الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)

The Independent Commission For Human Rights (ICHR)

تنظيم دُور الحضانة والرقابة عليها

سلسلة التقارير الخاصة رقم (86)

أيلول 2016

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)
The Independent Commission For Human Rights (ICHR)

تنظيم دُور الحضانة والرقابة عليها

سلسلة التقارير الخاصة رقم (86)

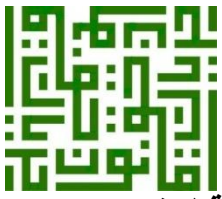
أيلول 2016

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)
The Independent Commisson for Human Rights (ICHR)

تنظيم دُور الحضانة والرقابة عليها

أيلول 2016

سلسلة التقارير الخاصة رقم (86)



الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان (ديوان المظالم)
The Independent Commisson for Human Rights (ICHR)

تنظيم دُور الحضانة والرقابة عليها

أيلول 2016

سلسلة التقارير الخاصة رقم (86)

تنظيم دُور الحضانة والرقابة عليها

إعداد الباحث: عمَّار ياسر جاموس

مراجعة: د. فارسين شاهين

متابعة واشراف : د. عمار الدويك، خديجة زهران

تدقيق لغوي: عبد الحكيم أبو جاموس

التصميم والطباعة: شركة مؤسسة الأيام للطباعة والصحافة والنشر والتوزيع، رام الله – فلسطين

© جميع الحقوق محفوظة لـ: الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"، فلسطين.

رام الله – 2016

ملخص تنفيذي

يُلزم القانون الدولي لحقوق الإنسان، الحكومات وسلطات المجتمع الأخرى، تقديم عناية خاصة بالأطفال، وإيلاء مصلحتهم الفضلى الاعتبار الأول في كافة التشريعات والإجراءات والتدابير التي تتخذها. وينحو القانون الوطني في الكثير من الدول هذا المنحى أيضاً. ولمَّا كانت مرحلة الطفولة المبكرة، من أهم المراحل التي تؤثر في صقل شخصية الإنسان، فقد حظيت بعناية خاصة من قبل المجتمع الدولي والمجتمعات المحلية. ولمَّا كانت دُور الحضانة بدورها، هي أحد الأماكن التي ترتبط بمرحلة الطفولة المبكرة، وتلعب دوراً محورياً فيها، فقد آثرنا في هذا التقرير، بحث واقع هذه الأماكن في الأراضي الفلسطينية، وواقع الإشراف والرقابة عليه من قبل الجهات المختصة، وبخاصة، في ظل الانتشار الكثيف لدور الحضانة غير القانونية، وتعرض الأطفال فيها لعددٍ من الحوادث التي تمس حقهم في الحياة والسلامة الجسدية. وقد هدفنا من هذا التقرير بشكل رئيسي، إلى تقييم واقع دُور الحضانة في فلسطين، من حيث الإطار القانوني الناظم لها، ومن حيث مستوى الخدمات التي تقدمها، وفعالية الإشراف والرقابة عليها من قبل الجهات المختصة، إضافة إلى توفير معلومات وإرشادات حول قطاع الحضانات بشكل عام. وقد خلصنا من هذا التقرير إلى وجود مشكلات جوهرية في التنظيم القانوني لقطاع الحضانات، والتي تمثلت بشكل رئيسي في عدم وجود آليات قانونية للتعامل مع دُور الحضانة غير القانونية، وإلى وجود مشكلات تتعلق بالتهيئة المادية والبشرية والفنية لدى السلطات المختصة بالإشراف والرقابة على دُور الحضانة في الأراضي الفلسطينية. كما خلصنا إلى وجود نقص في قطاع الحضانات في الأراضي الفلسطينية بالمقارنة مع عدد الأطفال المرشحين للاستفادة من خدمات هذا القطاع المهم.

المحتويات

1. مقدمة 5

2. الإطار القانوني الناظم لدُور الحضانة في فلسطين 23

2-1. الإطار القانوني الدولي 23

2-2. الإطار القانوني الوطني 26

2-2-1. ترخيص دُور الحضانة 29

2-2-2. مواصفات دار الحضانة والخدمات التي تقدمها 33

2-2-3.السجلات 34

2-2-4. مربيات دُور الحضانة 35

2-2-5. الأطفال ذوو الإعاقة والمسؤولية القانونية لدار الحضانة 376

3. واقع دُور الحضانة في فلسطين 38

3-1. المسح الوطني الشامل 39

3-2. مدى احتياج السوق لدُور الحضانة 40

3-3. واقع تهيئة دُور الحضانة 42

3-4. واقع الخدمات في دُور الحضانة 45

3-5. واقع حق الأطفال في الحياة والسلامة الجسدية في دُور الحضانة 487

4. دور السلطة الوطنية الفلسطينية في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة 510

4-1. الإطار المؤسسي للإشراف والرقابة على دُور الحضانة 521

4-1-1. الجهات المختصة على مستوى الوطن 52

4-1-2. الجهات المختصة على مستوى المحافظة 532

4-2. أوجه الإشراف والرقابة على دُور الحضانة 54

4-2-1. إجراءات ترخيص دُور الحضانة 55

4-2-2. الزيارات الميدانية لمشرف الحضانة 576

4-2-3. الجزاءات 598

5. خاتمة 622

6. المراجع 67

1. مقدمة

تؤدي دُور الحضانة في الوقت الحاضر، دوراً مهماً في التنشئة الاجتماعية للأطفال، وصقل شخصيتهم، وتنمية مستواهم الفكري خارج المنزل، وذلك من خلال توفير البيئة المناسبة والخدمات التربوية والصحية والإدارية المخصصة لرعايتهم. وبالتالي، فإن الخدمات التي تقدمها دُور الحضانة، تنعكس سلباً أو إيجابياً على تنشئة الأطفال. وقد ساهمت التغيرات الاجتماعية والاقتصادية والديموغرافية، والتي تمثلت – في جزء منها– في انفتاح سوق العمل أمام المرأة، وفي تزايد نسبة الأطفال في العديد من المجتمعات، ومن ضمنها المجتمع الفلسطيني[1]، إلى انتشار كثيف لدُور الحضانة.[2] الأمر الذي يتطلب اهتماماً رسمياً ومجتمعياً بهذا القطاع الخدماتي المهم، وذلك من أجل تنظيمه والارتقاء بمستوى الخدمات التي يقدمها، باعتبار أن الأطفال محوره، وهم – كما جاء في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان– عالم الغد، لأن بقاءهم وحمايتهم ونماءهم هو الأساس الذي تقوم عليه التنمية الوطنية.

اهتمت السلطة الوطنية الفلسطينية منذ العام 2004، بتنظيم قطاع الحضانات بشكل رسمي، فأصدر مجلس الوزراء الفلسطيني، قراره بتخويل وزارة الشؤون الاجتماعية سابقاً "التنمية الاجتماعية حالياً"[3] مسؤولية الإشراف والرقابة على دُور الحضانة، لتتولى دائرة الطفولة المبكرة في الإدارة العامة للأسرة والطفولة في الوزارة هذه المسؤولية.[4] وفي العام 2005، أصدر المجلس قراره رقم (86) لسنة 2005 بلائحة تنظيم دُور الحضانة، يشار إليه فيما بعد بـ "لائحة 2005"،[5] والذي جرى إلغاؤه بموجب قرار

---

[1] بلغت نسبة الأطفال في المجتمع الفلسطيني ممن هم أقل من (15 عاما)، وفق آخر الإحصاءات الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء "منتصف عام 2016: 39.2% من مجموع السكان (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2016. **أحوال السكان الفلسطينيين المقيمين في فلسطين**، 2016، ص 14).

[2] انظر في دور الحضانات وأسباب ازديادها: منى راشد الغيص، ثابت عبد الرحمن إدريس، توصيف سوق الحضانة في الكويت وتقييم جودة الخدمة المقدمة: دراسة تطبيقية، **المجلة العربية للعلوم الإدارية (الكويت)**، المجلد (5)، العدد (1)، نوفمبر 1997، ص 100.

[3] لقد تم تعديل مسمى وزارة الشؤون الاجتماعية إلى وزارة التنمية الاجتماعية، بموجب القرار بقانون رقم (10) لسنة 2016 بشأن تعديل مسمى وزارة الشؤون الاجتماعية، المنشور على الصفحة (4)، من **عدد الوقائع الفلسطينية رقم (120)**، بتاريخ 2016/4/26. وسيعتمد هذا التقرير تسمية "وزارة التنمية الاجتماعية".

[4] قرار مجلس الوزراء رقم (155) لسنة 2004م بإشراف وزارة الشؤون الاجتماعية على دُور الحضانة، المنشور على الصفحة (264)، من **عدد الوقائع الفلسطينية رقم (53)**، بتاريخ 2005/2/28.
لقد تم تغيير مسمى الوحدة المسؤولة عن دُور الحضانة من دائرة الطفولة المبكرة في الإدارة العامة لشؤون الأسرة (حسب لائحة 2005)، إلى دائرة الحضانات والأسر في الإدارة العامة للأسرة بموجب لائحة 2011.

[5] المنشور على الصفحة (547)، من**عدد الوقائع الفلسطينية رقم (63)**، بتاريخ 2006/4/27.

مجلس الوزراء رقم (11) لسنة 2011 بلائحة تنظيم دُور الحضانة "يشار إليه فيما بعد بلائحة 2011".[6]

رغم هذا الاهتمام الرسمي بتنظيم قطاع الحضانات؛ قانونياً ومؤسسياً، إلا أن الواقع ما زال يكشف عن قصور في تنظيم هذا القطاع، وفي الإشراف والرقابة عليه، قصورٌ وعدم رضى يؤكده الازدياد المستمر في عدد الحضانات غير القانونية من جانب، وفي خطورة الحوادث التي يتعرض لها الأطفال في الحضانات من جانب آخر، والتي وصلت في بعض الأحيان حدَّ الذبح. من هنا، يأتي هذا التقرير، ليسلط الضوء على واقع دُور الحضانة في فلسطين، وبخاصة، من ناحية خضوعها لإشراف ورقابة الجهات الرسمية.

1-1. أهمية التقرير

تبرز أهمية هذا التقرير من الناحية النظرية، كونه يشكّل بداية لتسليط الضوء على موضوع ذي صلة وثيقة بمرحلة الطفولة المبكرة، وهو بمثابة دعوة للباحثين والمهتمين بطرق باب موضوع الحضانات، وتناوله بطريقة أكثر عمقاً، بالنظر إلى حساسية وأهمية المستهدفين من خدماته، وذلك في ظل افتقار المكتبة الفلسطينية إلى عددٍ كافٍ من المصادر والمراجع في موضوعات الحضانات ورياض الأطفال بشكل خاص، وفي موضوعات الطفولة المبكرة بشكل عام.

وتبرز أهمية التقرير من الناحية العملية، كونه يأتي في ظل انتشار الحضانات غير القانونية في فلسطين، وازدياد تعرض الأطفال فيها لحوادث خطيرة تمس حقهم في الحياة، وحقهم في السلامة الجسدية. كما أن مصادقة دولة فلسطين على الاتفاقيات الدولية المعنية بحقوق الإنسان، ومن ضمنها اتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989،[7] يفرض عليها الالتزام بمواءمة ممارساتها وسياساتها وتشريعاتها الوطنية وفقاً لتلك الاتفاقيات، التي تلزم الحكومات بدورها، تقديم عناية خاصة بالأطفال، وإيلاء مصلحتهم الفضلى الاعتبار الأول.

[6] المنشور على الصفحة (262)، من**عدد الوقائع الفلسطينية رقم (92)**، بتاريخ 2011/12/25.

[7] اعتمدت وعرضت هذه الاتفاقية للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 25/44 المؤرخ في 20 تشرين الثاني/ نوفمبر 1989 تاريخ بدء النفاذ: 2 أيلول/ سبتمبر 1990، وفقا للمادة (49) منها.

وعلى ذلك، تبرز الحاجة لدراسة واقع دُور الحضانة في فلسطين، على نحو يكشف عن مواطن الخلل والقصور الذي يعتريه، ويضع بين يدي صاحب القرار صورة واضحة عن واقع هذا القطاع، بما يساعده في رسم السياسات واتخاذ القرارات المناسبة، التي تؤدي بالنتيجة إلى تعزيز حقوق الأطفال. وبالتوازي، رفد المكتبة الفلسطينية بمعلومات وبيانات قد تصلح أن تكون قاعدة لانطلاق أفكار لإعداد أبحاث وتقارير حول كل ما يتصل بمرحلة الطفولة المبكرة.

1-2. مشكلة التقرير

يثير هذا التقرير مشكلة رئيسية، تتمثل في أن معظم الحضانات المنتشرة في فلسطين، هي حضانات غير قانونية، من أهم صورها الحضانات البيتية، التي يصعب الاستدلال والتعرف عليها من قبل وزارة التنمية الاجتماعية، بالنظر إلى صعوبات عملية، وأخرى قانونية. وبالتالي، صعوبة إخضاع هذا الشكل من الحضانات لإشراف ورقابة الجهات الرسمية ذات العلاقة، لضمان جودة الخدمات التي تقدمها للأطفال. الأمر الذي يتطلب معه، التعرف على آليات الرقابة الحالية على دُور الحضانة بشكل عام، وبالتحديد على غير القانونية منها، وتقييم فعالية هذه الآليات، والكشف عن القصور الذي يعتريها، ومن ثم اقتراح ما من شأنه أن يفعّل هذه الرقابة، وصولاً إلى تحقيق جودة شاملة في الخدمات التي تقدمها دور الحضانة للمستفيدين من خدماتها.

1-3. أهداف التقرير

يهدف هذا التقرير بشكل رئيسي، إلى تقييم واقع دُور الحضانة في فلسطين، من حيث الإطار القانوني الناظم لها، ومن حيث مستوى الخدمات التي تقدمها، وفعالية الإشراف والرقابة عليها. إضافة إلى توفير معلومات وإرشادات حول قطاع الحضانات بشكل عام، ويتفرع عن هذا الهدف جملة أهداف فرعية تتمثل في الآتي:

- بناء صورة رقمية عن واقع دُور الحضانة، من حيث عددها، وتوزيعها الجغرافي، وترخيصها، وخصائصها.

- بيان مدى كفاية دُور الحضانة ومربياتها إلى نسبة الأطفال في المجتمع الفلسطيني.
- التعرف على الآليات الحالية التي تتبعها وزارة التنمية الاجتماعية في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة.
- بيان مدى كفاية التهيئة البشرية والمالية والفنية لوزارة التنمية الاجتماعية في مجال الرقابة على دُور الحضانة.
- الخروج بتوصيات محددة، ووضعها بين أيدي صناع القرار، لضمان إعمال مبدأ مواءمة السياسات والتشريعات مع الاتفاقيات الدولية التي تُعنى بحقوق الطفل.

1-4. أسئلة التقرير

يثير هذا التقرير تساؤلاً رئيسياً، وهو: بماذا يتسم واقع دُور الحضانة في فلسطين؟ ويتفرع عن هذا التساؤل جملة أسئلة فرعية تتمثل في الآتي:

- ما هو حجم انتشار دُور الحضانة في فلسطين؟ وما هي أهم خصائصها؟
- هل يتيح الإطار القانوني الناظم لدُور الحضانة دعم دُور الحضانة المرخصة والحد من الحضانات غير القانونية؟
- ما هي الآليات التي تتبعها وزارة التنمية الاجتماعية في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة؟ وهل هي كافية؟

1-5. المفاهيم الأساسية

يتضمن هذا التقرير عدداً من المفاهيم والمصطلحات التي ينبغي لنا تحديد المفهوم الإجرائي لكل منها، وهي مفاهيم: الحضانة، ودار الحضانة، والطفل. ونعرض لهذه المفاهيم الثلاثة على النحو الآتي:

1-5-1. الحضانة

تضمنت كتب الفقه الإسلامي، وبخاصة، فقه الأحوال الشخصية، تعريفات متعددة للحضانة، ركزت هذه التعريفات في معظمها على العناية بالطفل ممن له الحق بذلك. ولأن وجهة هذا التقرير مختلفة، فهو لا يُعنى بموضوع الحضانة كمفهوم اصطلاحي، فإن الحضانة المقصودة في هذا التقرير هي العناية بالطفل من قبل دار الحضانة، سواءً كانت مرخصة أو غير مرخصة أو بيتية، بما يشمل جميع أوجه العناية؛ الصحية، التربوية، الاجتماعية، والترفيهية.

1-5-2. دار الحضانة

عرَّفت لائحة 2011، دار الحضانة بأنها: "كل مكان مناسب يخصص لاستقبال وإيواء ورعاية وعناية الأطفال، والمرخصة وفقاً لأحكام هذا النظام، مع عدم وجود ما يسمى بالحضانات البيتية". علماً أن لائحة 2005، اعتبرت الحضانات البيتية من ضمن دُور الحضانة المعترف بها.[8] ويخرج من مفهوم دُور الحضانة هنا، الدُور التي تصنف على أنها أماكن للرعاية الاجتماعية، والتي تستهدف في خدماتها الأطفال اليتامى، أو مجهولي النسب، أو الأطفال الذين يتعذر حضانتهم من قبل الوالدين أو الأقارب نتيجة التفكك الأسري، أو الأطفال في خلاف مع القانون. كما يخرج من نطاق هذا التقرير رياض الأطفال (الروضة) التي تستهدف إعداد الأطفال لمن هم في عمر الأربع سنوات إلى ما دون الست سنوات للمرحلة الأساسية في التعليم. وعلى ذلك، تعني دار الحضانة في هذا التقرير: كل مكان مناسب يخصص لاستقبال وإيواء ورعاية وعناية الأطفال، لمن هم أقل من أربع سنوات، سواءً كان مرخصاً أو غير مرخص، أو حضانة بيتية. ويشير مصطلح "دُور الحضانة غير القانونية" في هذا التقرير إلى دُور الحضانة غير المرخصة والحضانات البيتية معاً.

1-5-3. الطفل

عرفت المادة (01) من اتفاقية حقوق الطفل، الطفل بأنه كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه، وانسجاماً مع هذه المادة من الاتفاقية، عرفت

[8] المادة (01) من لائحة 2005.

المادة (01) من قانون الطفل الفلسطيني لسنة 2004 وتعديلاته،[9] الطفل بأنه كل إنسان لم يتم الثامنة عشرة من عمره. ولأن دُور الحضانة تستهدف في خدماتها الأطفال في مرحلة الطفولة المبكرة، وهي مرحلة تختلف تعريفاتها والأطفال المشمولون بها باختلاف البلدان، تبعاً لاختلاف التقاليد والتنظيم الذي تخضع له المدارس الابتدائية، فهي تشمل في بعض البلدان، الأطفال ممن هم أقل من أربع سنوات، بينما تشمل في بلدان أخرى، الأطفال ممن هم أقل من سبع سنوات.[10] وفي فلسطين، تشمل مرحلة الطفولة المبكرة، بحسب المادة الأولى من لائحة 2011، أي إنسان لم يتم الرابعة من العمر. وعليه، فإن المقصود بالطفل في هذا التقرير: كل إنسان لم يتم الرابعة من العمر سواءً كان ذكراً أو أنثى.

1-6. منهجية التقرير

في سياق إعداد هذا التقرير، تم اعتماد منهجي البحث الكيفي والكمي، فمن خلال الأول، تم عرض وتحليل النصوص القانونية الناظمة لدُور الحضانة، بالإضافة إلى عرض وتحليل الإحصائيات الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء، ووزارة التنمية الاجتماعية، والإحصائيات الواردة في دراسات وتقارير سابقة حول دُور الحضانة، والخدمات التي تقدمها في فلسطين، وتحليل المعلومات والبيانات التي تم الحصول عليها، أو ملاحظتها أثناء إجراء المقابلات الشخصية المعمقة مع أصحاب الواجب. أما المنهج الآخر (المنهج الكمي)، فتم من خلاله، إجراء مسح لعينة ممثلة للمجموعة المستهدفة. وقد تم أيضاً، توظيف منهج الملاحظة والحس السليم المرتبط بأدوات التقرير، حيث كان ذلك لازماً من وجهة نظرنا في التوصل إلى نتائج محددة.

1-6-1. أدوات التقرير

بالإضافة إلى مراجعة الأدبيات والتقارير السابقة، اعتمد هذا التقرير على إجراء المقابلات الشخصية مع الأشخاص المختصين في وزارة التنمية الاجتماعية. كما اعتمد هذا التقرير على استبيان تم

---

[9] قانون الطفل الفلسطيني رقم (07) لسنة 2004، المنشور على الصفحة (13)، من **عدد الوقائع الفلسطينية رقم (52)**، بتاريخ 2005/1/18. وتم تعديله بموجب القرار بقانون رقم (19) لسنة 2012 بشأن تعديل قانون الطفل الفلسطيني رقم (7) لسنة 2004، المنشور على الصفحة (6)، من **عدد الوقائع الفلسطينية رقم (101)**، بتاريخ 2013/8/20.

[10] لجنة حقوق الطفل، **التعليق العام رقم 7 (2005): إعمال حقوق الطفل في مرحلة الطفولة المبكرة**، لجنة حقوق الطفل (الأمم المتحدة)، الدورة الأربعون، جنيف 12 -30 أيلول /سبتمبر 2005، ص 2.
وقدر عرفت لجنة حقوق الطفل، مرحلة الطفولة المبكرة بأنها المرحلة التي تشمل جميع صغار الأطفال عند الولادة وطوال فترة الرضاعة وأثناء سنوات ما قبل المدرسة، وكذلك أثناء الانتقال إلى مرحلة المدرسة إلى ما دون الثامنة من العمر.

تصميمه لإجراء مسح العينة الممثلة للمجموعة المستهدفة، تضمن أسئلة حول الخدمات التي تقدمها دُور الحضانة، وأسئلة أخرى تتعلق بدور وزارة التنمية الاجتماعية في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة.

1-6-2. عينة المسح الكمي

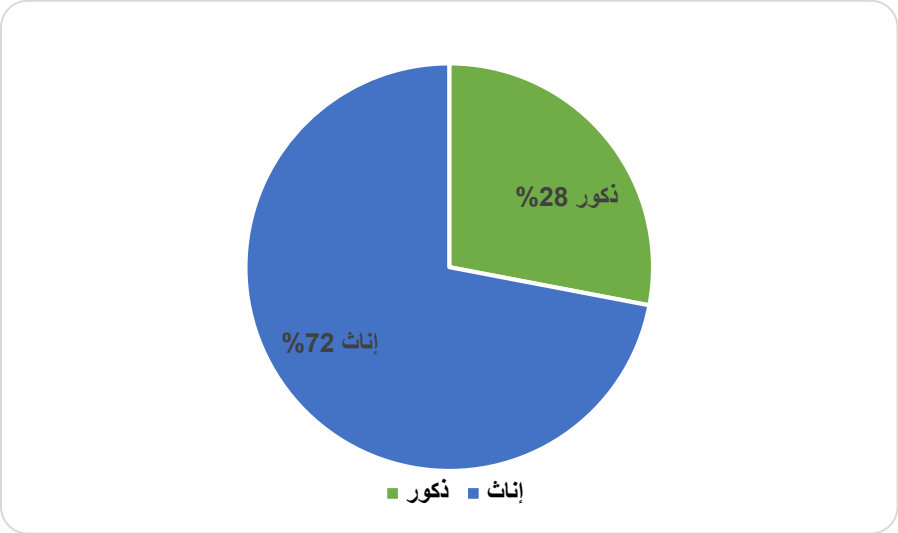
استهدف التقرير عينة عشوائية عددها (50) شخصاً من المسؤولين عن الأطفال الملتحقين بدُور الحضانة وهم الوالدان (الأب أو الأم)، وقد توزعت العينة بالتساوي بين الضفة الغربية وقطاع غزة؛ (25) شخصاً لكل منهم، موزعين بدورهم على القطاعات الرئيسية؛ القطاع العام، القطاع الخاص، القطاع الأهلي ومؤسسات المجتمع المدني. وقد جاءت نتائج مسح مواصفات العينة على النحو الآتي:

أولاً: توزيع العينة حسب النوع الاجتماعي

الجدول رقم (01): توزيع العينة حسب الجنس

	ذكر	أنثى
قطاع غزة	6	19
الضفة الغربية	8	17
المجموع	14	36

الشكل رقم (01): التوزيع النسبي للعينة حسب الجنس

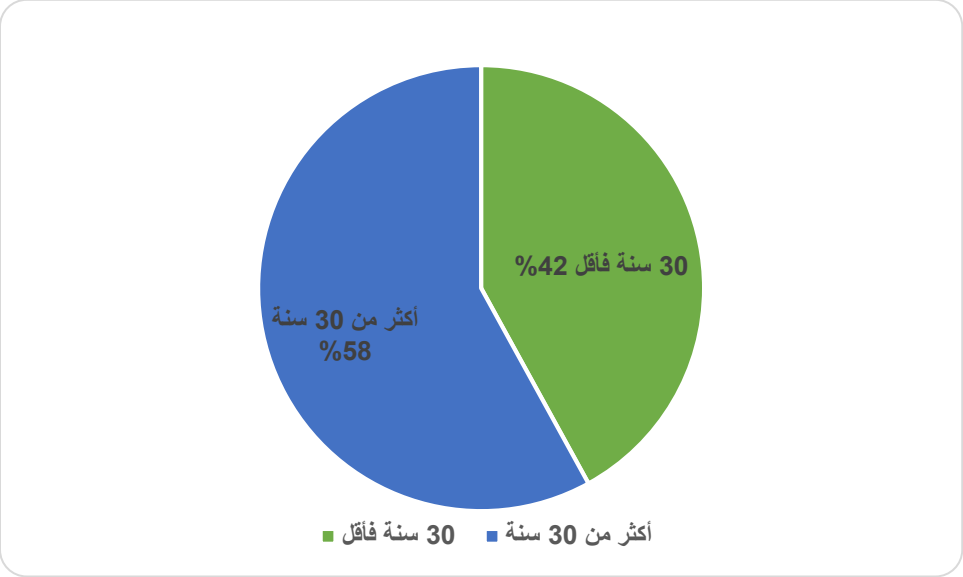


ثانياً: توزيع العينة حسب السن

الجدول رقم (02): توزيع العينة حسب السن

	30 سنة فأقل	أكثر من 30 سنة
قطاع غزة	12	13
الضفة الغربية	9	16
المجموع	21	29

الشكل رقم (02): التوزيع النسبي للعينة حسب السن

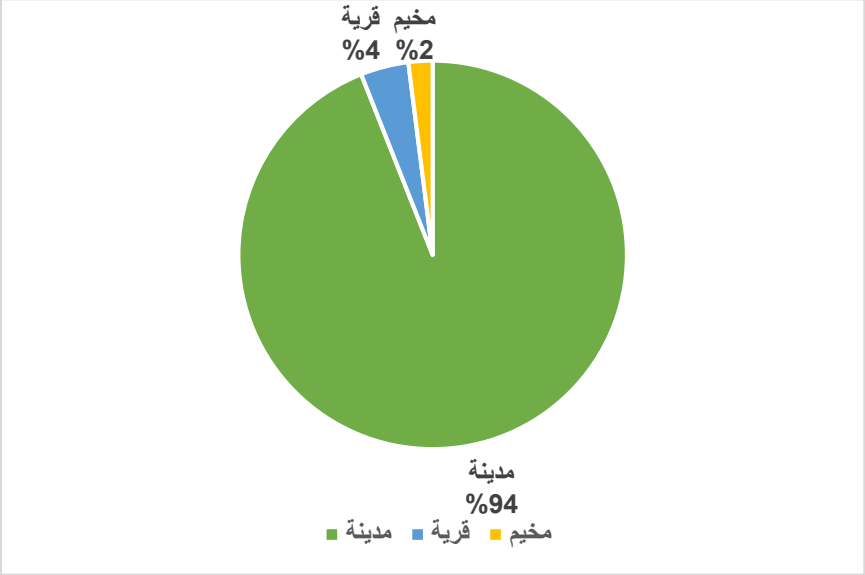


ثالثاً: توزيع العينة حسب مكان السكن

الجدول رقم (03): توزيع العينة حسب مكان السكن

	مدينة	قرية	مخيم
قطاع غزة	25	–	–
الضفة الغربية	22	2	1
المجموع	47	2	1

الشكل رقم (03): التوزيع النسبي للعينة حسب مكان السكن



رابعاً: توزيع العينة حسب المستوى التعليمي

الجدول رقم (04): توزيع العينة حسب المستوى التعليمي

	ثانوية عامة فما دون	جامعي
قطاع غزة	–	25
الضفة الغربية	1	24
المجموع	1	49

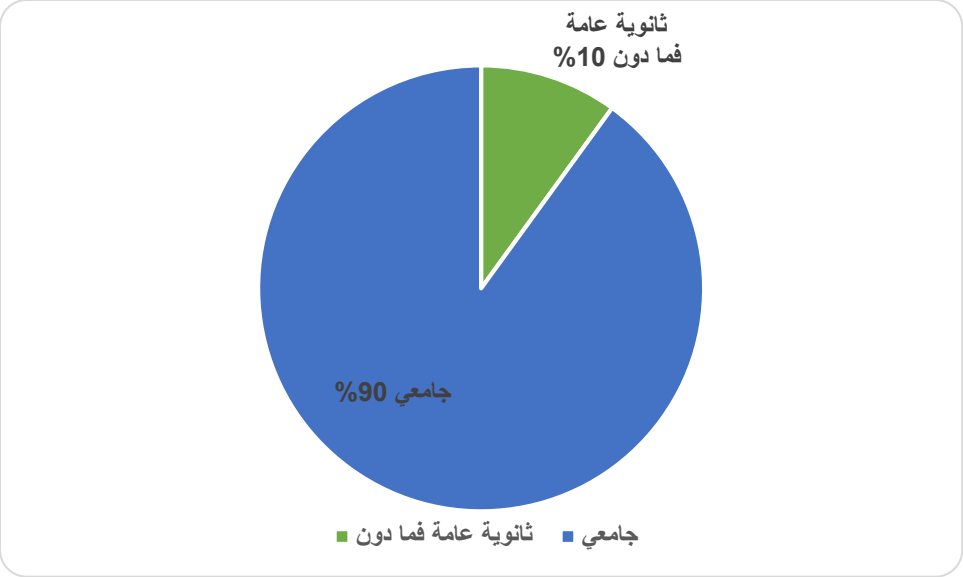
الشكل رقم (04): التوزيع النسبي للعينة حسب المستوى التعليمي

خامساً: توزيع العينة حسب المستوى التعليمي للزوج/ ـة إن وجد

الجدول رقم (05): توزيع العينة حسب المستوى التعليمي للزوج/ ـة إن وجد:

	ثانوية عامة فما دون	جامعي
قطاع غزة	3	22
الضفة الغربية	2	23
المجموع	5	45

الشكل رقم (05): التوزيع النسبي للعينة حسب المستوى التعليمي للزوج/ ـة إن وجد:

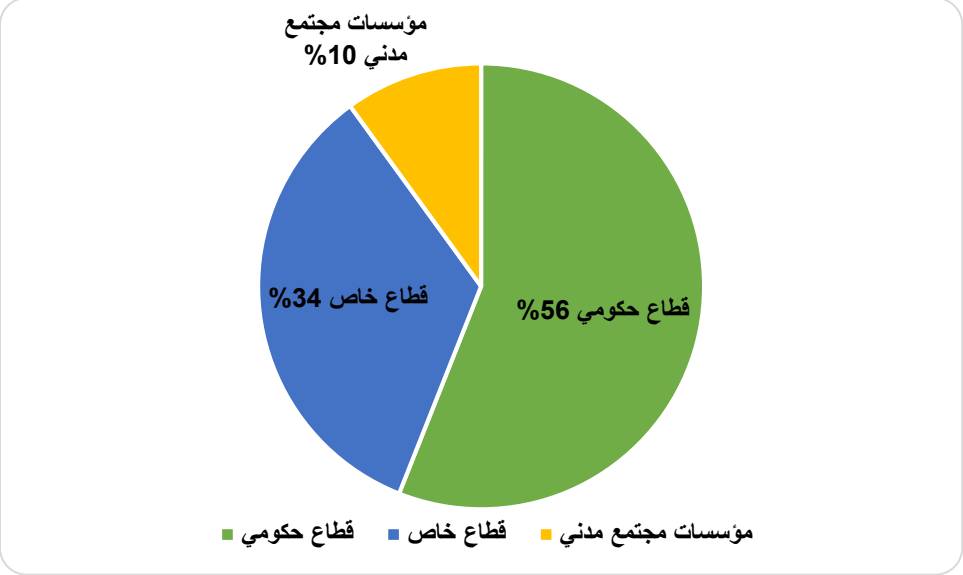


سادساً: توزيع العينة حسب قطاع العمل

الجدول رقم (06): توزيع العينة حسب قطاع العمل

	قطاع حكومي	قطاع خاص	مؤسسات المجتمع المدني
قطاع غزة	15	9	1
الضفة الغربية	13	8	4
المجموع	28	17	5

الشكل رقم (06): التوزيع النسبي للعينة حسب قطاع العمل

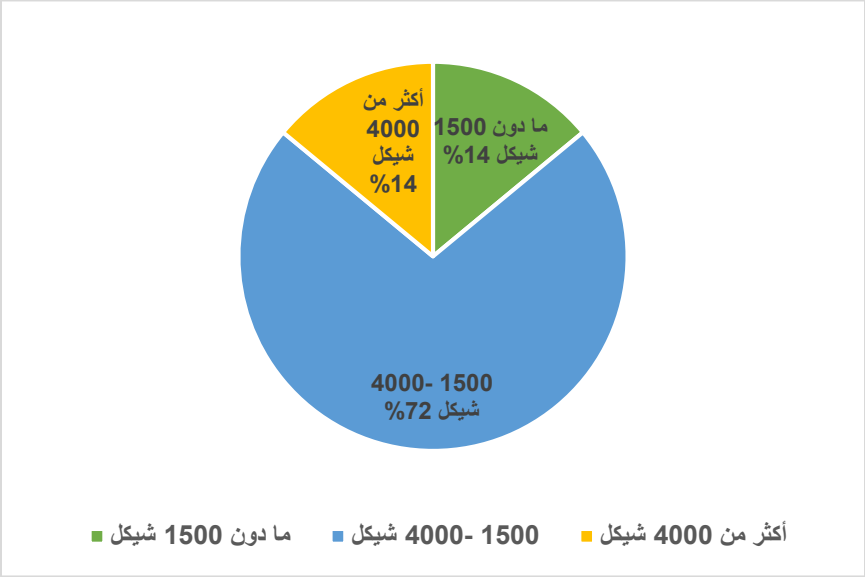


سابعاً: توزيع العينة حسب معدل الدخل الشهري

الجدول رقم (07): توزيع العينة حسب معدل الدخل الشهري

	ما دون 1500 شيكل	4000-1500 شيكل	أكثر من 4000 شيكل
قطاع غزة	6	17	2
الضفة الغربية	1	19	5

الشكل رقم (07): التوزيع النسبي للعينة حسب معدل الدخل الشهري

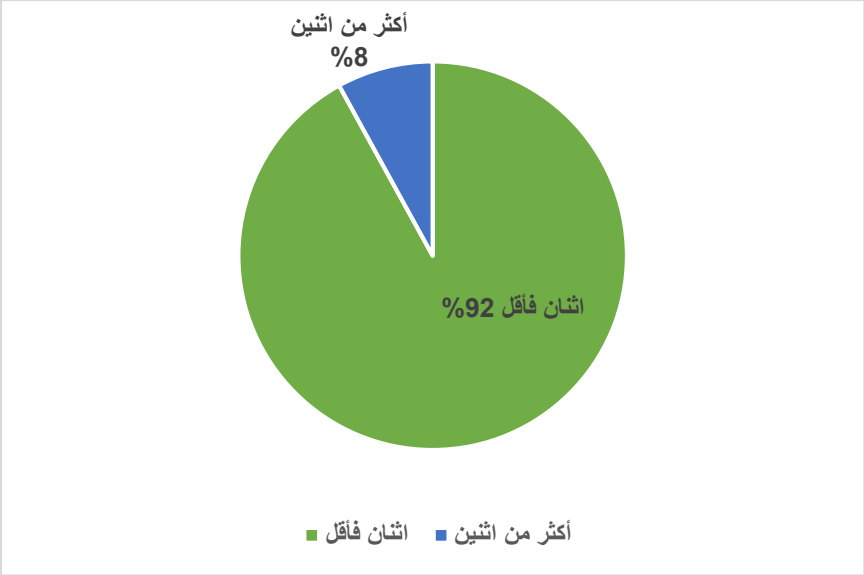


ثامناً: توزيع العينة حسب عدد الأطفال الملتحقين في دار الحضانة

الجدول رقم (08): توزيع العينة حسب عدد الأطفال الملتحقين في دار الحضانة

	اثنان فأقل	أكثر من اثنين
قطاع غزة	22	3
الضفة الغربية	24	1
المجموع	46	4

الشكل رقم (08): التوزيع النسبي للعينة حسب عدد الأطفال الملتحقين في دار الحضانة

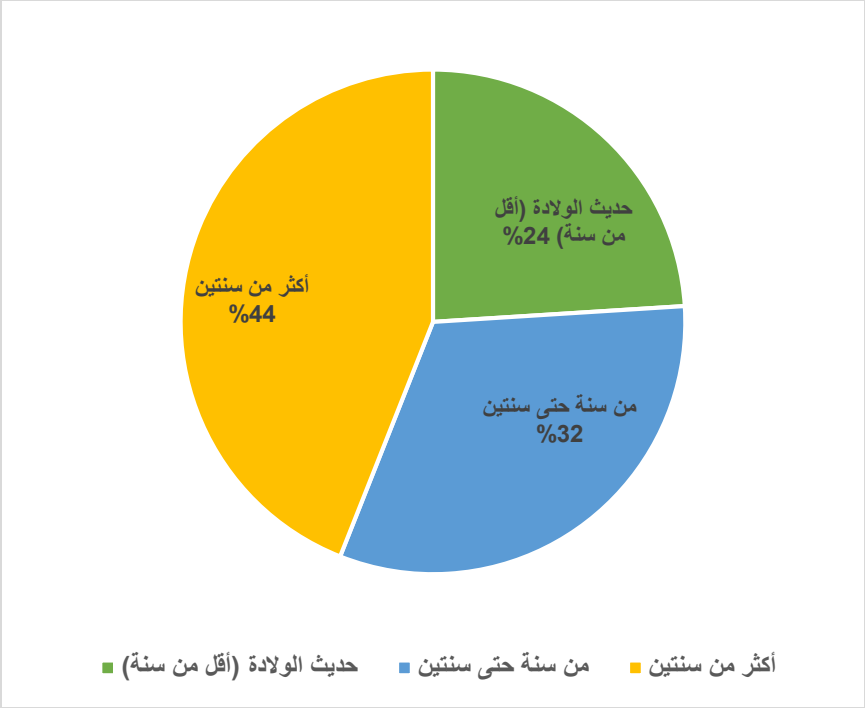


تاسعاً: توزيع العينة حسب سن الطفل الملتحق بدار الحضانة

الجدول رقم (09): توزيع العينة حسب سن الطفل الملتحق بدار الحضانة

	حديث الولادة (أقل من سنة)	من سنة حتى سنتين	أكثر من سنتين
قطاع غزة	5	9	11
الضفة الغربية	7	7	11
المجموع	12	16	22

الشكل رقم (09): التوزيع النسبي للعينة حسب سن الطفل الملتحق بدار الحضانة

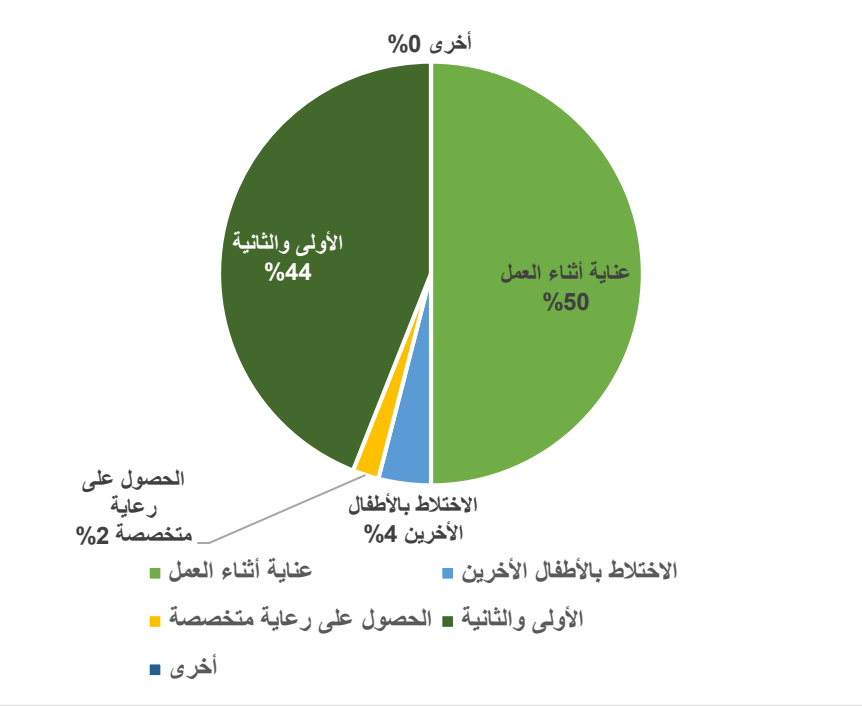


عاشراً: توزيع العينة حسب الهدف من تسجيل الطفل في دار الحضانة

الجدول رقم (10): توزيع العينة حسب الهدف من تسجيل الطفل في دار الحضانة

	عناية أثناء العمل	الاختلاط بالأطفال الآخرين	الحصول على رعاية متخصصة	الأولى والثانية	أخرى
قطاع غزة	11	2	1	11	–
الضفة الغربية	14	–	–	11	–
المجموع	25	2	1	22	–

الشكل رقم (10): التوزيع النسبي للعينة حسب الهدف من تسجيل الطفل في دار الحضانة

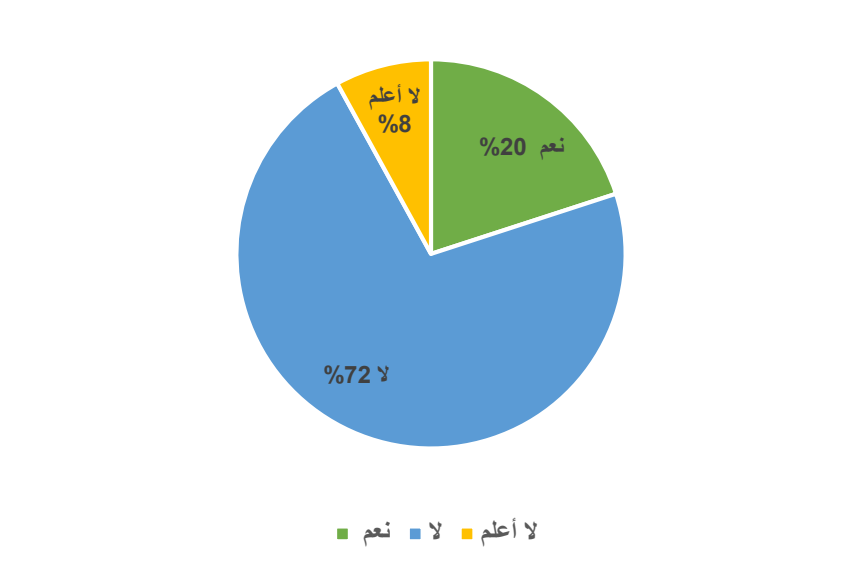


حادي عشر: توزيع العينة حسب تعرض الأطفال لانتهاكات جسدية في دار الحضانة

الجدول رقم (11): هل سبق أن تعرض طفلك لحادثة في إحدى دور الحضانة؟

	نعم	لا	لا أعلم
قطاع غزة	6	18	1
الضفة الغربية	4	18	3
المجموع	10	36	4

الشكل رقم (11): هل سبق أن تعرض طفلك لحادثة في إحدى دور الحضانة؟

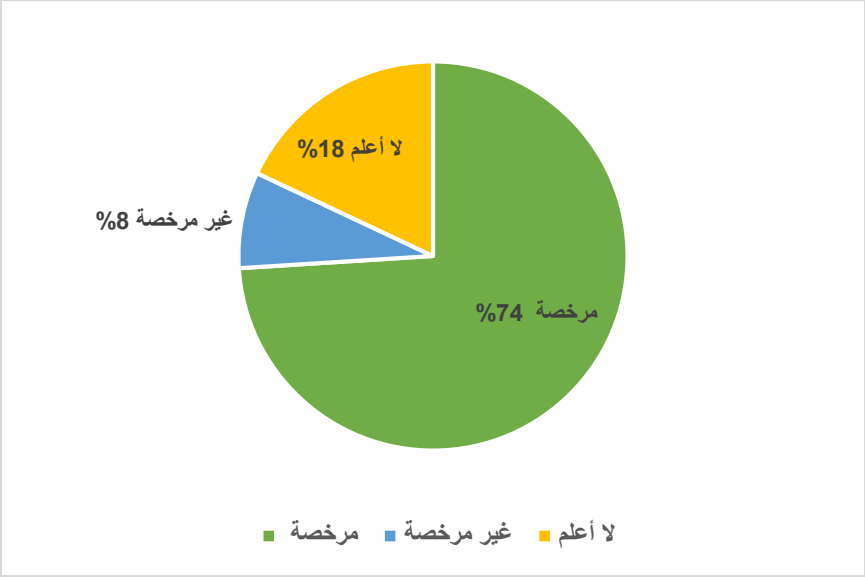


ثاني عشر: توزيع العينة حسب شكل الحضانة، هل الطفل مودع في حضانة مرخصة أم حضانة غير قانونية؟

الجدول رقم (12): توزيع العينة حسب شكل الحضانة (مرخصة أو غير مرخصة أو بيتية)

	مرخصة	غير مرخصة	لا أعلم
قطاع غزة	17	–	8
الضفة الغربية	20	4	1
المجموع	37	4	9

الشكل رقم (12): التوزيع النسبي حسب شكل الحضانة (مرخصة أو غير مرخصة أو بيتية)



1-7. الإطار الشكلي للتقرير

تحقيقاً لأهداف هذا التقرير والإجابة عن التساؤلات التي يطرحها، سيتم تقسيمه إلى ثلاثة بنود رئيسية، يبحث البند الأول في الإطار القانوني الناظم لدُور الحضانة في فلسطين، ويبحث الثاني في واقع دُور الحضانة في فلسطين، فيما يبحث البند الأخير في دور السلطة الوطنية الفلسطينية في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة.

2. الإطار القانوني الناظم لدُور الحضانة في فلسطين

يبحث هذا البند في الإطار القانوني الناظم لدُور الحضانة في فلسطين، بهدف تقييم هذا الإطار في ضوء متطلبات تعزيز حقوق الطفولة، وبخاصة، حق الأطفال في الحياة والسلامة الجسدية، وفي ضوء متطلبات تنظيم قطاع الحضانات أيضاً، وذلك من خلال استعراض الإطار القانوني الدولي في بند أول، باعتبار انضمام دولة فلسطين لاتفاقية حقوق الطفل، التزامها بها تشريعاً وسياسياً وممارسة عملية. ومن خلال استعرض الإطار القانوني الوطني في بند ثانٍ، وذلك على النحو الآتي:

2-1. الإطار القانوني الدولي

يمكن الاستنتاج من خلال مراجعة الوثائق الدولية المعنية بالطفولة، أن هذه الوثائق، تتضمن جملة من الأحكام العامة، وبخاصة، الأحكام التي تفرض التزامات على الحكومات ومؤسسات وسلطات المجتمع الأخرى تجاه الأطفال والعناية بهم، قد تصلح لأن تعتبر إطاراً قانونياً دولياً ناظماً لجميع المؤسسات المعنية بالطفولة، ومن ضمنها دُور الحضانة.

فالمادة (03) من اتفاقية حقوق الطفل، حثت الدول الأطراف، على إيلاء الاعتبار الأول لمصلحة الطفل الفضلى في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواءً قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة، أو المحاكم أو السلطات الإدارية أو التشريعية. كما حثتهم على اتخاذ جميع التدابير التشريعية والإدارية الملائمة لضمان الحماية والرعاية اللازمتين للطفل ولرفاهيته. إضافة إلى حثها الدول الأطراف على كفالة تقيد المؤسسات والإدارات والمرافق المسؤولة عن رعاية أو حماية الأطفال، بالمعايير التي وضعتها السلطات المختصة، ولا سيما في مجالي السلامة والصحة وفي عدد موظفيها وصلاحيتهم للعمل، وكذلك من ناحية الكفاءة والإشراف. كما أن المادة (04) من ذات الاتفاقية، حثت الدول الأطراف على اتخاذ كل التدابير التشريعية والإدارية وغيرها من التدابير الملائمة لإعمال الحقوق المعترف بها في الاتفاقية.

بالإضافة إلى ما تقدم، أكد الإعلان المتعلق بالمبادئ الاجتماعية والقانونية المتصلة بحماية الأطفال ورعايتهم، مع الاهتمام الخاص بالحضانة والتبني على الصعيدين الوطني والدولي لسنة 1959،[11]

[11] هذا الإعلان، اعتمد ونشر على الملأ، بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 41/85 المؤرخ في 3 كانون الأول/ ديسمبر 1986.

على واجب الحكومات بتحديد مدى كفاية مرافقها الوطنية المختصة برعاية الطفل، وأن تنظر في اتخاذ التدابير الملائمة في هذا الشأن،[12] وعلى أهمية أن يتلقى الأشخاص المسؤولون عن إجراءات الحضانة والتبني، تدريباً مهنياً أو تدريباً ملائماً آخر.[13]

إن الأحكام السابقة تضع مبادئ عامة لالتزامات الحكومات ومؤسسات وسلطات المجتمع الأخرى تجاه الأطفال والعناية الخاصة بهم. وبتطبيق تلك الأحكام على دُور الحضانة باعتبارها مؤسسات أو أماكن تعنى بالطفولة، فإن الدول مطالبة أولاً، بتوفير التشريعات الناظمة لهذه الأماكن، وأن تتحرى فيما تضعه من تشريعات في هذا المجال، مصلحة الطفل الفضلى، والتي يجب أن تكون هي الأخرى محور عمل دُور الحضانة. وبذلك، تكون التشريعات التي تنظم عمل دُور الحضانة هي واحدة من التدابير التي تساهم في إعمال الحقوق المعترف بها في اتفاقية حقوق الطفل.

وبموجب تلك الأحكام أيضاً، فإن الدولة مطالبة بالإشراف والرقابة على دُور الحضانة، لضمان تقيدها بالمعايير التي تضعها، وبخاصة، في مجال السلامة والصحة، وفي عدد موظفيها وصلاحيتهم وكفاءتهم للعمل. إضافة إلى التزامها بتوفير تدريب مهني للأشخاص العاملين في المؤسسات والمرافق التي تعنى بالأطفال.

إن التزامات الدولة وفق الأحكام السابقة، تنسحب على دُور الحضانة التي تتبع الدولة، وعلى الدُور التي تتبع القطاع الخاص أو الأهلي على حد سواء. علماً أن الالتزام الدولي على الدولة بتحديد مدى كفاية مرافقها الوطنية المختصة برعاية الطفل، وأن تنظر في اتخاذ التدابير الملائمة في هذا الشأن، قد ينتج عنه التزامها في إنشاء دُور حضانة تتبع لها وتتولى إدارتها، من خلال مواردها البشرية والمادية.

وبصرف النظر عن مدى كفاية سوق دُور الحضانة بالنسبة لعدد الأطفال في المجتمع الفلسطيني، إلا أنه من الواضح خضوع هذه السوق في فلسطين للقطاع الخاص بالدرجة الأولى، وبدرجة أقل للقطاع الأهلي، مع غياب شبه تام للقطاع العام، وهذا ما سيتم بيانه عند الحديث عن واقع دُور الحضانة في فلسطين.

[12] المادة (07)، المصدر السابق.
[13] المادة (06)، المصدر السابق.

ونظراً لأهمية الدور الذي يلعبه القطاع الخاص في مجالات الطفولة المبكرة، ومن ضمنها دُور الحضانة، أوصت لجنة حقوق الطفل في الأمم المتحدة في تعليقها العام رقم 7 (2005) بشأن إعمال حقوق الطفولة المبكرة،[14] الدول الأطراف بدعم أنشطة القطاع غير الحكومي باعتباره قناة لتنفيذ البرامج ذات العلاقة بالطفولة المبكرة، وأهابت اللجنة في هذا السياق، بجميع مقدمي الخدمات غير الحكوميين أن يحترموا مبادئ وأحكام اتفاقية حقوق الطفل، كما أوصت الدول الأطراف بتزويد المهنيين العاملين في مرحلة الطفولة المبكرة بإعداد شامل وتدريب مستمر وأجر مناسب، فضلاً عن تأكيدها على التزام الدول برصد وتنظيم نوعية الخدمات المقدمة من القطاع الخاص، بغية ضمان حقوق الأطفال وصيانة مصالحهم الفضلى.

بالخلاصة؛ فإنه يلاحظ على الوثائق الدولية المعنية بحقوق الطفل، أنها لم تتضمن معايير واضحة تعنى بتنظيم دُور الحضانة والخدمات التي تقدمها وضوابط عملها. حيث تعاملت تلك الوثائق مع الحضانة كمفهوم، ولم تتعامل مع دُور الحضانة كأماكن أو مؤسسات تقدم رعاية مؤقتة للأطفال بموافقة أولياء أمورهم، سواءً كانوا الوالدين أو غيرهما. فأشارت تلك الوثائق في هذا الإطار إلى صاحب الحق الأصيل في الحضانة، وهما والدا الطفل، وإلى الحالات الاستثنائية لحضانة الطفل من غير والديه، سواءً كانوا أشخاصاً طبيعيين أو معنويين؛ مؤسسات رسمية أو غير رسمية، وإلى التزامات هؤلاء الأشخاص والتزام الدولة في هذه الحالات.

وأن إيراد تلك الوثائق لأحكام خاصة ناظمة لمؤسسات معنية بالطفولة، هي أقرب في أن تصنف أحكاماً ناظمة لدُور الرعاية الاجتماعية وليس لدُور الحضانة. والتي تعرف بأنها مؤسسات عامة أو أهلية أو خاصة تعنى برعاية فئات معينة من الأطفال في حالات معينة، كمجهولي النسب، أو الأطفال في خلاف مع القانون، أو الأطفال ذوي الإعاقة، وهي مؤسسات يخرج بحثها عن نطاق هذا التقرير.

بناءً على ما تقدم، تشكل الأحكام العامة السابقة مع التعليق العام للجنة حقوق الطفل، إطاراً دولياً يمكن الركون إليه في تقييم دور الدولة في مجال دُور الحضانة، وتقييم دور هذه الأخيرة تجاه الأطفال الملتحقين بها. أما على الصعيد الوطني، فإن الأمر مختلف تماماً، حيث توجد نصوص تشريعية

[14] لجنة حقوق الطفل، مرجع سابق، ص 15 -16.

خاصة تعنى بتنظيم دُور الحضانة، وإن كان شكل التشريع الخاص بذلك (قانون – نظام أو لائحة) يختلف من دولة لأخرى.[15]

2-2. الإطار القانوني الوطني

نص القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته،[16] في المادة (29) منه، على أن رعاية الأمومة والطفولة واجب وطني، وخصَّ الأطفال بالنص الدستوري على حقهم في الحماية والرعاية الشاملة، وفي ألا يستغلوا لأي غرض كان، وفي ألا يسمح لهم بالقيام بعمل يلحق ضرراً بسلامتهم أو بصحتهم أو بتعليمهم، بالإضافة إلى حقهم في الحماية من الإيذاء والمعاملة القاسية، وفي عدم تعريضهم للضرب والمعاملة القاسيتين من قبل ذويهم، وأن يفصلوا إذا حكم عليهم بعقوبة سالبة للحرية عن البالغين، وأن يعاملوا بطريقة تستهدف إصلاحهم وتتناسب مع أعمارهم.

وعلى ضوء هذا النص، يفترض تشريع عدد من القوانين العادية التي تنص على الآليات التي من شأنها توفير الحماية والرعاية الشاملة للأطفال، منها: قانون حماية الأحداث، وقانون العقوبات، وغيرها، إلا أن أهم هذه القوانين، هو قانون الطفل.

شرَّع المجلس التشريعي الفلسطيني في العام 2004 قانوناً خاصاً بالطفل الفلسطيني، والذي نص على العديد من المبادئ والقواعد والآليات اللازمة لإعمال حقوق الطفولة في مختلف المجالات، إلا أن هذا القانون، لم يفرد نصوصاً خاصة ناظمة لدُور الحضانة، وكل ما نص عليه في هذا المجال، أحكام عامة، يمكن تفسيرها بطريقة واسعة على النحو الذي بيَّناه في معرض الحديث عن الأحكام العامة في الوثائق الدولية، بحيث يمكن القول حينها بانطباق تلك الأحكام على كافة المؤسسات المعنية بالطفولة ومن ضمنها دُور الحضانة. من ذلك: المادة (04) منه، والتي نصت على إيلاء الاعتبار الأول لمصلحة الطفل الفضلى في جميع الإجراءات التي تتخذها الهيئات الرسمية أو غير الرسمية.

---

[15] تعد مصر من الدول التي نظمت دُور الحضانة بموجب قانون، حيث نصت المواد (31 -45) من قانون حقوق الطفل المصري رقم (12) لسنة 1996 والمعدل بالقانون رقم (126) لسنة 2008 على الأحكام الناظمة لدُور الحضانة. بينما تعد كل من الأردن وفلسطين، من الدول التي نظمت دُور الحضانة بموجب لوائح خاصة أصدرتها لهذه الغاية.

[16] نشر هذا القانون على الصفحة (05)، من **عدد الوقائع الفلسطينية (عدد ممتاز)**، بتاريخ 2003/3/19. وتم تعديله بموجب القانون الأساسي لسنة 2005 بتعديل بعض أحكام القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، المنشور على الصفحة (05)، من **عدد الوقائع الفلسطينية رقم (57)**، بتاريخ 2005/8/18.

يمكن الاستنتاج بناءً على النصوص الدستورية والقانونية السابقة، أن الدولة مطالبة بوضع التشريعات الناظمة لدُور الحضانة، والتي يجب أن يكون من شأنها تحقيق المصلحة الفضلى للأطفال، وحمايتهم من الإيذاء، وغيره من ضروب المعاملة القاسية. ومن الوجهة المقابلة، فإن المصلحة الفضلى للطفل يجب أن تكون هي الأخرى محور عمل دُور الحضانة.

نفذت الدولة التزامها المفترض بوضع التشريعات الناظمة لدُور الحضانة في العام 2005، حيث شهد هذا العام، إصدار مجلس الوزراء لقراره الأول بخصوص تنظيم قطاع الحضانات "لائحة 2005". والتي تضمنت العديد من الأحكام المتعلقة بترخيص دُور الحضانة، والخدمات التي تقدمها، وإشراف ورقابة السلطات الرسمية عليها.

قبل هذا التاريخ، لم تكن ثمة أحكام ناظمة لدُور الحضانة أو معايير خاصة بمستوى الخدمات التي تقدمها للأطفال الملتحقين بها، بالرغم من انتشارها في ذلك الوقت في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة،[17] وبالتالي، الحاجة إلى تنظيمها. وبالرغم أيضاً، من تخويل قانون وزارة الشؤون الاجتماعية الأردني رقم (14) لسنة 1954 ساري المفعول في الضفة الغربية،[18] مجلس الوزراء صلاحية وضع الأنظمة ذات العلاقة بالشؤون الاجتماعية، دون أن يشير صراحةً إلى دُور الحضانة، لكن مجلس الوزراء، استند إلى هذا القانون عند إصداره للوائح تنظيم دُور الحضانة عامي 2005 و2011.

تجدر الإشارة هنا إلى أن مجلس الوزراء الفلسطيني، كان قد أصدر وثيقتين اثنتين تمنحان وزارة التنمية الاجتماعية اختصاص الإشراف والرقابة على دُور الحضانة، وهما: الهيكل التنظيمي للوزارة والذي أفرز دائرة تعنى بدُور الحضانة ضمن هيكلية وزارة التنمية الاجتماعية، دون أن يحدد اختصاصها أو أي أحكام أو معايير خاصة تتعلق بترخيص دُور الحضانة.[19] وقرار مجلس الوزراء رقم (155) لسنة 2004 بإشراف وزارة الشؤون الاجتماعية على دُور الحضانة، وفق لوائح توضع لهذا الغرض وفقاً للأصول، وهو قرار جرى الاستناد إليه في إصدار لوائح دُور الحضانة التي وضعت بعد ذلك.

---

[17] انظر في مسألة انتشار دُور الحضانة عقب تولي السلطة الوطنية الفلسطينية صلاحيات الحكم الذاتي في الضفة الغربية وقطاع غزة: لؤي عبد الحافظ شبانة، **التعداد العام لمراكز الطفولة والشباب: رياض الأطفال ودُور الحضانة**، دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية: رام الله، أيار /مايو 1996.

[18] نشر هذا القانون على الصفحة (1367)، من**عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1265)**، بتاريخ 1956/3/17.

[19] لم يتسنَ الحصول على هذه الوثيقة. وقد تم الحصول على هذه المعلومة من خلال الأستاذة خلود عبد الخالق، **مقابلة شخصية**، مديرة الدائرة القانونية في وزارة التنمية الاجتماعية، أجريت في مقر الوزارة، بتاريخ 2016/5/31.

لقد نتج عن تأخر وضع نظام قانوني للحضانات حتى عام 2005، ما يمكن تسميته بالفراغ التشريعي، الذي أثر بدوره سلباً على قطاع الحضانات ومستوى الخدمات التي تقدمها للأطفال الملتحقين بها، وهذا ما أظهره بشكل جلي، التعداد العام لرياض الأطفال ودُور الحضانة سنة 1996، حيث أظهر هذا التقرير، ترديا في الخدمات التي تقدمها دُور الحضانة للأطفال الملتحقين بها، وعدم تهيئة معظم دُور الحضانة على نحو يستجيب لمتطلبات السلامة للأطفال، فضلاً عن أن معظمها لم يكن مسجلاً بشكل رسمي لدى السلطات المختصة.[20]

في العام 2011، وفي ظل استمرار حالة الانقسام السياسي، أصدر مجلس الوزراء في الضفة الغربية قراره رقم (11) لسنة 2011 بلائحة تنظيم دُور الحضانة، والذي تم بموجبه إلغاء قراره السابق رقم (86) لسنة 2005 بلائحة تنظيم دُور الحضانة. تضمنت اللائحة الجديدة، أحكاماً تتعلق بأهداف دُور الحضانة، والخدمات التي تقدمها، وشروط وإجراءات ترخيصها، وتهيئتها المادية والبشرية، بالإضافة إلى أحكام أخرى تتعلق بإشراف ورقابة السلطات الرسمية عليها. ولعل أهم ما استحدثته اللائحة، واختلفت فيه عن سابقتها، هو عدم اعترافها بالحضانات البيتية.[21]

ولكن هذه اللائحة لم تطبق عملياً في قطاع غزة، نظراً لانقسام المؤسسة الرسمية الفلسطينية منذ العام 2007، وذلك بالرغم من تشكيل حكومة الوفاق الوطني في عام 2013، إلا أن وزارة التنمية الاجتماعية في الضفة الغربية، أكدت عدم وجود أي صلات لها مع المؤسسات الموازية في قطاع غزة في كثير من المجالات، ومن ضمنها مجال دُور الحضانة والأسر الحاضنة، الأمر الذي أُكّد من قبل السلطات في قطاع غزة أيضاً، وهذا يعني استمرار احتكام المؤسسات في قطاع غزة فيما يتعلق بدُور الحضانة إلى قرار مجلس الوزراء لسنة 2005.[22]

وعليه، سيبحث هذا التقرير في كل ما يتعلق بالنظام القانوني للحضانات، وفقاً للائحة 2011، مع الإشارة إلى لائحة 2005 فيما يتعلق بمسألة الحضانات البيتية فقط، حيث إن اللائحتين لم تختلفا اختلافاً جوهرياً عن بعضهما البعض، باستثناء الاعتراف بالحضانات البيتية.

---

[20] لؤي عبد الحافظ شبانة، مرجع سابق، ص 43 وما بعدها.

[21] المادة رقم (01) من لائحة 2011، مصدر سابق.

[22] السيد بريغيث بريغيث، **مقابلة شخصية**، مدير دائرة الحضانات والأسر الحاضنة، في وزارة التنمية الاجتماعية في الضفة الغربية، أجريت في مقر الوزارة، بتاريخ 2016/6/28؛ السيدة منال عدوان، **مقابلة شخصية**، مسؤولة الحضانات ودُور الرعاية الاجتماعية في وزارة الشؤون الاجتماعية في قطاع غزة، أجرتها الباحثة رنا أبو رمضان، في مقر الوزارة، بتاريخ 2016/9/7؛ ومقابلة شخصية مع الأستاذة خلود عبد الخالق، مرجع سابق.

تتكون لائحة 2011 من (37) مادة، موزعة على خمسة فصول، يشمل الفصل الأول التعاريف وأهداف اللائحة، وأهداف دُور الحضانة ومهامها، ويختص الفصل الثاني بتناول أحكام ترخيص دُور الحضانة، من حيث الشروط والمواصفات والإجراءات، بينما يختص الفصل الثالث، بالخدمات التي تقدمها دُور الحضانة، والفصل الرابع بشروط ومهام مربيات الأطفال في دُور الحضانة، فيما يختص الفصل الأخير بالأطفال ذوي الإعاقة، وبمهام مشرف دُور الحضانة والإدارة العامة المختصة في الإشراف الفني والإداري على دُور الحضانة، وبالمسؤولية القانونية لدُور الحضانة، وأخيراً أحكام الإلغاءات والسريان.

وفي الآتي، بيان مفصل لأهم هذه الأحكام، مع إرجاء البحث في الأحكام ذات العلاقة بإجراءات الترخيص وإشراف ورقابة وزارة التنمية الاجتماعية على دُور الحضانة، إلى البند المتعلق بدور السلطة الوطنية الفلسطينية في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة.

2-2-1. ترخيص دُور الحضانة

يعد ربط مشروعية وجود دُور الحضانة وممارسة عملها بالترخيص الصادر من السلطات المختصة، وعدم الاعتراف بالحضانات البيتية، من أهم الأحكام التي جاءت بها لائحة 2011، واختلفت فيه عن لائحة سنة 2005. فالأولى عرفت دار الحضانة بأنها: كل مكان مناسب يخصص لاستقبال وإيواء ورعاية وعناية الأطفال والمرخصة وفقاً لأحكام هذا النظام[23] مع عدم وجود ما يسمى بالحضانة البيتية.[24] بعكس الأخرى، التي أوردت تعريفاً لدُور الحضانة دون أن تربطها بالتزام الترخيص، كما أنها عرفت الحضانات البيتية بأنها كل مكان مناسب ومجهز داخل أحد البيوت السكنية لاستقبال ورعاية أطفال دون سن الرابعة من العمر.[25] وقد خصصت لائحة 2005، الفصل الخامس منها للأحكام الناظمة للحضانات البيتية.

وحظرت كلتا اللائحتين على الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين فتح دار للحضانة، إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من وزارة التنمية الاجتماعية.[26] كما حظرتا على أي دار حضانة مباشرة أعمالها

---

[23] يلاحظ من خلال استخدام مجلس الوزراء لمصطلح النظام بدلاً من اللائحة، عدم انسجام في المصطلحات التي يستخدمها مجلس الوزراء في هذا التشريع، حيث عمد إلى تسمية قراره بلائحة تنظيم دُور الحضانة وليس بنظام لائحة تنظيم دُور الحضانة، ثم يأتي بعد ذلك ويسميها نظاما. على العموم، لا نتائج قانونية مختلفة تترتب على استخدام هذا المصطلح أو ذاك، فاللائحة أو النظام هما مصطلحان مختلفان يحملان دلالة واحدة، وهي التشريع الثانوي، إلا أن تحقيق الجودة الشاملة في الصياغة التشريعية، يتطلب تحقيق الانسجام في الأحكام والمصطلحات أيضاً.

[24] المادة (01) من لائحة 2011.

[25] المادة (01) من لائحة 2005.

[26] المادة (05) من لائحة 2011؛ المادة (02) من لائحة 2005.

قبل إتمام إجراءات الترخيص التي تنص عليها كلٍ منهما.[27] إضافة إلى ذلك، دعت اللائحتان دور الحضانة غير المرخصة، والتي تمارس أعمالها قبل صدور اللائحة، إلى تصويب أوضاعها وفقاً لأحكامها خلال ستة شهور من بدء سريانها.[28]

بناءً على ما سبق، فإن دُور الحضانة التي تُمنح ترخيصاً من وزارة التنمية الاجتماعية، هي الدور المعترف بها في الضفة الغربية، وهي المطالبة بالالتزام بالمواصفات والخدمات التي تنص عليها لائحة 2011، وهي أيضاً التي تخضع لإشراف ورقابة الوزارة. وبالتالي، فإن الحضانات غير المرخصة والحضانات البيتية، هي أماكن غير قانونية، ولا تخضع لأحكام اللائحة، ولا لإشراف ورقابة الوزارة. وهذا ما أكده وزير التنمية الاجتماعية بقوله: إن الوزارة غير مسؤولة عن الحضانات البيتية وإن كل مواطن يودع طفله في حضانة بيتية يتحمل المسؤولية الكاملة، معتبراً إياها غير قانونية كون الوزارة لا تشرف عليها.[29]

وفي هذا السياق، يؤخذ على لائحة 2011 وعلى النظام القانوني الفلسطيني، عدم الوضوح فيما يتعلق بآليات التعامل مع الحضانات غير القانونية أو الأشخاص القائمين عليها، رغم النص على عدم قانونيتها، فالمادة (33) من لائحة 2011، والتي تنص على الجزاءات التي يمكن توقيعها على دُور الحضانة المخالفة لأحكامها، يمكن تفسيرها على أنها تخاطب دُور الحضانة المرخصة فقط، وذلك بالاستناد إلى المادة الأولى من اللائحة التي عرّفت دُور الحضانة بأنها الدُور المرخصة وفقاً لأحكامها، وبالتالي، عدم إمكانية تطبيق الجزاءات التي تنص عليها على دُور الحضانة غير المرخصة أو الحضانات البيتية، باعتبارها غير مخاطبة بأحكام اللائحة.

وفي حال تفسير المادة (33) المذكورة بأنها تنطبق على دُور الحضانة المرخصة وغير القانونية، فإنه يلاحظ عدم تناسب هذه الجزاءات مع فعل فتح دار حضانة بدون ترخيص أو حضانة بيتية، – وهو يعزز فكرة عدم انطباق المادة (33) على دُور الحضانة غير المرخصة والحضانات البيتية–،

---

[27] المادة (06) من لائحة 2011؛ المادة (05) من لائحة 2005.

[28] المادة (35) من لائحة 2011؛ المادة (35) من لائحة 2005.

[29] ورد هذا القول للوزير في بيان هام بخصوص دُور الحضانة أصدرته وزارة الشؤون الاجتماعية سابقاً تحت عنوان: الشؤون الاجتماعية ستشدد إجراءاتها الرقابية على دُور الحضانة بتاريخ 2016/3/15، يمكن الاطلاع على هذا البيان من خلال الوصول إلى الرابط الآتي في الموقع الالكتروني لوزارة التنمية الاجتماعية: http://www.mosa.pna.ps/ar/content، تاريخ الاسترداد 2016/6/14.
وهذا ما أكدت عليه أيضاً منال عدوان مسؤولة الحضانات ودُور الرعاية الاجتماعية في قطاع غزة بقولها: إن كل الحضانات غير المرخصة لا تطابق المواصفات التي أقرها القانون، مشيرةً إلى أنها لا تجري أي زيارة عليها ولا تتابع أوضاعها كونها مخالفة للقانون. وأن غالبية المخالفات تكون في الحضانات غير المرخصة لكنني غير ملزمة بها (لميس الهمص، الحضانات خارج الرقابة... والرخصة تحصيل حاصل، **صحيفة الرسالة**، غزة، العدد 1100، 2013/5/23، ص 12 -14).

ذلك أن نفس الجزاء يمكن أن يوقع على حضانة مرخصة لم تلتزم بالمعايير الترفيهية للأطفال على سبيل المثال، وحضانة أخرى لم تحصل على ترخيص أصلاً، بالرغم من أن الفعل الأخير هو أشد جسامة من الأول. بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض الجزاءات التي نصت عليها المادة (33) المذكورة، يصعب من الناحية القانونية تطبيقها على الحضانات البيتية –على وجه التحديد–، كجزاء الإغلاق مثلاً.

ولا يمكن في هذا السياق، الاحتجاج والقول بكفاية المواد (343: 344) من قانون العقوبات ساري المفعول في الضفة الغربية،[30] والتي تجرم القتل والإيذاء غير المقصود، الناتج عن الإهمال أو قلة الاحتراز أو عدم مراعاة القوانين والأنظمة، كآلية للتعامل مع الأشخاص القائمين على الحضانات غير المرخصة أو الحضانات البيتية وردعهم، ذلك أن هذه المواد، تنطبق فقط في حالة ثبت وجود إهمال أو قلة احتراز أو عدم مراعاة للقوانين والأنظمة، أدى إلى انتهاك حق الطفل في الحياة أو في السلامة الجسدية في دار الحضانة، سواءً كانت الحضانة مرخصة أو غير قانونية.

يقود هذا التحليل إلى القول بوجود فراغ تشريعي كبير في مجال التعامل مع دُور الحضانة غير القانونية في الضفة الغربية، يعزز هذا القول، خلو القوانين ذات العلاقة، وبخاصة، قانون العقوبات، وقانون الطفل الفلسطيني وتعديلاته، وقانون الشؤون الاجتماعية، من أي نصوص تجرم أفعال فتح حضانة دون ترخيص أو مباشرة الحضانة أعمالها قبل إتمام إجراءات الترخيص، أو عدم تصويب أوضاعها وفقاً للقانون، كجرائم قائمة بحد ذاتها.

إن من شأن هذا الفراغ التشريعي في مجال سياسات الإشراف والرقابة على دُور الحضانة والحضانات البيتية في الضفة الغربية، تكوين اعتقاد عام لدى أصحاب دُور الحضانة، أو من لديهم نية بالدخول إلى سوق الحضانات، بعدم عدالة النظام القانوني الناظم لقطاع الحضانات وعدم تناسب الجزاءات مع المخالفات فيه، الأمر الذي قد يؤدي بدوره إلى العزوف عن التقدم بطلبات الترخيص، فالنظام القانوني لا يجرم فتح حضانة دون ترخيص، وفي ذات الوقت، يلقي التزامات على دُور الحضانة المرخصة، ويخضعها لإمكانية توقيع الجزاءات عليها.[31]

---

[30] قانون العقوبات الأردني رقم (16) لسنة 1960، المنشور على الصفحة (374)، من **عدد الجريدة الرسمية الأردنية رقم (1487)**، بتاريخ 1960/5/1.

[31] يؤكد هذا الاستنتاج أصحاب الحضانات بقولهم: إن الترخيص لا يقدم للحضانة المرخصة أي ميزات، ولا فرق في ذلك بين الحضانات المرخصة والحضانات غير المرخصة (لميس الهمص، مرجع سابق، ص 12).

أما في قطاع غزة، الذي تطبق فيه لائحة 2005، فلا تثور هذه المشكلة، لأنها تجيز فتح حضانات بيتية مع تنظيمها لالتزاماتها من ناحية الترخيص، والمواصفات المطلوبة، وعدد الأطفال المسموح لها استقبالهم، والخدمات التي تقدمها، ودور الوزارة في الإشراف والرقابة عليها، وتخضعها أيضاً لجزاءات خاصة، إلا أن السلطات المختصة هناك، تؤكد عدم إجازتها إنشاء مثل هذه الحضانات، بالرغم من تأكيدها في ذات الوقت، على استمرار الاحتكام إلى لائحة 2005 بكل ما يتعلق بقطاع الحضانات.[32]

بالعودة إلى الأحكام المتعلقة بترخيص دُور الحضانة، فقد حظرت المادة (07) من لائحة 2011، تغيير مكان أو اسم دار الحضانة أو نقلها أو التنازل عنها، إلا بعد الحصول على موافقة الوزارة، وإجراء التعديلات اللازمة في الترخيص، فضلاً عن حظر اللائحة استعمال دار الحضانة لغير الغايات التي رخصت من أجلها، وقد ربطت عدم الالتزام بالمادة (07) المذكورة، بالإلغاء التلقائي للترخيص.

وبخصوص شروط تقديم طلب ترخيص دار الحضانة، فقد نصت المادة (09) من لائحة 2011، على الشروط الواجب توفرها في الشخص المتقدم لترخيص دار الحضانة، وهي: أن يكون فلسطيني الجنسية، وأن يكون بالغاً عاقلاً، وألا يكون محكوماً بجناية أو جنحة مخلة بالشرف أو الأمانة بموجب حكم نهائي صادر عن محكمة مختصة[33]، وأن يكون حسن السيرة والسلوك، وألا يمارس أي مهنة أخرى تتعارض مع العمل التربوي والاجتماعي[34].

ويؤخذ على المادة (09) المذكورة، اشتراطها حسن السيرة والسلوك إلى جانب شرط عدم المحكومية، مما يشير إلى العمل بشرط السلامة الأمنية لترخيص دار الحضانة، بالنظر إلى مصدر شهادة حسن السيرة والسلوك، المتمثل في وزارة الداخلية من خلال أجهزة الأمن. مع أنه سبق للمحكمة العليا الفلسطينية رفض إعمال هذا الشرط عند التعيين بالوظيفة العمومية.[35] كما أن القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، ينص على أن الأصل في الإنسان البراءة وحسن السيرة والسلوك، ولا يثبت عكس ذلك، إلا بموجب حكم قضائي نهائي صادر عن محكمة مختصة، وهو الأمر الذي

---

[32] منال عدوان، مقابلة شخصية، مرجع سابق.

[33] يلاحظ عند قراءة هذا النص كما ورد في اللائحة وجود أخطاء لغوية وإملائية جعلت منه غير متناسق، حيث جاء بالنص الآتي: "ألا يكون محكوماً بجناية أو جنحة حكم نهائي من محكمة مختصة مخلة بالشرف أو الأمانة".

[34] يلاحظ عند قراءة هذا النص كما ورد في اللائحة وجود أخطاء لغوية وإملائية جعلت منه غير متناسق، حيث جاء بالنص الآتي: " ألا يمارس العمل بأي مهنة تتعارض مع العمل التربوي والاجتماعي".

[35] حكم المحكمة العليا المنعقدة في رام الله، في الطعن رقم (2009/209)، بتاريخ 2012/9/4، منشورات منظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتفي".

يثبت بموجب شهادة عدم المحكومية فقط. وعليه، فإنه يجب على الجهات المختصة، إسقاط هذا الشرط حيثما ورد في النظام القانوني الفلسطيني، ومن ضمنه اللوائح الناظمة لدُور الحضانة.

2-2-2. مواصفات دار الحضانة والخدمات التي تقدمها

نصت المواد (13-11) من لائحة 2011، على المواصفات المطلوب توفرها لترخيص دار الحضانة، وهي مواصفات فنية، يجري فحصها والتأكد من توفرها قبل إصدار الترخيص من الجهات المختصة، وتتعلق هذه المواصفات بالتهيئة الداخلية والخارجية للمبنى وبغرف الألعاب وبغرف دُور الحضانة. وتهدف بشكل عام إلى جعل دار الحضانة، مكاناً آمناً للأطفال، يعزز حقوقهم ويحميها، وبخاصة، حقهم في الحياة وفي السلامة الجسدية.

وفيما يتعلق بالخدمات التي تلتزم دُور الحضانة بتقديمها للأطفال الملتحقين بها ولأسرهم، نصت المواد (19-23) من لائحة 2011 على هذه الخدمات، وهي: خدمات ترفيهية، تهدف إلى مساعدة الأطفال على النمو المعرفي والاجتماعي والوجداني والإبداعي والحركي، وخدمات تربوية تهدف إلى تمكين الأطفال من التمتع بأوقاتهم، مع حظر اللائحة هنا، تقيد دار الحضانة بمنهاج تعليمي ملزم أو إجراء الاختبارات على أي نحو.

وتلتزم دُور الحضانة أيضاً بتقديم خدمات التغذية للأطفال، والتي يجب أن تراعي بالدرجة الأولى الجوانب الصحية لهم.[36] وإلى جانب ذلك، تلتزم دور الحضانة، بتقديم الخدمات الأسرية، والتي تقوم على التواصل المستمر بين دار الحضانة وأسرة الطفل وتقديم الإرشاد المستمر للأسرة بكل ما يتعلق بالطفل وبنموه وتطوره وسلامته.[37]

ومن أهم الخدمات التي تلتزم دُور الحضانة بتقديمها، الخدمات الصحية، والتي تشمل إجراء الفحوص الطبية بشكل دوري، والمراقبة الصحية للأطفال، إضافة إلى التزام دار الحضانة بالتعاقد مع طبيب أطفال يقوم بعمل زيارات دورية للحضانة، والتزامها أيضاً بعمل بطاقة صحية لكل طفل. وفي هذا السياق، أكدت اللائحة على ضرورة تعاون وزارة التنمية الاجتماعية مع الجهات المختصة في مجال

[36] المادة (21) من لائحة 2011.
[37] المادة (22) من لائحة 2011.

توفير خدمات صحية أولية وعامة لدُور الحضانة، بحيث تنسجم هذه الخدمات مع السياسات والبرامج الصحية الوطنية التي تتبناها وزارة الصحة الفلسطينية.[38]

إن المواصفات والخدمات المشار إليها آنفاً، هي متطلبات وركيزة أساسية لتحقيق مصلحة الأطفال وحمايتهم وتنمية مواهبهم وقدراتهم في دُور الحضانة، وهو ما ينسجم مع الأهداف والمهام التي تضطلع بها دُور الحضانة. إلا أنه من الممكن أن يصطدم تحقيق هذه المتطلبات على أرض الواقع بصعوبات مادية تحول دون توفيرها في معظم دُور الحضانة، بالنظر إلى الإمكانات الاقتصادية الكبيرة التي تتطلبها، والتي قد لا تكون متوفرة لدى كثير من أصحاب دُور الحضانة، مع الأخذ بعين الاعتبار هنا، الوضع الاقتصادي المتردي في الأراضي الفلسطينية، وبخاصة، في قطاع غزة. وفي الوقت نفسه، احتياج السوق الفلسطينية لدُور الحضانة في ظل تزايد نسبة الأطفال المتوقع استفادتهم من هذا القطاع الخدماتي.

وبالتالي، تبرز الحاجة إلى تدخل السلطات الرسمية، عن طريق توفير الدعم المناسب لدُور الحضانة، حتى تتمكن من الاضطلاع بتحقيق أهدافها ومهامها، سيما وأن الإطار الدولي، يحث الحكومات على توفير الدعم والمساندة لجميع المؤسسات التي تعنى بالطفولة.

2-2-3.السجلات

نصت لائحة 2011 على التزام دُور الحضانة بإعداد ملف لكل طفل ملتحق بها، بالإضافة إلى ملفه الطبي المشار إليه سابقاً، بحيث يشمل ذلك الملف، مجموعة من الوثائق والبيانات الخاصة بالطفل، كاستمارة القبول، وتاريخ الالتحاق، وشهادة الميلاد، واستمارة المتابعة والتقييم المستمر.[39] كما ألزمت اللائحة، دُور الحضانة بتخصيص سجل صحي للطفل، وسجل قيد أحوال الأطفال، يبين أسماءهم وتاريخ التحاقهم، ومعلومات عن أولياء الأمور ومكان إقامتهم، بالإضافة إلى سجل للعاملات في الدار، وسجل مالي، وسجل مراسلاتها مع وزارة التنمية الاجتماعية.[40]

إضافة إلى ذلك، فقد ألزمت المادة (26) من لائحة 2011، كل مديرية من مديريات وزارة التنمية الاجتماعية في كل محافظة، بالاحتفاظ بسجل خاص عن دُور الحضانة التي تقع في دائرتها، وألزمت

[38] المادة (23) من لائحة 2011.
[39] المادة (24) من لائحة 2011.
[40] المادة (25) من لائحة 2011.

الإدارة العامة للأسرة بالاحتفاظ في سجل خاص عن الحضانات المنتشرة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية، على أن يصدر وزير التنمية الاجتماعية التعليمات اللازمة بشأن تنظيم هذه السجلات ومحتوياتها.

2-2-4. مربيات دُور الحضانة

نظمت لائحة 2011 في الفصل الرابع منها، الشروط الواجب توفرها في مربيات الأطفال في دُور الحضانة، والمهام التي يقمن بها. وهي من أهم الأمور التي نظمتها اللائحة، فالمربيات هنَّ من يكنَّ على تواصل مباشر مع الأطفال الملتحقين بدار الحضانة، وبالتالي، فإن إعدادهن وتأهيلهن للعمل بكفاءة، ينعكس إيجاباً على الأطفال وحقوقهم، وقد نصت المادة (27) من اللائحة على هذه الشروط، والتي تتمثل في الآتي:

- أن تكون حاصلة على مؤهل علمي في إحدى مجالات تنمية الطفولة المبكرة أو التخصصات المشابهة، أو حاصلة على توجيهي ناجح مع مؤهلات تدريبية في إحدى مجالات تنمية الطفولة المبكرة.
- أن تجتاز فترة عمل تجريبية، وتقيّم عملياً لتثبيتها أو عدم تثبيتها بناءً على كفاءتها.
- توفير شهادة خلو من الأمراض من مركز طبي معتمد وكذلك شهادة عدم محكومية.
- أن تكون متفرغة وبشكل كامل للعمل في دار الحضانة.
- أن تحافظ على النظافة الشخصية.
- الظهور بمظهر لائق مع ضرورة التزامهن بارتداء الزي الموحد أثناء عملهن مع الأطفال.

بدورها، ألزمت المادة (28) من لائحة 2011، دُور الحضانة بتوفير طاقم مهني من المربيات، تتوفر فيه الشروط التي نصت عليها المادة السابقة، مع الأخذ بعين الاعتبار عدد الأطفال الملتحقين بدار الحضانة وأعمارهم، وفقاً للآتي:

- من عمر يوم وحتى (12) شهراً، مربية لكل (5) أطفال.
- من عمر (12) شهراً ولغاية (24) شهراً، مربية لكل (8) أطفال.
- من عمر سنتين ولغاية (3) سنوات، مربية لكل (10) أطفال.
- من عمر (3) سنوات ولغاية (4) سنوات، مربية لكل (13) طفلا.

ونصت لائحة 2011 أيضاً، على التزامات ومهام مربيات الأطفال، والتي تتمثل في توفير البيئة الآمنة التي يتعلم الأطفال من خلالها الثقة بأنفسهم وبالكبار وبغيرهم من الأطفال، وفي تخطيط النشاطات اليومية التي تساعد الأطفال على حل مشاكلهم للتعبير عن أفكارهم والتعرف على العالم من حولهم، وتمكينهم من اكتساب المهارات الحياتية، وفي إيجاد نوع من المشاركة مع الوالدين من أجل المساهمة في التنمية الشاملة والمتكاملة للأطفال. بالإضافة إلى مهمتهم بدعم الوالدين عن طريق إتاحة المجال أمامهم للاهتمام بوظائفهم دون القلق على مصير أطفالهم، ومتابعة حالة كل طفل تشك في تعرضه لأي شكل من أشكال إساءة المعاملة خارج الحضانة مع إدارة الحضانة، والتي تقوم بدورها بتقديم تقرير لمشرف دُور الحضانة.[41]

إن شروط ومهام مربيات دُور الحضانة المشار إليها، تستجيب إلى حد كبير لحقوق الأطفال، ومتطلبات حمايتهم، وإن كان شرط المؤهل العلمي بحاجة إلى إعادة نظر، حيث جعلت اللائحة، الخيار لدار الحضانة بين شرط المؤهل العلمي الذي لم تحدد طبيعته بدقة (هل هو البكالوريوس أم الدبلوم المهني؟)، وبين شرط شهادة الثانوية العامة مع المؤهلات التدريبية، وكأن اللائحة هنا لا تعترف بشهادة الثانوية العامة باعتبارها أحد المؤهلات العلمية المعترف بها، وتتطلب إلى جانب حملها مؤهلات تدريبية، في حين لا تتطلب هذه المؤهلات التدريبية من أصحاب المؤهلات العلمية في مجال الطفولة المبكرة أو التخصصات المشابهة، رغم تأكيد بعض أصحاب الحضانات أن مجرد المؤهلات العلمية النظرية لا تكفي بدون مؤهلات تدريبية عملية.[42]

وقد نصت لائحة 2011، على التزام وزارة التنمية الاجتماعية بتوفير تدريب متواصل لطاقم دُور الحضانة، لتحسين وتوسيع مهارات العمل مع الأطفال وعائلاتهم، بما يشمل مهارات التعامل مع الأطفال المعاقين وأطفال التوحد، ومهارات التعرف على مؤشرات تعرض الأطفال لأي شكل من أشكال إساءة المعاملة.[43] وتقوم وزارة التنمية الاجتماعية بعقد العديد من الدورات التدريبية بالشراكة مع القطاعين الخاص والأهلي لمربيات دور الحضانة.[44] لكن من الواضح أن هذه التدريبات موسمية وليست ضمن برامج أو خطط دورية.

---

[41] المادة (30) من لائحة 2011.
[42] لميس الهمص، مرجع سابق، ص 12.
[43] المادة (29) من لائحة 2011.
[44] خلود عبد الخالق، مقابلة شخصية، مرجع سابق.

وفي سياق متصل بمربيات دُور الحضانة، فإن مسألة الحقوق العمالية لهنَّ، غالباً ما تثير العديد من الإشكاليات، أهمها شكوى معظم المربيات من تدني أجورهن لقاء ما يقمن به من عمل في دار الحضانة. حيث تصل بعض أجور مربيات دور الحضانة إلى أقل من 500 شيكل؛ أي أقل من الحد الأدنى للأجور بضعفين.[45]

إن من شأن هذا الأمر، التأثير سلباً على حقوق الأطفال ورعايتهم بشكل لا يحقق الأهداف المتوقعة من دُور الحضانة. وبالتالي، سيكون من الأفضل في سياق معالجة قطاع دُور الحضانة والنهوض به، بحث مسألة الحقوق العمالية لمربيات دُور الحضانة والعمل على معالجتها على أسس من العدالة، وبما ينسجم مع قانون العمل ساري المفعول، وقرارات مجلس الوزراء ذات العلاقة. علماً أن التزام الحكومات في دعم دُور الحضانة ومساعدتها، قد يصلح آلية للنهوض بواقع المربيات لدُور الحضانة بالتعاون مع هذه الأخيرة.

2-2-5. الأطفال ذوو الإعاقة والمسؤولية القانونية لدار الحضانة

تضمنت لائحة 2011 أحكاماً تتعلق بالأطفال ذوي الإعاقة، وبالمسؤولية القانونية لدار الحضانة عن الأطفال الملتحقين بها. ففيما يتعلق بالأطفال ذوي الإعاقة، نصت المادة (31) من اللائحة، على التزام دار الحضانة بقبول الأطفال المعاقين، سواءً إعاقات بسيطة أو متوسطة، وإفساح المجال أمامهم للاندماج مع بقية الأطفال وتوفير التسهيلات اللازمة لاستقبالهم، كما أنها جعلت من توفير مراحيض للمعاقين، إحدى المواصفات المطلوبة لترخيص دار الحضانة.

إن هذا النص ينسجم مع المعايير الدولية ذات العلاقة بذوي الإعاقة، إلا أن اعتماد اللائحة لمصطلح المعاقين، أمر غير موفق، ولا ينسجم مع المعايير الدولية في هذا المجال، والتي باتت تعتمد تسمية ذوي الإعاقة، بدلاً من المعاقين أو ذوي الاحتياجات الخاصة.

وأما بخصوص المسؤولية القانونية لدُور الحضانة عن الأطفال الملتحقين بها، فقد اعتبرت اللائحة أن دُور الحضانة مسؤولة عن سلامة وحماية الأطفال الملتحقين بها من لحظة دخولهم لها، وخلال تواجدهم فيها، وحتى لحظة عودة الأطفال لمنازلهم.[46]

---

[45] كارم نشوان، **العاملات في دُور الحضانة ورياض الأطفال ما بين نصوص قوانين واستغلال سوق العمل**، مركز المرأة للإرشاد القانوني: غزة، 2012.

[46] نصت المادة (34) من لائحة 2011 على أنه: "يعتبر الأطفال في عهدة وحماية وتحت مسؤولية دار الحضانة من لحظة دخولهم لها، وخلال تواجدهم فيها، حتى لحظة عودتهم إلى منازلهم".

يؤخذ على هذا القاعدة، تحميل دار الحضانة المسؤولية القانونية عن الأطفال حتى عودتهم لمنازلهم، حيث إن الشخص (دار الحضانة هنا) لا يجب أن يتحمل المسؤولية عمَّا أصاب الطفل بعد تسليمه لذويه حتى وإن لم يكن دخل منزله، إلا إذا وجدت علاقة سببية بين ما أصاب الطفل والفعل الذي يكون قد تعرض له في دار الحضانة، فمثلاً، لو تعرض الطفل في دار الحضانة للسقوط، ثم نهض وتم بعد ذلك تسليمه لأهله معافى، ثم ظهرت عليه بعد ذلك مضاعفات سببها حادثة السقوط، فهنا تتحمل دار الحضانة المسؤولية القانونية. أما إذا لم تتوفر هذه العلاقة السببية، فلا تتحمل دار الحضانة المسؤولية، حتى وإن لم يكن الطفل قد دخل منزله بعد، طالما تم تسليمه لذويه معافى. وبالتالي، فإنه ينبغي للجهات المختصة إعادة النظر بهذا الحكم. فالتشدد المبالغ فيه بشأن مسؤولية دُور الحضانة من شأنه أن ينشئ اعتقاداً عاماً بعدم عدالة التنظيم القانوني لقطاع الحضانات، الأمر الذي قد يؤدي بدوره إلى انحسار تقديم طلبات ترخيص دُور حضانة لحساب إنشاء حضانات غير قانونية.

3. واقع دُور الحضانة في فلسطين

يبحث هذا البند في واقع دُور الحضانة المنتشرة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، من حيث عددها وتوزيعها الجغرافي وسماتها الأساسية، إضافة إلى واقع حق الأطفال في الحياة والسلامة

الجسدية فيها، ومن المهم في هذا الإطار، التطرق إلى المصدر الأصلي المفترض لكل هذه البيانات، وهو المسح الوطني الشامل لدُور الحضانة.

3-1. المسح الوطني الشامل

لقد مثل عدم وجود مسح وطني شامل وحديث لدُور الحضانة في فلسطين، يبين عددها، وتوزيعها الجغرافي، وخصائصها الرئيسية، أبرز الصعوبات التي واجهتنا في إعداد التقرير، بل ويمثل عدم وجود الإحصاءات الرسمية في هذا المجال، أحد أبرز الصعوبات التي تواجه صانعي السياسات والقرارات في السلطة الوطنية الفلسطينية فيما يتعلق بقطاع الحضانات، فلا وزارة التنمية الاجتماعية يتوفر لديها مثل هذا المسح حتى اللحظة، ولا الجهاز المركزي للإحصاء يوفر هو الآخر إحصاءات رسمية شاملة ودورية حول دُور الحضانة المنتشرة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة.[47]

رغم غياب مسح وطني شامل، فإن الجهات المختصة في الضفة الغربية وقطاع غزة، تعمل على توفير الإحصائيات والمعلومات المتعلقة بقطاع الحضانات للمعنيين من الباحثين وأسر الأطفال عند الطلب منها، وفي هذا السياق، ينبغي لنا الإشارة إلى أن وزارة التنمية الاجتماعية في الضفة الغربية، نشرت في الآونة الأخيرة وأثناء كتابة هذا التقرير على الموقع الالكتروني للوزارة، قائمة بأسماء دُور الحضانة المرخصة فقط، وأماكن عملها،[48] مما يعتبر خطوة جيدة على طريق توفير المعلومات الشاملة حول قطاع الحضانات للجمهور. ومن شأن هذه الخطوة بالتحديد، المساهمة في إرشاد الأُسر لاختيار دُور الحضانة المرخصة كأماكن لتقديم الرعاية لأطفالهم. واستكمالاً لهذه الخطوة، يتوقع تحديث الوزارة لهذه القائمة باستمرار، وتوفير مزيد من الإرشادات والمعلومات للجمهور من تلقاء نفسها وإتاحتها على موقعها الالكتروني، وإعلام الجمهور بذلك.

---

[47] وفر الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصائية حول عدد دور الحضانة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، وذلك من خلال تقرير تعداد المنشآت 2012، حيث تبين أن عدد أنشطة الرعاية النهارية للأطفال (حضانة الأطفال) بلغ سنة 2012: 229 حضانة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة. (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2013. **تعداد المنشآت 2012**، النتائج النهائية. رام الله - فلسطين). وتختلف هذه الإحصائيات عن تقديرات وزارة التنمية الاجتماعية فيما يتعلق بعدد دُور الحضانة في فلسطين.

[48] قائمة الحضانات المرخصة 2016، الموقع الالكتروني لوزارة التنمية الاجتماعية في الضفة الغربية، على الرابط الآتي: http://www.mosd.gov.ps/sites/default/files/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B6%D8%A7%D9%86%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%AE%D8%B5%D8%A9.pdf، تاريخ الاسترداد: 2016/8/30.

ويعود آخر إحصاء أو تعداد رسمي لدُور الحضانة في فلسطين إلى العام 1996، أي بعد تولي السلطة الوطنية الفلسطينية لبعض صلاحيات الحكم والإدارة في بعض مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة بسنتين، حيث أصدرت دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية في حينه، التعداد العام لمراكز الطفولة والشباب: رياض الأطفال ودور الحضانة.

وقد بحث ذلك التقرير في رياض الأطفال التي تتبع وزارة التربية والتعليم والتي تخرج من نطاق هذا التقرير كما بيَّنا سابقاً، جنباً إلى جنب مع دُور الحضانة التي تتبع وزارة التنمية الاجتماعية، وقد تم من خلاله مسح مجموعة من المؤشرات المتعلقة برياض الأطفال ودُور الحضانة، كالتوزيع الجغرافي والتسجيل الرسمي، والتمويل ورسم السياسات، والمباني والمنشآت، والخدمات الأساسية، والدعم المجتمعي، والمناهج. فعلى سبيل المثال، خلص التقرير المذكور إلى أن عدد رياض الأطفال ودُور الحضانة غير كافٍ بالنظر إلى نسبة الأطفال المتوقع استفادتهم من خدماتها.[49]

وبعد مرور عشرين سنةً على صدور التعداد العام لمراكز الطفولة والشباب، تبرز الحاجة من جديد، إلى إجراء مسح وطني شامل لدُور الحضانة، بصورة مستقلة عن رياض الأطفال، بحيث يتناول المسح المنتظر، العديد من المؤشرات ذات العلاقة بدُور الحضانة والخدمات التي تقدمها للأطفال الملتحقين بها، فمن المؤكد أن كثيراً من الخصائص الديمغرافية والاجتماعية ولاقتصادية للمجتمع الفلسطيني، قد تغيرت خلال العشرين سنة الماضية، وأملت واقعاً جديداً في قطاع الحضانات، بحيث يكون جديراً بالبحث والدراسة وبالتخطيط ورسم السياسات واتخاذ القرارات المناسبة، على نحو يجعله ملبياً لاحتياج الأسرة الفلسطينية، ومحققاً أيضاً لمبادئ احترام وحماية وتعزيز حقوق الأطفال.

3-2. مدى احتياج السوق لدُور الحضانة

تشير المعلومات المتوفرة إلى وجود حوالي (170) حضانة مرخصة ومسجلة بشكل رسمي لدى وزارة التنمية الاجتماعية، منها (144) في الضفة الغربية، ويقل هذا العدد في قطاع غزة، حيث يوجد فيه (26) دار حضانة مرخصة ومسجلة بشكل رسمي لدى الوزارة. هذا، ولا يوجد لدى وزارة التنمية

[49] لؤي عبد الحافظ شبانة، مرجع سابق.

الاجتماعية أرقام دقيقة حول عدد الحضانات غير القانونية، ولكن المسؤولين في الوزارة، يؤكدون أن عدد هذا الشكل من الحضانات، يفوق بكثير عدد دُور الحضانة المرخصة.[50]

وتتركز دُور الحضانة في المدن التي تعتبر مركزاً رئيسياً للمؤسسات والهيئات الرسمية وغير الرسمية، وهي رام الله في الضفة الغربية، والتي يوجد فيها (41) دار حضانة مرخصة. ومدينة غزة في القطاع والتي يوجد فيها (20) دار حضانة مرخصة.[51]

وتظهر الأرقام الواردة من الجهاز المركزي للإحصاء بخصوص عدد دُور الحضانة في فلسطين، إلى وجود تضارب بين الإحصاءات الرسمية المتعلقة بهذا القطاع، وبالتحديد بين أرقام وزارة التنمية الاجتماعية والجهاز المركزي للإحصاء، حيث إن آخر تقارير تعداد المنشآت الصادرة عن الجهاز في العام 2013، أظهر أن عدد دُور الحضانة المنتشرة في محافظات الوطن بلغ (229) حضانة، منها (175) في الضفة الغربية، و(54) في قطاع غزة، بما يشمل الحضانات غير المرخصة والحضانات البيتية أيضاً.[52]

ويستفيد من خدمات دُور الحضانة المرخصة حالياً (3590) طفلاً، بواقع (2816) في الضفة الغربية، و(774) في قطاع غزة. تقوم على خدمتهم (641) مربية، بواقع (486) مربية في الضفة الغربية، و(155) في قطاع غزة.[53] مما يعني أن هناك مربية واحدة لكل (05) أطفال في الضفة الغربية، ومربية واحدة لكل (04) أطفال في قطاع غزة.

وبخصوص الأطفال المتوقع استفادتهم من خدمات دور الحضانة، وهم الأطفال من عُمر (4-0) سنوات، فقد بلغ عددهم في المجتمع الفلسطيني منتصف سنة 2016: (718,089) طفلا موزعين بين الضفة الغربية وقطاع غزة[54]، بواقع (401,426) طفلا في الضفة الغربية، و(316,663) في قطاع غزة.[55] مما يعني أن هناك حوالي (4594) طفلاً مرشحاً لكل دار حضانة مرخصة، بواقع (2787) طفلاً لكل دار حضانة في الضفة الغربية، و(12179) في قطاع غزة.

---

[50] تم الحصول على هذه الأرقام من: بريغيث بريغيث، مقابلة شخصية، مرجع سابق؛ منال عدوان، مقابلة شخصية، مرجع سابق.

[51] تم الحصول على هذه الأرقام من: المرجع السابق.

[52] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2013. تعداد المنشآت2012، مرجع سابق.

[53] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2016. **تقديرات مبنية على النتائج النهائية للتعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت**،2007. رام الله. فلسطين.

[54] بلغ عدد الأطفال الذكور: 367,114، فيما بلغ عدد الأطفال الإناث:350,975 (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، تقديرات مبنية على النتائج النهائية للتعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت، مرجع سابق).

[55] الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أحوال السكان الفلسطينيين المقيمين في فلسطين 2016، مرجع سابق.

وفيما يتعلق بالجهات التي تخضع لها دُور الحضانة في فلسطين، يلاحظ خضوع هذا السوق بشكل كبير إلى القطاع الخاص وبدرجة أقل للقطاع الأهلي، مع غياب شبه تام لدُور الحضانة التي تتبع القطاع العام، فمن بين دُور الحضانة المرخصة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، يوجد (04) دُور حضانة فقط تتبع القطاع العام في قطاع غزة.[56]

إن النتائج السابقة، تشير بشكل واضح النقص الكبير في عدد دُور الحضانة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، بالمقارنة مع الزيادة الكبيرة لعدد الأطفال المتوقع استفادتهم من خدماتها. الأمر الذي يتطلب تدخل السلطات الرسمية، وذلك من خلال عدة تدخلات؛ الأولى: مبادرة السلطات بإنشاء دُور حضانة تتبع لها وتتولى إدارتها، كأن يكون في الوزارات والمؤسسات العامة التي تضم عدداً كبيراً من الموظفين، دار حضانة خاصة بأطفال موظفيها. الثاني: تقديم الدعم والمساندة المالية والفنية والقيام بدور توعوي أكبر على نحو يشجع القطاعين الخاص والأهلي على اقتحام هذه السوق بشكل أكبر. هذا فضلاً عن تدخلها في مجال النظام القانوني لدُور الحضانة، بما يؤدي إلى تحقيق عدالته على النحو الذي بيَّناه سابقاً. وبدون هذه التدخلات، فمن المتوقع استمرار توسع الحضانات غير القانونية على حساب دُور الحضانة المرخصة، مع احتمال تنامي ظاهرة اكتظاظ الأطفال في دُور الحضانة، الأمر الذي يؤثر بدوره على استفادتهم من البرامج والخدمات التي تتبناها دُور الحضانة في أفضل الاحتمالات.

3-3. واقع تهيئة دُور الحضانة

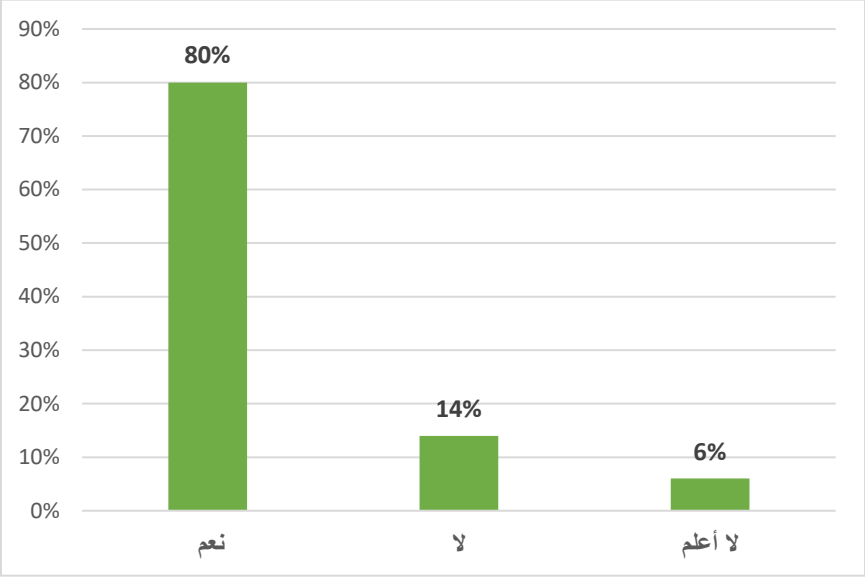
تقوم الجهات المختصة في الضفة الغربية وقطاع غزة، بالتأكد من توفر المواصفات والمقاييس التي تنص عليها اللوائح في دُور الحضانة، وذلك عند التقدم بطلبات ترخيص، وتجري مراجعتها ومتابعتها بشكل مستمر، وأكدت هذه الجهات على توفر هذه الشروط في جميع دُور الحضانة المرخصة، في حين أنه لا يمكن التأكد من توفر المواصفات والمقاييس المطلوبة في الحضانات غير القانونية.[57]

[56] لقد تم افتتاح حضانة تتبع ديوان الموظفين العام بداية تولي السلطة الوطنية الفلسطينية بعض صلاحيات الحكم والإدارة في بعض مناطق الضفة الغربية وقطاع غزة، خصصت لاستقبال أطفال موظفي القطاع العام في السلطة الوطنية الفلسطينية، ثم ما لبث أن جرى إغلاقها لأسباب مالية وإدارية (بريغيث بريغيث، مقابلة شخصية، مرجع سابق).

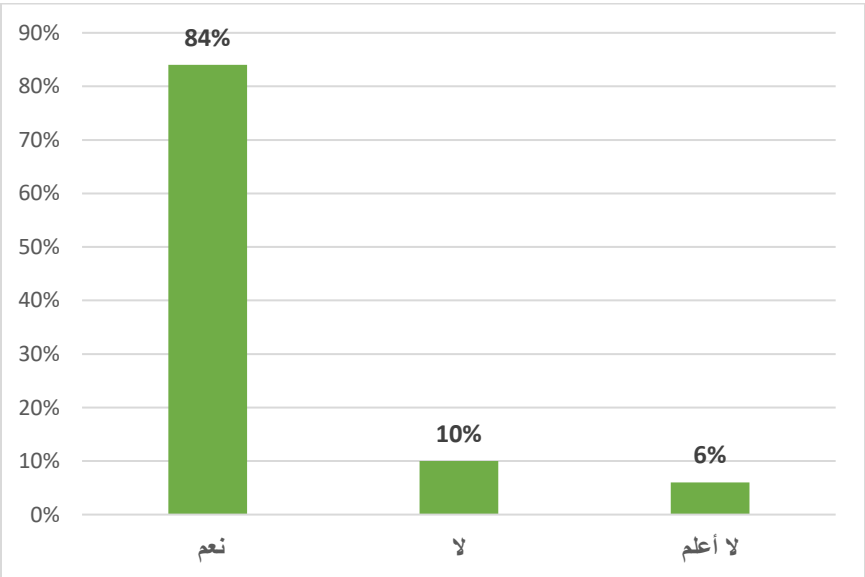
[57] بريغيث بريغيث، مقابلة شخصية، مرجع سابق؛ منال عدوان، مقابلة شخصية، مرجع سابق.

من جانب آخر، أظهرت نتائج مسح عينة التقرير، رضى الأسر عن تهيئة دُور الحضانة الملتحق بها أطفالهم بشكل عام، حيث إن ما نسبته (80%) من المستطلعة آراؤهم، ترى أن مبنى دار الحضانة مهيأ بشكل جيد ويوفر شرط الأمان والسلامة العامة للأطفال (الشكل رقم (13)). وأن (84%) منهم يرون أن مبنى دار الحضانة من الداخل مهيأ بشكل جيد ويوفر شرط الأمان والسلامة العامة للأطفال (الشكل رقم (14)).

الشكل رقم (13): نسبة الرضى عن مبنى دار الحضانة خارجيًا بكونه مهيأ بشكل جيد ويوفر شرط الأمان والسلامة العامة للأطفال

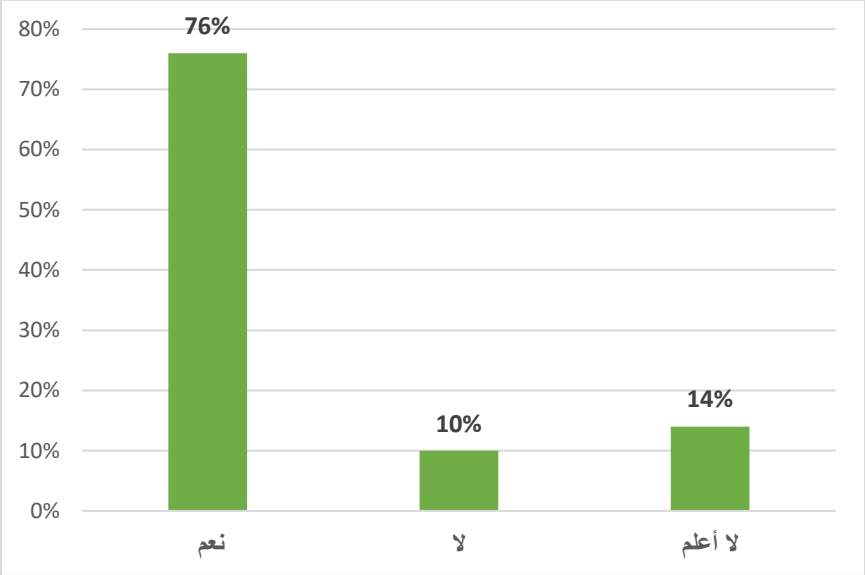


الشكل رقم (14): نسبة الرضى عن مبنى دار الحضانة داخليًا (الغرف، الأثاث، أسلاك الكهرباء ...) بكونه مهيأ بشكل جيد ويوفر شرط الأمان والسلامة العامة للأطفال

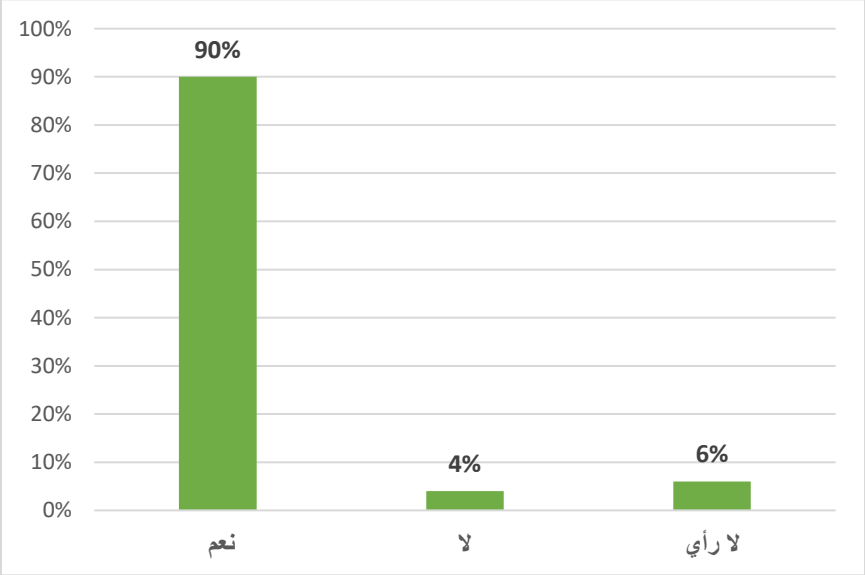


كما أظهرت نتائج المسح، أن ما نسبته (76%) من المستطلعة آراؤهم، ترى أن دورات المياه والمراحيض في دُور الحضانة نظيفة ومتناسبة مع عدد الأطفال الملتحقين بها (الشكل رقم (15))، وتعزز ذلك في رضى الأغلبية عن نظافة دار الحضانة، حيث إن ما نسبته (90%) من المستطلعة آراؤهم راضون بشكل عام عن نظافة دار الحضانة (الشكل رقم (16)).

الشكل رقم (15): نسبة الرضى عن دورات المياه والمراحيض في دار الحضانة بكونها نظيفة ومتناسبة مع عدد الأطفال



الشكل رقم (16): نسبة الرضى عن نظافة دار الحضانة



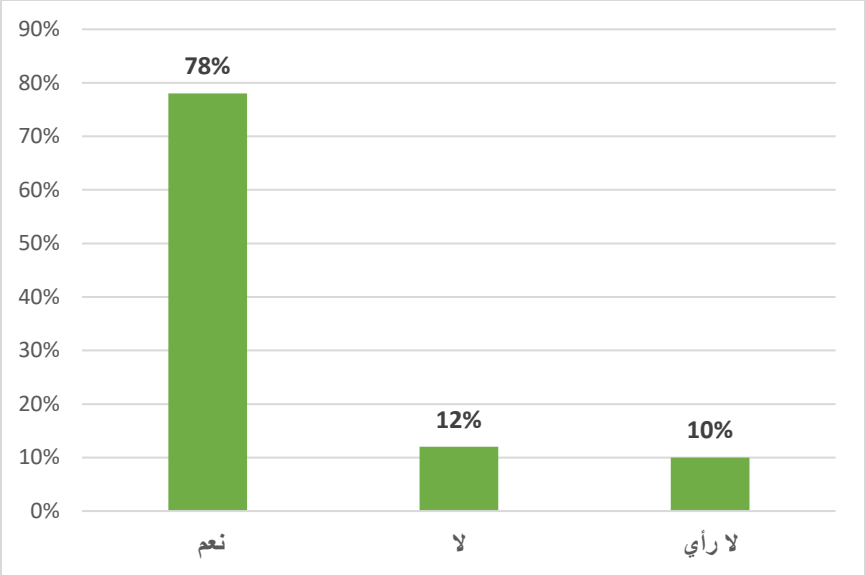
3-4. واقع الخدمات في دُور الحضانة

إن دُور الحضانة المرخصة في الضفة الغربية وقطاع غزة، ملتزمة بتقديم الخدمات التي تنص عليها لائحتا 2005 و2011، للأطفال الملتحقين بها ولأسرهم. وذلك بخلاف الحضانات غير القانونية، التي ليس من المؤكد تقديمها لتلك الخدمات. وهذه النتيجة تنسحب أيضاً على المربيات في دُور الحضانة المرخصة، وعلى التزام هذه الأخيرة بمسك السجلات، وإعداد ملفات الأطفال، وقبول الأطفال ذوي الإعاقة. حيث تؤكد الجهات المختصة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة، التزام دُور الحضانة المرخصة بكافة الأحكام والمعايير التي تنص عليها اللائحة، في مقابل عدم مقدرتها تأكيد أو نفي التزام الحضانات غير القانونية في أحكام ومعايير اللوائح في هذا المجال.[58] مع الإشارة هنا إلى ارتفاع احتمالية وجود المخالفات من قبل الحضانات غير القانونية، بالنظر إلى عدم خضوعها للفحص الذي تخضع لها دُور الحضانة المرخصة في مرحلة تقديم طلبات الترخيص، ومرحلة المتابعة المستمرة بعد ذلك.

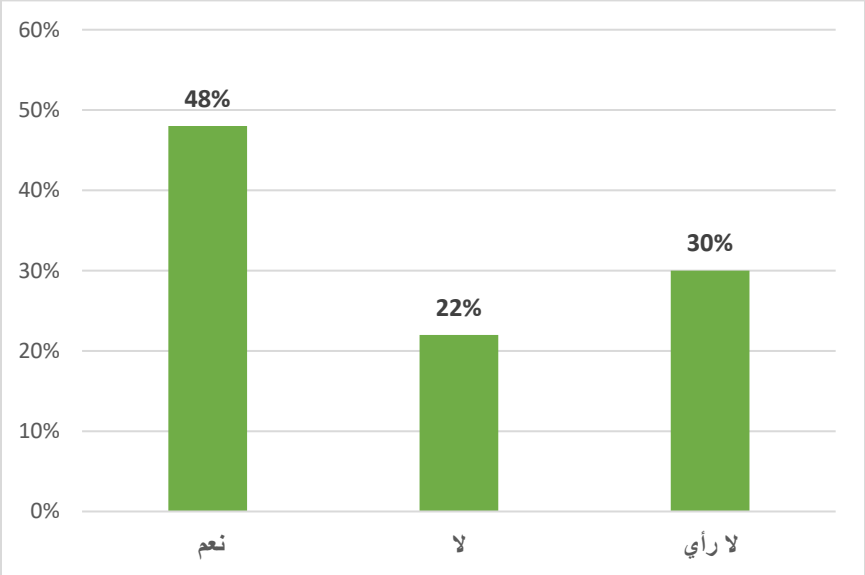
وتظهر نتائج مسح العينة، رضى غالبية المستطلعة آراؤهم عن الخدمات التي تقدمها دار الحضانة، حيث إن ما نسبته (78%) من المستطلعة آراؤهم، راضون بشكل عام عن دار الحضانة والخدمات التي تقدمها (الشكل رقم (17))، ويتأكد هذا الرضى بشكل تفصيلي في آراء المستطلعة آراؤهم فيما يتعلق بالخدمات التربوية (الشكل رقم (18))، والخدمات الترفيهية (الشكل رقم (19))، إضافة إلى رضى حذر من قبلهم عن خدمات التغذية التي تقدمها دار الحضانة (الشكل رقم (20)). فيما لم تحظَ الخدمات الصحية التي تقدمها دُور الحضانة بنسبة رضى كبيرة (الشكل رقم (21)).

الشكل رقم (17): نسبة الرضى عن دار الحضانة والخدمات التي تقدمها

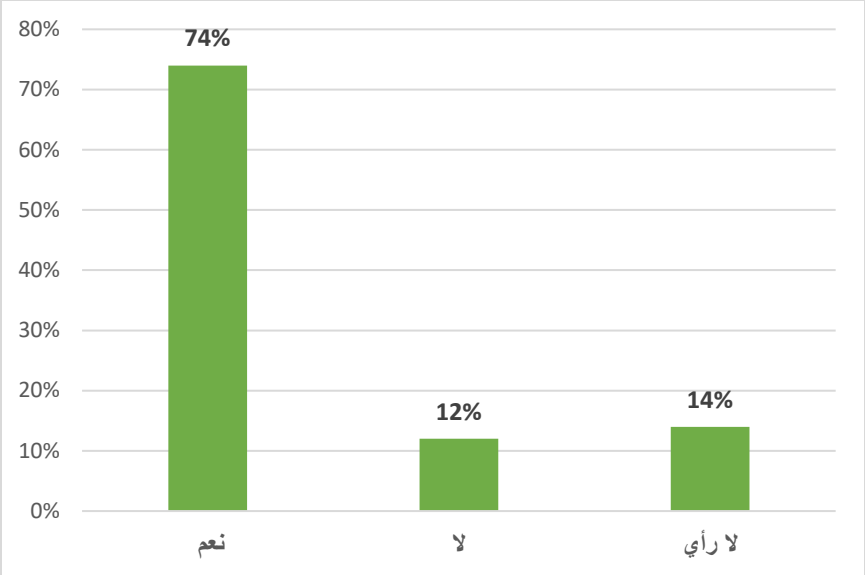
[58] بريغيث بريغيث، مقابلة شخصية، مرجع سابق؛ منال عدوان، مقابلة شخصية، مرجع سابق.



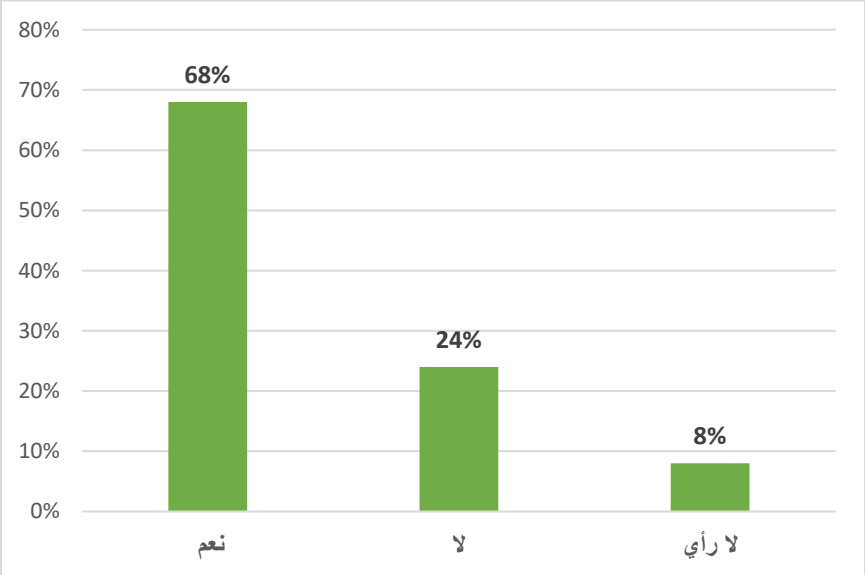
الشكل رقم (18): نسبة الرضى عن الخدمات التربوية التي تقدمها دار الحضانة



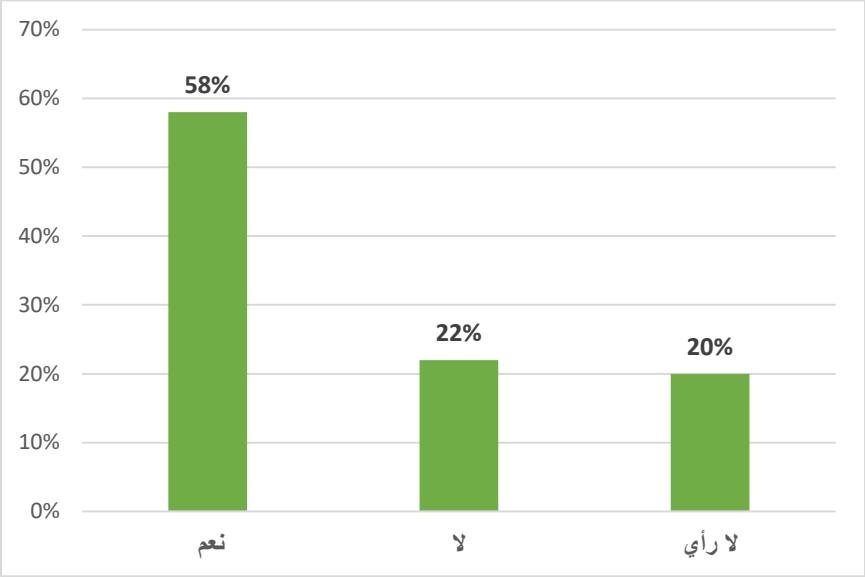
الشكل رقم (19): نسبة الرضى عن الخدمات الترفيهية التي تقدمها دار الحضانة



الشكل رقم (20): نسبة الرضى عن خدمات التغذية التي تقدمها دار الحضانة



الشكل رقم (21): نسبة الرضى عن الخدمات الصحية التي تقدمها دار الحضانة



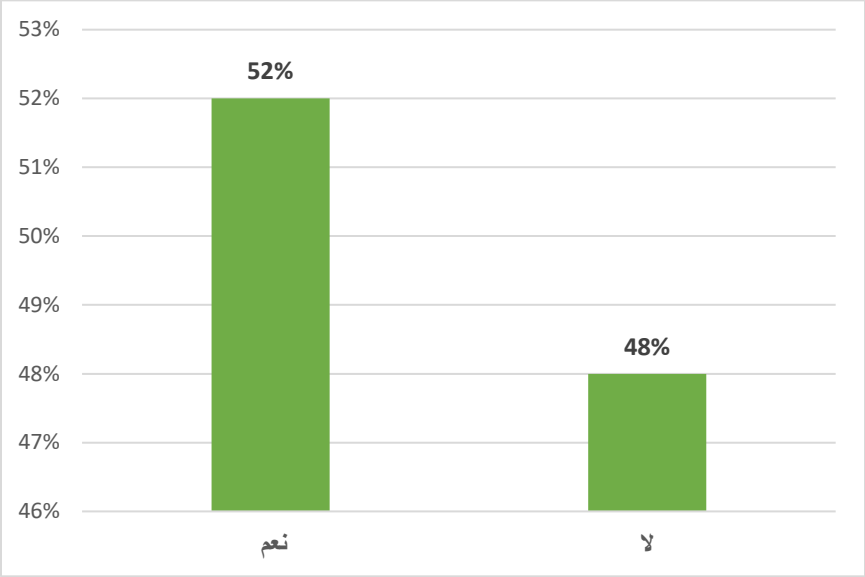
3-5. واقع حق الأطفال في الحياة والسلامة الجسدية في دُور الحضانة

من المتوقع أن تؤدي مخالفات أحكام اللوائح المتعلقة بمواصفات دُور الحضانة والخدمات التي تقدمها وغيرها من الأحكام المنصوص عليها في تلك اللوائح، وبخاصة، في دُور الحضانة غير القانونية، إلى انتهاك حق الأطفال في الحياة والسلامة الجسدية، حيث تشير المعلومات المتوفرة إلى وقوع العديد من الحوادث التي تصنف ضمن انتهاكات حقوق الأطفال في الحياة والسلامة الجسدية في دُور الحضانة، فقد أفادت وزارة التنمية الاجتماعية في الضفة الغربية بوقوع حوالي انتهاكين لحق الأطفال في الحياة والسلامة الجسدية في دور الحضانة سنوياً.

بينما تشير المعلومات المتوفرة من قطاع غزة إلى عدم تسجيل أي انتهاك لحق الأطفال في الحياة والسلامة الجسدية في دُور الحضانة،[59] ولكن لا يعني أن هذه المعلومات نهائية في كل من الضفة والقطاع، فمن الممكن حصول انتهاكات مع بقائها طي الكتمان، نتيجة عدم شكوى الأسرة على سبيل المثال، ويؤكد ذلك نتيجة مسح عينة هذا التقرير، حيث تبين أن ما نسبته (48%) من المستطلعة آراؤهم، لن يقدموا شكوى إلى وزارة التنمية الاجتماعية في حال واجه أطفالهم أي مشكلة في دار الحضانة (الشكل رقم (22)).

[59] منال عدوان، مقابلة شخصية، مرجع سابق.

الشكل رقم (22): في حال واجهتك أو واجهت طفلك مشكلة مع دار الحضانة هل ستتقدم بشكوى إلى الوزارة؟



وفي ذات السياق، تشير المعلومات المتوفرة إلى تلقي وزارة التنمية الاجتماعية في الضفة الغربية (05) شكاوى سنوياً ضد دُور الحضانة حول انتهاك حق الأطفال في الحياة والسلامة الجسدية،[60] في مقابل شكويين فقط في قطاع غزة.[61]

إن خطر تعرض الأطفال لحوادث تمس حقهم في الحياة والسلامة الجسدية في دُور الحضانة، وبخاصة غير المرخصة منها، يتطلب من جميع الجهات ذات العلاقة، اهتماما أكبر بهذه القضية، والعمل الجاد من أجل الحد من احتمالية وقوع مثل هذه الحوادث في المستقبل، الأمر الذي يتطلب بدوره، إعداد خطة وطنية شاملة للتعامل مع الحضانات غير القانونية، وأي مخالفات أخرى في دُور الحضانة المرخصة، وإن كانت بسيطة، بحيث لا يتم الاكتفاء في هذا السياق، بردود الأفعال المؤقتة التي غالباً ما تعقب وفاة أحد الأطفال أو تعرضه للإيذاء الشديد، حيث إن موضوع الحضانات غير القانونية، أو المخالفات الأخرى المتعلقة بهذا القطاع، لا تظهر للمجتمع ولا يتم تداولها سواءً من قبل الجهات الرسمية أو غير الرسمية، وبخاصة، وسائل الإعلام، إلا عند وقوع انتهاك لحق أحد الأطفال في الحياة والسلامة الجسدية.

[60] بريغيث بريغيث، مقابلة شخصية، مرجع سابق.
[61] منال عدوان، مقابلة شخصية، مرجع سابق.

ومن الأمثلة على حوادث تعرض لها الأطفال في دُور الحضانة، وحظيت باهتمام الرأي العام، حادثة ذبح الطفلة جنى الطميزي والتي لم تتجاوز سبعة شهور على يد ابن صاحب حضانة منزلية في منطقة بيتونيا في رام الله بتاريخ 29 مارس/ آذار من سنة 2016،[62] سبقها في إبريل/ نيسان من سنة 2007 حادثة وفاة طفلين في إحدى الحضانات غير المرخصة في مدينة رام الله،[63] حيث أثارت هاتان الحادثتان صدمةً وذهولاً وردود فعل غاضبة في الشارع الفلسطيني، وسط مطالبات بإيقاع أقسى العقوبات ضد الجناة، والتعامل بحزم ضد دُور الحضانة غير القانونية، وقد قامت وزارة التنمية الاجتماعية في مثل هذه الحالات بإغلاق دُور الحضانة التي وقعت فيها الحوادث.

ومن أنماط الانتهاكات الأخرى التي قد يتعرض لها الأطفال في دُور الحضانة، الإهمال المؤدي لابتلاع الأطفال مواد غير صحية، والكسور، والبكاء، وغيرها من أوجه الإهمال وسوء المعاملة التي يمكن تصنيفها ضمن انتهاك الحقوق الجسدية والنفسية للأطفال، ومن هذه الانتهاكات ما يظهر للعيان، نتيجة تركه آثاراً على جسد الطفل أو نفسيته، ومنها ما لا يظهر بشكل واضح، أو لا يظهر مطلقاً، نتيجة عدم إفصاح الطفل أو الأسرة، أو لعدم تركه آثاراً جسدية أو نفسية على الطفل.

---

[62] وكالة وفا للأنباء والمعلومات الفلسطينية، **إصابة رضيعة بطعنات غرب رام الله**، على الرابط الالكتروني الآتي: http://www.wafa.ps/ar_page.aspx?id=m4LOG4a688160247885am4LOG4، تاريخ التوثيق: 2016/9/4؛ انظر أيضاً: وكالة وفا للأنباء والمعلومات الفلسطينية، **ضعف الرقابة على دور الحضانات يهدد حياة الأطفال**، على الرابط الالكتروني الآتي: http://www.wafa.ps/ar_page.aspx?id=m4LOG4a677900350545am4LOG4، تاريخ التوثيق: 2016/9/4.

[63] دنيا الوطن، **وفاة طفلين في حضانة في رام الله في ظروف غامضة**، على الرابط الالكتروني الآتي: https://www.alwatanvoice.com/arabic/content/print/82162.html، تاريخ الاسترداد: 2016/9/4.

4. دور السلطة الوطنية الفلسطينية في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة

نصت اتفاقية حقوق الطفل، على التزام الدول الأطراف فيها بكفالة تقيد المؤسسات والإدارات والمرافق المسؤولة عن رعاية أو حماية الأطفال بالمعايير التي تضعها السلطات المختصة، وبخاصة، في مجالي السلامة والصحة، وفي عدد موظفيها وصلاحيتهم للعمل، وكذلك من ناحية الكفاءة والإشراف.[64] كما أكدت لجنة حقوق الطفل على التزام الدولة في الحالات التي تؤدي فيها دوائر خدمات غير حكومية دوراً رئيسياً في مجال رعاية الأطفال، برصد وتنظيم نوعية تقديم هذه الخدمات بغية ضمان حماية حقوق الأطفال وصيانة مصالحهم الفضلى. كما أكدت اللجنة على التزام الدولة بتزويد المهنيين العاملين في مرحلة الطفولة المبكرة، بإعداد شامل، وتدريب مستمر، وأجر مناسب.[65]

وعليه، فإن الدولة مطالبة بعد وضعها للمعايير المتعلقة برعاية وحماية الأطفال، بضمان تطبيق هذه المعايير والالتزام بها من قبل جميع المؤسسات والمرافق العاملة في الدولة ومن قبل العاملين فيها، سواءً مؤسسات ومرافق القطاع العام أو مؤسسات ومرافق القطاعين الخاص والأهلي، ومن ضمنها المؤسسات والمرافق التي تصنف بأنها دُور حضانة. الأمر الذي يتطلب، تولي الجهات الرسمية، مسؤولية الإشراف والرقابة على هذه المؤسسات والمرافق، لمراقبة مدى التزامها بتلك المعايير، التي يجب أن تكون منسجمة بدورها مع اتفاقية حقوق الطفل.

وفي فلسطين، أكد النظام القانوني للحضانات، على التزام السلطات الرسمية بالإشراف والرقابة على دُور الحضانة، فعلى سبيل المثال، نصت المادة (02) من لائحة 2011، على أن الهدف منها هو تحديد شروط إنشاء دُور الحضانة وتنظيمها وسيرها وخدماتها ومراقبتها. وقد حدد النظام القانوني لهذا الغرض، الجهات المسؤولة، وأوجه الإشراف والرقابة التي تمارسها. وفيما يلي بيان ذلك:

[64] المادة (03 فقرة 03) من اتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989، مصدر سابق.
[65] لجنة حقوق الطفل، مرجع سابق، ص 14 -15.

4-1. الإطار المؤسسي للإشراف والرقابة على دُور الحضانة

حددت لائحة 2011 الجهات المختصة بالإشراف والرقابة على دُور الحضانة، بالإضافة إلى تحديد مسؤولياتها وأدوارها في هذا المجال. ويمكن تقسيم هذه الجهات إلى قسمين بالنظر إلى نطاق عملها الجغرافي، وهي: الجهات المختصة على مستوى الوطن، والجهات المختصة على مستوى المحافظة. مع التأكيد هنا، على تكاملية الأدوار التي تؤديها هذه الجهات، وفيما يلي بيان ذلك:

4-1-1. الجهات المختصة على مستوى الوطن

تتمثل الجهات المختصة بالإشراف والرقابة على دُور الحضانة على مستوى الوطن، في وزارة التنمية الاجتماعية من خلال الوزير والإدارة العامة المختصة "الإدارة العامة للأسرة"، وفي مجلس الوزراء الفلسطيني، وفيما يلي بيان ذلك:

4-1-1-1. وزارة التنمية الاجتماعية

تعد وزارة التنمية الاجتماعية، جهة الاختصاص الرئيسية في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة، بالاستناد في ذلك إلى قرار مجلس الوزراء رقم (155) لسنة 2004، الذي خوَّل الوزارة مسؤولية الإشراف والرقابة على دُور الحضانة وفق لوائح توضع لهذا الغرض وفقاً للأصول. وتمارس وزارة التنمية الاجتماعية هذه المهمة من خلال دائرة الحضانات والأسر الحاضنة في الإدارة العامة للأسرة، ومن خلال وزير التنمية الاجتماعية.

وقد نصت لائحة 2011 على العديد من الاختصاصات والصلاحيات التي يضطلع بها كل من الوزير والإدارة العامة المختصة في إطار الإشراف والرقابة على دُور الحضانة، من ذلك: المادة (16) منها، والتي منحت الوزير صلاحية إصدار قرار ترخيص دار الحضانة بناءً على توصية الإدارة العامة المختصة؛ المادة (33)، والتي منحت الوزير، صلاحية إصدار قرارات وقف دُور الحضانة المخالفة لأحكام اللائحة عن العمل أو إغلاقها.

كما نصت ذات المادة على تولي الإدارة العامة المختصة، الإشراف الفني والإداري على دُور الحضانة، للتحقق من تنفيذها لأحكام اللائحة واللوائح الأخرى المعمول بها في الوزارة، وعلى صلاحيتها بإنذار دُور الحضانة المخالفة لأحكام اللائحة خطياً. فضلاً عن دورها في مرحلة الترخيص وتجديده.

4-1-1-2. مجلس الوزراء

يعتبر مجلس الوزراء الفلسطيني، من الجهات المختصة على مستوى الوطن في مجال الإشراف والرقابة على دُور الحضانة، ويظهر دوره من خلال اختصاصه بوضع اللوائح التنفيذية للقوانين استناداً للمادة (70) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، وللمادة (04) من قانون الشؤون الاجتماعية لسنة 1954، والتي منحت مجلس الوزراء صلاحية وضع الأنظمة التنفيذية في المجالات التي تشرف عليها وزارة التنمية الاجتماعية، ومن ضمنها مجال دُور الحضانة. وقد جاء إصدار قرارات ولوائح مجلس الوزراء المتعلقة بدُور الحضانة بالاستناد إلى المادة (04) المذكورة.

4-1-2. الجهات المختصة على مستوى المحافظة

تتمثل الجهات المختصة بالإشراف والرقابة على دُور الحضانة على مستوى المحافظة، في مديريات وزارة التنمية الاجتماعية الموجودة في كل محافظة، وفي لجنة الفحص المحلية المشكلة بموجب أحكام لائحة 2011، وفيما يلي بيان ذلك:

4-1-2-1. مديريات وزارة التنمية الاجتماعية

تعد مديريات وزارة التنمية الاجتماعية المنتشرة في محافظات الوطن، من أهم الجهات المختصة بالإشراف والرقابة على دُور الحضانة على مستوى المحافظة، وتمارس المديريات هذا الدُور، من خلال مدير المديرية، ومن خلال مشرف الحضانة، وهو وفق لائحة 2011، الموظف الذي يتم تعيينه في كل مديرية والمكلف من قبل الوزارة بالإشراف على دُور الحضانة ومتابعة الالتزام بأحكام اللائحة.[66]

ونصت اللائحة في هذا الإطار، على الاختصاصات التي يضطلع بها مدير المديرية، وبخاصة، في مجال ترخيص دُور الحضانة وتجديدها، وعلى الاختصاصات التي يضطلع بها مشرف الحضانة، والتي يأتي الكشف الميداني على دُور الحضانة والزيارات الدورية لها أهم هذه الاختصاصات.

4-1-2-2. لجنة الفحص المحلية

نصت لائحة 2011 على تشكيل لجنة في كل محافظة من محافظات الوطن، تكون برئاسة مدير مديرية الوزارة في المحافظة، وتضم في عضويتها، مشرف الحضانة؛ والذي يتولى مهمة أمين سرها،

[66] المادة (01) من لائحة 2011.

وممثلاً عن المحافظة، ووزارة الصحة، والدفاع المدني، ووزارة الأشغال العامة، ومندوباً عن البلدية التي تقع في نطاقها دار الحضانة، ولكل جهة من هذه الجهات دور رئيسي في مجال دُور الحضانة، من حيث المواصفات المطلوبة، والخدمات التي تقدمها، فمثلاً، يتابع الدفاع المدني توفر شروط السلامة والأمن في دُور الحضانة، وتتولى وزارة الأشغال العامة متابعة تهيئة مبنى دار الحضانة، فيما تتابع وزارة الصحة توفر الشروط الصحية في دار الحضانة ومتابعة صحة الأطفال الملتحقين بها. ونصت اللائحة في هذا الإطار، على اختصاص وزير التنمية الاجتماعية بإصدار التعليمات اللازمة لتنظيم عملها ومهامها واجتماعاتها وانعقادها. وتتركز اختصاصات هذه اللجنة في مسائل ترخيص وتجديد ترخيص دُور الحضانة.[67]

تلك هي الجهات المختصة بالإشراف والرقابة على دُور الحضانة في فلسطين، وقد كفلت لائحة 2011، أداء هذه الجهات لاختصاصها ومهامها بالتعاون والتنسيق المطلوب، ويظهر ذلك بشكل جلي عند ترخيص دار الحضانة، حيث تبدأ إجراءات الترخيص من المديريات في المحافظات، مروراً باللجنة المحلية التي تضم في عضويتها العديد من المؤسسات والوزارات الحكومية، وصولاً إلى وزير التنمية الاجتماعية الذي له صلاحية إصدار قرار الترخيص من عدمه.

ويظهر هذا التعاون والتنسيق أيضاً في مجال الإشراف والرقابة على خدمات التغذية التي تقدمها دُور الحضانة، حيث إن تقديم الوجبات الغذائية المحتوية على العناصر الرئيسية اللازمة للطفل، يجب أن يتم وفق المقررات التي تعينها الإدارة العامة المختصة بالوزارة بالتنسيق مع وزارة الصحة، ومراجعة أولياء الأمور بالنسبة لأي حساسيات أو محاذير غذائية صحية.[68] كذلك، فإن الخدمات الصحية التي توفرها وزارة التنمية الاجتماعية لدُور الحضانة، يجب أن تتم بالتنسيق مع وزارة الصحة ووفق السياسات والبرامج الصحية الوطنية التي تتبناها الوزارة.[69]

4-2. أوجه الإشراف والرقابة على دُور الحضانة

يعرض هذا البند لأوجه الإشراف والرقابة التي تقوم بها وزارة التنمية الاجتماعية على دُور الحضانة المعترف بها. ويظهر الدور الإشرافي والرقابي للوزارة على دُور الحضانة، من خلال إجراءات

[67] انظر في ذلك: المادة (14) من لائحة 2011.
[68] المادة (21) من لائحة 2011.
[69] المادة (23) من لائحة 2011.

الترخيص، والزيارات الميدانية لمشرف الحضانة، بالإضافة إلى سلطتها في فرض الجزاءات على دُور الحضانة المخالفة لأحكام اللائحة، وفيما يلي بيان ذلك:

4-2-1. إجراءات ترخيص دُور الحضانة

أشرنا سابقاً إلى التزام الأشخاص الطبيعيين والمعنويين بترخيص دُور الحضانة، وإلى الشروط المطلوب توفرها للترخيص، سواءً تلك المتعلقة بمقدم طلب الترخيص أو بدار الحضانة. وقد أحلنا وقتها بحث إجراءات ترخيص دُور الحضانة إلى هذا البند، بالنظر إلى ارتباط هذه الإجراءات بدور وزارة التنمية الاجتماعية، في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة.

تبدأ إجراءات ترخيص دار الحضانة، بتقديم طلب ترخيص إلى مديرية وزارة التنمية الاجتماعية التي توجد فيها دائرتها دار الحضانة، على نموذج معد خصيصاً لذلك،[70] يتضمن كافة البيانات وملحقاً به كافة الوثائق التي حددتها المادة (10) من لائحة 2011، والتي تعكس بدورها الشروط اللازمة لترخيص دُور الحضانة، والمتعلقة بشخص مقدم الطلب، وبتهيئة دار الحضانة وفق نصوص اللائحة.

وبالرغم من أن المادة (08) من اللائحة، تشير إلى إلحاق النموذج المذكور في عدد الوقائع الذي نشرت فيه (تسميه الملحق رقم (01))، إلا أنه ولدى مراجعة كامل العدد، لم نجد مثل هذا الملحق. وقد تداركت وزارة التنمية الاجتماعية هذه "الهفوة" باعتمادها نموذج طلب ترخيص دار الحضانة. ومع ذلك، فإن صحيح القانون، يتطلب إرفاق النموذج المذكور في الوقائع، ولا يغني عنه ما قامت به وزارة التنمية الاجتماعية من تدارك للهفوة في هذا المجال، تحقيقاً للإلزامية، ولقرينة العلم بالقاعدة القانونية، التي تتحقق من خلال النشر في الجريدة الرسمية فقط.

وبعد تقديم الطلب شاملاً البيانات ومرفقاً به الوثائق المطلوبة، يحال الطلب إلى لجنة الفحص المحلية، التي عليها أن تقوم بالكشف والفحص الميداني لدار الحضانة من الداخل والخارج خلال أسبوعين من تاريخ إحالة الطلب إليها، وتعد اللجنة في هذا الإطار توصية وتقريراً، ترفعهما بوساطة مدير المديرية إلى الإدارة العامة المختصة (الإدارة العامة للأسرة) في وزارة التنمية الاجتماعية خلال أسبوعين من تاريخ كشفها الميداني على دار الحضانة.[71] ومن ثم تتولى الإدارة العامة المختصة تدقيق ودراسة

[70] المادة (08) من لائحة 2011.
[71] المادة (14) من لائحة 2011.

طلب الترخيص والتأكد من الوثائق المطلوبة وتوصية اللجنة، وترفع توصياتها بهذا الشأن للوزير خلال مدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم التقرير والتوصية لها من قبل مدير المديرية.[72]

يصدر الوزير بناءً على توصية الإدارة العامة المختصة قرار منح الترخيص أو رفضه، وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ رفعه إليه، ويلتزم الوزير بتوضيح سبب قراره في حالة الرفض. وفي جميع الأحوال، يعد طلب الترخيص مرفوضاً، إذا لم يصدر الوزير قراره خلال الخمسة عشر يوماً المذكورة. على أن يكون لمقدم طلب الترخيص، الحق في الاعتراض على قرار الوزير خلال مدة لا تزيد عن ثلاثين يوماً من تاريخ صدور القرار، وفي حال لم يصدر القرار، تبدأ مدة الاعتراض من تاريخ انتهاء الخمسة عشر يوماً المذكورة.[73]

ويلتزم المرخص له بدار الحضانة بعد صدور قرار الترخيص، بإعداد جميع مستلزمات تشغيل الدار، واستكمال الإجراءات الإدارية، خلال ثلاثين يوماً من تاريخ صدور القرار، وإخطار الوزارة بذلك، وإلا، يلغى الترخيص تلقائياً. ويتولى مشرف الحضانة، مهمة الكشف الميداني على دار الحضانة للتأكد من انتهاء المرخص له من إعداد جميع مستلزمات تشغيل الدار واستكمال الإجراءات الإدارية، فإذا تم التأكد من ذلك، يتم تسليم المرخص له رخصة تشغيل دار الحضانة.[74]

وبهدف إخضاع دُور الحضانة للإشراف والرقابة المستمرة من قبل وزارة التنمية الاجتماعية، نصت لائحة 2011، على التزام مشغلي دُور الحضانة بتجديد الترخيص الممنوح لهم سنوياً، من خلال مراجعة مديرية الوزارة التي توجد في دائرتها الدار، وفقاً لإجراءات مختصرة، تختلف عن إجراءات الترخيص لأول مرة، حيث يتم تجديد الترخيص بقرار من الإدارة العامة المختصة، بالتنسيق مع مديرية الوزارة، وبعد الكشف الميداني على دار الحضانة من قبل مشرف الحضانة. وتتخذ الإدارة المختصة قرارها بالتجديد من عدمه خلال شهر من تاريخ ورود الكشف الميداني على الدار من قبل المشرف. وإذا لم يتم تقديم طلب تجديد الترخيص، تسحب رخصة دار الحضانة بعد مرور ثلاثة شهور من تاريخ انتهاء الترخيص.[75]

---

[72] المادة (15) من لائحة 2011.
[73] المادة (16) من لائحة 2011.
[74] المادة (17) من لائحة 2011.
[75] انظر في تجديد الترخيص: المادة (18) من لائحة 2011.

إن إجراءات الترخيص المنصوص عليها في اللائحة، تمتاز بالوضوح والسلاسة والسرعة، فيمكن بغضون شهرين كحد أقصى، الحصول على ترخيص دار حضانة، وبالتالي، فإن التذرع بإجراءات الترخيص، كمبرر لفتح دُور حضانة غير قانونية، مبرر يجانب الصواب إلى حد كبير، وبخاصة، أن هدف هذه الإجراءات الرئيسي، هو ضمان توفر شروط ومتطلبات صيانة حقوق الأطفال في دُور الحضانة.

4-2-2. الزيارات الميدانية لمشرف الحضانة

يؤدي مشرف الحضانة في كل من مديريات وزارة التنمية الاجتماعية في محافظات الوطن، دوراً ميدانياً مهماً في الرقابة على دُور الحضانة التي تقع في دائرة كل مديرية، بالإضافة إلى دوره الميداني عند تقديم طلب الترخيص وتجديد الترخيص،[76] إذ تُسند لمشرف الحضانة، مهمة عمل زيارات ميدانية دورية لدُور الحضانة من أجل التقييم المتواصل والمستمر للبيئة ولبرامج الطفولة المقدمة للأطفال فيها. كما يتولى مهمة الكشف الميداني لدُور الحضانة للتأكد من مدى التزامها بأحكام هذه اللائحة والتعليمات الصادرة بمقتضاها.

ويلزم مشرف الحضانة في إطار مهامه الميدانية، بتعبئة نموذج زيارة، تشير لائحة 2011، إلى إلحاقه في عدد الوقائع الذي نشرت فيه (تسميه الملحق رقم (03))، لكن وكما الحال بخصوص نموذج طلب الترخيص، لم يتبين وجود هذا الملحق في عدد الوقائع المذكور. وقد عملت وزارة التنمية الاجتماعية إلى اعتماد نموذج مخصص للزيارات الميدانية التي يجريها مشرف الحضانة، شاملاً كافة البيانات اللازمة لتقييم دار الحضانة ومدى التزامها بأحكام اللائحة، فعلى سبيل المثال، يشمل النموذج بيانات تتعلق بمواصفات دار الحضانة والخدمات التي تقدمها. إلا أن هذا النموذج، وكما هو الحال بخصوص نموذج طلب الترخيص أيضاً، لا يغني عن النشر في الوقائع الفلسطينية، وبالتالي، يجب على السلطات المختصة، إعادة نشر هذا النموذج وغيره من النماذج ذات العلاقة في الوقائع الفلسطينية.

بالإضافة إلى ما تقدم، يقوم مشرف الحضانة برفع تقرير لمدير مديرية الوزارة التي تقع في دائرتها دار الحضانة، حول أي حالة يكتشف فيها تعرض الأطفال لسوء معاملة أو الإهمال داخل دُور

[76] انظر في اختصاص مشرف الحضانة: المادة (32) من لائحة 2011.

الحضانة، وهذا من أهم الأدوار التي يؤديها مشرف الحضانة في إطار حماية حق الأطفال في الحياة وفي السلامة الجسدية. وهو يقوم بذلك إما من تلقاء نفسه، أو بناءً على شكوى أو بلاغ يقدم إليه أو إلى الوزارة حول تعرض الأطفال في دار الحضانة لسوء معاملة أو إهمال، وتتيح وزارة التنمية الاجتماعية في هذا الإطار، آلية تقديم الشكاوى إلكترونياً على الموقع الالكتروني للوزارة.

ويقوم مشرف الحضانة في كل مديرية بحسب أنظمة العمل في وزارة التنمية الاجتماعية في الضفة الغربية، بإجراء (03) زيارات ميدانية سنوياً لكل دار حضانة مرخصة تقع في نطاق المديرية.[77] بينما يقوم مشرف الحضانة في قطاع غزة بإجراء زيارتين ميدانين في السنة لكل دار حضانة مرخصة.[78] أما الحضانات غير القانونية، فلا تخضع لنظام الزيارات الميدانية، نظراً لعدم خضوعها إلى رقابة الوزارة على النحو الذي بيّناه سابقاً.

وتشير هذه الأرقام إلى النقص في الموارد البشرية والمادية في وزارة التنمية الاجتماعية، حيث بلغ عدد مشرفي الحضانة في محافظات الضفة الغربية (12) مشرفاً، بواقع مشرف واحد لكل مديرية. بينما يوجد مشرف واحد في قطاع غزة لمديرياتها الخمس، الأمر الذي يشير إلى نقص واضح في عدد مشرفي الحضانة، بالمقارنة مع عدد دُور الحضانة العاملة في فلسطين.

بالإضافة إلى ذلك، يشكل إلقاء أكثر من عبء وظيفي على مشرف الحضانة في مجالات عمل وزارة التنمية الاجتماعية، إلى جانب عبئه الوظيفي في مجال دُور الحضانة، سبباً آخر لتناقص عدد الزيارات الميدانية لدُور الحضانة، حيث يلقى على عاتق كل مشرف حضانة في مديريات الوزارة متابعة أكثر من ملف، يكون من ضمنها ملف الزيارات الميدانية لدُور الحضانة. كما يشكل وجود مركبة حركة واحدة في كل مديرية، وعدم تخصيص مركبات لمشرفي الحضانة، أبرز الصعوبات التي تواجه عمل مشرفي الحضانة،[79] وهو بذات الوقت، يمثل أحد أهم الأسباب التي من الممكن أن تؤدي إلى التناقص الواضح في عدد الزيارات الميدانية لدُور الحضانة.

وعليه، ينبغي لأصحاب القرار في وزارة التنمية الاجتماعية، وبالتعاون مع الجهات الرسمية الأخرى ذات العلاقة، وعلى رأسها ديوان الموظفين العام، ووزارة المالية، بالعمل على زيادة عدد مشرفي

[77] بريغيث بريغيث، مقابلة شخصية، مرجع سابق.
[78] منال عدوان، مقابلة شخصية، مرجع سابق.
[79] بريغيث بريغيث، مقابلة شخصية، مرجع سابق.

الحضانة في مديريات وزارة التنمية الاجتماعية، والعمل أيضاً على تخصيص مركبة حركة واحدة على الأقل لمشرفي الحضانة، ولاحقاً لذلك، إعداد برنامج مكثف للزيارات الميدانية، لما لها من أهمية في مراقبة التزام دُور الحضانة بمتطلبات صيانة حقوق الأطفال وحمايتهم.

تجدر الإشارة هنا إلى أن مشرف الحضانة غير مطالب بموجب نصوص اللائحة بعمل زيارات ميدانية للحضانات غير القانونية أو التفتيش عنها وكشفها، وأن كشف مثل هذه الحضانات من قبل وزارة التنمية الاجتماعية يعتمد بالدرجة الأولى على شكوى أسر الأطفال الملتحقين بها عند حدوث خلاف مع الحضانة. وبالتالي، فإن اللائحة لا توفر بوضعها الحالي إمكانية متابعة الحضانات غير القانونية أو الكشف عنها، وبخاصة، الحضانات البيتية، فللمساكن حرمة، لا تجوز مراقبتها أو دخولها أو تفتيشها إلا بأمر قضائي مسبب ووفقاً لأحكام القانون[80].

4-2-3. الجزاءات

يعد منح وزارة التنمية الاجتماعية في لائحة 2011، سلطة توقيع الجزاءات على دُور الحضانة المخالفة لأحكامها، من أهم أوجه الإشراف والرقابة الرسمية على دُور الحضانة، لما لهذه الجزاءات من أهمية في زجر دُور الحضانة عن ارتكاب المخالفات، إضافة إلى أهميتها في وضع حد لانتهاك حقوق الأطفال في دُور الحضانة، والمحاسبة على انتهاكها. مع التأكيد هنا، على عدم تأثير هذه الجزاءات على المساءلة الجنائية لأصحاب دُور الحضانة، التي قد تترتب عليهم في حال أدت مخالفة أحكام اللائحة، إلى إهمال أو تقصير، نتج عنه انتهاك لحق الأطفال في الحياة أو السلامة الجسدية.

وفصَّلت المادة (33) من ذات اللائحة، الجزاءات التي يمكن توقيعها على دُور الحضانة المخالفة لأحكامها، مع تحديدها في هذا السياق، الجهات المختصة بتوقيع كل جزاء من هذه الجزاءات، حيث نصت هذه المادة على أنه في حال مخالفة دُور الحضانة لأحكام اللائحة، تعمل الإدارة العامة المختصة، بالتنسيق مع مديرية وزارة التنمية الاجتماعية التي تقع في دائرتها دار الحضانة المخالفة، ومع الأخذ بعين الاعتبار، مدى خطورة المخالفة على الأطفال، والسلطة التقديرية للوزارة، على اتخاذ الجزاءات الآتية:

أ. إنذار دار الحضانة خطياً بقرار صادر عن الإدارة العامة المختصة.

[80] المادة (17) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته.

ب. وقفها عن العمل مدة لا تزيد على شهرين، بقرار صادر عن الوزير بناءً على تنسيب الإدارة العامة المختصة وتوصية من المديرية.

ج. الإغلاق أو الإيقاف عن العمل وسحب الترخيص من دار الحضانة بقرار من الوزير بناءً على تنسيب الإدارة العامة المختصة المستند إلى تقرير وتوصية المديرية.

د. 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 وسلامة الأطفال.

هـ. في حالة استمرار دار الحضانة بالعمل، برغم إغلاقها أو إيقافها، يحال الأمر إلى المحكمة المختصة لاتخاذ الإجراءات اللازمة.

إن أول ما يلاحظ على هذه المادة، هو عدم وضوحها، ذلك أن ربط هذه الجزاءات بمدى خطورة المخالفة على الأطفال، وبما للوزارة من سلطة تقديرية، يدل على صلاحية الوزارة بتوقيع هذه الجزاءات دون اتباع أي تدرج في توقيعها، في مقابل ذلك، فإن الفقرة (د) من المادة المذكورة، انطوت على ما يشير إلى ضرورة اتباع التدرج في توقيع الجزاءات على دُور الحضانة المخالفة، حيث جاء فيها: "يجوز إيقاف عمل دُور الحضانة مؤقتاً دون سابق إنذار لأسباب صحية أو لأسباب متعلقة بالسلامة العامة خارجة عن إرادة دار الحضانة..."؛ الأمر الذي يعني أن الأصل في إيقاف عمل دُور الحضانة، توجيه الإنذار، وأن الاستثناء، إيقافها عن العمل مؤقتاً دون سابق إنذار لأسباب محددة، وهي: الأسباب الصحية أو الأسباب المتعلقة بالسلامة العامة، والتي تكون خارجة عن إرادة دار الحضانة، وبخلاف ذلك، لا توقف دار الحضانة دون توجيه إنذار خطي.

وعليه، فإنه ينبغي للجهات المختصة في هذا الإطار، تعديل اللائحة، بما يؤدي إلى حسم هذه النقطة، وذلك إما باعتماد التدرج في توقيع الجزاءات على دُور الحضانة المخالفة، وإما بمنح وزارة التنمية الاجتماعية صراحةً، سلطة تقديرية في توقيع الجزاءات على دُور الحضانة دون اتباع أي تدرج. مع التأكيد هنا على أن تحديد الجزاءات بشكل واضح، والابتعاد عن فرضها بناءً على سلطة تقديرية، يؤدي إلى تجنب مسألة التعسف أو الانحراف في استعمال السلطة من قبل الإدارات الحكومية في الأعمال والتصرفات التي تقوم بها.

بالإضافة إلى ذلك، يلاحظ انطواء الفقرة الأخيرة من المادة السابقة على مخالفة قانونية، ذلك أن إحالة أمر استمرار دار الحضانة بالعمل برغم إغلاقها أو إيقافها إلى المحكمة المختصة، فيه مخالفة لأحكام قانون الإجراءات الجزائية ساري المفعول،[81] والذي يحدد الجهة المختصة بالاتهام والتحقيق، وهي النيابة العامة، التي تتولى إحالة الدعوى بعد ذلك إلى المحكمة المختصة، هذا إذا لم تتخذ قراراً بحفظها أصلاً، وبالتالي، فإنه ينبغي للجهات المختصة، تعديل اللائحة، بما يؤدي إلى تدارك هذه المخالفة، بالنص صراحةً على إحالة أمر استمرار دار الحضانة بالعمل بالرغم من صدور قرار بإغلاقها أو إيقافها، إلى النيابة العامة التي تتولى بدورها إحالة الدعوى في حال كان لها وجه إلى المحكمة المختصة.

وستواجه النيابة العامة والمحكمة من بعدها في مثل هذه الحالة، مشكلة في تكييف فعل "استمرار دار الحضانة بالعمل بالرغم من قرار إيقافها أو إغلاقها"، ذلك أن هذا الفعل غير مجرم في قانون العقوبات ساري المفعول كجريمة قائمة بذاتها، إضافة إلى أن قانون العقوبات لا يجرم الامتناع عن تنفيذ قرارات السلطات الإدارية بشكل عام، إلا إذا اقترن الامتناع بمقاومة الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، وقتها فقط، تستطيع النيابة العامة اتخاذ الإجراءات القانونية، بناءً على فعل المقاومة، وليس على أساس مجرد الامتناع عن تنفيذ قرار الإغلاق أو الإيقاف، وفي ذلك تطبيق للمبدأ الدستوري "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص قانوني".[82]

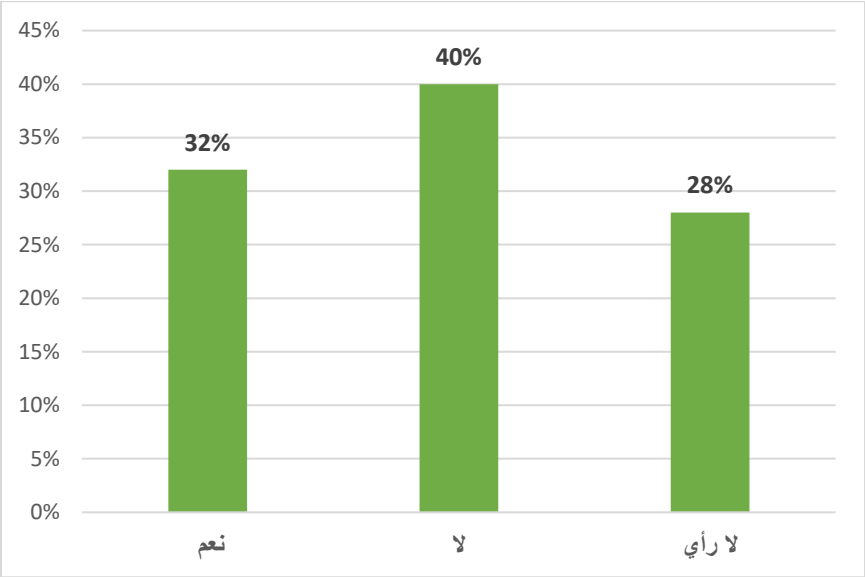
قد تمثل هذه المشكلة في النظام القانوني للحضانات، والنظام القانوني الفلسطيني بشكل عام، منفذاً للحضانات المخالفة وللأشخاص الذين يقومون عليها، للإفلات من العقاب، وهو منفذ يستفيد منه أيضاً أصحاب الحضانات غير المرخصة والحضانات البيتية، التي ليس من الواضح خضوعها لأحكام الجزاءات في لائحة 2011، فضلاً عن أن أفعالهم بفتح حضانات غير مرخصة وحضانات بيتية، غير مجرمة بموجب نصوص القانون الجنائي، على النحو الذي بيناه في معرض الحديث عن الإطار القانوني الناظم لدُور الحضانة في فلسطين.

وفيما يتعلق برضى عينة المسح الكمي عن دور وزارة التنمية الاجتماعية في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة، أظهرت نتائج المسح، أن ما نسبته (40%) من المستطلعة آراؤهم غير راضين عن

[81] قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لسنة 2001، المنشور على الصفحة (94)، من **عدد الوقائع الفلسطينية رقم (38)**، بتاريخ 2001/9/5.
[82] المادة (15) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، مصدر سابق.

دور الوزارة في هذا المجال، في مقابل (32%) أبدوا رضاهم، فيما لم يبدِ (28%) منهم رأيه في هذه المسألة (الشكل رقم (23)).

الشكل رقم (23): بشكل عام، أنا راضٍ عن الدور الذي تقوم به الوزارة تجاه دور الحضانة



5. خاتمة

إن تنظيم قطاع الحضانات في فلسطين على نحو يضمن إشراف ورقابة السلطات المختصة بشكل فاعل، وبما يضمن حماية الأطفال في مرحلة الطفولة المبكرة ويعزز من حقوقهم، ويضمن لهم النمو والتنشئة السلمية في جو مهيأ قادر على تحقيق ذلك، يمثل مطلباً وطنياً مهماً يجب العمل على

تحقيقه، فالأطفال هم مستقبل الوطن، ومرحلة الطفولة المبكرة، هي من أهم المراحل التي تؤثر في بناء شخصية الإنسان. وفي نفس الوقت، يمثل تحقيق ذلك المطلب الوطني، وفاءً من قبل دولة فلسطين بالتزاماتها على الصعيد الدولي، وبخاصة، بعد انضمامها إلى اتفاقية حقوق الطفل، التي تلزم الحكومات، تقديم عناية خاصة بالأطفال، وإيلاء مصلحتهم الفضلى الاعتبار الأول في كافة الأعمال والإجراءات والتصرفات التي تتخذها الحكومة أو مؤسسات وسلطات المجتمع الأخرى.

بحث هذا التقرير في التنظيم القانوني الحالي لقطاع الحضانات في فلسطين، وفي واقع هذا القطاع الخدماتي، بما يشمل الضفة الغربية وقطاع غزة، بهدف تقييمه، من عدة نواحٍ. وقد توصلنا في نهايته إلى عددٍ من النتائج نجملها في الآتي:

1. نظمت السلطة الوطنية الفلسطينية قطاع الحضانات من خلال مجموعة من القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء، أهمها قرار المجلس بتخويل وزارة التنمية الاجتماعية اختصاص الإشراف على دُور الحضانة في العام 2004، وقراره بلائحة تنظيم دُور الحضانة لسنة 2005، والتي ألغاها بموجب قراره بلائحة تنظيم دُور الحضانة لسنة 2011. وقد تضمنت هذه اللوائح، الأحكام المتعلقة بدُور الحضانة من حيث الترخيص والمواصفات والخدمات التي تلتزم بها دُور الحضانة، وأحكام إشراف ورقابة السلطة الرسمية عليها. بالإضافة إلى أحكام تتعلق بمربيات الأطفال. ويلاحظ أن معظم الأحكام التي تضمنتها هذه اللوائح تنسجم إلى حد كبير مع متطلبات حماية وتعزيز حقوق الطفولة.
2. بالرغم من إلغاء مجلس الوزراء الفلسطيني في الضفة الغربية لقراره بلائحة تنظيم دُور الحضانة لسنة 2005 بموجب قرار بلائحة تنظيم دُور الحضانة لسنة 2011، إلا أن السلطات والمؤسسات في قطاع غزة، ما زالت تحتكم إلى لائحة الـ 2005 في تنظيم كل ما يتعلق بالحضانات، ويرجع ذلك إلى حالة الانقسام السياسي المستمرة منذ العام 2007 وما ترتب عليها من انقسام في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية.
3. لا يعترف النظام القانوني المعمول به في الضفة الغربية بما يسمى بالحضانات البيتية، عكس ما يحدث في قطاع غزة، التي ونتيجة استمرار احتكام السلطات فيها إلى لائحة الـ 2005، فإن الحضانات البيتية معترف بها قانوناً وتخضع لإشراف ورقابة السلطات المختصة في

القطاع، بالرغم من نفي المسؤولين هناك هذا الأمر، إلا أن تأكيدهم على الاحتكام إلى لائحة الـ 2005، يعني نظرياً على الأقل، الاعتراف بالحضانات البيتية.

4. بالرغم من أن لائحة 2011 سارية المفعول في الضفة الغربية، لا تعترف بالحضانات البيتية، إلا أنه ليس من الواضح نصها على آلية خاصة للتعامل مع مثل هذا الشكل من الحضانات، كما أن النظام القانوني في الضفة الغربية، لا يتضمن هو الآخر، أي نصوص تجرم أو – على الأقل– تضع آلية لمواجهة أصحاب الحضانات غير المرخصة أو الحضانات البيتية. كما لوحظ من خلال ما تم إجراؤه من مقابلات عدم وجود خطة وطنية شاملة للتعامل مع الحضانات غير القانونية ومواجهتها، وبخاصة، الحضانات البيتية.
5. إن من شأن عدم وجود آليات للتعامل مع الحضانات غير القانونية وأصحابها، أو وجود خطة وطنية شاملة لمواجهة هذا الشكل من الحضانات، أن ينشأ اعتقاد عام لدى الجمهور مفاده: عدم عدالة النظام القانوني للحضانات، فهو من ناحية يلقي بالتزامات كبيرة على عاتق الحضانات المرخصة، من حيث المواصفات والخدمات – وإن كانت هذه الالتزامات هي لتحقيق مصالح الأطفال المستفيدين من خدمات قطاع الحضانات–، ومن ناحية أخرى لا يوجد آليات ولا خطة للتعامل مع الحضانات غير القانونية والحد منها، وفي أحسن الأحوال لا يقيم التناسب المطلوب في الجزاءات المتخذة ضد الحضانات المرخصة من جهة، والحضانات غير القانونية من جهة أخرى، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى تشجيع إنشاء الحضانات غير المرخصة والحضانات البيتية، التي تلقى رواجاً لدى الجمهور بالنظر إلى انخفاض تكلفتها بشكل عام.
6. إن عدم وجود مسح وطني شامل للحضانات المنتشرة في أرجاء الأراضي الفلسطينية، بما في ذلك الحضانات البيتية والحضانات غير المرخصة، يبين عددها وتوزيعها الجغرافي وخصائصها الرئيسية وغيرها من المؤشرات، يصعب من عملية رسم السياسات واتخاذ القرارات اللازمة لمعالجة أوجه القصور والخلل في قطاع الحضانات أو بأحسن الأحوال إعاقة تطويره. كما لوحظ في هذا السياق، وجود تضارب في الإحصائيات الرسمية حول قطاع الحضانات.
7. تتسم جميع دُور الحضانة المرخصة في كل من الضفة الغربية وقطاع غزة بالتزامها بالمواصفات والخدمات التي تنص عليها اللائحة، في مقابل عدم القدرة على نفي أو تأكيد

التزام الحضانات غير القانونية بهذه المواصفات والخدمات، علماً أن عدم خضوع هذه الحضانات لرقابة وزارة التنمية الاجتماعية، يزيد من فرصة عدم التزامها بالمواصفات والخدمات المطلوبة.

8. أشارت المعلومات والإحصائيات المتوفرة إلى وجود نقص في سوق الحضانات بالمقارنة مع نسبة الأطفال الفلسطينيين الذين هم في مرحلة الطفولة المبكرة، والمتوقع استفادتهم من هذه السوق في المستقبل.
9. يخضع قطاع الحضانات في فلسطين لسيطرة القطاع الخاص بالدرجة الأولى، وإلى القطاع الأهلي بدرجة ثانية، مع غياب شبه تام للقطاع العام في هذا المجال، الأمر الذي من الممكن أن يُحدث مشكلة في الطاقة الاستيعابية للحضانات الموجودة حالياً، مما يؤثر بالنتيجة على الوظيفة التي تضطلع بها الحضانات في تنمية الأطفال وصقل شخصياتهم ومواهبهم.
10. ثمة نقص واضح في الموارد البشرية والمالية في وزارة التنمية الاجتماعية في مجال الإشراف والرقابة على قطاع الحضانات، نقصٌ أكدته الأرقام التي تشير إلى عدد مشرفي الحضانة في مديريات وزارة التنمية الاجتماعية في محافظات الوطن، والأرقام التي تتعلق بالمركبات المخصصة لهم في أداء مهامهم، وأن من شأن هذا الأمر، إذا لم تتم معالجته خلال مدة معقولة، أن يؤدي إلى ضعف إشراف ورقابة الوزارة على دُور الحضانة تدريجياً، مما قد يؤدي بدوره إلى تزايد ارتكابها للمخالفات بمعزل عن أعين السلطة المختصة، وبالنتيجة ارتفاع احتمالية خطر تعرض الأطفال في دُور الحضانة لانتهاك حقوقهم، وبخاصة، حقهم في الحياة وفي السلامة الجسدية.

وبناءً على هذه النتائج، نقدم مجموعة من التوصيات، التي من شأنها المساهمة في معالجة المشكلات التي تعتري قطاع الحضانات:

1. إجراء مسح وطني شامل للحضانات المنتشرة في كافة أرجاء الوطن، بما فيها الحضانات المرخصة وغير المرخصة والحضانات البيتية على السواء، بحيث يشكل هذا المسح أرضية جيدة لرسم السياسات وتحديد الاحتياجات واتخاذ القرارات المناسبة.
2. قيام الجهات المختصة بالتشريع، بتدخل تشريعي يؤدي أولاً: إلى تعديل لائحة تنظيم دُور الحضانة لسنة 2011 على نحو يضمن توفر الآليات المناسبة في مواجهات الحضانات غير القانونية، بحيث تخضع لجزاءات غير جنائية، تختلف في شدتها عن الجزاءات التي تخضع لها الحضانات القانونية. وثانياً: إلى تعديل النظام القانوني الجنائي، على نحو يضمن توفر الجزاءات الجنائية في مواجهة أصحاب الحضانات غير القانونية، بما يؤدي بالنتيجة إلى تحقيق عدالة النظام القانوني للحضانات.
3. الإبقاء على الحضانات البيتية، وذلك في ظل النقص الحاد في سوق الحضانات بالمقارنة مع نسبة الأطفال المتوقع استفادتهم من هذه السوق، على أن يؤخذ بعين الاعتبار هنا، وعن طريق التعديل التشريعي من قبل الجهات المختصة، ضرورة ترخيص هذه الحضانات، وتوفيرها للمواصفات والخدمات التي تقدمها، وإخضاعها لإشراف ورقابة السلطات الرسمية، على نحو يضمن صيانة حقوق الأطفال الملتحقين فيها. وبخاصة، أن هذه الحضانات قد تمثل مصدر رزق لكثير من الأسر الفقيرة.
4. قيام الدولة بتوفير الدعم والمساندة المالية والفنية لدُور الحضانة، والتشجيع –عن طريق تقديم التسهيلات اللازمة– لإنشاء دُور حضانة تتوفر فيها المواصفات والمقاييس التي تحقق مصلحة الأطفال.
5. العمل على زيادة الموارد البشرية والمادية لوزارة التنمية الاجتماعية، وذلك من خلال توظيف أشخاص جدد كمشرفي حضانة على هيكلية مديريات الوزارة، وتخصيص مركبة خاصة للمشرفين في كل مديرية على حدة، ووضع برنامج لتنفيذ زيارات ميدانية دورية لدُور الحضانة.

6. المراجع

6-1. الدراسات والتقارير

1. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2013. **تعداد المنشآت 2012**، النتائج النهائية. رام الله – فلسطين.
2. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2016. **أحوال السكان الفلسطينيين المقيمين في فلسطين**، 2016. رام الله – فلسطين.
3. الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2016. تقديرات مبنية على النتائج النهائية للتعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت،2007. رام الله – فلسطين.
4. كارم نشوان، **العاملات في دُور الحضانة ورياض الأطفال ما بين نصوص قوانين واستغلال سوق العمل**، مركز المرأة للإرشاد القانوني: غزة، 2012.
5. لجنة حقوق الطفل، **التعليق العام رقم 7 (2005): إعمال حقوق الطفل في مرحلة الطفولة المبكرة**، لجنة حقوق الطفل (الأمم المتحدة)، الدورة الأربعون، جنيف 12- 30 أيلول /سبتمبر 2005.
6. لميس الهمص، الحضانات خارج الرقابة... والرخصة تحصيل حاصل، **صحيفة الرسالة**: غزة، العدد 1100، 2013/5/23.
7. لؤي عبد الحافظ شبانة، **التعداد العام لمراكز الطفولة والشباب: رياض الأطفال ودُور الحضانة**، دائرة الإحصاء المركزية الفلسطينية: رام الله، أيار /مايو 1996.

6-2. المقابلات الشخصية

1. الأستاذة خلود عبد الخالق، **مقابلة شخصية**، مديرة الدائرة القانونية في وزارة التنمية الاجتماعية، أجريت في مقر الوزارة، بتاريخ 2016/5/31.
2. السيد بريغيث بريغيث، **مقابلة شخصية**، مدير دائرة الحضانات والأسر الحاضنة في وزارة التنمية الاجتماعية في الضفة الغربية، أجريت في مقر الوزارة، بتاريخ 2016/6/28.
3. السيدة منال عدوان، **مقابلة شخصية**، مسؤولة الحضانات ودُور الرعاية الاجتماعية في وزارة الشؤون الاجتماعية في قطاع غزة، أجرتها معها الباحثة رنا أبو رمضان، في مقر الوزارة، بتاريخ 2016/9/7.

6-3. الانترنت

1. وزارة التنمية الاجتماعية، **الشؤون الاجتماعية ستشدد إجراءاتها الرقابية على دُور الحضانة: بيان هام بخصوص دُور الحضانة أصدرته وزارة الشؤون الاجتماعية**، نشر بتاريخ 2016/3/15، يمكن الاطلاع على هذا البيان من خلال الرابط الالكتروني الآتي:
http://www.mosa.pna.ps/ar/content، تاريخ الاسترداد 2016/6/14.
2. وزارة التنمية الاجتماعية، **قائمة الحضانات المرخصة 2016**، الموقع الالكتروني لوزارة التنمية الاجتماعية في الضفة الغربية، على الرابط الآتي:
http://www.mosd.gov.ps/sites/default/files/%D8%A7%D9%84%D8%AD%D8%B6%D8%A7%D9%86%D8%A7%D8%AA%20%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%B1%D8%AE%D8%B5%D8%A9.pdf، تاريخ الاسترداد: 2016/8/30
3. وكالة وفا للأنباء والمعلومات الفلسطينية، **إصابة رضيعة بطعنات غرب رام الله**، على الرابط الالكتروني الآتي:
http://www.wafa.ps/ar_page.aspx?id=m4LOG4a688160247885am4LOG4،
تاريخ الاسترداد: 2016/9/4.
4. بلال الكسواني، **ضعف الرقابة على دور الحضانات يهدد حياة الأطفال: 150 حضانة من أصل 500 في الوطن مرخصة**، وكالة وفا للأنباء والمعلومات الفلسطينية، على الرابط الالكتروني الآتي:
http://www.wafa.ps/ar_page.aspx?id=m4LOG4a677900350545am4LOG4،
تاريخ الاسترداد: 2016/9/4.

5. منشورات منظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتفي"، على الرابط الالكتروني الآتي:
http://muqtafi.birzeit.edu/.

الملاحق

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
"ديوان المظالم"

استبيان حول دور الحضانة في الأراضي الفلسطينية

عزيزي/تي المسؤول/ة عن رعاية الطفل

انطلاقاً من دورها المسند إليها في القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 وتعديلاته، والمرسوم الرئاسي رقم (59) لسنة 1993، في تعزيز منظومة حقوق الإنسان في الأراضي الفلسطينية، ومن استراتيجيتها القائمة على النهج المبني على الحقوق. وبحكم دورها في الرقابة على السياسات والتشريعات الوطنية، تقوم الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم" بإعداد تقرير خاص حول ***دور الحضانة في الأراضي الفلسطينية: واقع ورقابة***، وذلك بهدف استكشاف واقع دور الحضانة المنتشرة في الأراضي الفلسطينية، وواقع الرقابة والإشراف عليها من قبل الجهات المختصة في السلطة الفلسطينية، بما يؤدي إلى تحديد مواطن الخلل والقصور التي تعتري هذا القطاع، ومن ثم العمل على تجاوزها بالتعاون مع الجهات ذات العلاقة بما فيها حضراتكم "المسؤولين عن رعاية الأطفال"، وذلك باستخدام مجموعة الأدوات المناسبة، والذي يأتي استطلاع رأيكم في مقدمة هذه الأدوات. هذا، وستقوم الهيئة بمجرد انتهائها من اعداد التقرير المذكور ، بنشره وتقديمه إلى الجهات الرسمية المختصة في السلطة الفلسطينية.

عزيزي/تي المسؤول/ة عن رعاية الطفل

إن استجابتكم للاستبيان بتعبئته بموضوعية وجدية تامتين، سيسهم في إيصال آرائكم وملاحظاتكم إلى صناع القرار من أجل تحسين الخدمات التي تقدمها دور الحضانة لأطفالكم. بما يعزز في النتيجة، حقوق مستقبل الوطن "الأطفال". وبخاصة، حقهم في الحياة والسلامة الجسدية.

عزيزي/تي المسؤول/ة عن رعاية الطفل

هذا الاستبيان هو وسيلة لجمع البيانات لاستخدامها في اعداد التقرير المذكور أعلاه، ونحن نضمن لك السرية التامة. فهو لا يتطلب ذكر اسمك أو أي بيانات شخصية تعريفية، آملين أن تتكرم وتعطينا جزء من وقتك من أجل تعبئتها.

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
"ديوان المظالم"

أولاً: البيانات الرئيسية

أ. بيانات الاستبيان:
1. رقم الاستبيان: □□
2. تاريخ تعبئة الاستبيان: □/ □/ 2016
3. اسم الباحث الميداني:

ب. بيانات العينة:
1. الجنس: □ ذكر □ أنثى
2. السن: □ 30 سنة فأقل □ أكثر من 30 سنة
3. مكان السكن: □ مدينة، ..... □ قرية، ..... □ مخيم، .....
4. المستوى التعليمي: □ ثانوية عامة فما دون □ جامعي
5. المستوى التعليمي للزوج/ة إن وجد: □ ثانوية عامة فما دون □ جامعي
6. أعمل في: □ قطاع حكومي □ قطاع خاص □ مؤسسات مجتمع مدني □ أخرى

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
"ديوان المظالم"

ب. بيانات العينة:
7. معدل دخلك شهرياً:
☐ ما دون 1500 شيكل
☐ 1500 –4000 شيكل
☐ أكثر من 4000 شيكل
8. عدد أطفالك الملتحقين في دار الحضانة:
☐ اثنين فأقل
☐ أكثر من اثنين
9. سن طفلك الملتحق في دار الحضانة:
☐ حديث الولادة (أقل من سنة)
☐ من سنة حتى سنتين
☐ أكثر من سنتين
10. لماذا ترسل طفلك إلى دار الحضانة:
☐ عدايته أثناء العمل
☐ الاختلاط بالأطفال الأخرين
☐ الحصول على رعاية متخصصة
☐ الأولى والثانية
☐ أخرى: .....
11. هل سبق أن تعرض طفلك لحادثة في إحدى دور الحضانة؟
☐ نعم
☐ لا
☐ لا أعلم

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
"ديوان المظالم"

ثانياً: محاور البطاقة

أ. دور وزارة التنمية الاجتماعية:
1. أعلم بوجود قانون ينظم دور الحضانة في فلسطين: ☐ نعم ☐ لا
2. توفر الوزارة المعلومات التي أحتاجها عن دور الحضانة: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم
3. أعلم بوجود التزام على الوزارة في الرقابة على دور الحضانة: ☐ نعم ☐ لا
4. هل سبق أن تقدمت بشكوى إلى الوزارة ضد دار للحضانة؟ ☐ نعم ☐ لا
5. إذا أجبت بـ "نعم" هل تم التعامل مع الشكوى بجدية وفي الوقت المناسب؟ ☐ نعم ☐ لا
6. هل تم إعلامك بمتابعة ونتيجة الشكوى؟ ☐ نعم ☐ لا
7. في حال واجهتك أو واجهت طفلك مشكلة مع دار الحضانة هل ستتقدم بشكوى إلى الوزارة؟ ☐ نعم ☐ لا
8. بشكل عام، أنا راضٍ عن الدور الذي تقوم به الوزارة تجاه دور الحضانة: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا رأي

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
"ديوان المظالم"

ب. دار الحضانة مقدمة الخدمة:
1. دار الحضانة مرخصة "رسمية":
☐ نعم
☐ لا
☐ لا أعلم
2. تقع دار الحضانة بالقرب من مكان سكني:
☐ نعم
☐ لا
3. تقع دار الحضانة بالقرب من مكان عملي:
☐ نعم
☐ لا
3. كم تبلغ القيمة المالية مقابل الخدمات التي تقدمها دار الحضانة شهرياً؟
☐ 700 شيكل فأقل
☐ أكثر من 700 شيكل
4. مبنى دار الحضانة خارجياً مهيئ بشكل جيد ويوفر شرط الأمان والسلامة العامة للأطفال:
☐ نعم
☐ لا
☐ لا أعلم
5. مبنى دار الحضانة داخلياً (الغرف، الأثاث، أسلاك الكهرباء...) مهيئ بشكل جيد ويوفر شرط الأمان والسلامة العامة للأطفال:
☐ نعم
☐ لا
☐ لا أعلم
6. دورات المياه والمراحيض في دار الحضانة نظيفة ومتناسبة مع عدد الأطفال:
☐ نعم
☐ لا
☐ لا أعلم

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
"ديوان المظالم"

ب. دار الحضانة مقدمة الخدمة:
7. أنا راضٍ عن نظافة دار الحضانة: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا رأي
8. يتوفر لدى دار الحضانة تأمين صحي على الأطفال: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم
9. يتوفر لدى دار الحضانة طبيب خاص: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم
10. أنا راضٍ عن العناية الصحية التي تقدمها دار الحضانة: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا رأي
11. تتواصل دار الحضانة مع الأسر بشأن أطفالهم بشكل مستمر: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا رأي
12. أنا راضٍ عن العناية التربوية التي تقدمها دار الحضانة: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا رأي
13. أنا راضٍ عن خدمات التغذية التي تقدمها دار الحضانة: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا رأي

الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
"ديوان المظالم"

ب. دار الحضانة مقدمة الخدمة:
14. توفر دار الحضانة للطفل الألعاب المفيدة والآمنة: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم
15. أنا راضٍ عن الخدمات الترفيهية في دار الحضانة: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا رأي
16. يتناسب عدد المربيات في دار الحضانة مع عدد الأطفال: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم
17. مربيات دار الحضانة مؤهلات تأهيلاً أكاديمياً ويقمن بمهمتهن بكفاءة: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم
18. تحتفظ دار الحضانة بسجلات للأطفال الملتحقين بها: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا أعلم
19. بشكل عام، أنا راضٍ عن دار الحضانة والخدمات التي تقدمها: ☐ نعم ☐ لا ☐ لا رأي
20. إذا كان لديك أي ملاحظات أو اقتراحات، أو كنت ترغب في التأكيد على إحدى النقاط التي من شانها تحسين خدمة دار الحضانة، وتحسين الرقابة والإشراف عليها، فلا تتردد في اطلاعنا عليها:

مشاكل وحلول

الرقم	المشكلة	الحل
1	لا يوجد مسح وطني شامل لدُور الحضانة المنتشرة في الأراضي الفلسطينية، مما يعيق إعداد خطة وطنية شاملة للتعامل مع هذا القطاع.	إجراء وزارة التنمية الاجتماعية لمسح وطني شامل لجميع دُور الحضانة المنتشرة في الأراضي الفلسطينية بما يشمل دُور الحضانة المرخصة وغير القانونية.
2	لا توجد خطة وطنية شاملة للتعامل مع دُور الحضانة غير القانونية.	بناءً على التخصص والمشاورات الواسعة مع الأطراف ذات العلاقة وعلى المسح الوطني الشامل، تعد وزارة التنمية الاجتماعية خطة وطنية شاملة لتطوير قطاع الحضانات ومواجهة دُور الحضانة غير القانونية.
4	لا توجد آلية قانونية للتعامل مع دور الحضانة غير القانونية	توصية وزارة التنمية الاجتماعية لمجلس الوزراء بتعديل لائحة 2011، بالنص فيها على آليات للتعامل مع دُور الحضانة غير القانونية، كالنص على جزاءات إدارية تختلف في شدتها عن الجزاءات التي تخضع لها دُور الحضانة المرخصة. وبالتزامن، التوصية بتعديل القانون الجنائي أو قانون الطفل الفلسطيني أو قانون وزارة الشؤون الاجتماعية، بالنص على جزاءات جنائية ضد أصحاب دُور الحضانة غير القانونية.

5	النقص في التهيئة البشرية والمادية للسلطات المختصة في الإشراف والرقابة على دُور الحضانة.	قيام وزارة التنمية الاجتماعية بالتعاون مع السلطات الفلسطينية المختصة (وزارة المالية، وديوان الموظفين العام) بتوفير مركبات حركة لمشرفي الحضانة، وبالتزامن، زيادة أعدادهم، وبخاصة، في المحافظات الكبيرة. بالإضافة إلى توفير تدريب فني لمشرفي الحضانة.
6	النقص في قطاع الحضانات بالمقارنة مع نسبة الأطفال المرشحين للاستفادة من خدمات هذا القطاع.	إنشاء السلطة الوطنية الفلسطينية لحضانات في المؤسسات الرسمية الكبيرة، وإلزامها شركات القطاع الخاص بتوفير حضانات لأطفال موظفيها، إضافة إلى تقديمها الدعم لإنشاء القطاع الخاص لدُور حضانة، ويمكن أن يتم هذا الدعم من خلال الإعفاء الضريبي والجمركي على المعدات والأدوات اللازمة لتشغيلها.

منشـورات الهيئــة

التقاريـر السنويـة

1. التقرير السنوي الأول، شباط 1994 – حزيران 1995، 1995.
2. التقرير السنوي الثاني، 1 تموز 1995 – 31 كانون الأول 1996، 1997.
3. التقرير السنوي الثالث، 1 كانون الثاني 1997 – 31 كانون الأول 1997، 1998.
4. التقرير السنوي الرابع، 1 كانون الثاني 1998 – 31 كانون الأول 1998، 1999.
5. التقرير السنوي الخامس، 1 كانون الثاني 1999 – 31 كانون الأول 1999، 2000.
6. التقرير السنوي السادس، 1 كانون الثاني 2000 – 31 كانون الأول 2000، 2001.
7. التقرير السنوي السابع، 1 كانون الثاني 2001 – 31 كانون الأول 2001، 2002.
8. التقرير السنوي الثامن، 1 كانون الثاني 2002 – 31 كانون الأول 2002، 2003
9. التقرير السنوي التاسع، 1 كانون الثاني 2003 – 31 كانون الأول 2003، 2004.
10. التقرير السنوي العاشر، 1 كانون الثاني 2004 – 31 كانون الأول 2004، 2005.
11. التقرير السنوي الحادي عشر، 1 كانون الثاني 2005 – 31 كانون الأول 2005، 2006.
12. التقرير السنوي الثاني عشر، 1 كانون الثاني 2006 – 31 كانون الأول 2006، 2007.
13. التقرير السنوي الثالث عشر، 1 كانون الثاني 2007 – 31 كانون الأول 2007، 2008.
14. التقرير السنوي الرابع عشر، 1 كانون الثاني 2008 – 31 كانون الأول 2008، 2009.
15. التقرير السنوي الخامس عشر، 1 كانون الثاني 2009 – 31 كانون الأول 2009، 2010.
16. التقرير السنوي السادس عشر، 1 كانون الثاني 2010– 31 كانون الأول 2010، 2011.
17. التقرير السنوي السابع عشر، 1 كانون الثاني 2011– 31 كانون أول 2011، 2012.
18. التقرير السنوي الثامن عشر، 1 كانون الثاني 2012– 31 كانون أول 2012، 2013.
19. التقرير السنوي التاسع عشر، 1 كانون الثاني 2013– 31 كانون أول 2013، 2014.
20. التقرير السنوي العشرون، 1 كانون الثاني 2014– 31 كانون أول 2014، 2015.
21. التقرير السنوي الواحد والعشرون، 1 كانون الثاني 2015– 31 كانون أول 2015، 2016.

سلسلـة التقاريـر القانونيـة

1. محمود شاهين، **تقرير حول لجان التحقيق الفلسطينية**، 1998.
2. أريان الفاصد، **تقرير حول آليات المساءلة وسيادة القانون في فلسطين**، 1998.
3. حسين أبو هنود، **تقرير حول التشريعات وآلية سنّها في السلطة الوطنيـة الفلسطينيـة "دراسـة تحليليـة"**، 1998.
4. جبريل محمد، **دراسة حول فاقدي الهوية**، 1998.
5. عمار الدويك، **الحركة عبر الحواجز، تقرير حول تقييد حرية حركة الفلسطينيين في الضفة الغربية وقطاع غزة**، 1998.
6. قيس جبارين، **تقرير حول جنوح الأحداث في التشريعات الفلسطينية**، 1998.
7. عيسى أبو شرار (وآخرون)، **مشروع قانون السلطة القضائية: دراسات وملاحظات نقدية**، 1998.
8. زياد عريف (وآخرون)، **قوانين الشرطة في فلسطين: دراسات وملاحظات نقدية**، 1998.
9. عزمي الشعيبي (وآخرون)، **قانون المطبوعات والنشر: "دراسات وملاحظات نقديّة"**، 1999.
10. محمود شاهين، **تقرير حول النيابة العامة الفلسطينية**، 1999.
11. Gil Friedman**, The Palestinian Draft Basic Law: Prospects and Potentials,** 1999.

12. أريان الفاصد، **أصوات الصمت: تقرير حول حرية التعبير في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية**، 1999.
13. عزيز كايد، **تقرير حول تداخل الصلاحيات في مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، 1999.**
- بيير شلستروم، **تقرير حول مشروع قانون الأحزاب السياسية الفلسطيني، 1999.**
14. مصطفى مرعي، **الحق في جمع شمل وإقامة الأطفال الفلسطينيين، الممارسة الإسرائيلية في ضوء معايير حقوق الإنسان الدولية، 1999**
15. حسين أبو هنود، **محاكم العدل العليا الفلسطينية، التطورات والإشكاليات، والأداء في مجال حماية الحقوق والحريّات، 1999.**
16. أ.د. محمد علوان و د. معتصم مشعشع، **حقوق الإنسان في قانوني العقوبات الفلسطيني والأردني**، 1999.
17. فراس ملحم (وآخرون)، **الإطار القانوني للضمان الاجتماعي في فلسطين**، 1999.
18. أ.د. محمد علوان (وآخرون)، **حقوق الإنسان في قوانين العقوبات السارية في فلسطين "دراسات وملاحظات نقدية"**، 1999.
19. عمار الدويك، **عقوبة الإعدام في فلسطين بين التشريعات السارية والمعايير الدولية**، 1999.
20. أمينة سلطان، **تقرير حول ممارسة التعذيب في التحقيق، 2000.**
21. معتز قفيشة، **تقرير حول الجنسية الفلسطينية، 2000.**
22. مصطفى مرعي، **تقرير حول عملية التشريع في فلسطين، الآليات والأهداف والأولويات، 2000.**
23. مصطفى مرعي، **الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، في ضوء المعايير الدولية بشأن الهيئات الوطنية لحقوق الإنسان، 2000.**
24. موسى أبو دهيم، **تقرير حول تفتيش المساكن، 2000.**
25. حسين أبو هنود، **تقرير حول نقابة المحامين الفلسطينيين، 2000.**
26. عزيز كايد، **تقرير حول إشكالية العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في السلطة الوطنية الفلسطينية، 2000.**
27. جهاد حرب، **تأثير النظام الانتخابي على الأداء الرقابي للمجلس التشريعي، 2000.**
28. أ.د. نضال صبري، **الجوانب المالية والقانونية للموازنة الفلسطينية، 2000.**
29. عزيز كايد، **قراءة في مشروع الدستور الفلسطيني المؤقت، 2000.**
30. فاتن بوليفة، **تشغيل الأطفال بين القانون والواقع، 2000.**
31. عبد الرحيم طه، **تعويض المتضررين ماديًا جراء الأعمال العدائية خلال انتفاضة الأقصى، 2001.**
32. طارق طوقان، **اللامركزية والحكم المحلي في فلسطين، 2001.**
33. أ. د. عدنان عمرو، **إبطال القرارات الإدارية الضارة بالأفراد والموظفين، 2001.**
34. باسم بشناق، **الرقابة المالية على الأجهزة الحكومية في ظل السلطة الوطنية الفلسطينية (هيئة الرقابة العامة)، 2001.**
35. داود درعاوي، **جرائم الحرب والجرائم ضد الإنسانية: مسؤولية إسرائيل الدولية عن الجرائم خلال انتفاضة الأقصى، 2001.**
36. زياد عمرو، **حقوق ذوي الاحتياجات الخاصة في التشريعات السارية في فلسطين، 2001.**
37. عزيز كايد، **السلطة التشريعية بين نظام المجلس الواحد ونظام المجلسين، 2001.**
38. حسين أبو هنود، **مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية، 2001.**
39. موسى أبو دهيم، **التأمينات الاجتماعية، 2001.**
40. عزيز كايد، **الرقابة البرلمانية على المعاهدات التي تبرمها السلطة التنفيذية، 2002.**
41. لؤي عمر، **الأوقاف الإسلامية في الضفة الغربية، 2002.**
42. باسم بشناق، **الوظيفة العامة في فلسطين بين القانون والممارسة، 2002.**
43. عيسى أبو شرار، محمود شاهين، داود درعاوي، **مشروع قانون العقوبات الفلسطيني، –أوراق وملاحظات نقدية – 2001.**
44. مازن سيسالم، أيمن بشناق، سعد شحيبر، **دليل المحاكم النظامية في فلسطين – على ضوء صدور قانون تشكيل المحاكم النظامية وقانون الإجراءات الجزائية**، 2001.
45. معن ادعيس، فاتن بوليفة، ربحي قطامش، رشا عمارنة، **حول قانون العمل الفلسطيني الجديد – أوراق عمل – 2002.**
46. خالد محمد السباتين، **الحماية القانونية للمستهلك، 2002.**
47. معن ادعيس، **اللوائح التنفيذية للقوانين، 2002.**

48. نزار أيوب، **القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، 2003.**
49. معن ادعيس، **المؤسسات العامة والسلطة التنفيذية الفلسطينية – الإشكاليات والحلول، 2003.**
50. باسم بشناق، **التنظيم الإداري للمحافظات في فلسطين، 2003.**
51. ناصر الريّس، محمود حمّاد، عمار الدويك، محمود شاهين، **مشروع قانون العقوبات الفلسطيني – أوراق عمل، 2003.**
52. محمود شاهين، **حول الحقّ في التنظيم النقابي، 2004.**
53. مصطفى عبد الباقي، **العدالة الجنائية في مجال الأحداث، الواقع والطموح، 2004.**
54. بلال البرغوثي، **الحق في الاطلاع، أو (حرية الحصول على المعلومات)، 2004.**
55. معين البرغوثي، **عقود الامتياز (حالة شركة الاتصالات الفلسطينية)، 2004.**
56. معتز قفيشة، **تحديد علاقة المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بنظام الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).**
57. معن ادعيس، **حول صلاحيات جهاز الشرطة، 2004.**
58. كلودي بارات، **تحليل قانوني للرأي الاستشاري لمحكمة العدل الدولية حول بناء الجدار الفاصل في الأراضي الفلسطينية المحتلة، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).**
59. معين البرغوثي، **حول المفهوم القانوني للرسم (تحليل للمبادئ الدستورية والسياسات التشريعية)، 2005.**
60. د. فتحي الوحيدي، **حول المحكمة الدستورية العليا الفلسطينية في مشروع القانون الخاص بها، 2005.**
61. ثائر أبو بكر، **ضمانات المتهم في مرحلة التحقيق الابتدائي، 2005.**
62. بهاء الدين السعدي، **الرقابة البرلمانية على أداء الأجهزة الأمنية، 2005.**
63. إبراهيم شعبان، أحمد قنديل، معن ادعيس، سامي جبارين، ماجد العاروري، **أوراق قانونية، (الانسحاب من قطاع غزة، مراجعة القوانين، والحريات الأكاديمية)، 2006.**
64. معين البرغوثي، **حول حالة السلطة القضائية ومنظومة العدالة في العام 2005، 2006.**
65. أحمد الغول، **حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، 2006.**
66. معن ادعيس، معين البرغوثي، باسم بشناق، سامي جبارين، أحمد الغول، **صلاحيات رئيس السلطة الوطنية الفلسطينية بالمقارنة مع صلاحيات مجلس الوزراء والمجلس التشريعي في القانون الأساسي (أوراق عمل)، 2006.**
67. سامي جبارين، **حول استغلال النفوذ الوظيفي، 2006.**
68. خديجة حسين نصر، **نظم التأمين الصحي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية،** 2007.
69. معن شحدة ادعيس، **مراجعة قانونية لأحكام التعذيب في النظام القانوني الفلسطيني،** 2009.
70. صلاح موسى، ياسر علاونة، **مراجعة قانونية لمشروع القانون الصحي الوطني،** 2009.
71. آية عمران، **النيابة العامة الفلسطينية وفقا لقانون الإجراءات الجزائية رقم 3 لسنة 2001 وقانون السلطة القضائية رقم 1 لسنة 2002،** 2009.
72. معن شحدة ادعيس، **مراجعة قانونية لعقوبة الإعدام في النظام القانوني الفلسطيني،** 2010.
73. ياسر غازي علاونة، **المدافعون عن حقوق الإنسان– الضمانات القانونية الدولية والوطنية،** 2010.
74. معن شحدة ادعيس، **التوازن بين حقوق الملكية الفكرية والحق في الصحة،** 2010.
75. غاندي الربعي، **جهاز المخابرات الفلسطيني وفقا لاحكام القانون،** 2010.
76. ياسر غازي علاونة، **فلسطين وعضويتها في الأمم المتحدة،** 2011.
77. معن شحدة ادعيس، **الأخطاء الطبية: نحو حماية قانونية متوازنة لأطراف الأخطاء الطبية،** 2012.
78. خديجة حسين نصر، **السفاح "قتل الروح"،** 2012.
79. ياسر غازي علاونة، **الاستحقاقات القانونية المترتبة على حصول فلسطين على دولة مراقب في الامم المتحدة،** 2013.
80. احمد الاشقر، **الحماية القضائية للحقوق والحريات العامة في فلسطين،** 2013.
81. غاندي الربعي، **سياسة التجريم والعقاب في فلسطين،** 2013.

82. خديجة حسين نصر، **تبعات مصادقة دولة فلسطين على اتفاقية القضاء على جميع اشكال التمييز ضد المرأة (سيداو) 1979**، 2013.
83. اسلام التميمي، **مراجعة حقوقية لحق الاشخاص ذوي الاعاقة في العمل اللائق في فلسطين**، 2013.
84. معن شحدة دعيس، **نحو نظام قانوني شامل للتحقيق الإداري في قضايا الأخطاء الطبية**، 2014.

سلسلة تقارير خاصة

1. **لا لعدالة الشارع، تقرير خاص حول قضايا محالة إلى محاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية بسبب ضغط الرأي العام**، 2000.
2. **السكن المشترك، مشاكل وحلول مقترحة**، 2000.
3. **الاعتقال السياسي من قبل السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام 2000**، 2000.
4. **الجاهزية الطبية الفلسطينية لحالات الطوارئ**، 2000.
5. **الدفاع المدني الفلسطيني في ظل الانتفاضة، المضمون والتشكيل والأداء**، 2001.
6. **الجاهزية المجتمعية لتأهيل معوقي الانتفاضة**، 2001.
7. **أداء المحاكم النظامية الفلسطينية خلال انتفاضة الأقصى**، 2001.
8. **التأثيرات الصحية والبيئية الناتجة عن التلوث بالنفايات الصلبة والمياه العادمة في الأراضي الفلسطينية**، 2001.
9. **السلامة العامة على الطرق الفلسطينية**، 2001.
10. **حول التحقيق والتشريح – حالات الوفاة في السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية**، 2001.
11. **تدمير المنازل والمنشآت الخاصة من قبل قوات الاحتلال الإسرائيلي خلال انتفاضة الأقصى، الفترة من 2000/9/28 – 2001/8/31**، 2001.
12. **الأخطاء الطبية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2002.
13. **سوء استخدام السلاح من قبل العاملين في الأجهزة الأمنية الفلسطينية خلال العام 2001**، 2002.
14. **ظاهرة أخذ القانون باليد – أحداث رام الله بتاريخ 2002/1/31**، 2002.
15. **تشكيل الجمعيات في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية – بين القانون والممارسة**، 2002.
16. **تبعات الاعتداءات الإسرائيلية على السجون ومراكز التوقيف الفلسطينية**، 2002.
17. **لجان إدارة والإشراف على الانتخابات العامة**، 2002.
18. **معاناة الفلسطينيين على معبري الكرامة ورفح**، 2002.
19. **التصرف بأراضي الدولة وإدارتها بين القانون والممارسة**، 2003.
20. **حول تباين أسعار المياه في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2003.
21. **حول توزيع المساعدات على المتضررين جراء الاعتداءات الإسرائيلية (حالة محافظتي جنين ورفح)**، 2003.
22. **تلفزيون فلسطين وقناة فلسطين الفضائية، – الإدارة، التمويل، والسياسات البرنامجية**، 2003.
23. Creeping Annexation – The Israeli Separation Wall and its Impact on the West Bank, June 2003
24. **حول إشغال المناصب العليا في السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2003.
25. **حول تعيين الموظفين في الهيئات المحلية (الأسس، الإجراءات، جهات الاختصاص)**، 2003.
26. **حول ضريبة الأملاك في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية – قطاع غزة، إشكاليات وحلول**، 2003.
27. **حول معاناة مرضى الفشل الكلوي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2003.
28. **حول بؤس الرقابة على المستحضرات الصيدلانية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2004.
29. **حول أزمة مياه الشرب في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2004.

30. **حول الاختفاء القسري في أعقاب الاعتقال أو الاختطاف في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
31. **حول تباين أسعار الكهرباء في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2004.
32. **حول إساءة معاملة الموقوفين في نظارات المباحث الجنائية في محافظات شمال الضفة الغربية**، 2004.
33. **حول دور الجهات الأمنية في مجال الوظيفة العامة**، 2004.
34. **حول تحويلات العلاج إلى خارج المؤسسات الطبية الحكومية**، 2004.
35. **حول انتخابات الهيئات المحلية بالضفة الغربية بتاريخ 2004/12/23**، 2004، باللغتين (العربية والانجليزية).
36. **حول عملية انتخابات رئاسة السلطة الوطنية الفلسطينية والتي جرت بتاريخ 2005/1/9**، 2005.
37. **حول جاهزية مراكز الإصلاح والتأهيل الفلسطينية**، 2005.
38. **حول أداء اللجنة العليا للانتخابات المحلية المرحلة الثانية من انتخابات الهيئات المحلية الفلسطينية بتاريخ 2005/5/5**، *2005*.
39. **قطاع الزراعة الفلسطيني خلال انتفاضة الأقصى (الأضرار، والمساعدات ومعايير تقديمها)**، *2005*.
40. **البيئة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية (حالة دراسية: محافظة بيت لحم)**، 2005.
41. **إدارة انتخاب الهيئات المحلية في المرحلة الثالثة بتاريخ 2005/9/29**، 2005.
42. **تقرير حول الانتخابات الفلسطينية في العام 2005 (الانتخابات الرئاسية، الانتخابات المحلية، انتخابات مجلس نقابة المحامين)**، 2005.
43. **حول حالة الانفلات الأمني وضعف سيادة القانون في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2005.
44. **حول عملية الانتخابات التشريعية الثانية التي جرت في تاريخ 2006/1/25**، 2006.
45. **بعد مرور عام على الإخلاء الإسرائيلي لقطاع غزة، الآثار القانونية للإخلاء، إدارة الأراضي المخلاة، المناطق المهمشة**، 2006.
46. معن دعيس، غاندي ربعي، نجاح صبح، إسلام التميمي، وليد الشيخ، صلاح عبدالعاطي، ياسر علاونة، حسن حلاسة، خلود نجم، **حقوق الطفل– الحق في الحماية**، 2006.
47. بهاء السعدي، **حقوق المعوقين في المجتمع الفلسطيني**، 2006.
48. ياسر علاونة، **المسؤولية القانونية عن اقتحام سلطات الاحتلال الإسرائيلي لسجن أريحا المركزي واختطاف المعتقلين السياسيين بتاريخ 2006/3/14**، 2006.
49. معين البرغوثي، نجاح صبح، إسلام التميمي، مأمون عتيلي، علاء نزال، **أثر إضراب الموظفين العموميين على القطاعات الحيوية في فلسطين**، 2006.
50. عائشة أحمد، **الانتهاكات الإسرائيلية لحقوق الإنسان الفلسطيني خلال عام 2006، وأثرها على أداء السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2007.
51. معن دعيس، أحمد الغول، مأمون عتيلي، إسلام التميمي، **أداء هيئة الحج والعمرة في موسم الحج للعام 1427 هـ/ 2006م**، 2007.
52. **انتهاكات حقوق الإنسان في مناطق السلطة الوطنية على ضوء عمليات الاقتتال التي اندلعت في قطاع غزة منذ تاريخ 2007/6/7**، 2007.
53. **قطاع غزة بعد الاقتتال: الحريات والحقوق في غياب سلطة القانون**، 2007.
54. **الاعتقالات في الضفة الغربية في أعقاب الإعلان عن حالة الطوارئ بتاريخ 2007/6/14**، 2007، باللغتين (العربية والإنجليزية).
55. **الاعتداء على الجمعيات الخيرية خلال حالة الطوارئ (6/14 – 2007/7/13)**، 2007.
56. **حول بدء موسم الحج للعام 1428 هـ في قطاع غزة**، 2007.
57. **الأوضاع الصحية في قطاع غزة في شهر آب 2007**، 2007.
58. **الاعتقالات خارج نطاق القانون في قطاع غزة**، 2007.

59. **حول الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال الفترة من 6/15 – 2007/11/30**، 2007.
60. **الحق في العمل وتولي الوظيفة العامة (قضية إنهاء عقود التشغيل المؤقت)، (قضية وقف عقود توظيف وتعيينات في الوظيفة العمومية)**، 2007.
61. يوسف وراسنة، **حول أداء هيئة الحج والعمرة في موسم الحج لعام 1428هـ/2007م**، 2008.
62. عائشة احمد، **حول أثر الانتهاكات الإسرائيلية في العام 2007 على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية في حماية حقوق الإنسان**، 2008.
63. معن دعيس، أحمد الغول، عائشة أحمد، وليد الشيخ، **حول واقع الحق في الصحة في أراضي السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2008.
64. غاندي ربعي، **حول احتجاز المدنيين لدى الأجهزة الأمنية الفلسطينية بقرار من هيئة القضاء العسكري**، 2008.
65. صلاح موسى، ياسر علاونة، **حول واقع الحريات الإعلامية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال عام 2008**، 2008.
66. صلاح موسى، ياسر علاونة، **حول واقع الجمعيات الخيرية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام 2008**، 2008.
67. عائشة أحمد، **أثر الانتهاكات الإسرائيلية في عام 2008 على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان**، 2009.
68. **العدوان الإسرائيلي على قطاع غزة – جرائم حرب وعقوبات جماعية غير مسبوقة في ظل صمت عربي ودولي فاضح**، 2009.
69. صلاح موسى، آية عمران، وديانا بشير، **حول واقع الجمعيات الخيرية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية خلال العام 2009**، 2009.
70. حازم هنية، **الحق في السكن وإعادة الإعمار في قطاع غزة**، 2010.
71. ياسر غازي علاونة، **حول واقع المستشفيات الحكومية في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2009.
72. خديجة حسين، **دور مفتشي العمل في حماية الحقوق العمالية**، 2009.
73. ياسر غازي علاونة، **إعدام خارج نطاق القانون**، 2010.
74. عائشة احمد، **اثر الانتهاكات الإسرائيلية على قدرة السلطة الوطنية الفلسطينية على حماية حقوق الإنسان**، 2010.
75. غاندي ربعي، **فلسطينيون بلا عدالة**، 2011.
76. ياسر غازي علاونة، **الحق في التجمع السلمي في مناطق السلطة الوطنية الفلسطينية**، 2012.
77. غاندي ربعي، **ضمانات النساء في خلافهن مع القانون في فلسطين**، 2011.
78. حازم هنية، **وفيات الأنفاق– حقوق ضائعة**، 2012.
79. معن شحدة دعيس، **الانتخابات المحلية في العام 2012**، 2013.
80. حازم هنية، **جاهزية الدفاع المدني في قطاع غزة، الدور والاداء**، 2012.
81. اسلام التميمي، وحازم هنية، **حق الأشخاص ذوي الإعاقة في العمل اللائق في فلسطين (دراسة ميدانية)**، 2013.
82. حازم هنية، **الأطفال العاملون، أياد صغيرة ،،، وحقوق مهدورة** ، 2014.
83. عائشه أحمد، **السياسات والقيود الاسرائيلية في المناطق المصنفة "ج" والحقوق الأساسية للمواطن الفلسطيني "الحياة على الهامش"**، 2014.
84. روان فرحات، **الحماية الاجتماعية، برنامج المساعدات النقدية في وزارة الشؤون الاجتماعية**، 2015.
85. عائشة أحمد، **السياسات الإسرائيلية في المناطق المصنفة "ج" معيقات التنمية فيها وتدخلات الحكومة الفلسطينية في مواجهتها "خطط وتحديات"**، 2016

سلسلة تقارير تقصي الحقائق

1. **نتائج تقصي حقائق حادث مقتل الشاب حسام أبو عطية في مدينة رام الله بتاريخ 2006/6/13، 2006.**
2. **التحقيق في وفاة المواطنة منال صيدم بتاريخ 2006/9/21 بعد إجراء عملية تنظيفات لها في أحد المستشفيات، 2007.**
3. **تقصي حقائق حول حادثة انفجار محطة النبالي للوقود بتاريخ 2007/2/8، 2007.**
4. **تقصي حقائق حول حادثة اختطاف ومقتل المواطن عزت رشيد حسن، 2007.**
5. **تقصي حقائق حول أحداث جامعة النجاح الوطنية بتاريخ 2007/7/24، 2007.**
6. **تقصي حقائق حول وفاة المواطن مجد عبد العزيز البرغوثي في مقر تحقيق المخابرات العامة/ رام الله بتاريخ 2008/2/22، 2008.**
7. **تقصي حقائق حول وفاة المواطن عز مصطفى الشافعي بتاريخ 2008/1/15، 2008.**
8. **تقصي حقائق حول الأحداث التي وقعت في قلقيلية بتاريخ 2009/5/30 و2009/6/4، 2009.**
9. **تقصي حقائق حول حادثة غرق الطفلين دراغمة ومكاوي في برك سليمان بمدينة بيت لحم خلال شهر نيسان من العام 2009، 2009.**
10. **تقصي حقائق حول وفاة المواطن نهاد الدباكة أثناء احتجازه لدى جهاز الأمن الداخلي، 2010.**
11. **تقصي حقائق حول وفاة المواطن أسامة منصور في مقر الاستخبارات العسكرية، 2013.**

سلسلة أدلة تدريبية

1. غاندي الربعي، **دليل الاجراءات الجزائية**، 2010.
2. غاندي الربعي، **دليل العدالة الجنائية للأحداث وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية**، 2010.
3. صلاح عبد العاطي وليلى مرعي، **دليل المدرب لدورات تدريبية متخصصة في مناهضة عقوبة الإعدام**، 2011.
4. غاندي ربعي، **دليل رصد ضمانات المحاكمة العادلة وفق القواعد الدولية والقوانين الوطنية في فلسطين**، 2012.

سلسلة أوراق سياسات عامة

1. خديجة حسين، **ورقة سياسات حول القرار بقانون رقم (6) بشأن الضمان الاجتماعي للعام 2016، 2016.**

عناوين مكاتب الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان
"ديوان المظالم" - فلسطين

المقر الرئيسي

رام الله - خلف المجلس التشريعي- مقابل مركز الثلاسيميا "أبو قراط".

هاتف: 2986958/ 2960241 2 970+

فاكس: 2987211 2 970+ ص.ب. 2264

البريد الالكتروني: ichr@ichr.ps

الصفحة الالكترونية: www.ichr.ps

مكتب الجنوب

الخليل - رأس الجورة - بجانب دائرة السير - عمارة حريزات - ط1.

هاتف: 2295443 2 970+

فاكس: 2211120 2 970+

بيت لحم - عمارة نزال - ط2 - فوق البنك العربي

هاتف: 2750549 2 970+

فاكس: 2746885 2 970+

مكتب الوسط

رام الله - رام الله التحتا – مقابل السفارة الألمانية – عمارة راحة – ط3.

هاتف: 2989838 2 970+

فاكس: 2989839 2 970+

مكتب غزة والشمال

الرمال - مقابل المجلس التشريعي - خلف بنك القدس

هاتف: 2824438 8 970+

فاكس: 2845019 8 970+

مكتب الشمال

نابلس - شارع سفيان - عمارة اللحام – ط1.

هاتف: 2335668 9 970+

فاكس: 2366408 9 970+

طولكرم - قرب مستشفى ثابت ثابت - عمارة دعباس - ط3.

تلفاكس: 2687535 9 970+

مكتب الوسط وجنوب غزة

خانيونس - شارع جمال عبد الناصر - عمارة شبير ط1 - بجوار شركة جوال سابقاً

هاتف: 2060443 8 970+

فاكس: 2062103 8 970+

Funded by the following agencies who do not necessarily share the views expressed in this material. Responsibility for its contents rests entirely with the author.

Schweizerisch Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

Sida

Swedish International Development Cooperation Agency (Sida)

Koninkrijk dre Nederlanden

The Netherlands Representative Office

THE REPRESENTATIVE OFFICE OF NORWAY TO THE PALESTINIAN AUTHORITY

Royal Danish Representative Office