دور منظمة العمل الدولية في حماية الطفل في مجال العمل

كيراوني ضاوية
أستاذة مساعدة
كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو

مقدمة

يجبر ملايين من الأطفال على العمل في سن مبكرة في شتى بقاع العالم في ظروف صعبة وفي أعمال شاقة قد تشكل في كثير من الأحيان خطورة عليهم، كما قد تكون سببا لحرمانهم من التعليم، لهذه الأسباب اهتمت منظمة العمل الدولية بحماية هذه الفئة العاملة الضعيفة منذ نشأتها.

غير أن دورها في هذه الحماية لم يتبلور بشكل واضح إلا في أعقاب الحرب العالمية الأولي، إذ عندما وضعت الحرب أوزارها وانعقد مؤتمر فرساي للنظر في شؤون العالم وضرورة إعادة تنظيمه، بدا واضحا للعيان أهمية تنظيم العمل وحماية العمال على المستوى الدولي، فتضمن الجزء الثالث عشر من معاهدة فرساي الاتفاقية الدولية الخاصة بإنشاء منظمة العمل الدولية، التي تجعل من بين مهامها الأساسية تدويل قانون العمل، وحماية الأطفال والقصر في مجال العمل.

ينبغي التنويه بالدور البارز الذي لعبته منظمة العمل الدولية في وضع قواعد تنظيم عمل الطفل، وذالك باعتماد مؤتمر العمل الدولي للعديد من الاتفاقيات والتوصيات الدولية لتحقيق هذه الأهداف، بدأت بالاتفاقية رقم (5) لعام 1919، ثم الاتفاقية رقم 138 والتوصية رقم 146 لعام 1973 المتعلقتان بالحد الأدنى لسن

الالتحاق بالعمل ثم الاتفاقية رقم 182 والتوصية رقم 190 لعام 1999 بشأن حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال.

غير أنه تجدر الإشارة أن ظاهرة عمل الأطفال موجودة في معظم دول العالم، فإن حكومات كثيرة لا تستطيع وقفها حتى تبلغ بلدانها مستوى التنمية الاقتصادية الذي يجعل من العمل عملا أقل أهمية لمعيشة مواطنيها، ونظرا لأن عددا كبيرا من الأطفال يستمرون في العمل بصورة أو بأخرى، ففي ذلك خطورة على إطلاق عمل الطفل وعليه نتساءل عن دور منظمة العمل الدولية في تنظيم عمل الطفل؟ وحظر استغلاله في العمل ؟ وكذا حمايته من أسوأ أشكال العمل ؟

قامت منظمة العمل الدولية منذ نشأتها بتنظيم عمل الطفل ووضعت له ضوابط ترمي إلى إضفاء الطابع الإنساني عليه، منها تحديد حد أدنى لسن العمل، وبوضع قواعد صارمة عند تشغيله (أولا). وحرصا من المنظمة حتى لا يتحول هذا العمل إلى عمالة، والتي يترتب عليها استغلاله في أعمال تضر بنموه، بتالي حظرت استغلاله ووضعت برنامج يهدف القضاء تدريجيا لعمله، وحددت أسوأ أشكال عمله التي يتعين على الدول وفي إطار من التعاون الدولي القضاء عليها (ثانيا).

أولا – تنظيم منظمة العمل الدولية لعمل الطفل:

يعتبر عمل الطفل من الظواهر الاجتماعية والاقتصادية القديمة في كل دول العالم لاسيما المتخلفة منها[1]. بالتالي احتلت الصدارة من المسائل التي تصدى لها المجتمع الدولي، وبذل من أجلها جهودا كبيرة، وعنت منظمة العمل الدولية منذ

---

[1] – Bisset claire , « Le travail des enfants » rapport annuel 1991 , les enfant du monde , comite français pour le fonds des nation unies pour l'enfance ,Unicef , p 21

تأسيسها بها عن طريق تنظيم عمل الطفل، بتحديد السن الأدنى للعمل وإخضاع استخدامه للحماية والرقابة، ومحاولة القضاء على عمالة الطفل أو الحد منها، وفيما بين عامي 1919 إلى 1999 اعتمد مؤتمر العمل الدولي العديد من الاتفاقيات والقرارات والتوصيات بداية من الاتفاقية رقم (5) لعام 1919 ومرورا بالاتفاقية رقم 138 والتوصية رقم 146 لعام 1973. وتكتسب الاتفاقيات التي تصدر عن مؤتمر العمل الدولي أحد الأجهزة الرئيسية لمنظمة العمل الدولية، بل يعد المؤتمر بمثابة الجهاز التشريعي للمنظمة[1] أهمية كبيرة من ناحيتين– إن هذه الاتفاقيات تضع قواعد دولية موحدة لتنظم العمل، وان المنظمة تملك حيال هذه الاتفاقيات بعض السلطات الرقابية التي تمارسها في مواجهة الدول الأعضاء في هذه المنظمة.

يمكن القول بان الفترة ما بين 1919 إلى 1939 قد شهدت نشاطا ملحوظا في إصدار القواعد القانونية المتعلقة بعمل الطفل، ففي خلال هذه الفترة وافق المؤتمر على ثلاثة عشر وثيقة في هذا المجال، منها عشر اتفاقيات تتعلق بالحد الأدنى لسن الاستخدام المهني المختلفة، أما المرحلة التالية والتي تبدأ مع نهاية الحرب العالمية الثانية سنة 1945 وحتى اليوم، فقد شهدت إصدار ثلاث عشر اتفاقية تتعلق بتنظيم عمل الطفل أو تحسين القواعد التي سبق الموافقة عليها ومنها الفحص الطبي، العمل الليلي، الحماية الأخلاقية وشروط العمل تحت الأرض في المناجم.

[1] – لواء حسنين المحمدي بوادي، حقوق الطفل بين الشريعة الإسلامية والقانون الدولي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007، ص149 .

1- وضع حد أدنى لسن التشغيل

كان موضوع الحد الأدنى لسن التشغيل منذ عام 1919 محور اهتمام منظمة العمل الدولية، وكان نطاق هذه الاتفاقيات يشمل في بداية الأمر القطاع الصناعي، ثم امتد إلى الأنشطة الأخرى، حيث تم وضع حدا للسن بحيث لا يجوز تشغيل الطفل قبلها وقد تأرجح بين 12 و15 سنة[1]، ونصت هذه الاتفاقيات على سن أعلى بالنسبة للأعمال ذات الطابع الشاق، وظل المبدأ ذاته بشان تحديد سن دنيا للعمل قائما بوصفه احد العناصر الأساسية لكل سياسة اجتماعية[2].

أ - الحد الأدنى لسن التشغيل قبل عام 1973 :

تقوم الحكمة في إيجاد النص على تحديد سن دنيا لتشغيل الطفل على ما يمثله هذا التشغيل من مخاطر جسيمة على حياة ومستقبل الطفل، فضلا عن الأضرار الاجتماعية والأخلاقية نتيجة اختلاطه بالبالغين في سن مبكر، وإضراره الصحية الناشئة عن إجهاده في السنوات الأولى من حياته، مما يؤثر على نموه الجسماني والذهني[3]، من أجل ذلك جاءت المعايير الدولية لتحديد السن الدنيا لتشغيل الطفل، وقد عالجت هذا المبدأ العديد من اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية

---

1 - فاطمة جيلالي بحري، الحماية الجنائية الموضوعية للأطفال المستخدمين، رسالة مقدمة للحصول علي درجة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، قسم القانون الجنائي، 2007/2006، ص 26.

2 - فاطمة شحاتة أحمد زيدان ، مركز الطفل في القانون الدولي العام، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2007، ص471 .

3 - محمود سلامة جبر، "القيود القانونية الدولية والعربية على تشغيل الأحداث وموقف القانون المصري"، مجلة هيئكبر قضايا الدولة، العدد الثاني، أفريل، 2002 ، ص 7.

المنظمة لتشغيل الطفل في مجلات العمل المختلفة،إذ شملت الأعمال الصناعية، الزراعية، الأعمال الغير الصناعية، العمل البحري والعمل في المناجم.

- في مجال الصناعة

-تعتبر الاتفاقية رقم (5) لسنة 1919 [1] هي الأولى من نوعها وقد نصت على عدم جواز استخدام الأحداث دون سن 14 في أية منشأة صناعية عامة أو خاصة أو في أي من فروعها فيما عدا المنشأة التي تقتصر على أفراد الأسرة الواحدة[2]. وذلك كالطفل الذي يساعد أسرته في مجال المشروعات الريفية الصغيرة، طالما هذه الصناعات لا تمثل أية خطورة على صحة ونمو الطفل بدنيا ونفسيا واجتماعيا، ولا تعوقه من التمتع بحقه في التعليم[3]، كما نصت على أن لا تطبق أحكام المادة الثانية على العمل الذي يقوم به الأحداث في المدارس المهنية[4]. وفي عام 1937 وبموجب الاتفاقية رقم (59) أجرى مراجعة جزئية على الاتفاقية رقم(5) لسنة1919، فقد رفعت المادة الثانية من هذه الاتفاقية الحد الأدنى لاستخدام الأحداث وتشغيلهم في المنشأة الصناعية إلى 15 عاما سواء كانت عامة أو خاصة أو في أي فرع من فروعها كما أجازت للقوانين واللوائح الوطنية أن تسمح باستخدام هؤلاء الأحداث في المنشأة التي لا يعمل فيها سوى أفراد من الأسرة نفسها، وتستثنى من ذلك الأعمال التي لا تمثل بحكم طبيعتها، أو

---

[1] – دخلت حيز النفاذ في 13 يونيو 1921.

[2] – المادة الثانية من الاتفاقية للمزيد من التفصيل أنظر : ماهر جميل أبو خوات، الحماية الدولة لحقوق الطفل، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص 173

[3] – منتصر سعيد حمودة، حماية حقوق الطفل في القانون الدولي العام والإسلام، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2007، ص 141 .

[4] – المادة الثالثة من الاتفاقية

بحكم الظروف التي تجري فيها خطرا على حياة أو صحة أو أخلاق المستخدمين فيها، ولا تسرى أحكام هذه الاتفاقية على الأعمال التي يؤديها الأحداث في المدارس الفنية، حيث يتعين على التشريعات الوطنية وطبقا للمادة الخامسة من الاتفاقية أن تقرر حدودا أعلى من 15 عاما لتشغيل الشباب في هذه الأعمال أو أن تخول السلطات المختصة سلطة تقرير حدا أعلى من هذه السن في الأعمال المذكورة[1].

- العمل البحري

-جاءت الاتفاقية رقم (7) لسنة[2] 1920 والمعدلة بالاتفاقية رقم (58) لسنة[3] 1936 تحدد السن الأدنى لتشغيل الأحداث في الملاحة البحرية، فلا يجوز تشغيل الأطفال الذين تقل سنهم عن 15 عاما على ظهر السفن باستثناء الحالات التي يعمل فيها أفراد الأسرة نفسها [4] ومع ذلك يجوز للتشريع الوطني الترخيص للأحداث الذين يبلغ سنهم 14 في الحالات التي ترى فيها السلطات التعليمية أو غيرها من السلطات أن هذا العمل في مصلحة الحدث[5]، ولا تطبق هذه الأحكام على عمل الأحداث في نفس المدارس ما دام هذا العمل قد اعتمد من السلطة العامة ويؤدى تحت إشرافها وهذا حسب المادة الثالثة من الإتفاقية.

---

[1] – صلاح علي علي حسن، التنظيم القانوني لتشغيل الأطفال دراسة مقارنة بين الاتفاقيات الدولية والعربية وتشريعات الدول العربية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2008، ص ص80 – 81.

[2] – دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 27 سبتمبر 1921 .

[3] – دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 11 أفريل 1939 .

[4] – المادة 2/1 من الاتفاقية.

[5] – المادة 2/2 من الاتفاقية.

-في الزراعة

تحظر الاتفاقية رقم (10) لسنة1921 [1] بشأن الحد الأدنى لسن قبول الأحداث للعمل في الزراعة تشغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن 14 سنة في أية منشأة زراعية أو في أي من فروعها، سواء كانت عامة أو خاصة، إلا في غير الساعات المحددة لحضور الدراسة بالمدارس، ويجب حسب المادة الأولى من الإتفاقية ألا يكون من شأن تشغيل الأحداث عرقلة مواظبتهم على الدراسة.

علاوة على ذلك فإن فترات وساعات التعليم يمكن تنظيمها بالكيفية التي تسمح باستخدام صغار السن في أعمال زراعية بسيطة، وخاصة في أعمال الحصاد، على ألا يؤدي مثل هذا الاستخدام إلى تخفيض مجموع الفترة السنوية للانتظام في الدراسة عن ثمانية أشهر، وقد استثنت الاتفاقية في مادتها الثانية من تطبيق أحكامها الأعمال التي يقوم بها الأحداث في المدارس الفنية، بشرط أن توافق السلطة العامة على هذه الأعمال وتشرف عليها وهذا حسب المادة الثالثة من الإتفاقية.

- الأعمال غير الصناعية

أدخلت المنظمة سنة 1932 بعض المرونة في تعاملها مع السن الأدنى للعمل في القطاعات غير الصناعية، إذ حددت بمقتضى الاتفاقية رقم33[2] سن الأحداث في الأعمال غير الصناعية 14 عاما وقد نصت بعد أن استثنت بعض الأعمال من نطاق تطبيقها بموجب المادة الأولى على أنه: « لا يجوز تشغيل الأحداث دون الرابعة عشرة، أو الأحداث فوق الرابعة عشرة الذين لا زالت

---

[1] – دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 31 أغسطس 1923 .

[2] – دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 06 يونيو 1935 .

القوانين واللوائح الوطنية تلزمهم بالالتحاق بالمدارس الابتدائية، في أي عمل تنطبق عليه هذه الاتفاقية ما لم ينص فيما بعد على خلاف ذلك »[1] كما أجازت الاتفاقية تشغيل الأحداث الذين تجاوزوا السن 12 في أعمال خفيفة بشرط توافر الضوابط التي نصت عليها هذه المادة، خاصة ما تعلق منها بعدم الإضرار بصحتهم ونموهم الطبيعي، وألا تؤثر على تمكينهم من مواظبة الدراسة وبعد استشارة منظمات أصحاب العمل والعمال، وكذلك في أعمال التجارة المتجولة أو المهن الجائلة[2]، كما نصت الاتفاقية في المادة الخامسة والسادسة على مختلف إجراءات التفتيش والرقابة وتوقيع الجزاءات.

- العمل في المناجم:

مهدت الاتفاقية رقم (96) بشأن الحد الأدنى لسن العمل في مناجم الفحم لعام 1953الطريق لإصدار الاتفاقية رقم (132) لعام1956[3] بشأن الحد الأدنى للعمل تحت الأرض بالمناجم، وتلزم كل دولة تصدق عليها بأن تحدد سنا أدنى للالتحاق في مثل هذه الأعمال وهذا السن لا يجوز أن يكون أقل من 16 سنة[4] وتحدد التوصية رقم (125) لعام 1925 شروط استخدام الشباب تحت الأرض في المناجم وتقضي المادة (6) من الاتفاقية رقم (115) بشأن حماية العمال من الإشاعات النووية لعام 1990 بعدم تشغيل من هم دون السادسة عشرة، في أعمال من شأنها تعرضهم للإشاعات النووية.

---

[1] - المادة 2 من الاتفاقية.

[2] - المادة 3 من الاتفاقية.

[3] - دخلت الاتفاقية حيز النفاذ في 1 سبتمبر 1965.

[4] - المادة 2/3 من الاتفاقية.

ب – توحيد السن الأدنى للتشغيل على ضوء الاتفاقية رقم 138 والتوصية رقم 146 لسنة 1973[1]

خطت منظمة العمل الدولية في عام 1973 خطوة مهمة بشأن تحديد السن الأدنى لتشغيل الطفل، حيث رأى مؤتمر العمل الدولي أن الوقت قد حان لعمل مراجعة وتعديل الاتفاقيات السابقة بغرض وضع اتفاقية عامة تطبق على كل القطاعات والأنشطة، بحيث تحل تدريجيا محل الاتفاقيات السابقة، وقد أسفرت جهود المؤتمر عن اعتماد اتفاقية الحد الأدنى للسن رقم 138 لعام 1973 والتوصية رقم 146[2]. يتبين من الإطلاع على اتفاقيات وتوصيات العمل الدولية السابقة ظهور الاتجاه نحو رفع الحد الأدنى لسن الالتحاق بالعمل، الأمر الذي استوجب وضع معيار عام لسن التحاق بالعمل يكون أكثر تحديدا ووضوحا وهو ما قامت به الاتفاقية التي تهدف إلى القضاء التدريجي على المدى البعيد لعمل الطفل كلية.

وإذا كانت المعايير السابقة قد واجهت مشاكل محددة في قطاعات النشاط الاقتصادي المختلفة، فان الاتفاقية رقم (138) تتميز بعموميتها وشمولها لكل القطاعات الاقتصادية، فقد أبطلت ما سبقها من الاتفاقيات، وتلزم الدول الأعضاء بإتباع سياسات وطنية تهدف إلى ضمان الإلغاء الفعلي لعمل الطفل، وإلى رفع

---

[1] – دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في 19 يونيو1976، وقد صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رقم 518/83 بتاريخ 03 سبتمبر 1983، يتضمن المصادقة على الاتفاقية 138 للحد الأدنى لسن العمل المعتمدة من طرف منظمة العمل الدولية بتاريخ 26 جوان 1973، الجريدة الرسمية، عدد 37، بتاريخ 1983/09/06.

[2] – أنظر: محمد أحمد إسماعيل، مرجع سابق، ص 24.

الحد الأدنى لسن الاستخدام أو العمل بصورة تدريجية بما يتوافق مع النمو البدني والذهني عند الطفل [1].

كما أجازت الاتفاقية طبقا للفقرة الثانية من المادة الرابعة لكل دولة طرف لم يبلغ اقتصادها وإمكانياتها التعليمية بعد درجة كافية من التطور اعتماد السن الرابعة عشرة كحد أدنى لسن العمل، وينبغي على كل دولة تكون قد قررت سن14 كحد أدنى للسن عملا بهذا الحكم، أن تورد في التقارير التي تقدمها عند تطبيق الاتفاقية بيانا توضح فيه الأسباب التي دفعتها إلى ذلك أو أنها تتخلى عن حقها في الاستفادة من هذا الاستثناء ابتداء من تاريخ محدد[2].

ونظرا لأن الكثير من البلدان تقوم بالتمييز بين العمل الخفيف وذلك المحفوف بالمخاطر، فإن الاتفاقية أخذت بعين الاعتبار هذه المسألة، فقد حظرت استخدام الأطفال دون الثامنة عشرة من العمر، في أي نوع من العمل الذي يمكن أن يعرض صحتهم أو سلامتهم أو أخلاقهم للخطر بسبب طبيعة العمل أو ظروفه[3]، وتحدد التشريعات الوطنية هذه الأعمال[4] بعد استشارة تنظيمات أصحاب الأعمال والعمال، واستثناء من ذلك يجوز للتشريع الوطني أو السلطة الوطنية المختصة وبعد استشارة أصحاب العمل والأعمال النزول بهذا الحد الأدنى للسن (16) سنة، بشرط ألا يضر ذلك بصحتهم أو أمنهم أو أخلاقهم مع تلقيهم التعليمات والتدريبات المهنية الكافية [5]، ويمكن السماح لمن تتراوح

---

[1] – المادة 01 من الاتفاقية.

[2] – المادة 5/ 2 من الاتفاقية.

[3] – المادة 3 /1 من الاتفاقية.

[4] – المادة 3/2 من الاتفاقية.

[5] – المادة 3/3 من الاتفاقية.

أعمارهم بين 13 و15 عاما على الأقل ممن لم يكملوا دراستهم الإلزامية بأن يؤدوا أنواع معينة من الأعمال الخفيفة وبشروط يجرى تحديدها، وبالنسبة للبلدان النامية يمكن أن تكون الأعمار 12 عاما و14عاما ويجوز استثناء الأنشطة الفنية حسب المادة السابعة من الإتفاقية.

وعهدت الاتفاقية للسلطات المختصة بمهمة تحديد نطاق الأعمال الخفيفة، التي يجوز السماح بالاستخدام فيها وفقا لهذا الاستثناء، وتقرير عدد الساعات والشروط التي يجوز فيها القيام بهذا العمل[1].

تكتسب هذه الاتفاقية أهميتها من خلال رفع الحد الأدنى لسن التشغيل ليصل إلى ثمانية عشر عاما، وانطباقها على كافة أنواع الأعمال، واعتمدت المنظمة بشكل عام سن 15 عاما كحد أدنى لسن العمل، بشرط ألا تكون هذه السن أقل من سن انتهاء الدراسة الإلزامية (الابتدائية). أما التوصية رقم 146 عن ذات الموضوع توفر إطارا واسعا للتدابير السياسية من أجل حظر عمل الطفل والقضاء عليه، وتدعو إلى وضع حد ادني للسن وذلك برفعه إلى 16 سنة بصورة تدريجية، واتخاذ إجراءات عاجلة لرفع الحد الأدنى إلى 15 سنة في الحالات التي لا يزال فيها الحد الأدنى لسن العمل أقل من ذلك، وأشارت إلى أنه ينبغي أن يكون الحد الأدنى لسن الاستخدام واحد بالنسبة لجميع قطاعات النشاط الاقتصادي[2]. ومع أن التوصية غير ملزمة من الناحية القانونية إلا أنها تشكل نداءا قويا للدول الأعضاء للعمل بها.

---

[1] – المادة 7/3 من الاتفاقية.

[2] – البند 1/7 من التوصية.

وتعتبر الاتفاقية رقم(138) والتوصية (146) أكثر الاتفاقيات العالمية الخاصة بعمل الطفل شمولية، وأصبحت المرجع الدولي التي ترجع إليه الدول في تحديد الحد الأدنى لسن العمل وهو ما قام به المشرع الجزائري بموجب قانون علاقات العمل[1] بموجب المادة 15 على أنه: « لا يمكن في أي حال من الأحوال أن يقل العمر الأدنى للتوظيف عن ست عشر سنة إلا في الحالات التي تدخل في إطار عقود التمهين التي تعد وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ولا يجوز توظيف القاصر إلا بناء علي رخصة من وصيه الشرعي. كما أنه لا يجوز استخدام العامل القاصر في الأشغال الخطيرة أو التي تنعدم فيها النظافة أو تضر بصحة أو تمس بأخلاقياته ».

2- تخصيص قواعد حماية الطفل العامل:

لم تقتصر جهود المنظمة على وضع حد أدنى لسن الاستخدام، بل أصدرت العديد من القرارات والاتفاقيات التي تهدف إلى تنظيم العمل وحماية صغار العمال، ومنها قرار مؤتمر العمل الدولي الصادر عام 1945، والاتفاقيات والتوصيات التي تهدف إلى حماية صغار العمال بمنع تشغيلهم ليلا وفرض عليهم الفحوص الطبية عند تشغليهم... الخ.

أ - قواعد الحماية بموجب قرار مؤتمر العمل الدولي الصادر عام 1945.

يؤكد المؤتمر في هذا القرار انه من اجل تحقيق أقصى درجات النمو لقيمة العمال، فان الحكومة ينبغي أن تتقبل المسؤولية الكاملة التي تقع على عاتقها لتامين سواء من خلال العمل في الإطار الوطني أو من خلال طرق التعاون

---

[1] - قانون رقم 11/90 مؤرخ في 21 أفريل 1990، يتعلق بعلاقات العمل، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، عدد 17، صادرة بتاريخ 25 أفريل 1990.

الدولي الملائمة، صحة ورفاهية تعليم جميع الأطفال وحماية صغار العمال من الجنسين دون تمييز بسبب الاعتقاد أو اللون أو الظروف الأسرية .

كما يؤكد على حقيقة أن المشاكل المتعلقة بالصحة والتعليم والاستخدام والحماية والرفاهية العامة للأطفال ترتبط بشكل وثيق ولا يمكن فصل احدهما عن الأخرى، ويؤكد القرار بعض المسائل التي يعالجها تدخل بشكل جوهري في مسؤولية المنظمات الدولية الحكومية الأخرى القائمة أو المقترحة، ويعبر عن الأمل بأن تأخذ هذه المنظمات في الاعتبار، وتأسيسا على هذه المبادئ العامة ينص القرار على برنامج يعالج مختلف جوانب عمل الأطفال، من رعاية وتحقيق الحماية الصحية والاجتماعية وإتاحة التعليم وقبول الأطفال في العمل وحماية وجهات النظر التي عبر عنها القرار[1]، صغار السن، وإدارة سياسة الحماية والتعاون على المستوى الدولي.

ب - قواعد الحماية بموجب الاتفاقيات الصادرة عن مؤتمر العمل الدولي:

حرصت منظمة العمل الدولية على أن يكون عمل الأطفال في ظل ظروف حماية خاصة وتمثل ذلك في مجموعة الاتفاقيات التي اعتمدها مؤتمر العمل الدولي، وفي الأخير وضعت التوصية رقم 146 لسن 1973 العناصر الرئيسية لمعايير منظمة العمل الدولية بخصوص ظروف استخدام الأطفال، وتقضي بأنه ينبغي اتخاذ تدابير لضمان أن تبلغ ظروف استخدام الأطفال الذين يقل عمرهم عن 18سنة مستوى مقبولا وأن تظل عند هذا المستوى، وينبغي مراقبة هذه الظروف عن كثب[2]. كما ينبغي اتخاذ تدابير لضمان ومراقبة الظروف التي يتلقى فيها

---

[1] – فاطمة شحاتة أحمد زيدان، مرجع سابق، ص 465 .

[2] – البند 12 من التوصية.

الأطفال والأحداث التوجيه المهني والتدريب ومدارس التعليم المهني والتقني لوضع معايير لحمايتهم وتنميتهم[1].

كما أرست اتفاقيات وتوصيات المؤتمر العمل الدولي العديدة من المبادئ والقواعد التي باتت تشكل في مجموعها نظاما متكاملا لتشغيلهم في العديد من قطاعات العمل، ووفرت لهم الحماية اللازمة ونوجز هذه القواعد في:

الفحص الطبي للطفل:

يعتبر مبدأ إجراء فحص طبي للأطفال قبل استخدامهم للتأكد من مقدرتهم الصحية على القيام بالأعمال التي يكلفون بها، وإجراء فحوص دورية لهم بعد التحاقهم بالعمل، من المبادئ الأساسية التي حرصت الاتفاقيات الدولية النص عليها وهي بصدد تنظيم عمل الأطفال، **إذ** تعتبر اتفاقية الفحص الطبي للأحداث بشأن العمل البحري رقم (16) لسنة 1921 [2] أول اتفاقية دولية تشترط إجراء فحص طبي إجباري قبل استخدام الأطفال أو الأحداث دون الثامنة عشرة[3]، حيث تمنع استخدامهم على ظهر أية سفينة إلا بعد تقديم شهادة طبية تثبت لياقتهم لهذا العمل وموقعة من طبيب معتمد من السلطة المختص، على أن يعاد فحصهم علي

---

[1] – البند 12/ب من التوصية. للمزيد من التفاصيل أنظر البند 1/13 من التوصية.

[2] – دخلت حيز النفاذ في 20 نوفمبر 1922.

[3] – غير أن مبدأ الفحص الطبي كان قد ورد قبل ذلك في توصية مؤتمر العمل الدولي رقم 4 لعام 1919 بشأن حماية النساء والأطفال من التسمم بالرصاص والتي أوصت بمنع استخدام النساء أو الأطفال دون الثامنة عشرة في أعمال تتطلب استعمال تلك المركبات وأوردت مجموعة من الشروط يسمح بتوافرها هذه الاستخدام على سبيل الاستثناء، ونصت من بين هذه الشروط ضرورة إجراء فحص طبي دوري للأشخاص المستخدمين في مثل هذه العمليات.أنظر البند 2 من التوصية.

فترات لا تتجاوز كل منها سنة واحدة أو تقدم شهادة طبية بعد كل مرة يجري فيها هذا الفحص الطبي تثبت لياقتهم للعمل البحري[1]، ويجوز في الحالات العاجلة أن تسمح السلطة المختصة تشغيل حدث تقل سنه عن 18 على ظهر سفينة دون أن يوقع عليه الفحص الطبي المذكور، على أن يكون ذلك دائما رهنا بإجراء هذا الفحص في أول ميناء ترسو فيه السفينة حسب المادة الرابعة من الإتفاقية. لتنظيم هذا الموضوع وافق المؤتمر الدولي للعمل على اتفاقيتين: الأولى هي الاتفاقية رقم (77) لسنة 1946 [2] بشأن الفحص الطبي لتقرير لياقة الأحداث والمراهقين للعمل في الصناعة، والاتفاقية رقم (78) بشأن الفحص الطبي[3]. لتقرير لياقة الأحداث والمراهقين للعمل في المهن غير الصناعية.

تحظر الاتفاقية رقم (77) لسنة 1946 إلحاق الأحداث دون الثامنة عشرة بوظيفة أو عمل في منشأة صناعية دون التأكد من لياقتهم للقيام بالعمل المطلوب استنادا إلى فحص طبي دقيق[4] يقوم به طبيب مؤهل[5] تعتمده السلطة المختصة، وتثبت نتيجة الفحص الطبي شهادة طبية، أو بتأشيرة على بطاقة وتخضع لياقة الحدث للعمل الذي يمارسه لإشراف طبي حتى يبلغ الثامنة عشرة وعلى فترات لا تتجاوز سنة واحدة [6].

---

[1] – المادة 3 من الاتفاقية وتقضي أيضا بأنه إذا انتهت أجل صلاحية الشهادة الطبية أثناء الرحلة البحرية فإنها تظل سارية حتى نهاية هذه الرحلة.

[2] – دخلت حيز التنفيذ في 29 أكتوبر 1950.

[3] – دخلت حيز التنفيذ في 29 ديسمبر 1950 .

[4] – المادة 2/1 من الاتفاقية.

[5] – المادة 2/2 من الاتفاقية.

[6] – المادة 3/2 من الاتفاقية.

وتقضي الاتفاقية رقم (78) لسنة 1946 بشأن الفحص الطبي للياقة الأطفال للاستخدام في المهن غير الصناعية، بعدم جواز إلحاقهم في الأعمال غير الصناعية إلا بعد ثبوت لياقتهم الطبية للعمل المطلوب، من واقع شهادة طبية صادرة عن طبيب معتمد من السلطة المختصة مبين بها شروط الاستخدام والوظائف التي تتضمن مخاطر حتمية على صحتهم.

واستوجبت الاتفاقيات استمرارية الفحص الطبي على الأطفال بصفة دورية وفي فترات لا تزيد عن سنة ووفقا لما تنص عليه القوانين واللوائح الوطنية في هذا الخصوص.مع تحديد الأعمال الخطرة التي يطلب فيها إعادة الفحص الطبي حتى سن الحادية والعشرين[1]، ونصت الاتفاقية على عدم جواز تحمل الطفل بأي مصروفات نتيجة إجراء الفحص الطبي، مع ضرورة اتخاذ التدابير المناسبة للتأهيل المهني لهم في ضوء نتائج الفحص الطبي الذي يجرى لهم، ووجوب احتفاظ أصحاب الأعمال بسجلات خاصة بالأطفال، وكذلك نسخ من شهادات لياقتهم [2]. كما صدرت في نفس العام التوصية رقم (79) التي تكمل بأحكامها نصوص كل من الاتفاقيتين رقم (77) و(78) من حيث تحديد نطاق التشريع والفحوص الطبية والتدابير المتعلقة بالأشخاص الذين يثبت من الفحص عدم لياقتهم صحيا أو عجزهم جزئيا.

كما اعتمد المؤتمر في عام 1965 الاتفاقية رقم (124) بشأن الفحص الطبي للأحداث لضمان لياقتهم للاستخدام في المناجم تحت سطح الأرض، وقد تضمنت معايير دولية تتفق مع المخاطر الصحية الكامنة في الاستخدام في المناجم،

---

[1] – المادة 3 و4 من الاتفاقية.

[2] – المادة 5 و6 و7 من الاتفاقية.

وتقضي بأنه يشترط إجراء فحص طبي دقيق وإعادة فحوص دورية على فترات لا تزيد عن سنة لضمان لياقة الأشخاص دون 21 سنة للاستخدام في المناجم حسب المادة الثانية من الإتفاقية.

حظر استخدام الطفل ليلا:

مما لا شك فيه أن تشغيل الأطفال أثناء الليل في الأعمال الصناعية من شأنه الإضرار بصحة وتكوين الطفل أو الحدث[1]، إذ أكدت المنظمة هذه الحماية في مستهل نشأتها بإصدار الاتفاقية رقم (6) لسنة 1919 [2] التي تنص في مادتها الثانية على عدم جواز استخدام الأحداث دون 18 من عمرهم ليلا في المنشأة الصناعية الخاصة أو العامة أو في أي من فروعها، وذلك باستثناء المنشآت التي يعمل فيها أفراد الأسرة نفسه، واستثناءا يجوز تشغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن 16عاما ليلا في أشغال تستدعي طبيعة عملياتها القيام بها بشكل متصل ليلا ونهارا في المنشأة الصناعية الآتية: مصانع الحديد والصلب، العمليات التي تستخدم فيها أفران الاهتزاز أو إعادة التوليد، أو الأسلاك باستثناء عمليات التنظيف الحمضي للمعادن، مصانع الزجاج، مصانع الورق، ومصانع السكر الخام، مصانع اختزال ركائز الذهب[3].

ويجوز في مناجم الفحم أن ينفذ العمل في الفترة الواقعة ما بين الساعة العاشرة مساء والساعة الخامسة صباحا، إذا كانت الفترة الفاصلة بين مدتي العمل

---

[1] – سلامة عبد التواب عبد الحليم، حماية الطفولة دراسة مقارنة في معاير العمل الدولية والعربية وقانون العمل، دار النهضة العربية، القاهرة، 2006، ص 85.

[2] – دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 1921/06/13.

[3] – المادة 2/2 من الاتفاقية العمل الدولية رقم 06 سنة 1919.

تبلغ عادة خمس عشرة ساعة، ولا تقل بأي حال من الأحوال عن13 ساعة ويجوز في بلدان المناطق الحارة التي يتوقف فيها العمل في منتصف النهار أن تقل فترة الليل عن إحدى عشرة ساعة بشرط منح فترة راحة تعويضية أثناء النهار، هذا حسب الفقرة الثانية من المادة الثانية.

وقد عدلت هذه الاتفاقية عام 1948 بموجب الاتفاقية رقم (90) إذ أن فترة الليل ارتفعت من 11 إلى 12 ساعة كما أصبح النطاق الزمني أكثر مرونة فبالنسبة لمن هم دون 16 يمتد هذا النطاق الزمني بين العاشرة مساء والسادسة صباحا وبالنسبة لمن هم بين 16 و18 من عمرهم يجب أن يمتد هذا النطاق الزمني إلى سبع ساعات متتالية تقع بين العاشرة مساءا والسابعة صباحا حسب المادة الثانية من الإتفاقية. وفي البلاد التي من شأن مناخها أن يجعل العمل في النهار بلغ الاجتهاد يجوز خفض مدة الليلي والفترة المحرم فيها التشغيل عما هو محدد سابقا بشرط تعويض الأحداث عنها بفترات راحة كافية نهارا[1].

وكرست الاتفاقية رقم 90 مبدأ حظر استخدام الأحداث الذين تقل سنهم عن الثامنة عشرة أو تشغيلهم أثناء الليل، وسمحت ببعض الاستثناءات لأغراض التدريب المهني للأحداث[2]. كما أجازت للسلطة المختصة أن تصرح بتشغيل الأحداث الذين تتراوح أعمارهم بين 16-18 سنة في العمل الليلي بالصناعات والحرف التي تتطلب حاجات التلمذة الصناعية والتدريب المهني فيها عملا متميزا وذلك بعد التشاور مع منظمات أصحاب الأعمال والعمال المختصة على أن تكفل

---

[1] – المادة 4/1 من الاتفاقية.

[2] – المادة 3 من الاتفاقية.

للأحداث في هذه الحالة فترة راحة لا تقل عن 13 ساعة متوالية بين كل فترتين عمل[1].

كما لا تسرى الأحكام السابقة على العمل الليلي للأحداث الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و18 في حالة الطوارئ التي لا يمكن توقعها والتي ليست لها صفة دورية، ومن شأنها أن تؤثر على سير العمل المعتاد في المنشأة الصناعية وأخيرا يجوز للحكومة أن توقف حظر العمل الليلي بالنسبة للأحداث الذين تتراوح أعمارهم بين 16 و18 عاما إذا تطلبت المصلحة العامة لذالك لمواجهة ظروف بالغة الخطورة.[2] وتعرف الاتفاقية في المادة الثانية المقصود بكلمة "الليل": فهي فترة لا تقل عن 12 ساعة متوالية، ويجب أن تشمل بالنسبة لمن بلغوا السادسة عشرة ولكنهم دون الثامنة عشر مدة لا تقل عن سبع ساعات متوالية مابين الساعة العاشرة مساء والسابعة صباحا.

وقد كان للاتفاقيات المتعلقة بالعمل الليلي للأحداث بصورة عامة كبير الأثر على التشريعات الوطنية، إلا أن ثمة عقبات مازالت تحول دون تصديقها نظرا لأن تشريعات عدد كبير من البلدان لم تبلغ بعد المستوى المنصوص عليه في هذه الاتفاقيات بشأن المدة الإجمالية للراحة الليلية[3]، وبصفة عامة يمكن القول أن جهود المنظمة في مجال منع تشغيل الأطفال ليلا قد نجحت على الأقل في توعية المجتمع الدولي بضرورة العناية بهذه المسألة.

---

[1] – المادة 3/1 من الاتفاقية

[2] – المادة 2/ 4 وتقابل م 4 من الاتفاقية رقم 6.

[3] – سليمان أحمية، "الحماية الدولية والوطنية في مجال العمل"، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية"، الجزء 41، الجزائر، رقم 2000/1، ص120 .

الحماية الأخلاقية للطفل:

لا يقتصر اهتمام الاتفاقيات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية على حماية صحة الحدث فحسب، بل امتد ليشمل حمايته أخلاقيا أيضا، وهو ما أكدته الاتفاقية الدولية رقم (138) لعام1973 بشأن الحد الأدنى للسن عن 18 سنة للقبول في أي نوع من أنواع الاستخدام أو الأعمال التي يحتمل أن تعرض للخطر صحة أو أخلاق الأحداث بسبب طبيعتها أو الظروف التي تؤدي فيها، واستثناء يجوز للقوانين أو اللوائح الوطنية أو السلطة المختصة بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل والعمال أن تسمح بالاستخدام ابتداء من سن 16 سنة شريطة أن تصان تماما صحة وأخلاق الأحداث المعنيين[1].

ورغبة في إضفاء مزيد من الحماية لصغار السن والأحداث، فقد حظرت المعايير الدولية تشغيلهم في الأعمال خطرة أو شاقة[2]، وتحقيقا للأهداف المذكورة فقد وضعت حدا أقصى لساعات عملهم [3]، واستكمالا لمظاهر الحماية وتمكينا لأجهزة الرقابة المختصة بتطبيق هذه المعايير، فقد رتبت عدة التزامات على عاتق أصحاب العمل، تتمثل في وجوب التزامهم بإمساك سجلات تتضمن بيانا بأسماء الأطفال وتواريخ ميلادهم والتحاقهم بالعمل، ومن هذه الاتفاقيات ما نصت عليه اتفاقية العمل الدولية رقم (4) من التزام كل صاحب عمل في منشأة صناعية بأن يمسك دفتر يقيد فيه جميع الأشخاص الذين تقل أعمارهم عن 16 سنة ممن يقوم بتشغيلهم مع ذكر تواريخ ميلادهم.

---

[1] – محمد أحمد إسماعيل، مرجع سابق، ص 104.

[2] – المادة 2 من الاتفاقية الدولية رقم (23).

[3] – المادة 4 من الاتفاقية الدولية رقم 05.

ثانيا- حظر منظمة العمل الدولية استغلال عمل الطفل:

تبذل منظمة العمل الدولية منذ نشأتها جهودا كبيرة في سبيل القضاء على الاستغلال الاقتصادي للطفل[1]، بل طالبت في الوثائق الصادرة عنها بضرورة إلغاء كافة الأعمال التي قد يستغل فيها الطفل، ومنها الإعلان الخاص بالمبادئ والحقوق الجوهرية للعمل، والذي تبناه المؤتمر الدولي في الدورة رقم 186 يونيو1998، والذي جاء فيه أن الدول الأعضاء بانضمامها باختيارها إلى منظمة العمل الدولية، التزمت بالمبادئ والحقوق المنصوص عليها في دستورها وفي إعلان فيلادلفيا، كما تعهدت بتحقيق أهداف المنظمة، كذلك قرر المؤتمر أن كل الأعضاء حتى أولائك الذين لم يصدقوا على الاتفاقيات المعنية، عليهم التزام نابع من مجرد العضوية في المنظمة باحترام وتعزيز وتحقيق المبادئ الخاصة بالحقوق الأساسية موضوع تلك الاتفاقيات ومن بينها الإلغاء الفعلي لعمل الأطفال.

واصلت المنظمة جهودها لأجل التصدي لكافة أشكال وأعمال استغلال الطفل في مجال العمل[2]، فإنها تشرف على تنفيذ البرنامج الدولي للقضاء على

---

[1] - حظرت اتفاقية حقوق الطفل لسنة 1989 الاستغلال الاقتصادي للطفل في المادة 32 منها، وهذه الاتفاقية صادقت الجزائر عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 92 /46 المؤرخ في 19ديسمبر 1992 المتضمن المصادقة علي اتفاقية حقوق الطفل التي وقعت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة في 20/نوفمبر 1989، ج، ر،ع 91، صادر في 1992/12/19.

[2] - قامت المنظمة بأبحاث لمعرفة المقصود من استغلال الطفل في العمل وأهم الأسباب التي تدفع الأطفال إلى العمل، والمخاطر التي يواجهها الطفل أثناء العمل. وقد تم أخذ مجموعة من الدراسات وقد استفادت منه عدة حكومات بالتعاون مع المكتب الدولي

عمل الطفل، كما اعتمدت الاتفاقية رقم 182 لسنة1999 وتوصيتها رقم 190 والخاصة بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها.

1- وضع برنامج دولي للقضاء على عمل الأطفال "إيبيك " IPEC" لعام 1991.

الواقع أن ظاهر عمالة الأطفال تمثل تحديا خطيرا أمام متخذي القرار في مختلف دول العالم وخاصة دول العالم النامي، وذلك نظرا لارتباطها بأبعاد اجتماعية واقتصادية وثقافية يصعب التغلب عليها في المدى القصير هذا من ناحية، ومن ناحية أخري لكونها تتطلب تضافر جهود جهات عديدة من أجل التغلب عليها.

فعمل الطفل ملازم للفقر والتخلف ولن يتم القضاء عليه إلا من خلال الارتفاع المضطرد في مستويات المعيشة وكجزء لا يتجزأ من عملية التنمية التي تستهدف التغلب على بلاء البطالة والفاقة ولن تؤدي التدابير التشريعية وحدها الغرض منها، ذلك أنها لو طبقت بمعزل عن تدابير شاملة لتحسين الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، وبصورة خاصة في غيبة بدائل العمل يمكن أن تكون ضارة، ويتعين أن تكون تلك التدابير واقعية حتى تكون فعالة، وأن تسعى إلى تحقيق هدفها تدريجيا أخذة في اعتبارها المعطيات والعوامل والأسباب المصاحبة للظاهرة والمؤدية لها. إذ لا جدال في أن القضاء على الأوضاع المأساوية المرتبطة بعمل الأطفال تقع بالدرجة الأولى على الحكومات والسلطات الوطنية،

للعمل، وذالك من أجل التفكير في الإجراءات الممكنة للحد والقضاء على استغلال الطفل في مجال العمل أنظر:

Le travail des enfants, population développement, bien être familial, bureau international du travail, Genève, 1995, p39.

فعليها مسؤولية اتخاذ الإجراءات التشريعية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية بل العقابية للقضاء على استغلال الأطفال في سوق العمل[1].

وبالإضافة إلي الالتزام الوطني، فأن وجود إطار قانوني للقضاء على عمل الطفل، إلى جانب آليات إعماله، هو مسؤولية تقع علي عاتق الحكومات، وهو ما قامت به العديد من الدول غير أن من الواضح أن وضع الإطار القانوني هو مجرد خطوة أولى وإن كانت بالغة الأهمية، أما التحدي الأكبر فهو كيفية وضع هذا القانون موضع التنفيذ العملي فعليا خاصة وأن عمل الأطفال كثيرا ما يتخفى في الاقتصاد غير المنظم[2].

فعلي امتداد سنوات كثيرة كان المنهج السائد الذي أتبعته المنظمة في التصدي لهذه المشكلة، هو تعزيز ونشر المواثيق الخاصة بعمل الأطفال والإشراف على تطبيقها في البلدان التي صادقت عليها. وفي هذا الصدد قامت بتأسيس البرنامج الدولي للقضاء على عمالة الأطفال" إبيكIPEC " ، بتمويل من منحة قدمتها الحكومة الألمانية.

إتسع عدد ونطاق شركاء البرنامج على مر السنين وأصبح بينهم الآن وكلأت حكومية ومنظمات لأصحاب العمل ومنظمات العمال ودوائر الأعمال الخاصة والمنظمات القضائية، والجماعات الدينية، وبالطبع الأطفال وأسرهم، ولقد وصل عدد المنظمات الغير الحكومية التي تعمل في مختلف أنحاء العالم مع "إبيك "إلى ما يقرب من150 منظمة.

---

[1] – عبد العزيز مخيمر عبد الهادي، "اتفاقية حقوق الطفل خطوة إلى الأمام أم إلى الوراء"، مجلة الحقوق، العدد الثالث، الكويت، 1993، ص191 .

[2] – فاطمة شحاتة أحمد زيدان، مرجع سابق، ص508.

وأولى خطوات العمل بهذا البرنامج تبدأ بالتوقيع الدولة الراغبة في الانضمام على مذكرة تفاهم مع منظمة العمل الدولية، التي تشمل على عرض مجالات التعاون المنتظرة بين الطرفين، ثم يلي ذلك إعداد الدراسات والأبحاث اللازمة لتحديد طبيعة وحجم المشكلات المتعلقة بعمل الأطفال في البلد المعنى.[1] وتشكل هذه إلى جانب الجهود الاستشارية الأساس الذي تستند عليه عملية وضع خطة عمل وطنية، وما أن ينتهي العمل بإعداد الخطة الوطنية حتى تبدأ الهيئات الحكومية ومنظمات العمال، والمنظمات غير الحكومية، ووسائل الإعلام، بإخراجها إلى حيز الوجود.

حيث تشكل مسألة خلق الوعي بمخاطر وحجم عمل الأطفال على الصعيد الوطني عنصرا أساسيا في أسلوب عمل برنامج منظمة العمل هذا، ويساعد البرنامج العالمي للقضاء على عمالة الأطفال، البلدان المشاركة في تعزيز قدراتها على التشريع والتطبيق والمتابعة، وقد بدأ كثير من البلدان إعداد وتدريب مفتشين العمل، إذ أن هؤلاء هم الوحيدون، في الغاب القادرون الوصول إلى المواقع غير المنظورة للأطفال العاملين[2].

فإن دور منظمة العمل الدولية هو مساعدة البلدان على وضع هذا الهدف وتنفيذه، وهكذا منبع "إبيك" يتضمن تحديد طبيعة عمل الأطفال ونطاقه، ووضع السياسات الوطنية والتشريعات الوقائية إلى جانب إنشاء الآليات اللازمة لتمكين

---

[1] – منتصر سعيد حمودة، مرجع سابق، ص151.

[2] – ماهر جميل أبو خوات، مرجع سابق، ص186.

الأطفال من حيازة وتشغيل برامج عمل وطنية، وإيجاد الوعي في المجتمعات المحلية وأماكن العمل[1].

وبعد اكتساب الخبرة المتراكمة من المشروعات الشاملة على المستوي الوطني أو الإقليمي، فإن الخطوة التالية في تطور عمل" إبيك " تتخذ صورة " البرامج المحددة زمنيا"، التي تهدف إلى استئصال أسوأ أشكال العمل للأطفال في غضون فترة زمنية محددة، بل على القضاء المتدرج على جميع أشكال عمل الأطفال، و يجمع مفهوم البرنامج المحددة زمنيا بين المناهج القطاعية والموضوعية، وبخاصة منها ما يتصدى للتخفيف من حدة الفقر ولتعزيز التعليم.

تجدر الإشارة أن هذا البرنامج الدولي خاص بالقضاء على عمالة الأطفال وليس عمل الأطفال، لأن عمالة الطفل هي كافة أشكال العمل المضرة بصحته، والمسيئة لكرامته، والمستغلة له اقتصاديا واجتماعيا، أما عمل الطفل فهو كل عمل مسموح له قانونا وتسمح به الاتفاقيات الدولية ذات الصلة كما سبق شرحه ولا يضر بصحة وأمن وسلامة الطفل.

2- حظر منظمة العمل الدولية أسوأ أشكال عمل الطفل

في هذا الصدد نتناول اتفاقية أسوأ أشكال عمل الطفل رقم 182 لسنة1999، وظروف إعدادها وأهميتها، ثم القواعد الأساسية الاتفاقية والتوصية رقم 190.

أ - ظروف إعداد إتفاقية أسوأ أشكال عمل الطفل رقم 182 لسنة 1999[2]

---

[1] - فاطمة شحاتة أحمد زيدان، مرجع سابق، ص509.

[2] - صادقت الجزائر عليها بموجب مرسوم رئاسي رقم 2000-387 مؤرخ في2000/11/28، ج، ر، ع 73، صادر بتاريخ 2000/12/03.

على الرغم من مظاهر حماية الطفل التي تضمنتها معايير العمل الدولية السابقة بيانها وما استوجبته من تدابير في هذا الشأن، فقد كشفت الممارسة العملية عن مواجهة هذه المعايير في التطبيق لصعوبات عديدة أدت إلى ضآلة التصديق عليها، وقد صاحب ذلك الزيادة المتنامية لعمالة الأطفال في العالم، وما يتعرض له الطفل من مخاطر ناشئة عن ممارسته لأعمال إجبارية غير مشروعة وشاقة تشكل خطرا علي حياته وأخلاقه، كالخدمة في المنزل والممارسات الشبيهة بالرق وغيرها. لذلك فقد أدركت المنظمة أن عمل الطفل أصبح آفة تهدد مستقبل الإنسانية، الأمر الذي يتوجب دعوة المجتمع الدولي لإنهاء هذه الآفة من خلال اعتماد صكوك دولية جديدة لمكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال، وتساهم في توفير الحماية اللازمة بجانب الصكوك القائمة خاصة الاتفاقية رقم (138) لسنة 1973وتسد ما بها من ثغرات.

وقد صاحب ذلك توالي إصدار العديد من التقارير عن كثير من المنظمات والمؤتمرات التي تحظر من استغلال الأطفال وضرورة توفير الحماية اللازمة لهم في مختلف الجوانب القانونية والاجتماعية والصحية، وهو ما أكده الإعلان الصادر عن مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية الذي اعتمده في كوبنهاجن عام 1995 في التزام الحكومات نحو السعي لتحسين نوعية العمل والعمالة وحماية وتعزيز الاحترام لحقوق العمال الأساسية بما في ذلك تحريم السخرة وعمل الأطفال[1].

ويقترح التقرير عددا من التدابير التي تستحق اهتماما خاصا، ويأتي في صدارتها إعلان المجتمع الدولي التزامه بأن يعمل متضامنا باعتماد اتفاقية دولية

---

[1] – محمود سلامة جبر، مرجع سابق، ص25 .

تحظر كل أشكال عمل الأطفال القاسية، حيث ستسد هذه الاتفاقية الثغرات في الصكوك الدولية الحالية التي تتناول الأطفال وحقوقهم، وتضع أولويات واضحة للإجراءات الوطنية والدولية، على أن تستند هذه الاتفاقية إلى الاتفاقية رقم (138) التي لا زالت من الاتفاقيات منظمة العمل الدولية الأساسية وأداة هامة لإستراتجية منسقة ضد عمل الأطفال على المستوى الوطني.

كما يدعو التقرير الدول الأعضاء إلى اعتماد برنامج عمل زمنى للقضاء على عمل الأطفال مع إعطاء الأولوية لأسوء أشكال هذه الأعمال، مع تعزيز التعاون الدولي المنسق للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال وتحريمه، ووضع برنامج دولي لمعالجة فقر الدول والجماعات [1]وقد اعتمد مؤتمر العمل الدولي في الدورة المذكورة الاتفاقية رقم(182) وتوصيتها(190) وتتعلقان بحظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والإجراءات الفورية للقضاء عليها.

وقد قامت منظمة العمل الدولية بحملة دولية للتصديق على الاتفاقية التي تدعو إلى اتخاذ تدابير فورية وفعالة تكفل بموجبها حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والقضاء عليها، وبشكل ملح وتدعو الدول المصدقة إلى اعتبار أسوأ أشكال عمل الأطفال جريمة جنائية تستدعي فرض العقوبات الجنائية كل مرتكبيها.

ب- القواعد الأساسية لاتفاقية أسوأ أشكال عمل الطفل رقم 182 لسنة 1999 والتوصية رقم190.

إن الهدف الأساسي من الاتفاقية والتوصية المذكورتين هو القضاء التام على عمل الأطفال، غير أن هذا الأمر يحتاج إلى وقت طويل لذلك فإن الاتفاقية

---

[1] - محمود سلامة جبر، مرجع سابق، ص 25 .

رقم 182 والتوصية رقم 190 تعالج أنواعا من العمل لا يمكن التسامح حيالها، كالعمل القسري والأعمال ضمن ظروف خطرة، وهو ما جاء النص عليه في ديباجة الاتفاقية، فقد لاحظت المقدمة الحاجة الماسة إلى اعتماد صكوك جديدة ترمي إلى حظر أسوأ عمل الأطفال والقضاء عليها. كما تتضمن المقدمة إقرارا بأن الفقر هو إلى حد كبير السبب الكامل وراء عمل الأطفال، وأن الحل في الأمد البعيد هو التنمية الاقتصادية المستدامة التي تفضي إلى التقدم الاجتماعي وتخفيف حدة الفقر، لذلك نصت المادة الأولى من الاتفاقية على أن تتخذ كل دولة عضو تصدق على هذه الاتفاقية بسرعة ودون إبطاء تدابير فورية وفاعلة تكفل بموجبها حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال والقضاء عليها[1].

و انسجاما مع اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989 نصت الاتفاقية على أن تطبق عبارة الطفل على جميع الأشخاص دون الثامنة عشرة من العمر[2]، كذلك فقد اختير هذا السن ليكون متماشيا مع أعلى حد أدنى للسن الموضوع للأعمال الخطرة بموجب الاتفاقية رقم138، كما لا يؤثر بأي حال على الحدود الدنيا للسن الواردة في الاتفاقية رقم (138) التي تتيح حدودا أدنى للسن تصل إلى 12 أو 13 عاما لتأدية الأعمال الخفيفة. ونظرا لأن موضوع الاتفاقية هو حظر أسوأ أشكال عمل الأطفال فقد حددته في المادة الثالثة من الإتفاقية.

---

[1] – بغض النظر عن المستوى الذي بلغته التنمية ولكن كان بعض هذه الجوانب قد تناولته اتفاقية منظمة العمل الدولية لعام 1930 بشان العمل ألقسري رقم 29، فإن أهمية الاتفاقية الجديدة ،تحدد مجالات العمل ذات الأولوية وتركز على أسوأ أشكال عمل الأطفال وتجمعها في اتفاقية واحدة.

[2] – المادة 2 من الاتفاقية رقم 182 .

ولقد تركت الاتفاقية رقم 182 للقوانين والأنظمة الوطنية أو السلطة المختصة بعد التشاور مع المنظمات المعنية لأصحاب العمل والعمال أن تحدد أنواع العمل المشار إليها في المادة 3/د مع أخذ المعايير الدولية ذات الصلة في الاعتبار لاسيما الفقرتان3 و4 من توصية أسوأ أشكال عمل الأطفال رقم 190. وتقوم السلطة المختصة بفحص القائمة المنظمة بأنواع العمل التي تم البت بشأنها بمقتضى الفقرة (1) من هذه المادة، ومراجعتها عند الاقتضاء بصورة دورية، وبالتشاور مع المنظمات المعنية لأصحاب العمل والعمال[1] ويلاحظ على المادة الرابعة من الاتفاقية أنها تتضمن ثلاث فقرات تشمل ثلاث عمليات مستقلة: الأولى تحديد أنواع العمل التي تحتمل أن تعرض صحة الأطفال أو سلامتهم أو سلوكهم الأخلاقي للخطر، وتضمن النصوص القانونية الوطنية قائمة بها، الثانية التحقق من الأماكن التي ينفذ الأطفال فيها فعلا هذه الأنواع من العمل، حتى يمكن توجيه التدابير التي تقتضيها الاتفاقية توجيها ملائما إليها، والثالثة إعادة الفحص الدوري للقائمة المحددة.

بالإضافة إلى ذلك نصت الاتفاقية في المادة الخامسة على أن تنشأ كل دولة عضو أو تحدد آليات ملائمة لرصد تطبيق الأحكام الرامية إلي تنفيذ هذه الاتفاقية بعد التشاور مع المنظمات أصحاب العمل والعمال، كما نصت من جديد على أن:

---

[1] – المادة 4 من الاتفاقية رقم 182 .

« تتخذ كل دولة عضو جميع التدابير الضرورية لكفالة تطبيق وإنفاذ الأحكام المنفذة لهذه الاتفاقية بشكل فعال، بما في ذلك النص علي عقوبات جزائية أو غيرها من العقوبات عند الاقتضاء وتطبيقها »[1].

-وينبغي التأكد في هذا الصدد على التمييز بين الجرائم الجنائية وعمل الأطفال، فهناك أنشطة يكون فيها الطفل ضحية أو أداة عمل يؤديه أشخاص آخرون، في حين يكون الطفل في حالات أخري هو العامل وعليه يعتبر ما ذكرته الاتفاقية في المادة الثالثة فقرتيها أ،ب،ج جرائم جنائية يكون الطفل ضحيتها، وهو ما عززته التوصية رقم 190 في بندها 11.

-ولما كان للتعليم دور أساسي في القضاء على عمل الأطفال ولا سيما في أسوأ أشكاله، فقد نصت الاتفاقية على أن:

« تتخذ كل دولة عضو، واضعة في اعتبارها أهمية التعليم في القضاء على عمل الأطفال، تدابير فعالة ومحددة زمنيا من أجل: أ -الحيلولة دون انخراط الأطفال في أسوأ أشكال عمل الأطفال.

ب- توفير المساعدة المباشرة الضرورية والملائمة لانتشال الأطفال من أسوأ أشكال عمل الأطفال وإعادة تأهيلهم وإدماجهم اجتماعيا.

ج -ضمان حصول جميع الأطفال المنتشلين من أسوأ أشكال عمل الأطفال على التعليم المجاني الأساسي وعلى التدريب المهني حيثما كان ذلك ممكنا وملائما.

د- تحديد الأطفال المعرضين بشكل خاص للمخاطر وإقامة صلات مباشرة معهم

---

[1] – المادة 7/1من الاتفاقية رقم 182.

هـ -أخذ الوضع خاص للفتيات بعين الاعتبار »[1].

ولتنفيذ هذه الأحكام المهمة نصت الاتفاقية في الفقرة السابعة من المادة الثالثة على أن تعين كل دولة عضو السلطة المختصة المسؤولة عن تنفيذ الأحكام المنفذة هذه الاتفاقية. ونظرا لأن مشكلة عمالة الأطفال مشكلة عالمية وتتخطى أسبابها حدود الدول مما يستوجب تعاون الدول فيما بينها من أجل القضاء عليها، لذلك فقد نصت الاتفاقية على أن: « تتخذ دول الأعضاء تدابير ملائمة لمساعدة بعضها البعض في إنقاذ أحكام هذه الاتفاقية من خلال تعزيز التعاون أو المساعدة الدوليين، بما في ذلك تدابير لتقديم الدعم للتنمية الاجتماعية والاقتصادية، وبرامج اجتثاث الفقر والتعليم على الصعيد العالمي »[2].

وجدير بالذكر أن دور منظمة العمل الدولية فيما يخص استخدام عمل الأطفال هو وضع الأهداف في هذا الصدد، أما تنفيذ المسؤوليات الناشئة عن هذه الأهداف فهو على عكس من ذلك مسألة تعود للسلطات الوطنية في كل بلد من البلدان.

تعتبر هذه الاتفاقية أهم الوثائق الدولية التي تعالج هذا الموضوع، لكن الأهم هو أن يتم دمج مبادئ هذه الاتفاقية في الهياكل القانونية الوطنية وتنفيذها بشكل يعطي أملا واقعيا بالقضاء السريع على هذه الأشكال الأسوأ من عمالة الأطفال. والحقيقة أن هذه الخطوات هامة وضرورة لمحاربة أسوأ أشكال عمالة الأطفال، وتحريره من ذل عبودية هذه الأعمال، ولكن الأهم هو قيام الدول الأطراف في الاتفاقية باتخاذ التدابير الوطنية سواء كانت تشريعية أو إدارية أو اجتماعية وكافة

---

[1] – المادة 7/2 من الاتفاقية رقم 182 .

[2] – المادة 8 من الاتفاقية رقم 182

التدابير الأخرى من أجل كفالة وضمان تطبيق هذه الالتزامات الواردة في هذه الاتفاقية داخل المجتمعات الوطنية.

وهناك انتقادات متزايدة لهذه الاتفاقية كونها تتعارض مع قانون حقوق الإنسان والواقع، إذ تقرر التميز بين بعض القطاعات مثل المزارع الصغيرة، فذكرت العمل الزراعي من ضمن هذه الأعمال التي يجوز فيها عمل الأطفال، بينما ليس هناك فرق بين العمل الزراعي المحظور والعمل في المزارع الصغيرة غير المحظور، ما يجعل تطبيق أحكام الاتفاقية على تشغيل الأطفال مشروعا أحيانا ومرفوض في حالات أخرى.

كما نوهنا سابقا اعتمد المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية في دورته 87 عام 1999، وإكمالا لأحكام اتفاقية أسوأ أشكال عمل الأطفال التوصية رقم 190 ، التي تعتبر جزءا منها بغية وضع برامج العمل وآليات التنفيذ في مسألة مكافحة عمل الأطفال، كما يتعين على كل دولة عضو السلطة المختصة المسؤولية على تنفيذ الأحكام المنفذة لهذه التوصية[1]. ويمكن تقسيم القواعد الواردة في التوصية إلى ثلاثة أقسام:

برامج العمل:

ينبغي وفقا للتوصية رقم 190 أن تولي برامج العمل الرامية إلى القضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال اهتماما خاصا للأطفال الأصغر سنا، مع أخذ الآثار الوخيمة لأسوأ أشكال عمل الأطفال على نموهم في الاعتبار، وأولئك المتورطين في أوضاع العمل الخفية، وبشكل خاص التي تتعرض فيها الفتيات

[1] – أنظر البند الثامن من التوصية رقم 190 .

للخطر، كذلك للمجموعات الأخرى من الأطفال الضعفاء بشكل خاص أو من ذوي الاحتياجات الخاصة[1].

كما عززت التوصية أهمية مشاركة المجموعات المعنية[2] فنصت على: أنه ينبغي أن تصمم برامج العمل المشار إليها في المادة 6 من الاتفاقية رقم 182وتنفذ بسرعة ودون إبطال بالتشاور مع المؤسسات الحكومية ذات العلاقة ومع منظمات أصحاب العمل والعمال، على أن تأخذ بعين الاعتبار وجهات نظر الأطفال المتأثرين مباشرة بأسوأ أشكال عمل الأطفال ووجهات نظر أسرهم، وعند الاقتضاء وجهات نظر المجموعات المعنية الأخرى التي نذرت نفسها لخدمة أهداف الاتفاقية وهذه التوصية، وينبغي أن تهدف تلك البرامج إلى تحديد المشكلة والتنديد به، الحيلولة دون انخراط الأطفال بأسوأ أشكال العمل عن طريق اتخاذ إجراءات وقائية، إعادة تأهيل الأطفال المنخرطين بالأعمال السيئة وإعادة دمجهم اجتماعيا من خلال تدابير علاجية تعليمية صحية نفسية، إيلاء فئة الصغار والفتيات وذوي الاحتياجات الخاصة اهتماما خاصا، تحديد المجتمعات المحلية التي يكثر فيها انخراط الأطفال بالأعمال الخطر، توعية الأطفال والأهالي والمجتمع بخطورة هذه الظاهرة وآثارها السلبية. ألزمت بالتالي الاتفاقية والتوصية الدول الأطراف بوضع برامج عمل للقضاء على أسوأ أشكال عمل الأطفال، وتركت للجهات الوطنية حرية تصميم هذه البرامج، وكيفية تنفيذها ولكن ضمن الأهداف المشار إليها أعلاه.

---

[1] – أنظر البند الثاني من التوصية رقم 190.

[2] – أنظر البند الثالث من التوصية رقم 190 .

الأعمال الخطرة:

كما نصت التوصية وعززت ما جاء في الاتفاقية رقم 182 على أنه : « ينبغي لدول الأعضاء أن تعتبر أسوأ أشكال عمل الأطفال التالية في عداد الجرائم الجنائية، وقد حددت أنواع الأعمال الخطرة التي تمت الإشارة إليها في المادة الثالثة وفقا لما يلي: 1- الأعمال التي تعرض الأطفال للاستغلال البدني والنفسي.

2-الأعمال التي تزاول في باطن الأرض أو تحت المياه أو في أماكن مرتفعة جدا المناجم، السدود.

3- الأعمال التي تستخدم فيها معدات ثقيلة أو تستلزم نقل أحمال ثقيلة (أعمال البناء، نحت الحجر والرخام، حمل البضائع في الموانئ والسكك الحديدية، ورش تصليح الميكانيكي).

4- الأعمال التي تتم في بيئة غير صحية، مواد مشعة أو كيميائية أو درجات حرارة عالية أو ضوضاء... الخ أفران صهر المعادن، تحضير الزئبق، تكرير النفط، دباغات الجلود.

5- الأعمال التي تزاول في ظروف صعبة ليلا أو ساعات عمل طويلة (العمل في البارات والمطاعم والفنادق والنوادي الليلية).ويجب أن تحدد هذه الأعمال في القوانين الوطنية للدول الأعضاء بعد التشاور مع المنظمات المعنية »[1].

[1] - أنظر البند 11 من التوصية رقم 190 وللمزيد من التفصيل أنظر: دعد موسى، مرجع سابق

التطبيق:

أكدت التوصية على أن تتخذ كل دولة عضو جميع التدابير الضرورية لكفالة تطبيق وإنفاذ الأحكام المنفذة للاتفاقية والتوصية بشكل فعال، بما في ذلك النص على عقوبات جزائية أو غيرها من العقوبات عند الاقتضاء، وتطبيقها عند ارتكاب انتهاكات للأحكام الوطنية الرامية إلى حظر أي نوع من أنواع العمل أو النشاط المشار إليها في المادة 3/د من الاتفاقية رقم 182 والقضاء عليها فورا[1].

إذ جاء بها أنه تنفيذا للاتفاقية 182لابد من إتباع خطوات معينة من قبل الدول الأعضاء وتكون من خلال: جمع معلومات وبيانات إحصائية عن طبيعة عمل الأطفال ليتم استخدامها في سبيل وضع الإجراءات المناسبة لمكافحة أسوأ أشكال عمل الأطفال، يجب أن تشمل تلك البيانات تصنيفات حسب العمر والجنس والمهنة والوضع في العمل والتعليم، أن يكون جمع المعلومات منظم ودوري، إنشاء أجهزة وطنية لرصد تنفيذ الاتفاقية، ينبغي على الدول الأعضاء أن تتعاون فيما بينها للقضاء على أسوا أشكال عمال الأطفال من خلال تبادل المعلومات الجنائية بما في ذلك الجرائم التي تقوم بها شبكات دولية، كما لابد من التعاون في مجال المساعدة القانونية والتقنية ودعم برامج التنمية الاجتماعية والاقتصادية، على الدول الأعضاء أن تعتبر أسوأ أشكال عمل الأطفال المشار أليها في المادة 3 من الاتفاقية 182 الرق وما شابه، العمل ألقسري في إعداد الجرائم الجنائية وتفرض عقوبات جنائية عليها في قوانينها المحلية، وعلى الدول اتخاذ تدابير علاجية جنائية أو مدنية أو إدارية لضمان تنفيذ الاتفاقية.

---

[1] – أنظر البند 12 من التوصية رقم 190 .

كما ينبغي للدول الأعضاء أن تنص على التدابير علاجية أخرى عند الاقتضاء، لضمان التنفيذ الفعال للأحكام الوطنية الرامية إلى حظر أسوأ أشكال عمال الأطفال والقضاء عليها فورا[1].

خاتمة:

نخلص أن منظمة العمل الدولية اهتمت منذ نشأتها بظروف عمل الطفل وجعلت من تحسين هذه الظروف هدفا من أهدافها الأساسية التي تضمنتها لائحتها الأساسية، واستصدرت في هذا الشأن العديد من الاتفاقيات الدولية التي أثرت تأثيرا كبيرا على التشريعات الوطنية في مجال حماية الطفل العامل، ووضعت قيودا صارمة عند تشغيلهم، ومع أن حظر تشغيل الطفل وتجريمه في بعض الأحيان هو الأسلوب الأمثل للحد من هذه الظاهرة، إلا أن القضاء عليها يبقي هدفا عزيزا بعيد المنال في الكثير من بلاد العالم، وخصوصا في البلدان الفقيرة وغير الصناعية لارتباط هذه الظاهرة بمشكلة الفقر العام من جهة، ولارتباطها بمشكلة قوى الإنتاج من جهة أخرى.

---

[1] – نظر البند 13 من التوصية رقم 190 . للمزيد من التفصيل أنظر مقال: دعد موسى، مرجع سابق.