# قوانين الطفل في الدول العربية

# ما لها وما عليها

**أ. د./ يوسف الياس**

## (1)

## تحديد موضوع الورقة

ما من شك في أن العنوان الذي إختير لهذه الورقة واسع للغاية في دلالته، مما يقتضي إعطاءه مفهوماً أكثر تحديداً، بمراعاة الاعتبارات التالية:

1 ــ إن العنوان المختار للورقة، يوحي من خلال عبارته (ما لها وما عليها)، بأن المطلوب هو إجراء عملية تقويم للقوانين التي تحمل تسمية قوانين الطفل التي أصدرتها بعض الدول العربية، بعقد **موازنة** بين ما فيها من إيجابيات وما تنطوي عليه من سلبيات، والقيام بهكذا ــ موازنة ــ على إطلاقها، ليس من مستلزمات المناقشات والحوارات التي تجري في إطار ندوة قومية تتناول موضوعاً معيناً يحمل عنوان: (مكافحة[1] عمل الاطفال: واجب وطني وإنساني)، لأنها تتجاوز حدود موضوع هذه الندوة.

ولهذا فان مضمون الورقة، يجب أن يتقيد بهذا الموضوع، وأن يوظف في خدمة توجيه الحوارات في الندوة صوب المسائل ذات الصلة المباشرة بموضوعها.

2 ــ إن الهدف الرئيس للورقة يجب أن يتحدد ببيان الآثار التي يمكن أن يرتبها إصدار الدول العربية قوانين الطفل على ظاهرة (عمل الاطفال)ن فتؤثر فيها بالحد منها، ومن ثم بالقضاء عليها كهدف

[1] نفهم عبارة (مكافحة عمل الاطفال)، على أنها تستوعب جملة السياسات والخطط والبرامج التنفيذية التي تهدف الى الحد من عمل الأطفال، سعياً الى القضاء عليه.

أبعد ــ إن أمكن ــ، أو تكشف عن عجز هذه القوانين عن تحقيق مثل هذه الآثار، مع بيان الأسباب التي تكمن وراء كلا الاحتمالين.

3 ــ أخذاً بالاعتبار أن الآثار المشار إليها في (2)، لا يمكن ــ لكي تكون فاعلة ــ أن تصيب الظاهرة بذاتها، وإنما يجب أن تؤثر في أسبابها، فتحد من فاعليتها، لهذا فان مضمون الورقة سوف يتحدد بعد التعريف بقوانين الطفل في جوانبها المختلفة، في الربط بين مضامين هذه القوانين، وقدرتها على الحد من أسباب ظاهرة عمل الأطفال في الدول العربية.

وعلى هذا المفهوم سوف يتحدد مضمون هذه الورقة.

# (2)

# خلفية تاريخية وتعريفية

جاءت الحركة التشريعية في الدول العربية باصدار قوانين الطفل في أواسط تسعينيات القرن المنصرم، إستجابة ــ أو هكذا أريد لها أن تكون ــ لتصديق الدول العربية على إتفاقية الامم المتحدة الخاصة بحقوق الطفل[2]. التي حظيت بتصديق عربي جماعي[3]، تحقق في فترة زمنية قياسية حيث كانت أولى الدول العربية المصدقة عليها هي جمهورية مصر العربية بتاريخ 1990/7/6، وكانت الدولة العشرون في تسلسل الدول العربية المصدقة على الاتفاقية هي دولة الامارات العربية المتحدة بتاريخ 1997/1/3.

---

[2] العنوان الرسمي للاتفاقية (Convention on the rights of the child)، وترجمته: إتفاقية بشأن حقوق الطفل.

وقد إعتمدتها الجمعية العامة للامم المتحدة بتاريخ 1989/11/20، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 1990/9/2، بعد أن إستوفت شرط النفاذ المنصوص عليه في المادة (1/49)، التي تقضي بأن:

(يبدأ نفاذ هذه الاتفاقية في اليوم الثلاثين الذي يلي تاريخ إيداع صك التصديق أو الانضمام **العشرين** لدى الامين العام للأمم المتحدة).

[3] الدولة العربية الوحيدة التي لم تصادق على الاتفاقية هي الصومال التي وقعت على الاتفاقية، إلا أنها لم تصادق عليها. والراجح أن السبب في ذلك يرجع الى الظروف الاستثنائية التي تمر بها هذه الدولة منذ ما يزيد على العقدين من الزمن.

وبذلك تكون عملية التصديق العربي الجماعي هذه، قد تحققت خلال سبع سنوات فقط، وهي بذلك لم يحصل مثيل لها في أي إتفاقية دولية أخرى.

وقد قرنت العديد من الدول العربية تصديقها على الاتفاقية، باستعمال حقها في إبداء تحفظاتها على بعض نصوص الاتفاقية سنداً الى المادة (51) منها، التي تشترط لقبول التحفظ ألا يكون منافياً لهدف الاتفاقية وغرضها، مع جواز أن تسحب الدولة أياً من تحفظاتها التي تبديها باشعار الى الامين العام للامم المتحدة، متى إطمأنت الى زوال السبب الذي دعاها الى إبداء التحفظ.

وإتخذت تحفظات الدول العربية أحد إتجاهين، أولهما عام حيث أشارت بعض الدول في قرارها بالتصديق الى أنها تلتزم بتطبيق الاتفاقية بما لا يتعارض مع أحكام الشريعة الاسلامية، أما ثاني الاتجاهين فقد إتخذ نهج التخصيص بالاشارة الى التحفظ على مواد معينة، كما في التحفظات التي أبدتها بعض الدول على المادتين (20) و (21) بشأن التبني[4].

وينبغي ــ لتقويم الاستجابة المشار إليها ــ من قبل الدول العربية أن نتطرق الى بعض المسائل الأساسية ذات الصلة بالاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل:

(1) **التعريف بالاتفاقية:** جاءت الاتفاقية بشأن حقوق الطفل في العام (1989) لتكون الصك الدولي الثالث في التسلسل التاريخي بشأن هذا الموضوع، حيث سبقها كل من إعلان جنيف لحقوق الطفل في العام 1924، واعلان حقوق الطفل الذي إعتمدته الجمعية العامة للامم المتحدة في العام 1959.

غير أن الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل (1989) إختصت بصفة خاصة، بكونها جاءت في سياق عملية تطور في التنظيم القانوني الدولي لحقوق الانسان، أعقب نهاية الحرب العالمية الثانية، تجسدت خطوته الأولى والأساسية في إقرار الجمعية العامة للامم المتحدة الاعلان الدولي لحقوق

---

[4] أنظر لتفصيلات أوفى بشأن التحفظات التي تبديها الدول العربية والاسلامية على الاتفاقيات الخاصة بحقوق الانسان ومنها اتفاقية حقوق الطفل وكونها تعد من قبيل التحفظات المخالفة لموضوع الاتفاقية والغرض منها:

د. محمد خليل الموسى: أثر بطلان تحفظات الدول على الاتفاقيات الدولية لحقوق الانسان: بحث منشور في مجلة الحقوق التي تصدرها جامعة البحرين ـ عدد يناير 2006.

الانسان (1948)، ثم إقرارها كلاً من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (1966)، ثم إنتقال الجمعية العامة الى إقرار صكوك دولية خاصة بحقوق فئات معينة، كان من بينها اتفاقية حقوق الطفل في العام 1989.

ولا تترك ديباجة الاتفاقية والعديد من موادها مجالاً للشك في أنها تعد جزء لا يتجزأ من المنظومة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مع تأكيدها على وجوب فهم نصوص الاتفاقية وتفسيرها وتنفيذها على نحو تكاملي مع نصوص جميع الصكوك المكونة للمنظومة القانونية الدولية لحقوق الانسان، مع مراعاة خصوصية بعض هذه الحقوق عند تعلقها بشخص الطفل.

**(2) النقلة النوعية في مضمون الاتفاقية/ من المفهوم الرعائي الى المفهوم الحقوقي:**

حققت الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل نقلة نوعية في منهج التعامل مع شؤون الطفولة، تمثلت في التحول من النهج (الرعائي) الهادف الى السعي الى تحقيق الاحتياجات الأساسية للطفل، الى تبني معايير دولية لحقوق الطفل يقع على الدول واجب إحترامها والوفاء بها[5].

ويترتب على الاقرار للطفل بحقوق معينة في صكوك دولية أو في تشريعات وطنية، أن هذه الحقوق تصبح وفقاً للدلالة القانونية لمعنى الحق، إلتزامات على أشخاص طبيعيين أو إعتباريين/ معنويين، يجب عليهم الوفاء بها، تحت طائلة تحملهم المسؤولية القانونية في حالة إخلالهم بها.

وإتخذت الاتفاقية نهج إلقاء المسؤولية عن الوفاء بالحقوق المقررة للطفل على كل من الاسرة أو غيرها من الافراد المسؤولين عن الطفل والدولة بمختلف أجهزتها ــ كل حسب إختصاصه ــ على نحو مباشر أو من خلال دعم الاسرة عند الحاجة، على أن يتحقق ذلك كله في إطار تكاملي. وقد ورد النص صريحاً على ذلك في المادة (2/18) من الاتفاقية حيث نصت على أنه:

(2/18 : في سبيل ضمان وتعزيز الحقوق المبينة في هذه الاتفاقية، على الدول الاطراف في هذه الاتفاقية أن تقدم المساعدة الملائمة للوالدين وللأوصياء القانونيين في الاضطلاع بمسؤوليات تربية الطفل، وعليها أن تكفل تطوير مؤسسات ومرافق وخدمات رعاية الاطفال).

---

[5] المجلس العربي للطفولة والتنمية: مبادئ النهج الحقوقي في كفالة حقوق الطفل ـ إعداد د. عادل عازر وآخرين ـ القاهرة ـ 2011، ص 21.

**(3) وسائل تنفيذ أحكام الاتفاقية:** يقع على الدولة المصدقة على أي إتفاقية دولية ــ ومن ذلك الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل ــ، أن توائم أحكام قوانينها وسياساتها وممارساتها العملية مع مضمون الاتفاقية المصادق عليها، وهي تخضع في ذلك لمراقبة أجهزة الرقابة التي تختص بمتابعة مدى التزام الدول المصدقة بأحكام الاتفاقية وفقاً للاجراءات المقررة في الاتفاقية.

وإذا كان ما تقدم، أصلاً عاماً في إلتزام الدول بتنفيذ الاتفاقيات التي تصادق عليها، إلا أن هذا الأصل لا يتخذ شكلاً ــ نمطياً ــ يجب على جميع الدول مراعاته، ذلك لأن إعتبارات موضوعية توجب إضفاء قدر من المرونة على الطريقة والمدى اللذين تتقيد بهما كل دولة في هذا التنفيذ. وفي هذا الشأن نشير الى ما يلي:

(أ) أن الاتفاقيات الدولية لا تفرض على الدول المصدقة، شكلاً محدداً في صياغة الأحكام القانونية الوطنية التي يقتضيها الالتزام بمضمون كل إتفاقية، فالأصل أن هذا الشكل يخضع لمقتضيات وطنية بحتة في الاسلوب والمنهج المتبع في كل دولة، ويقتصر الاهتمام في تحقيق المواءمة بين التشريع الوطني والاتفاقية، على التوافق في المضمون دون الشكل.

(ب) إن الاتفاقيات الدولية تراعي في تنفيذ أحكامها من قبل الدول المصدقة عليها، القدرات المالية ودرجة التقدم الاقتصادي لكل دولة. فتجيز أن يرتبط مدى التزامها بالتنفيذ بذلك، مما يسمح بقيام مستويات مختلفة بين الدول في هذا الشأن[6].

(ج) كما تراعي الاتفاقيات الدولية ــ وخاصة ما يتعلق منها بحقوق الانسان ــ الاختلافات الدينية والثقافية والاجتماعية عموماً بين الدول المصدقة، وما يقتضيه ذلك من إضفاء قدر كبير من المرونة على الصيغ العملية لتنفيذ أحكام الاتفاقية، شريطة الا يتعارض ذلك بوجه عام مع هدفها[7].

وإذا كانت الأسس والاعتبارات التي أشرنا إليها هي التي تراعى في أسلوب وآليات تنفيذ الدولة لالتزاماتها الناشئة عن التصديق على إتفاقية دولية، فان السؤال الذي يطرح نفسه بالضرورة يتعلق بالخطوات العملية التي يتوجب على الدولة القيام بها للوفاء بهذه الالتزامات.

---

[6] أنظر مثالاً صريحاً على ذلك في المادة (4) من اتفاقية حقوق الطفل بشأن التزام الدولة باعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للطفل، حيث تربط التدابير المتخذة في هذا الشأن **بأقصى** حدود مواردها المتاحة.

[7] أنظر المادة (20) من إتفاقية حقوق الطفل بشأن نظام التبني، وبديله في الشريعة الاسلامية نظام الكفالة.

تجيب المادة الرابعة من إتفاقية حقوق الطفل على هذا التساؤل على نحو مباشر، حيث تنص على ما يلي:

(تتخذ الدول الأطراف **كل التدابير التشريعية والادارية، وغيرها من التدابير** الملائمة لاعمال الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية ....).

وما يستفاد من هذا النص:

(أ) أن الدول الاطراف مطالبة باتخاذ **كل** التدابير الملائمة لاعمال الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية، مما يعني وجوب اتخاذها طيفاً واسعاً من التدابير حسب مقتضيات الحال، لم يشترط فيها النص سوى أن تكون تدابير ملائمة (appropriate measures) لاعمال هذه الحقوق.

(ب) إن نص الاتفاقية أشار الى بعض هذه التدابير، وهي التدابير التشريعية والادارية، إلا أنه أطلق بعد هذه الاشارة بعبارة (وغيرها من التدابير ... and other measures) ليفتح الباب واسعاً للبحث عن التدابير الاقتصادية والمالية والاجتماعية والثقافية و ... ، التي يمكن أن تكون ضرورية ومناسبة لاعمال الحقوق المنصوص عليها في الاتفاقية، وتمكين الاطفال منها فعلاً.

**(4) هل يوجب تنفيذ الاتفاقية إصدار قانون خاص بحقوق الطفل؟ :** في الاجابة على هذا السؤال الحيوي، نشير الى مسألتين أساسيتين:

**الأولى/** كما بدا لنا قبل قليل، فان الاتفاقية لا تلزم الدول المصدقة، إلا بأن تتخذ (تدابير تشريعية legislative measures) ملائمة لتمكين الاطفال من الحقوق المنصوص عليها فيها، دون أن تحدد شكل هذه التدابير وماهيتها، تاركة ذلك لكل دولة لتختاره وفقاً لنهجها القانوني الوطني. ولهذا فلا إلزام على الدولة باصدار قانون خاص بالطفل أو بحقوق الطفل، وإنما المطلوب منها أن تضمن منظومتها القانونية الوطنية أحكاماً تجعل إعمال حقوق الطفل ممكناً قانونياً.

**الثانية/** إن من الخطأ أن تتصور أي دولة أن قيامها بإصدار قانون للطفل أو لحقوق الطفل يعني وفاءها على نحو كامل بالالتزامات التي تفرضها عليها الاتفاقية، ذلك لأن هذه الالتزامات لا تعد قد نفذت إلا من خلال تدابير متنوعة تتخذ شكل سياسات وخطط وبرامج تنفيذ مستمرة، وتخضع للمتابعة من قبل اللجنة

المعنية بحقوق الطفل المشكلة بمقتضى المادة (1/43) من الاتفاقية وفقاً للاجراءات المقررة لهذه المتابعة، والتي من بينها التزام الدولة بتقديم تقارير دورية في المواعيد المحددة في المادة (44) من الاتفاقية تبين فيها:

(التدابير التي إعتمدتها لانفاذ الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية وعن التقدم المحرز في التمتع بهذه الحقوق).

وفي هذا الصدد، لابد من التذكير بأنه من المسلم به دولياً، أن إصدار التشريع الوطني في حد ذاته، غير كاف لتفعيل حقوق الطفل التي تقرها الاتفاقية الدولية، لأن التفعيل يقتضي إتخاذ تدابير عملية لايصال الحقوق الى مستحقيها وضمان تمتعهم بها[8].

# (3)

# قوانين الطفل في الدول العربية

سبقت الاشارة الى أن (حركة تشريعية) نشطة، إبتدأت في الدول العربية في تسعينيات القرن الماضي، على إثر تصديقها على الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل، لاصدار قانون وطني في عدد منها، لغرض إضفاء صفة النصوص القانونية الوطنية على الأحكام الخاصة بحقوق الطفل التي تضمنتها الاتفاقية، ومن ثم إكسابها صفة الالزام للاشخاص والمؤسسات في الدولة.

---

[8] المجلس العربي للطفولة والتنمية ـ مرجع سابق، ص 103.

نشير بهذه المناسبة الى أن الخبرة العملية أقنعتنا بأن تصوراً خاطئاً ترسخ في إطار النشاط التشريعي في العديد من الدول العربية، مؤداه أن إصدار تشريع بشأن أي مسألة كفيل بذاته لحل المشكلات المسببة لها أو الناشئة عنها. وما من شك في أن هكذا تصور يعد خاطئاً في أساسه، لأن التشريع لا يمكن أن يكون سوى (إطار) لسياسات وخطط وبرامج تنفذ لتحقيق غايات محددة.

**(1) تعريف بالنشاط التشريعي بشأن حقوق الطفل في الدول العربية:** تتوزع الدول العربية، في شأن إصدارها قوانين خاصة بحقوق الطفل الى ثلاث مجموعات على النحو التالي[9]:

**المجموعة الأولى/** تضم الدول العربية التي إستكملت الاجراءات التشريعية اللازمة لاصدار قوانين للطفل، وهي:

1/ **تونس:** أصدرت قانون عدد (92) لسنة 1995 باصدار مجلة حماية الطفل.

2/ **مصر:** أصدرت قانون الطفل رقم (12) لسنة 1996 وأدخلت عليه تعديلات بالقانون رقم (126) لسنة 2008.

3/ **اليمن:** أصدرت قانون الطفل رقم (45) لسنة 2002.

4/ **فلسطين:** أصدرت قانون الطفل رقم (7) لسنة 2004.

5/ **السودان:** أصدرت قانون الطفل في سنة 2004، ثم ألغته وأحلت محله قانوناً جديداً في العام 2010.

6/ **البحرين:** أصدرت قانون الطفل برقم (37) لسنة 2012.

**المجموعة الثانية/** تضم عدداً من الدول العربية التي أعدت مسودات قوانين بشأن حقوق الطفل، مازالت لم تستكمل إجراءات إقرارها تشريعياً.

وهذه الدول هي كل من الامارات والعراق وعُمان وقطر والكويت.

وتتفاوت المراحل التشريعية التي قطعتها كل من مسودات القوانين التي أشرنا إليها.

---

[9] المعلومات الواردة في المتن، تمثل ما تمكن الباحث من تجميعه بمتابعة شخصية على مدى سنتين، وهو يلفت النظر الى إحتمال ألا تكون مطابقة للواقع تماماً، ومن ثم فهي لا تنفي إمكانية وجود قوانين أو مسودات قوانين في دول عربية أخرى، لم يطلع عليها الباحث.

ونذكر هنا بالقاعدة المنطقية: الجهل بالشيء لا ينفي وجوده.

**المجموعة الثالثة/** ويفترض أنها تضم الاحدى عشرة دولة عربية غير المذكورة في المجموعتين، وهي كما يبدو لم تصدر، وليست في طريقها الى إصدار قانون بشأن حقوق الطفل في الوقت الحاضر، ما لم يتبين أن واقع الحال يدل على غير ذلك بالنسبة لأي منها.

وبمقارنة القوانين الستة التي أشرنا إليها وبعض مسودات القوانين التي إطلعنا عليها، نجدها قد إختلفت في مسألتين جوهريتين:

**الأولى/** إختلافها في (العنوان) الذي إختارته للقانون، ويبدو هذا الاختلاف فيما بين القوانين الستة، وثلاثة من المسودات التي إطلع عليها الباحث موزعاً على النحو التالي:

(أ) إختارت قوانين كل من مصر واليمن وفلسطين والسودان والبحرين ومسودة القانون العماني، عنوان (قانون الطفل) دون أي وصف أو إضافة الى الطفل أو لمحتوى القانون ذاته.

ومرد ذلك الى أن القوانين والمسودة المذكورة لم تجد لها من سبيل، وقد إختارت أن تضمن القانون كل أو أغلب القواعد القانونية التي تتعلق بالطفل سوى أن تلجأ الى صيغة التعميم، ومن ثم فقد قادها منهجها غير الدقيق في تحديد محتوى القانون الى هذا الخيار الحتمي لعنوانه.

(ب) جعل المشرع التونسي عنوان قانون الطفل في تونس **(مجلة حماية الطفل)**، وإنضم إليه في إختيار هذه التسمية المشرع العراقي الذي جاء تحت عنوان: **(قانون حماية الطفل)**.

وإختيار هذه التسمية منتقد، لأن حق الطفل في الحماية ليس سوى جزء من حقوق الطفل التي نصت عليها الاتفاقية[10]، ومن ثم لا يجوز جعله عنواناً للدلالة على كل هذه الحقوق.

(ج) إختارت مسودة القانون في الامارات عنوان مشروع (قانون حقوق الطفل)، وهو العنوان الادق في دلالته على المقصود إذا إقتصر مضمون القانون على تحديد ماهية هذه الحقوق ووسائل كفالة تفعليها وتمكين مستحقيها من التمتع بها.

**الثانية/** إختلاف هذه القوانين ومسودات القوانين في مناهجها الصياغية وفي تحديد مضمونها والمسائل التي تعالجها.

[10] المجلس العربي للطفولة والتنمية: المرجع السابق، ص 53.

ودون الدخول في تفاصيل هذه الاشكالية التي لا يتسع لها المجال هنا، نورد مؤشراً وحيداً ــ رغم عدم دقته في الدلالة على المقصود ــ لنبين مدى إختلاف القوانين ومسودات القوانين في هذا الشأن، وهذا المؤشر هو عدد المواد التي تمضنها كل قانون أو مسودة، حيث إختلفت في ذلك على النحو التالي:

القانوني اليمني (171) مادة ــ المشروع العراقي (155) مادة ــ القانون المصري (144) مادة مع وجود العديد من أرقام المواد المكررة ــ القانون التونسي (123) فصلاً/ مادة ــ القانون السوداني (87) مادة ــ القانون الفلسطيني (75) مادة ــ المشروع العماني (75) مادة ــ القانون البحريني (69) مادة ــ المشروع الاماراتي (57) مادة.

إن الاختلاف في عدد المواد التي يضمها القانون تعطي مؤشراً أولياً عن كم الموضوعات التي عالجها وكيفية معالجته لها، وما اذا كانت المعالجة قد وقفت عند إقرار القواعد الأساسية المنشئة لكل حق ووسائل تمكين الطفل منه أم إمتدت الى بيان جميع الأحكام ذات الصلة به.

وما من شك في أن القوانين التي تعددت موادها كثيراً إتبعت منهج (تجميع) جميع الأحكام القانونية التي تتضمنها المنظومة القانونية الوطنية وتتصل بالطفل وحقوقه في قانون واحد، بينما إختارت القوانين التي ضمت عدداً أقل من المواد منهجاً مختلفاً يقوم على معالجة المسائل الأساسية المتصلة بكل حق، وترك المعالجات التفصيلية للقوانين التي تنظم موضوع الحق[11].

[11] لاعطاء مثال عملي على تنازع الاتجاهات المختلفة بشأن هذه المسألة، نبين أن مشروع قانون الطفل في مملكة البحرين الذي إستغرق تشريعه ثماني سنوات، ما بين العام 2004 و 2012، قد شهد إختلافاً واسعاً في تحديد الموضوعات التي يجب أن يتضمنها.

ولهذا إختلف عدد مواد المشروع في مراحل تشريعه المختلفة من (132) مادة في العام 2005، الى (136) مادة في العام 2007، الى (56) مادة في العام 2010، الى (69) مادة في العام 2012.

ومن المعالجات التفصيلية التي تضمنتها قوانين الطفل في بعض الدول العربية، تلك التي أوردتها تنفيذاً للمادة (40) من إتفاقية حقوق الطفل بشأن نظام العدالة الجنائية للاطفال، فقد خصصت المجلة التونسية (40) فصلاً من مجموع فصولها الـ (123) لهذه المسألة، بينما خصص قانون الطفل المصري (50) مادة من مواده الـ (144) للمعاملة الجنائية للاطفال.

**(2) الدليل التشريعي النموذجي لحقوق الطفل العربي:** في دورة إنعقاده السادسة عشرة، قرر مجلس وزراء العدل العرب بقراره رقم (ق 376/د 16 ــ في 2000/11/6) إعتماد مشروع الدليل التشريعي النموذجي لحقوق الطفل العربي كدليل نموذجي إسترشادي، بعد أن كانت إدارة الطفولة بالادارة العامة للشؤون الاجتماعية والثقافية بجامعة الدول العربية قد قامت بوضع المشروع، تنفيذاً لأهداف الخطة العربية لرعاية الطفولة وحمايتها وتنميتها التي سبق أن أقرها مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية العرب في دورته الثالثة عشرة، بقراره رقم (ق/د 13 ــ في 1993/12/13). مراعية في إعدادها المشروع ــ كما ورد في ديباجته (بنود الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل التي صادقت عليها الدول العربية الاعضاء في الجامعة).

وقد أبانت ديباجة الدليل النموذجي عدة حقائق بشأنه، أهمها:

1 ــ أنه دليل إرشادي ــ كنموذج للتشريع ــ **وليست له صفة الالزام للمشرع الوطني** في أسلوبه أو منهجه أو صياغته أو تفاصيل ما يتضمنه من أحكام.

2 ــ أنه بالنظر الى إختلاف الانظمة الداخلية (أي الوطنية) للدول الأعضاء، فانه **لا يتحتم أن يأخذ تشريع كل دولة بالاحكام التفصيلية الواردة في هذا الدليل.**

3 ــ أن الدليل يعد بمثابة دعوة للدول الأعضاء في جامعة الدول العربية، **لوضع قانون خاص بالطفل، أو** للاسترشاد به في مراجعة تشريعاتها الوطنية المتعلقة بشؤون الطفل.

وبهذا فهو ينبه الى أن هذه الدول تملك الخيار بين أمرين، إما إصدار قانون خاص بحقوق الطفل، أو الاكتفاء بمراجعة القوانين الوطنية النافذة فيها المتعلقة بشؤون الطفل.

وقد أغلفت الديباجة في تقديرنا خياراً ثالثاً يجمع بين الخيارين المذكورين في الوقت ذاته.

---

ومن أمثلة الدخول في تفصيلات دقيقة للغاية تتعلق بمسألة جزئية يجب معالجتها في قوانين أخرى، تخصيص قانون الطفل المصري المواد (8 - 13) لمسألة (مزاولة مهنة التوليد). التي يفترض أن تعالج في إطار القانون المنظم لمزاولة المهن الطبية.

ويقع الدليل النموذجي في (200) مادة موزعة على أحد عشر باباً، ووزعت بعض الابواب الى فصول. ونكتفي هنا بإيراد عناوين الابواب التي تضمنها هذا الدليل:

**الباب الأول:** الحقوق العامة للطفل، وضم (6) مواد.

**الباب الثاني:** الحقوق الشرعية للطفل في (76) مادة موزعة على ستة فصول عالجت مسائل النسب والرضاعة والحضانة والاهلية والولاية والوصاية. وهي موضوعات تعالجها القوانين العربية الخاصة بالاحوال الشخصية/ الأسرة.

**الباب الثالث:** الرعاية الصحية للطفل، وجاء في (23) مادة موزعة على ستة فصول حمل أولها عنوان أحكام عامة، وثانيها عنوان في مزاولة مهنة التمريض، وثالثها التبليغ عن المواليد وقيدهم، ورابعها تطعيم الطفل وتحصينه، وخامسها البطاقة الصحية، وسادسها غذاء الطفل.

وهذه الموضوعات تعالجها القوانين العربية عادة في إطار القوانين المنظمة للرعاية الصحية ومزاولة المهن الصحية.

**الباب الرابع:** الرعاية الاجتماعية، وجاء في (11) مادة موزعة على ثلاثة فصول أولها بعنوان دور الحضانة، وثانيها بعنوان نوادي الاطفال، والثالث بعنوان الرعاية البديلة.

**الباب الخامس:** التربية والتعليم وقد استغرق ثماني مواد فقط.

**الباب السادس:** ثقافة الطفل وجاء في ست مواد.

**الباب السابع:** رعاية الطفل العامل وجاء في إثنتي عشرة مادة.

**الباب الثامن:** رعاية الطفل ذي الاحتياجات الخاصة وتأهيله، وخصصت له ثلاث عشرة مادة.

**الباب التاسع:** حماية الطفل من العنف والاهمال والاستغلال والمنازعات المسلحة وحوادث المرور ومخاطر الطرق، وجاء في ثماني مواد.

**الباب العاشر:** معاملة الاحداث المنحرفين أو المهددين بخطر الانحراف، وإستغرق (32) مادة من مواد الدليل موزعة على ثلاثة فصول، الأول بعنوان أحكام عامة والثاني بعنوان التدابير والعقوبات والثالث بعنوان قضاء الاحداث.

وتعالج القوانين الوطنية في الدول العربية المسائل المتعلقة بنظام العدالة الجنائية الخاص بالاطفال إما في إطار قانون خاص بالاحداث الجانحين أو في إطار قانوني العقوبات/ الجزاء والاجراءات الجنائية/ الجزائية، بتخصيص أجزاء خاصة منهما لهذا الغرض.

**الباب الحادي عشر:** المجلس (أو الهيئة أو اللجنة) الوطنية للطفولة، وخصصت لهذا الباب المواد الست الاخيرة من الدليل.

ويمكّننا الاستعراض المتقدم لمنهجية صياغة الدليل النموذجي، من إستنتاج أنه ليس سوى (تجميع) لأهم القواعد القانونية الخاصة بالطفل التي تتوزع على قوانين عديدة تضمها المنظومة القانونية الوطنية في كل دولة عربية، ولهذا فهو في رأينا لم يوفق من الناحية الصياغية الفنية في تحويل الاحكام التي تضمنتها الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل الى صيغ قانونية وطنية قابلة للتنفيذ على نحو ينسجم مع الغايات والاهداف التي سعت الاتفاقية الى بلوغها[12].

[12] واضح جداً تأثر الدليل في صياغته بقانون الطفل المصري رقم (12) لسنة 1996، وتأثيره على عدد من القوانين العربية التي جاءت لاحقة زمنياً لاعتماده، فكان سبباً في نسجها على منواله، على الرغم من التنبيه في ديباجة الدليل الى أن الدول العربية ليست ملزمة بذلك.

# (4)

# دور قوانين الطفل في الدول العربية

# في مكافحة عمل الاطفال

بالانتقال من العام ــ الذي تمثل بالتعريف بقوانين الطفل في الدول العربية ــ، الى الخاص المتمثل بموضوع الندوة القومية، وهو مكافحة عمل الاطفال، ينبغي أن نقيم ربطاً بين الاثنين على نحو يمكننا من تلمس مدى تأثير الأول على الثاني.

ويقتضي ذلك البحث فيما إذا كانت نصوص قوانين الطفل في الدول العربية تؤثر إيجاباً في الحد من الأسباب التي تدفع بالطفل في هذه الدول الى الدخول مبكراً الى سوق العمل.

## (1) الأسباب التي تدفع بالطفل الى العمل المبكر:

أ ــ تشير خلاصة الملاحظات العملية والدراسات العلمية الى أن الفقر يعد السبب المباشر، والأول في الاهمية بين الاسباب الدافعة الى عمل الاطفال، حيث تحتاج الأسر الفقيرة الى الدخل الذي يمكن أن يكسبه أطفالها، فتدفع بهم الى العمل تحت ضغط الحاجة الى هذا الدخل لتنفق الجزء الاكبر منه على الغذاء[13]

ويقينا أن معدلات دخول الاطفال الى سوق العمل تتزايد مع إرتفاع معدلات الفقر لأسباب عديدة، وزيادة معدلات البطالة بين البالغين المكلفين باعالة الاطفال، وعدم كفاية الدخل الذي يحصل عليه المعيلون لتوفير متطلبات الحياة الأساسية بالنظر الى تدني مستويات الأجور التي يحصلون عليها.

---

[13] أنظر: منظمة العمل الدولية: عمل الاطفال ـ نحو إزالة الوصمة ـ البند السادس من جدول أعمال الدورة (1998/86) لمؤتمر العمل الدولي، ص 15.

ويشير التقرير الى أن الاطفال يسهمون في العادة في توفير ما بين 20 و 25 في المائة من دخل الاسر الفقيرة.

وتزداد حدة الفقر، وترتفع فاعليته في دفع الاطفال الى العمل مبكراً في أوقات ذات طبيعة إستثنائية، كالحروب والصراعات الاهلية والكوارث الطبيعية، التي تتسبب عادة في إضطراب نمط الحياة وفقدان الدخل والاضطرار الى الهجرة الداخلية أو الخارجية[14].

كما تزيد الأزمات الاقتصادية من حدة الفقر في المجتمع، ويدفع به الى حالة من التفجر الاجتماعي المقترن بالسعي الى كسب العيش بمختلف الوسائل المشروعة أو غير المشروعة، بما في ذلك دفع الاطفال مبكراً الى سوق العمل.

وحيث أن الدافع الرئيس والأول في الاهمية لسعي الطفل مبكراً الى الدخول الى سوق العمل هو (الفقر)، فان مكافحة عمل الاطفال يجب أن تنصب أساساً على الحد من الفقر سعياً الى القضاء عليه، وهذا لا يمكن تحقيقه بالجهود الذاتية للفقراء وأطفالهم عادة، وإنما يقتضي وجود شبكة (أمان إجتماعي) فاعلة تمكن هؤلاء الفقراء من الحصول على دخول تكفي لتغطية إحتياجاتهم الاساسية الدنيا، مما يقلل أو حتى يحد نهائياً من رغبة الأسر في دفع أطفالها الى العمل مبكراً.

ومادام الأمر كذلك، فالى أي مدى تعاملت قوانين الطفل في الدول العربية مع هذه المسألة، وكيف عالجتها في ضوء الاحكام التي تضمنتها الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل والمتعلقة بحق الطفل في الضمان الاجتماعي (المادة 26 من الاتفاقية)، وحقه في مستوى معيشي ملائم لنموه البندني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي (المادة 27 من الاتفاقية).

ب ــ كما تشير الملاحظات العملية والدراسات العملية الى أن البيئة الاسرية للطفل تلعب دوراً كبيراً في دفعه الى العمل المبكر في حالات معينة، يعد من أبرزها: تصدع الأسرة بسبب اليتم أو الطلاق أو الهجر، مما قد يدفع بالطفل الى العمل لكسب عيشه بنفسه لفقدان العائل وفقر الأسرة ــ على النحو الذي سبق بيانه ــ، بالاضافة الى الموروث الثقافي للأسرة الذي قد يلعب دوراً مهماً في دفع الطفل في وقت مبكر الى العمل لمساعدة البالغين من أفرادها في الاعمال التي يؤدونها أو التدريب على مزاولتها تمهيداً لوراثتها عنهم.

---

[14] أنظر: منظمة العمل الدولية: مستقبل خالٍ من عمل الاطفال، التقرير العالمي بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ والحقوق الأساسية في العمل ـ الدورة (2002/90) لمؤتمر العمل الدولي، ص 59 وما بعدها.

وقد تضمنت إتفاقية حقوق الطفل عدة نصوص، تفيد مجتمعة وجوب تمكين الطفل من العيش في بيئة مستقرة في كنف والديه أو أفراد أسرته الممتدة أو أسرة بديلة، وتمكين من يتولى رعاية الطفل من أداء التزاماته في هذا الشأن، بما في ذلك تقديم المساعدة التي يحتاجها للقيام بذلك (المواد 18 ــ 21 من الاتفاقية).

وبكل تأكيد فان حصول الطفل على الرعاية الأسرية، سواء في إطار أسرته الأصلية أو البديلة، وتمكينه من إشباع حاجاته الاساسية في كنفها، سوف يقلل من إحتمالات سعيه الى دخول سوق العمل مبكراً، فهل جاءت أحكام قوانين الطفل في الدول العربية، بالاتجاه الذي يكفل للطفل ذلك؟

ج ــ وأشارت الملاحظات العملية والدراسات العملية ايضاً الى أن التسرب الدراسي يعد أحد الأسباب التي تعجل في دخول الطفل الى سوق العمل.

ويعني التسرب الدراسي، أن الطفل ــ في مرحلة الطفولة ــ التي يحدد القانون الوطني نهايتها في سن معينة، ينقطع عن مواصلة تعليمه في الوقت الذي يفترض فيه أن يكون على مقاعد الدراسة لاستكمال متطلبات التعليم الاساسي كحد أدنى.

وتدفع الى التسرب الدراسي عوامل عديدة أبرزها:

- الفشل الدراسي للتلميذ الذي لا يجد في نفسه الرغبة والقدرة على مواصلة تعليمه.
- البيئة المدرسية الطاردة التي تدفع بالتلاميذ الى العزوف عنها لأسباب مختلفة منها ما يتعلق بالظروف المادية في البيئة أو وسائل وأساليب التعليم والاشخاص القائمين به.
- تكاليف التعليم التي تعد عاملاً طارداً منه متى ارتفعت بمعدلات لا تتناسب مع القدرة المالية لأولياء أمور الأطفال على تحملها.

وقد ساهمت المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي طرأت على المجتمعات العربية خلال العقود الثلاثة الاخيرة في تعقيد هذه المسألة، نتيجة خفض الانفاق العام على التعليم، وتحميل أولياء أمور الأطفال بعض تكاليفه، مما أدى الى تسرب أعداد كبيرة من التلاميذ، وحرمان العديد منهم من الدراسة، وخاصة من الاناث اللواتي يفتقرن الى المساواة مع الذكور في فرص التعليم من أسرهم.

وقد حرصت معايير العمل الدولية على تمكين الطفل من الحصول على حد أدنى من التعليم قبل الالتحاق بالعمل، ويبدو هذا الحرص جلياً في نص المادة (7) من إتفاقية العمل الدولية رقم (138) بشأن الحد الأدنى لسن الاستخدام، حيث أجازت للقوانين الوطنية إستثناء أن تسمح بعمل الاشخاص الذين تتراوح أعمارهم ما بين (13) و (15) سنة في أعمال خفيفة مع وجوب الا يعطل ذلك مواظبتهم في المدرسة واشتراكهم في برامج التوجيه أو التدريب المهنيين التي تقرها السلطة المختصة، ولا تضعف قدرتهم على الاستفادة من التعليم الذي يتلقونه.

وقد التزمت المادة الثالثة من إتفاقية العمل العربية رقم (18) بشأن عمل الاحداث الحرص ذاته على التوفيق بين عمل الطفل وتعليمه، حيث نصت على أنه: (يجب ألا يتعارض عمل الحدث مع التعليم الالزامي المرسوم في برامج كل دولة من الدول الأعضاء، بحيث لا يقل سن الالتحاق بالعمل عن الحد الادنى لسن إكمال مرحلة التعليم الالزامي).

من ناحية أخرى خصصت الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل المادتين (28) و (29) منها للنص على الاعتراف بحق الطفل في التعليم، ووضعت لتمكينه من هذا الحق العديد من المعايير التي تضمن حصوله على التعليم الابتدائي مجاناً وعلى نحو إلزامي، وإتاحته في المراحل التعليمية التالية مع تقديم المساعدة للراغبين في مواصلته، بالاضافة الى الالزام باتخاذ التدابير لتشجيع الحضور المنتظم في المدارس والتقليل من معدلات ترك الدراسة.

وأوردت قوانين الطفل في الدول العربية أحكاماً خاصة بحق الطفل في التعليم، وكيفية حصوله عليه، فالى أي مدى إنسجمت في ذلك مع الاتفاقية الدولية؟ والى أي مدى أيضاً ساهمت في تهيئة بيئة مدرسية جاذبة للطفل، تحد من إمكانية تسربه من المدرسة في مرحلة مبكرة من مراحل تعليمه.

## (2) تعريف الطفل في الاتفاقية والقوانين العربية:

أوردت الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل تعريفاً للطفل لأغراضها في مادتها الأولى على أنه: (كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه).

والمقصود بسن الرشد قانوناً هي السن التي يحددها القانون الوطني في كل دولة، لغرض إعتبار الانسان أهلاً لأن تصدر عنه تصرفات يعتد بها قانوناً، أي السن التي بإدراكها يملك الانسان أهلية الأداء كاملة.

وما يفهم من نص الاتفاقية أنه يعتبر نهاية مرحلة الطفولة لأغراضها تمام الثامنة عشرة من العمر، إلا أن الاتفاقية، تضع في الاعتبار وهي تقرر قاعدة لتطبق على المستوى الدولي، أن هناك دولاً عديدة في العالم ــ ومنها أغلب الدول الاسلامية التي تحدد فيها سن الرشد بأقل من ثماني عشرة سنة، ولهذا أجازت لهذه الدول أن تعرف الطفل بأنه من يبلغ سن الرشد في قوانينها الوطنية إذا كان إدراكها يسبق إتمام الثامنة عشرة، ولهذا أوردت النص الاستثنائي الذي جاء فيه:

(unless the law applicable to the child, **majority** is attained earlier).

أي (مالم يدرك سن الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق على الطفل).

وقد إقتبس الدليل النموذجي العربي مضمون نص الاتفاقية الدولية، وأورده في نص مادته الثانية التي جاء فيها: (يقصد بالطفل في مجال الحقوق والرعاية والحماية المنصوص عليها في هذا الدليل، كل من لم يتم ثماني عشرة سنة كاملة، أو السن المحددة لبلوغ الرشد إن كانت أقل من ذلك حسب الأنظمة المتبعة في كل دولة).

ويؤكد هذا النص مضمون نص الاتفاقية، ويخلص الى أن مرحلة الطفولة تنتهي في أحد أجلين، إما إكمال الثامنة عشرة من العمر، أو بلوغ سن الرشد المحدد في القانون الوطني الذي ينطبق على الطفل إن كان أقرب.

وفي معالجتها لهذه المسألة إختلفت قوانين ومسودات قوانين الطفل في الدول العربية الى أكثر من إتجاه:

**الأول:** ضم كلاً من القانون المصري (المادة 2)ن والفلسطيني (م 1)، ومشروع القانون العراقي (المادة 5)، ومشروع القانون العماني (المادة 1)، ومشروع القانون الاماراتي (المادة 1)، وقد إتفقت على تعريف الطفل على أنه كل إنسان لم يتجاوز عمره الثامنة عشرة سنة ميلادية.

وبهذا أخذت هذه المجموعة بالخيار الأول والأساسي في نص الاتفاقية الدولية.

**الثاني:** وضم كلاً من القانون التونسي، والبحريني، واليمني، وقد عرفت القوانين الثلاثة الطفل تعريفاً أساسياً على أنه كل من لم يتجاوز الثامنة عشرة من العمر، إلا أنها أوردت على هذا التعريف إستثناء على النحو التالي:

* **القانون التونسي (الفصل 3)**، أضاف الى التعريف جملة (مالم يبلغ سن الرشد بمقتضى أحكام خاصة)، دون بيان المقصود بهذه الأحكام ــ إن كانت موجودة أصلاً ــ.
* **القانون البحريني (المادة 4)**، أضاف الى التعريف جملة (وذلك مع مراعاة القوانين النافذة الخاصة المنظمة لمن هم دون هذه السن)[15].
* **القانون اليمني (المادة 2)**، أورد هذا القانون جملة (مالم يبلغ سن الرشد قبل ذلك).

ويبدو أن القوان الثلاثة إلتبست عليها الجملة الاستثنائية التي وردت في نص الاتفاقية التي أريد بها تمكين الدولة من تحديد سن نهاية الطفولة بأحد الاختيارين الواردين في النص، فاقتبستها في نصها الوطني على نحو يفهم منه جواز تعدد سن الرشد في القانون الوطني الواحد، في حين أن هذه السن لا تتعدد في النظام القانوني للدولة[16].

**الثالث:** إختص به القانون السوداني، حيث خلا هذا القانون من إيراد تعريف عام للطفل، وأورد تعريفات عديدة للطفل مقرونة بأوصاف معينة، فعرف الطفل الجانح والطفل الجندي والطفل العامل والطفل المشرد والطفل ذو الاعاقة.

ويقينا أن هذا المسلك منتقد لأنه كان من اللازم إيراد تعريف عام للطفل الذي يحظى بالحقوق والحماية المنصوص عليها في القانون، ثم يورد تعريفات خاصة لفئات معينة من الاطفال متى وجد مقتضى لذلك.

---

[15] عبارة النص البحريني غير دقيقة في صياغتها، فلا يصح القول (القوانين الخاصة المنظمة لمن هم دون هذه السن)، لأن القوانين لا تنظم أشخاصاً !!

[16] يتضمن النظام القانوني الوطني نصوصاً يحدد حدوداً دنيا للسن لاغراض محددة، كتحديد الحد الأدنى لسن العمل، والحد الأدنى لسن الزواج، والحد الأدنى للمسؤولية الجنائية/ الجزائية، ولا تعد هذه الحدود بلوغاً لسن الرشد.

### (3) حق الطفل في الحصول على الرعاية الأسرية في قوانين الطفل في الدول العربية:

سبقت الاشارة الى أن أحد العوامل الأساسية التي تسهم في الحد من سعي الطفل الى الدخول المبكر الى سوق العمل يتمثل في تمكينه من العيش في كنف أسرة متماسكة ومستقرة، توفر له مستلزمات الحياة الأساسية، فاذا إفتقر الطفل الى فرصة العيش في هكذا بيئة، فان ذلك قد يكون دافعاً له ــ في حالة عدم توفر البديل ــ الى السعي الى توفير دخل يكفيه بقدراته الذاتية.

وقد أولت الاتفاقية الدولية إهتماماً كبيراً لحق الطفل في الانتماء الى أسرة، مؤكدة على وجوب تسجيله عند ولادته، وثبوت نسبه، ومعرفة والديه، وعدم جواز فصله عنهما الا إستثناء، وبموجب قرار قضائي، كما أقامت في المادة (18) منها مبدأ أساسياً يقضي بتحمل الوالدين أو الاوصياء القانونيين ــ حسب الحالة ــ، المسؤولية الأولى عن تربية الطفل ونموه، مع الزام الدولة بأن تقدم المساعدة للوالدين وللأوصياء القانونيين، في الاضطلاع بمسؤوليات تربية الطفل، وعليها أن تكفل تطوير مؤسسات ومرافق وخدمات رعاية الاطفال.

وتجاوباً مع توجهات الاتفاقية هذه أوردت قوانين ومشروعات قوانين الطفل في الدول العربية نصوصاً عديدة تتعلق بالحقوق التي أشارت إليها الاتفاقية، إلا أنها أختلفت في مضامينها وشكل صياغتها، وذهبت في ذلك مذاهب شتى، يصعب في هذه العجالة الدخول في تفاصيلها. ولهذا فاننا سوف نكتفي بإيراد بعض الملاحظات العامة بشأنها:

أ ــ أقر كل من قانون الطفل الفلسطيني ومشروع قانون حقوق الطفل الاماراتي ومشروع قانون حماية الطفل العراقي بحق الطفل في العيش في كنف أشرة (متماسكة ومتضامنة)، وفي التزام الدولة بأن تتخذ التدابير اللازمة لقيام والدي الطفل بتحمل المسؤوليات المشتركة في تربية الطفل ورعايته[17].

ب ــ على خلاف القانون الفلسطيني ومشروعات القوانين المشار إليها، ذهبت القوانين العربية الأخرى، مذاهب مختلفة في معالجتها حق الطفل في العيش في كنف أسرة مستقرة ومتضامنة، إتصفت على

---

[17] أنظر المادة (19) من القانون الفلسطيني، المادة (16) من مشروع القانون الاماراتي، المادة (30) من مشروع القانون العراقي.

ويقترب من هذا المضمون نص المادة (18) من مشروع القانون العماني.

الغالب بالعمومية وتفيذ بكفالة الدولة حماية الامومة والطفولة[18]، مع الاقرار للطفل بجميع حقوقه الشرعية[19].

ج ــ إتفقت قوانين الطفل بوجه عام على أن للطفل الحق في العيش في كنف أسرته الطبيعية، فاذا تعذر ذلك، ففي كنف أسرة بديلة (ضامنة/ كافلة)[20]. أو في إطار مؤسسة رعاية إجتماعية، حيث تضمنت القوانين العربية نصوصاً باقامة الدولة مؤسسات لهذا الغرض، أو تقديمها المساعدة لاشخاص طبيعيين أو إعتباريين لاقامتها[21].

وما يستخلص من كل ما تقدم أن النصوص التي تضمنتها قوانين الطفل في الدول العربية بشأن كفالة حق الطفل في العيش في بيئة أسرية ملائمة لنموه ورعايته، لم تأتِ متسقة في مضامينها، كما أنها في الغالب إتصفت بالعمومية مما يجعلها غير قابلة للتفعيل بذاتها، وإنما يجب إقرانها بالعديد من التدابير العملية التي تحيلها الى صيغ عملية قابلة للتنفيذ.

وتحتل إشكالية دعم الدولة للاسرة لمساعدتها على القيام بالتزاماتها تجاه الطفل، في مقدمة المسائل التي تحتاج الى تنظيم إجرائي مبني على ستراتيجية وطنية شاملة لتحديد مضمون هذا الدعم وأشكاله ووسائل تحقيقه. وقد تجنبت أغلب القوانين العربية الخوض في هذه المسألة، أو عالجتها معالجة إتصفت بالعمومية،

---

[18] أنظر المادة (1) من القانون المصري، المادة (2/أ) من القانون السوداني، المادة (5) من القانون اليمني، المادة (1) من القانون البحريني.

[19] أنظر المادة (7) من القانون المصري التي اكتفت بالاشارة الى هذه الحقوق مع إيراد تعداد لها على أنها تشمل الحق في: الرضاعة والحضانة والمأكل والملبس والمسكن ورؤية الوالدين ورعاية أموال الطفل، وأحالت في ذلك الى القوانين الخاصة بالاحوال الشخصية.

أما القانون اليمني، فقد خصص المواد (14 ـ 44) منه، لايراد أحكام تفصيلية بشأن هذه الحقوق وهي: النسب ـ الرضاعة ـ الحضانة ـ النفقة ـ الولاية والوصاية.

[20] نظام الكفالة الاسلامي، غير نظام التبني في القوانين الغربية، وهو يقوم على نسبة الولد الى والديه الاصليين، مع تمكينه من الحصول على الرعاية الأسرية في كنف أسرة بديلة تقبل رعايته.

ومن القوانين التي حظرت التبني بنص صريح، قانون الطفل المصري (المادة 4).

[21] أنظر المواد (48) من القانون المصري، (26) من القانون السوداني، (32/ب) من القانون الفلسطيني، (110) من القانون اليمني، (24 ـ 26) من القانون البحريني.

لغرض إن تبتعد عن إلزام الدولة بأي التزامات محددة في هذا الشأن، قد لا تتيح الظروف الاقتصادية والاجتماعية إمكانية تحقيقها عملياً.

## (4) حق الطفل في التعليم في قوانين الطفل في الدول العربية:

أقرت الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل، بحق الطفل في التعليم باعتباره أحد حقوقه الاساسية التي يجب أن يمكّن منها، وخصصت الاتفاقية لهذا الحق المادة (28) منها.

وأوجبت الفقرة (1) من هذه المادة على الدول الاطراف فيها، أن تعترف بحق الطفل في التعليم، وأن تسعى الى الإعمال الكامل لهذا الحق على نحو تدريجي[22]، وعلى أساس تكافؤ الفرص بين الاطفال جميعاً، دون تمييز بينهم لأي سبب من الأسباب. على أن يتحقق ذلك ــ كما ورد في صريح نص المادة (4) من الاتفاقية باتخاذ الدولة التدابير اللازمة الى أقصى الحدود التي تسمح بها مواردها المتاحة.

وألزمت الاتفاقية في الفقرة المذكورة الدول الأطراف فيها، أن تقوم بوجه خاص بما يلي:

(أ) جعل التعليم الابتدائي إلزامياً ومتاحاً مجانياً للجميع.

(ب) تشجيع تطوير أشكال التعليم الثانوي، سواء العام أو المهني، وتوفيرها وإتاحتها لجميع الاطفال، وإتخاذ التدابير المناسبة مثل إعتماد مجانية التعليم، وتقديم المساعدة المالية عند الحاجة.

(ج) جعل التعليم العالي، بشتى الوسائل المناسبة، متاحاً للجميع على أساس القدرات.

ويقيناً أن تحقيق الدول الاطراف لالتزاماتها بهذا الشأن، في ضوء مراعاة مبادئ التدرج والملاءمة مع الموارد المتاحة لكل دولة، يتيح إمكانية تصور إختلاف الدول في طريقة تنفيذها التزاماتها بشأن حق الطفل في التعليم. وقد بدا هذا الاختلاف جلياً بين الدول العربية في صياغتها النصوص القانونية الخاصة بهذا الحق في قوانين ومشروعات قوانين الطفل.

---

[22] التدريج في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مبدأ عام يسري على هذه الحقوق، وفقاً لنص المادة (1/2) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وذلك مراعاة للظروف والامكانات المتاحة لكل دولة.

وعلى العموم فان هذه القوانين ومشروعات القوانين أوردت نصوصاً تقرر مجانية والزامية التعليم للطفل، على إختلاف فيما بينها في هذا الشأن، فيما إذا كانت الدولة تلتزم بذلك فعلاً، أم أنها تلتزم بالسعي الى ذلك[23].

وتضمنت المادة (37/ج) من القانون الفلسطيني، والمادة (2/29) من القانون الاماراتي، والمادة (3/49) من المشروع العراقي نصاً متطابقاً يقضي بأن:

تتخذ الدولة جميع التدابير المناسبة لمنع تسرب الاطفال المبكر من المدارس.

وأضاف المشروع العراقي نصين إضافيين الى ذلك، حيث قضت الفقرة (4) من المادة (49) بوجوب إتخاذ الدولة التدابير اللازمة لتشجيع الحضور المنتظم في المدارس والتقليل من معدلات ترك الدراسة، ونصت الفقرة (5) من المادة ذاتها على أن:

تُتخذ التدابير المناسبة لضمان إدارة النظام في المدارس على نحو يتماشى مع كرامة الطفل الانسانية.

وواضح أن المقصود بالنصوص المشار إليها هو السعي الى جعل البيئة المدرسية بيئة جاذبة للتلاميذ، حرصاً على عدم تسربهم منها في مراحل التعليم المبكرة.

والنصوص القانونية التي تضمنتها قوانين ومشروعات قوانين الطفل في الدول العربية، التي أقرت للطفل في التعليم المجاني والالزامي في مراحل معينة من التعليم، أو تلك التي سعت الى توفير بيئة مدرسية ملائمة، تقلل من فرص التسرب الدراسي المبكر، لا تكفي بذاتها لتحقيق الغايات التي ترمي إليها، وإنما يجب تحويلها الى سياسات وخطط وبرامج تنفيذ وتسخير موارد مالية وقدرات فنية وإدارية لتحقيقها.

---

[23] أنظر المواد (54) من القانون المصري، (37) من القانون الفلسطيني، (81 و 87) من القانون اليمني، (28 - 30) من القانون السوداني، (29) من المشروع الاماراتي، (49) من المشروع العراقي.

والملفت للنظر أن قانون الطفل البحريني لسنة 2012، أورد في المادة (35) منه نصاً يقضي بأن: (تعمل الدولة على جعل التعليم في رياض الاطفال متاحاً للاطفال في الفئة العمرية من ثلاث الى ست سنوات ...)، وسكت عن إيراد أي نص بشأن المراحل التعليمية التالية.

والمؤسف أن السنوات الاخيرة شهدت في العديد من الدول العربية إخفاقات في هذا الشأن، ناتجة عن تقليص الانفاق العام على التعليم، وعرقلة تطويره على نحو يجتذب التلاميذ إليه، بسبب العديد من المشكلات الاقتصادية والاجتماعية التي إنعكست على البيئة المدرسية، وأثرت سلباً على إنجذاب التلاميذ إليها، فكان أن نتج عن ذلك، إرتفاع ــ دائمي أو مؤقت ــ في معدلات التسرب الدراسي في أكثر من دولة عربية.

## (5) حق الطفل في ضمان أمن الدخل:

أولت الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل إهتماماً خاصاً بضمان أمن الدخل للطفل، باعتبار ذلك الضمانة الأساسية لحقه في الحياة والنماء. وخصصت لذلك إثنتين من موادها، هما المادة (26) والمادة (27).

وتقضي الفقرة (1) من المادة (26) بأن تعترف الدول الأطراف لكل طفل بالحق في الانتفاع من الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي[24]، وتتخذ التدابير اللازمة لتحقيق الإعمال الكامل لهذا الحق وفقاً لقانونها الوطني.

وتوجب الفقرة (2) من المادة، منح الاعانات عند الاقتضاء، مع مراعاة موارد وظروف الطفل والاشخاص المسؤولين عن إعالته، فضلاً عن أي إعتبار آخر ذي صلة، بطلب يقدم من جانب الطفل أو نيابة عنه للحصول على إعانات.

أما المادة (27) فتقضي بوجوب إعتراف الدول الاطراف في الاتفاقية بحق الطفل في **مستوى معيشي ملائم** لنموه البدني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي.

وأوردت هذه المادة أحكاماً بينت فيها كيفية تمكين الطفل من هذا الحق، خلاصتها ما يلي:

---

[24] مصطلحا الضمان الاجتماعي (social security)، والتأمين الاجتماعي (social insurance)، يستعملان في الدول العربية للدلالة على معاني مختلفة. لا يتسع المجال للدخول فيها تفصيلاً.

والمهم هنا فهم المقصود من نص الاتفاقية على أنه ينصرف الى إنتفاع الطفل من كل النظم القانونية الهادفة الى تحقيق الامان الاجتماعي بضمان أمن الدخل للمستفيدين منها.

(أ) الأصل أن يتحمل والدا الطفل أو أحدهما، أو الاشخاص الآخرون المسؤولون عن الطفل، المسؤولية الأساسية عن القيام ــ في حدود إمكانياتهم المالية وقدراتهم ــ بتأمين ظروف المعيشة اللازمة لنمو الطفل.

(ب) تتخذ الدول الأطراف، **وفقاً لظروفها الوطنية وفي حدود إمكانياتها**، التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين وغيرهما من الاشخاص المسؤولين عن الطفل، على إعمال هذا الحق، **وتقدم عند الضرورة المساعدة المادية وبرامج الدعم، ولاسيما فيما يتعلق بالتغذية والكساء والسكن.**

(ج) تتخذ الدول الأطراف كل التدابير المناسبة لكفالة تحصيل نفقة الطفل من الوالدين أو من الاشخاص الآخرين المسؤولين مالياً عن الطفل، سواء داخل الدولة الطرف أو في الخارج ــ عندما يقيم الشخص المسؤول مالياً عن الطفل في دولة أخرى غير الدولة التي يقيم فيها الطفل.

ومن خلال النصوص المتقدمة تتضح صورة آليات تمكين الطفل من حقه في مستوى معيشي ملائم مكونة من ثلاث حلقات: مسؤولية مباشرة على الوالدين أو الاشخاص الآخرين المسؤولين عن الطفل، مضافاً إليها دعم من الدولة لمساعدة المذكورين في الوفاء بالتزامهم في هذا الشأن، وكفالة تحصيل نفقة الطفل من المكلف بها في الحالات التي يمتنع هذا المكلف عن أدائها إختياراً.

بقي أن نشر الى أن نص الاتفاقية لم يورد تحديداً للمقصود بـــ (المستوى المعيشي الملائم)، كما أنه لم يورد كذلك معايير محددة لتقديره وقياسه، وذلك مراعاة للاختلافات الواسعة في ذلك بين الدول تبعاً لدرجة تقدمها الاقتصادي والاجتماعي.

وإختلفت المعالجات التي أوردتها قوانين ومشروعات قوانين الطفل في الدول العربية لحق الطفل في الانتفاع بالضمان الاجتماعي وفي الحصول على مستوى معيشي ملائم إختلافاً واسعاً، حيث أغفل بعضها إيراد أحكام خاصة بذلك[25]، بينما أورد بعضها الآخر نصوصاً مختلفة المضامين بشأن هذا الحق، نوجزها فيما يلي:

---

[25] من القوانين التي أغفلت ذلك، قانون الطفل السوداني، وقانون الطفل البحريني.

ويجب ألا يفسر سكوت هذه القوانين عن معالجة هذا الحق، أنها لا تقره للطفل، وعلى الأغلب يرجع سبب سكوتها الى ترك هذا الحق ليعالج في قوانين الضمان والتأمين الاجتماعي.

(أ) أورد القانون الفلسطيني (م 30)، والمشروع الاماراتي (م 23)، والمشروع العراقي (م 24)، نصاً عاماً يقر بحق الطفل في مستوى معيشي ملائم، دون بيان أي تفصيلات بشأن تمكين الطفل منه.

(ب) تضمن القانون المصري (م 49)، واليمني (م 113)، والفلسطيني (م 31)، والمشروع العراقي (م 27) تعداداً لأطفال لهم الحق في الحصول على مساعدة/ معاش شهري، وهؤلاء الاطفال هم ممن لا عائل لهم، وهم محددون في هذه النصوص على سبيل الحصر.

وعلى خلاف هذا الاتجاه الذي قيد حصول الطفل على هذا الحق بفئات معينة، جاء النص في المادة (24) من مشروع القانون الاماراتي، مطلقاً ــ واقترب منه نص المشروع العماني في المادة (25) ــ، حيث جاء في النص الاماراتي ما يلي: (مع مراعاة أحكام قانون الضمان الاجتماعي، **للاطفال الذين ليس لهم عائل مقتدر أو مصدر دخل** الحق في الحصول على المساعدات الاجتماعية)[26].

وبهذا النص يكون المشروع الاماراتي قد ربط حصول الاطفال على المساعدات الاجتماعية بوجه عام بحاجتهم إليها بالنظر لفقدان العائل المقتدر أو مصدر للدخل.

(ج) تضمن قانون الطفل اليمني في المادة (14) نصاً جاء فيه:

(يستحق أولاد المؤمن عليه المتوفى ذكوراً وإناثاً حصتهم من معاشه التقاعدي، وأي مستحقات أخرى وفقاً لأحكام قوانين التأمينات النافذة).

وحكم هذا النص معمول به في قوانين التأمينات والمعاشات في جميع الدول التي تقر نظمها التأمينية للمستحقين عن المؤمن عليه/ خلفه بالحق في نصيب من معاشه التقاعدي في حالة وفاته وفقاً لشروط معينة.

---

[26] راجع لمزيد من التفصيل بشأن أحكام قانون الضمان الاجتماعي الاماراتي، وقوانين دول مجلس التعاون الأخرى، في تمكين (الأولاد) من الحصول على مساعدات/ معاشات:

د. يوسف الياس: القانون الاسترشادي الموحد للضمان الاجتماعي مع دراسة تعريفية لأنظمة الضمان الاجتماعي النافذة في دول مجلس التعاون ـ منشورات المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون ـ سلسلة الدراسات الاجتماعية ـ العدد (66) ـ البحرين ـ 2011، ص 43 ـ 48.

ما يستخلص من الاستعراض المتقدم، أن التنظيم القانوني لحق الطفل في الانتفاع من مزايا الضمان الاجتماعي، والحصول على مستوى معيشي ملائم الذي أوردته قوانين ومشروعات قوانين الطفل العربية، يتصف بأنه تنظيم فئوي يفتقر الى صفة العمومية، وأن هذه الفئوية في التنظيم تؤدي الى حرمان الاطفال الأكثر حاجة الى الحماية القانونية من منافعه وهم أولاد الفقراء في الريف والمدينة، الذين يعدون الضحايا الرئيسيين لعمل الاطفال المبكر، مدفوعين في ذلك بفعل العوز والفاقة.

## (6) موقف الاتفاقية الدولية وقوانين الطفل في الدول العربية من عمل الأطفال:

خصصت إتفاقية حقوق الطفل المادة (32) منها للأحكام الخاصة بعمل الاطفال، والتي خلاصتها ما يلي:

(أ) إعتراف الدول الاطراف في الاتفاقية بحق الطفل في الحماية من الاستغلال الاقتصادي.

(ب) الاعتراف بحق الطفل في الحماية من أداء عمل:

- يرجح أن يكون خطيراً.
- **أو** يمثل إعاقة لتعليم الطفل.
- **أو** يكون ضاراً بصحة الطفل أو بنموه البدني، أو العقلي، أو الروحي أو المعنوي أو الاجتماعي.

(ج) الزام الدول باتخاذ التدابير التشريعية والادارية والاجتماعية والتربوية التي تكفل تنفيذ ما تقدم، ولهذا الغرض، ومع مراعاة أحكام الصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة، تقوم الدول الاطراف بوجه خاص، بما يلي:

- تحديد عمر أو أعمار دنيا للالتحاق بالعمل.
- وضع نظام مناسب لساعات العمل وظروفه.
- فرض عقوبات أو جزاءات أخرى مناسبة بغية ضمان إنفاذ هذه المادة بفعالية.

وقد أورد بعض قوانين ومشروعات قوانين حقوق الطفل في الدول العربية أحكاماً نظمت بها عمل الاطفال، وقيدته بالعديد من القيود، فالى أي مدى إنسجمت في ذلك مع أحكام الاتفاقية؟

للاجابة على هذا التساؤل نشير الى أن القوانين العربية الستة ومشروعات القوانين الثلاثة التي إطلعنا عليها، ذهبت في شأن هذه المسألة الى مذهبين مختلفين:

**المذهب الأول:** وبه أخذ كل من القانون الفلسطيني والبحريني والمشروع العماني والاماراتي، حيث خلت من إيراد نصوص تتعلق بعمل الاطفال، مع الاشارة الى أن المشروع الاماراتي أورد مادة وحيدة بشأنه ضمن فصله الثاني الذي حمل عنوان: الحقوق الاساسية (المادة 12) جاء فيها: يحظر تشغيل الاطفال قبل بلوغهم سن الخامسة عشرة، وينظم القانون شروط وأسس تشغليهم).

وخلو القانونين الفلسطيني والبحريني والمشروع العماني والاماراتي من أحكام تنظم عمل الأطفال مرده الى الاحالة التي وردت صريحة في نص المشروع الاماراتي، حيث أن هذه القوانين تركت إيراد الأحكام المنظمة لعمل الاطفال لترد في قوانين العمل التي تتضمن عادة فصلاً خاصاً يضم الأحكام المنظمة لهذا العمل.

**المذهب الثاني:** وقد تبناه كل من القانون المصري في بابه الخامس الذي حمل عنوان: رعاية الطفل العامل والام العاملة (المواد 64 ــ 74)، والقانون اليمني في بابه الثامن الذي جاء في فصلين أولهما بعنوان: رعاية الطفل العامل (المواد 133 ــ 140) وثانيهما بعنوان: رعاية المرأة العاملة أثناء الحمل والرضاعة (المواد 141 ــ 143).

كما تبنى هذا المذهب أيضاً القانون السوداني في فصله السابع الذي حمل عنوان: عمالة الاطفال (المواد 36 ــ 42)، والمشروع العراقي في فصله السادس الذي جاء تحت عنوان: الحق في العمل (المواد 37 ــ 43)، وقد إقتصر كل من القانون السوداني والمشروع العراقي على إيراد أحكام خاصة بعمل الطفل، دون الأحكام التي تتعلق بالام العاملة كما جاء في القانونين المصري واليمني[27].

[27] يكشف لنا توسع هذين القانونين في معالجة مسائل لا تتصل على نحو مباشر بحقوق الطفل، السبب في (الكثرة العددية) لموادهما.

والأحكام التي أوردتها قوانين الطفل في مصر واليمن والسودان والمشروع العراقي، بشأن عمل الطفل، لم تخرج عن تلك التي أوردتها قوانين العمل في هذه الدول بشأن هذا الموضوع، وهي تتمثل ــ بشكل رئيس ــ في الأحكام المنظمة للمسائل التالية:

(أ) تحديد الحد الأدنى لسن العمل.

(ب) حظر أو تقييد عمل الطفل في بعض الأعمال.

(ج) وجوب إيقاع الكشف الطبي على الطفل قبل تشغيله وأثناء عمله.

(د) تنظيم وقت العمل اليومي والاسبوعي والسنوي للطفل.

(ه) الالتزام ببعض الأحكام الاجرائية في تشغيل الاطفال ــ السجلات ، الملفات، الاعلانات.

(و) تنظيم تدريب الأطفال.

(ز) ايراد بعض الاستثناءات من أحكام تنظيم عمل الأطفال ــ العمل في الزراعة ــ العمل في المنشآت الأسرية.

(ح) إنفرد مشروع قانون حماية الطفل في العراق بإيراد نص في مادته الثالثة والأربعين، عالج فيها الآثار المترتبة على تشغيل الطفل خلافاً لأحكام القانون ــ بما في ذلك تشغيل طفل دون الحد الأدنى لسن العمل، أو تشغيل الطفل في عمل يحظر إستخدامه فيه، مما يترتب عليه بطلان عقد عمله، مقرراً وجوب ترتب الآثار التالية على هذا العقد ــ رغم بطلانه ــ، حال اكتشاف واقعة البطلان[28].

- إلزام صاحب العمل بدفع الأجر المتفق عليه مع العامل عن المدة التي نفذ فيها العقد الباطل.
- إلزام صاحب العمل بتعويض الطفل في حالة إصابته أثناء العمل أو من جرائه دون إشتراط توفر عنصر الخطأ لقيام مسؤولية صاحب العمل عن ذلك.
- وجوب وقف الطفل الذي لا يجوز تشغيله عن العمل حال اكتشاف المخالفة القانونية.

---

[28] كنا قد تبنينا رأياً فقهياً بهذا المضمون قبل أكثر من ثلاثين سنة، في كتابنا: قانون العمل العراقي/ علاقات العمل الفردية ـ بغداد ـ 1980، ص 121 ـ 128. ودعونا الى التزام هذا الرأي إدارياً وقضائياً حماية للطفل العامل، تجنباً للآثار السلبية التي تترتب على التمسك بالمنظور التقليدي لانعدام آثار العقد الباطل، مما يعني حرمان الطفل من حقه في الأجر، وفي التعويض عن الاصابة.

إن هذه الأحكام في تقديرنا، جديرة بالتبني من قبل التشريعات العربية لما تحققه من حماية للأطفال العاملين، ولتأثيرها إيجاباً في منع أصحاب العمل من الاندفاع في تشغيلهم خلافاً للقانون.

**كلمة أخيرة:** يجب التسليم بأن الأحكام القانونية المنظمة لعمل الطفل، أياً كان مضمونها، ومهما بلغت من التوافق مع أحكام الاتفاقية الدولية بشأن حقوق الطفل، لا تكفي ــ وحدها ــ حتى في الحالات التي تبذل أقصى الجهود لتنفيذها، للحد من عمل الأطفال ومن ثم القضاء عليه، لأنه ليس بالقانون وحده تتحقق هذه الغايات، وإنما بجملة من السياسات والخطط والبرامج التنفيذية التي تترافق مع نصوص القانون.

وبغير ذلك، لا تكون لنصوص القانون سوى قيمة معنوية، ويقترب مضمونها من الأحلام التي يصعب تحقيقها.