المجلس العربي للطفولة والتنمية

مبادئ النهج الحقوقي في كفالة حقوق الطفل

مبادئ النهج الحقوقي
في كفالة حقوق الطفل

مبادئ النهج الحقوقي في كفالة حقوق الطفل

حقوق الطبع محفوظة

للمجلس العربي للطفولة والتنمية

إعداد : د. عادل عازر

فريق العمل بالمجلس العربي للطفولة والتنمية:

د. ثائرة شعلان

م. محمد رضا فوزي

أ. كمال الفكي

رقم الإيداع 2011/9538

المطبعة: النوبار للطباعة

لوحة الغلاف للفنان": حسين شريف (السودان)

الإخراج الفني : محمد أمين

المراسلات:

المجلس العربي للطفولة والتنمية

تقاطع شارعي مكرم عبيد ومنظمة الصحة العالمية

الحي الثامن ــ مدينة نصر – القاهرة

هاتف 1/ 26712050 – فاكس : 26712059

بريد إلكتروني: accd@arabccd.org

الموقع : www.arabccd.org

شكر وتقدير

يتوجه المجلس العربي للطفولة والتنمية بالشكر والتقدير إلى الدكتور عادل عازر أستاذ القانون واستشاري السياسات الاجتماعية على الجهد الكبير الذي بذله في إعداد هذا الكتاب، والشكر موصول إلى الوكالة الكندية للتنمية التي صرحت بنشر مادة الفصل الأول من هذا الكتاب والمستمدة من دراسة عن "النهج المرتكز على حقوق الطفل" التي أجراها الخبير د. عادل عازر تحت مظلة الوكالة.

* الآراء ووجهات النظر الواردة في هذا الكتاب هي مسئولية كاتبها ولا يتحمل المجلس العربي للطفولة والتنمية أي مسئولية عنها ولا تلزمه بشيء.

المحتويات

- **تقديم**..... 7
- **مقدمة**..... 9
- **الفصل الأول : النهج الحقوقي**..... 15
  - التمييز بين المفاهيم والمناهج التنموية..... 17
  1- التمييز بين نهج حقوق الإنسان والنهج المرتكز على الحقوق..... 19
  2- دلالات النهج المرتكز على حقوق الطفل..... 21
  3- برمجة حقوق الطفل..... 26
- **الفصل الثاني : مبادئ عامة تراعى في تطبيق الاتفاقية**..... 31
  - أولاً : مبدأ عدم التمييز..... 34
  - ثانيًا : مبدأ أن يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى (مادة3)..... 37
  - ثالثًا : مبدأ حق الطفل في الحياة والبقاء والنمو (مادة 6)..... 43
  - رابعًا : مبدأ حق الطفل في التعبير عن آرائه (مادة 12)..... 46
- **الفصل الثالث : برمجة مضامين حقوق الطفل**..... 51
  - المبحث الأول : حقوق الطفل في مجال البقاء والصحة والنماء..... 54
  - المبحث الثاني : حقوق الطفل في مجال تنمية القدرات..... 60
  - المبحث الثالث : حقوق الطفل في مجال كفالة مستوى معيشي ملائم..... 68
  - المبحث الرابع : حقوق الطفل في مجال الحماية..... 73
- **الفصل الرابع : مبادئ إعمال حقوق الطفل**..... 93
  - المبحث الأول : المسئولية عن كفالة حقوق الطفل..... 95
  - المبحث الثاني : إجراءات إعمال حقوق الطفل..... 101
- **الخاتمة : النهج الحقوقي والإيمان بثقافة حقوق الإنسان**..... 106
- **المراجع** : 108

تقديـــم

إن إحدى الإشكاليات التي تواجه قضايا الطفولة في العالم العربي هي كيفية تطوير استراتيجيات في إطار رؤية تكاملية لحقوق الطفل تفضي إلى جهود ناجحة في تغيير الوضع المتردي للأطفال في خطر؛ وتساعد على تنمية مستدامة للوفاء بحقوق الطفل العربي في جميع ميادين الحياة . ورغم ما تم بذله عربيًا من جهود متعاظمة في مجال الطفولة ، فإن معظم هذه الجهود مازال مرتكزًا على الاحتياجات المادية الضرورية أكثر من النظر للاقتراب الحقوقي اللازم لضمان تنمية مستدامة ، ولقد بينت الدراسات والتقارير الدولية فشل منهج الاحتياجات الأساسية في تحقيق اثر ملموس للتخفيف من حدة الفقر ومعاناة الفئات الهشة في المجتمع ، مما أدى إلى دعوة الأمم المتحدة لكافة منظماتها بالتوجه نحو منهج يقوم على ادماج حقوق الإنسان في كل برامج التنمية .

ومبادئ النهج الحقوقي في كفالة حقوق الطفل ، هو الكتاب الثاني الذي يصدره المجلس العربي للطفولة والتنمية حول حقوق الطفل ؛ بعد أن أصدر كتاب : المنهج التكاملي لكفالة حقوق الطفل في العام 2007 ، والمجلس إذ يعمل على دراسة المناهج المتعددة لكفالة حقوق الطفل يحاول أن يضع بين أيدي العاملين على قضايا الطفولة والقائمين على صياغة استراتيجيات الطفولة وقوانينها والدارسين لقضاياها رؤية علمية تساهم في بلورة فكر يرتكز على مبدأ الحق وليس الحاجة ويفضي إلى خلق تنمية مستدامة ركيزتها الطفل – الإنسان ، بعيدًا عن استراتيجيات قد تؤدي في نهاية المطاف إلى التبعية لمزيد من الاحتياج للخدمات التي تستبعد العمل على تمكين الأطفال والأسر من خلال نهج تكاملي يفضي إلى تطوير واستقلالية .

كما تتميز هذه الدراسة باستقرائها للملاحظات والتوصيات التي أبدتها اللجنة الدولية لحقوق الطفل في متابعتها للتقارير الدروية للدول الأعضاء من خلال تناول المبادئ الأساسية التي يجب مراعاتها في تطبيق مواد اتفاقية حقوق الطفل .

والمجلس العربي للطفولة والتنمية إذ يقدر الجهود التي بذلت في العمل على اتباع مبادئ الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل ، رأي لما له من خبرة في هذا المجال أن يسهم بفاعلية في توضيح ما يقتضيه الأخذ بكفالة حقوق الطفل من تغير واختلاف في المنهج والأداء من خلال هذا المجلد العلمي ويسعى إلى ترجمة هذا المنهج الحقوقي إلى سياسات يمكن الارتكاز عليها في تطوير استراتيجيات وبرامج تسهم في العمل على استدامة تنمية حقوق الطفل العربي.

والله الموفق

الأمين العام

مقدمـــة

ساد جهود التنمية الاجتماعية والبشرية التي بذلت على المستويين الدولي والوطني خلال حقبة السبعينيات والثمانينيات من القرن الماضي، نهج يرتكز أساسًا على كفالـــة الاحتياجات الأساسية للإنسان Basic needs. ومع بداية التسعينيات صار واضـــحًا- باتفاق شبه جماعي- أن الخدمات التي قدمت في إطار تبني نهج الاحتياجات الأساسية لم تحقق أثرًا ملموسًا في تخفيف حدة الفقر ومعاناة الفئات الهشة في المجتمعات، بما في ذلك الأطفال.

وقد أظهرت الدراسات المقارنة التي أجريت قصور نهج الاحتياجات الأساسية في أوجه متعددة، من بينها الاعتبارات التالية:

- تقدير الاحتياجات الأساسية لم يصاحبه فرض التزامات محددة على الدول تجاه الأفراد.
- خضع تقدير الاحتياجات الأساسية لسلطة الدولة وتقدير الأجهزة الحكومية.
- كما أن تقدير الاحتياجات كثيرًا ما أملته اعتبارات انخفاض التكلفـــة (Nyami-Musembi, et al., 2004).
- أدى إدراك هذا القصور وتنامي عدم الرضا عن نهج الاحتياجات الأساسية إلى مناشدة هيئة الأمم المتحدة منظماتها بتبني نهج تنموي يرتكز علـــى المعـــايير الدولية التي أرستها مواثيق حقوق الإنسان. ودعا الأمين العـــام لهيئـــة الأمـــم المتحدة في عام 1997 إلى تبني وكالات الأمم المتحدة ادماج حقوق الإنســـان في جميع برامجها.

تزامن الأخذ بهذا التوجه الجديد مع الجهود التي بذلت حينئذ على المســـتويين الدولي والوطني، لتطبيق أحكام الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل (1989). وتردد في محيط المنظمات الدولية تساؤل عن مدلول النهج الحقوقي الجديد ومتطلبات تطبيق حقوق الطفل.

وقد أشارت بعض الدراسات التي أعدت في تلك الفترة إلى أن ما جاءت به الاتفاقية الدولية من تصور لحقوق الطفل ومعايير يُلتزم بها في كفالة الحقوق، وما يتطلبه تطبيقها من خبرات منهجية وعلمية، تعتبر أمورًا مستحدثة لا تتوافر على المستوى الدولي خبرة سابقة في كيفية تناولها.

وكان من الطبيعي أن تختلف الآراء حول طبيعة ومتطلبات النهج الحقوقي. فذهب البعض إلى أن ما تضمنته الاتفاقية الدولية من حقوق للطفل وما يقتضيه اتباع النهج الحقوقي في كفالتها، لم يأتيا بجديد، سوى التنبيه إلى وجوب التركيز والاهتمام بالفئات المحرومة.

واتجه رأي فريق آخر من أساتذة القانون الدولي الذين تصدوا للجهود الدولية في تفسير مقتضيات تطبيق الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، إلى وجوب البدء بصياغة وإصدار تشريعات وطنية خاصة بالطفولة، أو تعديل القوانين القائمة، بما يتفق ونصوص الاتفاقية الدولية.

وقد تأثرت الجهود الدولية بهذا التوجه، وساد اعتقاد بأن تطبيق الاتفاقية يُعني في المقام الأول بإصدار تشريعات وطنية (Unicef, 2004).

واتباعًا لهذا الرأي، ضمنت بعض الدول المبادئ العامة التي أوردتها الاتفاقية الدولية في دساتيرها، واتجهت دول أخرى إلى إدماج مبادئ الاتفاقية في القوانين السارية. وذهب فريق ثالث من الدول إلى سن قانون خاص بالطفولة. وقد تبنى عدد من الدول العربية الاتجاه الأخير.

وغاب عن كل هذه الجهود أن الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل جاءت بفلسفة ورؤية ومبادئ مستحدثة تقتضي فهمًا مختلفًا ونهجًا مغايرًا لما كان سائدًا في رسم السياسات والبرامج طبقًا لنهج كفالة الاحتياجات الأساسية للطفولة.

وقد أظهرت الخبرة العملية قصورًا متعدد الأوجه:

- ساد توجه العديد من الدول اعتقاد بأن تضمين المبادئ العامة التي أوردتها الاتفاقية في قانون وطني كفيل بتطبيق رؤية وفلسفة الاتفاقية.
- ولم يكن للنهج القانوني البحت الذي سيطر على جهود الدول أثر ملموس في سياساتها القائمة، وبقيت دون أن يطرأ عليها تغيير يذكر.

- وقد أعربت اللجنة الدولية لحقوق الطفل عن قلقها إزاء ما لاحظته من ظهور فجوة بين القوانين والممارسات على المستوى الوطني في العديد من الدول (المكتب الدولي لحقوق الطفل، 2007 ص 176).
- هذا بالإضافة إلى فشل الصبغة القانونية البحتة التي هيمنت على هذه الجهود في إمساك رؤية وروح الاتفاقية الدولية ومنهجها الحقوقي القائم على تعدد التخصصات والارتباط بين الحقوق.

والجدير بالذكر في هذا الصدد أن إصدار تشريع وطني بما يتفق وأحكام الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل يمثل وفاء بالتزام قانوني، ولكنه يظل مجرد التزام شكلي، ولا يمثل – في حد ذاته– وفاء واقعيًا لمضامين الحقوق. فكفالة الحق تقتضي ترجمة مبادئ ومعايير الاتفاقية الدولية إلى سياسات تكفل مضمون الحق. أما التشريع فهو أداة لتقنين مضمون السياسة المقررة. لذلك يجدر – في رأينا – إعداد التشريع بعد ترجمة مبادئ الاتفاقية الدولية إلى سياسات تضعها جهات متخصصة لكفالة مضامين الحقوق.

ويصف بعض الكتاب، تركيز البعض على إصدار التشريعات دون ترجمة مبادئ الاتفاقية إلى سياسات، بقولهم: "يبدو وكأن إصدار القانون هو هدف منشود في حد ذاته" (Gready and Ensor, 2005).

رسم السياسات وإشكالياته

مؤدي ما تقدم أن سن التشريع لا يكفل – في حد ذاته– تطبيق أحكام الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل. وأن التطبيق الفعلي لأحكام الاتفاقية يقتضي اتباع النهج الحقوقي والالتزام بالمبادئ والمعايير الدولية في صياغة سياسات تكفل مضامين الحقوق.

وتُفصح الدراسات المقارنة عن قصور في تحقيق هذا المطلب. ونوجز بعض الدروس المستفادة فيما يلي:

- تكشف البحوث المقارنة– باتباع النهج الحقوقي – عن جذور المشكلات التي تتسبب في حرمان بعض الأفراد والفئات الاجتماعية من التمتع بحقوقهم الأساسية. وتنبه تلك الدراسات إلى وجوب تفهم وإدراك العوامل والآليات التي تحول دون كفالة الحقوق.

- يفصح التحليل المدقق أن ثمة عمليات Processes وآليات تسهم في حرمان بعض الأفراد والجماعات من الحصول على حقوقهم. وقد توجد تلك العوامل على المستوى الكلي Macro Level – فقد يتضمنها نص تشريعي أو مضمون السياسة- أو يحدث الحرمان على المستوى المحلي Micro Level حيث تتدخل آليات للحيلولة دون تمتع البعض بحقوقهم.

وينبه بعض الكُتَّاب إلى الارتباط والصلة القوية بين هشاشة أوضاع فئات من الأطفال وبين حرمان هؤلاء الأطفال من حقوقهم الأساسية (Micklewright 2002, Klasen 2001). وفي ذات الاتجاه يذكر تقرير لمنظمة اليونيسيف عن أوضاع الأطفال في العالم (Unicef, 2006):

"يعتبر الأطفال مستبعدين إذا كانوا عرضة لمخاطر متمثلة في الحرمان من بيئة تحميهم من العنف، أو الإساءة، أو الاستغلال، أو لو كانوا غير قادرين على الوصول إلى الخدمات أو السلع الضرورية، بما يهدد قدرتهم على المشاركة في مجتمعهم مستقبلاً".

وباتباع النهج الحقوقي في تحليل أوجه حرمان الأطفال، يتبين أن الحرمان يعود في كثير من الأحيان إلى قصور في رسم السياسات أو في تنفيذها.

وتظهر الدراسات المقارنة أن أكثر أوجه القصور يعود إلى إشكاليات ذات طبيعة منهجية ومثالها:

1- الإقصاء الصريح أو الضمني

ثمة عمليات وآليات تسهم في حرمان بعض الأفراد أو الفئات الاجتماعية من الحصول على حقوقهم الأساسية. وقد يكون هذا الإقصاء شكلاً من أشكال الاستغلال الاقتصادي ومثاله السماح بتشغيل الأطفال صغار السن في أعمال زراعية وحرمانهم في الوقت ذاته من حماية قوانين العمل. ومن بين أسوأ أشكال الاستغلال نقل الأطفال من موطنهم إلى مدن أو دول أخرى لأداء أعمال شبيهة بالسخرة، وهو ما يعرف بنظام عمال التراحيل.

وقد يعود الإقصاء إلى تمييز يحابي بعض الفئات الاجتماعية، ويهمل آخرين، ومثاله نظم التعليم التي تتحيز لمصالح فئات اجتماعية دون مراعاة مصالح من هم أقل حظًا في المجتمع.

2- قصور فني في صياغة السياسات

كثيرًا ما يعود الحرمان من الحقوق إلى قصور في منهج إعداد ورسم السياسات، وهو الملاحظ في صياغة السياسات الاجتماعية، وبالأخص في مجالات السياسات المعنية بالطفولة.

فحقوق الطفل- بحكم طبيعتها مترابطة، يدعم كل منها الآخر، ومع ذلك تتسم السياسات المعنية بالطفولة في العديد من الدول العربية بالمعالجات الجزئية التي يعوزها الاتساق والتكامل.

فمازالت مناهج تصميم السياسات الاجتماعية ومن بينها سياسات الطفولة، في الدول العربية تقوم على أساس قطاعي، ويتبع بعضها نهج الاحتياجات الأساسية. ولا يُراعى في إعداد السياسات القطاعية الارتباط والتكامل بين أهداف القطاعات وأنشطتها. هذا النهج المتبع لا ينتج عنه- بطبيعة الحال- سوى مخرجات جزئية تعجز عن تحقيق رؤية الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل وأهدافها. وهو ما حدا بنا إلى إعداد هذا المجلد، وذلك إسهاما في الجهود التي تبذل في العالم العربي للارتقاء بحقوق الطفل العربي وبمستقبله.

ويتناول هذا المجلد قضيتين منهجيتين:

- شرح مدلول ومبادئ النهج الحقوقي.
- وبيان المقتضيات المنهجية- اتباعًا للنهج الحقوقي- لكفالة حقوق تتسم بالاتساق والتكامل.

مجمل هذه الأمور يشير إلى الحاجة لبذل المزيد من الجهد والسعي إلى التغلب على ما يعتري كفالة حقوق الطفل من صعوبات.

الفصل الأول

النهـــج الحقـــوقي

اعتبارات مفاهيمية

تأسس النهج المرتكز على الحقوق (النهج الحقوقي) وفق إطار مفاهيمي خاص ينبغي تمييزه عن غيره من مناهج التنمية.

التمييز بين المفاهيم والمناهج التنموية:

شهدت مفاهيم التنمية ومناهجها تطورًا عبر السنين.

- **نهج التنمية الاقتصادية**

- أثناء السنوات المبكرة من التقدم الصناعي، انصب الاهتمام على تراكم رأس المال من أجل تحقيق النمو الاقتصادي. وبعد الحرب العالمية الثانية، بدا واضحًا أن النمو الاقتصادي وحده لن يسهم بالضرورة في الوصول إلى الرفاهية الإنسانية، ولن يتمكن على وجه خاص، في إفادة أفقر الفقراء. وفضلاً عن ذلك، أشارت التجربة إلى أن الدول التي حققت نموًا اقتصاديًا مع إنجازات محدودة في التنمية البشرية، لم تفلح في الحفاظ على النمو الاقتصادي (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية، 1990).

- **نهج التنمية الاقتصادية والاجتماعية**

تبدلت استراتيجيات التنمية الاقتصادية في السبعينيات من القرن الماضي، وحلت محلها استراتيجيات دعت إلى إعطاء اعتبار للتنمية الاجتماعية مساوٍ لما يُعطى للتنمية الاقتصادية من اعتبار. ونُظر إلى التنمية الاجتماعية من منظور ثلاثة أهداف:

أ – زيادة دخول أفقر الفقراء من خلال مشروعات للإنتاج المعتمد على العمالة الكثيفة.

ب – نشر وتشجيع الخدمات العامة.

ج – تشجيع المشاركة الشعبية.

غير أن معظم الدول ركزت على توفير الخدمات الأساسية (Jonsson, 2003). وخلال التسعينيات من القرن العشرين، صار واضحًا، باتفاق الجميع تقريبًا أن الخدمات التي قُدمت لم يكن لها أثر واضح على التخفيف من حدة الفقر، وأن "معاناة الأطفال قد دلت

على وجود مشكلات عامة وهيكلية داخل المجتمع" (استراتيجية اليونيسيف لحماية الأطفال، 1996).

- **نهج التنمية البشرية**

في سنة 1996 اقترح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي نهجًا للتنمية البشرية يتألف من ثلاثة مكونات:

أ – القدرة على أن يحصل الفرد على تغذية وافية، وأن يكون في صحة جيدة.

ب – القدرة على تناسل صحي.

ج– القدرة على الحصول على التعليم والمعارف (Jonsson, 2003).

اتسم هذا النهج بقصور على عدة أصعدة:

- تحديد مفهوم التنمية البشرية لا تستتبعه التزامات مفروضة على الدولة، ولا يؤكد أحقية الحقوق الفردية.
- يركز النهج على تحقيق نتائج outcomes تستقل بتحديدها عادة الهيئات الحكومية أو غير الحكومية، وغالبًا ما تتحدد وفق تقديرها للاحتياجات والخدمات.
- والتقدير المعتمد على الاحتياجات غالبًا ما تمليه اعتبارات انخفاض التكلفة، مما قد يؤدي إلى عدم أخذ المعايير الدولية في الحسبان (Nyami-Musenbi وآخرون، 2004).

- **النهج المرتكز على حقوق الإنسان**

اعترافًا بعدم الرضا المتنامي عن المناهج المرتكزة على الاحتياجات الأساسية وتقديم الخدمات، ظهر المنهج المرتكز على حقوق الإنسان سنة 1997 كمكون أساسي ومتكامل لبرنامج الأمم المتحدة للإصلاح. ودعا الأمين العام للأمم المتحدة وكالات الأمم المتحدة ومنظماتها إلى إدماج حقوق الإنسان في جميع برامجها وأنشطتها (اليونسكو – اليونيسيف، 2007).

وبسبب الخلافات حول تفسير هذا النهج عقد اجتماع ضم ممثلين عن وكالات الأمم المتحدة – سنة 2003– للتوصل إلى فهم مشترك. وقد وافق بيان المجموعة التنموية التابعة للأمم المتحدة على المبادئ التالية (اليونسكو – اليونيسيف، 2007):

- على جميع برامج التنمية أن تسهم في تحقيق حقوق الإنسان.
- معايير حقوق الإنسان ينبغي أن ترشد برمجة وصياغة كل برامج التنمية في جميع القطاعات.
- يتعين مراعاة مبادئ حقوق الإنسان التالية في جميع مراحل رسم البرامج وتنفيذها:

- عالمية حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتصرف أو التنازل عنها.
- عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة.
- الاعتماد المتبادل والعلاقات المتبادلة بين الحقوق.
- المساواة وعدم التمييز.
- المشاركة والإدماج.
- التمكين.
- القابلية للمحاسبة.
- حكم القانون.

والتعاون من أجل التنمية ينبغي أن يسهم في تعزيز وتقدم:

- قدرة حاملي الواجب / الملتزمين بالواجب duty-bearers (أي المسئولين عن كفالة الحقوق) على الوفاء بالتزاماتهم.
- قدرة أصحاب الحقوق (أي المستحقين) على المطالبة بحقوقهم.

1- التمييز بين نهج حقوق الإنسان والنهج المرتكز على الحقوق

استخدم مصطلحا نهج حقوق الإنسان والنهج المرتكز على الحقوق/ النهج الحقوقي" في الأدبيات التنموية كمرادفين. غير أن التمييز بينهما له دلالات مفهومية وعملية على السواء. لذا يبدو التوضيح ضروريًا:

- الحقوق Rights هي مستحقات معيارية تتقرر للأفراد بواسطة سلطة مختصة ذات صلاحية أو بواسطة مصادر مشروعة معترف بها من قبل سلطة مختصة ذات صلاحية.
- الحقوق تنشأ من خلال مصادر عديدة: فحقوق الإنسان منصوص عليها في مواثيق ومعاهدات دولية، والحقوق القانونية تصدر عن سلطات وطنية، والحقوق التعاقدية تُنشئها العقود، والحقوق العرفية تشتق من الأعراف والتقاليد السائدة المعترف بها.
- بينما يقتصر مفهوم نهج حقوق الإنسان على الحقوق التي تقررها المواثيق الدولية، يعتبر مفهوم النهج الحقوقي/ أو المرتكز على الحقوق أوسع وأكثر احتواءً، ومن ثم، فإنه يتيح اللجوء إلى الحقوق العرفية والتعاقدية التي لا تتعارض مع المعايير الدولية.
- عند صياغة استراتيجية لحقوق الإنسان، على المرء أن يكون واعيًا بأن مراعاة المعايير الدولية لا تستبعد اختلافات في التنفيذ، طالما أن هذه الاختلافات لا تتعارض مع المعايير الدولية. ولقد سبق تأكيد هذا المبدأ بالمادة (5) في إعلان فيينا لحقوق الإنسان (1993): "في الوقت الذي يجب أن يوضع في الحسبان أهمية الخصوصيات القومية والإقليمية ومختلف الخلفيات التاريخية والثقافية والدينية، يكون من واجب الدول- بصرف النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والثقافية- أن تنشر وتحمي كل حقوق الإنسان والحريات الأساسية".
  - وبالتالي يكون من المتصور والمشروع أن ينص في التشريعات الوطنية على مفاهيم وإجراءات يكون من شأنها أن تيسر أو تكمل تنفيذ معايير حقوق الإنسان طالما أن هذه التنويعات/ الاختلافات الوطنية لا تتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
  - والحقيقة أن اتفاقية حقوق الطفل قد تبنت هذه الرؤية صراحة، في معرض توفير الرعاية للأطفال المحرومين من رعاية أسرية ملائمة: "تضمن الدول الأطراف، وفقاً لقوانينها الوطنية، رعاية بديلة لمثل هذا الطفل. ويمكن

أن تشمل هذه الرعاية، في جملة أمور، الحضانة أو الكفالة الواردة في القانون الإسلامي، أو التبني، أو عند الضرورة الإقامة في مؤسسات مناسبة لرعاية الأطفال..." (المادة 20 من اتفاقية حقوق الطفل).

خلاصة :

- سوف تتبني هذه الدراسة نهجًا حقوقيًا (مرتكزًا على الحقوق) وثيق الصلة بحقوق الإنسان ويساعد على نشرها ودمجها في جميع البرامج التنموية،و في الوقت ذاته يستجيب للخصوصيات الوطنية التي لا تتعارض مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.
- حقوق الإنسان ترسى "حدودًا ومعايير" يتعين الالتزام بها من قبل الجهات والأشخاص الملتزمين بكفالة الحقوق (حاملي الواجب / الالتزام duty bearers) في جميع مجالات التنمية الاجتماعية والاقتصادية.
- حقوق الإنسان تقدم أسسًا معيارية محددة للمواطنين (حائزي الحقوق) للمطالبة بحقوقهم، وتضع أسسًا لمحاسبة الملتزمين بكفالة الحقوق عن مدى الوفاء بها.

2- دلالات النهج المرتكز على حقوق الطفل

يمثل تبني النهج الحقوقي في شئون الطفولة تحولاً كيفيًا من توفير الاحتياجات الأساسية للأطفال إلى تبني معايير معترف بها دوليًا لحقوق الطفل، وهي معايير تتعهد الدول باحترامها والوفاء بها. لكن هذا التحول ليس مقصورًا على مجرد التزامات الدولة باحترام وضمان قائمة من حقوق الأطفال. إنه تحول حيوي للتيقن من أن اتفاقية حقوق الطفل تمثل رؤية خاصة لحقوق متسقة وشاملة للطفل. وبناء على ذلك، لابد أن يسبق صياغة استراتيجية لحقوق الطفل، فهمًا وتحليلاً لأصول اتفاقية حقوق الطفل، وطبيعة هذه الاتفاقية والرؤية التي تتبناها.

2-1 أصول اتفاقية حقوق الطفل

تستمد اتفاقية حقوق الطفل (1989) جذورها من التراث العريق لإعلانات واتفاقيات حقوق الإنسان. كان "إعلان حقوق الطفل" قد صدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة

سنة 1959 (القرار رقم 14/1386)، وتبني مبادئ "الإعلام العالمي لحقوق الإنسان" (1948).

وبمناسبة الاحتفال بالذكرى العشرين لصدور إعلان حقوق الطفل (1979)، قدمت بولندا إلى "لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان" مسودة اتفاقية لحقوق الطفل. في البداية قلل الغرب من شأن المبادرة بزعم أن المسودة قد ركزت على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومع منتصف الثمانينيات من القرن العشرين، صار واضحًا أن المبادرة قد حظيت بتأييد كافٍ من الدول النامية. واستجابة للأمر الواقع اقترحت إدارة الرئيس الأمريكي رونالد ريجان إضافة مواد جديدة إلى المسودة تعكس الحقوق المدنية والسياسية، وتتضمن حرية التعبير والرأي والديانة والاجتماع وتكوين الجمعيات (Alston, 1994) وقد تحقق بذلك توازن بين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية من ناحية، وبين الحقوق المدنية والسياسية والحريات، من ناحية أخرى. وفي النهاية تمت الموافقة على اتفاقية حقوق الطفل بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 25/44 بتاريخ 20 نوفمبر 1989. ووضعت الاتفاقية موضع التنفيذ يوم الثاني من سبتمبر سنة 1990.

2-2 طبيعة اتفاقية حقوق الطفل

تعتبر اتفاقية حقوق الطفل واحدة من المواثيق الدولية التي تعترف بالأطفال كحائزين طبيعيين لحقوق الإنسان، يستحقون التمتع بالحقوق الإنسانية الأساسية المتضمنة في الاتفاقية.

وعند تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل، ينبغي مراعاة الاعتبارات التالية:

- اتفاقية حقوق الطفل وثيقة ملزمة قانونًا للدول الأطراف التي صادقت عليها.
- اتفاقية حقوق الطفل تتبنى رؤية معيارية ونهجًا خاصًا للتعامل مع كل شئون الأطفال.
- اتفاقية حقوق الطفل تنص على مواصفات ومعايير وأهداف محددة لكفالة وتنفيذ حقوق الأطفال.
- المواصفات والمعايير المقررة لكل حق من الحقوق تمثل "أداة للقياس" ينبغي الالتفات إليها ومراعاتها عند متابعة تنفيذ حقوق الطفل.

2-3 رؤية الاتفاقية لحقوق الأطفال

تتضمن اتفاقية حقوق الطفل رؤية ونهجًا جديدين لتناول شئون الأطفال. والنصوص الواردة في الاتفاقية تشمل:

2-3-1 مبادئ عامة يجب مراعاتها عند صياغة وتنفيذ السياسات والبرامج المعنية بحقوق الطفل.

2-3-2 نصوص تؤكد وتنظم حقوقًا شاملة للأطفال، تتمثل في حدود دنيا للمعايير والشروط التي يجب كفالتها لكل طفل.

2-3-1 مبادئ عامة

المبادئ التالية ينبغي مراعاتها على امتداد مراحل وعمليات تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل:

- تحترم الدول الأطراف وتضمن الحقوق الواردة في الاتفاقية لكل طفل بغير تميز من أي نوع (المادة 2-1).
- في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، "يولي الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى" (المادة 3).
- تكفل الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن بقاء الطفل وتنميته (المادة 6).
- تكفل الدول الأطراف للطفل القادر على تكوين آرائه الحق في التعبير عن تلك الآراء بحرية في الشئون التي تؤثر على الطفل. وينبغي أن تولى آراء الطفل ما تستحقه من وزن وفقًا لعمر الطفل ودرجة نضجه (المادة 12). وتوسع المواد 13-15 وتؤكد حق الطفل في المشاركة لكي يشمل حقوقه في حرية التعبير والتفكير والاجتماع وتكوين الجمعيات.

2-3-2 نصوص تنظم حقوقًا متكاملة للطفل

ثمة رؤية خاصة شاملة لمواجهة كل شئون الأطفال تتخلل نصوص اتفاقية حقوق الطفل:

2-3-2-1 حققت اتفاقية حقوق الطفل توازنًا بين الاعتبارات التالية:

- من ناحية، ضمنت الاتفاقية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية، ومن ناحية أخرى، ساندت الحقوق المدنية والسياسية للطفل وحرياته، بما يعده

للحياة في مجتمع ديمقراطي حر (Alston, 1994). وأعطت الاتفاقية بـذلك اعترافًا واعتبارًا متساويين لكل من فئتي الحقوق.

- أرست الاتفاقية أيضًا توازنًا بين مسئولية الأبوين عن تنشئة الطفل ومسـئولية الدولة عن تقديم المساندة والمساعدة الملائمتين للأبوين فـي أداء مسـئولياتها (المادة 18). وهناك العديد من المواد التي تؤكد هذا المبدأ، ولاسيما في حالة الأبوين المعوزين (المادة 27، على سبيل المثال)، (Azer, 1999).
- في تلبيتها لحقوق الطفل، تتبني الاتفاقية نهجًا كليًا وشاملاً: وهو أن كل حقوق الطفل تسهم معًا في تحقيق هدف نهائي مشترك، وهو : الوصول إلى "تنميـة كاملة ومتناغمة لكل طفل" (ديباجة الاتفاقية). وبالتالي، فإن كل حقوق الطفـل بما فيها تلك الحقوق المعنية بحماية الطفل، تصبح معنية أيضًا بتنمية الطفـل، وتسهم في تحقيقها.

2-3-2-2 تطبيق حقوق الطفل يتطلب مراعاة رؤية اتفاقية حقوق الطفل وأهدافها:

- حقوق الطفل معروفة وموصوفة من خلال معايير ومواصفات دولية خاصـة يجب مراعاتها. وعدم مراعاة هذه المعايير والمواصفات يمثل انتهاكًا لحقوق الطفل.
- المعايير الدولية قد تكون منصوصًا عليها في اتفاقية حقوق الطفل و/ أو فـي غيرها من المواثيق الدولية الملزمة ذات الصلة، مثـل معاهـدات اليونسـكو (منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة) أو منظمة العمل الدولية. ومن حيث المبدأ، تعتبر حقوق الإنسان مترابطة ويدعم كل منها الآخـر، وينبغـي الالتزام بها.
- حقوق الطفل ليست كيانات منفصلة أو مستقلة. لقد أشار كُتـَّاب من أمريكـا اللاتينية إلى أن "حقوق الإنسان تفقد أهميتها وقوتها إذا ما نظر إليها على أنها حقوق منفصلة (Van Genguten and Perez-Bustillo 2001) فحقـوق الطفل، بطبيعتها- مترابطة ومتشابكة ويعزز كل منها الآخر ويدعمه.
- فهم وتطبيق حقوق الطفل يستدعي القيام بعمليـة برمجـة Programming "لحزم أو مجموعات من الحقوق المترابطة Clusters of Rights.

2-4 مجموعات حقوق الطفل

يتنوع تصنيف حقوق الطفل وطريقة تجميعها في حزم/ مجموعات من الحقوق تشترك كل منها في منظور عام أو أهداف مشتركة. والمجموعات المقترحة مشتقة من تصنيف لحقوق الطفل حظى بقبول واسع:

- الحقوق المدنية، التي تشمل حقوق الطفل في أن يكون له اسم وجنسية، وحقوقه الشخصية، والحريات.
- الحقوق المعنية بالبقاء والصحة، وتشمل الحق في الصحة، والرفاهية، وماء الشرب الآمن، والبيئة الآمنة، والمرافق الصحية، والتغذية... إلخ.
- الحقوق المعنية بتنمية قدرات الأطفال، وتشمل التنشئة الاجتماعية، والتعليم، والأنشطة الثقافية والترفيه، والإعلام.
- حقوق الطفل المعنية بكفالة مستوى معيشي ملائم لتنميته البدنية والعقلية والروحية والمعنوية والاجتماعية (مادة 27).
- حقوق معنية بالحماية ضد كل صور الأذى، والإساءة، والإهمال، والاستغلال، إلخ.

وثمة رؤية ذات صلة صيغت في استراتيجية اليونيسيف لحماية الطفل (1996)، دعت إلى إدماج تدابير الحماية في إطار كل القطاعات المعنية بحقوق الطفل. وبناء على ذلك، يتسع مفهوم حماية الطفل لكي يشمل حماية حقوق الأطفال، بالإضافة إلى الحماية الشخصية للطفل.

خلاصة :

فهم طبيعة ورؤية اتفاقية حقوق الطفل يستدعي إدراك أن:

- اتفاقية حقوق الطفل حققت توازنًا:
  - بين الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية من جهة، والحقوق المدنية والحريات الخاصة بالطفل من جهة أخرى.
  - بين مسئولية الأبوين عن تنشئة الطفل، ومسئولية الدولة عن تقديم المساندة والمساعدة للأبوين.

- يجب مراعاة المبادئ العامة المنصوص عليها في المواد 2، 3، 6، 12- وذلك على امتداد كل مراحل تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل.
- حقوق الطفل معروفة وموصوفة بواسطة الحد الأدنى من المعايير الدولية، وهذه المعايير يجب مراعاتها.
- اتفاقية حقوق الطفل قد تكملها مواثيق دولية أخرى ملزمة.
- حقوق الطفل غير قابلة للتجزئة، وهي مترابطة ويعتمد كل منها على الآخر.
- حقوق الطفل عادة ما تصنف إلى مجموعات. ومجموعات حقوق الطفل مترابطة ومتكاملة.
- تطبيق حقوق الطفل يتطلب عملية لبرمجة مضامين الحقوق.
- كل حقوق الطفل تسهم في تحقيق هدف نهائي مشترك، وهو الوصول إلى تنمية كاملة ومتناغمة لكل طفل.

3- برمجة حقوق الطفل

عند تبني النهج الحقوقي في تطبيق حقوق الطفل، ينبغي إجراء عملية فنية لبرمجة حقوق الطفل.

وإجراء عملية برمجة حقوق الطفل يقتضي الالتزام بالمبادئ العامة المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل، بالإضافة إلى متطلبات منشودة لكفالة حقوق الطفل بصورة مترابطة لا تقبل التجزئة.

- وكما أشرنا من قبل يتعين الالتزام بالمبادئ العامة المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل وهي: عدم التمييز (مادة 2)، إيلاء الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى (مادة 3)، ضمان بقاء الطفل وتنميته (مادة 6)، وحق الطفل في المشاركة (مادة 12).
- وعند تطبيق حقوق الطفل، تعتبر المعايير والمواصفات والشروط المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل لكل حق من الحقوق – حدًا أدنى ينبغي الالتزام بكفالته.

التحقق الفعلي لحقوق الطفل: Concrete realization

تثير عملية برمجة حقوق الإنسان، وحقوق الطفل على وجه الخصوص، قضية مهمة: كيف تترجم النصوص المعيارية التي تصف حقوق الطفل إلى إجراءات ملموسة تؤدي إلى تحقيقها؟

عقدت "منظمة الصحة العالمية" اجتماعًا ضم الوكالات المختلفة للأمم المتحدة سنة 2000، وحضره مساعد المفوض السامي للأمم المتحدة لشئون حقوق الإنسان، وذلك لمناقشة التحديات الفنية لتطبيق الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أكد المفوض على الضرورة الملحة من أجل "أن نكون محددين / واقعيين Concrete لضمان تكامل المعايير الدولية"، و"فهم طبيعة هذه الحقوق"، وتقدير "إتاحتها، وإمكانية كفالتها، والقدرة على تحمل التكلفة، وضمان جودتها" (منظمة الصحة العالمية، 2000). وقد سبق أن تصدت دراستنا لهذه القضايا في عام 1994 وقد أبدينا في هذه الدراسة الحاجة لتصميم معايير موجهة لكيفية برمجة حقوق الطفل وكفالتها كفالة فعلية، واقترحنا تبني المعايير التالية. (عازر 1994).

3-1 معايير لتحقيق حقوق الطفل تحقيقًا ملموسًا وفعليًا

ينبغي مراعاة المعايير التالية في جميع مراحل عملية برمجة الحقوق، بما في ذلك: التخطيط وتصميم السياسات والبرامج، وما يتبع ذلك من تنفيذ ومتابعة وتقييم.

3-1-1 ضمان المحتوى الجوهري للحقوق Ensuring the substantive content of the right

عادة ما "تتصف" الحقوق الاجتماعية، والاقتصادية والثقافية بمواصفات ومعايير وشروط خاصة. ومؤدى ذلك أن "الحق" لن يكون مضمونًا أو متحققًا إن لم تراع المواصفات. لقد أشارت اللجنة الدولية لحقوق الطفل أن المواصفات والخصائص المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل لكل حق من الحقوق، تمثل معايير الحد الأدنى التي ينبغي على الدول أن تلتزم بها.

- على سبيل المثال، تنص المادتان 28، 29 من اتفاقية حقوق الطفل على

الشروط والمواصفات التي ينبغي مراعاتها في النظم التعليمية، وعلى وجه الخصوص وجوب أن يكون التعليم الابتدائي إلزاميًا ومجانيًا، وأن يوجه التعليم نحو تنمية شخصية الطفل ومواهبه وقدراته.

- وفي هذا الصدد نود أن نذكر القارئ بمبدأ تكاملية المعاهدات والاتفاقيات الدولية (Gready and Ensor, 2005) منها مثلاً:
  - اتفاقية اليونسكو في العاشر من ديسمبر 1960 التي نصت على أن تنوع التعليم لا ينبغي أن يؤدي إلى تقديم تعليم منخفض الجودة لبعض الأطفال. إن هذا المبدأ يكمل المادتين 28، 29 من اتفاقية حقوق الطفل.
  - اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 182 لسنة 1999 بشأن القضاء على أسوأ صور عمالة الأطفال، تكمل المادة 32 من اتفاقية حقوق الطفل.
- الحقوق التي أنشئت بمقتضى الأعراف أو العقود تظل ملزمة وسارية المفعول إن لم تتعارض مع المعايير الدولية. فعلى سبيل المثال، من الممكن اللجوء إلى الأعراف المحلية التي تشجع نماذج بعينها من تعليم الفتيات. ويكون من الممكن أيضًا إنشاء اتفاقيات تعاقدية مع أرباب الأعمال من شأنها أن توفر حماية فعالة للصبية أثناء العمل وتسمح لهم بمتابعة تعليمهم.

3-1-2 الإتاحة Accessibility

تنص المادة (2) من اتفاقية حقوق الطفل على أن الدول الأطراف سوف تحترم وتضمن الحقوق الواردة بالاتفاقية لكل طفل بغير تمييز من أي نوع. غير أن التجربة تكشف أن التنفيذ قد لا يحقق فرص الوصول أي الإتاحة لكل الأطفال، وذلك بسبب نقص الموارد المالية أو سوء الإدارة. والأخطر من ذلك الحالات التي تتكشف عن تمييز صريح أو ضمني، ومثال ذلك المادتان 4، 103 من قانون العمل العربي رقم 12 لسنة 2003، اللتان تستبعدان صراحة بعض فئات الأطفال العاملين من التمتع بحماية قانون العمل.

3-1-3 الوظيفية Functionality

ينبغي أن تكون كفالة جوهر الحق استجابة لحاجات ومصالح الأطفال في مختلف قطاعات المجتمع. وينبغي أن يحدث ذلك بصورة عملية مناسبة تؤدي إلى تحقيق

الغرض المنشود وليس مجرد شكل مظهري. وهذا المطلب ربما يواجـــه بتحـــديات أو تحيزات منهجية أو عملية. إن تحليلاً للنظم المقارنة يكشف أن رؤية صانعي السياسات قد لا تتفق مع مصالح الفقراء (Kiviniemi 1989) على سبيل المثال في دراسة عن التعليم أجريت في محافظة أسيوط بمصر أشار الآباء والأمهات الفقراء إلى أن التعلـــيم الأساسي يخدم مصلحة الأسر الميسورة، بينما تتطلب مصلحة أطفالهم- بالإضافة إلـــى ذلك- تدريبهم على مهارات مهنية تتناسب مع احتياجات سوق العمل (بولص – مرجع مشار إليه في عازر، 1994).

3-1-4 القدرة على تحمل التكلفة Affordability

من المسلم به أن تحمل أعباء مالية قد يمثل عقبة تحول دون حصـــول الفقـــراء علـــى حقوقهم الأساسية. وبعض النظم تؤمن للجماعات المنخفضة الدخول خدمات مجانية أو مدعومة، تأخذ في حسبانها الأحوال المالية لهذه الجماعات.

3-1-5 الاستدامة Sustainability

لا يمكن تأمين الوفاء بحقوق الجماعات الضعيفة مـــن دون اتخـــاذ تـــدابير لضـــمان استمرار تمتعهم بهذه الحقوق. وفي أغلب الأحوال يتعرض بقـــاء الأطفـــال الفقـــراء بالمدارس لعوامل سلبية متنوعة تؤدي إلى تسرب الأطفال من المدرسة.

3-2 تناسق وتكامل حقوق الطفل

لا يتحقق النهج الحقوقي – كما أشرنا من قبل – بمجرد تطبيق حقـــوق منفـــردة أو منفصلة. تحتوي اتفاقية حقوق الطفل على مجموعات من الحقوق المترابطة والمتكاملة. ويعتبر تناسق وتكامل هذه الحقوق المترابطة أمرًا لا غني عنه لكفالتها. فحق الفتيـــات في التعليم- على سبيل المثال- يمكن إنجازه بقدر أكبر من الفاعلية إذا ما كفلت أيضًـــا تدابير لتلبية حقوق البنات في التحرر من التمييز، وحمايتهن من الاستغلال في العمل، ومن العنف الجسدي، والإساءة الجنسية، وتوفير فرص لهن للوصـــول إلـــى مســـتوى معيشي كريم (اليونسكو – اليونيسيف، 2007).

وفضلاً عن ذلك يتعين مراعاة تفاعل حقوق الأطفال داخل السياق الوطني وهو ما يدعو إلى الاعتداد بالسياق الوطني عند تصميم السياسات والبرامج.

خلاصة :

- ينبغي مراعاة النهج الحقوقي (المرتكز على الحقوق) عبر مراحل عملية برمجة حقوق الطفل وكفالتها فعليًا.
- تحقيق فهم "واقعي" ومحدد لطبيعة الحقوق، ومراعاة المعايير الدولية والقدرة على تحمل التكلفة والجودة والاستدامة.
- ومن ثم، فإن رسم السياسات والبرامج المرتكزة على حقوق الطفل يستدعي:
  - مراعاة المبادئ العامة لكفالة حقوق الطفل.
  - اللجوء إلى معايير دولية محددة لإرشاد تحقيق الحقوق وتلبيتها.
  - ضمان ترابط وتكامل حقوق الطفل داخل السياق الوطني.
- مراعاة هذه الأمور يمثل عملية فنية تتطلب تعدد الخبرات والالتزام بالنهج الحقوقي في رسم السياسات وتطبيقها.

هذا ونتناول في الفصول التالية شرح المبادئ العامة التي يتعين مراعاتها في كفالة سائر حقوق الطفل، ثم نستعرض الخبرات المكتسبة في برمجة مضامين مجموعات الحقوق، مدعمة بالمبادئ الإرشادية التي أرستها اللجنة الدولية لحقوق الطفل في كل مجال.

الفصل الثاني

مبادئ عامة تراعى في تطبيق الاتفاقية

تنتمي الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لتراث وثائق الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وللمواثيق والعهود الدولية التي تناولت تفصيلاً تلك الحقوق.

وقد تضمنت الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل- مثل سائر الاتفاقيات والعهود الدولية المعنية بحقوق الإنسان – مبادئ عامة يتعين مراعاتها على امتداد مراحل وعمليات تطبيق الاتفاقية، بدءًا بصياغة التشريعات الوطنية ورسم السياسات وتطبيقها ومتابعة التنفيذ.

وقد أرست الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل المبادئ العامة التالية:

- تحترم الدول الأطراف وتضمن الحقوق الواردة في الاتفاقية لكل طفل يخضع لولايتها دون أي نوع من أنواع التمييز.. (المادة 1/2) وتتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لتكفل للطفل الحماية من جميع أشكال التمييز أو العقاب. (المادة 2/2).
- في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية العامة أو الخاصة، أو المحاكم أو السلطات الإدارية أو الهيئات التشريعية، يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى (المادة 1/3).

وتتعهد الدول الأطراف بأن تضمن للطفل الحماية والرعاية اللازمتين لرفاهه، مراعية حقوق وواجبات والديه أو أوصيائه أو غيرهم من الأفراد المسئولين قانونيا عنه، وتتخذ تحقيقًا لهذا الغرض، جميع التدابير التشريعية والإدارية الملائمة. (المادة 2/3).

- تعترف الدول الأطراف بأن لكل طفل حقًا أصيلاً في الحياة وتكفل الدول الأطراف إلى أقصى حد ممكن بقاء الطفل ونموه (الترجمة الصحيحة نمائه/ تنميته، حسب تفصيل يُذكر فيما بعد) (المادة 6).
- تكفل الدول الأطراف للطفل القادر على تكوين آرائه الخاصة، حق التعبير عن تلك الآراء بحرية في جميع المسائل التي تمس الطفل، وتولى آراء الطفل الاعتبار الواجب وفقًا لسن الطفل ونضجه (المادة 12).

وفي تطبيق هذه المبادئ يتعين مراعاة الارتباط والتكامل والاعتماد المتبادل بين أحكامها.

وفيما يلي تفصيل لمضمون هذه المبادئ ولما أرسته اللجان الدولية المعنية بحقوق

الإنسان وحقوق الطفل من معايير يلتزم بمراعاتها في تطبيق أحكام الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل.

أولاً: مبدأ عدم التمييز

أرست المادة الثانية من الاتفاقية مبدأ التزام كل دولة "باحترام وضمان" الحقوق المتضمنة في الاتفاقية لكل الأطفال الخاضعين لولايتها دون أي نوع من أنواع التمييز.

تعريف مبدأ عدم التمييز

في تعليق عام للجنة الدولية لحقوق الإنسان (1989) عرفت اللجنة مفهوم عدم التمييز المقرر في العهد الدولي لحقوق الإنسان المدنية والسياسية، بأنه يتمثل في "أية تفرقة، أو إقصاء، أو قيد، أو تفضيل ينبني على أساس العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي، أو الأصل القومي أو الاثني، أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو المكانة، أو الإعاقة؛ ويكون الهدف منه أو الأثر المترتب عليه، الحرمان، أو إعاقة الاعتراف أو التمتع أو ممارسة كل الأشخاص حقوقهم وحرياتهم على قدم المساواة" (Unicef. 2007).

وتوجب الفقرة الثانية من المادة الثانية من الاتفاقية، اتخاذ الدولة جميع التدابير المناسبة لتكفل للطفل الحماية من جميع أشكال التمييز أو العقاب القائمة على أساس مركز والدى الطفل أو الأوصياء القانونيين أو أعضاء الأسرة، أو أنشطتهم أو آرائهم المعبر عنها أو معتقداتهم.

تصدي اللجنة الدولية لحقوق الطفل لصور التمييز كافة

تبنت اللجنة الدولية لحقوق الطفل تعريف اللجنة الدولية لحقوق الإنسان لمفهوم التمييز، وقد تصدت لجنة حقوق الطفل لحالات التمييز التي تبينتها من خلال مناقشة التقارير الدورية التي تقدمها الدول الأطراف في الاتفاقية. ومن خلال تصديها أبدت اللجنة الدولية لحقوق الطفل مبادئ ومعايير وإرشادات طالبت الدول بمراعاتها.

ونذكر فيما يلي ما أرسته اللجنة الدولية من مبادئ ومعايير في هذا الشأن.

- في تعليقها العام رقم 5 في عام 2003، نبهت اللجنة على أهمية مراعاة تضمين التشريعات الوطنية المبادئ العامة المقررة في الاتفاقية (المواد 2، 3، 6، 12). وأضافت أنه مع ترحيبها باتجاه بعض الدول إلى إصدار تشريعات مجمعة لحقوق الطفل وتضمينها المبادئ العامة المشار إليها، إلا أن اللجنة لا ترى ذلك كافيًا، وتوصي بتضمين المبادئ العامة في التشريعات القطاعية Sectoral أيضًا، مثل تشريعات التعليم والصحة إلخ. وتشرح اللجنة الدولية أن التزام التشريعات القطاعية بالمبادئ العامة، يبين بوضوح المعايير التي يتعين مراعاتها في كفالة حقوق الطفل، وهو ما يتيح للمحرومين حق الالتجاء إلى القضاء في حالة التمييز ضدهم.
- ومع ترحيب اللجنة الدولية بتضمين مبدأ عدم التمييز بين الأطفال في الدستور اللبناني، إلا أنها أشارت إلى أن النص الدستوري قد اعتراه قصور، إذ قصر تطبيق هذا النص على الأطفال اللبنانيين، وناشدت اللجنة الدولة بتطبيقه على الأطفال الأجانب وعلى اللاجئين المقيمين في إقليم الدولة.
- وقد نوهت اللجنة الدولية عن صور عديدة لتعرض الأطفال للتمييز في مجالات حقوق الأطفال كافة، ذكرت من بينها:

- في مجال الصحة، يعود التمييز إلى سببين أساسيين: اختلاف مستوى الخدمة جغرافيًا، أو تمييز قائم على أساس التقاليد أو العادات الضارة، وقد يتعرض بعض الأطفال للإهمال أو لقصور في الخدمات مثل الأطفال المعاقين.
- وفي مجال التنشئة الاجتماعية، تشير اللجنة الدولية في تعليقها العام رقم 7 إلى التمييز الذي يتعرض له الأطفال في مرحلة الطفولة المبكرة، إذ قد يتعرض الطفل للعنف أو لقصور في الرعاية أو سوء التغذية.
- وفي مجال التعليم، تذكر اللجنة الدولية أن التمييز الصريح أو الضمني ضد بعض الفئات يعتبر اعتداء على كرامة الطفل، بالإضافة إلى حرمان الطفل من فرصة تعليمية ملائمة، وقد يؤدي في النهاية إلى إقصائه اجتماعيًا.

- وقد يؤدي المنهج التعليمي إلى التمييز إضرارًا ببعض الفئات مثل التمييز العرقي، أو التمييز القائم على النوع، كما أن المنهج قد لا يراعى مصالح بعض الفئات الاجتماعية أو مصالح الأطفال المعاقين.
- وقد يتعرض بعض الأطفال للتمييز فيما يُقدم من خدمات أساسية، وبالتالي يحرم كليًا أو جزئيًا بعض الأطفال، أو تقدم لهم خدمات متدنية المستوى في مجالات مثل الصحة، والتعليم والخدمات الاجتماعية.

وتنبه اللجنة الدولية إلى عدم جواز حرمان الطفل الرابع من التمتع بالخدمات العامة في إطار سياسة تدعو إلى تنظيم الأسرة. ومراعاة ألا تؤدي سياسات الإصلاح الاقتصادي إلى حرمان فئات من الأطفال من التمتع بخدمات أساسية.

- وفي مجال حماية الأطفال، تعجز بعض النظم عن وقاية ورعاية فئات عديدة من الأطفال المحرومين أو المعرضين للخطر.

وتوصي اللجنة الدولية في هذا المجال بما يلي:

- دراسة أوجه التمييز وأسبابها، وجمع البيانات والإحصاءات والمعلومات عن العوامل التي تحول دون كفالة الحماية الملائمة.
- وضع استراتيجية متكاملة لكفالة الحماية والرعاية.
- شراكة الأجهزة الحكومية وغير الحكومية في مكافحة أوجه التمييز ضد فئات من الأطفال.
- وتنبه اللجنة الدولية إلى أن مكافحة ومعالجة حالات التمييز قد تتطلب تعديلاً تشريعيًا أو تنظيمًا إداريًا أو رصدًا لموارد إضافية، وذلك بالإضافة إلى تدابير للتوعية والتعليم والتوجيه لتغيير الاتجاهات المتحيزة.

التمييز المبرر والمشروع

لا يحول مبدأ عدم التمييز دون اتخاذ تدابير ايجابية ومشروعة لدعم ورعاية بعض الفئات للقضاء على الظروف والعوامل التي تسهم في حرمانهم من حقوقهم الأساسية وتعرضهم لأشكال التمييز سالفة الذكر. ويؤيد هذا الرأي ديباجة الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل.

"إذ تسلم (الدول الأطراف) أن ثمة- في جميع بلدان العالم- أطفالاً يعيشون في ظروف صعبة للغاية، وأن هؤلاء الأطفال يحتاجون إلى مراعاة خاصة". وهو ترديد لما استقر عليه تراث مواثيق حقوق الإنسان، وما رددته اللجنة الدولية لحقوق الإنسان في عام 1989 إذ قررت "أن المساواة في الحقوق لا تعني معاملة واحدة identical في كل الحالات، فقد تتطلب (المساواة في الحقوق) اتخاذ تدابير إيجابية... بشرط "أن تكون معايير (المعاملة) المغايرة criteria for differentiation معقولة وموضوعية، وتنشد تحقيق أهداف مشروعة تتفق وأحكام العهد الدولي" (للحقوق المدنية والسياسية) (Unicef 2007, p20).

ومن بين الأمور التي رأت اللجنة الدولية أنها تدعو إلى اتخاذ تدابير إيجابية لمواجهة حالات التمييز: الدعم والرعاية والحماية لفئات الأطفال في ظروف صعبة، وحالات التحيز والتمييز ضد الفتيات في التعليم، واتخاذ تدابير لدعم تعليم الأطفال المعاقين.

ثانيًا: مبدأ أن يولي الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى (مادة 3)

بداية يتعين التنبيه إلى اختلاف الترجمة العربية لنص المادة الثالثة من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، عن الصياغة الأصلية (باللغة الإنجليزية) التي اعتمدتها الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة.

وقد اتضح الاختلاف من خلال شرح وتفسير اللجنة الدولية لحقوق الطفل للمقصود من الصياغة الأصلية للمادة المذكورة. ويتعين مراعاة أن للاختلاف المذكور أهمية خاصة في فهم وتطبيق الفقرة الأولى للمادة الثالثة. ونتناول فيما يلي بيان الاختلاف بين الصياغتين وأثر هذا الاختلاف في تطبيق هذه المادة.

1- اختلاف الصياغة العربية

تضمنت الترجمة العربية للفقرة الأولى من المادة الثالثة ما يلي "في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، سواء قامت بها مؤسسات الرعاية الاجتماعية

العامة أو الخاصة، أو المحاكم، أو السلطات الإدارية، أو الهيئات التشريعية، يولي الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى".

ووجه الاختلاف بين الترجمة العربية والصياغة الأصلية (باللغة الإنجليزية)، يتمثل في كون الصياغة الأصلية لم تول مصالح الطفل أولوية مطلقة أو غالبة، بل أفسح النص (حسب الصياغة الأصلية) المجال للاعتداد كذلك بمصالح أخرى غير مصالح الطفل. وعلى هذا الأساس يحتمل الاعتداد بمصالح أخرى تتماثل أو تفوق في الأهمية على مصالح الطفل. لذلك لم تتضمن الصياغة الأصلية للفقرة الأولى من المادة الثالثة إيلاء "الاعتبار الأول" لمصالح الطفل، بل اقتصر النص على أن "يكون لمصالح الطفل الفضلى اعتبار أول". The best interests of the child shall be a primary concern.

2- تفسير اللجنة الدولية للنص

أوضحت اللجنة الدولية لحقوق الطفل في تعليقها على الفقرة الأولى من المادة 3 من الاتفاقية ما يلي : تفيد صياغة الفقرة الأولى وبالأخص عبارة "a primacy consideration"، أن مصالح الطفل الفضلى "لا تعتبر العامل الوحيد أو الغالب" single or overriding factor الذي يعتد به، فقد تتعدد الحقوق الإنسانية وقد تتعارض "مثلا بين عدد من الأطفال، أو بين فئات من الأطفال وفئات من البالغين" وفي جميع الحالات يتعين التأكد من أن مصالح الطفل كانت محل التقدير والاعتبار (Unicef, 2007, p38).

وتضيف اللجنة الدولية لحقوق الطفل، أن نص المادة الثالثة قد حظي بمناقشات مستفيضة في لجنة صياغة الاتفاقية، إذ اقترح بعض أعضاء لجنة الصياغة أن تكون لمصالح الطفل الفضلى "الاعتبار الغالب/ الرئيسي" Paramount consideration، وقد رفضت لجنة الصياغة هذا الاقتراح. وقيل في تفسير هذا التوجه، أن اللجنة رأت أن مصالح أخرى- إلى جانب مصالح الطفل- قد تكون أيضًا جديرة بالاعتداد، لذلك رؤي الحفاظ على قدر من المرونة flexibility يسمح بالمقارنة بين أولويات المصالح المتعددة (Alston, 1994).

3- نطاق تطبيق مبدأ مصالح الطفل الفضلى

تقرر المادة الثالثة من الاتفاقية مبدأ عامًا (إلى جانب المبادئ العامة المتضمنة في المواد 2، 6، 12 من الاتفاقية)، وبالتالي يتعين مراعاة مصالح الطفل الفضلى في تطبيق كل مواد الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل.

ويثير التطبيق الفعلي لهذا المبدأ بعض التساؤلات، من بينها ما يلي:

- ما دور هذا المبدأ في كفالة حقوق الطفل؟
- من الملتزم والمكلف بمراعاة هذا المبدأ؟
- هل تراعى خصوصية الثقافات في التعرف على المصالح وتحديد مصالح الطفل الفضلى؟

حظيت هذه التساؤلات بقدر كبير من البحث والدراسة، واتفق على الأسس التالية:

3-1 دور مبدأ مصالح الطفل الفضلى في كفالة حقوق الطفل

كما بينا فيما تقدم يعتبر مبدأ مصالح الطفل الفضلى من بين المبادئ العامة التي يتعين مراعاتها في كفالة حقوق الطفل كافة. ومن المتصور أن يتخذ تطبيق هذا المبدأ أحد الأدوار الوظيفية التالية : (Unicef, 2007, p35, Alston, 1994, p16).

- قد لا يتضمن نص في الاتفاقية مواصفات محددة لكفالة مضمون أحد الحقوق، وفي هذه الحالة يستعان بنص المادة 3 فقرة 1 في اختيار وتحديد المواصفات التي تتحقق بها مصالح الطفل الفضلى. كما يستعان بالمادة 3 في اختيار الخدمات ونوعيتها التي تحقق مصالح الطفل في ظل الظروف والملابسات المحيطة به، وبوجه خاص في مواجهة الظروف الصعبة.
- وقد تتعدد المصالح أو تتعارض، وفي هذه الحالة يستعان بالمادة 3 في تحديد وتوصيف مصلحة الطفل الفضلى، وبذلك تسهم في فض الصراع بين مصلحة الطفل ومصالح غيره.
- وتعتبر مصلحة الطفل الفضلى أداة قياس لتقييم مدى كفالة مضمون الحق، ويمثل عدم مراعاة المصلحة أو المعيار المنشود لتحققها، انتهاكًا لمضمون الحق وبالتالي لكفالة الحق ذاته.

2-3 المكلفون بمراعاة مصالح الطفل الفضلى

تقرر الفقرة الأولى من المادة 3 مبدأ عامًا يُلزم جميع الأجهزة التي تتعامل مع الأطفال بمراعاة مبدأ مصالح الطفل الفضلى، وذلك سواء كانت مؤسسات عامة أو خاصة.

وتنص الفقرة الثانية من المادة على وجوب تعهد الدولة بضمان الحماية والرعاية اللازمة لرفاه الطفل.. واتخاذ جميع التدابير التشريعية والإدارية الملائمة، وبذلك تتحمل الدولة "الواجب العام لضمان" الحماية والرعاية لكل طفل. (Unicef, 2007, P36).

كما تلتزم الدولة بضمان التزام "المؤسسات والإدارات والمرافق المسئولة عن رعاية أو حماية الأطفال بالمعايير التي تضعها السلطات المختصة.. (فقرة 3 من المادة3).

ويتبين مما تقدم أن دور الدولة أساسي وشامل بحيث تكون مسئولة عن ضمان مراعاة مصالح الطفل الفضلى في المراحل كافة، بدءًا بإعداد التشريعات ورسم السياسات، وتطبيقها من خلال الأجهزة المختلفة وفي إطار معايير محددة تضعها الدولة وتشرف على الالتزام بها، ولا فرق في ذلك بين الخدمات التي يقدمها القطاع العام أو الخاص. (Unicef, 2007, pp 36- 37).

وفي رسم السياسات تراعى الدولة مصالح الطفل الفضلى على مستويين: الأمد القصير والأمد الطويل، مع الالتزام بتكامل أحكام الاتفاقية والاعتداد بآراء الطفل بالتطبيق لنص المادة 12 من الاتفاقية.

3-3 التزام الدولة ومسئولية الوالدين

ويجدر التنويه عن نص المادة 18 من الاتفاقية، إذ تقرر المبادئ التالية :

- تبذل الدولة قصارى جهدها لضمان الاعتراف بتحمل الوالدين مسئوليات مشتركة عن تربية الطفل ونموه.
- تقع على عاتق الوالدين (أو الأوصياء) المسئولية الأولى عن تربية الطفل وتنميته وتكون مصالح الطفل الفضلى موضع اهتمامهم الأساسي basic concern.
- تلتزم الدولة بأن تقدم المساعدة الملائمة للوالدين (أو الأوصياء) في

الاضطلاع بمسئوليات تربية الطفل وتوفير الخدمات والمرافق لرعاية الطفل.

4-3 ورود مبدأ مصالح الطفل الفضلى في نصوص خاصة

إلى جانب المبدأ العام المقرر في المادة الثالثة من الاتفاقية وارتباطه بنص المادة 18 سالفة الذكر. تضمنت بعض النصوص الخاصة في الاتفاقية وجوب مراعاة مصالح الطفل الفضلى، ونشير بإيجاز إلى تلك النصوص.

- عدم فصل الطفل عن والديه على كره منهما، إلا إذا قررت ذلك السلطات المختصة لصون مصالح الطفل الفضلى (مادة 9).
- للطفل المحروم بصفة مؤقتة أو دائمة من بيئته العائلية.. حفاظًا على مصالحه الفضلى.. الحق في حماية ومساعدة خاصتين توفرهما الدولة (مادة 20).
- تضمن الدول التي تقر و/ أو تجيز التبني إيلاء مصالح الطفل الفضلى الاعتبار الغالب/ الرئيسي Paramount، حسب الصياغة الأصلية للمادة 21 وهو ما لم تلتزم به الترجمة العربية.
- يفصل كل طفل محروم من حريته عن البالغين، ما لم يعتبر أن مصلحة الطفل الفضلى تقتضى خلاف ذلك.. (مادة 37 ج).
- تكفل الدولة لكل طفل يدعي أنه انتهك قانون العقوبات.. قيام سلطة أو هيئة قضائية بالفصل في دعواه.. (وذلك) بحضور مستشار قانوني أو بمساعدة مناسبة أخرى، وبحضور والديه أو الأوصياء، ما لم يعتبر ذلك في غير مصلحة الطفل الفضلى، ولاسيما إذا أخذ في الحسبان سنه أو حالته (مادة 40/2/ب /3).

4- مدى جواز الاعتداد بخصوصية الثقافات

يثور تساؤل مهم حول كيفية التوفيق بين عمومية بعض المبادئ المقررة في الاتفاقية ومقتضيات مراعاة تطبيقها في مجتمعات مختلفة، لكل منها خصوصيته. ويقال

إن بعض نصوص الاتفاقية تتسم صياغتها بالمرونة التي تسمح بالتفسير والمواءمة مراعاة لظروف وثقافات المجتمعات المختلفة.

ويذهب رأي آخر إلى وجوب إعلاء خصوصية المجتمع في جميع الحالات، وهو رأي نراه قد جانب الصواب، إذ قد يُسفر عن إهدار مبادئ الاتفاقية التي التزمت الدولة باحترامها وكفالتها.

ونرى وجوب التمييز بين أمرين:

- أن تؤدي مراعاة الخصوصية إلى حد إهدار مضمون أحد الحقوق أو المبادئ التي تضمنتها الاتفاقية، وفي هذه الحالة نرى عدم جواز الاعتداد بخصوصية المجتمع. وعلى سبيل المثال هناك شبه إجماع على المستويين الدولي والوطني على أن ختان الإناث يمثل اعتداءً وانتهاكًا لسلامة الفتاة عضويًا ونفسيًا، ومن ثم لا يجوز الاعتداد بالعادات السائدة في بعض المجتمعات والقول بأنها تعتبر من قبيل خصوصية وتقاليد تلك المجتمعات.

  ويؤيد هذا الرأي نص المادة 3/24 من الاتفاقية التي ألزمت الدول باتخاذ جميع التدابير الفعالة والملائمة بغية إلغاء الممارسات التقليدية التي تضر بصحة الأطفال.

- ويختلف الأمر إذا ما التزم المجتمع بكفالة مضمون الحق واحترام مبادئ الاتفاقية الدولية من خلال إرساء نظام وطني يتفق وخصوصية المجتمع، واحترام مبادئ الاتفاقية الدولية في ذات الوقت. ولذلك أجازت الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل استبدال نظام التبني بنظام الكفالة الإسلامية (مادة 20) حيث إنه يحقق حماية ورعاية الطفل المحروم من رعاية الأسرة (عادل عازر، 1999).

وتتفق توجهات اللجنة الدولية لحقوق الطفل مع ما بيناه آنفا، إذ استقر رأى اللجنة على رفض تبرير ادعاء الدولة بأن "توقيع عقاب بدني معقول" يحقق مصالح الطفل الفضلى. وقد استقر رأي اللجنة الدولية على أن مصالح الطفل الفضلى يجب أن تتفق وأهداف الاتفاقية ككل، بما في ذلك حماية الأطفال من كل أشكال العنف (unicef, 2007, p38). ومن المسلم به أن الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل قد حققت قدرًا كبيرًا من الوضوح والاستقرار بما أرسته من مبادئ ومضامين لحقوق الأطفال. وتمثل

الاتفاقية في مجملها إطارًا فكريًا يُعين في الإرشاد لما يحقق مصالح الطفل الفضلى (Alston,1994).

وتوصي اللجنة الدولية بإجراء مراجعة شاملة للنظام القانوني، ووضع معايير موحدة ومرشدة لأداء أجهزة الدولة وللدور المكمل الذي يؤديه المجتمع المدني.

ثالثًا: مبدأ حق الطفل في الحياة والبقاء والنمو (وصحة الترجمة النماء أو التنمية) (مادة 6 من الاتفاقية)

يعتبر حق الطفل في الحياة والبقاء والتنمية مبدأ أساسيًا يتعين مراعاته في كفالة حقوق الطفل كافة. وقد أوصت اللجنة الدولية لحقوق الطفل بتضمين هذا المبدأ في التشريعات الوطنية للدول الأعضاء في الاتفاقية.

وتراعى في تطبيق هذا المبدأ العام، الاعتبارات التالية:

1- حق الطفل في الحياة

تنص الفقرة الأولى من المادة 6 من الاتفاقية الدولية على وجوب اعتراف الدول بأن لكل طفل حقًا أصيلاً في الحياة. وهو حق مقرر في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (مادة 3).

وقد لاحظت اللجنة الدولية لحقوق الطفل أن نص المادة 1/6 قد فسر تفسيرًا ضيقًا مؤداه أن الدولة تلتزم "باحترام" حق الطفل في الحياة، وأوصت اللجنة الدولية بالتوسع في تفسير وتطبيق هذه المادة، بحيث تتخذ الدول تدابير "ايجابية" مثل العمل على الحد من وفيات الأطفال، والقضاء على سوء التغذية والوقاية من الأوبئة.

كما تنوه اللجنة الدولية عن ارتباط المادة 6 بمواد أخرى في الاتفاقية تشترك في وحدة أو ارتباط أهدافها، ومن بين هذه المواد:

- المادة 24 التي تنص على حق الطفل في الصحة وفي الحصول على الخدمات الصحية ومياه الشرب النقية والإصحاح البيئي.
- وتقضي المادة 37 (أ) بعدم جواز الحكم بعقوبة الإعدام على الأطفال مرتكبي الجرائم.

- وأوردت الاتفاقية مواد عديدة لتحريم جميع أشكال العنف التي ترتكب ضد الأطفال (مثل المواد 19، 30، 38).
- وأبدت اللجنة الدولية قلقها إزاء انتشار بعض الظواهر التي تهدد حياة وسلامة الأطفال مثل زواج الفتيات الصغيرات وإنجابهن في سن مبكرة تهدد حياتهن.

كما أشارت اللجنة الدولية إلى ازدياد حالات انتحار الأطفال في بعض الدول.

2- حق الطفل في البقاء والنمو (وصحة الترجمة النماء أو التنمية) (مادة 2/6)
Survival and development

بداية نرى وجوب التنبيه إلى إشكالية تعتري الترجمة إلى العربية لمفهوم development المتضمن في نصوص عديدة في اتفاقية حقوق الطفل. فلم تتبن الصياغة العربية ترجمة موحدة لهذا المفهوم الذي تردد ذكره في مواد متعددة في الاتفاقية. وما من شك في أن تباين ترجمة المفهوم في صياغة مواد الاتفاقية يؤثر بالضرورة في فهم وتفسير النصوص، ويؤثر بالتالي في رسم السياسات وكفالة حقوق الطفل. وقد يؤدي هذا التباين في فهم المفهوم إلى نتائج تغاير الأهداف التي تنشدها الاتفاقية الدولية.

ولأهمية هذا الأمر، نتناوله بقدر من التفصيل.

وجوب الدقة في ترجمة المفاهيم

تضمنت ديباجة الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل الإشارة إلى مفهومين : growth وترجمته "النمو"، ومفهوم development وترجمته "التنمية".

ومن المسلم به علميًا وجوب التمييز بين النمو الطبيعي للطفل، وبين السعي إلى تنمية الطفل وقدراته. ومع ذلك لم تتم مراعاة هذا التمييز بين المفهومين في ترجمة بعض نصوص الاتفاقية. فلم تلتزم الصياغة العربية لنصوص الاتفاقية بترجمة موحدة لمصطلح development.

- التزمت صياغة المادة 29 من الاتفاقية بترجمة صحيحة للنص الأصلي: فنصت على أن "يكون تعليم الطفل موجهًا نحو: (أ) تنمية شخصية الطفل ومواهبه وقدراته العقلية والبدنية إلى أقصى إمكاناتها "development of the child's personality..".
- واختلفت ترجمة المفهوم في صياغة المادة 2/6، إذ نصت على كفالة الدول الأطراف "إلى أقصى حد ممكن بقاء الطفل ونموه" هذا في حين يشير النص الأصلي (باللغة الإنجليزية) إلى بقاء الطفل وتنميته development والاختلاف بين المفهومين واضح، والهدف المنشود من هذا المبدأ العام هو السعي إلى تحقيق تنمية متكاملة للطفل وقدراته.
- وبالمثل نجد خلطا بين المفهومين في ترجمة نص المادة 27 من الاتفاقية، إذ تضمنت الصياغة العربية ما يلي: "تعترف الدول الأطراف بحق كل طفل في مستوى معيشي ملائم لنموه.."، هذا في حين ينشد النص الأصلي المترجم كفالة مستوى معيشي ملائم لنماء/ تنمية الطفل "standard of living adequate for.. development".

والأمر يدعو إلى إجراء تصويب رسمي لترجمة النصوص المشار إليها بحيث توحد ترجمة المفاهيم، وبالأخص مفهوم تنمية الطفل وقدراته، فهو هدف أساسي ومبدأ عام يتعين الالتزام بكفالته من خلال تطبيق الاتفاقية تطبيقًا متسقًا ومتكاملاً.

3- احتواء التنمية لنصوص الاتفاقية كافة

تنبه اللجنة الدولية لحقوق الطفل إلى أن مفهوم تنمية الطفل يعتبر مفهومًا شاملاً "يحتوى كل الاتفاقية"

"A holistic concept embracing the whole convention"

وما أبدته اللجنة الدولية لحقوق الطفل يعتبر ترجمة سليمة لفلسفة الاتفاقية وللهدف النهائي المنشود من كفالة حقوق الطفل. فالهدف النهائي الذي تنشده الاتفاقية يتمثل في تحقيق تنمية متكاملة ومتناغمة لكل طفل.

وتستطرد اللجنة الدولية في بيان مفهوم تنمية الطفل بإيضاح أن العديد من الحقوق ومن التزامات الدول بكفالتها، ينشد كفالة أقصى درجة من التنمية للطفل. فالحق

في الصحة، ومستوى معيشي ملائم، والتعليم، والتمتع بأوقات الفراغ، كلها حقوق تسهم في تنمية الطفل وقدراته.

وتضيف اللجنة الدولية أن المواد المعنية بحماية الطفل من العنف والإيذاء والاستغلال إلخ.. جميعها تسهم في كفالة بقاء وسلامة وتنمية قدرات الطفل.

رابعًا: مبدأ حق الطفل في التعبير عن آرائه، وأن تولى هذه الآراء الاعتبار الواجب (مادة 12)

تنتمي المادة 12 من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل إلى فئة الحقوق المعنية بالحريات العامة التي يتمتع بها الطفل بوصفه "إنسانًا" مستحقًا لحريات إنسانية.. وقد سبق تقرير حق الإنسان في التعبير وإبداء آرائه بحرية في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (مادة 19) والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (مادة 19).

وترى اللجنة الدولية لحقوق الطفل أن المادة 12 من الاتفاقية تمثل تغييرًا جوهريًا في تناول شئون الطفولة، فقد استبدلت النهج الأبوي القائم على منظور حمائي للطفولة، بمنظور استحدثته الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل إذ أرست "عقدًا اجتماعيًا جديدًا" يعترف بالطفل كحامل أو مستحق للحقوق، right holder ومن هذه الحقوق، حق المشاركة "في جميع المسائل التي تمس الطفل".

ويعتبر هذا المبدأ الذي أرسته المادة 12 من الاتفاقية، مبدأ عامًا يتعين الالتزام به في تطبيق سائر الحقوق المتضمنة في الاتفاقية.

وترى اللجنة الدولية أن إرساء هذا المبدأ يمثل تغييرًا اجتماعيًا وثقافيًا وسياسيًا. وتتوقع اللجنة الدولية أن تطبيق هذا المبدأ سيواجه صعوبات وعوائق في ظل النظم والثقافات التقليدية، ولذا توصى بتنظيم حملات للتوعية وبرامج تدريبية للمعنيين بالطفولة في جميع القطاعات. كما أوصت بصياغة سياسات وبرامج تشجع الأطفال على المشاركة بما في ذلك إجراء إصلاح في نظم التعليم (الاجتماع العام للجنة حقوق الطفل لمناقشة المادة 12 في عام 2006).

- **مضمون الحق**

وتتطلب المادة 12 من الاتفاقية مواصفات واشتراطات محددة لمضمون الحق:

أن يكون الطفل قادرًا على تكوين آرائه.

تنص المادة 12 من الاتفاقية أن يُكفل "للطفل القادر على تكوين آرائه الخاصة حق التعبير عن تلك الآراء بحرية في جميع المسائل التي تمس الطفل". ولم تحدد الاتفاقية حدًا أدنى للسن. وتوصى اللجنة الدولية بكفالة هذا الحق في مراحل السن المبكرة "إذا كان الطفل على قدر كافٍ من النضج".

وقد أوصت فنلندا بسماع آراء الطفل دون سن 12 سنة إذا كان على قدر كافٍ من النضج، خاصة في دعاوي الحضانة.

وتستطرد اللجنة الدولية في بيان هذا التوجه بالقول أن الصغار يحق لهم إبداء آرائهم، فهم على قدر كبير من الحساسية وإدراك الأمور المحيطة بهم والقدرة على الاختيار والتعبير عن أحاسيسهم وأفكارهم بطرق وأساليب مختلفة.

ولذلك توصي اللجنة بأن يتمتع الطفل بهذا الحق في حياته اليومية في إطار الأسرة والمجتمع المحيط ومؤسسات الرعاية والتعليم وكذلك خلال المراحل والإجراءات القضائية إلخ.

كما توصي اللجنة بتوعية وتدريب أولياء الأمور والمهنيين الذين يتعاملون مع الأطفال على كيفية تشجيع ودعم ممارسة الأطفال لهذا الحق (التعليق العام رقم 7 للجنة الدولية) (Unicef, 2007, p154). ويتعين ضمان وإتاحة الظروف والوسائل الملائمة التي تكفل للطفل فرصة" التعبير عن آرائه بحرية" بدون قهر أو فرض قيود، أو ممارسة ضغوط أو محاولة التأثير فيما يبديه الطفل من آراء.

- **جميع المسائل التي تمس الطفل**

استقر رأي أعضاء اللجنة المعنية بصياغة الاتفاقية على عدم وضع أية قيود أو حدود لممارسة الطفل لهذا الحق، كما لم تضع اللجنة قائمة بالمجالات التي يُسمح فيها بإبداء الرأي، بل ورد النص عامًا متضمنًا "إبداء الرأي في جميع المسائل التي تمس الطفل".

- **أن تولى آراء الطفل الاعتبار الواجب**

والمنشود هو أن تؤخذ آراء الطفل في الاعتبار بجدية seriously، وذلك وفقًا لسنه ونضجه.

وبعبارة أخرى يقاس قدر "الاعتبار الواجب" أي الوزن weight الذي يتعين إعطاؤه للآراء التي يبديها الطفل، وفقًا لمعيارين : سن الطفل ودرجة نضجه.

ويلاحظ أن المادة 12 من الاتفاقية لم تعرف درجة النضج maturity المنشودة، وترى اللجنة الدولية لحقوق الطفل أن المقصود هو القدرة على فهم وتقدير الأمور المطروحة وإدراك الآثار التي تترتب implications على الرأي الذي يبديه.

وترى اللجنة الدولية أن على الجهات المتعاملة مع الأطفال واجب تطوير إجراءات التعامل مع الأطفال لتمكينهم من المشاركة، ولكي تتسم الإجراءات بالحساسية والملاءمة لحداثة سن الطفل، مثل سماع أقوال الطفل في المحاكم من خلال تسجيل فيديو، وإقامة نظام للمساعدة القانونية للأطفال.

وفي جميع الحالات يتعين توفير المعلومات الملائمة لتمكين الأطفال من المشاركة، وهو ما يقتضي الربط بين حق الطفل في إبداء الرأي والمشاركة (المادة 12 من الاتفاقية) وبين حقه في الحصول على المعلومات (المادة 13 من الاتفاقية). وقد تقتضي أوضاع بعض الأطفال وجوب إعداد مواد خاصة أو استعمال أساليب تكنولوجية خاصة لتوفير المعلومات لهم، مثل الأطفال المعاقين أو ضعاف السمع.

وترى اللجنة الدولية وجوب كفالة الدولة الحقوق المدنية والحريات المقررة للأطفال.

كما أن كفالة الحقوق المدنية والحريات العامة للأطفال لا ترتبط بإمكانيات وموارد الدولة (المادة 4 من الاتفاقية) وبالتالي يتعين على الدولة في جميع الأحوال اتخاذ التدابير الملائمة لإعمال هذه الحقوق.

- **مجالات تطبيق نص المادة 12 من الاتفاقية**

كما نوهنا فيما تقدم، لم يرد بنص المادة 12 تحديدًا لمجالات تطبيق مبدأ مشاركة الأطفال، إلا أن صياغة النص تشير إلى أن المبدأ عام، يُراعى ويطبق في جميع المجالات "والمسائل التي تمس الطفل".

ولحداثة مفهوم مشاركة الأطفال، سعت اللجنة الدولية إلى إيراد بعض الإرشادات والاعتبارات العملية التي يتعين مراعاتها في تطبيق هذا المفهوم. ونشير فيما يلي إلى بعض الأسس والإرشادات التي أرستها اللجنة الدولية لتوجيه الدول في إعمال هذا الحق.

- تضمين مبدأ مشاركة الأطفال في التشريع الوطني أمر منشود، إلا أنه غير كافٍ لإعمال هذا الحق. لذلك يتعين وضع استراتيجية متكاملة تنشد إعمال هذا الحق وممارسة الأطفال لمضمونه.
- الاستماع إلى رأي الطفل ليس غاية في حد ذاته، بل يعتبر وسيلة للتفاعل الجاد بين الأطفال والجهات المعنية بشئونهم، بحيث تصبح أنشطة تلك الأجهزة أكثر حساسية وتفهمًا لمتطلبات ومصالح الأطفال.
- حق الطفل في المشاركة لا يقتصر على كونه حقًا مدنيًا يتمتع به كل إنسان بما في ذلك الأطفال. فهو بالإضافة إلى ذلك يعتبر منهجًا وأسلوبًا تربويًا يراعى في مراحل تنشئة الطفل لإعداده للحياة في مجتمع ديمقراطي حر. وبدون هذا الإعداد التربوي والتعليمي للأطفال، لا تكتمل شخصية الطفل وقدراته، بما في ذلك قدرته على ممارسة حقوقه وحرياته الأساسية، وإعداده "لحياة تستشعر المسئولية في مجتمع ديمقراطي حر يتسم بروح التفاهم والسلم والتسامح والمساواة".
- ويبدأ إعداد الطفل للمشاركة في محيط الأسرة. ويعتبر دور الأسرة في تنشئة الطفل على المشاركة عاملاً أساسيًا في إعمال هذا الحق، بحيث تشجع الأسرة طفلها على المشاركة في اتخاذ القرارات الأسرية، وأن يستمع أولياء الأمور للآراء التي يبديها الطفل القادر على التعبير عن آرائه واحتياجاته (Unicef, 2007, p 165) ويقتضي أداء الأسرة لهذا الدور إيجاد توازن بين السلطة الوالدية parental authority وبين حقوق الطفل، بما في ذلك حقه في حرية إبداء الرأي والتعبير (unicef, 2007, p179).
- وتمتد عملية تنشئة الطفل إلى مراحل التعليم، فأكدت اللجنة الدولية في تعليق لها عام 2001 عن "أهداف التعليم"، إلى وجوب مراعاة مشاركة الأطفال في كل

الأنشطة المدرسية. وتشمل المشاركة العملية التعليمية بما في ذلك مضمون المناهج، وطرق التعليم بحيث تعتمد على التفاعل الايجابي بين المدرس والتلميذ. ويراعى مبدأ المشاركة في الأنشطة والممارسة اليومية بحيث تصبح "المدرسة صديقة للطفل" تصون كرامة الطفل، وتمكنه من التعبير عن آرائه، وتتيح له المشاركة في المجتمع المدرسي، والتفاعل مع الأقران والإسهام في الأنشطة المدرسية والثقافية والرياضية كافة (Unicef, 2007, p167).

- ومع حاجة الطفل للحماية والرعاية المقررتين باعتبارهما حقوقاً أساسية لكل طفل، إلا أن الطفل لا يعتبر مجرد متلقٍ للحماية، بل توجب الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل مشاركته في جميع الإجراءات وما يتخذ من تدابير تكفل الحماية. ولذلك يشارك الطفل في تدابير الحماية والوقاية المختلفة، والحماية من مخاطر البيئة (مادة 24)، كما توجب المادتان 37، 40 مشاركة الأطفال في نظام قضاء الأحداث وتقدم له المساعدة لممارسة هذا الحق. وتقضى قواعد بيكين ومبادئ الرياض وجوب مشاركة الأطفال فيما يتخذ من تدابير وقائية وإصلاحية.
- وتوصي اللجنة الدولية بمشاركة الأطفال في سائر المجالات التي تتعلق بمصالحهم، بما في ذلك التدابير الصحية، والحماية البيئية وغيرها من الأمور المعنية بالأطفال. كما توصي بوضع معايير واضحة تعين على إعمال هذا الحق.

الفصل الثالث

برمجة مضامين حقوق الطفل

أوضحنا في الفصل الأول أن الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل أوردت نصوصًا تفصيلية تحدد مضامين الحقوق والمعايير والاشتراطات التي يتعين مراعاتها في كفالة كل حق.

والأمر الذي يتعين إدراكه والتأكيد عليه هو أن ما جاء بالاتفاقية يمثل رؤية خاصة تنشد كفالة تنمية متسقة ومتكاملة لكل طفل دون تفرقة أو تمييز.

ويقتضي تطبيق الحقوق وكفالتها ترجمة مضامينها من خلال عملية برمجة الحقوق.

وتتمثل برمجة الحقوق في عملية مركبة تنشد التطبيق المتسق والمترابط لمجموعات من الحقوق ترتبط برؤية مشتركة في إطار الواقع الاجتماعي.

وننبه إلى أن التطبيق المجزأ للحقوق يتنافي وفلسفة ورؤية الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل.

وقد راعينا في الفصل الأول من هذا المؤلف تجميع حقوق الطفل في مجموعات، تشترك كل منها في منظور عام وأهداف مشتركة.

ويتناول هذا الفصل في أربعة مباحث، المبادئ التي يتعين مراعاتها- طبقًا للنهج الحقوقي- في برمجة وكفالة المجموعات التالية:

المبحث الأول: حقوق الطفل المعنية بالحياة والصحة والنماء.

المبحث الثاني: حقوق الطفل المعنية بتنمية قدرات الطفل .

المبحث الثالث: حقوق الطفل المعنية بكفالة مستوى معيشي ملائم .

المبحث الرابع: حقوق الطفل المعنية بالحماية.

المبحث الأول
حقوق الطفل في مجال البقاء والصحة والنماء

تنص المادة 6 من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل على ما يلي:

- تعترف الدول الأطراف بأن لكل طفل حقًا أصيلاً في الحياة.
- وتكفل الدول الأطراف، إلى أقصى حد ممكن، بقاء الطفل ونموه (وصحة الترجمة النماء أو التنمية).
- ويتكامل نص المادة 6 من الاتفاقية مع ما تضمنته المادة 24 من الاتفاقية من أهداف وتدابير لإعمال حق الطفل في الصحة.

تعريف الحق في الصحة

تتبنى منظمة الصحة العالمية WHO تعريفًا موسعًا لحق الإنسان في التمتع بالصحة، إذ تقرر أنه يمثل "حالة جامعة تشمل الصحة البدنية والنفسية والاجتماعية". وتضيف المنظمة أن مضمون الحق لا يقتصر على مكافحة الأمراض والإعاقات، إذ أن الحق في الصحة يرتبط بمفهوم التنمية الشاملة.

ويقتضي التعرف على طبيعة حق الطفل في الصحة بعض الإيضاح.

طبيعة الحق في الصحة

تؤكد اللجنة الدولية لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على الطبيعة الجامعة لحق الإنسان في الصحة. فمضمون الحق يمثل نتاج تفاعل إيجابي بين مجموعة من العناصر والتدابير المؤثرة في صحة الإنسان.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى مبدأ منهجي سبق بيانه، مؤداه أن مضامين حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تكون في كثير من الأحيان موصوفة. وبعبارة أخرى تتطلب الاتفاقيات والمواثيق الدولية في مضامين هذه الحقوق شروطًا ومواصفات ومعايير محددة. وفي هذه الحالات يعتبر تخلف أو عدم مراعاة المواصفات أو المعايير قصورًا يحول دون كفالة الحق ذاته أي تعتبر الدولة مقصرة في كفالة الحق.

وتنبه اللجنة الدولية لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، إلى أن حق الإنسان في التمتع بالصحة، يقتضي بالإضافة إلى الخدمات الطبية، توفير عناصر أخرى من بينها: إتاحة مياه شرب صحية وآمنة، وغذاء ملائم، وإصحاح بيئي، بالإضافة إلى ثقافة صحية.

منهجية كفالة حق الطفل في الصحة

باستقراء الملاحظات والتوصيات التي أبدتها اللجنة الدولية لحقوق الطفل بمناسبة متابعتها للتقارير الدورية التي تقدمها الدول الأعضاء في الاتفاقية، تتبين رؤية اللجنة الدولية لمنهجية كفالة حق الطفل في "التمتع بأعلى مستوى صحي" دون التعرض لأي شكل من أشكال التمييز. وتتضمن هذه الرؤية بياناً بالمعايير التي يتعين على الدول مراعاتها من خلال عملية برمجة مضمون هذا الحق.

وفيما يلي نعرض ما توصى به اللجنة الدولية في هذا الخصوص:

1- مضمون الحق : مراعاة الارتباط والتكامل بين عناصر الحق

إعمالاً للمنهج التكاملي الذي يتعين مراعاته في كفالة حقوق الطفل ، حسب التفصيل المبين فيما تقدم، يتعين في كفالة حق الطفل في الصحة مراعاة ما يلي:

طبقًا للمفهوم الشامل لحق الإنسان في التمتع بالصحة، تقتضي كفالة مضمون هذا الحق التكامل بين عناصر لا يتحقق بدونها وجود الحق ذاته، وبالتالي يتعين في إطار رسم السياسة الصحية وتنفيذها مراعاة إتاحة وتكامل هذه العناصر لكي يمكن القول بكفالة مضمون الحق في الصحة.

وتطبيقًا لهذا المبدأ تنص المادة 24 من الاتفاقية على حق الطفل في التمتع بأعلى مستوى صحي يمكن بلوغه وحقه في مرافق لعلاج الأمراض ولإعادة التأهيل الصحي.

ثم تبين المادة 24 من الاتفاقية العناصر اللازمة "لإعمال هذا الحق كاملاً" (البند 2 من المادة 24) ونوجزها فيما يلي:

أ- خفض وفيات الرضع والأطفال.

ب- كفالة المساعدة الطبية والرعاية الصحية، مع التأكيد على الرعاية الصحية الأولية.

ج- مكافحة الأمراض وسوء التغذية (في إطار الرعاية الصحية الأولية)، وتوفير الأغذية المغذية والكافية، ومياه الشرب النقية، والوقاية من أخطار التلوث البيئي.

د- تزويد جميع قطاعات المجتمع، ولا سيما الوالدين والأطفال، بالمعلومات المتعلقة بالصحة والتغذية، ومزايا الرضاعة الطبيعية، ومبادئ الإصحاح والوقاية من الحوادث.

هـ- الرعاية الصحية للأمهات قبل الولادة وبعدها.

و- توفير الرعاية الصحية الوقائية والإرشاد للوالدين وخدمات تنظيم الأسرة.

ز- إلغاء الممارسات التقليدية التي تضر بصحة الطفل.

وغني عن البيان أنه يتعين مراعاة الاتساق والتكامل بين هذه العناصر من خلال عملية "برمجة" مضمون الحق ثم مراعاة الاتساق فيما يتخذ من تدابير وإجراءات تنفيذية إعمالاً وتطبيقًا لمضمون الحق.

وطبقًا للمستقر عليه علميًا، تتحقق أفضل الخدمات الصحية من خلال إقامة نظام موحد للرعاية الصحية الأولية بحيث يقام على المستوى المحلي.

وتنبه اللجنة الدولية إلى قصور ملحوظ في خدمات الصحة النفسية. كما أن هناك قصورًا مماثلاً في خدمات التوعية والتوجيه والإرشاد الصحي.

2- إتاحة الحق

كمبدأ عام تلتزم الدولة باتخاذ جميع التدابير لإعمال الحقوق المتضمنة في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل. "وفيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تتخذ الدولة التدابير إلى أقصى حدود مواردها المتاحة، وحيثما يلزم في إطار التعاون الدولي" (مادة من4 الاتفاقية).

وتطبيقًا لهذا المبدأ تنص المادة 24 من الاتفاقية على أن "تبذل الدول الأطراف قصارى جهدها لتضمن ألا يحرم أي طفل من حقه في الحصول على خدمات الرعاية الصحية".

وتشير اللجنة الدولية لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى أن هذه

المرونة التي تسمح بالتدرج في كفالة الحق، قد "أملتها حقائق العالم"، أي محدودية موارد بعض الدول.

غير أن اللجنة حرصت في الوقت ذاته على تأكيد وجوب مراعاة "التزام الدولة بالتحرك قدمًا وبأسرع ما يمكن" للوفاء الكامل بالتزاماتها. وعلى الدولة أن تبرر بوضوح الأسباب التي قد حالت أو عرقلت الوفاء بالتزامها.

واتجه رأي اللجنة إلى أن على الدولة أن تكفل – كحد أدنى- المستوى الأساسي لمضمون الحق essential levels of each right ، وإلا اعتبرت الدولة مقصرة في أداء مسئوليتها.

وتحديدًا لما تراه اللجنة الدولية محققًا للحد الأدنى لواجبات الدولة في كفالة المستوى الأساسي للحق في الصحة، أصدرت اللجنة الدولية توصيتها رقم 14 لسنة 2000 متضمنة العناصر التالية:

أ- إتاحة الخدمات الصحية للكافة بدون تمييز، مع مراعاة خاصة للفئات المحرومة والمهمشة.

ب- ضمان إتاحة الحد الأدنى من الغذاء الملائم والآمن لكل إنسان للوقاية من حدوث المجاعات.

ج- إتاحة الحصول على السكن الأساسي، والإصحاح البيئي، والقدر الملائم من مياه الشرب الآمنة.

د- توفير الدواء الأساسي طبقًا للمعايير والبيانات التي تصدر دوريًا عن منظمة الصحة العالمية.

هـ- وضع استراتيجية وخطة قومية في مجال الصحة العامة لمواجهة الأمراض المنتشرة مع مراعاة الظروف الصحية لسائر فئات السكان، بالأخص الفئات المحرومة والمهمشة.

3- مراعاة مصالح وعائد الخدمة للفئات المختلفة

إن تطلب وحدة النظام الصحي لا يعني التغاضي عن احتياجات ومصالح بعض الفئات الخاصة. وتخص اللجنة الدولية بالذكر احتياجات الأطفال المعاقين لخدمات صحية متخصصة، وذلك بالإضافة إلى وجوب إتاحة الخدمات الصحية الأساسية التي تتاح للأطفال كافة.

ومع وجوب الالتزام بالأصول العلمية المسلم بها في تنظـيم وإتاحـة الخـدمات الصحية على المستوى المحلي، توصي اللجنة الدولية بمراعاة الخصائص الثقافية والقيم السائدة في بعض المجتمعات المحلية، وهو ما يسهم في تقبل وفاعلية الخدمات المقدمة. وتحقيقًا لهذا الغرض تناشد اللجنة الدول بتشجيع مشاركة المجتمعات المحلية في تخطيط وتنظيم الخدمة على المستوى المحلي.

4- مراعاة مقدرة الفئات المختلفة في تحمل تكلفة الخدمة الصحية والعلاج

وتوصي اللجنة الدولية بمراعاة مقدرة الفئات محدودة الدخل في تحمل تكلفة الخدمة الصحية ونفقات العلاج، وتقديم خدمة مجانية لغير القادرين. وقد عبرت اللجنـة عـن قلقها في الحالات التي لم تُكفل فيها الخدمة للفقراء.

5- ضمان المساواة وعدم التمييز

تصدت اللجنة الدولية لحقوق الطفل لجميع صور التمييز في كفالة حق الطفل فـي الصحة، وأشارت إلى أن أكثر صور التمييز تعود إلى سببين أساسيين: عـدم مراعـاة وضمان وحدة وعمومية النظام الصحي، فكثيرًا ما يحدث تمييز جغرافي، وبـالأخص تميز الخدمات الصحية في الحضر عن الريف. وقد يعود التمييز إلى تقاليـد وعـادات اجتماعية تميز المعاملة بين فئات من الأطفال، وأكثر صور هذا التمييـز تفـرق فـي المعاملة بين الذكور والإناث. ففي بعض الثقافات تتعرض الفتيات للإهمال فيما يتـاح لهن من الغذاء والخدمات الصحية، وقد تتعرض الفتيات لأشكال من الإساءة أو العنف مثل الختان.

وتشير اللجنة كذلك إلى تعرض فئة الأطفال المعاقين للإهمال أو سوء الرعاية في بعض الدول.

6- مراعاة الاتساق والتكامل بين حقوق الطفل

لا يقتصر مطلب مراعاة الارتباط والتكامل بين العناصر المكونة لمضمون الحـق في الصحة فقط، بل يتعين مراعاة التكامل والتأثير المتبادل بين الحق في الصحة وغيره من حقوق الطفل المرتبطة والمؤثرة في الصحة كذلك.

وتشير اللجنة الدولية إلى الأمثلة التالية:

- الارتباط والتأثير المتبادل بين صحة الطفل وبين حقه في التمتع بمستوى معيشي ملائم لنمائه البدني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي (مادة 27 من الاتفاقية).
- الارتباط والتأثير المتبادل بين صحة الطفل وحقه في التعليم (مادة 28 من الاتفاقية).
- الارتباط والتكامل بين صحة الطفل وحقه في الوقاية والحماية من جميع أشكال العنف أو الضرر أو الإساءة أو الإهمال إلخ.. (المادة 19 من الاتفاقية). وتشمل الحماية اتخاذ التدابير "الفعالة والملائمة لإلغاء الممارسات التقليدية التي تضر بصحة الطفل" (مادة 24 فقرة 3 من الاتفاقية).

وتنبه اللجنة الدولية إلى وجوب الحماية والوقاية من الحوادث التي تُعرض الأطفال للإصابات والإعاقة.

المبحث الثاني
حقوق الطفل في مجال تنمية القدرات

كما بينا سابقًا تنشد كل مواد الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل تحقيق هدف نهائي مشترك يتمثل في كفالة تنمية متسقة ومتناغمة لكل طفل دون تمييز. تبرز هذا الهدف ديباجة الاتفاقية، كما تنبه وثيقة أعدتها منظمتا اليونسكو واليونيسيف إلى أن تحقيق هذا الهدف يقتضي مراعاة الارتباط والاتساق والتكامل بين حقوق الطفل. (اليونسكو واليونيسيف 2007).

وفي مجال تنمية قدرات الطفل راعت الاتفاقية الدولية الربط والاتساق بين مضامين الحقوق والمؤسسات الاجتماعية المشاركة في تحقيق تنمية تلك القدرات.

ونشير فيما يلي بإيجاز لنصوص الاتفاقية في هذا الشأن.

1- التنشئة الأسرية :

تنص المادة 18 من الاتفاقية على مسئولية الوالدين عن تربية الطفل وتنميته. وتؤكد اللجنة الدولية لحقوق الطفل على أهمية دور الأسرة في تنشئة الطفل، مبينة أن الأسرة تعتبر البيئة الطبيعية لنمو الطفل ولتنمية قدراته خلال مراحل السن المبكرة. وتلتزم الدولة بتقديم المساعدة الملائمة من خلال مؤسسات ومرافق وخدمات رعاية الأطفال، للوالدين للاضطلاع بمسئوليتهما.

2- التعليم :

خلال مراحل السن التالية تلتزم الدولة بتنمية قدرات الطفل من خلال نظم تعليمية ملائمة. والجدير بالذكر في هذا الصدد أن للاتفاقية الدولية رؤية للمنهج الذي يتعين اتباعه وأهدافه حسب التفصيل المبين في المادتين 28 و 29 من الاتفاقية (ونتناول تفصيل ذلك فيما بعد).

3- المؤسسات الثقافية:

ولا يقتصر تشكيل تنمية قدرات الطفل على النظام التعليمي، إذ تسهم الحياة الثقافية والمؤسسات الثقافية في تكوين تلك القدرات، لذلك نصت المادة 31 من الاتفاقية على

حق الطفل في المشاركة في الحياة الثقافية والفنية في المجتمع، مع توفير الفرص الملائمة للنشاط الثقافي والفني وأنشطة أوقات الفراغ.

4- الإعلام ومصادر المعلومات:

وتعترف المادة 17 من الاتفاقية "بالوظيفة" المهمة التي تؤديها وسائل الإعلام، ولذا تقرر المادة المذكورة حق الطفل في "الحصول على المعلومات والمواد من شتى المصادر الوطنية والدولية، خاصة تلك التي تستهدف تعزيز رفاهيته الاجتماعية والروحية والمعنوية وصحته الجسمية والعقلية".

وفي إشارة واضحة للمبدأ المنهجي الذي يدعو إلى مراعاة الارتباط والتكامل بين مضامين حقوق الطفل وأهدافها، نصت المادة 17 (أ) على وجوب:

"تشجيع وسائل الإعلام على نشر المعلومات والمواد ذات المنفعة الاجتماعية والثقافية للطفل **وفقًا لروح المادة 29**".

وهي إشارة مهمة إلى الأهداف والقيم التي ترى الاتفاقية مراعاتها في تنمية قدرات الأطفال من خلال المؤسسات الاجتماعية في تحقيق هذه الغاية. وغني عن البيان أن تنمية قدرات الطفل تقتضي رؤية تنشد الاتساق والتكامل بين السياسات والمؤسسات المشاركة في تحقيق هذا الهدف. كما يقتضي تنفيذ هذه السياسات إيجاد آلية تضمن التنسيق بين المؤسسات المعنية بتنفيذ مكونات تلك السياسات والعمل على تحقيق الاتساق بين أنشطتها.

هذا في حين أبدت اللجنة الدولية لحقوق الطفل، بمناسبة مناقشتها للتقارير الدورية المقدمة من الدول العربية أنها لاحظت "الافتقار إلى رؤية واستراتيجية للتعاون والتنسيق بين الأجهزة الحكومية والمؤسسات غير الحكومية، وعدم الاتفاق على مناهج للعمل تحقق الاتساق والتكامل (الجامعة العربية ومنظمة اليونيسيف، 2005).

ونتناول فيما يلي المبادئ والمواصفات التي تطلبتها الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل في مجال تنمية قدرات الطفل. وقد فصلت الاتفاقية رؤيتها في هذا الشأن في المواد 28 و29 من الاتفاقية المعنية بحق الطفل في التعليم. وننبه إلى أنه يتعين مراعاة هذه المبادئ والمواصفات في كل السياسات المعنية بتنشئة الطفل وتنمية قدراته، وذلك طبقًا

للمبدأ العام القاضي بالتكامل بين نصوص الاتفاقية، وذلك طبقًا لصريح نص المادة 17 من الاتفاقية حسب التفصيل المبين فيما تقدم.

أهداف التعليم

هناك اتفاق على الهدف الأساسي المنشود لكفالة حق الطفل في التعليم:

- تنص المادة 29 على أن يكون تعليم الطفل موجهًا نحو تنمية شخصية الطفل ومواهبه العقلية والبدنية إلى أقصى إمكاناتها (مادة 29 أ).
- وتضيف اللجنة الدولية لحقوق الطفل أن حق الطفل في التعليم يبدأ بمولده، وبالتالي يشمل التنشئة الاجتماعية في مرحلة الطفولة المبكرة. وأضافت اللجنة الدولية في ملاحظات أبدتها في عام 2001 أن هدف التعليم هو تمكين الطفل عن طريق تنمية قدراته الشخصية ومعلوماته ومهاراته (الملاحظات العامة للجنة الدولية لحقوق الطفل رقم 1 سنة 2001).
- وتنبه اللجنة الدولية لحقوق الطفل إلى أن العملية التعليمية تقتضي مراعاة التوازن بين المكونات والأهداف المتعددة للعملية التعليمية، بحيث يتحقق التوازن بين التنمية البدنية والعقلية والروحية والعاطفية من جانب، ومن جانب آخر يتحقق التوازن بين التنمية الثقافية والاجتماعية والمهارات العملية.

ويتحقق هذا التوازن المنشود بمراعاة الاعتبارات التالية :

- الارتباط والاتساق والتكامل بين حقوق الطفل. فعلى سبيل المثال لا تفسر وتطبق المادة 29 من الاتفاقية (التي تبين الجوانب والأهداف التي يتعين مراعاتها من خلال عملية تنمية قدرات الطفل) بمعزل عن المادتين 12 و13 من الاتفاقية (اللتين تقرران حق الطفل في تكوين آرائه والتعبير عنها) فبمراعاة هاتين المادتين تتحقق مشاركة الطفل في العملية التعليمية، وهو هدف تربوي أساسي. كما يتعين مراعاة المادة 17 من الاتفاقية (إذ تقرر حق الطفل في الحصول على المعلومات)، وكذا نص المادة 30 (التي توجب احترام ثقافة الأقليات).
- وقد لاحظت اللجنة الدولية لحقوق الطفل أن بعض الدول العربية تركز في العملية التعليمية على تلقين المناهج، ولذا دعت اللجنة الدولية إلى تجاوز هذه

النظرة التقليدية، بحيث يشمل المنهج التعليمي أيضًا ممارسة الفنون والأعمال اليدوية والحرفية بالإضافة إلى ممارسة الرياضة وغيرها من الأنشطة التربوية. كما نوهت اللجنة الدولية عن ظاهرة المغالاة في الاهتمام بالامتحانات والتنافس بين التلاميذ، وهو ما يمثل عبئًا على الأطفال ويحول دون إتاحة الفرصة لتنمية قدراتهم تنمية متكاملة ومتناغمة.

- ونبهت اللجنة الدولية إلى أهمية الممارسات العملية والتفاعل اليومي بين المدرسين والتلاميذ. وفي هذا الخصوص نرى وجوب التنبيه إلى الأثر المدمر للدروس الخصوصية التي تمارس في بعض الدول العربية، حيث يكتسب الطفل خبرة الحصول على حقه خارج الإطار الشرعي، وأن الحصول على الحق يقتضي دفع مقابل.

الجانب التربوي

وتدعو الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل إلى الاهتمام بالجانب التربوي، وبالأخص تنشئة الطفل على الإيمان بالقيم الإنسانية والأخلاقية، وفي هذا الشأن يتعين مراعاة ما يلي:

- دعت المادة 29 من الاتفاقية إلى مراعاة التوازن والاتساق بين القيم الإنسانية وبين احترام الهوية الثقافية للطفل.
- ونبهت اللجنة الدولية إلى أن احترام ثقافة الطفل – بين الأقليات– لا يعني مجرد "التسامح" Tolerance ، بل يقتضي الاعتراف "بالمساواة في الجدارة" والقيمة والاستحقاق. وقد لاحظت اللجنة الدولية أن بعض المناهج التعليمية في بعض الدول العربية تدعو إلى التمييز القائم على الاختلاف الإثني أو الديني. ودعت اللجنة إلى مراجعة المناهج لإزالة أية عبارات تسئ للغير. مع التركيز على إعداد الطفل لحياة تستشعر المسئولية في مجتمع حر.

اتباع النهج الحقوقي في مجال التعليم

يحقق اتباع النهج الحقوقي في مجال التعليم، وما يرسيه هذا النهج من مبادئ ومعايير في رسم السياسات التعليمية، مزايا عديدة أخفق نهج الاحتياجات الأساسية في تحقيقها.

وتشير المنظمات الدولية Unesco- Unicef 2007 إلى أن اتباع النهج الحقوقي في مجال التعليم قد أسهم في تحقيق الإيجابيات التالية :

- اتباع النهج الحقوقي في مجال التعليم يسهم في تحقيق التماسك الاجتماعي social cohesion ؛ فمراعاة العدالة وعدم التمييز بين الأطفال، بالإضافة إلى الالتزام بالمعايير الدولية في رسم السياسات ووضع المناهج التعليمية، واتباع هذه المعايير في الأنشطة والممارسات التربوية، كلها تسهم في إقامة مجتمع مدرسي يتسم بالتماسك والترابط. كما أن هذا النهج يرسي قيما تدعو إلى الممارسة الديمقراطية، وتحقيق السلام الاجتماعي، واحترام الغير، والبعد عن العنف والإساءة. ومجمل هذه الأهداف يسهم في بناء مجتمع قائم على العدل الاجتماعي واحترام الحقوق الفردية.
- ويؤدي اتباع النهج الحقوقي في مجال التعليم إلى التركيز على تنمية قدرات الطفل، ومراعاة الاختلافات الفردية، وهو ما يسهم بدوره في إعداد مهارات تستجيب لمتطلبات التنمية الاجتماعية والاقتصادية.
- ويقتضي اتباع النهج الحقوقي وجوب تحقيق الاتساق والتكامل بين القطاعات المعنية بالطفولة وما تنشده من أهداف، مثل التنسيق بين الأهداف التربوية والأهداف الصحية.
- وتحقيق هذه الأهداف يدعو إلى بناء قدرات المؤسسات المعنية بالطفولة، بما في ذلك المؤسسات التربوية والتعليمية.

برمجة حق التعليم

يقتضي الأخذ بالمنهج الحقوقي – بالإضافة إلى الالتزام بالمواصفات المعيارية لمضمون الحق – السعي إلى ترجمة مضمون الحق إلى سياسات قابلة للتنفيذ.

وقد سبق أن أوضحنا في الفصل الأول من هذه الدراسة، أن ترجمة مضمون الحق إلى سياسة قابلة للتنفيذ يقتضى برمجة مضمون الحق. وبرمجة الحقوق تمثل عملية فنية مركبة تنشد التطبيق المتسق والمترابط لمجموعات الحقوق في إطار رؤية مشتركة، وفي إطار الواقع الاجتماعي. ويُراعى في عملية البرمجة مطلبان أساسيان: كفالة

مضمون الحق طبقًا لمواصفاته المعيارية المبنية في الاتفاقية، ومراعاة الاتساق والتكامل بين مجموعات الحقوق المرتبطة والمتفاعلة.

ونحيل في هذا الشأن إلى شرح المعايير التي يتعين مراعاتها في إطار عملية برمجة مضامين الحقوق، إلى التفصيل المبين في الفصل الأول من هذه الدراسة.

وقد تناولت وثيقة شاركت في إعدادها منظمتا اليونسكو واليونيسيف الصعوبات والمشكلات المنهجية التي تعتري عملية برمجة الحقوق وترجمة مضامين الحقوق إلى سياسات. (اليونسكو واليونيسيف (2007) وأشارت الوثيقة إلى وجوب النظر، في إطار برمجة الحقوق، إلى كيفية تحقيق المواءمة والتوفيق بين معايير ومتطلبات كفالة الحق في إطار الواقع الاجتماعي.

وفي مجال كفالة حق التعليم، نوهت وثيقة اليونسكو- واليونيسيف عن أهمية المواءمة بين الاعتبارات المنهجية التالية:

1- عمومية نظام التعليم ومراعاة الاختلاف

تنص المادة الثانية من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل على التزام الدول بكفالة الحقوق الموضحة بالاتفاقية لكل طفل دون أي نوع من أنواع التمييز. وتقرر المادة 28 من الاتفاقية بأن لكل طفل الحق في التعليم على أساس تكافؤ الفرص.

وبالتطبيق لهذين المبدأين اتجهت الآراء والنظم التعليمية إلى التمسك بمبدأ عمومية النظام التعليمي أي أن يوضع نظام موحد للتعليم بحيث يطبق على كل الأطفال دون تفرقة أو تمييز.

هذا في حين أولت اللجنة الدولية أهمية خاصة لوجوب اعتداد النظام التعليمي بواقع حياة الطفل وبيئته، وتذكر اللجنة الدولية أن تسرب الأطفال من التعليم كثيرًا ما يعود إلى إحساسهم بالغربة وبعدم اتصال مناهج التعليم بحياتهم وبظروف معيشتهم. كما تنبه منظمتا اليونسكو واليونيسيف إلى ارتباط التسرب من التعليم بعدم قدرة الأسر الفقيرة على تحمل نفقات التعليم بالإضافة إلى الحاجة لعمل الأطفال لدعم دخل الأسرة (unescio- unicef, 2007).

وتوصي منظمتا اليونسكو واليونيسيف بتنوع نظم التعليم مراعاة لخصائص

ومتطلبات الفئات الاجتماعية. وترى المنظمتان أن لا مانع من تنوع نظم التعليم بشرط مراعاة اعتبارين:

- ألا يؤدي تنوع نظم التعليم إلى إيجاد تعليم منخفض المستوى لبعض الفئات (اتفاقية منظمة اليونسكو في 10 ديسمبر 1960).
- أن يحقق النظام التعليمي بهذا التنوع المصالح الفضلى لجميع فئات الأطفال (المادة 3 من الاتفاقية الدولية).

وتضيف اللجنة الدولية وجوب إعداد برامج وقائية تحول دون الحرمان من حق التعليم والتواصل مع الفئات المحرومة.

2- إتاحة الحق وقلة الموارد

قلة موارد الدولة قد تؤدي إلى صعوبة تحقيق كل أهداف التعليم. والأمر يدعو طبقًا لنص المادة الرابعة من الاتفاقية إلى اتخاذ كل التدابير إلى أقصى حدود موارد الدولة المتاحة، وحيثما يلزم في إطار التعاون الدولي.

3- تكافؤ الفرص والمعوقات الاقتصادية والاجتماعية

تنص المادة 28 من الاتفاقية على حق كل طفل في التعليم على أساس تكافؤ الفرص. وتفيد الخبرات العملية عدم إمكانية تحقق تكافؤ الفرص إلا بالقضاء على المعوقات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه بعض الفئات. فإلى جانب عدم مقدرة الأسر محدودة الدخل تحمل نفقات التعليم التي تفرضها بعض النظم، تواجه بعض الفئات معوقات شتى من بينها:

- التحيز الفئوي الذي تتسم به بعض مناهج التعليم تحقيقًا لمصالح بعض الفئات الاجتماعية، دون مراعاة مصالح فئات أخرى، مثل عدم مراعاة مصالح أطفال الريف أو مصالح الفئات الأقل حظًا في المجتمع.
- الاتجاهات السلبية لدى بعض المدرسين تجاه بعض الفئات الاجتماعية.
- جمود نظام التعليم وانعدام مرونة المناهج، الأمر الذي يحول دون التنوع مراعاة لاختلاف قدرات ومهارات وميول الأطفال.

4- التعليم وعمل الأطفال

تختلف الآراء حول السماح بعمل الأطفال والسن الذي يسمح لهم فيه بالعمل، وقد حالت عمليًا الظروف الاقتصادية والاجتماعية في الدول النامية دون التوصل إلى القضاء على عمل الأطفال، لذا اتجهت منظمة العمل الدولية إلى تركيز السعي مرحليًا على منع أسوأ أشكال عمل الأطفال. كما ناشدت الدول بإيجاد نظم تعليمية بديلة للأطفال العاملين تتفق ومصالح هؤلاء الأطفال، مع مراعاة جودة نظام التعليم البديل .(ILO,2006)

المبحث الثالث
حقوق الطفل في مجال كفالة مستوى معيشي ملائم (مادة 27)

يؤسس مضمون هذا الحق على مبدأين أساسيين:

أ- حق الطفل في التنمية إلى أقصى حد ممكن (مادة 6).

ب- ويتحمل الوالدان أو أحدهما أو الأشخاص الآخرون المسئولون عن الطفل، المسئولية الأساسية عن كفالة مستوى معيشي ملائم للطفل، مع تلقي الوالدين، أو من في حكمهما، المساعدة من الدولة عند الضرورة (مادة 27). ويردد هذا المبدأ ويؤكده نص المادة 18 من الاتفاقية.

مواصفات مضمون الحق

حق الطفل في مستوى معيشي ملائم يعتبر- بحكم طبيعته- "حقًا مركبًا" ، يتشكل مضمونه من تكامل عدد من الحقوق الأساسية التي تسهم في كفالة تنمية متسقة ومتكاملة للطفل. وتنبه اللجنة الدولية لحقوق الطفل إلى وجوب وضع الدولة استراتيجية تنشد إعمال مضمون هذا الحق، بحيث تتضمن الاستراتيجية العناصر اللازمة والمحققة للمستوى المعيشي المنشود. وتشير اللجنة الدولية إلى بعض تلك العناصر:

- الغذاء والكساء والإسكان (مادة 3/24).
- مياه الشرب النقية، والمعلومات الصحية الأساسية، والإصحاح البيئي، والوقاية من التلوث البيئي، والحوادث والممارسات التقليدية الضارة (مادة 24).
- التعليم الموجه إلى تنمية قدرات الطفل إلى أقصى إمكانياتها (مادة 1/29)، وكفالة الحقوق المدنية (المواد 12-17).

المسئولية عن كفالة الحق

مسئولية الوالدين :

كما سبق أن ذكرنا يتحمل الوالدان ومن في حكمهما، المسئولية الأساسية عن كفالة مستوى معيشي ملائم للطفل. ويلاحظ أن التزام الوالدين ومن في حكمهما، موصوف

"بحدود إمكانياتهم وقدراتهم". وفي حالة قصور إمكانيات الوالدين، تلتزم الدولة بتقديم المساعدة لهما للوفاء بمسئولياتهما.

مسئولية الدولة

تنص المادة 3/27 على التزام الدولة باتخاذ التدابير اللازمة من أجل مساعدة الوالدين- ومن في حكمهما- على كفالة مستوى معيشي ملائم للطفل، وعند الضرورة تقديم المساعدة المادية وبرامج الدعم لهما، ولا سيما ما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان.

ويحُد من مسئولية الدولة، القيد الذي أوردته تلك المادة، إذ نصت على أن يكون التزام الدولة بتقديم المساعدة يكون "وفقًا لظروفها الوطنية وفي حدود إمكانياتها".

وتوضح اللجنة الدولية لحقوق الطفل أن الحد من مسئولية الدولة قد أملاه – في السنوات الأخيرة- الإصلاح الاقتصادي خلال حقبة التسعينيات ، وما صاحبه من قيود فرضت على الإنفاق العام. وهو ما أدى في بعض الأحيان – على حد قول اللجنة الدولية- إلى زيادة حجم الحرمان بين الأطفال.

وقد استنكرت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في جلستها المنعقدة في عام 2002 لمناقشة تقرير "عالم جدير بالأطفال". التضحية بمصالح الأطفال استجابة لمتطلبات السوق الحر. ونبهت إلى أن الفقر المزمن يعتبر أكبر عائق يحول دون تحقيق احتياجات الأطفال وحمايتهم. وأوصت بمواجهة الفقر على كل الجبهات من خلال إيجاد فرص عمل لأولياء الأمور، وتوفير القروض الصغيرة، والإعفاء من الديون وغيرها من البرامج الداعمة للفقراء.

كما نبهت اللجنة الدولية لحقوق الطفل- بمناسبة مناقشة تقارير بعض الدول مثل البرازيل وكولومبيا- إلى الاختلالات الجسيمة في توزيع الثروات والدخول، وتزايد التفاوت بين مستويات الفئات الاجتماعية في تلك الدول، وذلك رغم ما حققته الدول من نمو اقتصادي ملحوظ. وأوصت اللجنة الدولية بإجراء تحليل شامل لجميع أوجه الحرمان ومصادره ومدى انتشاره، وذلك توطئة لوضع استراتيجية شاملة لعلاج جذور المشكلات التي تولد أوجه الحرمان.

وأوصت اللجنة الدولية بأن تتضمن الاستراتيجية، الاعتبارات التالية:

- التركيز على مكافحة الفقر، ووضع مؤشرات للقياس، والمتابعة.
- دعم الأسر الأقل حظًا خاصة في المناطق الريفية والعشوائية.
- علاج ضعف شبكات الأمان، ووضع سياسة فاعلة للضمان الاجتماعي ولمزايا داعمة لحقوق الطفل وأمنه.
- الاهتمام بالأسر التي يعولها أحد الوالدين، مثل الأسر التي تعولها امرأة ، وكذلك الأسر التي تضم ثلاثة أطفال أو أكثر، وتلك التي تعول طفلاً معوقًا.
- وبصفة عامة دعم ومساعدة الوالدين للوفاء بمسئوليتهما.

هذا وقد تصدت اللجنة الدولية لحقوق الطفل تفصيلاً لبعض متطلبات كفالة حق الطفل في مستوى معيشي ملائم، وأرست مبادئ ومعايير مرشدة لكفالة مضمون هذا الحق. ونذكر فيما يلي أهم ما أوردته اللجنة في هذا الخصوص.

أ- نفقة الطفل

لا يلتزم بعض أولياء أمور الأطفال بالإنفاق- كليًا أو جزئيًا- لتوفير ما يلزم لإعالة الطفل واحتياجاته، وقد يكون الأب غائبًا، وقد تهمل الدولة متابعة الآباء الذين يتخلون عن الوفاء بالتزاماتهم.

لذلك أوصت اللجنة الدولة بوضع استراتيجية تحقق ما يلي:

- وضع تنظيم قانوني فاعل ورادع لمن يتخلون عن الوفاء بمسئوليتهم.
- إيجاد شبكة أمان تقدم الدعم والمساعدة في حالة تخلي الأب عن الالتزام بالإنفاق على الطفل، وعلى أن تتابع الدولة الأب لاسترداد المبالغ التي أنفقت.
- وقد يكون تعريف وتحديد حق الطفل في النفقة وسيلة لبيان وتحديد مسئولية الوالدين، وهو ما ذهبت إليه بعض الدول .
  - وعلى سبيل المثال تعرف الأرجنتين التزام الوالدين بكفالة الإنفاق على الغذاء، والتعليم، والملبس، والإسكان، والعلاج.
  - في بوليفيا تشمل مسئولية الوالدين إعداد الطفل مهنيا وتحمل الإنفاق على تدريبه.

- وفي كوستاريكا يتضمن التنظيم القانوني تحديدًا للملتزمين بالإنفاق حسب الترتيب التالي: الوالدان، الأخوة الكبار، ثم الأجداد.

ب- حق الطفل في الانتفاع من الضمان الاجتماعي

في حالة عجز أولياء أمور الطفل عن الإنفاق، يتعين على الدولة تقديم الدعم المالي إما للطفل مباشرة أو عن طريق شخص بالغ ومسئول عنه، وذلك مع مراعاة التحفظ الوارد في المادة الرابعة من الاتفاقية التي تقضي باتخاذ الدولة – تدابير- في هذا الشأن "إلى أقصى حدود مواردها المتاحة".

وتنبه اللجنة الدولية لحقوق الطفل إلى أن نظم الضمان الاجتماعي القاصرة أو غير المكتملة تلحق أضرارا جسيمة بالأطفال. وعلى سبيل المثال أدت النظم القاصرة في الصين إلى اعتماد الكبار على عمل الأطفال لدعم الموارد المالية للأسرة.

وهو أمر وارد كذلك في دول عربية حيث ينتشر بها عمل الأطفال لدعم دخل الأسر الفقيرة.

جـ- الحق في الغذاء

في عام 1999 أصدرت اللجنة الدولية لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تعليقًا عامًا برقم 12 عن الحق في الغذاء الملائم المتضمن في نص المادة 11 من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويقتضي هذا الحق توفير الغذاء الكافي كميًا ونوعيًا للوفاء باحتياجات الإنسان الغذائية. ويتصف هذا الحق بمواصفات محددة: بأن يكون الغذاء خاليًا من المواد الضارة، ومقبولاً في المجتمع، وأن يكون متاحًا ومستدامًا، وعلى ألا يتعارض مع التمتع بحقوق إنسانية أخرى.

وقد أشارت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في دورتها الخاصة بالطفولة المنعقدة في عام 2002 إلى انتشار سوء التغذية بين الأطفال الذين يقل سنهم عن خمس سنوات. كما نوهت عن عدم حدوث خفض في سوء التغذية في إطار الأهداف المستهدفة للتنمية عام 2000.

وأوصت اللجنة الدولية لحقوق الطفل، في مناسبات عديدة، بوضع سياسة قومية لتغذية الأطفال.

د- الحق في السكن

نوهت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في جلستها المنعقدة في عام 2002 عن: أن السكن الملائم يسهم في تحقيق العدالة الاجتماعية ودعم التماسك الأسري، وتقوية الشعور بالانتماء والأمن والتكافل الإنساني. وجميع هذه الأمور أساسية لتحقيق رفاه الأطفال.

وتضمن تعليق عام للجنة حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (رقم 14 لسنة 1991) مواصفات لكفالة هذا الحق: إتاحة ومقدرة الحصول على السكن، والحق في الحيازة، وإتاحة المرافق والخدمات الأساسية.

وترى اللجنة الدولية لحقوق الطفل عدم الأخذ بتفسير ضيق أو محدود لهذا الحق، وترى اللجنة أن يفسر على أنه "الحق في العيش في أمان وسلم وكرامة". كما أكدت اللجنة على أن حق الإنسان في السكن يرتبط بمعظم الحقوق المتضمنة في الاتفاقية. وهو ما يتفق والمبدأ العام المتمثل في وجوب مراعاة الارتباط والتكامل بين حقوق الطفل.

وقد أبدت اللجنة الدولية لحقوق الطفل قلقها بسبب ارتفاع نسبة الأطفال في الهند الذين يقطنون مساكن غير ملائمة في مناطق متخلفة لا يحصلون فيها على مياه شرب نقية وصرف صحي.

ولاحظت اللجنة أنه رغم النمو الاقتصادي على المستوى القومي في الهند، إلا أن الفقر المنتشر أدي إلى حرمان أعداد كبيرة من الأطفال من مستوى معيشي ملائم. كما أن بعض المشروعات التي صاحبت الإصلاح الاقتصادي أدت إلى الإخلاء الجبري لمساكن أعداد من الأسر الفقيرة.

ونبهت اللجنة الدولية إلى وجوب الاهتمام بأماكن إيواء الأطفال المحرومين والذين يتعرضون لظروف صعبة مثل أطفال الشوارع والأطفال اللاجئين والأطفال ضحايا الاستغلال الجنسي.

ومجمل القول أن كفالة مستوى معيشي ملائم للطفل يرتبط ارتباطًا قويًا بفلسفة الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل التي تنشد تنمية قدرات الطفل إلى أقصى إمكانياتها. وهي فلسفة ترتبط بدورها بتراث حقوق الإنسان والسعي الإنساني إلى تحقيق العدالة الاجتماعية.

المبحث الرابع
حقوق الطفل في مجال الحماية

بعد مضى عشر سنوات (1986 – 1996) على تقديم منظمة اليونيسيف برامج لحماية "الأطفال في ظروف صعبة"، تمثلت في بعض الخدمات الأساسية، أظهر تقييم أجرته المنظمة على المستوى العالمي، تزايدًا في عدد الأطفال الذين يواجهون ظروفًا صعبة، وذلك بالإضافة إلى تفاقم أوضاع هؤلاء الأطفال في العديد من الدول.

وأفصحت الدراسات التي أجريت في العديد من الدول، أن الظروف التي يواجهها هؤلاء الأطفال تنشأ في أغلب الأحيان عن مشكلات "بنائية" ذات جذور اجتماعية واقتصادية في بناء المجتمع ونظمه.

وخلص تقييم منظمة اليونيسيف في عام 1996 إلى ما يلي: (يونيسيف ، استراتيجية حماية الأطفال، 1996).

- إن السبب في قصور برامج الحماية يعود إلى غياب إطار فكري ملائم.
- إن الإطار الفكري الملائم يقتضي استبدال مفهوم "الأطفال في ظروف صعبة" وما يقدم لهم من خدمات، برؤية ترتكز على معالجة جذور الظروف ذاتها، وهو ما يستتبع علاجًا أبعد من مجرد تقديم بعض الخدمات.

وقد أسهم هذا التقييم في بلورة مفهوم ومنهج خاصين للمقصود والمنشود بالحماية ، يتمثل في صياغة نظام متكامل لحماية الأطفال في إطار رؤية متكاملة لكفالة حقوق الطفل.

وبناء على هذا التوجه يعتبر نظام الحماية مكونا أساسيًا في إطار منظومة حقوق الطفولة، بحيث يؤدي من خلال تفاعله وتكامله مع سائر الحقوق الأخرى المتضمنة في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، إلى كفالة تنمية متسقة ومتناغمة لكل طفل.

وبناء على هذا التوجه أوصت منظمة اليونيسيف في استراتيجية حماية معدة في 1996، بحماية الأطفال من كل الظروف التي تعرضهم للمخاطر، مع تمكينهم في الوقت ذاته من التمتع بحقوقهم الأساسية.

ورأت المنظمة أن تحقيق هذا الهدف، يقتضي امتداد mainstream تدابير الحماية وتضمينها في كل القطاعات المعنية بالطفولة. وعلى سبيل المثال يتعين حماية الطفل من العوامل التي قد تؤدي إلى حرمانه من التمتع بحقه في التعليم وحقه في الرعاية الصحية.

ويدعو تحقيق هذه الرؤية إلى إيجاد تنظيم يجمع بين نظام عام لوقاية وحماية الأطفال من جميع أشكال الضرر والإساءة والاستغلال، وبين نظام يحقق الاتساق والتكامل بين أوجه الحماية الخاصة من أشكال معينة من العنف والإهمال والاستغلال.

وفيما يلي تفصيل لنظام الحماية المنشود.

أولاً : نظام الحماية العامة للطفولة

توصي خطة العمل التي تضمنتها وثيقة عالم جدير بالأطفال (أقرتها الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في عام 2002) بأن تقيم الدولة نظامًا للحماية العامة ينشد وقاية وحماية الأطفال كافة، من سائر أوجه الضرر والإساءة والاستغلال التي قد يتعرضون لها.

ويقتضي وضع تنظيم عام للحماية كفالة مستويات الحماية التالية:

1- حماية الطفل من أشكال التمييز كافة (مادة 2 من الاتفاقية)

وتعرف اللجنة الدولية لحقوق الطفل "التمييز بأنه يتمثل في أية تفرقة أو إقصاء أو أية قيود أو مفاضلة.. يكون الهدف منه أو الأثر المترتب عليه: إلغاء أو إعاقة الاعتراف أو التمتع أو ممارسة شخص لحقوقه أو لحرياته". (Unicef, 2007).

2- الوقاية العامة من أشكال الضرر كافة والعنف والاستغلال

- تنص المادة 19 من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل على التزام الدول باتخاذ جميع التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتعليمية الملائمة لحماية الأطفال من أشكال العنف كافة، أو الضرر إلخ.
- وتبرز الفقرة الثانية من المادة 19 وجوب اتخاذ تدابير وقائية لمنع حدوث

الأضرار التي يتعرض لها الأطفال. وتذكر على سبيل المثال البرامج الاجتماعية لتوفير الدعم للطفل وللذين يتعهدونه برعايتهم.

- وتشير اللجنة الدولية لحقوق الطفل إلى أن إقامة الدولة خدمات أساسية على مستوى المجتمع المحلي يعتبر أفضل أسلوب وقائي لكفالة الحماية لكل الأطفال.

3- حماية الطفل من جميع العوامل التي تحول دون تمتعه بحقوقه الأساسية

- تقرن المادة 2 من الاتفاقية التزام الدولة بحماية الطفل من التمييز بالتزامها باحترام الحقوق الموضحة في الاتفاقية وبضمان الحقوق لكل طفل دون تمييز.
- وقد سبق أن أرست اللجنة الدولية لحقوق الإنسان هذا المبدأ إذ أكدت في عام 1989 أن : عدم التمييز والمساواة أمام القانون والحماية التي يكفلها القانون ضد التمييز، تعتبر مبادئ أساسية تنشد حماية حقوق الإنسان (Unicef, 2007) .
- وأوصت اللجنة الدولية لحقوق الطفل بأن تتبع الدول- في هذا المجال- استراتيجية نشطة وفاعلة لحماية الأطفال من الحرمان ولتمكينهم من التمتع بحقوقهم الأساسية.
- وناشدت منظمة اليونيسيف الدول – في استراتيجية للحماية أعدتها في عام 1996- بامتداد mainstream تدابير الحماية وتضمينها في كل القطاعات المعنية بالطفولة، كما رددت استراتيجية تالية للمنظمة في عام 2008 وجوب مواجهة أوجه الإقصاء الاجتماعي كافة ، وذلك بتضمين تدابير للحماية في كل القطاعات بما في ذلك الصحة، والتعليم وغيرهما. (Unicef, 2008)

4- تقديم الدعم والمساعدة للوالدين أو للأشخاص المسئولين عن الطفل

- يكتمل نظام الحماية العامة بما تقرره الاتفاقية من التزام الدولة بدعم الوالدين أو الأشخاص الذين يتولون رعاية الطفل للاضطلاع بمسئولية تربية الطفل (مادة 18 من الاتفاقية).
- وتضيف الاتفاقية أن على الدولة اتخاذ تدابير من أجل مساعدة الوالدين أو غيرهما من الأشخاص المسئولين عن الطفل على تأمين ظروف المعيشة اللازمة لنموه، وتقديم المساعدة المادية وبرامج الدعم عند الضرورة ولا سيما ما يتعلق بالتغذية والكساء والإسكان (مادة 27 من الاتفاقية).

- وتنبه اللجنة الدولية لحقوق الطفل إلى أن إقامة الدولة خدمات لمساعدة الوالدين في رعاية الطفل يعتبر التزامًا وجوبيًا يتعين الوفاء به.

ثانيًا : نظام تدابير الحماية الخاصة

- بالتوازي مع نظام الحماية العامة، تقتضي الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل إقامة سلسلة من الخدمات والتدابير الخاصة لحماية الطفل من أوجه معينة من الضرر والإساءة:

- أفردت الاتفاقية نصوصًا خاصة، يحمي كل منها الأطفال من أحد أشكال الضرر أو الإساءة أو الاستغلال (ومثالها المواد 32، 33 ، 37، 39، 40 من الاتفاقية).
- وتجدر الإشارة إلى أن هيئة الأمم المتحدة توالي التصدي لكل ما يستجد أو يكشف من أفعال أو أنشطة يتبين ضررها أو إساءتها إلى الأطفال ومثال ذلك البروتوكول الاختياري لمكافحة الاتجار في الأطفال، والبروتوكول الاختياري لمنع اشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة.
- وتأكيدًا لمبدأ التكامل بين نصوص الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل- بما في ذلك حماية الطفولة- تقضي المادة 36 من الاتفاقية بحماية الطفل من سائر أشكال الاستغلال الضارة بأي جانب من جوانب رفاه الطفل. وبذلك تؤكد الاتفاقية التكامل بين تدابير الحماية وبين تدابير كفالة رفاه الطفل.
- ويوصى تقرير أعده خبير هيئة الأمم المتحدة عن العنف ضد الأطفال (اعتمدته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في عام 2002) بعلاج جذور المشكلات والعوامل التي تؤدي إلى العنف ضد الأطفال. ويوصى التقرير بوضع تنظيم يكفل التكامل بين الأجهزة المعنية بالحماية. ونرى وجوب التكامل بين الأجهزة المعنية بالحماية وتلك المعنية بخدمات الرفاه للأطفال.

لا تقتصر تدابير الحماية الخاصة على الوقاية والحيلولة دون حدوث الضرر أو الإساءة أو الاستغلال، بل أوجبت الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل اهتمام الدولة بالطفل الذي يتعرض فعلاً لأحد أوجه الضرر. تنص الاتفاقية على "اتخاذ تدابير مناسبة لتشجيع التأهيل البدني والنفسي وإعادة الادماج الاجتماعي للطفل الذي يقع

ضحية لأي شكل من أشكال الإساءة أو الضرر أو الاستغلال.. (مادة 39 من الاتفاقية).

وتوصي في هذا الشأن اللجنة الدولية لحقوق الطفل بإقامة خدمات مهنية متخصصة للأطفال الضحايا مثل التوجيه والعلاج النفسي والاجتماعي والصحي.

كما أوصت اللجنة الدولية بإقامة خدمات على مستوى المجتمع المحلي لمواجهة المشكلات الاجتماعية المحلية. ونبهت إلى وجوب تجنب كل ما يصم الطفل أو يسئ إليه.

ثالثًا : حماية الأطفال المعرضين للخطر

- في إطار الحماية العامة للطفولة تقضي المادة 2/19 من الاتفاقية بأن تشمل الحماية تدابير وقائية تتضمن "إجراءات فعالة لوضع برامج اجتماعية لتوفير الدعم اللازم للطفل ولأولئك الذين يتعهدون الطفل برعايتهم".
- وتحقيقًا لهذا الهدف تضع دول عديدة نظامًا "لحماية الأطفال المعرضين للخطر"، وذلك من خلال تدابير للوقاية والحماية من الأخطار التي يتعرضون لها أو يحتمل تعرضهم لها.
  - يقام هذا النظام على مستوى المجتمع المحلي لرصد وحماية الأطفال الذين يتعرضون لأي وجه من أوجه الضرر أو الإساءة أو الاستغلال أو الحرمان.
  - وتتسم تدابير التدخل في حالات تعرض الطفل للخطر بطابع اجتماعي – تربوي.
  - ويشارك في تقديم خدمات الحماية أجهزة حكومية وهيئات غير حكومية.
- ويجدر التنبيه بأن لا علاقة لهذا النظام بالنظم الجنائية أو العقابية. فقد استقر رأي اللجنة الدولية لحقوق الطفل على وجوب عدم الخلط بين معاملة الأطفال الذين يتعرضون للحرمان والذين يتعرضون "لمشكلات سلوكية"، وبين معاملة الأحداث الذين يرتكبون جرائم.
- ويقتضي تحقيق هدف نظام حماية الأطفال المعرضين للخطر مراعاة الاعتبارات التالية:
  - الحرص على التعامل مع الأسرة، والعمل على كسب ثقتها وتقبلها لتدابير التدخل، وضمان تعاونها في تحقيق أهداف التدخل.

- تجنب كل إجراء أو أسلوب يضر بالأسرة أو الطفل أو يسئ إليهما.
- تظهر الخبرة المستفادة أن الأسر قد تشعر بالخجل من التعرض لبعض الأمور الخاصة ذات الحساسية، لذا:
- يتعين مراعاة الحكمة في جميع مراحل التدخل، والحرص على سمعة الأسرة والطفل.
- تجنب أسلوب التحري عن ظروف الأسرة والطفل من خلال الجيران، فهو يمثل اعتداء على خصوصية الأسرة ويجافي واجب الحفاظ على سرية المعلومات الخاصة بالعميل.

أسس تراعى في إقامة نظام شامل للحماية

يتطلب العمل في مجال حماية الأطفال المعرضين للخطر مهارات خاصة في القائمين بالحماية وحساسية في الأداء وتعاونا بين المهنيين في تخصصات متعددة وذلك في إطار تنظيم محكم وفعال.

ويقتضي تحقيق الفاعلية لنظام الحماية مراعاة أسس تنظيمية في إقامة نظام الحماية وآلياته والالتزام بمبادئ عامة في أداء وتنفيذ مراحل الحماية المتعاقبة.

- في رسم وتنفيذ جميع مراحل وإجراءات حماية الأطفال يولي الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى (مادة 3 من اتفاقية حقوق الطفل) وتطبيقًا لهذا المبدأ يتعين مراعاة ما يلي:
  - يركز نظام الحماية وأهدافه على الطفل وما يحقق مصالحه الفضلى.
  - إذا تعارضت احتياجات أو مصالح الطفل مع احتياجات أو مصالح غيره من أفراد الأسرة أو غيرهم، تكون الأولوية لمصالح الطفل.
  - نظام الحماية ينشد تحقيق أهداف اجتماعية وتربوية لا علاقة له بالنظام الجنائي، وبالتالي تنشد تدابير الحماية أساسًا دعم الطفل وقدرة أسرته على حمايته ورعايته.
  - عند تقدير الخطر الذي يتعرض له الطفل تؤخذ في الاعتبار خصائص الطفل ومن بينها السن والنوع والإعاقات إن وجدت. كما يتعين مراعاة خلفية الطفل

وأسرته ومستواها الاجتماعي والثقافي والاقتصادي والظروف البيئية المحيطة بها.

- الحرص على إشراك الطفل وأولياء أمور الطفل فيما يتقرر وينفذ من تدابير للحماية مع أخذ آرائهم في الاعتبار، إلا في الحالات الاستثنائية مثل تورط الأولياء في الإساءة للطفل أو إيذائه.
- الحرص على مستقبل الطفل وتجنب كل ما يضر الطفل أو يسئ إلى سمعته.
- الاستفادة من الخدمات والإمكانيات المتاحة على المستوى المحلي في وضع وتنفيذ خطة التدخل.
- إعطاء أولوية لدعم قدرة أسرة الطفل للوفاء بمسئوليتها.

- أن تتميز جميع مراحل الحماية وإجراءاتها بالشفافية والمصارحة.
- إعطاء الأولوية المطلقة والعاجلة فيما يتخذ من إجراءات لضمان حماية الطفل من أي خطر يهدد حياته أو يعرض سلامته لخطر جسيم وذلك بالاتصال الفوري بالسلطات المختصة قانوناً لدرء الخطر.
- التزام لجان الحماية الفرعية بحدود اختصاصاتها المقررة قانوناً دون تجاوز أو تخطي هذه الحدود.
- يتعين إيجاد تنظيم يحقق الاتصال والتعاون والتكامل بين الشركاء والأجهزة المعنية بشئون الطفولة على أن يشمل ما يلي:

أ- الأجهزة الحكومية المعنية بكفالة حقوق الطفل :

- تكفل الدولة حقوق الطفل من خلال أجهزتها المختلفة وتلتزم في هذا الشأن بالوفاء بكفالة هذه الحقوق وبحماية الطفل الذي يتعرض لعوامل تؤدي إلى حرمانه من أحد حقوقه أو يتعرض لعوامل تؤثر سلبًا في نمائه ورفاهه وسلامته.
- وتحقيق هذه الحماية يدعو إلى إدراج ودمج تدابير لحماية الأطفال في جميع المجالات المعنية بشئون الطفولة فتدمج تدابير للحماية في مجالات التعليم والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية إلخ..
- ويكون على المهنيين المتعاملين مع الأطفال في هذه المجالات الواجبات التالية :

- الوفاء بحقوق الطفل التي تكفلها الدولة.
- اكتشاف ورصد العوامل التي قد تحول دون تمتع الطفل بأحد حقوقه وما يؤثر سلبًا في رفاهه ونموه. وعلى سبيل المثال تقتضي الحماية في مجال التعليم تعاون المدرسين والقائمين بالخدمة الاجتماعية والصحة المدرسية في اتخاذ تدابير لحماية الطفل من العوامل التي تحول دون الحصول على حقه في التعليم أو تؤدي إلى تسربه.
- وإذا قدر المهنيون أن الحماية المتاحة في نطاق عملهم (المدرسة، الوحدة الصحية، المستشفى إلخ) غير كافية لدرء الخطر الذي يتعرض له الطفل يتعين في هذه الحالة إحالة الطفل إلى اللجنة المعنية بحماية الطفولة.

ب- المجتمع المدني

المجتمع المدني، وبالأخص الجمعيات الأهلية المحلية العاملة في مجال الطفولة تعتبر شريكًا أصيلاً وفاعلاً في كفالة الحماية للأطفال المعرضين للخطر. ويجدر بكل لجنة فرعية للحماية أن تنظم الاتصال والتعاون الوثيق بالجمعيات الأهلية العاملة في مستوى المجتمع المحلي إذ أن قرب الجمعيات الأهلية واتصالها الوثيق بالمجتمع المحلي يؤهلان الجمعيات لأداء فعال يسهم مع اللجان الفرعية في رصد حالات الأطفال المعرضين للخطر وفي المشاركة في خطط التدخل لحمايتهم وتقديم الدعم لأسرهم.

جـ- الطفل والأسرة

تفيد الخبرات السابقة أن طبيعة نظام حماية الطفولة وأهدافه التي تنشد أساسًا تقديم الدعم والمساعدة والخدمات للطفل وأسرته، بما يكفل للطفل حماية ورعاية ملائمتين، تلك الطبيعة تشجع الأسرة على الالتجاء للجان الحماية لطلب المساعدة لمواجهة المشكلات التي يتعرض لها الطفل.

حالات عجز الأسرة عن الوفاء بمسئوليتها

أصدر مجلس حقوق الإنسان بهيئة الأمم المتحدة في دورته الحادية عشرة المنعقدة في

عام 2009 وثيقة تضمنت مبادئ توجيهية للرعاية البديلة للأطفال. وقد أرسى مجلس حقوق الإنسان المبادئ التالية:

- نظرًا إلى أن الأسرة هي الجماعة الأساسية في المجتمع، وتمثل البيئة الطبيعية لنمو الأطفال ورفاههم وحمايتهم، لذا ينبغي تعبئة الجهود في المقام الأول لتمكين الطفل من البقاء تحت رعاية والديه أو العودة إليهما، أو عند الاقتضاء، البقاء مع أقارب آخرين. وينبغي أن تضمن الدولة حصول الأسر على جميع أشكال الدعم للاضطلاع بمسئولياتها.
- وعلى الدول أن تنتهج سياسات تعالج الأسباب الجذرية لهجر الطفل أو التخلي عنه أو انفصال الطفل عن أسرته، وضمان حق الطفل في التسجيل عند الميلاد والحصول على السكن الملائم، وضمان حصول الطفل على الرعاية الصحية الأساسية والتعليم والرعاية الاجتماعية، مع تعزيز تدابير مكافحة الفقر والتمييز والتهميش والوصم والعنف وإساءة معاملة الأطفال والاعتداءات الجنسية وتعاطي المخدرات.

وينبغي أن تكون هذه السياسات متسقة ومتعاضدة بهدف تعزيز مقدرة الآباء والأمهات على رعاية أطفالهم، ومساعدة الأسر على اكتساب المهارات والأدوات التي تمكنها من توفير الحماية والرعاية والنمو لأطفالها.

ويشجع مجلس حقوق الإنسان الدول على اتخاذ التدابير التي توفر الحماية الشاملة. والتي تتضمن:

- خدمات تعضيد الأسرة، مثل الدورات التدريبية، وتعزيز العلاقات الإيجابية بين الآباء والأطفال، ومهارات حل المنازعات، وتوفير فرص العمل والمشروعات المدرة للدخل.
- الخدمات الاجتماعية المساعدة، مثل الرعاية النهارية، وخدمات الوساطة والتصالح، وعلاج تعاطي المخدرات، وخدمات المعاقين.
- السياسات الخاصة بالشباب لمواجهة تحديات الحياة.

وتتضمن تدابير دعم الأسرة الزيارات المنزلية، واللقاءات الجماعية، وإدماج الأسرة داخل مجتمعها المحلي.

الرعاية البديلة:

في حالة عجز الأسرة- بعد حصولها على الدعم المناسب- عن تقديم الرعاية الكافية للطفل، أو في حالة هجرها له أو تخليها عنه، تتحمل الدولة مسئولية حماية الطفل وتأمين الرعاية البديلة المناسبة بالتعاون مع السلطات المحلية المختصة ومنظمات المجتمع المدني المعتمدة.

ويرى مجلس حقوق الإنسان أن فقر الأسرة لا يكفي لأن يكون سببًا لإبعاد الطفل عن والديه، بل يتعين في هذه الحالة أن تقدم الدولة دعمًا مناسبًا للأسرة يمكنها من الاضطلاع بمسئوليتها مع مراعاة المادة الثالثة الفقرة (أ) من قانون الطفل (حق الطفل في الحياة والبقاء والنماء في كنف أسرة متماسكة ومتضامنة).

وتطبيقًا لنص المادة 9 من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، ينبه مجلس حقوق الإنسان إلى أن أي قرار تتخذه السلطة المختصة بإبعاد الطفل، يجب أن "يخضع للمراجعة القضائية، وأن يكفل للوالدين حق الاستئناف والحصول على التمثيل القانوني المناسب".

وفي مجال تقرير السلطة المختصة بكفالة رعاية بديلة للطفل يتعين مراعاة مايلي:

- أن يستند هذا القرار إلى تقييم وتخطيط ومراجعة بواسطة فريق متعدد التخصصات مؤهلاً تأهيلاً مناسبًا. وينبغي أن يتضمن اختيار أشكال الرعاية البديلة التشاور الكامل مع الطفل، وفقًا لقدراته المتنامية، ومع أبويه أو أولياء أمره الشرعيين، مع جعل المعلومات متاحة لجميع الأطراف.
- وتقع على عاتق الدولة أو الجهاز المتخصص في الحكومة مسئولية ضمان توفير الرعاية الرسمية أو الرعاية غير الرسمية (لدى الأسرة الممتدة أو أصدقاء إلخ) لجميع الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين.
- وينبغي النظر إلى إبعاد الطفل عن أسرته على أنه تدبير مؤقت، ولأقصر مدة ممكنة، على أن يعود الطفل إلى رعاية أسرته بمجرد زوال أسباب الإبعاد، مع دعم الأسرة ومساعدتها للقيام بمسئوليتها.

الكفالة :

يوصي مجلس حقوق الإنسان بأن تستحدث السلطة أو الهيئة المختصة. نظامًا لتلبية

احتياجات الطفل يتيح اشتراك مجموعة من الكافلين المعتمدين في كل منطقة من القادرين على إحاطة الطفل بالرعاية والحماية، مع الحفاظ في الوقت نفسه على الأواصر التي تربط الطفل بأسرته والمجتمع والوسط الاجتماعي.

رابعًا : النظام المصري لحماية الأطفال المعرضين للخطر

أخذًا بمفهوم حماية الأطفال في ظروف صعبة، اتسمت نظم الحماية في مصر- وكذا في معظم الدول العربية- بالمعالجات الجزئية لحالات تعرض الأطفال للإساءة أو الضرر أو الاستغلال. ويبدأ التدخل عادة بعد حدوث الضرر فعلاً.

وإدراكًا لهذا القصور شارك مؤلف هذا المجلد بالتعاون مع منظمة اليونيسيف في مصر، في إقامة مشروعين تجريبيين "لحماية الأطفال في خطر"، أقيم أحدهما في عام 1999 تحت مظلة جمعية أهلية بالقاهرة، وأقيم المشروع الثاني في عام 2001 تحت مظلة الإدارة المحلية في مدينة الإسكندرية.

وفي ضوء هذه التجربة، استقر رأي المسئولين في مصر على الأخذ بالنموذج الثاني، أي إقامة نظام للحماية تحت مظلة الإدارة المحلية. وتضمن تعديل قانون الطفل (بمقتضي القانون رقم 126 لسنة 2008) تعميم النظام في محافظات القطر كافة.

ونوجز فيما يلي أصول هذا النظام الذي استحدثته مصر لحماية الأطفال المعرضين للخطر.

اعتبارات تراعى في إقامة نظام حماية الأطفال

ينشد نظام حماية الأطفال تحقيق رؤية تستهدف كفالة الوقاية والحماية للأطفال الذين يتعرضون للخطر أو الذين يُحتمل تعرضهم للخطر. وهناك اعتبارات تنظيمية يجب مراعاتها حتى تتحقق الحماية الاجتماعية المتكاملة للأطفال ودعم قدرات أسرهم، منها:

- توحيد الجهة المشرفة على كفالة الحماية بما يحقق الاتساق والتكامل في تنفيذ مكونات النظام وتطبيقه على مستوى المجتمع المحلي.
- وتحقيقًا لهذا المبدأ أسند قانون الطفل الحماية الاجتماعية للطفل إلى آلية جديدة هي

لجان الحماية التي أنشئت في إطار نظام الإدارة المحلية، وأسندت تبعية اللجان الفرعية "للجنة العامة لحماية الأطفال المعرضين للخطر" برئاسة محافظ المحافظة (المواد 97 و99 من قانون الطفل).

- ولا تعمل لجان الحماية بمفردها بل يقتضي مفهوم الحماية المنشود وضع أساس تنظيمي يضمن التشبيك بين الهيئات الحكومية، والهيئات غير الحكومية وبالأخص الجمعيات الأهلية على المستوى المحلي، وذلك في جميع مراحل وضع وتنفيذ خطط الحماية ومتابعة تطبيقها.
- ينفذ نظام حماية الأطفال من خلال عمليات ومراحل متتابعة تتسم بالديناميكية والمرونة في وضع وتنفيذ خطة التدخل الملائمة لكل حالة، تليها إجراءات لمتابعة تطبيقها وتطويرها حسب مقتضيات كل حالة.

إجراءات حماية الأطفال المعرضين للخطر

تتم الإجراءات العملية لحماية الأطفال المعرضين للخطر وفق خمس خطوات متتالية:

- **الخطوة الأولى** : رصد حالات الأطفال المعرضين للخطر.
- **الخطوة الثانية** : عرض تقرير رصد الحالة على اللجنة الفرعية للحماية.
- **الخطوة الثالثة** : دراسة الحالة.
- **الخطوة الرابعة** : وضع مقترح خطة التدخل للحماية.
- **الخطوة الخامسة**: متابعة تنفيذ التدخلات وتقييمها.

الخطوة الأولى : رصد حالات الأطفال المعرضين للخطر

تعريف الرصد :

يقصد بالرصد التعرف الأولى على حالة الطفل المعرض للخطر، وذلك توطئة لبحث حالته، وإحالته – إن تطلب الأمر – إلى لجنة الحماية الفرعية للنظر في مدى الحاجة للتدخل لحمايته.

آليات الرصد:

نص قانون الطفل على الأسس التالية:

- تختص لجان حماية الطفولة الفرعية بمهمة رصد جميع حالات التعرض للخطر والتدخل الوقائي والعلاجي لجميع هذه الحالات ومتابعة ما يتخذ من إجراءات (مادة 97 من قانون الطفل).

وقد تتلقى لجان الحماية البلاغات من الأجهزة الحكومية والجمعيات الأهلية، كما يجوز للأطفال أو أسرهم التقدم للجنة لطلب الحماية والدعم في حالة تعرض أو احتمال تعرض الطفل للخطر.

يجب أن يتضمن الهيكل التنظيمي لنظام حماية الأطفال المعرضين للخطر بياناً بآليات رصد الأطفال الذين يتعرضون أو يحتمل تعرضهم للخطر. ومن المهم أن تتعدد مصادر الرصد بشرط التنسيق بينها وتجنب التعارض أو التناقض أو التداخل في أدائها. لذا ينبغي أن يتم ذلك في إطار تنظيم شامل يضمن الاتساق والتعاون والتكامل بين الأجهزة المعنية بشئون الطفولة، وهي:

1- الأجهزة الحكومية المعنية بكفالة حقوق الطفل:

تكفل الدولة حقوق الطفل من خلال أجهزتها المختلفة، وتلتزم في هذا الشأن بالوفاء بكفالة هذه الحقوق وبحماية الطفل الذي يتعرض لعوامل تؤدي إلى حرمانه من أحد حقوقه أو تعرضه لعوامل تؤثر سلبًا في نمائه ورفاهه وسلامته. وتحقيق هذه الحماية يدعو إلى إدراج ودمج تدابير لحماية الأطفال في جميع المجالات المعنية بشئون الطفولة: التعليم والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية وغيرها.

ويكون على المهنيين المتعاملين مع الأطفال في هذه المجالات الواجبات التالية:

- الوفاء بحقوق الطفل التي تكفلها الدولة.
- اكتشاف ورصد العوامل التي قد تحول دون تمتع الطفل بأحد حقوقه وما يؤثر سلبًا في رفاهه ونمائه.
- اتخاذ ما يلزم من تدابير لحماية الطفل من العوامل التي تحول دون تمتعه بحقوقه، وإحالة الحالات التي يصعب حمايتها إلى لجان الحماية المعنية.

2- المجتمع المدني:

تعتبر الجمعيات الأهلية المحلية العاملة في مجال الطفولة شريكًا أصيلاً وفاعلاً في كفالة الحماية للأطفال المعرضين للخطر. وعلى كل لجنة فرعية تنظيم الاتصال والتعاون الوثيق بالجمعيات الأهلية العاملة على مستوى المجتمع المحلي. فقرب هذه الجمعيات واتصالها الوثيق بالمجتمع المحلي يؤهلانها لأداء فعال يسهم مع اللجان الفرعية في رصد حالات الأطفال المعرضين للخطر وفي المشاركة في خطط التدخل لحمايتهم وتقديم الدعم لأسرهم.

الخطوة الثانية : عرض تقرير رصد الحالة على اللجنة الفرعية

بعد مناقشة اللجنة الفرعية للتقرير، قد ترى اللجنة أن الحالة لا تمثل خطرًا فتقرر الحفظ. وإذا ما رأت اللجنة أن الطفل يتعرض لخطر أو يحتمل تعرضه للخطر، تطلب اللجنة إجراء دراسة حالة تفصيلية عن حالته.

الخطوة الثالثة : دراسة الحالة

تجرى دراسة الحالة بمعرفة باحث اجتماعي توطئة لإعداد خطة الحماية. ويفضل إجراء دراسة الحالة في مقر إقامة الطفل، فإذا تعذر ذلك (في حالة إساءة الأسرة معاملة الطفل، مثلاً) يمكن إجراء دراسة الحالة في مقر اللجنة أو في جمعية أهلية.

والهدف الأساسي لإجراء دراسة الحالة هو فهم حالة الطفل في إطار محيط الأسرة الاجتماعي، وبالتالي يجرى بحث اجتماعي شامل للتعرف على ظروف الطفل وأسرته، وللكشف عن العوامل التي تسهم في تعرضه للخطر.

الإطار العام لدراسة الحالة:

تقتضي دراسة حالة الطفل مراعاة ثلاثة أبعاد أساسية:

1- التعرف على احتياجات الطفل وأوجه الضرر والحرمان التي يتعرض لها.

2- قدرة أسرة الطفل على الاستجابة لمتطلبات حماية الطفل وكفالة احتياجاته.

3- أثر البيئة الاجتماعية المحيطة على ظروف الطفل وأسرته.

1- التعرف على احتياجات الطفل وأوجه الضرر والحرمان

ويشمل :

- البيانات الأساسية عن الطفل، ومن بينها النوع، السن، مستوى التعليم ، الحالة الصحية، الإعاقة إن وجدت.
- احتياجات الطفل حسب مرحلة سنه ونموه.
- أوجه الحرمان والعوامل المسببة له.
- إذا كان الخطر الذي يتعرض له الطفل ناجمًا عن حرمان من أحد حقوقه الأساسية، يجب معرفة السبب أو الأسباب التي حالت دون كفالة هذا الحق، مثل حرمانه من التعليم أو العلاج.

2- قدرة أسرة الطفل على الاستجابة لمتطلبات حمايته وكفالة احتياجاته:

لا تتم تنشئة الطفل في فراغ، بل تمليها وتؤثر فيها إلى حد بعيد أسرة الطفل وظروف معيشتها. ولذا يتعين أن تشمل دراسة الحالة العوامل التالية:

- تكوين الأسرة والظروف الاجتماعية والاقتصادية المؤثرة في حياة الأسرة ومستواها الاجتماعي والاقتصادي.
- تاريخ الأسرة مبيناً الظروف والعوامل التي أثرت في تكوين وحياة الأسرة مثل الطلاق، والهجر، وكفاية الدخل إلخ.
- عمل أفراد الأسرة أو تعرضهم للبطالة وأثر ذلك في مستوى معيشة الأسرة.
- العلاقات داخل الأسرة ومدى تأثيرها في حياة ومعيشة الأسرة.
- الآثار الإيجابية والسلبية للأسرة الممتدة، ومدى الدعم الذي يتلقاه الوالدان والطفل من أفراد الأسرة الممتدة.
- شبكة علاقات الأسرة ومدى تأثيرها في بيئة الأسرة وظروف معيشتها وفي إمكانية دعمها.
- مدى إدراك الوالدين وتقديرهما لاحتياجات الطفل وللعوامل المؤثرة سلبًا أو إيجابًا في تنشئته وإدراكهما لأهمية تعليم الطفل.
- قدرة الوالدين على التطور والاستجابة لمتطلبات حماية الطفل.

3- أثر البيئة الاجتماعية المحيطة بالطفل والأسرة:

أثر البيئة المحيطة بالطفل في تنشئته وفي مدى الاستجابة لاحتياجاته أو الحرمان منها، ومدى تعرض الطفل لعوامل تمثل خطرًا على سلامته وتنشئته. وهو ما يدعو إلى التعرف على الظروف والعوامل المؤثرة في حياة الأسرة ومن بينها:

- سكن الأسرة ومدى سلامته وملاءمته، خاصة من وجهة النظر الصحية.
- ما قد يكتنف حياة الأسرة من عوامل سلبية أو ظروف اقتصادية أو اجتماعية تعرض حياة الأسرة للخطر أو لظروف غير ملائمة.
- رصد وفهم القيم والعادات والعوامل الثقافية المحيطة والمؤثرة في حياة الأسرة، وما إذا كانت تعرض الطفل للخطر أو لظروف غير ملائمة لتنشئة سليمة.
- البيئة المدرسية ومدى ملاءمتها لكفالة الرعاية والحماية الملائمتين، والاهتمام بتعليم وتنمية قدرات الأطفال، ومنع العنف ودرء المخاطر عن الأطفال في البيئة المدرسية.
- البيئة الاجتماعية المحيطة بالأسرة ومدى كفالة وتوفير الخدمات الأساسية للطفل وأسرته واستفادتهم منها:
  - الخدمات الصحية.
  - الأمن الاجتماعي.
  - الخدمات الاجتماعية الداعمة للأسرة والطفل.
  - خدمات الإصحاح البيئي.
- علاقات الطفل بأقرانه في المجتمع المحيط

يراعى في إطار خطة دراسة الحالة الاعتداد بالتفاعل بين الأطر والأبعاد الثلاثة: احتياجات الطفل وأوجه الخطر التي يتعرض لها، وقدرة الأسرة على حماية وكفالة احتياجاته، وأثر البيئة الاجتماعية المحيطة بالطفل والأسرة.

ولا يكتفي الباحث بما كشف عنه من بيانات أولية خلال مرحلة الرصد، بل يجب أن يجرى دراسة تفصيلية ومتعمقة:

- فلا يكفي القول بأن مشكلة الطفل تتمثل في عدم الالتحاق بالمدرسة أو التسرب من التعليم، أو إخفاقه في الدراسة، بل يتعين تقصى الأسباب التي أدت إلى ذلك.

- وتعتبر بعض المشكلات والأخطار التي يتعرض لها الطفل مجرد "أعراض" symptoms تنبئ عن عوامل وظروف أكثر خطورة، يتعين على الباحث أن يكشف عنها.

الخطوة الرابعة : وضع مقترح خطة التدخل للحماية

- يلي إجراء بحث حالة الطفل المعرض للخطر، وإعداد الباحث الرئيسي لتقريره متضمناً حصيلة دراسته، وما يقترح تضمينه في خطة التدخل، تقديم التقرير إلى اللجنة الفرعية للحماية للنظر فيه. وقد يُستعان ببعض الخبراء في تخصصات متعددة معنية بشئون الأطفال إن لزم الأمر.
- تستعرض اللجنة التقرير تفصيلاً، وتناقش مضمونه مع الإخصائي الاجتماعي الذي أجراه، وقد ترى اللجنة استكمال أو استيضاح بعض الأمور التي ترى أهمية بحثها توطئة لوضع خطة التدخل.
- وقد تشك اللجنة في ضرورة التدخل، مقررة أن البيانات المتضمنة في بحث الحالة غير حاسمة في ثبوت تعرض الطفل للخطر. وفي هذه الحالة يتعين اتخاذ قرار بوجوب استمرار متابعة حالة الطفل لمدة أطول مع استكمال بحث حالته في محيط بيئة الأسرة أو المدرسة.

مضمون خطة التدخل:

- تنشد خطة التدخل- إذا ما رأت اللجنة المختصة ما يوجب التدخل- حماية الطفل مما يتعرض له من خطر حال أو محتمل، والعمل على كفالة حقوقه الأساسية وفقًا لنص المادة 99 مكرر من قانون الطفل.
- ويُعتمد في وضع خطة التدخل على البيانات والمعلومات الواردة في بحث الحالة.

ويتعين تضمين الخطة البيانات التالية:

1- وصف حالة الطفل وما يتعرض له من عوامل وظروف تعرضه للخطر، وما يقتضيه درء الخطر وتحقيق رفاه الطفل.
2- بيان أهداف قابلة للتنفيذ لحماية الطفل وتحقيق رفاهه.
3- وضع استراتيجية واتخاذ تدابير ملائمة لتحقيق الأهداف المنشودة.

عناصر خطة التدخل

- تشمل خطة التدخل خمسة عناصر مهمة وأساسية وهي:

1- عمل ملخص للبيانات الشخصية عن حالة الطفل وأسرته.

2- وصف للمشكلة التي تعاني منها الحالة وأسبابها.

3- تحديد الحلول المقترحة لمواجهة تلك المشكلة وأسبابها في ضوء دراسة كل العوامل التي تتعلق بالحالة.

4- اختيار الحلول الملائمة للحالة، والموارد المتاحة مع تحديد الإجراءات التنفيذية لكل تدخل يجرى.

5- وضع أسلوب لمتابعة حالة الطفل وأسرته.

وتقرر لجنة الحماية اتخاذ التدابير اللازمة لحماية الطفل ورفع الخطر المحدق به، مع تنظيم طرق التدخل الاجتماعي وتقديم الخدمات الاجتماعية والتربوية والصحية اللازمة. كما أن للجنة التوصية لدى المحكمة المختصة بإيداع الطفل مؤقتًا لحين زوال الخطر لدى عائله او مؤسسة اجتماعية أو تربوية أو صحية (مادة 99 مكرر من قانون الطفل).

التعاون في تنفيذ خطة التدخل

- لابد من التأكيد، بداية، على أن فاعلية التدخل لحماية الأطفال المعرضين للخطر تقتضي وضع خطط تتسم بالشمول والتكامل، فأوجه الخطر ومسبباتها كثيرًا ما تكون متعددة، ولا يفيد في حماية الطفل التصدي لأبرز المشكلات أو لبعضها دون البعض الآخر. كما أن بعض المشكلات التي تواجه الأطفال تمثل في حقيقة الأمر مجرد "أعراض" لمشكلات أكثر عمقًا وخطورة. لذلك يتعين الكشف عن جذور المشكلات وإيجاد حلول جذرية شاملة ومتكاملة. فالمعالجات الجزئية أو السطحية، تعجز عن معالجة جذور المشكلات، وبالتالي تعجز عن توفير الحماية الناجعة.

إشراك أسرة الطفل:

الأسرة أقدر على معرفة الطفل وظروفه، كما أن أفراد الأسرة وخاصة الوالدين يعنيهما- في معظم الحالات- تحقيق مصلحة الطفل. وحتى في الحالات التي يقسو فيها

أفراد الأسرة على الطفل أو يسيئون إليه، تكون للعلاقات الأسرية أهمية خاصة، مما يوجب التعرف عليها.

وكمبدأ عام يعتبر الوالدان شركاء أساسيين في جميع مراحل بحث حالة الطفل ووضع خطة حمايته، وذلك فيما عدا الحالات التي يقدر فيها المهنيون عدم إشراكهم في بداية الأمر إذا رأوا أن ذلك قد يعوق معرفة بعض الحقائق أو قد يعرض الطفل للإساءة.

ولكن الحرص على إشراك الأسرة في بحث حالة الطفل وفي خطة التدخل لحمايته لا يعني موافقتهم على كل ما يرونه أو يرغبون فيه، فتحقيق مصالح الطفل الفضلى هو الهدف المنشود والمعيار الذي يجب الارتكان إليه فيما يتبع.

ويتعين الاستماع إلى رأي الطفل القادر على تكوين آرائه والتعبير عنها في جميع الإجراءات التي تتعلق به.

مشاركة الإدارة المحلية والمجتمع المدني

ويفيد في هذا الخصوص إعداد دليل يتضمن حصرًا وتوصيفًا للجهات الحكومية والأهلية، مبينًا اختصاصاتها وإمكانياتها وما تستطيع أن تسهم به في إطار خطط حماية الأطفال. وتفيد الخبرة المستفادة من خلال المشروعات التجريبية، وجود إمكانات لا يستهان بها لدى المجتمع المدني على المستوى المحلي، وأن المجتمع المدني والمهنيين على استعداد للعطاء إذا اقتنعوا بما يبذل من جهود جادة ومخلصة في خدمة الفقراء. فقد شارك أطباء خصوصيون، وصيادلة، ورجال أعمال، ومستشفى خاص للعلاج النفسي في دعم المشروع الذي شاركنا في إقامته بالمال وبالخدمات المجانية.

المتابعة

لا تنتهي مهمة البرنامج بتنفيذ تدابير التدخل، بل تمتد إلى متابعة حالة الطفل خلال مرحلة تنفيذ تدابير الحماية، وفي المرحلة التالية للتنفيذ للتأكد من كفاية خطة التدخل. ويقوم بعملية المتابعة الباحث الاجتماعي الذي أجرى بحث الحالة.

الفصل الرابع

مبادئ إعمال حقوق الطفل

يتناول هذا الفصل أسس إعمال وتطبيق حقوق الطفل. ويتضمن مبحثين:

المبحث الأول : المسئولية عن كفالة حقوق الطفل

المبحث الثاني : إجراءات إعمال وتطبيق حقوق الطفل

المبحث الأول
المسئولية عن كفالة حقوق الطفل

في هذا المجال يثور تساؤل عن الطرف أو الأطراف المعنية بكفالة الحقوق التي أوردتها الاتفاقية الدولية. وعلى حد التعبير السائد من هو "حامل الواجب" (وهي ترجمة لمصطلح duty-bearer الذي ساد في المحيط الدولي)، أي المُلتزم بأداء الواجب أو الالتزام.

ويُطرح في هذا الصدد عدد من التساؤلات: في ضوء أحكام الاتفاقية، من المسئول عن كفالة الحقوق؟ وهل يشترك في تحمل المسئولية أكثر من شخص أو جهة؟ وهل يختلف المكلف بالالتزام بحسب اختلاف الحقوق؟ كما يُطرح تساؤل عن التزامات الدولة المترتبة على تصديقها على الاتفاقية، وحدود تلك المسئولية.

أسهمت مصادر متعددة في إلقاء الضوء على المسئوليات التي ترتبها الاتفاقية على المكلفين بالأداء والوفاء، وحدود التزامات كل طرف.

- سعت نصوص الاتفاقية ذاتها إلى وضع أساس لتحقيق التوازن بين مسئولية الأفراد ومسئولية الدولة، وتناولت الاتفاقية هذا الأمر في عدد من النصوص- وهو ما نتناوله بالشرح فيما يلي. ونُذكر في هذا المقام بالمبدأ المنهجي الذي بيناه فيما سبق، ومقتضاه وجوب مراعاة الارتباط والتكامل بين نصوص الاتفاقية.
- من خلال متابعة اللجنة الدولية لحقوق الطفل لتقارير الدول الأطراف عن تطبيقها لأحكام الاتفاقية، أرست اللجنة الدولية مبادئ ومعايير دولية لالتزامات الأطراف المختلفة.
- كما استعانت اللجنة الدولية لحقوق الطفل بالمبادئ والمعايير الدولية التي أرستها في هذا الشأن لجان دولية أخرى، وبالأخص اللجنة الدولية لحقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

من خلال المصادر سالفة الذكر يمكن استخلاص المبادئ العامة والمعايير الدولية المنظمة لكفالة حقوق الطفل والوفاء بمضامينها.

أوضحت ديباجة الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل الفلسفة الحاكمة التي اعتنقتها الاتفاقية في تنظيم جميع شئون الطفولة مقررة:

- أن للطفولة الحق في رعاية ومساعدة خاصتين.
- وأن الأسرة، باعتبارها الوحدة الأساسية للمجتمع والبيئة الطبيعية لنمو ورفاهية جميع أفرادها وبخاصة الأطفال، ينبغي أن تُولي الحماية والمساعدة اللازمتين لتتمكن من الاضطلاع الكامل بمسئوليتها داخل المجتمع.

في ضوء هذه الرؤية، تناولت الاتفاقية تفصيل المبادئ التي يتعين مراعاتها في تنظيم المسئولية عن كفالة حقوق الطفل وبيان المكلفين بكفالة الحقوق وحدود مسئولياتهم.

1- المسئولية عن تربية الطفل ونموه (والترجمة الصحيحة: نمائه أو تنميته)

1-1- مسئولية الوالدين:

تنص المادة 18 من الاتفاقية على المبدأ العام : "تقع على عاتق الوالدين أو الأوصياء القانونيين، حسب الحالة، المسئولية الأولى Primary responsibility عن تربية الطفل ونموه". وتضيف المادة أن كلاً الوالدين يتحملان مسئولية مشتركة عن تربية الطفل ونموه، وتكون مصالح الطفل الفضلى موضع اهتمامهم الأساسي.

1-2- مسئولية الأسرة الممتدة

وتنبه اللجنة الدولية لحقوق الطفل إلى وجوب مراعاة الارتباط بين المادة 18 والمادة 5 من الاتفاقية، إذ تشير المادة 5 من الاتفاقية إلى أنه عند الاقتضاء وطبقًا للعرف المحلي السائد في بعض المجتمعات، يتعين على الدولة احترام مسئوليات وحقوق وواجبات أعضاء الأسرة الموسعة (والترجمة الأصح للنص الأصلي "الأسرة الممتدة" Extended family) أو الجماعة أو الأوصياء أو غيرهم من الأشخاص المسئولين قانونًا عن الطفل، في أن يوفروا بطريقة تتفق مع قدرات الطفل المتطورة، التوجيه والإرشاد الملائمين عند ممارسة الحقوق المعترف بها.

1-3- مسئولية الدولة

ترسى المادة 18 فقرة 2 مبدأ عامًا يراعى في كفالة سائر حقوق الطفل إذ تقضي

بأنه "في سبيل ضمان وتعزيز الحقوق المبينة في هذه الاتفاقية، على الدول الأطراف في هذه الاتفاقية أن تقدم المساعدة الملائمة للوالدين وللأوصياء القانونيين في الاضطلاع بمسئوليات تربية الطفل، وعليها أن تكفل تطوير مؤسسات ومرافق وخدمات رعاية الأطفال".

- ويراعى في كل ما يتخذ من إجراءات وما يقدم للطفل ولأسرته من دعم وخدمات أن "يولي الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى".

وتوصى اللجنة الدولية لحقوق الطفل بأن تنظم الدولة واجبات الوالدين نحو الوفاء بمسئولياتهما، كما تلتزم الدولة بواجب دعم قدرات الوالدين وتوعيتهما للوفاء بمسئولياتهما.

- وقد يثار تساؤل عما يتبع في حالة اختلاف وجهات النظر حول ما يحقق مصالح الطفل الفضلى. فمن المتصور أن يختلف تقدير الوالدين لما يحقق مصلحة الطفل عن تقدير الغير مثل مقدمي إحدى الخدمات. ومع التسليم بإمكانية اختلاف وجهات النظر والتقدير بين الأشخاص لما يمثل مصلحة فضلى للطفل، ترى اللجنة الدولية لحقوق الطفل أن "مواصفات" كل حق من حقوق الطفل تشير إلى الهدف المنشود من كفالته والمراد حقيقة من مصالح للطفل. ويؤدي الالتزام بالمواصفات التي تتطلبها الاتفاقية في كفالة الحق إلى الحد من ذاتية التقدير سعيًا إلى الالتزام بالموضوعية.

1-4- الوضع في الدول العربية

وتجدر الإشارة في هذا المجال إلى سمة مشتركة تتسم بها الدول العربية، إذ تولى اهتمامًا خاصًا بإعلاء شأن الأسرة: وهو ملمح إيجابي صان كيان الأسرة العربية، وحافظ على تقاليدها. وقد كان لهذا الملمح أثر بعيد في تشكيل السياسة الاجتماعية في الدول العربية، ونشير على وجه الخصوص إلى الأمور التالية:

- لقد تجنبت معظم الدول العربية، أو حدت من تدخلها في شئون الأسرة، وهو أمر ينشد احترام وحماية خصوصية الأسر. غير أن المغالاة في تجنب التدخل يكون غير مقبول في الحالات التي تكون فيها الأسرة في حاجة للدعم والمساعدة

للاضطلاع بمسئوليتها تجاه الأبناء. وعلى سبيل المثال يتعرض العديد من الأسر في مصر إلى العوز والحرمان.

وفي الحالات الملحة التي تدعو للمساعدة والدعم، يقتصر دعم الدولة على تقديم بعض الدعم المادي- سواء كان معاشًا ضمانيًا أو قرضًا محدودًا. ولا يشمل الدعم مساعدة الأسرة في مواجهة المشكلات الاجتماعية أو التربوية التي تعجز الأسرة عن مواجهتها. وبناء على هذا القصور في دعم الأسر، يفتقر العديد من السياسات الاجتماعية في الدول العربية إلى تدابير لوقاية الأسر والأطفال من المشكلات والعوامل السلبية التي تهدد كيان بعض الأسر وتعرض الأطفال لظواهر سلبية.

ويعتبر هذا القصور متعارضًا وفلسفة الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل ولصريح نص المادة 2/18 من الاتفاقية.

2- المسئولية عن حق الطفل في مستوى معيشي ملائم

تقرر المادة 27 من الاتفاقية الدولية أن لكل طفل الحق في مستوى معيشي ملائم لنموه البدني والعقلي والروحي والمعنوي والاجتماعي وتسهم هذه المادة في تحقيق فلسفة الاتفاقية والهدف النهائي المنشود: ألا وهو كفالة تنمية متكاملة ومتناغمة لكل طفل دون تمييز. والتكامل المنشود يقتضي مراعاة جوانب النماء المتعددة التي أوردها النص، وهو أمر يدعو إلى رسم سياسات تتسم بالاتساق والتكامل والتوازن.

2-1- مسئولية الوالدين والأشخاص المسئولين عن الطفل

تقضي الفقرة الثانية من المادة 27 بأن يتحمل الوالدان أو أحدهما أو الأشخاص الآخرون المسئولين عن الطفل، "المسئولية الأساسية" عن القيام – في حدود إمكانياتهم المالية وقدراتهم- بتأمين ظروف المعيشة اللازمة لنمو الطفل.

وبداية تجدر الإشارة إلى أن الصياغة العربية للمادة 27 قد اختلفت عن الصياغة الأصلية باللغة الإنجليزية . تشير الصياغة الأصلية إلى أن مستوى المعيشة المنشود يجب أن يكون ملائمًا "للتنمية" development البدنية، والعقلية.. إلخ، في حين أن الترجمة العربية أشارت إلى "النمو" البدني والعقلي.. إلخ.

والفرق معلوم علميًا ولغويًا بين التعبيرين: اختلاف في المدلول والمنهج والأثر المتحقق للطفل وقدراته. ويجدر تصحيح الخطأ في الترجمة منعا لسوء فهم المنشود، فهو تحقيق "تنمية" متكاملة لكل طفل.

ويلاحظ أن مسئولية الوالدين (أو الأشخاص الآخرين المسئولين عن الطفل) هي مسئولية "موصوفة" تحدها "إمكانياتهم المالية وقدراتهم".

فقصور موارد الوالدين – حسب قول اللجنة الدولية لحقوق الطفل– يوجب تدخل الدولة بتقديم المساعدة لهما للاضطلاع بمسئوليتهما.

2-2- مسئولية الدولة

تنص الفقرة الثالثة من المادة 27 على التزام الدولة– وفقًا لظروفها الوطنية وفي حدود إمكانياتها– باتخاذ التدابير الملائمة من أجل مساعدة الوالدين (أو غيرهما من الأشخاص المسئولين عن الطفل) على إعمال نص المادة 27، وتقديم عند الضرورة المساعدة المادية وبرامج الدعم، ولاسيما التغذية، والكساء والإسكان.

- وقد أصرت الدول– في مرحلة إعداد الاتفاقية– على النص على أن التزامها محدود بحدود إمكانياتها، وذلك تخوفًا من إطلاق مسئوليتها.

ومع ذلك يضمن المبدأ العام المتضمن في المادة 4 من الاتفاقية عدم تهرب الدولة من تحمل مسئوليتها. فتنص المادة 4 على التزام الدولة باتخاذ التدابير الملائمة لإعمال الحقوق المقررة في الاتفاقيات. وفيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، "تتخذ الدول الأطراف هذه التدابير إلى أقصى حدود مواردها المتاحة..". وعلى الدول أن تبين ذلك في تقاريرها الدورية للجنة الدولية لحقوق الطفل.

- وقد سجل تقرير قدم للجلسة الخاصة التي عقدتها الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة عن الطفولة في عام 2002، أن تزايد الفجوات في مستويات المعيشة الذي صاحب إجراءات الإصلاح الاقتصادي وتطبيق اقتصاديات السوق الحر، قد أثر سلبًا في أوضاع الطفولة في دول عديدة.

وقد زاد من معانات الفئات الهشة ضعف شبكات الضمان الاجتماعي، إذ عجزت عن

توفير الحد الأدنى من الحماية أثناء عملية التحول الاقتصادي وتطبيق اقتصاد السوق الحر.

وقد ناشدت الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة الدول بالحرص في ألا يؤدي تطبيق وأداء السوق الحر إلى الإضرار بالأطفال.

وصدر عن اللجان الدولية المعنية بحقوق الإنسان عدد من المبادئ والتوصيات لمناشدة الدول الوفاء بالتزاماتها.

- أرست اللجنة الدولية المعنية بحقوق الإنسان الاجتماعية والاقتصادية والثقافية مبدأ مهمًا: أن الحد الأدنى لمسئولية الدولة عن الوفاء بالتزاماتها، يقتضي – على الأقل– كفالة الحدود الدنيا الأساسية لكل حق. فإذا عجزت الدولة عن كفالة هذا الحد، تكون الدولة قد فشلت في أداء مسئوليتها.
- وأكدت اللجنة الدولية لحقوق الطفل على مسئولية الدولة عن رصد حالات الأسر المعرضة لخطر التصدع، وعن تقديم المساعدات بالإضافة إلى تقديم الدعم المهني والنفسي والخدمة الاجتماعية.
- كما أوصت اللجنة الدولية لحقوق الطفل الدول بإجراء حوار مع المجتمع المدني للتعرف على العوامل التي تؤدي إلى إقصاء بعض الفئات الاجتماعية، ومشاركة المجتمع المدني في وضع أسس لسياسة اجتماعية تنشد تنمية قدرات الفئات الهشة ورفع مستوى معيشتها.
- وأوصت اللجنة الدولية لحقوق الطفل بالاعتماد على الخدمات العامة كوسيلة فعالة للوقاية من تصدع الأسر ولدعم قدراتها.

ونبهت اللجنة الدولية إلى وجوب إتاحة الخدمات العامة للكافة وأكدت على أنها أفضل وأنجح وسائل الوقاية.

وأوصت بإقامة خدمات متعددة التخصصات multi- disciplinary وبأن تقام على مستوى المجتمع المحلي.

المبحث الثاني
إجراءات إعمال حقوق الطفل

تلتزم الدولة بمقتضي تصديقها على الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، باتخاذ "كل التدابير التشريعية، والإدارية وغيرها من التدابير الملائمة لإعمال الحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية" (المادة 4 من الاتفاقية).

ولم تتضمن الاتفاقية نموذجًا موحدًا لإجراءات تطبيق وتفعيل حقوق الطفل، إلا أن اللجنة الدولية لحقوق الطفل قد أوصت بإرشادات تنشد تحقيق الاتساق والتكامل في تطبيق وكفالة مضامين الحقوق. وقد استرشدت اللجنة الدولية في هذا الشأن بالمبادئ التي استقر عليها الرأي في تفعيل حقوق الإنسان. ومن بينها ما تضمنه تعليق عام صادر عن اللجنة الدولية لحقوق الإنسان، إذ جاء به: عادة يُترك للدول اختيار أسلوب التطبيق الذي تراه مناسبًا، وذلك في حدود، ومع مراعاة الإطار العام لنص المادة أي مضمون الحق.

كما نبهت اللجنة الدولية لحقوق الإنسان إلى أن التطبيق لا يقتصر على إصدار التشريعات. فالتشريعات – في حد ذاتها – لا تكون كافية . فالتزام الدولة بكفالة الحقوق لا يقتصر على مجرد "احترام الحقوق"، بل يشمل الالتزام ضمان كفالة الحقوق لجميع الأفراد، وهو ما يتطلب اتخاذ الدولة تدابير إضافية لتحقيق الهدف المنشود (Unicef, 2007,).

ومع تبنى اللجنة الدولية لحقوق الطفل هذا التوجه في مجال الطفولة، تضمنت توجيهاتها في شأن تطبيق وتفعيل حقوق الطفل المبادئ والإرشادات التالية :

1- التطبيق المتدرج للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

راعت الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل القيود والصعوبات التي قد تواجه بعض الدول ذات الموارد المحدودة في تطبيق الاتفاقية. فنصت المادة الرابعة على ما يلي "وفيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تتخذ الدول الأطراف هذه التدابير (لإعمال الحقوق) إلى أقصى مواردها المتاحة، وحيثما يلزم في إطار التعاون الدولي".

وقد سبق تقرير هذا المبدأ في العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة 1/2)، وأوردت اللجنة الدولية المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليق لها عام 1990. أنه مع التسليم بأن بعض هذه الحقوق (أي حقوق الإنسان الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) قد لا تتحقق في أمد قصير، فإن على الدولة مع ذلك أن "تتحرك في أسرع وقت ممكن نحو تحقيق الهدف المنشود".

وفي كل الحالات يتعين التزام الدولة "بكفالة الحد الأدنى الأساسي لكل حق minimum essential، وإلا اعتبرت متخلفة عن الوفاء بالتزاماتها". (Unicef, 2007,)

2- إجراء مراجعة شاملة للتشريعات الوطنية

أكدت اللجنة الدولية لحقوق الطفل على وجوب إجراء مراجعة شاملة لجميع التشريعات الوطنية المعنية والمؤثرة في شئون الطفولة، مع مراعاة تطوير مضامينها لتتوافق مع رؤية وأحكام الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل.

وقد لاحظت اللجنة الدولية أن المراجعات التشريعية التي أجرتها بعض الدول لم تكن بقدر الكفاءة المنشودة. كما نبهت اللجنة الدولية إلى أمر مهم، بقولها أن المراجعة لا تتحقق بمراجعة كل نص على حدة ومقارنته بما يقابله من مبادئ في الاتفاقية. فالمراجعة المنشودة تقتضي الالتزام برؤية الاتفاقية وإدراك الارتباط والتكامل والاعتماد المتبادل بين الحقوق، والبعد عن المعالجات الجزئية.

وقد سعت بعض الدول إلى إصدار تشريع موحد لحقوق الطفل، وهو في أغلب الأحيان لا يكون شاملاً، إذ تحول الاعتبارات العملية دون حصر كل التشريعات في مجلد واحد، ولذلك يحيل عادة التشريع الموحد إلى تطبيق بعض التشريعات الوطنية الأخرى المنظمة لبعض المجالات مثل قوانين الجنسية أو التشريعات الصحية وغيرها.

وتتعهد بعض التشريعات الوطنية بكفالة المبادئ والمعايير الدولية، فينص قانون الطفل في مصر على كفالة الدولة- كحد أدنى- حقوق الطفل الواردة باتفاقية حقوق الطفل وغيرها من المواثيق الدولية ذات الصلة والنافذة في الدولة (المادة الأولى من قانون الطفل في مصر رقم 12 لسنة 1996 والمعدل بالقانون رقم 126 لسنة 2008).

3- وضع استراتيجية شاملة

من المسلم به دوليًا أن إصدار التشريع- في حد ذاته- غير كافٍ لتفعيل حقوق الطفل. فالتفعيل يقتضي اتخاذ تدابير عملية لإيصال الحقوق لمستحقيها وضمان تمتعهم بها.

ويساعد في تحقيق هذه الغاية وضع استراتيجية قومية شاملة تعبر عن رؤية الاتفاقية وتحقق الاتساق والتكامل بين حقوق الطفولة.

وتوصى اللجنة الدولية بمراعاة الشمول والاتساق والتكامل بين الحقوق، وأن توضع الاستراتيجية من خلال عملية تشاورية تضم الأطفال والمهنيين المعنيين بكفالة الحقوق، وأن يبذل جهد خاص لمراعاة ظروف ومصالح الفئات الهشة والأقل حظًا في المجتمع، واتخاذ تدابير للحد من عوامل التمييز أو الإقصاء التي تسهم في حرمان هذه الفئات من الأطفال.

وتشير اللجنة الدولية إلى أمر مهم، إذ تحذر من أن تقتصر الاستراتيجية على ترديد عدد من الأهداف التي تمثل حسن النوايا، دون أن تتضمن الاستراتيجية إجراءات واقعية وآليات فاعلة لكفالة الحقوق لجميع المستحقين. فتضمين الاستراتيجية أهدافًا قابلة للتحقيق، يُمكن المسئولين في القطاعات كافة، من ترجمة تلك الأهداف إلى خطط وسياسات وموارد قابلة للتطبيق. وقد تتضمن الاستراتيجية تحديد أولويات، وهو أمر جائز بشرط ألا يؤدي ذلك إلى إغفال جوانب أخرى من التزامات الدولة.

4- آليات التنفيذ

أشرنا إلى وجوب مراعاة الاتساق والارتباط والتكامل في سن التشريعات ورسم السياسات المعنية بحقوق الطفل. ولا تكتمل كفالة الحقوق إلا بمراعاة هذه المبادئ خلال مراحل وعمليات تنفيذ وكفالة الحقوق لفئات الأطفال في المواقع الجغرافية والاجتماعية المختلفة.

وقد عبرت اللجنة الدولية لحقوق الطفل في مناسبات عديدة عن قلقها إزاء ما لاحظته من قصور في التنسيق بين الأجهزة المعنية بشئون الطفولة في دول عديدة.

وتوصى اللجنة الدولية بمراعاة الاتساق والتنسيق من خلال الاستراتيجية القومية،

أي بدءًا بمرحلة التخطيط لكفالة الحقوق. وفيما يتعلق بالتنسيق بين القطاعات والأجهزة المعنية بالتنفيذ، فإن التنسيق والتكامل يتحقق عادة من خلال لجان وزارية تراعى الارتباط الواجب في كفالة الحقوق المرتبطة.

ونرى اتباع هذا النهج الأخير في التصدي لبعض قضايا الطفولة، مثل أطفال الشوارع وعمل الأطفال والعنف ضد الأطفال، إذ يحول دون علاج هذه الظواهر غياب الاتساق والتكامل بين جهود الأجهزة المختلفة. ويقتضي التصدي بفاعلية إيجاد آلية خاصة لكل منها تضم ممثلين للأجهزة المختلفة لتنفيذ سياسة موحدة تواجه جميع جوانب الظاهرة بتدابير تتسم بالاتساق والتكامل.

5- اللامركزية وكفالة حقوق الطفل

نبهت اللجنة الدولية في تعليقها العام رقم 5 إلى أن اللامركزية وتوزيع الاختصاصات أو تفويضها لا يقلل بأي حال من المسئولية المباشرة التي تتحملها الدولة عن الوفاء بالتزاماتها، وبالتالي يتعين على الدولة التأكد من إتاحة الموارد اللازمة للسلطات المحلية، مع بقاء مسئوليتها عن متابعة السلطات المحلية لضمان الوفاء بتنفيذ وكفالة الحقوق. وعلى الدولة إنشاء آليات ملائمة للمتابعة.

6- تخصيص ميزانية ملائمة لكفالة حقوق الطفل

لاحظت اللجنة الدولية لحقوق الطفل أن معظم الدول لا تستطيع بيان الجزء المخصص في ميزانيتها للأطفال، كما أنها لا تستطيع رصد أثر ما ينفق على الأطفال، خاصة بين الفئات الهشة والمعرضة للحرمان.

ولمواجهة هذا القصور في رصد الميزانيات، أوصت اللجنة الدولية بأن تمثل الوزارات المعنية بالتخطيط والتمويل في الأجهزة واللجان القومية المعنية بشئون الطفولة، بحيث تتمكن من رصد ميزانيات خاصة للأنشطة التي تتعلق بكفالة حقوق الطفل.

ونبهت اللجنة الدولية إلى أن السياسات الاقتصادية لا تكون "أبدًا حيادية" بالنسبة لحقوق الطفل، ولذلك أوصت بوجوب علاج الآثار السلبية التي تتعرض لها المجتمعات والأفراد خلال مرحلة الهيكلة الاقتصادية وتطبيق نظم السوق الحر.

7- متابعة كفالة حقوق الطفل

ويقتضي التطبيق السليم لعملية كفالة حقوق الطفل، إيجاد نظام فعال للمتابعة قائم على أسس علمية تستند بدورها إلى قاعدة علمية للبيانات.

وتتعدد مستويات المتابعة، وتقام عادة على مستويين: متابعة مركزية، ومتابعة على المستوى المحلي، مع مراعاة التنسيق والاتساق في إجراء مراحل وعمليات المتابعة كافة.

وتوصى اللجنة الدولية لحقوق الطفل بإقامة مؤسسات حقوقية يكون من بين مهامها متابعة كفالة حقوق الطفل، ورصد الانتهاكات وأوجه الحرمان، وإعداد التقارير الدورية التي تقدم للأجهزة الرقابية بما في ذلك المجالس الشعبية. وقد تختص كذلك بتقديم المساعدة القانونية للأطفال، والتدخل في الدعاوى المعنية بحماية ورعاية الأطفال الذين يتعرضون للحرمان أو لمشكلات أو لظواهر سلبية.

الخاتمة

النهج الحقوقي والإيمان بثقافة حقوق الإنسان

ما من شك في أن اتباع النهج الحقوقي قد يواجه صعوبات وعقبات، مثل سائر الحريات والحقوق الإنسانية، فوارد إساءة استخدام المصطلح بسبب عدم الفهم، ومن المتصور ترديد المصطلح كشعار لا يترجم إلى واقع، ويظل الحرمان والإقصاء قائمين.

سجل كُتَّاب ومنظمات دولية هذه المعوقات في مجتمعات مختلفة، وأفادوا أن كفالة الحقوق الإنسانية تقتضى "تمكين" الأفراد، مما يتطلب إحداث تغيير وتطوير في السياسات وفي الثقافة السائدة في المجتمع. ومثل هذا التغيير يقابل بالمقاومة، خاصة في المجتمعات التقليدية.

ومن ثم يتطلب إحداث التغيير إيمانا بالهدف وصدقًا في المناشدة والأداء. وثمة حاجة إلى اتباع استراتيجية نشطة تنشد التحقيق المتزامن للأهداف التالية: (منظمة الصحة العالمية Veneklasen, 2004, 2000).

- الدعوة إلى التمسك بالنهج الحقوقي في رسم السياسات وتنفيذها، مع متابعة الأجهزة المعنية للتأكد من مدى احترامها لقيم ومبادئ ومضمون حقوق الإنسان/ الطفل.
- العمل على غرس ثقافة حقوق الإنسان داخل الهيئات والأجهزة المعنية، وهو ما يتطلب:
  - إقناع الإدارة العليا والمسئولين باتباع النهج الحقوقي في كفالة مضامين الحقوق.
  - بناء القدرات وتطوير المهارات في الأجهزة المعنية وفي الهيئات التي تشاركهم في الأداء.
  - وضع معايير للأداء- تحترم المعايير الدولية- لكفالة مضامين الحقوق.
  - تحليل مضامين التشريعات والسياسات واللوائح، للتعرف على مدى احترامها لحقوق الإنسان، ولقابلية ترجمتها إلى واقع ملموس، يعتد بمصالح الفئات المختلفة.

- الكشف عن السلبيات والانتهاكات وأوجه الحرمان والأسباب والعوامل التي تحول دون كفالة الحقوق، وبالأخص بين الفئات الهشة في المجتمع.
- ويعتبر "الحق في المشاركة" مبدأ أساسيًا لتطبيق النهج الحقوقي أي المرتكز على الحقوق.
- إنشاء هيئات حقوقية لمتابعة الجدية والكفاءة في كفالة الحقوق .