الفصل التاسع

المملكـــة المغربيـــة

الخلفية السياسية والاجتماعية والاقتصادية:

تقع المملكة المغربية (المغرب) في شمال غرب إفريقيا، يحدها شمالاً البحر الأبيض المتوسط، وجنوبًا موريتانيا، وشرقًا الجزائر، وغربًا المحيط الأطلسي، وعاصمتها الرباط. والمغرب مُقسمة إلى ست عشرة (١٦) جهة إدارية. وتشير التقديرات السكانية للمغرب وفقًا لآخر إحصاءات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى ٣٢.٣٨١.٠٣ فرد (٢٠١٠)[١]، ويُعد حوالي ٣٧% من تعداد السكان تحت سن ١٨ سنة. وقد انخفض معدل ارتفاع السكان نسبيًا من ٢.٦% ما بين عام ١٩٧١-١٩٨٢[٢] إلى ١.٤% في عام ٢٠٠٩[٣].

ويعرف سكان المغرب عربًا كانوا أو أمازيغ بشكل رئيس عن طريق اللغة المتداولة بينهم: العربية أو الأمازيغية. وتوجد بالمغرب أعداد من الأوربيين يتكونون من الفرنسيين والإسبان. وقد بدأت هجرة العرب إلى المنطقة خلال القرن السابع الميلادي، وتعاقبت موجاتهم بين القرنين السابع والسابع عشر الميلاديين.

والمغرب دولة ذات نظام سياسي ملكي دستوري ببرلمان يتم انتخابه، وقد استقلت المغرب تحت حكم محمد الخامس من الاحتلال الفرنسي والإسباني (بدأ في ١٩١٢) في عام ١٩٥٦، وانضمت المغرب إلى منظمة الأمم المتحدة في العام نفسه. وينص دستور المغرب، الذي تمت الموافقة عليه بموجب استفتاء، عام ١٩٦٢، على أن المغرب ملكية دستورية، ديمقراطية واجتماعية. وأن السيادة للأمة تمارسها مباشرة بالاستفتاء، وبصفة غير مباشرة بواسطة المؤسسات الدستورية. كما أقر التعددية السياسية، من خلال منع نظام الحزب الواحد، وهي المقتضيات التي تم الاحتفاظ بها في كل التعديلات التي أدخلت على الدستور خلال ١٩٧٠، ١٩٧٢، ١٩٩٢ و١٩٩٦. وتم تدعيم هذه المقتضيات، من خلال النص عند مراجعة الدستور سنة ١٩٩٢، في ديباجته على تأكيد تشبث المملكة المغربية بحقوق الإنسان. ويحكم المغرب الآن منذ عام ١٩٩٩ الملك محمد السادس، وهو الملك الثالث والعشرون للدولة العلوية التي تولت عرش المملكة المغربية منذ منتصف القرن السابع عشر الميلادي. وينتقل عرش المغرب وحقوقه الدستورية بالوراثة إلى الولد الذكر الأكبر سنًا من ذرية الملك.

أنشأ الملك محمد السادس في يناير ٢٠٠٤ هيئة الإنصاف والمصالحة، وهي لجنة وطنية للحقيقة والإنصاف والمصالحة، بناء على القرار الملكي بالموافقة على توصية صادرة من المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان. والهيئة ذات اختصاصات غير قضائية

في مجال تسوية ملف ماضي الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان. ومن مهامها البحث والتحري والتقويم والتحكيم والاقتراح. وتختص زمنيًا بالفترة الممتدة من أوائل الاستقلال ١٩٥٦ إلى تاريخ المصادقة الملكية على إنشاء هيئة جديدة، وهي هيئة التحكيم المستقلة للتعويض في عام ١٩٩٩، التي أنشئت لتعويض ضحايا الاختفاء القسري والاعتقال التعسفي. أما الاختصاص النوعي لهيئة الإنصاف والمصالحة فيشمل أكثر الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان التي اتسمت بالطابع المُمنهج و/ أو الكثيف. علمًا بأن اختصاص التحري والكشف عن الحقيقة يخول الهيئة التحقق من نوعية جسامة الانتهاكات الماضية لحقوق الإنسان ومداها.

والمغرب هي الدولة الوحيدة الإفريقية التي ليست عضوًا في الاتحاد الإفريقي، وخرجت من منظمة الاتحاد الإفريقي (الاتحاد الإفريقي الآن) عام ١٩٨٤ بسبب اعتراف المنظمة بالصحراء الغربية دولة مستقلة، وهي إقليم متنازع عليه منذ انسحاب قوات الاحتلال الإسباني في عام ١٩٧٥.

وفي تقرير المغرب المُقدم إلى لجنة حقوق الطفل عام ٢٠٠٣، أشار إلى أنه على غرار الدول النامية الأخرى، يواجه البلد عديدًا من التحديات مثل تحديات العولمة، وثقل المديونية والصعوبات المناخية، التي عرفها المغرب الذي يعتمد اقتصاده على قطاع الفلاحة بالخصوص [٤].

بعض المعطيات الديموغرافية عن المغرب [٥]:

- انخفض معدل وفيات الأطفال دون خمس سنوات من ٦٩ عام ١٩٩٠ إلى ٣٨ وفاة بين كل ألف مولود حي عام ٢٠٠٩ (رقم ٦٨ على مستوى العالم) ليكون العدد السنوي لوفيات الأطفال دون سن الخامسة (بالآلاف): ٢٥.
- معدل وفيات حديثي الولادة: ٢٠ بين كل ألف مولود حي.
- العدد السنوي للولادات (بالآلاف): ٦٥١.
- المعدل الصافي للالتحاق/ للانتظام في المدارس الابتدائية: ٨٩%.
- عدد السكان (بالآلاف) دون ١٨ عامًا: ١٠٩٩٧.
- عدد السكان (بالآلاف) دون ٥ أعوام: ٣٠٧٩.

ينص الدستور المغربي (١٩٩٦) على أن المغرب دولة إسلامية، لغتها الرسمية هي

اللغة العربية. ويدين الأغلبية العظمى من السكان بالدين الإسلامي (٩٨.٧%) مع وجود أقلية من المسيحيين (١.١%) واليهود (٠.٢%)[٦].

وتعتبر الدار البيضاء – وهي أكبر مدن المغرب– العاصمة الاقتصادية للمملكة. وتحتل المغرب المرتبة ١١٤ من بين ١٧٧ دولة وفقًا لدليل التنمية الإنسانية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وتبعًا للبرنامج المذكور سابقًا ، فإن الناتج المحلي الإجمالي (٤.٦٣٨ GDP per capita) دولار، ويعيش ٢.٥% من تعداد السكان تحت خط الفقر (١.٢٥ دولار في اليوم).

أولاً : الإطار العام لحماية حقوق الطفل بالمغرب

لقد مرَّ المغرب لأول مرة بآلية مجلس حقوق الإنسان[7]، وهي الاستعرَاض الدوري الشامل في إبريل ٢٠٠٨[٨]، ووقع على عدد كبير من المعاهدات العالمية الأساس لحقوق الإنسان: الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (١٩٧٠)، العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٧٩)، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (١٩٧٩)، اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (١٩٩٣)، اتفاقية مناهضة التعذيب (١٩٩٣)، اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (٢٠٠٩)، البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة (٢٠٠٩) والاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (١٩٩٣). أما المعاهدات الأساس التي يكن المغرب طرفًا فيها فهي: البروتوكول الاختياري الأول للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، البروتوكول الاختياري الثاني للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والهادف إلى إلغاء عقوبة الإعدام، البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب، البروتوكول الاختياري لاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري (توقيع فقط، ٢٠٠٧).

أما فيما يتعلق بمجال حقوق الأطفال، فالمغرب وقَّع على اتفاقية حقوق الطفل (١٩٩٣)، وعلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن اشتراك الأطفال في المنازعات المسلحة (٢٠٠٢)، وعلى البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن بيع الأطفال واستغلال الأطفال في البغاء وفي الأعمال الإباحية (٢٠٠١). وأصدر المغرب عند

انضمامه إلى اتفاقية حقوق الطفل في عام ١٩٩٣ بيانًا يتضمن الأخذ بتفسير خاص للمادة ١٤ (التي تنص على حرية الفكر والمعتقد والدين) مقتضاه أن تفسير هذه المادة يتم في نطاق المادة ٦ من دستور ١٩٩٦ التي تنص على أن الإسلام – وهو دين الدولة– يكفل للجميع حرية ممارسة الشعائر الدينية، وقانون الأسرة الذي يعطي الحق للآباء في التوجيه والتعليم الديني لأطفالهم بناءً على حسن السلوك [٩].

وناقشت لجنة حقوق الطفل تقرير المغرب الأول في عام ١٩٩٥، وتقريره الثاني في عام ٢٠٠٣ عن التزاماته باتفاقية حقوق الطفل. كما ناقشت اللجنة تقرير المغرب الأول عام ٢٠٠٥ عن التزامه بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق ببيع الأطفال وبغاء الأطفال واستغلال الأطفال في الأعمال الإباحية. ولم يقدم المغرب تقريره الأول عن التزاماته بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل المتعلق بإشراك الأطفال في النزاعات المسلحة.

ووفقًا لحكم المجلس الأعلى للقضاء بالمغرب، فإنه في حالة التنازع بين القانون الوطني ومقتضيات الاتفاقيات الدولية، فالأسبقية تكون للآليات الدولية بشرط أن تكون قد نشرت في الجريدة الرسمية. وتم نشر اتفاقية حقوق الطفل بالجريدة الرسمية في ١٧ من ديسمبر ١٩٩٦. ومن ثم فالاتفاقية سارية منذ هذا التاريخ، وتُعد جزءًا من القانون الداخلي [١٠].

وحتى وقت كتابة هذا التقرير، لا يوجد قانون خاص بالطفل في المغرب. ولكن تعمل وزارة الدولة لشئون الرعاية الاجتماعية والعائلة والطفل بالمشاركة مع اليونيسف (منظمة الأمم المتحدة للطفولة) منذ ٢٠٠٣ على كتابة مشروع قانون للطفل.

وقد تم اعتماد خطة العمل الوطنية للطفولة الثالثة (٢٠٠٦-٢٠١٥) في عام ٢٠٠٥ تحت اسم "مغرب جدير بأطفاله" [١١]، وتنص الخطة على الخطوات اللازمة لمعالجة المشكلات التي تطرقت إليها لجنة حقوق الطفل التابعة للأمم المتحدة في ملاحظتها الختامية على التقرير الدوري للمغرب. وتهدف هذه الخطة إلى عشرة أهداف: الرقي بالحق في الصحة والحياة السليمة، الرقي بالحق في التعليم والتربية والنمو، الرقي بالحق في الحماية، دعم الحق في التسجيل وتقويته في الحالة المدنية وكذلك في المشاركة، الرقي بمبدأ الإنصاف بشكل أفضل، تقوية قدرات العاملين مع الأطفال في المجال الصحي، ترشيد أمثل وزيادة الموارد المالية والبشرية المرصودة للنهوض بحقوق الطفل. وسيتم تحقيق الأهداف السبعة السابقة عن طريق: خلق آليات الشراكة مع تحديد دقيق

للمسئوليات، تطوير نظام للمعلومات لمتابعة ممارسة حقوق الطفل، ضمان شروط تنفيذ خطة العمل الوطنية للطفل وفق مقاربة تشاركية وقطاعية ومتعددة القطاعات. وتعمل وزارة التنمية الاجتماعية والأسرة والتضامن في هذا الإطار على الآتي[١٢]:

- إعداد الإستراتيجيات والبرامج من أجل رعاية أفضل للطفولة؛
- تنسيق أعمال مختلف الشركاء المعنيين برعاية الطفولة؛
- دعم الجمعيات العاملة في المجال؛
- مراجعة النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالطفل وتقويمها، واقتراح مشروعات جديدة والقيام بالأبحاث والدراسات؛
- تنظيم حملات للتوعية بالآفات الاجتماعية التي تهدد سلامة الطفل واستقراره. وأنشئ المرصد الوطني لحقوق الطفل في ٢٥ من مايو ١٩٩٥، وينظم المؤتمر الوطني للطفل بشكل دوري كل عام ومهامه [١٣]:
- التحليل المستمر لوضعية الطفل في مجال الحماية والتنمية، وتقويم نجاح العمليات المنجزة في المجالات المرتبطة برفاهية الطفل؛ بغية ضبط التحديات المحتملة والمتوقعة وتحسينها.
- الإخبار والتحسيس وتقديم المشورة لفائدة مختلف الهيئات والفعاليات المعنية بحماية الطفل وتنمية حقوقه، على المستوى الوطني والإقليمي.
- إنجاز عمليات نموذجية تتعلق بحقوق الطفل في مجالات الصحة والتربية والحماية القانونية والترفيه والثقافة، إلخ.
- تنسيق المبادرات القطاعية التي ينجزها الشركاء الوطنيون والدوليون في مجال حماية الطفل وتنمية حقوقه.

وأنشأ المغرب لجنة وزارية في ١٠ من سبتمبر ١٩٩٨ لملاءمة القانون المغربي مع الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، ومنها اتفاقية حقوق الطفل. وبمبادرة من المرصد الوطني لحقوق الطفل، تم تقديم مشروع لملاءمة القوانين التي تمس الطفل وهي: مدونة الأحوال الشخصية، وقانون الجنسية، وقوانين الحالة المدنية، والمسطرة الجنائية، والظهير بمثابة قانون لحماية الأطفال المهملين [١٤].

وفي عام ٢٠٠٣.، تم تعديل قانون الإجراءات الجنائية لإدخال فصل خاص بالأحداث الذين يكونون في نزاع مع القانون. وجرى تعديل قانون العقوبات لتجريم استغلال الأطفال

في الأعمال الإباحية، والسياحة الجنسية، والاعتداء الجنسي، والاتجار بالأفراد. وفي العام نفسه، تم تعديل قانون العمل وقانون الأسرة لإدخال مبدأ المساواة بين الأطفال بصرف النظر عن الجنس (المساواة بين البنات والأولاد)، ومبدأ المصلحة الفُضلى للطفل. بالإضافة إلى عديد من مشروعات القوانين التي تجرى مناقشتها في إطار تحسين أوضاع الطفولة في المغرب[١٥].

ولا توجد جهة واحدة فقط في المغرب مهتمة بحقوق الطفل. لكن عديدًا من الوزارات والجهات الرسمية لديها اختصاص فيما يتعلق بهذا الأمر: فوزارة الدولة المُكلفة بالرعاية الاجتماعية والأسرة وشئون الطفل لها دور تنسيقي مع مختلف الوزارات، إلى جانب قيامها بمشروعات خاصة بالوقاية والحماية وتعزيز حقوق الطفل. وتمارس وزارة العدل أيضًا دورًا ذا أهمية في مجال حماية الأطفال. وتقع مسئولية أكبر، فيما يتعلق بتعزيز حقوق الأطفال، على اللجنة العليا والمجلس الدائم بشأن الأطفال المُتخلى عنهم والإشراف على التعليم (تم إنشاؤهما عام ١٩٨٥). ولدى المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان اختصاص أيضًا بمجال حقوق الأطفال[١٦].

وبالرغم من عدم وجود معلومات كافية فيما يتعلق بحقوق أطفال الصحراء الغربية التي تقع تحت (سيطرة) المغرب وعدم وجود تحليل لموقف الأطفال فيها، فإن من الواضح أن هناك مشكلتين أساسيتين يعاني منهما الأطفال في تلك المنطقة، هما: مشكلة أطفال الشوارع، ومشكلة الأطفال المُتخلى عنهم.

ثانيًا : نظام الحماية العامة للطفولة :

١- حماية حقوق الطفل المدنية

قانون الأسرة الجديد (٢٠٠٤) الخاص بالمسلمين رفع سن الزواج للفتيات من ١٥ إلى ١٨ سنة؛ أسوة بمعايير اتفاقية حقوق الطفل والمساواة مع الصبية.

وبالرغم من الرفض الاجتماعي لتلك الظاهرة، فإن القانون المغربي معني بالأطفال المولودين خارج نطاق الزواج، أو الأطفال المُتخلى عنهم، أو الأطفال مجهولي النسب. ويسمح قانون الأسرة بإجراء تحليل الحمض النووي (DNA testing) لمعرفة هوية الأب للطفل المولود خارج نطاق الزواج، لكن لا يتم تسجيل هذا النسب في السجلات الخاصة بالمواليد. وللأطفال الحق في الهوية والجنسية وفقًا لقانون الكفالة[١٧]. وفيما يتعلق

بالأطفال المنتمين إلى أقليات أو إلى جماعات أصلية وهم الأقلية الأمازيغية، فقد حاولت المغرب معالجة التمييز الواقع ضدهم عن طريق إنشاء المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية في عام ٢٠٠٣ [١٨]، وتدريس اللغة الأمازيغية في بعض المدارس، إلى جانب استخدامها في الكتب الدراسية [١٩].

وينص القانون المغربي على أنه في حالة زواج سيدة مغربية برجل لا يحمل الجنسية المغربية، فإن الجنسية المغربية لا تنتقل إلى الطفل عن طريق الأم، إلا إذا كان الأب مجهول الهوية أو الجنسية.

٢- حماية حق الطفل في البقاء والصحة:

فيما يتعلق بالحق في البقاء، تناول التقرير الثاني للمغرب مسألة تجريم الإجهاض للحفاظ على حياة الجنين منذ بدء الحمل، والذي يمكن أن تصل عقوبته إلى ما بين سنة أو خمس سنوات حبسًا، بالإضافة إلى الغرامة، فضلاً عن معاقبة المرأة نفسها بالحبس من شهرين إلى سنتين. وفيما يتعلق بالحق في الصحة، ذكر المغرب أن المؤشرات المتعلقة بالوضعية الصحية للطفل قد تحسنت ولكن بشكل محدود؛ وذلك بسبب الفوارق الموجودة بين الوسطين القروي والحضري مما أدى إلى التوزيع غير المتوازن للمؤسسات الصحية؛ حيث يعيش حوالي ٣١% من السكان القرويين على بعد أكثر من ١٠كم من المراكز الصحية، بالإضافة إلى نقص أعداد الممرضين وقلة وسائل النقل. وشهد معدل الأطفال المستفيدين من التلقيح ضد الأمراض الستة المستهدفة (السل – شلل الأطفال – الدفتيريا – الكزاز – الحصبة – السعال الديكي) ارتفاعًا ملحوظًا بتغطية معدلها البالغ ٩٣% في الوسط الحضري، و٨٥% في الوسط القروي. وترتبط وفيات الأطفال في المغرب بعدة عوامل منها مستوى معيشة الأسر، والتوفر على الماء الصالح للشرب، والظروف البيئية، ومدى إتاحة العلاج، ونسبة الأمية المتفشية في القرى[٢٠].

وما زالت الحماية الاجتماعية للفئات المعرضة في مقدمة الأولويات والاهتمامات في المغرب. فليس لأكثر من ٣٠% من مجموع عدد السكان القدرة على الوصول إلى التأمين الصحي، على حين يبقى نظام الدعم الحكومي غير متكافئ؛ نظرً إلى أنه يخدم الفئات السكانية كافة بمن فيهم الأغنياء ؛ مما يعيق استهداف الفئات الأكثر فقرًا.

وقد شخّص المغرب أولى حالات الإصابة بفيروسH1N1 المسبب لإنفلونزا الخنازير

بتاريخ ٢٠٠٩/٦/١٠، ومنذ ذلك الحين، انتشر المرض فيها لتصل نسبة الإصابة بين المصابين من الأطفال إلى 35% من إجمالي الحالات. وما زالت نسبة وفيات الأمهات ما بعد الولادة من مصادر القلق الكبيرة في المغرب.وهناك بطء في الحد من نسبة الوفيات بين الأمهات؛ فلم تزد هذه النسبة على ٣٢%. وعلى المغرب أن تضاعف الجهود التي تبذلها ثلاث مرات؛ إذا ما أرادت تحقيق هدف الألفية الإنمائي المتعلق بالحد من نسبة الوفيات بين الأمهات بمعدل ٧٥% مع حلول عام ٢٠١٥[٢١].

٣- حماية حقوق الطفل في تنمية قدراته:

فيما يخص مجال التعليم، وضعت الحكومة المغربية عملية تطوير التعليم أولوية وطنية؛ فقد زادت حصة التعليم في الميزانية الوطنية من ٢٥% إلى ٢٨% بين عام ١٩٩٠-٢٠٠٥، ولكن لا تزال الشكوى الأساس بخصوص التعليم تأتي من ناحية الجودة، لا من جهة السياسات. واعتمدت الحكومة الميثاق الوطني للتربية والتكوين عام ٢٠٠٥ لإصلاح جودة التعليم والقضاء على الأمية [٢٢]. وفي إطار هذا الميثاق، تم – من ضمن إجراءات أخرى – إصدار القانون المتعلق بإلزامية التعليم الأساس في مايو ٢٠٠٠ ؛ وقانون النظام الأساس للتعليم المدرسي الخصوصي في مايو ٢٠٠٠ ؛ وإصدار مذكرة حول إجبارية التصريح للأطفال البالغة سنهم ٤ سنوات في يونيو ٢٠٠٠؛ وتنظيم عملية انتقاء مديري المراكز التربوية الجهوية ومراكز تكوين المعلمين والمعلمات في فبراير ٢٠٠٤، إلى جانب إدخال تدريس الأمازيغية بالسنة الأولى ابتدائي في عدد كبير من المدارس [٢٣].

وما زالت نسب التسرب من المدارس عالية في المغرب (تقارب ٣٨% في المرحلتين الابتدائية والثانوية) مما يجعل جودة التعليم على قائمة الأولويات التي لا بد من التصدي لها[٢٤]. وتبلغ نسبة الالتحاق بالسلك الأول من التعليم الأساس بين عامي ١٩٩٩/٢٠٠٠ بين الأطفال من ٦-١١ سنة ٨٠% على الصعيد الوطني، و٨٩.٧% على الصعيد الحضري و٦٩.٥% على الصعيد القروي. وتضمن القطاع الخاص ٦.٣% من مجموع المسجلين الجدد على الصعيد الوطني. وتبلغ نسبة الانقطاع عن الدراسة في السلم الأول بين ٣-٥% حسب الجهات [٢٥]، وتبلغ نسبة الأمية بين الأشخاص ممن يبلغون ١٥ عامًا فأكثر ٦٦% للإناث، و٤٠% للذكور [٢٦].

ومن أجل إصلاح نظام التعليم، تهدف الحكومة المغربية إلى تعميم التعليم الأساس، وتخفيض سن الالتحاق بالمدارس من سبع سنوات إلى ست سنوات، وتشجيع التحاق الفتيات بالمدارس، وتطوير التعليم الخاص، ودعم برنامج التربية غير النظامية. ومن أجل تحقيق تلك الأهداف، ستتخذ الحكومة عديدًا من الإصلاحات منها: تنمية شبكات المدارس وتجهيزها، وتطوير الصحة المدرسية وبخاصة في المناطق القروية، ودراسة إنشاء مؤسسة وطنية لمحو الأمية؛ من أجل تنسيق جهود الفاعلين في مجال التربية غير النظامية [٢٧].

٤- الحق في المشاركة:

يشارك الأطفال في المغرب من خلال الأندية متنوعة المجالات والأنشطة، ولكن لم يذكر التقرير الثاني للمغرب سياسة محددة فيما يتعلق بممارسة الأطفال الحق في تكوين جمعيات وفي الاجتماع.

٥- الحق في الحماية ضد أشكال الضرر، والإهمال، وسوء المعاملة والاستغلال كافة :

تعاقب المادة ٤٠٨ من القانون الجنائي كل "من ضرب عمدًا طفلاً دون الثانية عشرة من عمره أو تعمد حرمانه من التغذية أو العناية، حرمانًا يضر بصحته، أو ارتكب عمدًا ضد هذا الطفل أي نوع آخر من العنف أو الإيذاء، فيما عدا الإيذاء الخفيف، يعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات." ويجرم أيضًا القانون العنف الجسدي الذي يؤدي إلى المرض أو ملازمة الفراش أو العجز عن العمل، بالإضافة إلى تجريم صور أخرى من العنف الجسدي الذي يقع على الأطفال. لكن التقرير الثاني للمغرب للجنة حقوق الطفل لا يبين الآليات المتاحة للطفل، ولا يلزم مَنْ يلاحظ أن هناك عنفًا يمارس ضد الطفل أن يُبلغ لتتم محاسبة المسئول. كذلك لا يعرِّف القانون ماهية الإيذاء الخفيف المسموح به.

ثالثًا : تدابير الحماية الخاصة :

١- الأطفال ذوو الإعاقة

يُمثل الأطفال ذوو الإعاقة في المغرب نسبة ٥.١٢% من تعداد الأطفال. ومن مجمل الأشخاص ذوي الإعاقة في المغرب، هناك ١٥.٥% منهم تحت سن ١٦ عامًا، وما يقرب من ٦٨% من الأطفال ذوي الإعاقة متسربون من التعليم.

ذكر تقرير المغرب الثاني عن التزامه باتفاقية حقوق الطفل، أن الأطفال المعاقين يعانون في مجال التربية والتعليم، الذي يعتبر أول حلقة من حلقات إدماج الشخص ذي الإعاقة وتنمية شخصيته وقدراته؛ مما أدى إلى ارتفاع نسبة الأمية بينهم، وبخاصة لدى الفتيات المعاقات. ويرجع ارتفاع نسبة الأمية بين الأطفال ذوي الإعاقة إلى عدة أسباب، ذكر المغرب منها في تقريره [٢٨]:

- انعدام الولوجيات الضرورية بالمدارس لاستقبال هذه الفئة.
- بُعد المؤسسات التعليمية عن محلهم السكني، وبخاصة في المناطق القروية.
- عدم ملاء مة الخدمات التعليمية التي توفرها نظم التعليم الوطنية لتلبية متطلبات تعليم الطفل المعاق من برامج تربوية وتعليمية وأُطر متخصصة.
- الصعوبات التي تواجهها الأسر الفقيرة أو ذات الدخل المحدود في تحمل تكلفة عملية تعليم الطفل المعاق من كتب وأجهزة معينة للسمع أو الحركة أو الكتابة.
- صعوبة النقل.

ولكن جميع القوانين لاتأخذ في الاعتبار الإعاقات المختلفة، مثل القانون ٠٥-٨١ المتعلق بالرعاية الاجتماعية للمكفوفين وضعاف البصر الذي لم يتطرق إلى الحق في التعليم إلا حين تحديده بعض الامتيازات المخولة لتلك الفئة [٢٩]، فينص الفصل الرابع من القانون على أن يتمتع المكفوفون ومن في حكمهم من حاملي البطاقة الخاصة التي تسلمها الإدارة بالامتيازات الآتية:

١- تخصيص مؤسسات عمومية للقيام بتربيتهم وتأهيلهم لممارسة المهن التي تلائم حالتهم.
٢- منحهم الأولوية لشغل بعض المناصب التي تناسب حالتهم في القطاعين العام والخاص.
٣- رعاية تعاونيات الإنتاج التي يكونها، ومدها بالمساعدات الضرورية بإجبار مصالح الدولة والجماعات المحلية ومؤسساتها العمومية على أن تتزود منها بكل ما تحتاجه مما تنتجه التعاونيات المذكورة.
٤- منحهم ومنح المرافقين لهم إن اقتضى الأمر حق استعمال وسائل النقل العمومي مجانًا أو بسعر مخفض، وتخصيص مقاعد لهم وفقًا للشروط التي تفرضها الإدارة في هذا المضمار.

٥- منحهم الأسبقية لدخول مكاتب الإدارات العمومية.

أما فيما يتعلق بمجال التكوين والتأهيل للأطفال ذوي الإعاقة، فقد ذكر المغرب في تقريره للجنة حقوق الطفل، أن هناك نقصًا في أعداد الأطفال المستفيدين من الخدمات المقدمة في هذا المجال، وذلك لأسباب عديدة من أبرزها:

- انعدام الولوجيات بمؤسسات التكوين والتأهيل.
- عدم ملاء مة التجهيزات والبرامج للوضع الصحي للشخص المعاق، وكذلك البرامج التكوينية.
- بعد مراكز التكوين عن محل سكن الشخص ذوي الإعاقة بشكل عام.

وذكر المغرب في تقريره أنه تم اتخاذ عدد من القرارات في سبيل معالجة أوجه القصور المذكورة سابقًا منها: إعداد برنامج وطني للنهوض بأوضاع الشخص المعاق يعتمد على تحديد الميادين ذات الأولوية، وإنشاء المكتبات الناطقة، ونشر الكتب المدرسية بطريقة برايل وغيرها من الإجراءات العملية [٣٠].

والقانون المغربي يكفل الحق للأطفال ذوي الإعاقة في الحماية والوصول إلى المباني العامة والرعاية العائلية/الأسرية. وفي عام ٢٠٠٥، تم تسجيل ١.٢٣٨ طفل في واحد من تسعة مراكز متخصصة، و٤.١٠٢ طفل آخر تم تقديم خدمات لهم عن طريق ١٤٧ جمعية غير حكومية. وفيما يتعلق بسياسات الدولة، أنشأت الوزارة الوطنية للتعليم (/وزارة التعليم الوطنية) وسكرتارية الدولة لشئون الأسرة والأطفال والمعاقين، في عام ٢٠٠٥، ١٥٣ فصلاً متكاملاً لضمان التعليم للأطفال ذوي الإعاقة، والإستراتيجية هي أن يصل عدد تلك الفصول إلى ٢٥٠ فصلاً قبل عام ٢٠١٠. ويرعى القطاع الداخلي للوزارة الخاص بالأشخاص ذوي الإعاقة (الذي تم إنشاؤه عام ١٩٩٤) عددًا من المبادرات الخاصة بالأطفال [٣١].

٢ - الأحداث

تم تعديل "قانون المسطرة الجنائية" عام ٢٠٠٢، ولم يتوقف هذا التعديل فقط عند توفير الحماية للأحداث الجانحين وتقويم سلوكهم بقصد إعادة إدماجهم في المجتمع، بل مدَّد هذه الحماية إلى الأطفال ضحايا الجرائم، أو الذين يعيشون وضعية صعبة. ورفع القانون الجديد سن الرشد الجنائية إلى ١٨ سنة ليتوافق القانون مع المادة الأولى من اتفاقية

حقوق الطفل، واستحدث نظام قاضي الأحداث لدى المحكمة الابتدائية، بالإضافة إلى المستشار المكلف برعاية الأحداث لدى محكمة الاستئناف، كما أوكل إلى الغرفة المختصة بمحاكمة الجنح والجنايات لدى المحاكم الابتدائية ومحاكم الاستئناف مهام البت في قضايا الأحداث المحالة إليه، ومن قبل قاضي أو مستشار الأحداث، على أن يترأس تلك الغرف مستشار مكلف بالأحداث. كما أوكل إلى رئيس النيابة العامة تعيين قاضي النيابة الذي يضطلع بحضور جلسات الأحداث، وأنشأ ضابطة قضائية خاصة بالأحداث. وفي الباب الخاص بالعقوبات، منع كليًّا اعتقال الأحداث الذين يقل عمرهم عن ١٢ سنة، وأقر إلزامية البحث الاجتماعي في الجنح ما لم يتعارض ذلك مع مصلحة الحدث، وسمح بالطعن بالاستئناف في قرارات غرفة الجنايات للأحداث أسوة بغير الأطفال.

وعرَّفت المادة ٥١٣ من القانون الجديد الحدث في وضعية صعبة بأنه الحدث البالغ من العمر ١٦ سنة؛ إذا كانت سلامته البدنية أو الذهنية أو النفسية أو الأخلاقية أو تربيته معرضة للخطر جراء اختلاطه بأشخاص منحرفين أو معرضين للانحراف أو معروفين بسوء سيرتهم، أو من ذوي السوابق في الإجرام، أو تمرد على الشخص الذاتي أو المعنوي الذي يتكفل برعايته، أو عدم توفره على مكان صالح يستقر فيه، أو اعتاد الفرار من المؤسسة التي يتابع بها دراسته .

٣- الأطفال المهملون

وضع المغرب تشريعًا يخص الأطفال المهملين يعمل على حمايتهم بعنوان "كفالة الأطفال المُهملين" [٣٢]. ويعرف التشريع الأطفال المهملين في مادته الأولى [٣٣]:

"يعتبر مهملاً الطفل من كلا الجنسين الذي لم تبلغ سنه ثماني عشرة سنة شمسية كاملة إذا وجد في إحدى الحالات التالية:

- إذا ولد من أبوين مجهولين، أو ولد من أب مجهول وأم معلومة تخلت عنه بمحض إرادتها؛
- إذ كان يتيمًا أو عجز أبواه عن رعايته، وليست له وسائل مشروعة للعيش؛
- إذا كان أبواه منحرفين ولا يقومان بواجبهما في رعايته وتوجيهه من أجل اكتساب سلوك حسن، كما في حالة سقوط الولاية الشرعية، أو كان أحد أبويه الذي يتولى رعايته بعد فقد الآخر أو عجزه عن رعايته منحرفًا ولا يقوم بواجبه المذكور إزاءه."

ويُفسر القانون معنى الكفالة في مادته الثانية "كفالة طفل مهمل بمفهوم هذا القانون"، بأنها الالتزام برعاية طفل مهمل وتربيته وحمايته والنفقة عليه كما يفعل الأب مع ولده ولا يترتب على الكفالة حق في النسب ولا في الإرث." ويلزم القانون كل من عثر على طفل وليد مهمل أن يقدم له المساعدة والعناية التي تستلزمها حالته، وأن يبلغ عنه من فوره مصالح الشرطة أو السلطات المحلية في مكان العثور عليه (مادة ٣)، وبعد ذلك يقوم وكيل الملك لدى المحكمة الابتدائية الواقع بدائرة نفوذها مقر إقامة الطفل، أو مكان العثور عليه، بإيداع الطفل مؤقتًا بإحدى المؤسسات الصحية أو بأحد مراكز أو إحدى مؤسسات الرعاية الاجتماعية المهتمة بالطفولة سواء منها التابعة للدولة أو للجماعات المحلية أو للهيئات والمنظمات والجمعيات المتوفرة على الوسائل المادية والبشرية الكافية لرعاية الطفل المهمل أو لدى أسرة أو امرأة ترغب في كفالته أو في رعايته فقط، إما تلقائيًا وإما بناء على إشعار من طرف الغير، ويقوم وكيل الملك بإجراء بحث في شأن الطفل. ويقدم وكيل الملك من فوره طلب التصريح بأن الطفل مهمل، إلى المحكمة الابتدائية الواقع بدائرة نفوذها مقر إقامة الطفل أو مكان العثور عليه أو مقر المركز الاجتماعي المودع به (مادة ٤ ومادة ٨). أما عن الشروط المطلوبة لكفالة الطفل المهمل، فنصت المادة ٩ من القانون على أن تسند كفالة الأطفال الذين صدر حكم بإهمالهم إلى :

١ – الزوجين المسلمين اللذين استوفيا الشروط التالية:

أ) أن يكونا بالغين لسن الرشد القانونية وصالحين للكفالة أخلاقيًا واجتماعيًا ولهما وسائل مادية كافية لتوفير احتياجات الطفل؛

ب) ألا يكون قد سبق الحكم عليهما معًا أو على أحدهما في جريمة ماسة بالأخلاق أو جريمة مرتكبة ضد الأطفال؛

ج) أن يكونا سليمين من كل مرض معد أو مانع من تحمل مسئوليتيهما؛

د) أن لا يكون بينهما وبين الطفل الذي يرغبان في كفالته، أو بينهما وبين والديه نزاع قضائي أو خلاف عائلي يخشى منه على مصلحة المكفول.

٢ – المرأة المسلمة التي توفرت فيها الشروط الأربعة المشار إليها في البند الأول من هذه المادة.

٣ – المؤسسات العمومية المكلفة برعاية الأطفال والمنظمات والجمعيات ذات الطابع

الاجتماعي المعترف لها بصفة المنفعة العامة المتوفرة على الوسائل المادية والموارد والقدرات البشرية المؤهلة لرعاية الأطفال وحسن تربيتهم وتنشئتهم تنشئة إسلامية.

إذا تعددت الطلبات بشأن كفالة طفل مهمل تمنح الأسبقية للزوجين اللذين ليس لهما أطفال، أو اللذين تتوفر لهما أفضل الظروف لضمان المصلحة الفضلى للطفل (مادة ١٠)، ولا يمنع وجود أطفال لدى الزوجين من كفالة أطفال مهملين؛ شريطة إفادة جميع هؤلاء الأطفال من الإمكانات المتوفرة لدى الأسرة على قدم المساواة (مادة ١١)، لكن لاتتم كفالة طفل مهمل تتجاوز سنه اثنتي عشرة سنة إلا بموافقته الشخصية، وإذا كان طالب الكفالة مؤسسة عمومية مكلفة برعاية الأطفال، أو هيئة أو منظمة أو جمعية ذات طابع اجتماعي معترف لها بصفة المنفعة العامة (مادة ١٢)، وأخيرًا لايمكن كفالة طفل واحد من طرف عدة كافلين في آن واحد (مادة ١٣) [٣٤].

وتوجد مراكز لحماية الأطفال – مكونة من ممثلين للإدارات المحلية والمنظمات غير الحكومية وممثلين عن الوزارات ذات الصلة– للتعرف إلى الأطفال في مواقف حرجة وإحالتهم إلى الجهات المختصة ومتابعة حالتهم [٣٥].

وقد استحدثت الحكومة المغربية بعض التدابير لإعادة الاندماج الاجتماعي للأطفال وتأهيلهم، فتم إنشاء مركز للاستماع وحماية الأطفال ضحايا سوء المعاملة، بمبادرة من المرصد الوطني لحقوق الطفل. وتم وضع مشروعات نموذجية لإنشاء مراكز لأطفال الشوارع بمدن الدار البيضاء وتمارة وتطوان وطنجة؛ بهدف توفير شروط المساعدة والإدماج لهذه الفئة بمبادرة من كتابة الدولة المكلفة بالرعاية الاجتماعية والأسرة والطفولة، وبتعاون مع الجماعات المحلية. وأخيرًا إنشاء شبكة مراكز لتقديم المساعدة القانونية والنفسية للأطفال في وضعية صعبة [٣٦].

المراجع :

1- http://www.maroc.ma/PortailInst/Ar/MenuGauche/%D8%A8%D9%88%D8%B1%D8%AA%D8%B1%D9%8A%D9%87+%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D8%B1%D8%A8/

2- http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/MAR.html

٣- التقرير الدوري الثاني للمغرب أمام لجنة حقوق الطفل (CRC/C/93/Add.3)، 12 من فبراير 2003، ص6.

٤- صفحة المغرب على موقع منظمة الصحة الدولية

http://www.emro.who.int/emrinfo/index.aspx?Ctry=mor

٥- التقرير الدوري الثاني للمغرب أمام لجنة حقوق الطفل (CRC/C/93/Add.3)، 12 من فبراير 2003، ص 12.

٦- "وضع الأطفال في العالم 2011"، يونيسف، ص88-134.

٧- المكتب الدولي لحقوق الطفل: إعمال حقوق الطفل في شمال إفريقيا (2007)، ص 107.

8- http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en

9- http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/UPR/PAGES/MASession1.aspx

10- http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en

١١- التقرير الدوري الثاني للمغرب أمام لجنة حقوق الطفل (CRC/C/93/Add.3)، 12 من فبراير 2003، ص 13- 15.

12- http://www.ondemaroc.org/arabic/images/Planactionar.pdf

13- http://www.social.gov.ma/Ar/Index.aspx?mod=8&rub=137

14- http://www.ondemaroc.org/arabic/_butar.php?filename=200605171812000

١٥- التقرير الدوري الثاني للمغرب أمام لجنة حقوق الطفل (CRC/C/93/Add.3)، ص14، 12 من فبراير 2003.

١٦- المكتب الدولي لحقوق الطفل : إعمال حقوق الطفل في شمال إفريقيا (2007)، ص114-116.

١٧- المصدر السابق، ص 115.

١٨- المكتب الدولي لحقوق الطفل : إعمال حقوق الطفل في شمال إفريقيا (2007)، ص 118.

١٩- المعهد الملكي للثقافة الأمازيغية: مؤسسة ملكية تتمتع بكامل الأهلية القانونية والاستقلال المالي. ومهمته هي إبداء الرأي للملك حول التدابير التي من شأنها الحفاظ على الثقافة الأمازيغية والنهوض بها في جميع المجالات.. ويشارك المعهد، بتعاون مع السلطات

الحكومية والمؤسسات المعنية، في تنفيذ السياسات التي يعتمدها جلالة الملك؛ من أجل إدراج الأمازيغية في المنظومة التربوية، وضمان مشاركتها في الفضاء الاجتماعي والثقافي والإعلامي الوطني والجهوي والمحلي للمغرب.

20- http://www.ircam.ma/ar/index.php?soc=ircam&rd=1

٢١- المكتب الدولي لحقوق الطفل : إعمال حقوق الطفل في شمال إفريقيا (2007)، ص 118.

٢٢- التقرير الدوري الثاني للمغرب أمام لجنة حقوق الطفل (CRC/C/93/Add.3)، 12 من فبراير 2003، ص٦٧-٦٩.

23- http://www.unicef.org/arabic/infobycountry/morocco.html

٢٤- (ص١٢٣ من تقرير المكتب الدولي).

25- http://www.maroc.ma/PortailInst/Ar/MenuGauche/%D8%A8%D9%88%D8%B1%D8%AA%D8%B1%D9%8A%D9%87+%D8%A7%D9%84%D9%85%D8%BA%D8%B1%D8%A8/%D8%A7%D9%84%D8%A5%D9%82%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D8%AF/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%8A%D9%85.htm

26- http://www.unicef.org/arabic/infobycountry/morocco.html

٢٧- (ص٩١-٩٥ من التقرير الثالث).

٢٨- (ص١١١ من تقرير المكتب الدولي).

٢٩- (ص٩٣-٩٤ من التقرير الثالث).

٣٠- المصدر السابق، ص٧٠.

٣١- المصدر السابق.

٣٢- المصدر السابق، ص٧٢.

٣٣- المكتب الدولي لحقوق الطفل : إعمال حقوق الطفل في شمال إفريقيا (2007)، ص119

34- http://www.justice.gov.ma/ar/legislation/legislation_.aspx?ty=2&id_l=42

٣٥- المصدر السابق.

36- http://www.justice.gov.ma/ar/legislation/categorie.aspx?ty=2&id_l=42&id_ca=217#cat217

٣٧- المكتب الدولي لحقوق الطفل : إعمال حقوق الطفل في شمال إفريقيا (2007)، ص116.

٣٨- التقرير الدوري الثاني للمغرب أمام لجنة حقوق الطفل (CRC/C/93/Add.3)، 12 من فبراير 2003، ص٦٤-٦٥.

الفصل العاشر

اتباع النهج الحقوقي في حماية الطفولة

يفصح تحليل نظم حماية الطفولة في الدول العربية الذي تناوله هذا المجلد، عن إشكاليات عديدة مشتركة تواجه هذه النظم، وقد أشارت إلى تلك الإشكاليات التقارير الدورية التي قدمتها الدول إلى اللجنة الدولية لحقوق الطفل، كما تناولتها ملاحظات اللجنة الدولية وتوصياتها خلال جلسات مناقشة تلك التقارير. وتشير بعض الدراسات المقارنة إلى أن دولاً أخرى في أمريكا اللاتينية واجهت أوضاعًا مماثلة، واستطاعت تجاوزها بتطوير نظمها التقليدية، أخذًا بنموذج الحماية المتضمن في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل .

لقد حققت الاتفاقية الدولية، والنهج الحقوقي الذي اقتضاه تطبيق الاتفاقية، طفرة نوعية في مفهوم حماية الطفولة ومضمونها، تجاوزت النظرة التقليدية التي سادت حقبة الثمانينيات من القرن الماضي، التي ارتكزت على تقديم "خدمات للأطفال في ظروف صعبة" .

الأمر الذي يدعو إلى بيان هذا التطور، وشرح متطلبات النهج الحقوقي في تطبيق الاتفاقية وفي كفالة حماية الطفولة،وهو ما يتناوله هذا الفصل .

أولاً : نهج تطبيق الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل

ساد جهود التنمية الاجتماعية خلال حقبة ثمانينيات القرن الماضي، نهج يرتكز على كفالة "الاحتياجات الأساسية للإنسان" غير أن هذا النهج اتسم بقصور على أصعدة عدة.

إذ لم تكن كفالة الاحتياجات الأساسية تستتبع التزامات على الدولة، كما لم تكن تؤكد أحقية لحقوق فردية .

ومن ثم خضع تحديد "الاحتياجات الأساسية" لتقدير الدول، وغالبًا ما أملته اعتبارات اقتصادية، خصوصًا رغبة الدول في خفض التكلفة، وعدم مراعاة المعايير الدولية المتعارف عليها في بعض الأحيان.

ومع بداية حقبة التسعينيات، صار واضحًا أن الخدمات التي قدمت في إطار كفالة الاحتياجات الأساسية، لم تحقق أثرًا ملموسًا باتجاه التنمية الاجتماعية، بل لم تعمل على تخفيف حدة الفقر.

ونتيجة لعدم الرضا المتنامي عن نهج الاحتياجات الأساسية، ظهر اتجاه يدعو إلى

الارتكاز على حقوق الإنسان والمعايير الدولية التي أرستها المواثيق العالمية، في صياغة برامج هيئة الأمم المتحدة كافة. وفي عام ١٩٩٧، دعا الأمين العام لهيئة الأمم المتحدة الوكالات الدولية إلى إدماج حقوق الإنسان في جميع برامجها .

ونظرًا إلى عدم توفر خبرة سابقة لدى الوكالات الدولية في تطبيق النهج الحقوقي؛ ثار خلاف وتساؤل بين الأجهزة عن مقتضيات الأخذ بالنهج الحقوقي في صياغة برامجها وتطبيقها.

واختلفت الآراء : فذهب بعض المعنيين بتطبيق الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل إلى أن الاتفاقية والنهج الحقوقي في تطبيقها لم يأتيا بجديد، سوى التنبيه إلى وجوب الاهتمام ومراعاة "الفئات المحرومة"[١]. واتجه رأي آخر إلى وجوب التركيز على صياغة تشريعات وطنية وإصدارها بما يتفق ونصوص الاتفاقية الدولية. وقد تأثرت الجهود الدولية والوطنية بهذا التوجه الأخير، وساد اعتقاد بأن تطبيق الاتفاقية يُعنى- في المقام الأول- بإصدار التشريعات الوطنية [٢]، واتبع هذا التوجه عدد من الدول العربية، فسنَّ بعضها قانونًا خاصًّا بالطفولة، واتجه البعض الآخر إلى تعديل قوانينها القائمة وإدماج مبادئ الاتفاقية بها .

وقد غاب عن هذه الجهود أن الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل جاءت بفلسفة ورؤية ومبادئ مستحدثة تقتضي صياغة واقع جديد وسياسات مختلفة عما كان متبعًا. فكفالة حقوق الطفولة تقتضي الالتزام بمعايير واشتراطات دولية، وتتطلب فهمًا مختلفًا ونهجًا مغايرًا لما كان سائدًا في ظل كفالة الاحتياجات الأساسية .

وأدى اتباع "النهج التشريعي البحت" الذي سيطر على جهود الدول إلى قصور متعدد الأوجه.

- لم يكن لتلك الجهود أثر ملموس في تطوير السياسات القائمة، فلم يطرأ على السياسات أي تغيير يذكر. وقد عبرت اللجنة الدولية لحقوق الطفل عن قلقها إزاء ما لاحظته من ظهور فجوة بين القوانين والممارسات على المستوى الوطني في عديد من الدول[٣].
- والجدير بالذكر أن إصدار تشريع وطني بما يتفق وأحكام الاتفاقية الدولية يمثل وفاء بالتزام قانوني، ولكنه يظل مجرد التزام شكلي، ولا يمثل – في حد ذاته – وفاء واقعيًا بكفالة مضامين الحقوق. ويصف بعض الكتاب التركيز على إصدار

التشريعات من دون ترجمة مبادئ الاتفاقية إلى سياسات بقولهم : "يبدو وكأن إصدار القانون هو هدف منشود في حد ذاته" [٤] .

- وتشير الخبرة العملية إلى تعدد أوجه القصور الناتجة عن عدم إدراك مدلول النهج الحقوقي وطبيعته، ونذكر- على سبيل المثال- تجربة مصر، وقد تشابهت دول عربية أخرى حسب التفصيل المبين في هذا المجلد .
- على الرغم من صدور قانون موحد للطفولة في مصر (١٩٩٦)، فإن تصميم السياسات وصياغتها في الوزارات المختلفة ظلاّ قائمين على أساس قطاعي سعيًا إلى أهداف ومخرجات جزئية، بحاجة إلى اتساق وتكامل بين حقوق الطفل.
- يشير في هذا الشأن التقريران الثالث والرابع للحكومة المصرية المقدمان إلى اللجنة الدولية إلى ما يلي[٥] :

- "في واقع الأمر يظل إحكام التنسيق بين مختلف الجهات الحكومية العاملة على المستويين المحلي والوطني، يمثل تحديًا كبيرًا يواجه المجلس .." (المجلس القومي للطفولة والأمومة) .
- ويضيف التقريران بالإشارة إلى الإستراتيجيات التي تصاغ في الوزارات : "على الرغم من رصدها للحقوق، فإنها لم تستطع ترجمتها إلى أنشطة تُمكن من قياس الفاعلية..".
- ويبرر التقريران هذا القصور بالقول إن "استخدام هذا المنهج الحقوقي مازال حديثًا، ولابد أنه سوف يترسخ مع الاعتياد عليه خلال الموازنات القادمة" .
- والواقع أن تخطي هذا القصور يقتضي ما هو أبعد من مجرد التعود على تطبيق النهج الحقوقي. فالنهج الحقوقي مغاير تمامًا في فلسفته ورؤيته وأهدافه لنهج كفالة الاحتياجات الأساسية الذي مازال متبعًا في الدول العربية .
- وقد أعربت اللجنة الدولية لحقوق الطفل، بمناسبة مناقشة التقارير المقدمة إليها من الدول العربية عن عدد من المخاوف كان من بينها: [٦].

- الافتقار إلى نظرة موحدة وشاملة لحقوق الطفل؛ لكي تلتزم بها المؤسسات المعنية بشئون الطفولة في كل دولة ... الأمر الذي أدى إلى الافتقار إلى إستراتيجيات ومناهج مشتركة تحقق الاتساق والتكامل بين جهود تلك المؤسسات.

وقد يكون مناسبًا إيراد بيان موجز عن مفهوم النهج الحقوقي ودلالة مراعاته في تطبيق أحكام الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، بما في ذلك الحق في الحماية .

مفهوم النهج الحقوقي :

١ – النهج المرتكز على حقوق الإنسان

عندما دعا الأمين العام للأمم المتحدة (١٩٩٧) الوكالات الدولية إلى إدماج حقوق الإنسان في جميع برامجها وأنشطتها، نشأ خلاف بين وكالات الأمم المتحدة حول تفسير هذا النهج. وللتوصل إلى فهم مشترك، عُقد اجتماع بين ممثلي الوكالات في عام ٢٠٠٣، وأسفر الاجتماع عن الاتفاق على مراعاة المبادئ التالية في صياغة برامجها وتنفيذها [٧]:

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

٢ – التمييز بين نهج حقوق الإنسان والنهج الحقوقي

استخدم مصطلحا نهج حقوق الإنسان والنهج الحقوقي في الأدبيات التنموية كمرادفيْن، غير أن التمييز بينهما له دلالات مفهومية وعملية .

- الحقوق هي مستحقات معيارية تتقرر للأفراد بواسطة سلطة مختصة ذات صلاحية .
- وتنشأ الحقوق من خلال مصادر متعددة : فحقوق الإنسان منصوص عليها في مواثيق دولية، والحقوق القانونية (الوطنية) تصدر عن سلطة وطنية مختصة، والحقوق التعاقدية تنشئها عقود اتفاقية تبنى على أسس شرعية، والحقوق العرفية تشتق من الأعراف المعترف بها .

- يقتصر مفهوم نهج حقوق الإنسان على الحقوق التي تقررها المواثيق الدولية، هذا على حين يعتبر مفهوم النهج الحقوقي أوسع وأكثر ثراء؛ ومن ثم يتيح اللجوء إلى مصادر متعددة بشرط عدم تعارضها مع المعايير الدولية .
- وقد سبق تأكيد هذا المبدأ المهم في المادة ٥ من إعلان فيينا لحقوق الإنسان (١٩٩٣)[٨]: وفي الوقت الذي يجب أن توضع في الحسبان أهمية الخصوصيات القومية والإقليمية والخلفيات التاريخية والثقافية والدينية، يكون من واجب الدول:
- بصرف النظر عن نظمها السياسية والاقتصادية والثقافية، أن تنشر وتحمي كل حقوق الإنسان والحريات الأساسية.
- ومن ثم؛ فالنهج الحقوقي وثيق الصلة بحقوق الإنسان، وينشد نشرها ودمجها في جميع الجهود والبرامج التنموية، وفي الوقت ذاته يستجيب للخصوصيات الوطنية التي لا تتعارض مع المعايير الدولية.

٣- دلالات النهج الحقوقي في مجال الطفولة

يمثل تبني النهج الحقوقي في مجال الطفولة تحولاً كيفيًا من توفير احتياجات أساسية للأطفال، إلى تبني معايير معترف بها دوليًا لحقوق الطفل. غير أن هذا التحول ليس مقصورًا على مجرد التزام الدولة باحترام قائمة من الحقوق وضمانها، بل هو تحول حيوي يقتضي الالتزام برؤية خاصة لحقوق معيارية متسقة ومتكاملة.

وتعترف الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، بالأطفال بوصفهم حائزين حقوقًا إنسانية متضمنة بالاتفاقية. ويقتضي تطبيق الاتفاقية مراعاة الاعتبارات التالية:

- الاتفاقية وثيقة ملزمة قانونًا للدول الأطراف التي صادقت عليها.
- الاتفاقية تتبنى رؤية معيارية ونهجًا خاصًا في شئون الطفولة.
- الاتفاقية تنص على مواصفات ومعايير وأهداف محددة لكفالة حقوق الأطفال وتنفيذها.
- المواصفات والمعايير المقررة لكل حق تمثل "أداة للقياس" ينبغي الالتزام بها ومراعاتها عند متابعة تنفيذ حقوق الطفل .

٤- مبادئ عامة تراعى في تطبيق اتفاقية حقوق الطفل

ينبغي مراعاة المبادئ العامة الواردة في الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل في مراحل تطبيق الاتفاقية كافة، وهي :

- تحترم الدولة وتضمن الحقوق الواردة في الاتفاقية لكل طفل بغير تمييز من أي نوع (المادة ٢-١).
- في جميع الإجراءات التي تتعلق بالأطفال، "يولى الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى" (المادة ٣) .
- تكفل الدولة إلى أقصى حد ممكن بقاء الطفل ونماءه (مادة ٦) .
- تكفل الدولة للطفل القادر على تكوين آرائه الحق في التعبير عن تلك الآراء بحرية في الشئون كافة التي تتعلق به. وينبغي أن تولى آراء الطفل ما تستحق من وزن وفقًا لعمر الطفل ودرجة نضجه (المادة ١٢) .

وقد درج العمل على تصنيف حقوق الطفل في مجموعات، تشترك كل منها في منظور موحد وأهداف مشتركة. وحظي التصنيف التالي بقدر من القبول .

- الحقوق المدنية .
- الحقوق المعنية بالبقاء والصحة والنماء.
- الحقوق المعنية بتنمية قدرات الطفل .
- الحقوق المعنية بكفالة مستوى معيشي ملائم لتنمية الطفل .
- الحقوق المعنية بحماية الطفل .

وعند تبني النهج الحقوقي يتعين إجراء عملية فنية لبرمجة حقوق الطفل؛ بحيث يحقق التطبيق الاتساق والتكامل بين الحقوق كافة .

برمجة حقوق الطفل

عند تبني النهج الحقوقي في تطبيق حقوق الطفل، ينبغي عندئذ إجراء عملية فنية لبرمجة حقوق الطفل، على أن تلتزم عملية برمجة حقوق الطفل بالمبادئ العامة المنصوص عليها في اتفاقية الطفل، بالإضافة إلى متطلبات وضع حقوق الطفل موضع التنفيذ بصورة مترابطة لا تقبل التجزئة .

- وكما أشرنا من قبل فإن المبادئ الكلية العامة المنصوص عليها في اتفاقية

حقوق الطفل هي : عدم التمييز (مادة ٢)، إيلاء الاعتبار الأول لمصالح الطفل الفضلى (مادة ٣)، ضمان بقاء الطفل ونمائه (مادة ٦)، وحق الطفل في المشاركة (مادة ١٢) .

- وعند تطبيق حقوق الطفل، تعتبر المواصفات والشروط المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل لكل حق بمثابة معايير الحد الأدنى التي ينبغي مراعاتها .

التحقق الفعلي لحقوق الطفل :

- يُثير رسم سياسات ووضع برامج حقوق الإنسان، وحقوق الطفل على وجه الخصوص، تساؤلاً مهمًا: كيف تُترجم النصوص المعيارية التي تصف حقوق الطفل إلى إجراءات ملموسة تؤدي إلى تحقيقها؟
- كانت منظمة الصحة العالمية قد عقدت اجتماعًا ضم الوكالات المختلفة للأمم المتحدة سنة ٢٠٠٠[٩]، 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 وواقعيين concrete لضمان تكامل المعايير الدولية"، "ولفهم طبيعة هذه الحقوق"، وتقدير أسلوب "إتاحتها، وإمكانية الوصول إليها،والقدرة على تحمل التكلفة، وجودتها" (منظمة الصحة العالمية ٢٠٠٠). وكانت هذه القضايا محل اهتمام إحدى وثائق منظمة اليونيسف،[١٠] التي أبدت الحاجة إلى تصميم معايير قابلة لتجسيد حقوق الطفل تجسيدًا ملموسًا ومحددًا. ونعرض في ما يلي المعايير المقترحة.

معايير لتجسيد حقوق الطفل تجسيدًا ملموسًا وفعليًّا

ينبغي مراعاة المعايير التالية في أثناء تنفيذ جميع مراحل عملية برمجة الحقوق، بما في ذلك تخطيط السياسات والبرامج وتصميمها، وما يتبع ذلك من تنفيذ ومتابعة وتقويم.

أ- ضمان المحتوى الجوهري للحقوق

عادة ما "تتصف" الحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية بمواصفات ومعايير وشروط خاصة، ومؤدى ذلك أن "الحق" لن يكون مضمونًا ولا متحققًا إن لم تُراع

هذه المواصفات. لقد نبهت اللجنة الدولية لحقوق الطفل إلى 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 ٢٨، ٢٩ 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 نذكّر القارئ بمبدأ تكامل المعاهدات والاتفاقيات الدولية منها مثلاً[١١]:
  - اتفاقية اليونسكو في العاشر من ديسمبر ١٩٦٠ التي نصت على أن تنوع التعليم ينبغي ألاَّ يؤدي إلى تقديم تعليم منخفض الجودة لبعض الأطفال. إن هذا المبدأ يكمل المادتين ٢٨، ٢٩ من اتفاقية حقوق الطفل.
  - اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢ لسنة ١٩٩٩ بشأن القضاء على أسوأ صور عمالة الأطفال، تكمل المادة ٣٢ من اتفاقية حقوق الطفل.
- كما أن 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 في أثناء العمل، وتسمح لهم بمتابعة تعليمهم.

ب- الإتاحة Accessibility

تنص المادة (٢) 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 ٤، ١٠٣ من قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، اللتان تستبعدان صراحة بعض فئات الأطفال العاملين من التمتع بحماية قانون العمل.

ج- الوظيفية Functionality

ينبغي أن تكون كفالة جوهر الحق استجابة لمصالح الأطفال في مختلف قطاعات المجتمع. وينبغي أن يحدث ذلك بصورة عملية مناسبة تؤدي إلى تحقيق الغرض المنشود. وهذا المطلب ربما يواجه بتحديات أو تحيزات منهجية أو عملية. إن تحليلاً للنظم المقارنة يكشف أن رؤية صانعي السياسات قد لا تتفق مع مصالح الفقراء[١٢]. وفي دراسة عن التعليم أجريت في محافظة أسيوط بمصر، أشار الآباء والأمهات الفقراء إلى أن التعليم الأساس يخدم مصلحة الأسر الميسورة، بينما تتطلب مصلحة أطفالهم، بالإضافة إلى التعليم العام، تدريبهم على مهارات مهنية تتناسب مع احتياجات سوق العمل (بولص – مرجع مشار إليه في عازر، ١٩٩٤).

د- القدرة على تحمل التكلفة Affordability

من المسلم به أن تحمل أعباء مالية قد يمثل عقبة تحول دون حصول الفقراء على حقوقهم الأساس. وبعض النظم تؤمِّن للجماعات محدودة الدخل خدمات مجانية أو مدعومة، تأخذ في حسبانها الأحوال المالية لهذه الجماعات.

هـ – الاستدامة Sustainability

لا يمكن تأمين الوفاء بحقوق الجماعات الضعيفة من دون اتخاذ تدابير لضمان استمرار تمتعهم بهذه الحقوق. على سبيل المثال، في أغلب الأحوال يتعرض بقاء الأطفال الفقراء بالمدارس لعوامل سلبية متنوعة تؤدي إلى تسرب الأطفال من المدرسة.

و- تناسق حقوق الطفل وتكاملها

لا يتحقق النهج الحقوقي – كما أشرنا من قبل – بمجرد تطبيق حقوق منفردة أو منفصلة. إذ تتضمن اتفاقية حقوق الطفل مجموعات من الحقوق المترابطة والمتكاملة. ويعتبر تناسق هذه الحقوق المترابطة وتكاملها أمريْن لا غنى عنهما لكفالتها. فحق الفتيات في التعليم- على سبيل المثال- يمكن إنجازه بقدر أكبر من الفاعلية إذا ما كفلت أيضًا تدابير لتلبية حقوق البنات في التحرر من التمييز، وحمايتهن من الاستغلال في العمل، ومن العنف الجسدي، والإساءة الجنسية، وتوفير فرص لهن للوصول إلى مستوى معيشي كريم[١٣].

فضلاً عن أن ذلك يتطلب مراعاة تفاعل حقوق الأطفال داخل السياق الوطني، وهو ما

يدعو إلى الاعتداد بالسياق الوطني عند تصميم السياسات والبرامج.

يتضح لنا فيما تقدم أن النهج الحقوقي قائم على فلسفة ورؤية خاصتين: فكفالة الحقوق تقتضي الالتزام بمتطلبات معيارية تتضمنها مبادئ عامة، واشتراطات خاصة بكل حق، فلا تتحقق كفالة الحق من دون مراعاتهما. ولا تختلف متطلبات حماية الطفولة عن مجموعات الحقوق الأخرى. فمراعاة النهج الحقوقي مطلب عام لكفالة سائر حقوق الطفولة، بما في ذلك حقوق الأطفال في الحماية .

وقبل بيان متطلبات النهج الحقوقي في كفالة حماية الأطفال، نبدأ باستعراض ملامح نظم الحماية في الدول العربية، وبيان بعض الأطر الفكرية والعوامل التي أملت أو أثرت في توجهات تلك النظم .

ملامح نظم حماية الأطفال في الدول العربية

مع التسليم بخصوصية كل مجتمع بشري – بما في ذلك المجتمعات العربية– ببعض الخصائص والتقاليد، إلا أن ما يجمع بين الدول العربية من تاريخ وثقافة وتقاليد مشتركة، قد أثر – إلى حد كبير – في تشكيل نظم الحياة، بما في ذلك مجال حماية الطفولة في الدول العربية .

ونشير فيما يلي إلى بعض الملامح الأساسية التي تتسم بها نظم الحماية في كثير من الدول العربية .

١ – محدودية التدخل في شئون الأسرة

تُعلي المجتمعات العربية شأن الأسرة ومسئوليتها في مجال تنشئة الأطفال وتربيتهم. وهو ملمح إيجابي صان كيان الأسرة العربية، وحافظ على قيمها وتقاليدها. وكان لهذا الملمح أثر بعيد في تشكيل السياسة الاجتماعية في الدول العربية. فقد تجنبت هذه الدول، أو حدّت من التدخل في شئون الأسرة، وهو أمر منشود في معظم الأحيان؛ إلا أن المغالاة في هذا التوجه تكون غير مبررةٍ، بل غير مقبولة، في الحالات التي تكون فيها الأسرة في حاجة إلى الدعم للاضطلاع بمسئولياتها. وحتى في الحالات الملحة، مثل تعرض الأسرة للتصدع أو للحرمان، نجد الدولة – مثلاً في مصر – تقصر التدخل على تقديم الدعم المالي، من دون مواجهة للمشكلات الاجتماعية أو التربوية. ويعوز الأسرة في عديد من النظم

العربية الخدمة الاجتماعية ودعم السياسة الاجتماعية، وخصوصًا في كفالة الوقاية والحماية الاجتماعيتين.

ونشير – على سبيل المثال– إلى تعليق أبدته اللجنة الدولية لحقوق الطفل في أثناء مناقشة تقرير الحكومة الأردنية، إذ لاحظت أنه بسبب قلة عدد المساعدين الاجتماعيين، يزيد الاعتماد على الشرطة؛ حيث أنشأت الأردن "إدارة حماية الأسرة" تحت مظلة جهاز الأمن العام. كما أنشئ حديثًا نظام لحماية الأطفال المعرضين للخطر، وألحق بقانون الأحداث .

ويجدر التنويه بوجوب كفالة الوقاية والحماية الاجتماعية للأطفال كافة، وهي تدخلات وتدابير ذات طبيعة اجتماعية، ينبغي أن تختص بها أجهزة اجتماعية متخصصة، وذلك بتطبيق نصوص الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل، التي تقضي :

- بتقديم "المساعدة الملائمة للوالدين والأوصياء القانونيين في الاضطلاع بمسئوليات تربية الطفل، وعليها (أي الدولة) أن تكفل تطوير مؤسسات ومرافق وخدمات رعاية الأطفال" (مادة ١٨/٢) .
- وأن تشمل الحماية "التدابير الوقائية والبرامج الاجتماعية لتوفير الدعم للطفل ولأولئك الذين يتعهدون الطفل برعايتهم ". (مادة ١١٩).

٢ – الإقصاء وعلاج الرواسب الاجتماعية

تتأثر السياسات بالأطر الفكرية التي تتبناها الدولة في تنظيم شئون الحياة في المجتمع، ويؤثر الإطار الفكري في تفسير الوقائع والظروف السائدة في المجتمع وتكييفها؛ ومن ثم في السياسات التي تصاغ لمواجهتها. وينبني الإطار الفكري في النظم المحافظة على أسس أيديولوجية تفترض سلامة البناء والنظم القائمة. ويسلم أنصار هذا التوجه بإمكانية حدوث "رواسب" أو سلبيات قد تنجم عن انحراف بعض الأفراد أو عدم قدرتهم على التفاعل الإيجابي في المجتمع. وفي هذه الحالات، تتدخل السياسة الاجتماعية لعلاج هذا "الخلل المحدود"، ويسود الاعتقاد بأن التشريعات المانعة أو الزاجرة كفيلة بالحماية من الأفعال أو الأوضاع التي تُنعت بالانحراف أو بالتعرض للانحراف.

ونجد أمثلة لهذا التوجه في دول عديدة في آسيا وبعض الدول العربية؛ حيث يسود

اعتقاد– على سبيل المثال– بإمكانية معالجة ظاهرة عمل الأطفال بمجرد إصدار تشريع يجرِّم تشغيلهم.

وبالمثل تنص بعض التشريعات على اعتبار تشرد الأحداث جريمة يعاقب عليها بعقوبة جنائية.

وقد أبدت اللجنة الدولية لحقوق الطفل تحفظها على اتجاه بعض الدول العربية إلى تجريم تشرد الأحداث، من دون السعي إلى إيجاد حلول جذرية للمشكلات التي يواجهها هؤلاء الأطفال[١٤].

٣- معالجات جزئية بعد وقوع الضرر أو الإساءة

والملمح الثالث لسياسات الحماية في معظم الدول العربية، يتمثل في إعداد برامج لتدخلات جزئية ومتفرقة لمواجهة الظواهر السلبية التي يتعرض لها الأطفال بعد حدوثها؛ وذلك سعيًا إلى تخفيف الآثار السلبية، ومحاولة لتأهيل الأطفال. ولا تتضمن برامج الحماية في تلك الدول تدابير للوقاية بحيث تعالج المشكلات التي تواجه بعض الأطفال، درءًا للأضرار والإساءات قبل حدوثها .

وقد سعت تونس إلى مواجهة هذا القصور من خلال قانون حماية الأطفال وحرصت على تعيين مندوبين للحماية لمتابعة أوضاع الأطفال المحرومين من حقوقهم، ولتلقي الشكاوى والتدخل حماية للأطفال من الأضرار والحرمان .

وقد طالبت اللجة الدولية لحقوق الطفل ببيانات تفصيلية للتعرف على أداء هذا النظام .

كما أنشأ قانون الطفل المعدل في مصر لجانًا محلية لحماية الطفولة، ومازال هذا النظام في مرحلة الإعداد والتشكيل.

٤- العادات والتقاليد

للعادات والتقاليد آثار بعيدة المدى في الدول العربية وفي نظمها الاجتماعية والاقتصادية.

ويتميز عديد من تلك العادات والتقاليد بآثار إيجابية حافظت على كيان الأسرة وسلامتها في الدول العربية. وتشير التقارير المتضمنة في هذا المجلد – على سبيل المثال – إلى حماية التقاليد للشباب في السعودية من مرضى الإيدز. كما تشير

التقاليد في السودان إلى دور الأسرة الممتدة في حماية الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين.

غير أن بعض العادات والتقاليد ترتب آثارًا سلبية مثل عادة ختان الفتيات في مصر والسودان.

صياغة السياسة

كانت مناهج صياغة السياسة الاجتماعية وتصميمها فيما مضى تقوم على أساس قطاعي؛ حيث كانت كل إدارة في الحكومة تقوم بمفردها بصياغة برامجها وتوصيل خدماتها بمعزل عن الإدارات الحكومية الأخرى، وكان كل برنامج يخصص مدخلات القصد منها تحقيق نتيجة قطاعية بعينها، لا صلة بينها وبين أهداف البرنامج أو القطاعات الأخرى، وهذا النهج لا يزال سائدًا في مصر والدول العربية. وتظهر التجارب أن هذا النهج لا ينتج عنه سوى مخرجات جزئية متشرذمة تقصر عن الإسهام في التوصل إلى محصلات كلية متكاملة، وبالمثل، تعاني برامج الحماية للأطفال في ظروف صعبة من التشرذم أيضًا، والتدخلات لا تحدث إلا بعد حدوث المشكلات(١٥).

وقد أكد تقرير التنمية البشرية في مصر (٢٠٠٥) على الحاجة إلى صياغة سياسات متكاملة تجمع بين الصحة، والتغذية، والبيئة والتعليم، وهو ما يعني تبني مبدأ عدم قابلية حقوق الطفل للتجزئة . ويشير تحليل الواقع إلى عديد من الإشكاليات المنهجية والعملية.

١- محتوى جزئي أو منخفض المستوى

السياسات المعنية بتوفير حقوق الطفل هي بطبيعتها مترابطة ويقوى كل منها الأخرى؛ ومن ثم تعجز السياسات الجزئية أو غير المتسقة عن تلبية رؤية اتفاقية حقوق الطفل. وبالمثل، قد يشكل تقديم محتوى متدني المستوى لحقوق الطفل أو من دون مراعاة المواصفات ومعايير الحد الأدنى المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل – قد يشكل انتهاكًا لحقوق الطفل، ويمثل صورة من صور التمييز ضد بعض فئات من الأطفال.

- يكشف تحليل أوضاع الأطفال العاملين عن أن عمالة الأطفال تمثل في الحقيقة تجليًا واضحًا للحرمان المتعدد من حقوق الطفل، ويشمل الحرمان :
- – الحق في مستوى معيشة ملائم (المادة ٢٧ من الاتفاقية) .

- حق الطفل في تعليم جيد، وذي صلة، ومتاح (المدة ٢٨) .
- حق الحماية من ظروف العمل الخطرة والاستغلالية (المادة ٣٢) .
- وتكشف البحوث أن الأطفال الفقراء يدفعون إلى العمل في مهن خطرة بغير حماية فعالة في أثناء العمل؛ وذلك بسبب عدم استطاعتهم دفع تكاليف التعليم مع انخفاض نوعيته .
- تتبدى صورة أخرى من صور عجز السياسات عندما تنفصل القوانين الرسمية عن الواقع الاجتماعي وتصبح مجرد "أوراق ميتة". ويعتبر "قانون العمل" في مصر وغيرها من الدول العربية مثالاً على ذلك؛ لأنه يحظر تشغيل الأطفال دون سن الرابعة عشرة، وينص على قواعد عمل وتدابير للأطفال العاملين. لكن هذه النصوص لاتراعى ولاتنفذ. وفي حالة الأطفال العاملين دون الحد الأدنى للسن، يؤدي تضافر الفقر مع عدم القدرة على تحمل تكاليف تعليم منخفض الجودة، إلى الانخراط المبكر للطفل في سوق العمل، ومن ناحية أخرى، يعود عدم مراعاة تدابير الحماية إلى قصور نظام التفتيش العمالي .

٢ – غياب التنسيق بين الخدمات المتاحة محليًا

غياب التنسيق بين وزارات الحكومة وإداراتها في تصميم سياسات مترابطة ومتكاملة يتفاقم أثره؛ بسبب غياب التنسيق في تقديم الخدمات على مستوى المجتمع المحلي .

هذا في حين أدركت دول عديدة الحاجة إلى إنشاء آلية نشطة متعددة التخصصات على مستوى المجتمع المحلي من أجل تحقيق التكامل في تقديم الخدمات، ومن أمثلة ذلك نظام "الإدار المحلية" Circumscription في فرنسا الذي يتضمن آلية محلية تعمل على تكامل خدمات الرفاهية والحماية للأطفال[١٦].

نخلص مما تقدم إلى القول بأن السمة الغالبة لنظم الحماية في الدول العربية ترتكز على تنظيم برامج جزئية من خلال تقديم خدمات للأطفال الضحايا، وذلك بعد تعرضهم للضرر أو الإساءة .

ونشير في هذا الاتجاه إلى تقويم أجرته منظمة اليونيسف في عام ١٩٩٦[١٧] عن أسباب قصور تدابير الحماية القائمة على تقديم خدمات للأطفال الذين يواجهون ظروفًا صعبة، وانتهى هذا التقويم إلى ما يلي:

- 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 المشكلات التي تواجه الأطفال، وهو ما يستتبع علاجًا أبعد من مجرد تقديم بعض الخدمات .
- رأت منظمة اليونيسف أن تحقيق حماية الأطفال يقتضي تضمين تدابير الحماية وامتدادها في كل القطاعات المعنية بالطفولة .

ثانيًا : اتباع النهج الحقوقي في حماية الطفولة

يقتضي النهج الحقوقي في حماية الطفولة الجمع بين نظام للحماية العامة ونظام لتدابير الحماية الخاصة ، وذلك حسب التفصيل المبين فيما يلي :

١- نظام الحماية العامة للطفولة

توصي خطة العمل التي تضمنتها وثيقة "عالم جدير بالأطفال" (أقرتها الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في عام ٢٠٠٢) بأن تقيم الدولة نظامًا للحماية العامة للطفولة ينشد وقاية الأطفال كافة، وحمايتهم من أوجه الضرر والإساءة والاستغلال .

ويقتضي وضع تنظيم عام للحماية كفالة مستويات متعددة للحماية.

أ- حماية الطفل من كل أشكال التمييز (مادة ٢ من الاتفاقية)

وتعرف اللجنة الدولية لحقوق الطفل التمييز بأنه "أي تفرقة أو إقصاء أو أي قيود أو مفاضلة، يكون الهدف منه أو الأثر المترتب عليه، إلغاء أو إعاقة الاعتراف أو التمتع أو ممارسة شخص لحقوقه أو لحرياته" [١٨].

ب- حماية الطفل من العوامل التي تحول دون تمتعه بحقوقه الأساسية

- تعرف المادة ٢ من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل التزام الدولة بحماية الطفل من التمييز، بالتزامها باحترام الحقوق الموضحة في الاتفاقية، وبضمان كفالة الحقوق لكل طفل من دون تمييز.
- وأوصت اللجنة الدولية لحقوق الطفل بأن تضع الدول إستراتيجية نشطة وفاعلة لحماية الأطفال من الحرمان، وتمكينهم من التمتع بحقوقهم .
- وناشدت منظمة اليونيسف الدول في إستراتيجية أعدتها في عام ١٩٩٦[١٩]

بامتداد تدابير الحماية وتضمينها في كل القطاعات المعنية بالطفولة. كما رددت إستراتيجية تالية للمنظمة في عام ٢٠٠٨ وجوب مواجهة أوجه الإقصاء الاجتماعي، وتضمين تدابير الحماية في كل القطاعات المعنية بالطفولة [٢٠].

ج- الوقاية العامة من أشكال الضرر والإساءة والاستغلال :

- تقضي المادة ١٩ من الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل بالتزام الدول باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية والاجتماعية والتعليمية الملائمة لحماية الأطفال من كل أشكال العنف أو الضرر.. إلخ.
- وتنص الفقرة الثانية من المادة ١٩ على وجوب اتخاذ تدابير وقائية لمنع حدوث الأضرار التي يتعرض لها الأطفال، ومن بينها برامج لتوفير الدعم للطفل ولمن يعولونه .
- وتذكر اللجنة الدولية لحقوق الطفل أن إقامة الدولة خدمات أساسية على مستوى المجتمع المحلي تعتبر أفضل الأساليب الوقائية لحماية الأطفال .

د – حماية الأطفال المعرضين للخطر :

- في إطار إقامة نظام للوقاية والحماية العامة للطفولة، أقامت دول عديدة نظمًا "لحماية الأطفال المعرضين للخطر" .
- ويقام نظام حماية الأطفال المعرضين للخطر على مستوى المجتمع المحلي لرصد الأطفال الذين يتعرضون لمشكلات ترتب – أو يحتمل أن ترتب – أضرارًا أو حرمانًا للطفل. وتتسم تدابير التدخل في حالة تعرض الطفل للخطر، بطابع اجتماعي تربوي. ولا علاقة لهذا النظام ولا تدابير التدخل، بالنظم الجنائية أو العقابية .
- ويشارك في تقديم خدمات الحماية الأجهزة الحكومية والجمعيات الأهلية والمجتمع المدني.

هـ- دعم الوالدين أو الأشخاص المسئولين عن الطفل ومساعدتهم

- يكتمل نظام الحماية العامة للأطفال بما تقرره الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل من التزام الدولة بتقديم الدعم والمساعدة للوالدين، أو الأشخاص الذين يتولون رعاية الطفل؛ للاضطلاع بمسئولية تربية الطفل (مادة ١٨ من الاتفاقية).

- وتضيف الاتفاقية أن على الدولة اتخاذ تدابير لمساعدة الوالدين أو الأشخاص المسئولين عن الطفل لتأمين ظروف المعيشة اللازمة لنموه، وتقديم المساعدة المادية وبرامج الدعم عند الضرورة (مادة ٢٧ من الاتفاقية) .
- وتنبه اللجنة الدولية لحقوق الطفل إلى أن إقامة خدمات لمساعدة الوالدين في رعاية الطفل، يعتبر التزامًا وجوبيًّا يتعين الوفاء به .
- وقد تصدى مجلس حقوق الإنسان بهيئة الأمم المتحدة في دورته الحادية عشرة المنعقدة في عام ٢٠٠٩ لالتزامات الدولة في هذا الشأن، وأرسى المبادئ التالية[٢١]:
  - 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 الأساس 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 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، متضمنة :
  - 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 .
- تتضمن تدابير دعم الأسرة الزيارات المنزلية، واللقاءات الجماعية، وإدماج الأسرة داخل مجتمعها المحلي .

و- 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 حق الطفل في الحياة والبقاء والنماء في كنف أسرة متماسكة ومتضامنة .

وتطبيقًا لنص المادة ٩ 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 ما يلي :

- أن يستند هذا القرار إلى تقويم وتخطيط ومراجعة بواسطة فريق متعدد التخصصات، مؤهلٍ 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 .
- تقع على عاتق الجهاز المتخصص في الحكومة مسئولية ضمان توفير الرعاية الرسمية أو الرعاية غير الرسمية (لدى الأسرة الممتدة أو الأصدقاء... إلخ) لجميع الأطفال المحرومين من رعاية الوالدين .
- ينبغي 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 .

- 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 .

٢ – نظام تدابير الحماية الخاصة

- بالتوازي مع نظام الحماية العامة، تنص الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل على وجوب إقامة سلسلة من الخدمات والتدابير الخاصة لحماية الطفل من أوجه معينة من الضرر والإساءة والاستغلال. (ومثالها المواد ٣٢، ٣٣، ٣٧، ٣٩، ٤٠ من الاتفاقية) وذلك بالإضافة إلى البروتوكولات الخاصة، التي تصدرها هيئة الأمم المتحدة مثل البروتوكول الاختياري لمكافحة الاتجار في الأطفال، والبروتوكول الاختياري لمنع اشتراك الأطفال في النزاعات المسلحة .
- يوصي تقرير أعده خبير هيئة الأمم المتحدة عن العنف ضد الأطفال (أقرته الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة ٢٠٠٦) بوجوب علاج جذور المشكلات والعوامل التي تؤدي إلى العنف ضد الأطفال[٢٢].
- كما أولت الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل اهتمامًا خاصًا بالأطفال الذين يتعرضون فعلاً – أي الضحايا – لأوجه الضرر أو الإساءة أو الاستغلال. فنصت المادة ٣٩ على "اتخاذ تدابير مناسبة لتشجيع التأهيل البدني والنفسي وإعادة الإدماج الاجتماعي للطفل الذي يقع ضحية لأي شكل من أشكال الإساءة أو الضرر أو الاستغلال ..".
- وأوصت اللجنة الدولية لحقوق الطفل [٢٣] بإقامة خدمات على المستوى المحلي لمواجهة المشكلات الاجتماعية المحلية وعلاج الطفل ووقايته وحمايته من تفاقم المشكلات التي يتعرض لها .
- وفي الختام، نود التأكيد على أن وضع سياسة شاملة لحماية الأطفال، يقتضي مراعاة أن الحماية تمثل جزءًا مكونًا وأساسيًا في بناء متكامل لحقوق الطفل، يسهم في تحقيق هدف نهائي منشود، هو كفالة تنمية متناغمة ومتكاملة لكل طفل من دون تمييز .