

الحماية الدولية للأحداث وصغار السن في مجال العمل

أ. د: عبد العزيز مخيمر عبد الهادي

مقدمة

تهدف هذه الدراسة إلى معالجة الحماية الدولية للأحداث وصغار السن في مجال العمل . فالإحصائيات الدولية تشير إلى أن هناك ما يزيد عن ١٠٠ مليون حدث وطفل تتراوح أعمارهم بين العاشرة والرابعة عشرة يؤدون أعمالاً شاقة ساعات طويلة ، بل تدل الكثير من الدراسات على أن ملايين الصغار الذين تقل أعمارهم عن هذه السن يضطرون للعمل في ظل أوضاع إنسانية بالغة القسوة ، بهدف كسب عيشهم أو إعالة أسرهم .

والواقع أن اضطراب ملايين الصغار في العالم ، خاصة في دول العالم النامي ، للعمل في مهن أو حرف أو أعمال يشكل بعضها خطورة خاصة على حياتهم النفسية والبدنية ، يعد بمثابة مأساة إنسانية بكل ماتعنيه الكلمة . ففي الوقت الذي يحتاج فيه الصغار للرعاية والحماية يجدون أنفسهم مضطرين للعمل لإعاشة أنفسهم وأسرهم . وغالبا ما يؤدي عمل الصغار المبكر ، خاصة في المهن والأعمال الخطرة أو المضرة بالصحة ، إلى إيذاء بنيانهم الجسماني ، وتأخير نموهم الطبيعي ، وإصابتهم بالتشوهات الجسدية ، فضلا عما يتعرضون له من أمراض ومخاطر مهنية . كذلك يساهم عمل الصغار في حرمانهم من التعليم ، وخاصة من مراحله الأولى التي تتصف في معظم بلدان العالم بالإلزام .

ومنذ فترة مبكرة اهتمت منظمة العمل الدولية بوضع أسس الحماية الدولية ليس فقط لعمل الكبار وإنما أيضا لعمل الصغار ، وعينت بتنظيمه على المستوى الدولي من خلال ما يصدر عن مؤتمراتها العام من اتفاقات دولية وتوصيات . كما اهتمت بعض الاتفاقات الدولية الأخرى بالإشارة أيضا إلى ضرورة حماية الصغار في مجال العمل . وسنحاول في هذه الدراسة بحث

* استاذ القانون الدولي كلية الحقوق - جامعة المنصورة - جمهورية مصر العربية

معار حاليا إلى كلية الحقوق - جامعة الكويت

إشكالية عمل الأحداث وصغار السن على مستوى العالم ، وبيان أوجه الحماية القانونية الدولية لهذه الظاهرة ، وماهي الرقابة الدولية على تطبيق التنظيمات الدولية للعمل ، لتنتهي بعد ذلك إلى تقييم مدى فعالية هذه الحماية ومدى حاجتها إلى مزيد من الدعم والفعالية ولهذا ستقسم هذه الدراسة إلى المباحث التالية :

المبحث الأول :

إشكالية عمل الأحداث والصغار على مستوى العالم .

المبحث الثاني :

التنظيم القانوني الدولي لحماية الأحداث والصغار في مجال العمل .

المبحث الثالث :

الرقابة الدولية على مدى تطبيق الاتفاقات الدولية المتعلقة بعمل الأحداث .

المبحث الرابع :

تقييم الحماية القانونية الدولية للأحداث في مجال العمل .

المبحث الأول

إشكالية عمل الأحداث وصغار السن على المستوى الدولي

تتطلب دراسة الحماية (١) الدولية القانونية للأحداث أو صغار السن في مجال العمل ، أن نلقى بعض الضوء حول تعريف المقصود بالحدث أو صغير السن ، وبيان عدد الأطفال الذين يعملون في دول العالم المختلفة ، وما هي الأضرار التي تصيب الحدث أو الطفل من جراء العمل المبكر، وكذلك الإشارة إلى ظاهرة استغلال عمل الصغار.

ولهذا سينقسم هذا المبحث إلى النقاط التالية :

أولاً: تعريف المقصود بالحدث أو صغير السن .

ثانياً : كم عدد الأطفال الذين يعملون في دول العالم المختلفة .

ثالثاً: الأضرار التي تصيب الحدث أو الصغير من جراء العمل المبكر.

رابعاً ظاهرة استغلال عمل الصغار.

أولاً: تحديد المقصود بالحدث في مجال العمل

الحديث عن الحماية الدولية لصغار السن أو الأحداث في مجال العمل يتطلب بداية أن نحدد المقصود بتلك الفئة .

والحدث في اللغة هو حديث السن ، وحادثة السن كناية عن الشباب وأول العمر . وتطلق تسمية صغار السن عادة على الحدث أو الطفل (٢) .

ويطلق فقهاء الشريعة كلمة «الصبي» على من لم يبلغ ، فالأحكام الشرعية متعلقة بالبلوغ ، والبلوغ يتحقق بالإحتكام أو باستكمال خمس عشرة سنة . قال تعالى : «ثم نخرجكم طفلاً ثم لتبلغوا أشدكم» (٢ مكرر) ، أي أن سن الطفولة يمتد إلى سن البلوغ حيث يكمل نمو عقل الإنسان ويقوي جسمه ويكتمل تميزه ويصبح مخاطباً بالتكاليف الشرعية .

وقد أكد ذلك رسول الله ﷺ حين قال : «رفع القلم عن ثلاث النائم حتى يستيقظ ، والمبتلي حتى يبرأ والصغير حتى يكبر» .

ويتضح من مراجعة الاتفاقات الدولية للعمل الصادرة عن منظمة العمل الدولية والمتعلقة بعمل الأحداث أو الصغار أنها لم تعرف المقصود «بالحدث» الذي تنطبق عليه هذه الاتفاقات بل اكتفت بتحديد الحدود الدنيا للسن التي لايسمح قبلها للحدث بالعمل ، وتختلف هذه الحدود العمرية من مهنة إلى أخرى ، وما إذا كان العمل يتم ليلاً ونهاراً ، أو فوق سطح الأرض أو تحتها يكون العمل في المناجم أو المهاجر . هذا وإن كانت الاتفاقية رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٣ قد تضمنت توحيداً للحد الأدنى لسن العمل بالنسبة للأعمال السهلة في جميع القطاعات وهي ١٥ سنة ، وفي الأعمال الصعبة ١٨ سنة وأخيراً في الأعمال الخفيفة بـ ١٥ سنة بشرط المواظبة على

استكمال التعليم والتدريب .

وقد عرفت اتفاقية حقوق (٣) الطفل المبرمة عام ١٩٨٩ في إطار منظمة الأمم المتحدة المقصود «بصغير السن أو الطفل» بأنه : «كل إنسان لم يتجاوز الثامنة عشرة، ما لم يبلغ من الرشد قبل ذلك بموجب القانون المنطبق عليه» (٤) .

ويبدو من نص م ٣٢ من إتفاقية حقوق الطفل أنها تحيل بشأن تحديد الحدود الدنيا لأعمار الأطفال في مجال العمل إلى الاتفاقيات الدولية للعمل الصادرة عن منظمة العمل الدولية . فبعد أن نصت هذه المادة في فقرتها الأولى على واجب الدول الأطراف في الاعتراف بحق الطفل في الحماية من الإستغلال الاقتصادي ومن أداء أي عمل يرجح أن يكون خطيرا أو يمثل إعاقة لتعليمه أو يكون ضارا لصحة الطفل أو بنموه البدني أو العقلي أو الروحي ، جاءت الفقرة الثانية من المادة نفسها لكي تلزم الدول باتخاذ التدابير التشريعية والإدارية والإجتماعية لضمان هذه الحماية مع مراعاة الصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة وخاصة فيما يتعلق بتحديد عمر أدنى، وأعمار دنيا لإلتحاق الأطفال بالعمل .

نخلص مما تقدم أن المقصود بالحدث في مجال العمل هو صغير السن الذي لا يتجاوز عمر خمسة عشرة ، أو ثماني عشرة سنة حسب نوع العمل وذلك طبقا للإتفاقية رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٣ الصادرة عن منظمة العمل الدولية .

ثانيا : كم عدد الأطفال الذين يعملون في دول العالم المختلفة

لا توجد حتى الآن احصائيات دقيقة تبين على وجه التحديد عدد الأطفال الذين يعملون في دول العالم المختلفة ، وليس أدل على ذلك من تضارب الأعداد التي ترد في الإحصائيات الدولية الصادرة عن المنظمات الدولية ، خاصة منظمة العمل الدولية مع مثيلاتها التي تصدر عن حكومات الدول المختلفة . وهكذا فإن تحديد عدد اصغار أو الأحداث الذين يدخلون سوق العمل يفتقر إلى المعلومات الكاملة والدقيقة (٥) .

ونعتقد أن مجرد الإحصاء العددي للأطفال الذي يدخلون سوق العمل بشكل أو آخر ذو تفرقة بين عمل وآخر أو بين الأعمال الخطرة أو التي تضر بصحة أو أخلاق الصغار والأعمال الخفيفة والمتقطعة أو تلك التي تتم في إطار الأسرة الواحدة أو تحت إشرافها ، ربما قد يؤدي بنا إلى الخروج بمؤشرات ودلالات غير واقعية .

وبسبب صعوبة تقسيم مستويات (٦) عمل الصغار والطوائف العمرية لكل مستوى،
تكتفي الإحصائيات الدولية بحصر من هم دون سن معينة وهي في الغالب ١٥ أو ١٨ عاما.
ويقدر أحد التقارير (٧) الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة للطفولة «يونسيف» عدد
الأطفال الذين يعملون بنحو ٨٠ مليون طفل تتراوح أعمارهم بين العاشرة والرابعة عشرة.
ويقدر الإعلان العالمي (٨) لبقاء الطفل وحمايته لسنة ١٩٩٠ عدد الصغار الذين يعملون
عبر العالم بما يزيد على ١٠٠ مليون طفل يقومون «بأعمال تعد شاقة وخطرة ومخالفة للاتفاقات
الدولية التي تنص على حمايتهم من الإستغلال الإقتصادي ومن أداء عمل يتعارض ويضر
بصحتهم وبنمائهم الكامل».

وفي إحصاء صادر (٩) عن منظمة العمل الدولية، قدرت هذه المنظمة عدد الأحداث في
سوق العمل على مستوى العالم، والذين تقل أعمارهم عن ١٥ سنة، بما يقارب ٤٥ مليون
حدث. ويشير الإحصاء إلى بعض البلدان التي تضم نسبة كبيرة من الأحداث الذين يعملون
وأعمارهم تقل عن ١٥ سنة وهي الهند، والصين، و أندونيسيا، و البرازيل، و تايلند، وموزمبيق،
ومصر، و مالي، و بوسوانا (١٠).

ويشير هذا الإحصاء إلى إزدیاد الصغار الذين يعملون في بلدان أفريقيا وآسيا وأمريكا
اللاتينية إذا ما قورنت بنسبة من يعملون من الصغار في دول أوروبا الغربية (١١) وأمريكا
الشمالية. ويشير إلى أنه من بين كل خمسة أطفال يعملون ينتمي أربعة منهم إلى دول العالم
الثالث (١٢).

ويتضح من ذلك مدى ارتباط عدد من يعملون من الصغار وأعمارهم بالمستوى الاقتصادي
والإجتماعي في كل دولة. ففي الدول المتخلفة إقتصاديا وإجتماعيا تزداد أعداد الصغار الذين
يضطرون للعمل، وتقل هذه الأعداد بالتالي في الدول المتقدمة إقتصاديا وإجتماعيا.

وأيا كانت الأعداد الواردة في الإحصائيات الدولية المختلفة فإنه يمكن القول إن عددا لا بأس
به من الصغار والأحداث الذين لم تتجاوز أعمارهم الخامسة عشرة يارسون العمل، وأنهم يمثلون
في بلدان عديدة، خاصة في دول العالم الثالث، نسبة كبيرة من قوة العمل النشطة، وإذا كانت
الإحصائيات تفيد الإرتفاع المتزايد لعدد الصغار الذين يدخلون سوق العمل، فإن الأعداد
الفعلية في هذه السوق تفوق بمراحل الأعداد الواردة في هذه الإحصائيات.

وأيا كانت أعداد الصغار التي تعمل على المستوى الدولي، فإنه من المؤكد أن عمل الصغير
في سن مبكرة يؤثر في نموه الطبيعي ويضر بصحته البدنية والنفسية. وهو ما نعالجه في الموضوع
التالي:

ثالثا : الأضرار التي تصيب الحدث من جراء العمل المبكر

تجمع جميع الدراسات الطبية والاجتماعية والنفسية على أن لجوء الأحداث المبكر للعمل، خاصة في المهن والأعمال الخطرة، ينجم عنه أضرار بالغة بالصحة البدنية والنفسية، فاضطرار الصغير إلى بذل مجهود كبير، وما يترتب عليه من تعب وإرهاق، يؤثر في صحته، ويؤخر أو يوقف نموه الطبيعي ويصيب جسمه بالتشوهات، هذا علاوة عما يتعرض له الصغير من أمراض مهنية، وحوادث العمل وغيرها. وتدل الدراسات الطبية على اختلاف أطوال الفتيات اللاتي اضطررن للعمل قبل بلوغ سن الرابعة عشرة عن غيرهن من الفتيات بما يوازي أربعة سنتيمترات (١٣).

ومما يزيد الطين بلة أن عمل هؤلاء الصغار يتم في معظم الأحوال خارج نطاق القانون، وفي ظل حالة من التخفي بعيدا عن رقابة السلطات المعنية وإشرافها.

كذلك يترتب على عمل الحدث المبكر حرمانه من الحصول على أي قدر من التعليم، أو التكوين المهني السليم. وتشير بعض الدراسات الدولية إلى وجود علاقة واضحة بين عمل الأطفال المبكر وانتشار الأمية (١٤).

وتشير تقارير لجنة حقوق الإنسان وغيرها من المنظمات العاملة في هذا المجال إلى خضوع الصغار في مناطق ودول عديدة إلى نظام الرق والبيع سدادا للديون المستحقة على والديهم، ويرغمون على العمل ساعات طويلة في المصانع والمزارع وفي بعض الحرف.

وتشير دراسة لإحدى جمعيات حقوق الطفل، إلى أن ما يقارب ٢٠ مليون طفل قد تم بيعهم خلال السنوات الأخيرة ليعيشوا في ذل وهو أن وفي ظل ظروف معيشية صعبة، حيث ينامون إلى جوار الآلات والمكينات التي يعملون عليها.

ويؤكد رئيس منظمة تحرير الطفل الهندي إلى أن هناك زهاء ٤٥ مليون حدث هندي يعملون في المجالات المختلفة، وأن ثلث هؤلاء الأطفال يعملون مقابل تسديد ديون الآباء.

وفي أمريكا اللاتينية يقوم المستغلون بتبني الصغار من اليتامى، وأبناء العائلات الفقيرة، حيث يتم ترحيلهم إلى مناطق أخرى ليتم تشغيلهم في المحاجر ليدفع الطفل دون الخامسة عربات اليد الصغيرة المحملة بالطوب والأحجار، أو يقوم بحمل أربع أو خمس كتل حجرية على ظهره، ويسير على الأحجار والصخور دون ارتداء حذاء.

رابعاً: استغلال عمل الأحداث

نظراً للطبيعة غير القانونية وغير المستقرة لعمل الأحداث، فضلاً عن الظروف الاجتماعية والاقتصادية التي تدفع الأطفال إلى النزول في سوق العمل... فإن هؤلاء الذين يلجأون إلى استخدام الأحداث في العمل يكونون عادة مدفوعين بالرغبة في الاستفادة من هذه الأوضاع، وتحقيق صالحهم الشخصي دون النظر إلى صالح الصغار الذين يتم استخدامهم (١٥).

فالمقابل المالي الذي يدفع عادة إلى الحدث يكون عادة أقل بكثير من المقابل الذي تحصل عليه الطوائف الأخرى من الأيدي العاملة. فهذه الأخيرة تتمتع عادة بعضوية النقابات العمالية، وبضمانات اجتماعية، فضلاً عن أنها قادرة على الدفاع عن حقوقها والمطالبة بتطبيق القوانين عليها، وفضلاً عن نقص الأجور التي يدفعها رب العمل للأحداث الذين يعملون لحسابه، فإنه يحقق فائدة أخرى فهو مضطر بالنسبة لهؤلاء إلى دفع مدخرات أو تأمينات أو اشتراكات الصناديق الإجتماعية. ومن المؤكد أن أصحاب الأعمال إذا أرغموا على دفع نفس الأجر لعمل الأحداث، فإنهم لن يلجأوا إلى استخدامهم، وسيفضلون حينئذ استخدام الكبار.

وما لاشك فيه أن استخدام الأحداث في العمل فضلاً عن تعارضه مع مصلحة الحدث، وخضوعه لقدر كبير من الإستغلال، فإنه يساهم في خلق مشكلة أخرى، وهي زيادة أعداد العاطلين عن العمل. فالملاحظ أن الصغار يقومون بنفس الأعمال التي يعهد بها إلى الكبار، مما يخلق نوعاً من التنافس بين الأيدي العاملة الصغيرة والأيدي العاملة الكبيرة ولهذا فإن القضاء على، أو خفض معدلات البطالة بين الكبار، يعتمد إلى حد كبير على استبعاد الأطفال من سوق العمل.

ومنذ وقت مبكر اتجه العالم إلى العمل لحماية الأحداث في مجال العمل وهو ما تلقى عليه نظرة تاريخية في المبحث التالي:

المبحث الثاني

التنظيم القانوني الدولي لعمل الأحداث

يتطلب دراسة التنظيم القانوني الدولي لحماية الأحداث في مجال العمل إلقاء نظرة على التطور التاريخي لهذه الحماية، لننتقل بعد ذلك إلى دراسة الأحكام الموضوعية لهذه الحماية.

المطلب الأول

التطور التاريخي لحماية الأحداث في مجال العمل

ترجع أولى المحاولات للتعاون الدولي في مجال تنظيم عمل الأحداث إلى القرن التاسع عشر. ففي عام ١٨٩٠ انعقد بمدينة برلين أول مؤتمر دولي بشأن تنظيم العمل. وصدر عن هذا المؤتمر مجموعة من القرارات وإن كانت بمثابة اللبنة الأولى للأسس والتنظيمات الدولية اللاحقة في مجال العمل بشكل عام.

وقد أفرد المؤتمر الجزء الثالث من القرارات الصادرة عنه إلى عمل الأحداث الأقل من ١٢ سنة. كما يعالج الجزء الخامس عمل شباب العمال أي من هم أكثر من ١٢ سنة. وطبقاً لهذه القرارات فإنه من المرغوب فيه استبعاد الأحداث من الجنسين، الذين لم تبلغ أعمارهم ١٢ عاماً من العمل في المنشآت الصناعية.

وتوصى بعض القرارات الأخرى الصادرة عن المؤتمر بحظر العمل الليلي للأحداث وشباب العمال الأقل من ١٦ سنة، وتحديد فترة العمل بحيث لا يتجاوز ست ساعات يومياً لمن هم أقل من ١٤ سنة، ولا تتجاوز عشر ساعات لمن هم أقل من ١٦ سنة. كما توصى بعدم السماح بالعمل الليلي للبنات والسيدات من ١٦-٢١ سنة، وألا تتجاوز ساعات عملهن اليومي عن إحدى عشرة ساعة.

وقد تأكدت هذه القرارات مرة أخرى من خلال المؤتمر الدولي الثاني لحماية العمال المنعقد في مدينة برن بسويسرا.

ومع ذلك فإن التنظيم الدولي للعمل لم يتبلور بشكل واضح إلا في عقاب الحرب العالمية الأولى، وعلى وجه الخصوص مع نشوء منظمة عصبة الأمم. فطبقاً للمادة ٢٣ من عهد العصبة تتعهد الدول الأعضاء «بالسعي إلى توفير وضمان ظروف للعمل عادلة أو إنسانية للرجال والنساء والأطفال، في بلادهم، وفي جميع البلاد التي تمتد إليها علاقاتهم التجارية والصناعية سواء بسواء، وتحقيقاً لهذا الغرض يتعهدون بالعمل على إنشاء المنظمات الدولية اللازمة ودعمها».

وقد استندت هذه المهمة الواردة في نصوص العهد إلى منظمة العمل الدولي التي أنشئت بمقتضى الجزء الثالث عشر من معاهدة فرساي، والذي ينص على أن أحد الأهداف الرئيسية للمنظمة هو تدويل قانون العمل، وحماية الأطفال والقصر من مجال العمل.

وينبغي هنا التنويه بالدور البارز والمتميز الذي لعبته منظمة العمل الدولية في وضع قواعد

التنظيم الدولي للعمل، ومن بينها عمل الأطفال وصغار العمال، من خلال ما يصدر عن مؤتمراتها العام من اتفاقات وتوصيات وممارسات.

ومع انهيار عصبة الأمم ونشوء منظمة الأمم المتحدة، أعيد النظر في دستور منظمة العمل الدولية، وتم وصلها بمنظمة الأمم المتحدة كإحدى المنظمات المتخصصة، طبقاً للمادة ٥٧ من ميثاق الأمم المتحدة.

ويؤكد الإعلان الخاص بأهداف ومقاصد منظمة العمل الدولية الصادر عن المؤتمر العام للمنظمة في دورته السادسة والعشرين في مايو ١٩٤٤ على حماية صغار العمال والطفولة والأمومة. وقد أصبح هذا الإعلان جزءاً لا يتجزأ من دستور منظمة العمل الدولية.

وبسبب الآلام والمعاناة التي عانى منها صغار العمال خلال الحرب العالمية الثانية (١٩٣٩-١٩٤٥) فقد فحص الجهاز العام للمنظمة وهو المؤتمر الدولي للعمل مجموع المشاكل التي تهم صغار العمال، ووافق في ٤ نوفمبر ١٩٤٥ على قرار يعد بمثابة «ميثاق دولي لتنظيم عمل الصغار».

وفي مرحلة ما بعد الحرب العالمية الثانية تسارعت خطا منظمة العمل الدولية في مجال التنظيم الدولي للعمل، وصدر عنها المزيد من الاتفاقات والتوصيات، فضلاً عن التعديلات التي ادخلت على العديد من الاتفاقات الصادرة عنها، بشكل يمكن معه القول إن جهود تلك المنظمة قد أسفرت عن وضع «تقنين دولي للعمل».

وكما أسلفنا لم تغفل الاتفاقية الدولية لحقوق الطفل لسنة ١٩٨٩ الإشارة في إحدى موادها (٣٢م) إلى عمل الأطفال وضرورة وضع الضوابط لحمايتهم من الإستغلال الإقتصادي، ومن أداء أي عمل يكون مصراً بصحة الطفل أو نموه. هذا وإن كانت هذه المادة لم تتضمن أية تنظيمات محددة واكتفت بالإحالة إلى الاتفاقات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية وهذه العجالة التاريخية عن التطور التاريخي للحماية الدولية لصغار العمال، لا تغنى عن معالجة الأحكام الموضوعية لهذه الحماية، وهو ما نفعله في الموضوع التالي.

المطلب الثاني

التنظيم الدولي لعمل الأحداث

تشير ديباجة دستور (١٦) منظمة العمل الدولية إلى الأسباب التي تدعو إلى تنظيم العمل على المستوى الدولي سواء كان هذا العمل يتعلق بكبار السن أو بصغارهم وهكذا «لا سبيل إلى

إقامة سلام عالمي دائم إلا إذا بنى على أساس من العدالة الاجتماعية . . . ولما كانت هناك ظروف عمل تنطوي على إلحاق الظلم والظنك والحرمان بكثير من الناس فتولد سخطا يبلغ من جسامته أن يعرض السلام والوثام العالميين للخطر، وكان من الملح تحسين الظروف المذكورة وذلك بتنظيم ساعات العمل، بما في ذلك وضع حد أقصى للعمل اليومي والأسبوعي، وتنظيم توفير اليد العاملة، ومكافحة البطالة، وتوفير أجر يكفل ظروف معيشية مناسبة، وحماية العمال من العلل والأمراض والإصابات الناجمة عن عملهم وحماية الأطفال والأحداث والنساء . . . وغير ذلك من التدابير، فإن الأطراف المتعاقدة، قد قررت مدفوعة بمشاعر العدالة والإنسانية وبالرغبة في تحقيق سلام عالمي دائم إقرار دستور هذه المنطقة . . . ».

وتشير ديباجة دستور منظمة العمل الدولية إلى الجانب الاقتصادي الذي يدفع إلى تدويل قانون العمل . فالواقع أن تخلف أية أمة عن إعتاد ظروف عمل إنسانية تعد عقبة تعطل جهود غيرها من الأمم الراغبة في تحسين أحوال العمال داخل بلدانها، فالواقع أن قبول تدابير إجتماعية بشأن نظام العمل من قبل دولة ماسيحملها أعباء اقتصادية وخلق ظروف منافسة غير متساوية للبلدان الأخرى الأقل تقدما في مجال اتخاذ التدابير الإجتماعية .

ويتضح مما تقدم أن التنظيم القانوني الدولي للعمل لاينحصر أهدافه فقط في اعتبارات العدالة والإنسانية والرحمة بكبار العمال وصغارهم، بل يمتد ليشمل حفظ السلم والأمن الدولي، ومنع المنافسة الاقتصادية التي تقوم على استغلال العمال، وإجبارهم على العمل في ظل ظروف غير إنسانية .

ومن اللافت للنظر أن معاهدة فرساي التي انتهت الحرب العالمية الأولى، قد نصت في مادتها ٤٢٧ على مبدأ «إلغاء عمل الأطفال، والإلتزام بضرورة وضع الضوابط الضرورية لعمل الصغار من الجنسين بشكل يسمح لهم الإستمرار في التعليم وضمان نموهم الطبيعي» .

وعلى الرغم من اختفاء هذه المادة عند مراجعة دستور منظمة العمل الدولية سنة ١٩٤٦، إلا أن نفس المبدأ قد أخذ به في إعلان فلادلفيا لسنة ١٩٤٤ الصادر عن المؤتمر الدولي للعمل والخاص بحماية الطفولة والأمومة وضمان فرص متساوية في التعليم والتدريب المهني (١٧) .

وسنحاول هنا قبل التطرق إلى الاتفاقات الدولية الخاصة بحماية صغار العمال، دراسة القرار الصادر عن مؤتمر العمل الدولية سنة ١٩٤٥ بشأن صغار العمل (١٨) .

ولهذا سينقسم هذا المطلب إلى فرعين :

الفرع الأول : قرار المؤتمر الدولي للعمل لسنة ١٩٤٥ بشأن صغار العمال .

الفرع الثاني : الاتفاقات والتوصيات المتعلقة بحماية الأحداث في مجال العمل .

الفرع الأول

قرار المؤتمر الدولي للعمل بشأن صغار العمال

صدر هذا القرار عام ١٩٤٥ عن المؤتمر الدولي للعمل ، وهو أحد أجهزة المنظمة الدولية للعمل ، وهو الجهاز الخاص بوضع التدابير التشريعية في مجال الحماية الدولية للعمال .

وينوه القرار ، قبل التعرض لأوجه الحماية بشكل مفصل ، على مجموعة من الحقائق الأساسية التي يتعين على الدول الأعضاء أخذها بعين الاعتبار في مجال الأحداث أو صغار العمال .

وأول هذه الحقائق أن الحكومات تتحمل المسؤولية الكاملة ، سواء من خلال العمل في الإطار الوطني ، أو في إطار التعاون الدولي ، في تأمين صحة ورفاهية وتعليم جميع الأطفال ، وحماية صغار العمال من الجنسين دون تمييز بسبب العقيدة أو اللون أو الظروف الأسرية .

وثانيه هذه الحقائق أن المشاكل المتعلقة بالصحة والتعليم والإستخدام أو الرفاهية العامة للقصر وصغار العمال ترتبط بشكل وثيق ولا يمكن فصل إحداها عن الأخرى .

وثالثه هذه الحقائق أن بعض المسائل التي عاجلها القرار تدخل بشكل جوهري في مسؤولية المنظمات الدولية الحكومية الأخرى القائمة ، ومن ثم فإنه من المأمول أن تأخذ هذه المنظمات بعين الإعتبار وجهات النظر الواردة في القرار .

ويحتوي القرار على مجموعة من الأسس والمبادئ التي يتعين مراعاتها عند تنظيم عمل الصغار والأحداث ، وتشمل ما يلي :

أولاً: من حيث قبول الصغار في العمل :

يحدد قرار مؤتمر العمل الدولي أربعة تدابير يتعين مراعاتها بشأن تحديد الحد الأدنى لعمر من

يقبل في العمل ، وضوابط الإستخدام أو الترخيص ، توظيف الصغار وربطهم بالإستخدام أو الترخيص ، توظيف الصغار وربطهم بأنظمة التأمينات الإجتماعية والضمان الإجتماعي .

أ- تحديد الحد الأدنى للعمر :

لم يحظر القرار بشكل مطلق عمل الصغار ، وإنما يدعو — بقدر الإمكان — إلى حظر عمل الصغار في كل نشاط مهني حتى العمر الأكثر تقدما ، مع رفعه بشكل تدريجي . وبهذا الخصوص ينبغي عند تنظيم الحد الأدنى لسن القبول في العمل مراعاة مايلي :

— رفع سن القبول في العمل ينبغي أن يصاحبه في كل مرة مد مرحلة التعليم الإلزامي ، وكذلك تدابير المساعدة الإجتماعية . ويهدف ذلك إلى تجنب الثغرات لهذين الحدين ، وضمان رعاية الأحداث الذين لم يسمح لهم بالعمل .

— تنظيم الحد الأدنى لسن القبول في العمل ينبغي أن يشمل جميع الأنشطة المهنية ، حتى لا يتجه صغار العمال إلى المهن التي تفتقر إلى التنظيم .

— العمل المنزلي لصغار العمال بعيدا عن أسرهم ينبغي خضوعه للحد الأدنى لسن التشغيل ، بهدف تجنب التعسف الناشئ عن توظيف الصغار في مقابل رعايتهم .

— الاستخدام العارض للصغار الذين بلغوا سن التعليم ، ينبغي تنظيمه بشكل حازم لتجنب الأضرار بتعليمهم . وبهذا الخصوص يتعين حظر العمل في أثناء ساعات الدراسة ، وحصره في الأعمال الزراعية الخفيفة ، أو غير الصناعية ، وتنظيمه من حيث مدته ، وسن القبول فيه ، والظروف التي تتم فيها ممارسته .

— حتى يكون تحديد الحد الأدنى للسن فعالا ، فإنه من الضروري اشتراط وجود إثبات من خلال وثيقة رسمية ، تمنح بدون مقابل من السلطات المختصة ، وإلزام صاحب العمل بالإحتفاظ بها في حوزته .

— تنظيم الحد الأدنى للعمر ينبغي أن يشمل المشروعات العائلية .

— تحديد سن أعلى من الحد الأدنى لسن القبول في العمل بالنسبة للأعمال الخطرة على حياة أو صحة أو أخلاق الصغار بهدف ضمان حماية كافية لهم .

ب - الترخيص بالإستخدام أو العمل :

لم يكتف القرار بتحديد حد أدنى لسن من يتم استخدامه من الصغار في العمل ، بل اشترط

أن يكون هناك ترخيص كتابي بذلك صادرا عن السلطة المختصة ومتضمن موافقة الوالدين ، وذلك قبل تشغيل الصغار دون الثامنة عشرة سنة .

ثانيا : من حيث تنظيم العمل نفسه :

يتعين بشأن أداء الصغير للعمل مراعاة التدابير التالية :

أ- مدة العمل :

يتعين تحديد الفترة الزمنية اليومية ولأسبوعية لعمل الصغار بشكل صارم ، بشكل يسمح لهم بأوقات فراغ تسمح بنموهم الجسدي وإتمام تعليمهم . وينص القرار على تحديد ساعات العمل أسبوعيا بما لا يتجاوز أربعين ساعة أسبوعيا بالنسبة للصغار الذين لا ينتظمون في الدراسة ، أو النظر في تخفيض مدة العمل لمن هم أقل من ١٨ عاما ويتلقون تعليمًا فنيا .

ب- العمل الليلي :

نظرا لأن العمل الليلي يكون مضرا بصحة الصغار ، فإنه يتعين إتخاذ التدابير الضرورية لحظره . ويتعين بشكل صارم تحديد الراحة الليلية لمن هم أقل من ١٦ عاما ، بحيث يتمتعون براحة غير متقطعة لا تقل عن ١٢ ساعة . أما الإستثناءات المصرح بها للعمل الليلي في بعض الصناعات ذات العمل المستمر فينبغي الحد منها إلى حدودها الدنيا ، وإلغاؤها إذا أمكن ذلك .

ج- الراحة والإجازة :

وهي طبقا للقرار على أنواع ثلاثة وذلك بالنسبة للصغار الأقل من ١٨ عاما :

— توقف كاف في منتصف يومية العمل يسمح بتناول وجبة ، وتوقف قصير على فترات منتظمة لتجنب التعب الذي ينشأ عن العمل المستمر .

— راحة أسبوعية مقدارها ٣٦ أو ٢٤ ساعة على الأقل تمنح للصغار دون استثناء يوم الأحد أو في أي يوم آخر طبقا للتقاليد والممارسات المعترف بها ، ولا يجوز تغيير الراحة الأسبوعية ليوم

آخر إلا بناء على قانون، مع خضوعها لتصريح خاص من السلطة المختصة، وبشرط منح راحة تعويضية لمدة أعلى.

— إجازة سنوية مدفوعة الأجر لمدة ١٢ يوماً للعمال الصغار ١٨ يوماً لمن يارسون أعمالاً صعبة أو منهكة.

د- أمن وصحة العمل :

يتضمن القرار مجموعة من التدابير لحماية الأيدي العاملة الصغيرة. منها ضرورة أن تكون طرق منع الحوادث، وإجراءات الإسعاف الأولى من ضمن مقررات الدراسة في المرحلة الأولية أو التكميلية أو المهنية. كذلك يتعين على أصحاب المشروعات تزويد مشروعاتهم بالتعليقات الخاصة بوسائل الأمان فيما يتعلق بمنع الحوادث والمخاطر التي تنشأ عن بعض الأعمال، وكيفية استخدامها، ووضع تدابير لمراقبة ذلك.

هـ- الأجر:

يتعين ضمان الأجر المناسب لصغار العمال من خلال أنظمة فعالة مثل العقود الجماعية، مع الأخذ في الاعتبار مبدأ «عمل متساو وأجر متساو» وإذا تعذر ذلك يحدد الأجر من خلال المنظمات المناسبة أو اللجان الثلاثية، مع مراعاة طبيعة العمل أو الخبرة المكتسبة أو المؤهلات المطلوبة.

ز- السكن والرعاية الغذائية :

يوصى القرار باتخاذ التدابير الملائمة بالنسبة للعمل البعيدين عن محل إقامتهم العائلي لضمان أفضل الظروف لهم من الناحية الصحية والغذائية والأخلاقية، وكذلك السكن الملائم، وعند الضرورة النظر في إنشاء مساكن جماعية.

ح- وسائل الإشراف والرقابة :

لضمان الحماية الكاملة لصغار العمال، ينبغي أن تتضمن تنظيمات العمل على وسائل ملائمة للرقابة والإشراف، ومن بينها تعيين مفتشي عمل لديهم القدرة على دراسة شروط

استخدام صغار العمال ، مع منحهم سلطات قانونية تسمح لهم بوقف استخدام الصغار أو تعديل ظروفه هذا الإستخدام عندما يكون مضرًا بهم ، ووضع ممارسات عملية لتطبيق المواصفات القانونية ، وتعاون جهة العمل غيرها من الهيئات الطبية والإجتماعية والتعليمية للبحث عن الأعمال المناسبة لصغار العمال ، ورقابة ظروف والعمل في جميع الأنشطة المهنية .

ط - حق التجمع :

ينبغي النظر في منح صغار العمال حق الانتساب إلى نقابة من اختيارهم للدفاع عن مصالحهم .

نخلص مما تقدم أن القرار المشار إليه الصادر من مؤتمر العمل الدولي يشكل برنامجا متكاملا لعمل صغار العمال ، وتقينا للمبادئ الواجب مراعاتها بهذا الخصوص . وبالتأكيد فهذا القرار لا يفرض التزامات قانونية على حكومات الدول الأعضاء في المنظمة ، هذا وإن كانت المبادئ سالفة الذكر قد نص عليها إجمالاً في دستور منظمة العمل الدولية . هذا علاوة عن أنها مبادئ ترشد في دستور منظمة العمل الدولية . هذا فضلاً عن أنها مبادئ ترشد المنظمة وإعفاءها بالسياسة الإجتماعية التي يتعين إتباعها بهذا الخصوص .

ولم تقتصر جهود المؤتمر الدولي للعمل على إصدار هذا القرار لبيان السياسة الواجب اتباعها لحماية الأحداث أو صغار العمال في مجال العمل ، بل شملت إصدار اتفاقات دولية ذات طابع ملزم .

الفرع الثاني

الاتفاقات الدولية الصادرة عن منظمة العمل الدولية

وحاية صغار العمال

تعد حماية الأحداث أو صغار العمال تحت سن معينة ، وتنظيم الأوضاع والشروط التي يمارس الصغار من خلالها عملهم من بين الموضوعات التي عالجتها الاتفاقات الدولية للعمل الصادرة عن المؤتمر للعمل ، وهو كما سبق القول ، الجهاز التشريعي لمنظمة العمل الدولية (١٩) . وتكسب هذه الاتفاقات الدولية للعمل أهمية كبيرة من ثلاثة جوانب : أولاً أن هذه

الاتفاقيات تضع قواعد دولية موحدة لتنظيم العمل ، وثانيها أن هذه الاتفاقيات تتمتع عند التصديق عليها من السلطات الوطنية بقوة الإلزام ، وثالثها أن المنظمة تملك حيال هذه الاتفاقيات بعض السلطات الرقابية التي تمارسها في مواجهة الدول الأعضاء في حالة انتهاك أحكامها(٢٠) .

وسنحاول هنا أن نلقي أولاً نظرة شاملة على هذه الاتفاقيات ببيان أرقامها وتواريخ إصدارها ، لننتقل بعد ذلك إلى دراسة الأحكام الموضوعية الواردة بها .

أولاً: الاتفاقيات الدولية التي عاجلت عمل الصغار:

في الفترة ما بين سنة ١٩١٩ وحتى سنة ١٩٧٣ وافق المؤتمر الدولي للعمل على ثماني عشرة اتفاقية وثنائي توصيات تتعلق بشكل مطلق بحماية صغار العمال . ويضاف إلى هذا العدد آخر من الاتفاقيات والتوصيات التي وإن تعلقت بشكل عام بالعمل إلا أنها تحتوي على بعض المواصفات والشروط الخاصة بعمل الصغار .

ويلاحظ أن الفترة ما بين عامي ١٩١٩-١٩٣٩ قد شهدت نشاطاً ملحوظاً في إصدار القواعد المتعلقة بعمل الصغار ففي خلال هذه الفترة وافق المؤتمر على ثلاث عشرة وثيقة في هذا المجال منها عشر اتفاقيات تتعلق بالحد الأدنى لسن الاستخدام في المهن المختلفة . أما المرحلة التالية والتي تبدأ مع نهاية الحرب العالمية الثانية سنة ١٩٤٥ وحتى الآن ، فقد شهدت إصدار ثلاث عشرة اتفاقية تتعلق بتنظيم عمل الصغار أو تحسين القواعد التي سبق الموافقة عليها ، وعلى وجه الخصوص بشأن الفحص الطبي ، والعمل الليلي ، وشروط العمل تحت الأرض في المناجم .

وهكذا ففي المؤتمر الدولي الأول للعمل الذي عقد في واشنطن سنة ١٩١٩ تحت الموافقة على الإتفاقية رقم ٥- بشأن الحد الأدنى لسن تشغيل الأطفال في العمل الصناعي ، وكذلك الإتفاقية رقم ٦- بشأن تشغيل الأطفال أثناء الليل في الصناعة .

وفي المؤتمر الدولي الثاني للعمل لسنة ١٩٢٠ تمت الموافقة على الإتفاقية رقم ٧- بشأن الحد الأدنى لسن استخدام الأحداث في العمل البحري .

وواصل المؤتمر الثالث للعمل الدولي الذي انعقد في جنيف سنة ١٩٢١ نشاطه في حماية الصغار فوافق على ثلاث اتفاقيات وهي : الاتفاقيات رقم ١٠- بشأن الحد الأدنى لسن تشغيل الصغار في الزراعة ، والإتفاقية رقم ١٥- بشأن تحديد السن الأدنى التي يجوز فيها تشغيل

الصغار وقاديين، والإتفاقية رقم ١٦- بشأن الفحص الطبي للأحداث الذين يشتغلون على ظهر السفن. كما وافق المؤتمر على التوصية رقم ١٤- بشأن العمل الليلي للأحداث في الزراعة.

ولم تعالج المؤتمرات اللاحقة موضوع عمل الصغار إلا بشكل فرعي من خلال تنظيم عمل الكبار، واستمر هذا الوضع ردحا من الزمن حتى سنة ١٩٣٢، حيث انعقد المؤتمر الدولي للعمل في دورته السادسة عشرة في جنيف، حيث شرع المؤتمر في استكمال القواعد الدولية المنظمة للحد الأدنى لسن الإستخدام، والتي اقتضت حتى هذا التاريخ على عمل الصغار في الصناعة والملاحة البحرية والزراعة، فقد وافق المؤتمر على الإتفاقية رقم ٢٢- والتوصية رقم ٤١- والتين تتعلقان بالحد الأدنى لسن قبول الأحداث في الأعمال غير الصناعية.

وقد رُئي تعديل بعض الاتفاقات الدولية الصادرة عن المؤتمر وهي الاتفاقات المتعلقة بالحد الأدنى لسن استخدام الأحداث وتشمل الاتفاقات رقم ٥، ٧، ٣٣. فقد وافق المؤتمر في دورته الثانية والعشرين لسنة ١٩٣٦ على الإتفاقية رقم ٥٨ بشأن تحديد السن الأدنى لإشتغال الأطفال في الملاحة البحرية. وفي دورته التالية سنة ١٩٣٧ وافق على الإتفاقية رقم ٥٩- بشأن تحديد السن الأدنى لإشتغال الأحداث في الأعمال الصناعية، والإتفاقية رقم ٦- بشأن سن قبول الأحداث في الأعمال غير الصناعية. كذلك وافق المؤتمر على التوصية رقم ٥٢- التي تعالج الحد الأدنى لسن الإستخدام في الأعمال الصناعية داخل المشروعات العائلية.

والجدير بالذكر أن المؤتمر قد وافق خلال الفترة الممتدة بين سنة ١٩١٩ - سنة ١٩٣٩ على بعض الاتفاقات والتوصيات، والتي وإن تعلقت بعمل الكبار، فإنها تتضمن بعض النصوص بخصوص عمل صغار العمال وتشمل هذه الاتفاقات: الإتفاقية رقم ١٣- المتعلقة باستخدام الرصاص الأبيض في الطلاء التي وافق عليها المؤتمر سنة ١٩٢١، والإتفاقية رقم ٢٠ لسنة ١٩٢٥ بشأن العمل الليلي في المخازن، والإتفاقية رقم ٥٢ لسنة ١٩٣٦ بشأن العطلات السنوية مدفوعة الأجر، والتوصية رقم ٤- بشأن حماية النساء والأحداث من التسمم بالرصاص.

ومع قيام الحرب العالمية الثانية وحتى نهايتها سنة ١٩٤٥ لم تتم الموافقة على أية اتفاقيات من قبل المؤتمر الدولي للعمل بشأن عمل الأحداث. ومع انتهاء الحرب باشر المؤتمر نشاطه الذي واكب تعديل دستور منظمة العمل الدولية وإلحاقها بمنظمة الأمم المتحدة كإحدى المنظمات الدولية المتخصصة المرتبطة بالأمم المتحدة.

وفي دورته التي عقدها بمدينة مونتريال سنة ١٩٤٥ وافق المؤتمر على القرار الخاص

بالتوجهات العامة بشأن حماية صغار العمال ، وفي دورته التالية عام ١٩٤٦ تمت الموافقة على ثلاث اتفاقات : وهي الإتفاقية رقم -٧٧- بشأن الفحص الطبي لتقرير لياقة الأحداث والمراهقين للعمل في الصناعة ، والإتفاقية رقم -٧٨- الخاصة بالفحص الطبي لتقرير لياقة الأحداث في الحرف غير الصناعية ، والإتفاقية رقم -٧٩- بشأن تقييد العمل الليلي للأحداث في الحرف غير الصناعية .

وفي دورة سان فرانسيسكو سنة ١٩٤٨ حتى عام ١٩٥٩ انخفض بشكل ملحوظ نشاط المؤتمر الدولي للعمل فيما يخص عمل الصغار، فلم يوافق إلا على وثيقتين هما : التوصية رقم -٩٦- لسنة ١٩٥٣ بشأن الحد الأدنى لسن التشغيل للعمل تحت الأرض في مناجم الفحم ، والإتفاقية رقم -١١٢- لسنة ١٩٥٩ بشأن سن التشغيل في أعمال الصيادين .

وفي ضوء دعوة المؤتمر «مجلس» إدارة منظمة العمل الدولية والدول الأعضاء بإعطاء إهتمام خاص لتنظيم عمل الأحداث ، بدأ البحث في إصدار قواعد دولية جديدة بشأن استخدام الأحداث في الأعمال تحت الأرض خاصة في المناجم . وفي دورته التي عقدت بمدينة جنيف سنة ١٩٦٥ وافق المؤتمر على اتفاقيتين الأولى رقم ١٢٣ لسنة ١٩٦٥ الخاصة بالحد الأدنى لسن العمل بالمناجم ، والثانية رقم ١٢٤ لسنة ١٩٦٥ بشأن الفحص الطبي لتقرير لياقة الأحداث للأعمال تحت الأرض في المناجم .

ولقد خططت المنظمة خطوة جديدة ومهمة في مجال السعي لإلغاء عمل الأحداث ، فقد وافق مؤتمر العمل الدولي على الإتفاقية رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٣ بشأن سن قبول الأحداث في العمل . وتهدف هذه الإتفاقية ، إلى الحلول التدريجي محل الاتفاقات السابقة والتي تطبق في قطاعات إقتصادية محدودة ، بهدف الإلغاء الكامل لعمل الأحداث .

وفي خلال الفترة من [١٩٤٨-١٩٦٧] وافق المؤتمر على بعض الاتفاقات الدولية التي وإن تعلقت بشكل عام بالعمل ، تتضمن بعض النصوص الخاصة بالأحداث نذكر منها : الإتفاقية رقم ١١٥ لسنة ١٩٦٠ بشأن حماية العمال ممن الإشعاعات المتأينة ، حيث تحظر م ٧/ ٢ من الإتفاقية إشغال أي عامل دون ١٦ سنة في عمل يتضمن تعرضا لإشعاعات متأينة ، وتحدد الفقرة الأولى من نفس المادة مستويات الإشعاع التي يتعرض لها العمال دون ١٨ سنة والذين يعملون بشكل مباشر في عمل ذات طابع إشعاعي . كذلك الإتفاقية رقم ١٢٧ لسنة ١٩٦٧ بشأن الحد الأقصى للأثقال التي يسمح لعامل واحد بحملها حيث تنص م ٧ من هذه الإتفاقية على الحد من تكليف النساء والأحداث بالنقل اليدوي للأعمال ، وعندما يتم تكليف الأحداث بهذه العملية فإن الحد الأقصى لوزن ذلك الحمل يجب أن تقل بدرجة ملموسة عن الوزن

المسموح به للذكور البالغين من العمال .

وفي ضوء هذا الحصر لمجمل الاتفاقات الدولية بشأن حماية صغار العمال ، والصادرة عن منظمة العمل الدولية ، نرى من المناسب دراسة هذه الاتفاقات من الناحية الموضوعية على نحو يتم فيه تجميع الأحكام المشتركة بينها .

ثانياً :

الأحكام الموضوعية الواردة في الاتفاقات الدولية بشأن عمل الأحداث

يمكن تصنيف الأحكام الموضوعية الواردة بالاتفاقات الدولية المتعلقة بعمل الصغار على النحو التالي : الحد الأدنى لسن التشغيل ، الفحص الطبي ، العمل الليلي .

١ - الحد الأدنى لسن التشغيل :

اهتمت الاتفاقات الدولية الخاصة بعمل الصغار أو الأحداث بتحديد الحد الأدنى لسن التشغيل الصغار حفاظاً على صحتهم ومنحهم الفرصة لاكتساب قدر من التعليم خاصة في مراحله الأولى (٢١) .

ويمكن هنا التمييز بين مرحلتين : المرحلة السابقة على الموافقة على الإتفاقية رقم ١٣٨ والمرحلة التالية لها .

١ - المرحلة الأولى :

ففي المرحلة الأولى يلاحظ عدم وجود حد أدنى موحد لسن تشغيل الأحداث ، بل هناك حدود دنيا ترتبط بنوع وطبيعة العمل الذي يمارسه الحدث أو الصغير ، بل تغيرت هذه الحدود من فترة إلى أخرى .

ففي مجال تشغيل الأحداث في الأعمال الصناعية ، حددت الإتفاقية رقم ٥٠ لسنة ١٩١٩ (٢٢) الحد الأدنى لسن تشغيل الحدث وهو أربعة عشر عاماً ، تم تعديلها بالإتفاقية رقم ٥٩ - لسنة ١٩٣٧ (٢٣) إلى خمس عشرة عاماً . فطبقاً للمادة الثانية من أحكام هذه الإتفاقية الأخيرة فإن تعيين أو تشغيل الأحداث الذين تقل أعمارهم عن خمس عشرة سنة في المنشآت الصناعية العامة أو الخاصة أو في أي من فروعها . هذا وإن أجازت الفقرة الثانية من ذات المادة

للقوانين الوطنية تشغيل هؤلاء الأحداث في المنشآت التي لا يعمل فيها سوى أفراد أسرة صاحب العمل ، بشرط أن تكون هذه الأعمال بطبيعتها أو بظروف أدائها خطيرة على حياة المشتغلين بها أو على صحتهم أو أخلاقهم .

وتحدد المادة الأولى من الإتفاقية رقم -٥٩- المقصود «بالمنشآت الصناعية» فهي تشمل بشكل خاص المناجم والمحاجر والأعمال الأخرى المتعلقة باستخراج مواد من باطن الأرض ، والصناعات التي تتناول تصنيع الأدوات وتحويلها وتنظيفها وإصلاحها وزخرفتها وصقلها وإعدادها للبيع وتلك التي تتناول تجزئتها وتحويل موادها الأولية ، كما تشمل بناء السفن وتوليد وتحويل ونقل الكهرباء والقوى المحركة من أي نوع ، وإنشاء أو تجديد أو إصلاح أو هدم العمارات والسكك الحديدية والمواني والأحواض أو الإنفاق أو القناطر أو الجسور، ونقل الأشخاص والبضائع بطريق البر أو السكك الحديدية أو بالطرق المائية الداخلية ويشمل كذلك شحن وتفريغ البضائع في الأحواض والأرصفة والموانئ ومخازن الإبداع .

أما فيما يتعلق بالأعمال غير الصناعية فتحظر الإتفاقية رقم ٣٣ لسنة ١٩٣٢ (٢٤) المعدلة بالإتفاقية رقم -٦٠- لسنة ١٩٣٧ (٢٥) تشغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن خمس عشرة سنة ، أو الأحداث الذين تزيد سنهم على هذه السن وتفرض عليهم القوانين الوطنية الانتظام في المدرسة الأولية (٢٦) .

وتجيز الإتفاقية تشغيل الأحداث الذين تزيد سنهم على الثالثة عشرة في غير الأوقات المحددة لحضور المدرسة ، وذلك في الأعمال الخفيفة التي لا تضر بصحتهم أو تعوق نموهم الطبيعي أو تؤثر في مواظبتهم المدرسية أو تقلل من قدرتهم على الإنتفاع بالدراسة التي يتلقونها وينبغي ألا تتجاوز هذه الأعمال ساعتين يوميا للأحداث الذين تقل سنهم عن أربعة عشر عاما ، أو أن تتجاوز ساعات عملهم في اليوم في المدرسة والعمل الخفيف معا عن سبع ساعات (٢٧) .

وتجيز الإتفاقية للقوانين الوطنية تحديد عدد الساعات اليومية التي يجوز أن يشتغلها الأحداث الذين تتجاوز أعمارهم أربعة عشر عاما في الأعمال الخفيفة .

ويحظر اشتغال الأحداث بالأعمال الخفيفة في أيام الآحاد والأعياد العامة الرسمية وكذلك أثناء الليل .

ومع ذلك تجيز الإتفاقية رقم (٦٠) استثناء من أحكامها الواردة في المادتين ٢، ٣ السماح بمنح تراخيص لحالات فردية من بين الأحداث بالظهور في الملاهي العامة وبالإشتراك بصفة ممثلين أو مساعدين في عمل الأفلام السينمائية (٢٨) .

وبخصوص تشغيل الأحداث في الأعمال البحرية، فطبقا للاتفاقية رقم ٧ لسنة ١٩٢٠ (٢٩) المعدلة بالاتفاقية رقم ٢٨ لسنة ١٩٦٠ (٣٠) لا يجوز تشغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن خمسة عشر عاما على ظهر السفن باستثناء الحالات التي يعمل فيها أفراد الأسرة نفسها.

ومع ذلك يجوز للتشريع الوطني الترخيص للأحداث الذين يبلغ أعمارهم الرابعة عشرة بالعمل البحري، وذلك في الحالات التي ترى فيها السلطات التعليمية أو غيرها من السلطات أن هذا العمل في مصلحة الحدث (٣٢).

ولا تطبق الأحكام سالفة الذكر على عمل الأحداث في سفن المدارس أو سفن التدريب، مادام هذا العمل قد اعتمد من السلطة العامة ويؤدي تحت إشرافها (٣٣).

وتحدد الاتفاقية المقصود «بالسفينة» فهي تشمل كل أنواع السفن مهما كانت طبيعتها، سواء كانت ملكا أو خاصا والتي تخصص للملاحة البحرية عدا السفن الحربية (٣٤).

وينبغي الإشارة إلى أن الاتفاقية رقم ١٥ لسنة ١٩٢١ (٣٥) بشأن تحديد الشق الأدنى التي يجوز فيها تشغيل الصغار وقادين أو مساعدي وقادين، تحظر في مادتها الثانية تشغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن ١٨ سنة على ظهر السفن بصفة وقادين أو مساعدي وقادين ويجوز في حالة الضرورة تشغيل الأحداث الذين لا تقل أعمارهم عن ١٦ سنة في تلك الأعمال وتلزم المادة الخامسة من نفس الاتفاقية كل ربان أو صاحب سفينة أن يمكس سجيلا بأساء جميع الأفراد الذين يعملون على ظهر سفينة وتقل سنهم عن ١٨ سنة، مع بيان تواريخ ميلادهم.

وفيا يتعلق بالعمل بالزراعة تحظر الاتفاقية رقم ١٠- لسنة ١٩٢١ بشأن الحد الأدنى للسفن التي يجوز فيها قبول الأحداث للعمل في الزراعة (٣٦)، استخدام أو تشغيل الأحداث الذين تقل أعمارهم عن ١٤ سنة في أية منشأة زراعية أو في أي فرع من فروعها، سواء كانت عامة أو خاصة، إلا في غير الساعات المحددة لحضور الدراسة بالمدارس، ويجب ألا يكون من شأن اشتغال الأحداث عرقلة مواظبتهم على الدراسة (م١).

ولا يسري هذا الحكم على الأعمال التي يقوم بها الأحداث في المدارس الفنية، بشرط أن توافق السلطات العامة على هذه الأعمال وتشرف عليها.

أما فيما يخص الحد الأدنى لسن التشغيل بالمناجم فقد سبق أن أشرنا إلى أن الاتفاقية المعدلة رقم ٥٩- لسنة ١٩٣٧ بشأن تحديد السن الأدنى لقبول الأحداث التي تنطبق عليها الاتفاقية، بحيث لا يجوز استخدام الأحداث الذين تقل سنهم عن الخامسة عشرة في المؤسسات الصناعية، إلا أن الاتفاقية رقم ١٢٣- لسنة ١٩٦٥ بشأن السن الأدنى للقبول في العمل تحت

الأرض بالمناجم (٣٧) قد رفعت هذا الحد الأدنى إلى ستة عشر عاما، ولا يجوز بأي حال الإخلال بهذا الحد الأدنى (٣٨).

وتعرف هذه الإتفاقية الأخيرة المقصود بالمناجم بأنه كل منشأة سواء كانت عامة أو خاصة تكون الغاية منها استخراج مواد كائنة تحت سطح الأرض، بما في ذلك العمل تحت الأرض في المحاجر.

ونخلص مما تقدم إلى أن منظمة العمل الدولية قد اهتمت منذ نشأتها بعمل الأحداث، خاصة فيما يتعلق بالحد الأدنى للسن التي يجوز فيها قبول الأحداث في العمل.

ويتضح من دراسة الاتفاقات سالفه الذكر أنه لا يجوز كقاعدة عامة قبول الأحداث دون الخامسة عشرة في العمل، وفي بعض الحالات السادسة عشرة، أو الثامنة عشرة، ومع ذلك أجازت هذه الاتفاقات وضع بعض الإستثناءات على هذا الحد الأدنى، إذا كان في ذلك مصلحة الحدث بهدف تعليمه أو تدريبه المهني، وإذا كان عمله يتم مع أفراد أسرته. وقد حرصت هذه الاتفاقات على بيان عدد الساعات التي يعمل فيها الطفل يوميا أو أسبوعيا، والظروف التي يتم فيها العمل، وغيرها من الشروط التي تهدف إلى حماية صحة الحدث، والحفاظ على نموه الطبيعي، مع عدم الإخلال بانتظامه في التعليم خاصة في مراحله الأولى.

ولقد خطت منظمة العمل الدولية خطوة مهمة بشأن تحديد السن الأدنى لتشغيل الصغار بإصدار الإتفاقية رقم ١٣٨ - لسنة ١٩٧٣ بشأن السن الأدنى للتشغيل، حيث تم رفع السن الأدنى للتشغيل، وانطبق هذا الحد الأدنى على جميع الأعمال التي يمارسها الحدث دون تمييز.

٢- المرحلة الثانية :

الإتفاقية رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٣ بشأن السن الأدنى للتشغيل

الهدف البعيد لإصدار الإتفاقية رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٣ هو العمل على إلغاء عمل الأحداث كلية، بشكل يسمح لهم بالنمو المتكامل والتوازن الجسماني والعقلي.

وتلزم المادة الأولى من هذه الإتفاقية كل دولة طرف فيها تطبيق سياسة وطنية تضمن الإلغاء الفعلي لعمل الأحداث، ورفع السن الأدنى للتشغيل بشكل تدريجي.

وتلزم الاتفاقية كل دولة طرف في الاتفاقية بتحديد حد أدنى لسن التشغيل لا يقل عن

السن التي تنتهي فيها مرحلة التعليم الإلزامي أو على الأقل خمسة عشر عاماً (٣٩).
وتلزم الإتفاقية للأعمال التي بطبيعتها، أو من خلال ظروف ممارستها (٤٠) من شأنها
الأضرار بصحة أو أمن أو أخلاق الأحداث فينبغي ألا يقل الحد الأدنى لسن التشغيل عن ثنائي
عشرة سنة، وتحدد التشريعات الوطنية هذه الأعمال بعد استشارة أصحاب العمال والعمال.
وتسري أحكام الإتفاقية على جميع أنواع التشغيل والأعمال، وفي جميع وسائل النقل المسجلة
في إقليم الدولة.

وهكذا يتضح الاتجاه المتنامي في منظمة العمل الدولية نحو حظر عمل الصغار، فإذا لم يكن
ذلك ممكناً على المدى القصير فلا أقل من رفع الحد الأدنى لسن التشغيل ليصل إلى ثمانية عشر
عاماً، خاصة في الأعمال ذات الطبيعة الخطرة والتي تضر بصحة أو أمن أو أخلاق الحدث، هذا
علاوة عن انطباق هذا الحد الأدنى على جميع الأعمال التي يمارسها الحدث.

ب- الفحص الطبي:

سبق أن أشرنا إلى أن العمل المبكر قد يضر بصحة ونمو الطفل، ولهذا لم تقتصر
التنظيمات الدولية لعمل الأطفال على مجرد تحديد السن الأدنى لتشغيل الأحداث، بل اهتمت
أيضاً بموضوع اللياقة الطبية للحدث عند ممارسته لبعض المهن والأعمال.

ويخضع تنظيم هذه المسألة إلى إتفاقيتين صادرتين عن مؤتمر العمل الدولي، الأولى هي
الإتفاقية رقم ٧٧ لسنة ١٩٤٦ بشأن الفحص الطبي كتقرير لياقة الأحداث والمراهقين للعمل في
الصناعة (٤١)، أما الثانية فهي الإتفاقية رقم ٧٨ لسنة ١٩٤٦ بشأن الفحص الطبي لتقرير
لياقة الأحداث والمراهقين للعمل في المهن غير الصناعية (٤٢).

وتحظر الإتفاقية الأولى إلحاق الأحداث دون الثامنة عشرة بوظيفة أو عمل في منشأة صناعية
دون التأكد من لياقتهم للقيام بالعمل المطلوب إستناداً إلى فحص طبي دقيق (٤٣)، يقوم به
طبيب (٤٤) مؤهل تعتمد السلطة المختصة وثبت نتيجة الفحص الطبي بشهادة طبية، أو
بالتأثير على بطاقة أو سجل العمل.

وتخضع لياقة الحدث للعمل تحت الإشراف الطبي حتى يبلغ الثامنة عشرة، وعلى فترات
دورية لا تتجاوز كل منها سنة واحدة (٤٥).

وطبقاً للإتفاقية يتم إجراء الفحوص الطبية مجاناً ودون أن يتحمل الحدث أو المراهق أو ذويه
أية نفقات (٤٦).

وعلى صاحب العمل أن يحتفظ ، وأن يضع تحت تصرف مفتش العمل شهادة اللياقة الصحية للعمل أو سجل العمل الذي يبين عدم وجود موانع طبية تحول دون العمل .
وتعالج الإتفاقية الثانية (رقم ٧٨ لسنة ١٩٤٦) موضوع الفحص الطبي لتقرير لياقة الأحداث للعمل في المهن غير الصناعية ، وتتضمن نفس الأحكام السابقة ومن ثم فلا ضرورة لتكرار ذكرها (٤٧) .

ج- تحديد العمل الليلي للأحداث :

مما لاشك فيه أن تشغيل الأحداث في أثناء الليل في الأعمال الصناعية أو في المهن أو الحرف غير الصناعية من شأنه الإضرار بصحة وتكوين الطفل أو الحدث نظراً لأن هذه المرحلة العمرية تتطلب الحصول على قسط كاف من النوم .

ولم تغفل التنظيمات الدولية للعمل هذه المسألة . فقد وافق مؤتمر العمل الدولي على الإتفاقية رقم ٦- لسنة ١٩١٩ المعدلة بالإتفاقية رقم ٩٠- لسنة ١٩٤٨ (٤٨) بشأن العمل الليلي للأحداث المشتغلين في الصناعة ، وكذلك الإتفاقية رقم ٧٩ لسنة ١٩٤٦ بشأن تقييد العمل الليلي للأحداث في الحرف غير الصناعية (٤٩) .

وطبقاً لأحكام الإتفاقية رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٨ لا يجوز توظيف الأحداث دون الثامنة عشرة أو تشغيلهم أثناء الليل في أية منشأة صناعية عامة أو خاصة أو في أي من فروعها (٥٠) .
وإستثناء من هذه القاعدة يجوز للسلطة المختصة أن تصرح بتوظيف الأحداث الذين بلغوا السادسة عشرة ولم يبلغوا الثامنة عشرة في العمل الليلي بالصناعات والحرف ، إذا كان ذلك ضرورياً لتدريبهم أو تعليمهم (٥١) .

وتجيز الإتفاقية للحكومة المعنية أن توقف حظر العمل الليلي للأحداث الذين تتراوح أعمارهم بين ١٦- ١٨ سنة إذا تطلبت المصلحة ذلك لمواجهة ظروف بالغة الخطورة (٥٢) .
وتلزم الإتفاقية أصحاب الأعمال بمنح الأحداث المستخدمين في العمل الليلي فترة راحة لا تقل عن ١٢ ساعة متصلة بين كل فترتي عمل (٥٣) .

وتعرف الإتفاقية المقصود بكلمة «ليل» بأنها الفترة التي لا تقل عن إثنتي عشرة ساعة متوالية ، ويجب أن تشمل هذه الفترة ، بالنسبة للأحداث دون السادسة عشرة ، المدة بين الساعة العاشرة مساءً والسادسة صباحاً ، أما بالنسبة لمن بلغوا السادسة عشرة ولكنهم دون الثامنة

عشرة، فيجب أن تشمل هذه الفترة مدة لا تقل عن سبع ساعات متوالية تقع ما بين الساعة العاشرة مساءً والسابعة صباحاً (٥٤).

وتعالج الإتفاقية رقم ٧٩ لسنة ١٩٤٦ عمل الأحداث الليلي في الأعمال غير الصناعية.

وطبقاً لهذه الإتفاقية يحظر العمل الليلي للأحداث الذين تقل أعمارهم عن أربعة عشر عاماً، وتتوفر فيهم شروط العمل كل الوقت أو بعضه، وكذلك الذين تتجاوز أعمارهم الرابعة عشرة ولا يزالون ملزمين بالإنظام في التعليم وذلك خلال فترة أربع عشرة ساعة متصلة منها الفترة الممتدة بين الساعة الثامنة مساءً والثامنة صباحاً (٥٥).

ومع ذلك يجوز للتشريعات الوطنية، إذا اقتضت الظروف المحلية ذلك، أو تستعيض عن هذه الفترة بفترة أخرى مدتها إثنتا عشرة ساعة ولا تتأخر بدايتها عن الثامنة والنصف مساءً، ولا تنتهي قبل الساعة السادسة صباحاً (٥٦).

ويجوز في البلاد التي من شأن مناخها أن يجعل العمل نهاراً بالغ الإجهاد، خفض مدة الليل المحظور التشغيل فيها عما هو محدد سابقاً بشرط التعويض عنها بفترات راحة كافية نهاراً (٥٧).

وتحيز الإتفاقية للتشريعات الوطنية تفويض السلطة المختصة في الترخيص بشكل فردي للأحداث الذين تقل أعمارهم عن ثمانية عشر عاماً العمل ليلاً كفتانين في الملاهي العامة أو أن يشتركوا كممثلين في السينما (٥٨).

ولم تقتصر الأحكام التنظيمية الواردة في الاتفاقات الدولية لعمل الأحداث على تحديد السن الأدنى للتشغيل، وتقدير مدى اللياقة الطبية لأداء العمل، وحظر التشغيل ليلاً، بل شملت أيضاً تحديد الظروف التي يتم فيها عمل الأحداث.

د- تحديد الظروف التي يارس فيها العمل :

اهتمت معظم الاتفاقيات الدولية لعمل الأحداث بتحديد وتنظيم الظروف التي يتم فيها عمل الأحداث.

فاشتطرت على سبيل المثال ألا يتم استخدام الحدث إلا في غير الساعات المحددة للدراسة، وألا يؤدي هذا العمل إلى عرقلة مواطنهم على الدراسة، وكذلك تحديد هذا العمل بشكل لا يضر بصحة الحدث أو نموه الطبيعي، كذلك حظر العمل في أيام الأعياد (٥٩).

المبحث الثالث

الرقابة الدولية على تطبيق الاتفاقات الدولية المتعلقة بعمل الأحداث

تملك منظمة العمل الدولية، بالمقارنة بغيرها من المنظمات الدولية المتخصصة سلطات قوية وفعالة، لضمان تطبيق اتفاقات العمل الدولية الصادرة عنها، وبديهي يدخل في إطار هذه الاتفاقات، الاتفاقات التي تتعلق بحماية الأحداث والصغار في مجال العمل.

ويتطلب الحديث عن هذه الرقابة التي تمارسها المنظمة معالجة ثلاث نقاط: الأولى، التصديق على الاتفاقات، والثانية، الرقابة على تطبيق الاتفاقات والتوصيات.

أولاً: التصديق على الاتفاقات والتوصيات الدولية للعمل:

طبقاً لدستور منظمة العمل الدولية تعهدت الدول الأعضاء في المنظمة بعرض الاتفاقات والتوصيات التي تقرها المنظمة، في خلال ١٢-١٨ شهراً من تاريخ إعتادها من قبل المنظمة، على سلطاتها الوطنية المختصة سواء كانت تشريعية أو إدارية، بهدف التصديق عليها وإصدار التشريع أو الإجراء المناسب بشأن تطبيقها في النظام القانوني الداخلي، ويتعين إخطار مكتب العمل الدولي بذلك، مع بيان الجهة أو الجهات التي أحيلت إليها الإتفاقية أو التوصية، وعن الإجراءات والتدابير التي اتخذتها تلك الجهات للتصديق على الإتفاقية أو التوصية.

وفي حالة عدم موافقة الجهة المختصة في الدولة العضو على التصديق المطلوب، فعلى هذه الدولة أن توضح لمكتب العمل الدولي أسباب ذلك،

وعلى هذه الدولة أيضاً في فترات يحددها مكتب العمل الدولي، إبلاغ المدير العام للمكتب بالموقف القانوني حيال هذه المسألة، أي ما يمكن تحقيقه، والصعوبات التي تحول دون التصديق على وثائق العمل الدولية.

ثانياً: إجراءات مراقبة تطبيق اتفاقات العمل الدولية:

تأخذ الإجراءات المنصوص عليها في دستور المنظمة، أو تلك التي وافق عليها مؤتمر العمل الدولي، لمراقبة تطبيق الدول الأعضاء للاتفاقات الدولية للعمل أشكالاً مختلفة تشمل ما يلي:

١ - تقديم الدول لتقارير عن مدى تطبيق الاتفاقات :

تلتزم الدول الأطراف في اتفاقات العمل الدولية بأن تقدم تقارير سنوية حول الإجراءات والتدابير التي اتخذتها لتطبيق الاتفاقات التي صدقت عليها . ويضع مجلس إدارة المنظمة مواصفات التقارير الواجب تقديمها بشأن كل إتفاقية على حدة والمعلومات التي يجب تقديمها في التقارير، والمدى الزمني لتقديم تلك التقارير.

ومنذ عام ١٩٦٨ ، وطبقا لبعض الإجراءات الجديدة التي أقرتها المنظمة ، أصبح من الممكن إيفاد مبعوث عن المدير العام للمنظمة بناء على طلب الدولة أو بالإتفاق معها للقيام بالإتصالات مباشرة للبحث في كيفية التغلب على العقبات القائمة أمام تطبيق الاتفاقات المصدق عليها، والتقارير التي تلتزم الدول بتقديمها . وعلى الحكومة المعنية أن تبعث بنسخ من تقاريرها إلى منظمات أصحاب العمل والعمال في بلادها لإبداء ما يرونه من ملاحظات على تلك التقارير مع وجود إيداع تلك الملاحظات في التقارير.

٢ - لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الاتفاقات والتوصيات :

يتعين على المدير العام للمنظمة أن يعرض على الدورة السنوية للمؤتمر موجزاً عن المعلومات والتقارير المقدمة له من الدول الأعضاء بشأن تطبيق إتفاقيات وتوصيات العمل الدولية .

ويتم فحص هذه التقارير التي تتقدم بها الدول الأعضاء من قبل «لجنة من الخبراء» يطلق عليها لجنة الخبراء المعنية بتطبيق الإتفاقات والتوصيات . وتشكل هذه اللجنة من ١٩ عضواً مختارين بصفاتهم الشخصية من قبل مجلس إدارة المنظمة لمدة ثلاث سنوات قابلة للتحديد، بناء على توصية المدير العام للمنظمة، وذلك إستناداً إلى مؤهلتهم الخاصة وتخصصهم في القانون الدولي للعمل، وتعمل اللجنة بشكل محايد ومستقل عن الحكومات . ولقد أثبتت التجربة فعالية هذه اللجنة .

وبالنسبة للاتفاقات التي تم التصديق عليها فإن تقرير اللجنة يوضح مدى تطابق الوضع الخاص بالفعل في كل دولة مع الشروط والإلتزامات التي ترتبط بها الدولة بموجب دستور المنظمة أما فيما يتعلق بتقارير الدول الخاصة بالاتفاقات غير المصدق عليها، وكذلك بالنسبة للتوصيات، فإن تقرير اللجنة يقدم نظرة عامة حول الوضع في الدول المختلفة بالنسبة لهذه الاتفاقات والتوصيات .

٣- لجنة المؤتمر المعنية بتطبيق الاتفاقات والتوصيات :

تقوم هذه اللجنة التي يعينها المؤتمر في كل دورة من دوراته، والمكونة من ممثلين عن حكومات وأرباب عمل وعمال، بدراسة تقرير لجنة الخبراء الخاص بتطبيق الاتفاقات والتوصيات. وتدعو اللجنة الحكومات المعنية لحضور إجتماعاتها بهدف الحصول على معلومات إضافية بشأن ما يشوب تطبيق الاتفاقات والتوصيات في بلادها. وفي هذه المناقشات يعرض أعضاء اللجنة لتجارب بلادهم بخصوص تلك الاتفاقات بغية المشاركة في وضع الحلول للصعوبات التي تواجهها الحكومات المعنية. وترفع اللجنة تقريراً إلى المؤتمر العام عن أعمالها تلفت فيه النظر إلى الصعوبات إن وجدت. التي تواجه دولة أو أخرى في مجال تطبيق إلتزاماتها الناشئة عن الاتفاقات.

٤- إجراءات الشكاوي والتحقيقات :

أ- تحيز المادة ٢٤ من دستور منظمة العمل الدولية لمنظمات كل من العمال وأصحاب الأعمال أن تتقدم بشكاوي أو طلبات إلى مكتب العمل الدولي ضد كل دولة لم تنفذ في رأي هذه المنظمات بطريقة مرضية إحدى اتفاقات العمل الدولية التي سبق أن صادقت عليها. ولمجلس إدارة المنظمة- بعد دراستها من لجنة من أعضائه - أن يحيلها إلى الحكومة المعنية، فإذا أخفقت الحكومة في الرد عليها أو رد عليها بما لا يقنع، أن ينتشر التظلم ومعه رد الحكومة المعنية إن وجد.

ب- وطبقاً للمادة ٢٦ من دستور منظمة العمل الدولية يجوز لأي من الدول الأعضاء، أن تودع شكوى Complaint ضد أي دولة عضو أخرى لا تنفذ في رأيها بطريقة مرضية إحدى الاتفاقات التي تكون كلتاهما قد صدقتا عليها. ويجوز أن يحدث ذلك بمبادرة من مجلس إدارة المنظمة، أو من أحد مندوبي العمال أو أرباب العمل. وفي جميع الأحوال يحيل مجلس الإدارة الشكوى إما إلى الحكومة المعنية للتعليق عليها أو إلى «لجنة تحقيق» تختارها في كل حالة من أشخاص مستقلين ومن ذوي المؤهلات العالية لدراستها والتعليق عليها ووضع التوصيات اللازمة لإزالة أسباب الشكوى. ويحق للحكومة المعنية أن توفد ممثلاً للإشتراك في مداوالات المجلس أثناء نظرة في المسألة. ويطلب إلى الحكومة (المشكو في حقها) إما قبول التوصيات أو

إحالة الأمر إلى محكمة العدل الدولية، وعند الرفض يرفع المجلس الأمر إلى المؤتمر مع توصياته.

ونخلص مما تقدم إلى أن منظمة العمل الدولية تملك وسائل فعالة لمراقبة مدى إحترام الدول للإتفاقيات الدولية العمل، ومدى تطبيقها للإلتزامات التي تتحمل بها، وخاصة أن دستور المنظمة يسمح لمجلس إدارة المنظمة، والدول الأعضاء، ومنظمات أصحاب الأعمال والعمال بتقديم الشكاوي عن أي إنتهاك لدولة عضو للإلتزاماتها الناشئة عن الاتفاقات الدولية للعمل. والحقيقة أن دستور المنظمة يعتبر الوحيد - بين دساتير المنظمات المتخصصة - الذي ينص على هذه الإجراءات. وما لاشك فيه أن هذه الأنظمة المتبعة في إطار منظمة العمل الدولية تعد وسيلة فعالة لحماية العمال الكبير منهم والصغير دون إستثناء.

وبعد أن استعرضنا أوجه الحماية الدولية للأحداث في مجال العمل، ننتقل في المبحث الأخير إلى تقييم هذه الحماية.

المبحث الرابع

تقييم الحماية الدولية للأحداث في مجال العمل

لخص الإعلان العالمي الصادر عن مؤتمر «القمة العالمي من أجل الطفولة عام ١٩٩٠ مأساة إستغلال عمل الصغار أو الأطفال!» يقوم ما يزيد على ١٠٠ مليون طفل بأعمال تعد شاقة وخطرة ومخالفة للإتفاقيات التي تنص على حمايتهم من الإستغلال الإقتصادي، ومن أداء عمل يتعارض مع تعليمهم ويضر بصحتهم وبنائهم الكامل. ومع وضع ذلك في الإعتبار، ينبغي لجميع الدول أن تعمل على إنهاء ممارسات عمالة الأطفال هذه وتنظر في كيفية حماية أوضاع وظروف الأطفال العاملين في أعمال مشروعة بحيث توفر فرصة وافية من أجل تنشئتهم ونمائهم على نحو صحي».

ولقد ترجمت تلك العبارات مأساة الصغار والأحداث في مجال العمل. فعلى الرغم من الاتفاقات الدولية، والتشريعات الوطنية، فما زالت هناك مسافة واسعة بين النصوص التي تكفل الحماية وواقع الصغار في العالم، خاصة في دول العالم الثالث، فهناك ملايين الأحداث والصغار في سوق العمل، يمارسون أعمالهم في ظل ظروف وأوضاع قاسية وغير إنسانية.

والواقع أن ظاهرة عمل واستغلال عمل الصغار تشكل ظاهرة معقدة ترتبط بمجموعة من

الأوضاع العامة الاقتصادية والاجتماعية والسكانية، فإستغلال عمل الصغار ما هو إلا عنصر من إستغلال ذات طابع عام يمتد ليشمل طوائف عديدة كالنساء وكبار العمال . كذلك فإنه يصعب الفصل بين عمل الصغار والتخلف الإقتصادي والاجتماعي والثقافي . وتشير الإحصائيات الدولية إلى وجود علاقة عضوية بين التخلف والجهل وإستغلال عمل الصغار. فالجهل والفقر والبؤس يدفع الأسر إلى تشغيل صغارها في ظل أوضاع غير إنسانية .

ولا جدال في أن القضاء على الأوضاع المساوية المرتبطة بعمل الأحداث تقع بالدرجة الأولى على الحكومات والسلطات الوطنية، فعليها وحدها مسؤولية إتخاذ التدابير التشريعية والإقتصادية والاجتماعية للقضاء على العمالة غير القانونية للأحداث، وتحسين ظروف من يسمح لهم القانون بالعمل .

وإذا كانت المسؤولية الأولى تقع على عاتق الحكومات، فإن للمهيات الدولية بأشكالها المختلفة دوراً آخر تلعبه، بل يمكن التأكيد اليوم، وفي ظل التطور السريع الذي تشهده العلاقات الدولية أن المسافة بين ما هو وطني ودولي أخذت تتراجع وتنحسر، وأصبح ما يشغل الحكومات يجد صدها داخل أروقة المنظمات الدولية وعلى مستوى الرأي العام الدولي وهكذا فلم يعد الرأي العام العالمي قادراً على أن يصم آذانه عن ظروف ظالمة وقاسية وغير إنسانية .

وبهذا الخصوص، يمكن لمنظمة العمل الدولية أن تكثف جهودها في القضاء على ظاهرة إستغلال عمل الصغار، وممارسة رقابة صارمة لمدى تطبيق الاتفاقات الدولية للعمل، والتدخل لدى الحكومات لكفالة إحترام التدابير التشريعية بشأن عمالة الأحداث والصغار، وخاصة العمالة المهاجرة أو التي تنتمي إلى أقليات عرقية أو ثقافية أو دينية .

كذلك يمكن من خلال برامج التنمية الاقتصادية والمساعدات المالية التي تقدمها الهيئات الدولية ممارسة بعض الضغوط على الحكومات لتحسين أحوال الصغار في مجال العمل والإنبعاث للقواعد الدولية في مجال تنظيم عمل الصغار والأطفال .

وفي هذا الإطار يمكن التذكير بما دعا إليه كلود شيسون مفوض الجماعة الاقتصادية الأوروبية إلى حرمان الدول التي لا تقوم بإلغاء الأشكال المهنية من عمل الأطفال، من الإمتيازات التجارية والمساعدات الاقتصادية، وتأكيداً بأن على الدول التي ترغب في الإنتماء مع الجماعة أو الحصول على مساعدة منها، أن تلتزم بالمعايير الأساسية لعمل الأحداث التي وضعتها منظمة العمل الدولية، فلا يجوز السماح لمن هم دون الرابعة عشرة من العمل في الأعمال الصناعية الخطرة وإحترام السن الأدنى للتشغيل، وقواعد العمل الليلي .

***حديث متفق عليه بين الأئمة رواه أحمد في مسنده وأبو داود وابن ماجه عن السيدة عائشة . أنظر كذلك الفقه الأكبر للإمام الشافعي ص : ١١-١٢ .**

١- راجع بخصوص هذه الدراسة :

- إتفاقيات العمل الدولية : الجزء الأول والثاني «منظمة العمل العربية» القاهرة . مارس ١٩٧١ .

٢- المستشار البشري الشوريجي : «رعاية الأحداث في الإسلام والقانون المصري» الإسكندرية ١٩٨٦ .

٢- مكرر [سورة الحج/ آية ٥] .

٣- راجع مقالنا عن إتفاقية «حقوق الطفل» ، مجلة الحقوق الكويتية . سبتمبر سنة ١٩٩٣ ص/ ١٣٧ وما بعدها .

٤- راجع نصوص الإتفاقية باللغة العربية والإنجليزية في الوثيقة المنشورة عن منظمة الأمم المتحدة سنة ١٩٨٩ .

٦- وضع مؤتمر العمل الدولي سنة ١٩٧٣ بعض المبادئ التوجيهية بشأن تحديد مستويات عمل الأطفال والحدود العمرية وهي على النحو التالي :

— أعمال خطيرة وأعمال تضر بصحة وأمن وأخلاق الأطفال الأقل من ١٦ سنة .

— العمل العادي للأطفال الأقل من ١٤ سنة .

— العمل المتقطع الخفيف الأقل من ١٢ سنة .

٧- وضع الأطفال في العالم ١٩٩١ «منظمة اليونيسيف» عمان- الأردن .

٨- المرجع السابق ص/٦٦ .

١٠- يقدر العدد الإجمالي للعمال الصغار الأقل من ١٥ سنة بنحو ١٥ مليون في الهند، ونحو ١٠ ملايين في الصين، ٢ مليونين في إندونيسيا، وحوالي مليون ونصف مليون في مصر.

١١- تقدر أعداد صغار العمال الأقل من ١٥ سنة بحوالي ٢١ ألف في النمسا، ٩٧ ألف في فرنسا، ٤٢ ألف في إسبانيا، ٣٢٧ في الولايات المتحدة ١٠٠٠٠ في المملكة المتحدة.

١٢- قدر مكتب العمل الدولي عدد صغار العمال الأقل من ١٥ سنة في عام ٢٠٠٠ بالأرقام التالية :

١٠ / ١ مليون في أفريقيا .

٢٠ / ٧ مليون في آسيا الشمالية .

٢ / ٤ مليون في آسيا الشرقية .

٢ / ٣ مليون في أمريكا اللاتينية .

١٥- المرجع السابق ص/٩ .

١٦- راجع دستور منظمة العمل الدولية والنظام الأساسي لمؤتمر العمل الدولي- مكتب العمل الدولي، جنيف، مايو سنة ١٩٨٢، ص . ٢٤ .

١٩- راجع نصوص هذه الاتفاقات باللغة العربية في الوثائق المشار إليها في هامش

رقم (١).

- ٢٢- دخلت هذه الإتفاقية دور النفاذ إعتباراً من ١٣ يوليو سنة ١٩٢٠ .
- ٢٣- دخلت هذه الإتفاقية دور النفاذ في ٢١ فبراير سنة ١٩٤١ .
- ٢٤- دخلت هذه الإتفاقية دور النفاذ في ٦ يونيو سنة ١٩٣٥ .
- ٢٥- دخلت هذه الإتفاقية دور النفاذ في ٢٩ ديسمبر سنة ١٩٥٠ .
- ٢٦- م ٢ من الإتفاقية .
- ٢٧- م ٣ من الإتفاقية .
- ٢٨- م ٤ من الإتفاقية .
- ٢٩- دخلت الإتفاقية دور النفاذ في ٢٧ سبتمبر سنة ١٩٢١ .
- ٣٠- دخلت الإتفاقية دور النفاذ في ١١ أبريل سنة ١٩٣٩ .
- ٣١- م ١١ / ٢ دور النفاذ في ١١ أبريل سنة ١٩٣٩ .
- ٣١- م ١١ / ٢ من الإتفاقية .
- ٣٢- م ٢ / ٢ من الإتفاقية .
- ٣٣- م ٣ من الإتفاقية .
- ٣٤- م ١ من الإتفاقية .
- ٣٥- دخلت الإتفاقية دور النفاذ إعتباراً من ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٢٢ .
- ٣٦- دخلت الإتفاقية دور النفاذ إعتباراً من ٣١ أغسطس سنة ١٩٢٣ .
- ٣٧- دخلت الإتفاقية دور النفاذ في ١ سبتمبر سنة ١٩٦٥ .
- ٣٨- يمكن أيضاً الإشارة إلى الإتفاقية رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ بشأن السن الأدنى لتشغيل صيادي الأسماك، والتي تحظر على عدم جواز تعيين أو تشغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن خمس عشرة سنة على سفن الصيد .
- ٣٩- م ٢ من الإتفاقية .
- ٤٠- م ١ / ٣ من الإتفاقية .
- ٤١- دخلت الإتفاقية دور النفاذ في ٢٩ أكتوبر سنة ١٩٥٠ .

- ٤٢- دخلت الإتفاقية دور النفاذ في ٢٩ ديسمبر سنة ١٩٥٠ .
- ٤٣- م ١ / ٢ من الإتفاقية .
- ٤٤- م ٢ / ٢ من الإتفاقية .
- ٤٥- م ١ / ٣ من الإتفاقية .
- ٤٦- م ٥ من الإتفاقية .
- ٤٧- يتعين الإشارة أيضاً إلى الإتفاقية رقم ١٦ لسنة ١٩٢١ بشأن الفحص الطبي الإجباري للأحداث الذين يشتغلون على ظهر السفن ، والتي تنص على عدم جواز تشغيل الأحداث الذين تقل سنهم عن ١٨ على ظهر السفينة إلا بعد تقديم شهادة طبية تثبت لياقتهم البدنية .
- ٤٨- دخلت الإتفاقية دور النفاذ في ١٢ يونيو سنة ١٩٥١ .
- ٤٩- دخلت الإتفاقية دور النفاذ في ٢٩ ديسمبر سنة ١٩٥٠ .
- ٥٠- م ١ / ٣ من الإتفاقية .
- ٥١- م ٢ / ٣ من الإتفاقية .
- ٥٢- م ٣ / ٣ من الإتفاقية .
- ٥٣- م ٢ من الإتفاقية .
- ٥٤- م ١ / ٢ من الإتفاقية .
- ٥٥- م ١ / ٢ من الإتفاقية .
- ٥٦- م ٤ من الإتفاقية .
- ٥٧- م ٥ من الإتفاقية .
- ٥٨- راجع بهذا الخصوص الاتفاقات ١٠ لسنة ١٩٢١ ، ٣٣ لسنة ١٩٣٢ .
- ٥٩- د . محمد أمين الميداني : «الحماية الدولية لحقوق الإنسان» المعهد الدولي لحقوق الإنسان . استراسبورج ١٩٨٨ ص / ١٠٥-١٠٩ .
- ٦٠- راجع أيضاً د . محمد يوسف علوان : «حقوق الإنسان في القوانين الوطنية والمواثيق الدولية» . كلية الحقوق ، جامعة الكويت . ١٩٨٩ ص / ٢٠٠-٢٠٢ .