

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/SDD/2003/WG.1/7
6 October 2003
ORIGINAL: ARABIC



اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا

الاجتماع العربي للتقييم العشري للسنة الدولية للأسرة
بيروت، ٧-٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٣

IN ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION
FOR WESTERN ASIA

13-10-2003

LIBRARY & DOCUMENT SECTION

الأطر القانونية والأنظمة الوطنية لحماية الأسرة

إعداد
د. أحمد البرعي

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي، والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلف وليست، بالضرورة، آراء الإسكوا.

الإقتصادي والإجتماعي، بل والسياسي، إهتمت منظمتي العمل العربية والدولية، بهذا الموضوع، وأبرمت كل منهما إتفاقيات متعلقة به . فنستعرض أحكام الإتفاقيات الدولية والعربية ، قبل أن ننقل لدراسة الوضع في التشريعات العربية .

المبحث الأول

المبادئ التي تحكم

«الحد الأدنى للأجر» في الإتفاقيات الدولية والقضاء المقارن

بلغ من إهتمام المنظمة الدولية للعمل، أن أبرمت في نطاقها، ثلاث إتفاقيات تتعلق بالحد الأدنى للأجر: الأولى هي الإتفاقية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨ بشأن «تحديد المستويات الدنيا للأجور»، والإتفاقية رقم ٩٩ لسنة ١٩٥١ بشأن «طرائق تحديد الحد الأدنى للأجور مع إشارة خاصة للبلدان النامية». وفي نطاق منظمة العمل العربية، صدرت الإتفاقية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣ بشأن «تحديد وحماية الأجور» .

وقد عيّنت الإتفاقية العربية المشار إليها، بتحديد المقصود بالحد الأدنى للأجر، حيث تقرر مادتها السادسة عشر أنه «يقصد بالحد الأدنى العام للأجور المستوى المقدر للأجر ليكون كافيا لإشباع الحاجات الضرورية للعامل وأسرته، كالملبس والتغذية والسكن، للعيش بمستوى إنساني لائق» .

وهو تقريبا نفس المعنى الوارد بالإتفاقية الدولية رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠، والتي تقرر في مادتها الثالثة، أن العناصر التي تؤخذ في الاعتبار لتحديد المستويات الدنيا للأجور تشمل بقدر الإمكان وبما يتفق مع الممارسات والظروف الوطنية :

- (أ) إحتياجات العمال وعائلاتهم مع مراعاة المستوى العام للأجور في البلد وتكاليف المعيشة وإعانات الضمان الإجتماعي ومستويات المعيشة النسبية للمجموعات الإجتماعية الأخرى.
- (ب) العوامل الإقتصادية ومنها متطلبات التنمية الإقتصادية ومستويات الإنتاجية والرغبة في بلوغ مستوى مرتفع من العمالة والحفاظ عليها .

وبإستقراء أحكام الإتفاقيات الدولية المشار إليها، يمكن إستخلاص المبادئ التالية :

أولا : أن الحد الأدنى للأجر، هو الحد الأساسي اللازم الذي لا يجوز النزول عنه، ومن ثم يستحق لكل عامل تنطبق عليه أحكام قانون العمل، لأنه الحد اللازم لإشباع الحاجات الإنسانية الضرورية، ولذلك فإن النزول عنه، يعنى التغاضي عن المستوى الإنساني اللازم لمعيشة العامل.

وفى هذا الصدد، يتعين التفرقة بين «الحد الأدنى للأجر»، وفكرة «الأجر المناسب»، والوضع الأمثل في توزيع الدخل القومي، التي تنعكس في مبدأ «الأجر العادل الذي يضمن الرفاهية»، بقصد التقريب بين مستويات معيشة المواطنين، والحد من أسباب الصراع الطبقي، والإضطرابات الإجتماعية . ولهذه التفرقة أهميتها العملية : فالحد الأدنى للأجر، يتحدد في ضوء مستوى الأسعار والمعيشة، ولا يمكن أن تدخل في تحديده عناصر أخرى (كالأحوال الإقتصادية، أو كم الإنتاج، أو ظروف خاصة بأحد طرفي العمل) .

وبمعنى آخر، متى حدد الحد الأدنى للأجر، وفقا للأسلوب المقرر، إمتنع على صاحب العمل، المساس بهذا الحد الأدنى ولا النزول عنه . وهو ما أكدته الإتفاقيات الدولية في هذا الصدد : فالمادة ١/٤ من الإتفاقية الدولية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨ تلزم كل دولة عضو بأن «تتخذ التدابير اللازمة، عن طريق نظام للرقابة والعقوبات، لضمان تعريف أصحاب العمل والعمال المعنيتين بالمعدلات الدنيا السارية للأجور، ولضمان عدم دفع أجور تقل عن هذه المعدلات الدنيا في الحالات التي يجب تطبيق هذه المعدلات عليها». وتعطى المادة ٢/٤ للعامل الذي تنطبق عليه المعدلات الدنيا للأجور، وتقاضى أجورا أقل من هذه المعدلات

«الحق في أن يسترد بالطرق القضائية أو غيرها من الإجراءات القانونية المبلغ المتبقى من الأجر الذي لم يدفع له في غضون مهلة تحددها القوانين أو اللوائح الوطنية»^(٨٢) .

وأرست المادة ٣/ج من الإتفاقية صراحة مبدأ عدم جواز تخفيض الحد الأدنى للأجر، بقولها «تكون المعدلات الدنيا للأجور التي تحدد ملزمة لأصحاب العمل والعمال المعنيين، بحيث لا يجوز لهم تخفيضها باتفاق فردي ولا كذلك باتفاق جماعي، ما لم يكن هناك ترخيص عام أو خاص من السلطة المختصة»^(٨٣). ولكن الإتفاقية رقم ١٣١ لسنة ١٩٧٠، كانت أكثر صرامة، إذ قررت، في هذا الصدد، أن «يكون للأجور الدنيا قوة القانون ولا يجوز تخفيضها ويترتب على عدم تطبيقها تعرض الشخص أو الأشخاص المعنيين للعقوبات الجنائية أو غير الجنائية المناسبة» . (مادة ١/٢) .

وعلى الرغم، من أن الإتفاقية العربية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣، تقرر أنه «لا يجوز أن يقل أجر العامل عن الحد الأدنى للأجور، ويشمل في تطبيقه جميع الفئات العمالية»، إلا أنه مما يؤسف له، أن هذه الإتفاقية - بعكس الإتفاقيات الدولية - تركت للدول الأعضاء حرية الأخذ بهذا المبدأ، إذ تقرر المادة ١٧ من الإتفاقية، في صدرها أنه «يجوز أن تأخذ الدول الأعضاء بنظام الحد الأدنى للأجور» .

أما القضاء المقارن، فقد استقر، على أنه متى تحدد الحد الأدنى للأجور، أصبح ملزماً، للعمال ولأصحاب الأعمال، بحيث لا يجوز النزول عنه^(٨٤) .

وأكد القضاء المقارن، على ضرورة التفرقة، بين «الحد الأدنى للأجور» والذي يتحدد باتفاق الأطراف المعنية ولا يجوز النزول عنه، وبين «الأجر العادل» الذي يخضع للتفاوض بين أصحاب الشأن، ويدخل في تقديره، وتقرير زيادته، الإعتبارات الاقتصادية للمنشأة^(٨٥) .

ثانياً : أن تحديد حد أدنى للأجر، لا يقتضى بالضرورة، أن يكون هذا الحد واحداً بالنسبة لكل إقليم الدولة، بل من الممكن، أن يتحدد هذا الحد الأدنى، في ضوء الظروف الخاصة بمستوى المعيشة في الأقاليم المختلفة، طالما أن تحديده يتوقف على مستوى المعيشة والأسعار، وهو أمر قد يختلف من إقليم إلى آخر، ويستتبع أن يكون هناك - نتيجة لذلك - أكثر من حد أدنى واحد للأجور .

والإتفاقيات الدولية للعمل، تؤكد هذا النظر : فالإتفاقية رقم ٢٦ لسنة ١٩٢٨ تترك لكل دولة عضو، أن تقرر بعد التشاور مع منظمات أصحاب الأعمال، ومنظمات العمال، «أياً من المهن أو فروع المهن ستطبق عليها طرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور» (مادة ٢)، وللدولة العضو كذلك الحرية في «أن تقرر طبيعة وشكل وطرائق تحديد المستويات الدنيا للأجور وأساليب تطبيقها» (مادة ١/٣) .

٣) وقد رددت الإتفاقية رقم ٩٩ لسنة ١٩٥١ نفس الأحكام (المادة ٤ من الإتفاقية) .
٤) وقد أكدت الإتفاقية الدولية رقم ٩٩ لسنة ١٩٥١، نفس المبادئ : فالمادة الثالثة، في فقرتيها الرابعة والخامسة، تقرر أن «تكون المعدلات الدنيا للأجور التي يتم تحديدها ملزمة لأصحاب العمل والعمال المعنيين ولا يجوز تخفيضها. ويجوز للسلطة المختصة أن تسمح عند الضرورة باستثناءات من الإلتزام بالمعدلات الدنيا للأجور في بعض الحالات المنفردة لمنع تضاول فرص إستخدام العمال المعوقين بدنياً أو عقلياً» .

٥) فالحد الأدنى للأجر، قصد به، كما يقرر القضاء في الهند «تحقيق مصلحة عامة تتمثل في عدم إستغلال العمال» .
المحكمة العليا في الهند ١٤ أبريل ١٩٦١، تقرير العلاقات الصناعية المجلد ٢٠، ص ٣٤٧ - ص ٣٦١ .
والمحكمة العليا في الهند ٥ فبراير ١٩٦٢، تقرير العلاقات الصناعية المجلد ٢٢ ص ٢٤٨ - ص ٢٥٤ .
٦) المحكمة العليا في باكستان ٥ نوفمبر ١٩٦٥، مجلة قانون العمل (كراتشي) المجلد التاسع في ١١ نوفمبر ١٩٦٦، ص ٤٦١ - ص ٤٦٥ .
وهيئة التوفيق والتحكيم في أستراليا، ٥ يونيو ١٩٦٧، مجلة العلاقات الصناعية (كانبرا) مايو ١٩٦٧ ص ٥٩٩ - ص ٦٠٣ .

ولاشك، أن إصدار المنظمة الدولية، لاتفاقتين متعلقتين بالحد الأدنى للأجور إحداهما (رقم ٢٦) متعلقة بالصناعات التحويلية والتجارة (مادة ٢/١) والأخرى (رقم ٩٩) متعلقة بالعمال الزراعيين (مادة ١/١)، يدل على إمكان تنوع الحد الأدنى، بحسب المهن والصناعات والإقليم الذى يطبق فيه .

غاية الأمر، أن على اللجان التى تتولى تحديد الأدنى، أن «تراعى عند تحديدها للأجور حركة الأسعار، وكيفية التوازن بينهما، ومعرفة مستوى تكاليف المعيشة، ولها أن تستعين فى ذلك بأجهزة متخصصة فرعية أو قطاعية تزودها بالمعلومات اللازمة» (مادة ١٩ من الاتفاقية العربية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣) .

وقد حرص مجلس الدولة الفرنسى، على تأكيد هذا المبدأ، عند نظره لطعن قدم من إحدى نقابات عمال الزراعة، تنعى فيه على القرارات الصادرة بتحديد الحد الأدنى للأجور، بأنه لم توحد هذا الحد الأدنى لجميع العمال، بل غايرت فى هذا الحد بين عمال الصناعة والتجارة من جهة، والعمال الزراعيين من جهة أخرى، حيث طعن النقابة فى إمكانية أن يحدد لعمال الزراعة، أجر أقل، من الحد الأدنى للأجور، المقرر لباقي العمال .

وقد رفض مجلس الدولة هذا الطعن مقررًا «أنه كان الحد الأدنى للأجر قد قصد منه ضمان حد أدنى من مستوى المعيشة للعامل، فإن ذلك لا يمنع الجهة المختصة بتحديد الأجور من أن تضع أكثر من حد أدنى مراعية فى ذلك مستوى المعيشة فى الإقليم المعنى»^(٨٦).

ثالثًا : الحد الأدنى للأجور يتم تحديده بالتشاور بين الأطراف الثلاثة : إن مبدأ الثلاثية، الذى تقوم عليه علاقات العمل، وحجر الأساس فى منظمات العمل الدولية والعربية والإقليمية، يبدو أكثر إلحاحًا، حين يتعلق الأمر بتحديد الأجور بصفة عامة، والحد الأدنى للأجر بصفة خاصة .

لذلك، حرصت الإتفاقيات الدولية والعربية، على تأكيد هذا المبدأ. فالإتفاقية ٢٦ لسنة ١٩٢٨، وبعد أن أكدت حرية كل دولة عضو أن تقرر طبيعة، وشكل، وطرائق، تحديد المستويات الدنيا للأجور، وأساليب تطبيقها، ألزمت الدول الأعضاء :

- أن يستشار ممثلو أصحاب العمل وممثلو العمال المعنيين بما فى ذلك ممثلو منظماتهم، وكذلك أشخاص تؤهلهم مهنتهم أو وظائفهم وترى السلطة المختصة أن من المناسب إستشارتهم فى هذا الشأن، وذلك قبل تطبيق تلك الطرائق على مهنة أو فرع معين من مهنة .

- أن يشترك العمال وأصحاب العمل المعنيون فى تنفيذ هذه الطرائق، بالشكل وبالقدر اللذين يمكن أن تنص عليهما القوانين أو اللوائح الوطنية، على أن يمثل الطرفان وفى جميع الأحوال بأعداد متساوية على قدم المساواة^(٨٧). ونفس المعنى رددته الإتفاقية العربية رقم ١٥ لسنة ١٩٨٣، بقولها «تشكل فى كل دولة من الدول الأعضاء لجنة أو لجان يمثل^(٨٨) فيها الحكومة وأصحاب الأعمال والعمال تكون مهمتها تحديد الحد

(٧) مجلس الدولة الفرنسى ، الجمعية العمومية ، ١٩ فبراير ١٩٦٠ .

(٨) مادة ٢/٣ أ، ب من الإتفاقية ٢٦، يقابلها المادة ٢/٣، ٣ من الإتفاقية الدولية رقم ٩٩ لسنة ١٩٥١ .

(٩) وقد حرصت الإتفاقية ١٣١ لسنة ١٩٧٠، على تأكيد مبدأ الثلاثية والتشاور، حيث قررت المادة الرابعة منها، أن :

١- تلتزم كل دولة عضو تصدق على هذه الإتفاقية باقامة و/ أو الإبقاء على جهاز يتلاءم مع الظروف والمتطلبات الوطنية يمكن من خلاله تحديد الأجور الدنيا لمجموعات العاملين بالأجر المغطاه بمقتضى المادة ١ (٠٠) .

٢- توضع أحكام بشأن التشاور الكامل مع المنظمات الممثلة لأصحاب العمل والعمال المعنيين، أو مع ممثلى أصحاب العمل والعمال المعنيين عند عدم وجود مثل هذه المنظمات عند إقامة مثل هذه الجهاز وتسييره وتعديله.

٣- وتوضع أحكام تتناسب مع طبيعة جهاز تحديد الحد الأدنى للأجور تتعلق بالمشاركة المباشرة فى تسيير هذا الجهاز من جانب :

الأدنى للأجور» .
وتأكيداً لأهمية هذا المبدأ «التشاور بين الأطراف المعنية» باعتباره الوسيلة المثلى للحفاظ على التوازن الإقتصادي والإجتماعي للأجر، رفضت هيئة التوفيق والتحكيم المركزية في أستراليا، الطلب الذي تقدمت به نقابات العمال، بقصد إلزام أصحاب الأعمال، رفع الحد الأدنى للأجر، وفقاً لزيادات الأسعار، دون حاجة لانتظار إجراء المفاوضات، كما رفضت، أخذاً بنفس النظر، طلب أصحاب الأعمال، تحديد الحد الأدنى للأجور، في ضوء إنتاجية العمال^(٨٩).

المبحث الثاني

الحد الأدنى للأجر في البلاد العربية

فإذا انتقلنا إلى العالم العربي، نجد أن أغلب التشريعات العربية أقرت مبدأ «تحديد الحد الأدنى للأجور»، مع إختلاف فيما بينها، في أسلوب تحديده :

- فالمشرع ، في بعض الدول العربية، منح الحكومة سلطات واسعة، في «وضع» حد أدنى للأجور، فصار الأمر تقديرية للحكومة، إن هي شاءت، وضعت حداً أدنى للأجر، وإن هي عرفت، امتنعت عن وضعه

من قبيل ذلك ، قانون العمل في الإمارات ، إذ يقرر : «يحدد مرسوم إتحادي بناء على إقتراح وزير العمل والشؤون الإجتماعية وموافقة مجلس الوزراء الحد الأدنى للأجور ونسبة علاوة غلاء المعيشة وذلك بصفة عامة أو بالنسبة إلى منطقة معينة أو مهنة معينة .

ويقدم الوزير إقتراحه بتحديد أو بإعادة النظر في الحد الأدنى للأجور بعد إستطلاع رأى السلطات المختصة والهيئات المهنية لكل من أصحاب العمل والعمال إن وجدت وإستناداً إلى الدراسات وجدول تقلبات أسعار تكلفة المعيشة التي تضعها الجهات المختصة في الدولة بحيث تكون تلك الحدود الدنيا كافية لإشباع حاجات العامل الأساسية وضمان أسباب المعيشة (مادة ٦٣ من قانون العمل الإتحادي) .

وتصبح الحدود الدنيا للأجور أو تعديلاتها نافذة إعتباراً من تاريخ نشر المرسوم المحدد لها في الجريدة الرسمية . (مادة ٦٤ من قانون العمل الإتحادي) «.

وهو نفس الإتجاه، الذي أخذ به المشرع السعودي، حيث قرر، بموجب المادة ١١٥ من قانون العمل السعودي أن «لمجلس الوزراء عند الإقتضاء الحق بتحديد الحد الأدنى للأجور...».

ومن هذه المجموعة أيضاً، قانون العمل العماني، وقانون العمل القطري : فالمادة ٥٣ من قانون العمل العماني، يجرى حكمها كالتالي «يجوز للحكومة إذا ارتأت ذلك، أن تحدد الحد الأدنى للأجور وأن تعيد النظر في تحديده كلما دعت الظروف الإقتصادية ذلك» .

أ- ممثلي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنية أو ممثلي أصحاب العمل والعمال المعنيين عند عدم وجود هذه المنظمات على أساس المساواة .

ب- أشخاص معترف بقرتهم على تمثيل الصالح العام للبلد ويتم تعيينهم بعد التشاور الكامل مع ممثلي منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنية، أو ممثلي أصحاب العمل والعمال المعنيين عند عدم وجود مثل هذه المنظمات وعندما تتفق هذه المشاورات مع القوانين والممارسات الوطنية .

(١٠) الهيئة المركزية للتوفيق والتحكيم ٨ يوليو ١٩٦٦، مجلة العلاقات الصناعية، المجلد ٢١، رقم ٦ يونيو ١٩٦٦ ص ٦٩٢، ص ٧٨٥ .
ونظر كذلك : تحديد الأجور في أستراليا (باللغة الفرنسية) مجلة العمل الدولية المجلد ٩٢، ٢ أغسطس ١٩٦٥ .

وتؤكد المادة ٢٨ من القانون القطري، نفس المعنى، بقولها «... لا يجوز الإتفاق بين صاحب العمل والعامل على تحديد راتب أساسى للعامل يقل عن الحد الأدنى الذى قد يرى سمو الحاكم من المناسب تقديره للرواتب الأساسية» .

وبعهد القانون الأردنى، إلى لجنة ثلاثية، بتحديد الحد الأدنى للأجور، ولكنه يستلزم قرار من رئيس مجلس الوزراء، وذلك نزولا على حكم المادة ٥٢ من قانون العمل الأردنى، والتي تقرر : «(أ) يشكل مجلس الوزراء بناء على تنسيب الوزير لجنة تتألف من عدد متساو من ممثلين عن الوزارة والعمال وأصحاب العمل ويعين المجلس رئيسا لها من بين أعضائها تتولى تحديد الحد الأدنى للأجور مقدرا بالنقد الأردنى، وذلك بصفة عامة أو بالنسبة لمنطقة معينة أو مهنة معينة، وتكون مدة العضوية فيها سنتين قابلة للتجديد .

(ب) تعقد اللجنة اجتماعاتها كلما دعت الحاجة إلى ذلك بدعوة من رئيسها وتقدم قراراتها إلى الوزير إذا لم تكن بالإجماع ليتولى رفعها إلى مجلس الوزراء ليتخذ القرار بشأنه على أن تأخذ بعين الاعتبار في تقديرها للأجرة تكاليف المعيشة التى تضعها الجهات المختصة وتنتشر القرارات النهائية التى تصدر بمقتضى هذه المادة فى الجريدة الرسمية بما فى ذلك تاريخ بدء العمل بها» (٩٠).

وكذلك فعل المشرع الليبي، إذ قررت المادة ١٠٩، أن «لمجلس الوزراء بناء على عرض وزير العمل والشؤون الإجتماعية - وتوصية المجلس الإستشارى للأجور أن يصدر قرارات بتعيين الحد الأدنى للأجور أو إدخال تعديلات على الأجور المحددة فى عقود العمال...» .

- أما المجموعة الثانية من التشريعات العربية، فهى تلك التى اختارت أن تقيد الحكومة، وأن تجعل تحديد «الحد الأدنى للأجور» مفروض بحكم القانون .

ومن هذه المجموعة، قانون العمل البحريني، الذى تنص مادته السابعة والسبعين على أن «يكون تحديد الحد الأدنى للأجور بقرار من مجلس الوزراء بناء على عرض من وزير العمل والشؤون الإجتماعية» .

وفى سوريا «تشكل بقرار من وزير الشؤون الإجتماعية والعمل لجنة مشتركة لاقتراح تحديد الأجور ...» وتعرض مقترحات هذه اللجنة على وزير الشؤون الإجتماعية والعمل «لإصدار قرارات تعيين الحد الأدنى للأجور» (المادتين ١٥٦ و ١٥٩ من قانون العمل السورى). وتنص المادة ٦٠ من قانون العمل العراقى، على أنه «لا يجوز أن يقل أجر العامل، عن الحد الأدنى المقرر فى مهنته أو صناعته أو عمله» .

وهو نفس الحكم الذى تقرره المادة ٨٤/٣ من قانون العمل الموريتانى، إذ تقرر «يحظر على كل صاحب عمل أن يمنح الأجر لأى عامل يقل عن الحد الأدنى للأجر ...» .

(١١) وهذا الحل يشبه إلى حد كبير الحل الذى أخذ به مشروع قانون العمل الموحد فى مصر، إذ عهد المشروع، بموجب المادة ٣٤ منه، إلى «مجلس قومى للأجور»، بتحديد الحد الأدنى للأجر، وذلك على النحو التالى : «يصدر رئيس مجلس الوزراء خلال ستين يوما من تاريخ العمل بهذا القانون قرارا بتشكيل مجلس قومى للأجور برئاسة وزير التخطيط يضم فى عضويته الفئات الآتية :

(١) أعضاء بحكم وظائفهم أو خبراتهم . (٢) أعضاء يمثلون منظمات أصحاب الأعمال تختارهم هذه المنظمات . (٣) أعضاء يمثلون منظمات العمال تختارهم هذه المنظمات .

ويراعى أن يكون عدد أعضاء الفئة الأولى مساويا لعدد أعضاء الفئتين الثانية والثالثة معا وأن يتساوى عدد أعضاء كل من الفئتين الثانية والثالثة .

ويختص المجلس باقتراح الحد الأدنى للأجور على المستوى القومى بمراعاة نفقات المعيشة وكذلك بيان الوسائل والتدابير التى تكفل تحقيق التوازن بين الأجور والأسعار .

ويحدد القرار أعضاء المجلس ونظام سير العمل به واختصاصاته الأخرى. ويصدر بالحد الأدنى للأجور قرار من رئيس مجلس الوزراء على أن يعاد النظر فيه كل ثلاث سنوات على الأكثر .

والمادة ٤٤ من قانون العمل اللبناني، تؤكد أنه «يجب أن يكون الحد الأدنى من الأجر كافياً ليسد حاجات الأجير الضرورية وحاجات عائلته على أن يؤخذ بعين الاعتبار نوع العمل ويجب ألا يقل عن الحد الأدنى الرسمي» .

والمادة ١٢٨ من قانون العمل الجزائري تقرر أن «يحدد الأجر الوطني الأدنى المضمون المطبق في كل قطاعات النشاط، بموجب مرسوم تبعا للإحتياجات الحيوية للعامل والإمكانات الإقتصادية للبلاد ...» .

وتقرر المادة ٣٢ من قانون العمل المصري أن «يكون الحد الأدنى للأجر بالنسبة للعاملين الخاضعين لأحكام هذا القانون هو الحد الذي تحدده التشريعات العامة للدولة الصادرة في هذا الشأن» . ويدعونا تقسيم تشريعات البلدان العربية، إلى قسمين، لإبداء الملاحظات الآتية :
أولاً : أن لكل طريقة مزاياها وعيوبها : فتحديد الحد الأدنى للأجور، بقانون، يتميز بطبيعته الملزمة، ولكن القانون يقتضى تعديله، إجراءات معقدة، مما يجعل الحد الأدنى قاصراً عن ملاحقة تطور الأسعار.

بينما تحديد الحد الأدنى، بواسطة لجنة، يجعل قرارات هذه اللجنة (حتى لو لزم اعتمادها من جهات عليا، كالوزير أو رئيس الوزراء) أسرع استجابة لتطورات الأسعار .
ويحبذ، لو كانت تلك اللجنة، ثلاثية التشكيل .

ثانياً : من الملاحظ ، أن أغلب الدول التي تأخذ بالنظام الإجباري (فرض الحد الأدنى للأجور بقانون)، هي من الدول المصدرة للأيدى العاملة، بينما البلاد المستوردة، إما أن تعهد بهذه المهمة للجنة «حكومية»، أو سكنت تشريعاتها عن الحديث عنه كلية .

المبحث الثالث

المساواة في الأجور بين الرجل والمرأة

ولعل أيضاً من المسائل المتصلة بالأجر، والمرتبطة بدعم الأسرة، ضرورة تحقيق المساواة، بين الرجل والمرأة، في الأجور المستحقة لهم عن العمل .
يقول الله سبحانه وتعالى في محكم آياته :

بسم الله الرحمن الرحيم
(فاستجاب لهم ربهم أنى لا أضيع عمل عامل منكم من ذكر أو أنثى بعضهم من بعض)

صدق الله العظيم

سورة آل عمران أية ١٩٥ .

(للرجال نصيب مما اكتسبوا وللنساء نصيب مما اكتسبن)

صدق الله العظيم

سورة النساء أية ٣٢ .

ويعنى مبدأ المساواة، في مجال العمل، المعاملة الواحدة لكل العمال متى تماثلت أوضاعهم، من حيث الخبرة والمؤهل والأقدمية .. الخ (١١) .

(١٢) هو ما أوضحته محكمة النقض المصرية إذ قررت أن قاعدة المساواة بين عمال صاحب العمل الواحد، والتي تفرضها مبادئ العدالة "لا ترد إلا حيث يمنح صاحب العمل إلى التفرقة بين عماله في شأن أى حق من حقوقهم بغير مبرر" .
نقض مدنى، الطعن ٦٧٩ لسنة ٤١ ق، جلسة ١٩٧٧/١/١ س ١٤٣، رقم ٣٩ .

السياسى أو الأصل الوطنى أو الأصل الإجتماعى، ويكون من شأنه إبطال أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص أو المعاملة فى الإستخدام أو المهنة .

(ب) أى تمييز أو إستبعاد أو تفضيل آخر يكون من أثره إبطال أو إضعاف تطبيق تكافؤ الفرص أو المساواة فى المعاملة فى الاستخدام أو المهنة تحدده الدولة العضو المعنية بعد التشاور مع ممثلى منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال ، إن وجدت ، ومع هيئات مختصة أخرى .

وفى سبيل تحقيق هذه المبادئ ، حددت الإتفاقية ، إلزامات الدول الأعضاء ، لوضع هذه المبادئ موضع التنفيذ ، فقررت أن تتعهد كل دولة عضو تسرى عليها هذه الإتفاقية بصياغة وتطبيق سياسة وطنية ترمى إلى تشجيع تكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة فى الاستخدام والمهنة ، بإتباع نهج يتناسب مع الظروف والممارسات الوطنية ، بغية القضاء على أى تمييز فى هذا المجال . (مادة ٢ من الإتفاقية يقابلها مادة ٢ من التوصية ١١١) .

كما تتعهد الدولة العضو أيضا ، بنهج سياسة تناسب الظروف والممارسات الوطنية ، وذلك على النحو

التالى :-

(أ) بأن تسعى إلى تعاون منظمات أصحاب العمال وهيئات مناسبة أخرى فى تشجيع قبول هذه السياسة والإلتزام بها .

(ب) بأن تسن من القوانين وبأن تشجع من البرامج التربوية ما تقدر أنه يضمن قبول هذه السياسة والإلتزام بها .

(ج) بأن تلغى أى أحكام قانونية وبأن تعدل أى تعليمات أو ممارسات إدارية لا تتفق مع هذه السياسة .

(د) بأن تتبع هذه السياسة فيما يتعلق باستخدام الموضوع تحت الرقابة المباشرة لسلطه وطنيه .

(هـ) بأن تكفل تطبيق هذه السياسة فى أنشطة التوجيه المهني ، والتدريب المهني ، وخدمات التوظيف ، تحت إشراف سلطه وطنيه .

(و) بأن تبين فى تقاريرها السنوية عن تطبيق الإتفاقية الإجراءات التى إتخذت بمقتضى هذه السياسة والنتائج التى حققتها هذه الإجراءات (مادة ٣ من الإتفاقية ويقابلها نصوص المواد ٤، ٣، ٥ من التوصية ١١١) .

ثم بينت الإتفاقية ، الإجراءات والتدابير ، التى لاتعد من قبيل التمييز ، ولاتخل ، من ثم بمبدأ تكافؤ الفرص ، فقررت أنه :-

- لا يعتبر أى تفریط أو إستبعاد أو تفضيل على أساس مؤهلات يقتضيها شغل وظيفة معينة من قبيل التمييز . (مادة ٢/١ من الإتفاقية) .

- لا تعتبر من قبيل التمييز أى تدابير تتخذ ضد فرد يشتبه عن وجه حق فى قيامه بأنشطه فيها إضرار بأمن الدولة أو يثبت تورطه فى هذه الأنشطة، شريطه أن يكون لهذا الشخص الحق فى الطعن أمام هيئة مختصة أقيمت وفقا للممارسات الوطنية (مادة ٤ من الإتفاقية) .

- لا تعتبر التدابير الخاصة للحماية أو للمساعدة التى تنص عليها إتفاقيات أو توصيات أخرى إعتدتها مؤتمر العمل الدولى من قبيل التمييز . (مادة ١/٥ من الإتفاقية) .

كذلك، أجازت الإتفاقية، لأى دولة عضو، بعد التشاور مع ممثلى منظمات أصحاب الأعمال ومنظمات العمال ، إن وجدت ، ألا يعتبر من قبيل التمييز تدابير خاصة أخرى قصد منها: "مراعاة إحتياجات خاصة لأشخاص يعترف عموما بأنهم فى حاجة إلى حماية أو مساعده خاصة لأسباب مثل الجنس، أو السن، أو العجز، أو المسؤوليات العائلية، أو المستوى الإجتماعى أو الثقافى" . (مادة ٢/٥ من الإتفاقية) .

لم تكتف الإتفاقية بتقرير إلزامات الدول الأعضاء بالمساواة بين الرجل والمرأة ، فى الوطن الأم ، بل ، ألزمت الدول الأعضاء فى الإتفاقية بتطبيق أحكامها «على الأقاليم التابعة لها وفقا لأحكام دستور منظمة العمل الدولية»^(٩٣) . (مادة ٦ من الإتفاقية) .

(٩٣) وتجدر الإشارة فى هذا الصدد إلى أن نص المادة السادسة من الإتفاقية، لا يدعو أن يكون تأكيدا على المبدأ العام المقرر فى هذا الصدد، وهو وجوب توحيد مستويات العمل فى الأقاليم الأم والأقاليم التابعة، وهو المبدأ المقرر بموجب الإتفاقية رقم ٨٢ لسنة ١٩٤٧ بشأن السياسة الإجتماعية فى الأقاليم التابعة (مؤتمر العمل الدولى رقم ٣٠ - يونيو ١٩٤٧) على الأخص الجزء السادس من هذه الإتفاقية الذى

ج - تطبيق مبدأ المساواة في مجال الأجور

ولعل المساواة في الأجر، بين الرجل والمرأة، متى تماثلت الأعمال، يعد من أهم تطبيقات مبدأ المساواة. فالأجر، كما نتصور، هو أهم عناصر علاقات العمل على الإطلاق، لأن مستوى معيشة العامل، يرتبط أساساً بالأجر الذي يحصل عليه.

ولذلك، حرصت أغلب إعلانات حقوق الإنسان، على التأكيد على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة، في كافة الحقوق : فميثاق الأمم المتحدة - كرس قانوناً، ولأول مرة في التاريخ مبدأ (المساواة في الحقوق بين الرجل والمرأة) كحق من الحقوق الأساسية للإنسان . كذلك أكد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (١٠/١٢/١٩٤٨) مبدأ المساواة بين الناس جميعاً في الحقوق والحريات (دون أى تمييز، بما فى ذلك أى تمييز بسبب الجنس) ^(٩٤). ثم جاءت المادة (٧) من (العهد الدولى الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) الصادر عن الأمم المتحدة عام ١٩٦٦، لتعيد التأكيد على مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة.

ولعل أهم الوثائق القانونية الدولية التى يتعين الإشارة إليها، (اتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة)، التى اعتمدها الجمعية العامة للأمم المتحدة، عام ١٩٧٩ بمناسبة إحتفال العالم بـ(عقد الأمم المتحدة للمرأة). وتعد هذه الوثيقة بمثابة إعلان لحقوق المرأة، فى سائر المجالات السياسية والاقتصادية والثقافية والمدنية.

ومن المواثيق الدولية، إنتقل المبدأ إلى إعلانات الحقوق الأخرى، فمعاهدة روما التى أنشأت بموجبها السوق الأوروبية المشتركة (١٩٥٧) تؤكد على المساواة بين الرجل والمرأة وتكافؤ الفرص بينهما (مادة ١١٩)، ومنظمة البلدان الأمريكية أيضاً، وضعت استراتيجية طويلة المدى حتى عام ٢٠٠٠ لحل المشاكل التى تواجهها المرأة بصفة عامة، والمرأة العاملة بصفة خاصة ^(٩٥).

لذلك، كان من الطبيعى، أن تخصص منظمة العمل الدولية اتفاقية (رقم ١٠٠ لسنة ١٩٥١) بشأن مساواة العمال والعاملات فى الأجر عن عمل ذى قيمة متساوية، وأن تلحق بها التوصية رقم ٩٠ لسنة (١٩٥١) ^(٩٦).

يحرم التمييز بين العمال "بسبب العنصر أو اللون أو الجنس أو العقيدة أو الإلتزام القبلى أو النقابى". والمادة ١٨ من الاتفاقية ٨٢، تقرر، أن من أهداف السياسة الاجتماعية إلغاء كل تمييز بين العمال على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو العقيدة أو الإلتزام القبلى أو النقابى، فيما يتعلق :-

- (أ) بتوزيع العمل واتفاقاته التى تكفل المعاملة الاقتصادية العادلة لجميع المقيمين أو المشتغلين قانوناً فى الإقليم .
- (ب) بالقبول فى الوظائف العامة أو الخاصة .
- (ج) بشروط التعاقد أو الترقية .
- (د) بفرص التدريب المهنى .
- (هـ) بظروف العمل .
- (و) بتدابير الصحة والسلامة والرعاية .
- (ز) بالقواعد التأديبية .
- (ح) بالمشاركة فى مفاوضات الاتفاقات الجماعية .
- (ط) بمعدلات الأجور ، التى تحدد وفقاً لمبدأ الأجر المتساوى عن العمل المتساوى فى نفس العملية والمنشأة بقدر ما تعترف الدولة ذات السيادة بهذا المبدأ .

(٩٤) راجع فى كل ذلك تفصيلاً ، ما سبق ، ص ٥ وما بعدها .

(٩٥) راجع ما سبق ، ص ٦ وما بعدها .

(٩٦) الاتفاقية رقم ١٠٠ بشأن «مساواة العمال والعاملات فى الأجر عن عمل ذى قيمة متساوية» والتوصية رقم ٩٠ لسنة ١٩٥١ الملحق بها.

مؤتمر العمل الدولى، الدورة ٣٤، يونيو ١٩٥١ وقد دخلت إلى حيز التنفيذ فى ١٩٥٣/٥/٢٣ .

ولقد حددت الإتفاقية مفهوم الأجر ، والمساواة ، على النحو التالي :

(أ) يقصد بالأجر، ما يحصل عليه العامل، نقداً أو عيناً، وكافة الامتيازات الملحقة بالأجر التي يحصل عليها العامل مقابل عمله.

(ب) ويقصد بالمساواة فى الأجر عن عمل ذى قيمة متساوية، أن يحدد أجر العامل، دون تمييز بسبب الجنس (مادة ١ من الإتفاقية).

ولتحقيق هذا الهدف، تلتزم الدول الأعضاء، بتطبيق هذا المبدأ بوسائل تتلاءم مع الأساليب السائدة لتحديد معدلات الأجور فى البلدان المعنية .

وعلى الأخص :

(أ) عن طريق التشريع.

(ب) أو بأية وسيلة يحددها التشريع لتحديد الأجور.

(ج) أو بواسطة اتفاقيات العمل الجماعية التى تبرم بين العمال وأصحاب الأعمال .

(د) أو عن طريق المزج بين هذه الوسائل (مادة ٢ من الإتفاقية) (٩٧).

وتتعهد الدول الأعضاء، باتخاذ الوسائل الكفيلة بتقييم العمل الذى يتعين إنجازه تقيميًا موضوعيًا، عن طريق تحليل مضمون الوظيفة، من أجل وضع تصنيف للوظائف يعتمد على «طبيعة الوظيفة» دونما إعتبار للجنس (مادة ١/٣ من الإتفاقية والمادة ٥ من التوصية) .

ويمستوى أن يتم وضع هذه الوسائل عن طريق قرارات صادرة عن السلطة المختصة، أو عن طريق التشاور والاتفاق مع منظمات أصحاب الأعمال ومنظمات العمال المعنية بالأمر (٩٨).

فإذا أتضح من جراء هذا التقييم الموضوعى للوظائف، أن الاختلاف فى الأجور، لا يقوم على أساس من التفرقة بين العامل والعاملة (إلا على أساس آخر غير التمييز بين الجنسين)، فإن هذا الاختلاف، لا يمكن إعتباره مخالفاً لمبدأ المساواة فى الأجور الذى تقرره الإتفاقية (مادة ٣/٣ من الإتفاقية) .

(٩٧) وتوصى المادة الأولى من التوصية ٩٠ لسنة ١٩٥١، بأن تطبق كل دولة عضو الأحكام التالية، وتبلغ مكتب العمل الدولى بالتدابير المتخذة لتطبيقها، وفقاً لما يقرره مجلس الإدارة:

(أ) ضمان تطبيق مبدأ مساواة العمال والعاملات فى الأجر عن عمل ذى قيمة متساوية على جميع مستخدمى الإدارات أو الوكالات الحكومية المركزية .

(ب) تشجيع تطبيق هذا المبدأ على مستخدمى الدولة وإدارات أو هيئات حكومات المقاطعات أو الحكومات المحلية إذا كان يدخل فى اختصاصها سلطة تحديد معدلات الأجور.

(٩٨) وتأكيداً لمبدأ الثلاثية الذى تقوم عليه منظمة العمل الدولية، تقرر التوصية ٩٠ المادة (٢) أن: تتخذ إجراءات مناسبة، =بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنيين، لضمان تطبيق مبدأ مساواة العمال والعاملات فى الأجر عن عمل ذى قيمة متساوية، بأسرع ما يمكن، فى جميع المهن التى تخضع معدلات الأجور فيها للوائح قانونية أو لرقابة عامة، باستثناء، المهن المشار إليها فى الفقرة ١ وخاصة فيما يتعلق بما يلى :

أ - وضع حد أدنى أو غيرها من معدلات الأجور فى الصناعات والخدمات التى تحدد فيها هذه المعدلات عن طريق السلطة العامة .

ب - الصناعات والمشاريع المملوكة ملكية عامة أو تخضع لرقابتها .

ج - الأعمال التى تنفذ بموجب أحكام عقود عامة عند الإقتضاء .

كذلك تلتزم الدول الأعضاء، باتخاذ جميع التدابير اللازمة والمناسبة لضمان إطلاع أصحاب العمل والعمال إطلاعاً كاملاً على الوسائل القانونية التى تتخذها لتنفيذ الهدف من الإتفاقية رقم ١٠٠، وتسألهم المشورة عند الإقتضاء حول تطبيقها (مادة ٤ من الإتفاقية و ٢/٣ من التوصية) .

فإذا تبين، بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنيين، فى حال وجودها، تعذر التطبيق الفورى لمبدأ مساواة العمال والعاملات فى الأجر عن عمل ذى قيمة متساوية فيما يتعلق بالأعمال التى تغطيها، تتخذ إجراءات مناسبة أو يجرى العمل على إتخاذ مثل هذه الإجراءات، بأسرع ما يمكن، من أجل تطبيقه تدريجياً عن طريق تدابير مثل :

(أ) تقليل الفوارق بين معدلات أجور الرجال ومعدلات أجور النساء، عن عمل ذى قيمة متساوية.

(ب) منح علاوات متساوية للعمال والعاملات الذين يؤدون عملاً ذا قيمة متساوية ، فى حال وجود نظام العلاوات.

ولعل من الأحكام الهامة، التي يتعين الالتفات إليها في هذا الصدد، ما أتت به، التوصية رقم ٩٠، لتسهيل تطبيق مبدأ المساواة، عن طريق إتخاذ إجراءات مناسبة عند الضرورة لزيادة إنتاجية العاملات، عن طريق تدابير مثل : (٩٩)

(أ) ضمان حصول العمال من الجنسين على تسهيلات متساوية أو متعادلة في مجال التوجيه المهني أو المشورة بشأن الاستخدام، وفي مجال التدريب المهني والتعيين .

(ب) إتخاذ التدابير المناسبة لتشجيع النساء على استخدام تسهيلات التوجيه المهني أو المشورة بشأن الاستخدام، وتسهيلات التدريب المهني والتعيين.

(ج) تقديم خدمات رعاية وخدمات إجتماعية تلبي إحتياجات العاملات، وخاصة ذوات المسؤوليات العائلية، وتمويل مثل هذه الخدمات من الأموال العامة عموماً أو من صناديق الضمان الإجتماعي أو صناديق الرعاية في الصناعة التي تمول عن طريق إشتراكات تدفع لصالح العمال بغض النظر عن جنسهم .

(د) تعزيز المساواة بين العمال والعاملات فيما يتعلق بالوصول إلى المهن والوظائف دون الإخلال بأحكام اللوائح الدولية، والقوانين واللوائح الوطنية المتعلقة بحماية صحة النساء، ورعايتهن . (مادة ٦ من التوصية) .

د - التطبيقات القضائية :

وقد حرص القضاء، في أغلب دول العالم، على وضع المبادئ السالفة موضع التطبيق، ونورد فيما يلي بعض التطبيقات القضائية :

١- فقد تعرض القضاء الألماني، للفصل في دعوى إحدى العاملات التي تتعى على لائحة الأجور بعدم الدستورية، نظراً لأن اللائحة تقرر الحق في أجر إضافي لمن كان يعمل طول الوقت بعد أن يمضى في الخدمة اثنتى عشرة سنة على الأقل، ولا تعطى الحق في هذه الزيادة لمن يعمل نصف الوقت، إلا بعد أن يمضى في الخدمة أربعة وعشرون سنة، ووجه الطعن الذي قدمته المدعية، أن اللائحة، على هذا النحو، تكون قد أخلت بمبدأ المساواة المقرر دستورياً، وبموجب اتفاقيات العمل الدولية .

وقد رفضت المحكمة طلب المدعية، وقررت، أن المساواة تقتضى «تمائل الأوضاع»، وأن هناك فارق بين من يعمل «طول الوقت»، ومن يعمل «نصف الوقت فقط»، وأن هذا الفارق، يبرر موضوعياً، إختلاف طريقة حساب الأجر الإضافي (١٠٠) .

٢- كما تعرضت المحاكم الإيطالية كذلك، للفصل في مدى «شرعية» الإتفاق الجماعي الذي يضع سلماً لأجور المرأة العاملة، مختلف عن سلم أجور العمال. وقد قضت المحاكم الإيطالية بعدم مشروعية هذا الإتفاق، وقضت بطلانه وانعدام آثاره، لمخالفته للدستور الإيطالي من جهة، ولاتفاقيات العمل الدولية من جهة أخرى. واستندت الأحكام الصادرة، على «تمائل أعمال الرجال والنساء في صناعة النسيج من ناحية

(٩٩) كما تطلب التوصية، حث الدول الأعضاء بذل كل الجهود لتعزيز فهم الجمهور للأسس التي يقوم عليها تطبيق مبدأ المساواة في الأجر عن عمل ذي قيمة متساوية، وإجراء الأبحاث والدراسات اللازمة لتعزيز تطبيق المبدأ (المادتين ٧، ٨ من التوصية ٩٠).

ولعل من المناسب في هذا الصدد، الإشارة إلى نص المادة ٢/١٤ من ١١٧ لسنة ١٩٦٢ بشأن الأهداف والمعايير الأساسية للسياسة الإجتماعية والتي تقرر أن :

«تتخذ جميع التدابير الممكنة عملياً لتقليل أية فروق قائمة في معدلات الأجور بسبب التمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو العقيدة أو التبعية القبلية أو الإلتحاق النقابي، وذلك برفع المعدلات المطبقة على العمال ذوي الأجور الأكثر انخفاضاً» .

وكذلك، نص المادة ٢/١٨ من الإتفاقية رقم ٨٢ لسنة ١٩٤٧ بشأن السياسة الإجتماعية في الأقاليم التابعة، والتي تؤكد = على ضرورة إتخاذ «كل التدابير العملية لتقليل الفروق القائمة بين معدلات الأجور بسبب التمييز على أساس العنصر أو اللون أو الجنس أو العقيدة أو الإلتحاق النقابي، وذلك عن طريق زيادة المعدلات المطبقة على العمال الأقل أجراً» .

(١٠٠) المحكمة الفيدرالية الألمانية لمنازعات العمل ١٩٨٣/٦/١ مجلة التحكيم في منازعات العمل رقم ١٢ لسنة ١٩٨٣ ص ١٧٧ .

الكم والكيف» وهو ما يتمتع معه، أن يختص الرجال بأجور أكثر إرتفاعا من النساء . (١٠١) .
 ٣- وفي قضية عرضت على أحد محاكم الإستئناف فى إنجلترا، كان على المحكمة أن تقدر مدى شرعية ما لجأ إليه صاحب العمل، من التفرقة فى حساب الأجر بالساعة، بين من يعملون طوال الوقت ، ومن يعملون «بعض الوقت» .

وقد زاد الأمر صعوبة، أن أغلب العاملين لبعض الوقت كانوا من النساء، فبدا الأمر، كما لو كان تفرقة فى الأجر بسبب «الجنس» . وقد قضت المحكمة، فى هذا الأمر، بأن من حق صاحب العمل، التمييز بين العاملين «كل الوقت» والعاملين «بعض الوقت» شريطة أن يكون «التمييز» قائما على اعتبارات موضوعية، مستمدة من رغبة صاحب العمل تشجيع العمل «كل الوقت» حتى يقاوم ظاهرة التغيب بين العاملين لبعض الوقت، وما تسببه له من مشاكل متعلقة بالإنتاج ، ودون أن يكون هذا التمييز له صلة بـ «جنس» العامل ، أى سواء كان رجلا أو امرأة. (١٠٢) .

٤- ولكن المساواة، بين الرجل والمرأة، تتطلب بالطبع «تمائل الأوضاع»، لذلك، رفضت محكمة الإستئناف العمالية فى لندن، وأيدتها فى ذلك محكمة العدل الأوروبية، طلبا تقدمت به عاملة، مطالبة مساواتها فى الأجر بعامل يقوم بنفس العمل، وعللت المحكمة رفضها، بما تبينته من أن الرجل الذى تطالب العاملة مساواتها به، أقدم منها فى خدمة صاحب العمل، وأن التفرقة فى الأجر، رغم تماثل الأعمال، تأتى من الأقدمية فى الخدمة، وهو مبرر موضوعى، ولا يخل بمبدأ المساواة، ذلك أن «تمائل الأعمال لا يعنى دائما تماثل الأوضاع» (١٠٣) .

٥- وفى مجال المساواة فى الأجور، عرضت محكمة النقض الإيطالية، لحالة فريدة فى نوعها : فقد طعن أحد أصحاب الأعمال، فى صحة عقد عمل مشترك، كان يقرر أنه فى الحالات التى يكلف بها الرجال بعمل تقوم به عادة النساء، ولم يرد فى الاتفاقية تحديد لأجور تلك الأعمال إلا على اعتبار أن النساء وحدهن هن اللاتى يقمن بهذا النوع من الأعمال، فإنه يتعين أداء الأجر للرجل على أساس أعلى أجر وارد بسلم الأجور .

وجاء فى طعن صاحب العمل، إن مثل هذا الشرط، مخالف للدستور الذى يقرر المساواة فى الأجر، متى تماثلت الأوضاع .

ولكن محكمة النقض الإيطالية، رفضت الدعوى، وقررت أن مبدأ المساواة المقرر دستوريا، يمكن التمسك به من أجل مصلحة النساء العاملات، ولا يمكن اللجوء إليه بقصد الإضرار بالرجال العاملين، والهدف من المبدأ هو رفع أجور النساء كى يتساوين بالرجال، ولكنه لا يرمى إلى بخس الرجال أجورهم . (١٠٤)

(١٠١) محكمة Biella 14 و ١٩٦٣/١٠/٢٨ مجلة قانون العمل (ميلانو) ١٩٦٣، رقم ١-٢، ص ٢٢٠، ومجلة العمل والتأمينات الإجتماعية (روما) نوفمبر-ديسمبر ١٩٦٣ ص ٥٥٣ .

(١٠٢) محكمة الإستئناف العمالية - لندن - ٣ يوليو ١٩٨١، تقرير العلاقات الصناعية، سبتمبر ١٩٨١، ص ٣٨٨ إلى ص ٣٩٤ .
 (١٠٣) محكمة العدل الأوروبية ١٩٨٠/٣/٢٧، ومحكمة الإستئناف العمالية (لندن) ١٩٨٠/٤/١٧ تقرير العلاقات الصناعية، مايو ١٩٨٠ ص ١٧٤ - ص ٢١٦ .

= قُرب من هذا الحكم : محكمة الإستئناف الفيدرالية فى الولايات المتحدة الأمريكية (Denver)، ١٩٨٠/٤/٢١، تقرير علاقات العمل ص ٩٥٩ لسنة ١٩٨٠ .

وأىضا : هيئة التوفيق والتحكيم فى منازعات العمل - استراليا ، ١٩٦٩/٧/١٩ مجلة العلاقات الصناعية، المجلد ٢٤، ١٩٦٢/٦/٦ ص ٩٠٩ - ص ٩٢٢ .

(١٠٤) محكمة النقض الإيطالية ١٩٦٠/٨/٣٠، مجلة قانون العمل (ميلانو) يناير، يونيو، ١٩٦١، ونفس المعنى: المحكمة الفيدرالية الألمانية، ١٩٦١/٦/٢، مجلة التوفيق والتحكيم فى منازعات العمل، أغسطس ١٩٦١ .

٦- وفي دعوى رفعتها عاملة آله كاتبة، تعول زوجها المتعطل عن العمل وأبنتها، إلى محكمة العمل الفيدرالية الألمانية، تطالب فيها مساواتها بالعمال المتزوجين، الذين يتمتعون بالحق في إعانة أعباء عائلية بموجب إتفاقية العمل الجماعية التي أبرمتها الشركة مع نقابات العمال، ولكن الإتفاقية قصرت هذه الإعانة على «الرجال» من العاملين، وهو ما دفع بها للمطالبة بهذه الإعانة، لأنها أيضا «تعول» عائلتها . وقد استجابت المحكمة لطلبها، وقضت ببطالان الشرط الذي يقصر الاستفادة من الإعانة العائلية على الرجال العاملين دون النساء، لأن هذا الشرط يخل بمبدأ المساواة المقرر دستوريا، حتى ولو كان الهدف من هذا الشرط منع ازدواج منح هذه الإعانة، فإن السبيل إلى ذلك لا يكون وفقا لحكم يخل صراحة بمبدأ المساواة (١٠٥).

٧- ولعل من الضروري، في هذا السياق، الإشارة إلى حكم محكمة النقض المصرية، بشأن المساواة في الأجر، بين عمال المياومة وعمال المشاهدة، إذ قررت المحكمة العليا، أنه : «وحيث إن الطاعن ينعى بأسباب طعنه على الحكم المطعون فيه مخالفة للقانون والخطأ في تفسيره وتطبيقه والقصور في التسبيب، وفي بيان ذلك يقول إن الحكم أجاز لصاحب العمل تعيين عمال بأجر يومي وآخرين بأجر شهري مع تمييز ذوي الأجر الشهري في أجورهم على العمال اليومية إستنادا إلى مفهوم قديم مؤداه أن الأصل هو حرية المتعاقدين في تحديد الأجر فلا يتدخل القضاء لتعديله إلا إستثناء، وهو نظر يتنافى مع ما إنتهى إليه التطور الإجتماعي والتشريعي من أن الأصل هو المساواة في الأجر، كما يخالف المادة ٥٣ من قانون العمل رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ فيما نصت عليه من مساواة بين العاملين، وإذ رفض الحكم المطعون فيه مساواة أجر الطاعن بغيره من العمال الذين يتقاضون أجورهم شهريا فإنه يكون قد خالف القانون وأخطأ في تفسيره وتطبيقه، وإذ أعتقد الحكم خطأ أن الطاعن يطلب النقل من سلك المياومة إلى سلك المشاهدة، في حين أنه إنما يطلب مساواته مع زملائه ممن يتقاضون أجورهم شهريا في مقدار الأجر عند بدء التعيين فإنه يكون فضلا عما تقدم، قد أخطأ في إستخلاص الوقائع فشابه قصور بطله» (١٠٦).

هـ) تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة للعمال من الجنسين: العمال ذوو المسؤوليات العائلية: وقد يبدو من الغريب، أن نتناول هذا الموضوع، عند الكلام عن مساواة المرأة بالرجل في نطاق العمل. ذلك، أن منظمة العمل الدولية كانت قد أقرت من قبل الإتفاقية رقم ١١١ المتعلقة بعدم التمييز في الإستخدام (الدورة الثانية والأربعين - عام ١٩٥٨) وكذلك التوصية رقم ١١١ لسنة ١٩٥٨، اللتين قررتا حماية خاصة للمرأة العاملة بسبب الأعباء العائلية .

لذلك، فإن الإتفاقية ١٥٦ لسنة ١٩٨١ والتوصية ١٦ لسنة ١٩٨١ إذ تناولتا هذا الموضوع مرة ثانية، فإن الهدف من المساواة هنا، إضفاء الحماية المقررة للمرأة العاملة، المتعلقة بالأعباء العائلية، على الرجل العامل. ومن هنا، تبدو غرابة الكلام عن هذه الإتفاقية، بمناسبة الكلام عن مساواة «المرأة» بـ «الرجل».

ولكن اللبس يزول، إذا فهمنا، أن هذه «التسوية» بين العامل والعاملة، قصد بها كذلك حماية المرأة العاملة .

وتفصيل ذلك، أن مفهوم الحماية للمرأة العاملة، طرأ عليه تغيير في المضمون، وأصبح يهدف ألا تتحول الحماية «المفرطة»، إلى عائق أمام تشغيل النساء، وهو ما أوضحت به بجلء الفقرة الرابعة عشر من ديباجة إتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة بإزالة جميع أشكال التمييز ضد النساء عام ١٩٧٩، والتي توضح أن الدول الأطراف، «تدرك أن هناك حاجة إلى تحول في الدور التقليدي للرجال ولدور النساء كذلك في المجتمع وفي الأسرة لتحقيق المساواة التامة بين الرجال والنساء» (١٠٧).

(١٠٥) محكمة الإستئناف الفيدرالية، ١٩٦١/٦/٢، سابق الإشارة إليه، هامش ١٤٨ .

(١٠٦) نقض مدني، الطعن ٩ لسنة ٤١ ق جلسة ١٩٧٦/٥/٢٩ ص ١٢١٨ رقم ٢٣٢ .

(١٠٧) ولعل ديباجة الإتفاقية رقم ١٥٦، توضح هذا المعنى بجلء، إذ تقرر :

وإذ يدرك أن مشاكل العمال ذوى المسؤوليات العائلية هي وجوه لقضايا أوسع تتعلق بالأسرة والمجتمع وأنه ينبغي أخذها فى الحسبان فى السياسات الوطنية .

(١) التعريف والنطاق وطرق التنفيذ

حددت الإتفاقية ١٥٦ (مادة ٢/٣) والتوصية الملحقة بها رقم ١٦٥ (مادة ١/٨) معنى التمييز الذى يتعين القضاء عليه، فقررنا أنه نفس المعنى الوارد فى الإتفاقية رقم ١١١ (والتوصية ١١١) لسنة ١٩٥٨ .^(١٠٨)

ثم عيّنت الإتفاقية ١٥٦ (وكذلك التوصية ١٦٥) ببيان نطاق تطبيقها من حيث الأشخاص، فقررت أن تنطبق أحكامها على العمال من الجنسين الذين :

- (١) يضطلعون بمسؤوليات عائلية تتعلق بأطفالهم المعالين، عندما تحد هذه المسؤوليات من إمكانات استعدادهم للنشاط الإقتصادى، والوصول إليه، والمشاركة أو التقدم فيه.
- (٢) الذين يضطلعون بمسؤوليات تتعلق بأعضاء آخرين فى أسرهم المباشرة يحتاجون إلى رعايتهم أو إعالتهم، عندما تحد هذه المسؤوليات من إمكانات استعدادهم للنشاط الإقتصادى، والوصول إليه، والمشاركة أو التقدم فيه .

(مادة ١/١، ٢ من الإتفاقية و١/١، ٢ من التوصية) .

ثم حددت الإتفاقية نطاق تطبيقها على كافة «فروع النشاط الإقتصادى وعلى كافة العمال»^(١٠٩)، وبيّنت مفهوم الطفل المعال، ومفهوم عضو آخر فى الأسرة يحتاج بصورة واضحة إلى رعاية أو إعالة، بأنهم «الأشخاص المعروفين بهذه الصفة فى كل بلد»، عن طريق القوانين أو اللوائح أو الإتفاقات الجماعية، أو اللوائح الداخلية للمنشآت، أو قرارات التحكيم، أو الأحكام القضائية، أو مجموعة من هذه الطرائق، أو بأى طريقة أخرى ملائمة وتتفق مع الممارسات الوطنية، مع مراعاة الظروف الوطنية^(١١٠) .

وأجازت الإتفاقية، للدول الأعضاء تطبيق أحكامها على مراحل عند الاقتضاء، مراعاة للظروف الوطنية، شريطة أن تنطبق ما يتخذ من تدابير لتنفيذها على جميع العمال، دون إستثناء.^(١١١) وفى جميع الأحوال ينبغي أن يكون لمنظمات أصحاب العمل والعمال الحق فى المشاركة، بطريقة تتلاءم مع الظروف والممارسة الوطنية، وفى وضع وتطبيق تدابير تستهدف إدخال أحكام هذه التوصية حيز النفاذ .^(١١٢)

(٢) السياسة الوطنية فى تنفيذ الإتفاقية

وبعد أن بينت الإتفاقية نطاق تطبيقها حددت السياسات الوطنية الواجب إتخاذها، مع مراعاة ظروف كل دولة من الدول الأعضاء .

«المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية، وإذ يذكر بأن إتفاقية التمييز (الإستخدام والمهنة)، ١٩٥٨، لا تغطى صراحة التمييزات المبينة على أساس المسؤوليات العائلية، ويرى ضرورة وضع معايير فى هذا الشأن .
إذ يشير إلى نصوص توصية الإستخدام (المرأة ذات المسؤوليات العائلية)، ١٩٦٥، ويضع فى اعتباره التغيرات التى طرأت منذ اعتمادها .
إذ يدرك الحاجة إلى إقامة مساواة فعلية فى الفرص والمعاملة بين ذوى المسؤوليات العائلية، ويدرك الحاجة إلى تحسين ظروف هؤلاء الآخرين باتخاذ تدابير تلبي ما لهم من احتياجات خاصة وتدابير أخرى يقصد بها تحسين ظروف العمال بصورة عامة» .
إذ قرر اعتماد بعض المقترحات المتعلقة بتكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة بين العمال من الجنسين : العمال ذوى المسؤوليات العائلية، وهو موضوع البند الخامس فى جدول الأعمال هذه الدورة .

إذ قرر أن تأخذ هذه المقترحات شكل إتفاقية دولية .. وهى نفس المعانى التى رددتها التوصية رقم ١٦٥ .
(١٠٨) راجع ما سبق ، ص ١٣ .

(١٠٩) مادة ٢ من الإتفاقية يقابلها مادة ٢ (بند أولاً) من التوصية .

(١١٠) مادة ٣/١، ٩ من الإتفاقية، يقابلها مادة ٣/١ (بند أولاً) ومادة ٣ (بند أولاً) من التوصية .

(١١١) مادة ١٠ من الإتفاقية يقابلها مادة ٤ (بند أولاً) من التوصية .

(١١٢) مادة ١١ من الإتفاقية يقابلها مادة ٥ (بند أولاً) من التوصية .

لذلك، طالبت الاتفاقية، من كل دولة عضو، ومن أجل إقامة مساواة فعلية فى الفرص والمعاملة للعمال من الجنسين، أن تجعل أحد أهداف سياستها الوطنية تمكين الأشخاص ذوى المسؤوليات العائلية والذين يعملون أو يرغبون فى العمل، من ممارسة حقهم فى ذلك دون التعرض للتمييز، وبقدر الإمكان، دون حدوث تعارض بين مسؤولياتهم المهنية والعائلية.^(١١٣)

وينبغى عليها كذلك أن تتخذ جميع التدابير التى تتفق مع الظروف والإمكانات الوطنية، بما فى ذلك تدابير فى مجال التوجيه والتدريب المهنيين، لتمكين العمال ذوى المسؤوليات العائلية من أن يغدوا ويظلوا مندمجين فى القوى العاملة، ومن الانضمام مرة أخرى إلى القوى العاملة بعد غياب عنها بسبب المسؤوليات (مادة ٧ من الاتفاقية).

كما ينبغى على الدولة العضو أيضا أن تتخذ جميع التدابير التى تتفق مع الظروف والإمكانات الوطنية بغية إيجاد مساواة فعلية فى الفرص والمعاملة بين العمال من الجنسين.^(١١٤)

ومكافحة التمييز المباشر أو غير المباشر القائم على أساس الحالة الزوجية أو المسؤوليات العائلية : لتمكين العمال ذوى المسؤوليات العائلية من ممارسة حقهم فى حرية اختيار عملهم.

(أ) لأخذ احتياجاتهم فى الحسبان عند تحرير أحكام وشروط الاستخدام وفى الضمان الإجتماعى .^(١١٥)

(١١٣) مادة ١/٣ من الاتفاقية ومادة ٦ (ثانيا) من التوصية .

(١١٤) مادة ٤ من الاتفاقية ومادة ٧ (ثانيا) من التوصية .

(١١٥) وقد عنت التوصية رقم ١٦٥، بتفصيل التدابير المشار إليها فى المادة ٤/أ و ب من الاتفاقية، فقررت أنه فيما يتعلق بالتدريب والإستخدام :

ينبغى إتخاذ كل التدابير التى تتوافق مع الظروف والإمكانات الوطنية لتمكين العمال ذوى المسؤوليات العائلية من الاندماج فى القوى العاملة، والإستمرار فى هذا الاندماج، والعودة إليها بعد التغيب بسبب هذه المسؤوليات .

وأن يتاح لهم بما يتفق مع السياسات والممارسات الوطنية، تسييلات التدريب المهني، وعند الإمكان، ترتيبات بشأن الأجازات الدراسية المدفوعة الأجر للإفادة من هذه التسهيلات .

وأن يتوفر لهم أيضا ما قد يلزم من خدمات لتمكين العمال ذوى المسؤوليات العائلية من الالتحاق بعمل لهم أو العودة إلى عملهم، فى إطار الخدمات القائمة الموفرة لكافة العمال، أو فى حال عدم توفر ذلك، أن تتاح وفق قواعد تتفق والظروف الوطنية وينبغى أن تشمل على خدمات التوجيه المهني والإرشاد، وعلى خدمات تقديم المعلومات والتعيين، على أن تكون هذه الخدمات مجانية بالنسبة للعمال، وأن ينهض بها موظفون تلقوا التدريب الملائم، وتكون قادرة على الوفاء بصورة كافية بالإحتياجات الخاصة للعمال ذوى المسؤوليات العائلية .

وأن يتمتعوا بالمساواة فى الفرص والمعاملة مع العمال الآخرين، فيما يتعلق باعدادهم للعمل، وبفرص الوصول إلى العمل، والترقى فى العمل، وضمان العمل .

المواد ١٢، ١٣، ١٤، ١٥ من التوصية « البند ثالثا » ومادة ٧، من الاتفاقية.

وفيما يتعلق بأحكام وشروط الإستخدام، أكدت التوصية ١٦٥ على أنه ينبغى إتخاذ جميع التدابير التى تتوافق مع الظروف والإمكانات الوطنية، ومع المصالح المشروعة للعمال الآخرين، لضمان أن تكون أحكام وشروط الإستخدام كفيلة بتمكين العمال ذوى المسؤوليات العائلية من التوفيق بين مسؤولياتهم المهنية والعائلية.

«مادة ٣ من الاتفاقية ومادة ١٧ من التوصية» =

= كما ينبغى إيلاء اهتمام خاص لتدابير العامة التى يقصد منها تحسين ظروف العمل ونوعية الحياة فى موقع العمل، بما فيها التدابير التى تستهدف :

أ (التخفيض التدريجى لساعات العمل اليومية، وتخفيض ساعات العمل الإضافية .

ب (إضفاء مزيد من المرونة على الترتيبات المتعلقة بجدول العمل، وبفترات الراحة والأجازات .

على أن تؤخذ فى الحسبان المرحلة الإنمائية والإحتياجات الخاصة للبلد ولمختلف قطاعات النشاط فيه . (مادة ١٨ من التوصية) .

وينبغى كلما كان ذلك ممكنا عمليا وملائما، أن تؤخذ فى الحسبان إحتياجات العمال الخاصة، بما فيها تلك المهمة عن المسؤوليات العائلية، فى ترتيبات نظام العمل فى نوبات والتكليف بالعمل الليلي . (مادة ١٩ من التوصية) .

مادة (٥) من الاتفاقية ومادة ٩/جـ (بند ثانيا) من التوصية .

وتكلفت التوصية، بتفصيل التدابير التى، ينبغى على الدول الأعضاء إتخاذها، من أجل وضع أحكام (المادة ٥ من الاتفاقية) موضع التنفيذ، فقررت فى بندها الخامس (المواد من ٢٤ إلى ٢٦) أنه ينبغى لتحديد نطاق وطبيعة خدمات ومرافق رعاية الطفولة ومساعدة الأسرة

اللازمة لمساعدة العمال ذوى المسؤوليات العائلية على الوفاء بمسؤولياتهم المهنية والعائلية، ينبغى للسلطات المختصة أن تتخذ، بالتعاون

(أ) وتلزم الإتفاقية، الدول الأعضاء، باتخاذ جميع التدابير الملائمة للظروف والإمكانات الوطنية :
لأخذ احتياجات العمال ذوى المسؤوليات العائلية فى الحساب عند التخطيط من أجل الجماعة المحلية

(ب) لتنمية أو تعزيز خدمات المجتمع المحلى، العامة أو الخاصة، مثل رعاية الطفل والخدمات والتسهيلات التى توفر للأسرة .

ونزولا على أحكام المادة ٣ من الإتفاقية، وما توجبه من ضرورة تمكين العمال ذوى المسؤوليات العائلية الذين يعملون، أو يرغبون فى العمل، من ممارسة حقهم فى ذلك، وبقدر الإمكان «دون تعارض بين

مع المنظمات العامة والخاصة المعنية، لاسيما منظمات أصحاب العمل والعمال، وفى إطار مواردها المخصصة لجمع المعلومات، أى تدابير لازمة وملائمة من أجل :

(أ) جمع ونشر احصاءات وافية لعدد العمال ذوى المسؤوليات العائلية المستخدمين أو الذين يبحثون عن عمل، لعدد وأعمار أطفالهم والأشخاص المعالين الآخرين الذين يحتاجون إلى رعايتهم .

(ب) التحقق، عن طريق استقصاء منهجية تجرى على الأخص فى المجتمعات المحلية، من الاحتياجات والافضليات فى مجال خدمات ومرافق رعاية الطفولة ومساعدة الأسرة . (مادة ٢٤ من التوصية) .

كما ينبغى للسلطات المختصة أن تتخذ، بالتعاون مع المنظمات العامة والخاصة المعنية، الإجراءات الملائمة لتأمين وفاء خدمات ومرافق رعاية الطفولة ومساعدة الأسرة بالاحتياجات والافضليات التى تتكشف بهذه الطريقة، وتحقيقا لهذه الغاية، ينبغى لها بخاصة، أخذ الظروف والإمكانات الوطنية والمحلية فى الحساب :

(أ) أن تشجع وتسهل وضع خطط للتنمية المنهجية لخدمات ومرافق رعاية الطفولة ومساعدة الأسرة، لاسيما فى المجتمعات المحلية .
(ب) أن تنظم، أو تشجع وتسهل، توفير خدمات ومرافق كافية وملائمة لرعاية الطفولة ومساعدة الأسرة، تكون مجانية أو مقابل أجر معقول يتناسب مع قدرة العامل على الدفع، وقائمة على أسس مرنة، وملبية لاحتياجات الأطفال بمختلف أعمارهم، والمعالين الآخرين الذين يحتاجون إلى رعاية، والعمال ذوى المسؤوليات العائلية. (مادة ٢٥ من التوصية) .

وأن تكون خدمات ومرافق رعاية الطفولة ومساعدة الأسرة بجميع أنواعها مستوفية لمعايير تضعها السلطات المختصة وتشرف عليها .
وأن تصف هذه المعايير بصورة خاصة تجهيزات الخدمات والمرافق المقدمة، ومتطلباتها الصحية والتقنية، وعدد العاملين ومؤهلاتهم .
ينبغى للسلطات المختصة أن توفر أو أن تساعد فى توفير التدريب الملائم على مختلف مستويات العاملين اللازمين لخدمات ومرافق رعاية الطفولة ومساعدة الأسرة .

وأن تؤخذ فى الحساب المسؤوليات العائلية وبعض الاعتبارات الأخرى كمكان الزوج، وإمكانات تعليم الأطفال، عند = نقل العمال من موقع إلى آخر . (مادة ٢٠) .

كما ينبغى من أجل حماية العاملين لبعض الوقت، والعمال المؤقتين، العمال فى منازلهم الذين يضطلع كثير منهم بمسؤوليات عائلية أن يكون هناك ما يكفى من التنظيم والإشراف فيما يتعلق بالأحكام والشروط التى تؤدى بموجبها هذه الأنواع من الأعمال . (مادة ٢١/١) .
وأن تكون أحكام وشروط استخدام العاملين لبعض الوقت والعمال المؤقتين، بما فيها شمولهم الضمان الاجتماعى، متكافئة، بقدر الإمكان، لأحكام وشروط استخدام العاملين وقتا كاملا والعمال الدائمين، على الترتيب، ويجوز، عند الاقتضاء، أن تحسب أحقيتهم على أساس نسبي . (مادة ٢١/٢) .

وأن يكون للعاملين لبعض الوقت حرية إختيار الحصول على عمل بوقت كامل أو العودة إليه فى حال توفر وظيفة شاغرة وزوال الظروف التى حتمت إلحاقهم بعمل لبعض الوقت . (مادة ٢١/٣) .

وفيما يتعلق بالضمان الاجتماعى وما ينبغى أخذه فى الحساب بالنسبة للعمال ذوى المسؤوليات العائلية، حددت، الإجراءات الواجب إتباعها على النحو التالى :

ينبغى، عند الاقتضاء، أن نتاح للعمال ذوى المسؤوليات العائلية إعانات الضمان الاجتماعى، وتخفيضات الضرائب أو غير ذلك من التدابير التى تتفق والسياسة الوطنية . (مادة ٢٧ للبند سادسا) .

وبجوز أن يشمل الضمان الاجتماعى العمال المعينين، خلال أجازة التغيب وبإحدى الطرائق المشار إليها فى الفقرة فى هذه التوصية، وبما يتفق مع الظروف والممارسة الوطنية. (مادة ٢٨ البند سادسا) .

لا ينبغى أن يستبعد أى عامل أو عاملة من نطاق مظلة الضمان الاجتماعى بسبب النشاط المهنى الذى يمارسه زوج أى منهما، ولا من الأحقية فى الإعانات الناشئة عن هذا النشاط . (مادة ٢٩ البند سادسا) .

ويجب أن تكون مسؤوليات العامل العائلية عنصرا يؤخذ فى الحساب لدى تحديد ما إذا كان العمل المعروض مناسباً بحيث قد يؤدى إلى إلغاء أو وقف إعانة البطالة .

فإذا اقتضى العمل المعروض نقل مكان الإقامة إلى مركز آخر، أن يكون من بين الاعتبارات التى تؤخذ فى الحساب موقع عمل الزوج أو الزوجة وإمكانية تعليم الأطفال . (مادة ٣٠/١، ٢) .

مسئوليات العمل والمسئوليات العائلية»، حددت التوصية ١٦٥، في بندها السابع، الإجراءات الواجب اتخاذها، لمساعدة هؤلاء العمال في الوفاء بالمسئوليات العائلية^(١١٦). ويتعين على السلطات والهيئات المختصة في كل بلد، أن تتخذ تدابير ملائمة وذلك لتعزيز نشر المعلومات والثقافة التي تولد تفهما عاما وأوسع نطاقا لمبدأ المساواة في الفرص والمعاملة للعمال من الجنسين، ولمشاكل العمال ذوى المسئوليات العائلية، والتي تهئ للرأى العام مناخا يؤدي إلى التغلب على هذه المشاكل^(١١٧).

- كما ينبغي عليها أيضا، أن تتخذ التدابير الملائمة من أجل :
- (أ) الاضطلاع بكل ما قد يلزم من بحوث بشأن مختلف جوانب استخدام العمال ذوى المسئوليات العائلية، أو تشجيع مثل هذه البحوث، بهدف توفير معلومات موضوعية يمكن أن تستند إليها سياسات وتدابير سليمة .
- (ب) تعزيز نوع من التعليم من شأنه تشجيع تقاسم المسئوليات العائلية بين الرجال والنساء، وتمكين العمال ذوى المسئوليات العائلية من الوفاء بمسئولياتهم المهنية والعائلية على نحو أفضل^(١١٨).
- وتجدر الإشارة، في نهاية هذا العرض، إلى الحكم الهام الذى تقرره الإتفاقية ١٥٦، والذى تضمنته المادة الثامنة، وردته المادة ١٦ من التوصية ١٦٥، إذ قررنا أنه :
- «لا ينبغي أن تشكل الحالة الزوجية، أو الوضع العائلى، أو المسئوليات العائلية، فى حد ذاتها، أسبابا مشروعة لرفض أو إنهاء الإستخدام».

(و) عدم التمييز فى التدريب المهنى

وفى سياق التأكيد على المساواة بين المرأة والرجل، فى نطاق العمل، ومناهضة التمييز بين الجنسين، أصدر مؤتمر العمل الدولى، عام ١٩٧٥، الإتفاقية رقم بشأن «دور التوجيه المهنى والتدريب المهنى فى تنمية الموارد البشرية» والتوصية رقم ١٥٠ بشأن «دور التوجيه والتدريب المهنى فى تنمية الموارد البشرية» .

وقد نصت الإتفاقية، فى مادتها الأولى، على أن تعتمد الدول الأعضاء وتطور سياسات وبرامج شاملة ومنسقة للتوجيه المهنى، ترتبط ارتباطا وثيقا بالعمالة، وتأخذ فى اعتبارها تشجيعها لكل الأشخاص على قدم المساواة ودون أى تمييز من أى نوع، على تنمية قدراتهم على العمل واستخدامها، وأن يمكنهم من ذلك لصالحهم وبما يتفق مع أمانهم مع وضع احتياجات المجتمع فى الاعتبار .

وتناولت التوصية، بالتفصيل «أهداف السياسات والبرامج التى نصت عليها الإتفاقية» . ويؤكد البند ثامنا من التوصية على تشجيع تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة فى التدريب والعمالة ويوجب ويقترح على الدول الأعضاء اتخاذ التدابير اللازمة لتحقيق ذلك، والتى يجب أن تشمل :

وجوب إتخاذ التدابير لتشجيع تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة فى العمل وفى المجتمع بأسره .

-١

(١١٦) وقد حددت المواد ٢٢، ٣٢، ٣٤ من التوصية، هذه الإجراءات، على النحو التالى :

ينبغي للسلطات والهيئات المختصة فى كل بلد أن تعزز كل ما يمكن لها القيام به من مبادرات عامة أو خاصة من شأنها أن تخفف الأعباء الناجمة عن مسئوليات العمال العائلية . (مادة ٣) .

وينبغي اتخاذ كل التدابير التى تتفق مع الظروف والإمكانات الوطنية لإقامة خدمات لمساعدة الأسرة ورعاية الأسرة، يتم تنظيمها والإشراف عليها بما يفي بالغرض منها، ويكون فى وسعها أن تقدم، عند الإقتضاء، مساعدة مخصصة للعمال ذوى المسئوليات العائلية برسوم معقولة تتناسب مع قدرتهم على الدفع . (مادة ٣٣) .

ولما كان فى وسع كثير من التدابير التى تستهدف تحسين ظروف العمال عموما أن تؤثر ايجابيا على ظروف العمال ذوى المسئوليات العائلية، فإنه ينبغي للسلطات والهيئات المختصة فى كل بلد أن تشجع كل المبادرات الممكنة، العامة أو الخاصة، التى تستهدف تكييف الخدمات المقدمة للمجتمع المحلى، كالنقل العام، والإمداد بالمياه والكهرباء فى مساكن العمال أو على مقربة مباشرة منها، وإنشاء مساكن ذات تصميم مخفف للأعباء المنزلية، مع احتياجات العمال . (مادة ٣٤)

(١١٧) مادة ٦ من الإتفاقية، يقابلها مادة ١٠ (بند ثانى) من التوصية .

(١١٨) مادة ٥/أ ومادة ٧ من الإتفاقية والمادة ٢/١١ من التوصية .

ينبغي أن تشكل هذه التدابير جزءاً لا يتجزأ من كل التدابير الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تتخذها الحكومات لتحسين وضع عمل المرأة، وأن تشمل بقدر الإمكان التدابير التالية :

أ- تعريف الرأى العام، وبوجه خاص الآباء والمدرسين والعاملين فى التوجيه المهنى والتدريب المهنى، والعاملين فى خدمات التشغيل وغيرها من الخدمات الاجتماعية، وأصحاب العمل، والعمال بضرورة تشجيع النساء والرجال على القيام بدور متساو فى المجتمع والإقتصاد، وتغيير المواقف التقليدية من عمل المرأة والرجل فى المنزل وفى الحياة العملية.

ب- تزويد الفتيات والنساء بتوجيه مهنى بالقدر المناسب نفسه من إتساع فرص التعليم وفرص التدريب المهنى والعمل التى يزود بها الشبان والرجال، وتشجيعهن على الإستفادة الكاملة من هذه الفرص، وتوفير الظروف اللازمة لتمكينهن من ذلك.

ج- تشجيع وصول الفتيات والنساء إلى كل فروع التعليم والتدريب المهنى لكل أنواع المهن على قدم المساواة، بما فى ذلك المهن التى ظلت قاصرة تقليدياً على الشبان والرجال، مع مراعاة أحكام إتفاقيات وتوصيات العمل الدولية .

د - تشجيع التدريب المتقدم للفتيات والنساء لضمان تطورهن الشخصى وترقيتهن إلى أعمال ماهرة ومناصب مسئولة، وحث أصحاب العمل، على إتاحة نفس فرص توسيع الخبرة العملية المتاحة للذكور الذين يماثلونهن فى التعليم والمؤهلات .

هـ- توفير الرعاية النهارية وغيرها من الخدمات للأطفال من مختلف الأعمار بقدر الإمكان، حتى يمكن للفتيات والنساء اللواتى يتحملن مسؤوليات عائلية الوصول إلى التدريب المهنى العادى، وكذلك إجراء ترتيبات خاصة، وعلى سبيل المثال، فى شكل دورات لفترة من الوقت أو دورات بالمراسلة أو برامج تدريب مهنى تتبع نمودجا متكررا، أو برامج تستخدم وسائل الإعلام الجماهيرى .

و- تقديم برامج التدريب المهنى للنساء اللاتى تزيد أعمارهن عن سن العمل العادى ويرغبن فى العمل للمرة الأولى أو فى العودة إليه بعد فترة تغيب .

ويرى مكتب العمل الدولى، أن الأمر يقتضى بذل كثير من الجهد لتشجيع تكافؤ الفرص للنساء والرجال فى مجال التعليم والتدريب المهنى، عملاً باتفاقية وتوصية تنمية الموارد البشرية. حيث لاحظ المكتب أن تسهيلات التدريب المخصصة للمرأة (مع بعض الاستثناءات) تنزع إلى التركيز على نطاق ضيق، إلى حد كبير، فى المهن «النسائية» التقليدية. كما أن مدة كل هذا التدريب قصيرة عموماً، ويخصص لمستويات دنيا من المهارة والمسئولية، ويفضى إلى الحصول على أجور منخفضة، وإلى عدم وجود ضمان للوظيفة وإمكانية التنقل المهنى. وبالإضافة إلى ذلك، غالباً ما تبدد الموارد الضئيلة المتاحة : ذلك أن مؤسسات وبرامج عديدة تعمل فى عزلة عن بعضها البعض وكثيراً ما تزدوج الجهود فيما بينها. وليست هناك دراية كافية بالنهج والتجارب والدراسات والحلول اللازمة لمشاكل التدريب، ويلبس ذلك خاصة فى مستوى القاعدة، حيث يؤثر على نحو سلبي على تصميم وتنفيذ نظم التدريب المحلى للنساء. وتشمل بعض نقاط الضعف الأخرى التى تعانىها فى كثير من الأحيان برامج تدريب المرأة، عدم كفاية المرافق العادية المناسبة، ونقص أعداد المديرين والموجهين المدربين على نحو ملائم، وكون أن قطاعات كثير تستخدم أعداداً كبيرة من النساء نادراً ما تغطيها معايير تدريب ومستويات مهارة معترف بها رسمياً .

واقترح المكتب بمزيد من التفصيل، إتخاذ التدابير الملائمة فى هذا المجال، والتى يمكن أن تتضمن إنشاء هيئات تنسيق وطنية لتدريب المرأة أكثر فاعلية، وتوسيع وصول المرأة إلى كل أنواع التدريب، وإلى نطاق أوسع من المهن، وأن تحتفظ تلك الهيئات ببيان تفصيلى لمؤسسات وبرامج تدريب المرأة، سواء تسييرها وكالات حكومية أو غير حكومية. وأن تتولى مهام تبادل ونشر المعلومات عن النهج والتجارب المستخدمة فى تدريب المرأة، وهى تدابير من شأنها تشجيع تكافؤ الفرص بين الرجل والمرأة فى التوجيه والتدريب المهنى التى تشكل جانب هام من أحكام إتفاقية وتوصية تنمية الموارد البشرية . (١١٩)

(١١٩) انظر التقرير العالمى بموجب متابعة إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل : «زمن المساواة فى العمل»

المطلب الثاني : مبدأ المساواة وعدم التمييز وفقا

لمستويات العمل العربية والتشريعات العربية

فإذا انتقلنا إلى مستويات العمل العربية، وجب أن نلاحظ، ومنذ البداية، أنه على الرغم من الإهتمام العالمى، السابق بيانه، بمبدأ المساواة بين المرأة والرجل بشكل عام، وفى مجال العمل بوجه خاص، فإن ميثاق العمل العربى، ودستور منظمة العمل العربية جاءا خلوا من الإشارة صراحة، إلى مبدأ المساواة بين المرأة والرجل، إكتفاء بما ورد فى المادة الثالثة من دستور المنظمة (الفصل الأول - أهداف المنظمة) من قيام منظمة العمل العربية بعمل البحوث والدراسات المتعلقة بـ «ظروف وشروط العمل للمرأة». ومما يؤسف له، أنه عند تعديل دستور المنظمة، لم يتدارك هذا النقص، حيث اكتفى بالنص على أن من أهداف منظمة العمل العربى توفير الحماية اللازمة فى التنمية الاقتصادية والاجتماعية وذلك من خلال «تهيئة فرص العمل للمرأة بما يتناسب وقدراتها وظروفها والتقاليد المرعية».

ولعل من الضرورى، فى الآونة الحالية، إعادة النظر فى دستور المنظمة وتضمينه، صراحة، مبدأ مساواة المرأة بالرجل، فى شروط وظروف العمل، متى تماثلت الأوضاع .
ونتناول فيما يلى، مستويات العمل العربية المتعلقة بمساواة المرأة بالرجل ومناهضة التمييز فى الاستخدام والمهنة (البند الأول)، ثم نستعرض مبدأ «عدم التمييز» فى التشريعات العربية (البند الثانى) .

البند الأول : مستويات العمل العربية بشأن المساواة

بين المرأة والرجل فى العمل

على الرغم من أن مبدأ المساواة - كما لاحظنا من قبل - لم يرد فى دستور منظمة العمل العربية، بشكل صريح، ولم يحظ باتفاقية عربية عامة تكرر المبدأ وتحدد نطاقه، إلا أننا نجد، أن مبدأ المساواة بين المرأة والرجل، مقررا بموجب عدة أحكام متفرقة أوردتها الإتفاقيات والتوصيات العربية .
ويمكن القول، أن الإطار العام لمبدأ المساواة، يجد أصله العام فى الإتفاقية العربية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل المعدلة بالإتفاقية رقم (٦) لسنة ١٩٧٦، والإتفاقية رقم (٥) لسنة ١٩٧٦ بشأن المرأة العاملة .

(أ) مبدأ المساواة :

فالمادة الثامنة /١ من الإتفاقية العربية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ (وهى نفس المادة الواردة بالإتفاقية بعد تعديلها عام ١٩٧٦) تقرر أنه : «يجب أن تكون الحماية التى تقررها مستويات العمل واحدة، وألا تتطوى على أى تفریق بين العمال كالتفریق بسبب الجنس أو الأصل العنصرى، أو اللون أو الدين، أو الرأى السياسى».

وقد فصلت الإتفاقية العربية رقم (٥) المبدأ العام وحددت نطاقه، فالمادة الثالثة من الإتفاقية، تؤكد على ضرورة «العمل على مساواة المرأة والرجل فى كافة شروط وظروف العمل...»، كما تقرر المادة الأولى من الإتفاقية أنه، «يجب العمل على مساواة المرأة والرجل فى كافة تشريعات العمل، كما يجب أن تشمل هذه التشريعات على الأحكام المنظمة لعمل المرأة، وذلك فى كافة القطاعات بصفة عامة، وعلى الأخص فى قطاع الزراعة».

كذلك وفيما يتعلق بالإستخدام، أكدت المادة الثانية من الإتفاقية رقم (٥) أنه : يجب العمل على ضمان تكافؤ الفرص فى الإستخدام بين الرجل والمرأة، فى كافة مجالات العمل، عند تساوى المؤهلات والصلاحية، كما يجب مراعاة عدم التفرقة بينهما فى الترقى الوظيفى .

وفى مجال التوجيه والتدريب المهنى وإعادة التدريب، قررت المادة الرابعة من الإتفاقية رقم (٥) أنه : «يجب العمل على ضمان تكافؤ الفرص فى الإستخدام بين الرجل والمرأة، فى كافة مجالات العمل، عند

تساوى المؤهلات والصلاحية، كما يجب مراعاة عدم التفرقة بينهما فى الترقى الوظيفى .
وفى مجال التوجيه والتدريب المهنى وإعادة التدريب، قررت المادة الرابعة من الإتفاقية رقم (٥) أنه :
«يجب العمل على ضمان إتاحة الفرص للمرأة العاملة على قدم المساواة مع الرجل، فى كافة مراحل التعليم، وكذلك فى التوجيه والتدريب المهنى، قبل وبعد الإلتحاق بالعمل» .
وتؤكد الإتفاقية رقم ١٠ (١٩٧٩) بشأن الأجازه الدراسية المدفوعة الأجر، مبدأ المساواة بين المرأة والرجل، حين تؤكد ضرورة «حصول كل من العاملة أو العامل على الأجازه الدراسية مدفوعة الأجر بفرص متساوية» (مادة ٤/هـ) .

ويتضح لنا، بمقارنة مستويات العمل العربية، بالمستويات الدولية، فى خصوص مبدأ «المساواة بين المرأة والرجل فى العمل»، أن الإتفاقيات العربية وإن لم تورد «إتفاقية إطارية» تحدد بها نطاق المبدأ وأحكامه التفصيلية، فإنها أوردت عدة أحكام متفرقة (بالإضافة إلى أحكام أخرى، تتعلق بالمساواة فى الأجور، سنستعرضها بعد قليل) بحيث تكاد تشمل كافة الموضوعات، ولكن يبقى، أن المستويات العربية، تظل متواضعة بالقياس للمستويات الدولية، إذ أن المستويات العربية، لم تبين الإلتزامات الواقعة على عاتق الدول الأعضاء، لوضع هذا المبدأ موضع التنفيذ، ولا هى بينت الإجراءات والأساليب واجبة الإلتباع من لدن الدول الأعضاء، ولا الأحكام التى لا تعد خروجاً على هذا المبدأ .
ونأمل، فى هذا الصدد، فى إتفاقية عربية شاملة، تكرر مبدأ المساواة، وتحدد نطاقه وتبين قواعد تطبيقه .

(ب) المساواة فى الأجور :

وفىما يتعلق، بمستويات العمل العربية، المتعلقة بالمساواة فى الأجر، بين المرأة والرجل، متى تماثلت الأعمال والأوضاع، فإن هذه المساواة، تأتى ضمناً، من الإتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل المعدلة بالإتفاقية ٦ لعام ١٩٧٦، والتى تؤكد على أن الحماية التى تقررها مستويات العمل العربية واحدة، لا تتطوى على أية تفرقة بين المرأة العاملة أو الرجل العامل.
على أن الإتفاقية رقم ٥ لعام ١٩٧٦ بشأن المرأة العاملة، كانت أكثر وضوحاً، حين قررت فى مادتها الثالثة، أنه :

«يجب العمل على ضمان مساواة المرأة والرجل فى كافة شروط وظروف العمل، وضمن منح المرأة العاملة الأجر المماثل لأجر الرجل، وذلك عن العمل المماثل» .

ويلاحظ مرة أخرى، أن إتفاقيات العمل العربية، وأن أقرت صراحة مبدأ المساواة، بين الرجل والمرأة فى الأجر، متى تماثلت الأعمال، إلا أنها مازالت بعيدة عن مستويات العمل الدولية، التى لا تكتفى بإقرار المبدأ، بل تحرص أيضاً على تفصيل أحكامه ونطاقه، ووسائل وضعه موضع التطبيق .

(جـ) الأحكام الخاصة بالمرأة العاملة عائلة الأسرة :

تجب الإشارة، فى هذا الصدد، أن الحماية المقررة، بسبب الأعباء العائلية، جاءت فى مستويات العمل العربية، قاصرة على «المرأة العاملة» وحدها، وهو الوضع الذى كان سائداً، فى مستويات العمل الدولية، قبل إقرار الإتفاقية ١٥٦ لسنة ١٩٨١ .

كذلك، فإن مستويات العمل العربية، لم تخصص إتفاقية لبيان الإجراءات والمزايا المقررة للمرأة العاملة، لمواجهة الأعباء العائلية، بل اكتفت إتفاقيات العمل العربية بإيراد بعض الأحكام المنفرقة فى هذا الصدد (١٢٠) .

ومن قبيل هذه الأحكام، ما تقرره الإتفاقية العربية رقم (٥) لعام ١٩٧٦، بشأن المرأة العاملة، فى مادتها الثالثة عشر من أن «لكلا الزوجين العاملين، الحق فى الحصول على أجازة بدون أجر، لمرافقة الآخر

(١٢٠) هذا على الرغم من تزايد عدد العائلات التى تعولها امرأة فى البلدان العربية. فوفقاً لآخر استبيان أجرته منظمة العمل العربية، وتقرير التنمية فى العالم العربى، بلغت نسبة الأسر التى تعتمد على المرأة فى معيشتها (أى نسبة الأسر التى تعولها امرأة ١٨% فى جمهورية مصر العربية، ٦٨% فى البحرين، ٤٤% تونس، ١٦,٥% فى لبنان (١٥,١ فى الريف و ١٨,٢ فى بيروت) .

في حالة إنتقاله إلى مكان آخر غير مكان العمل الأصلي، في داخل الدولة أو خارجها ويترك تحديد الحد الأقصى المصرح به لتشريع كل دولة».

ومن قبيل ذلك أيضاً، ما تقررته ذات الإتفاقية (المادة ١٤) من حق المرأة العاملة، في الحصول على أجازة بدون أجر للتفرغ لتربية أطفالها وذلك طبقاً للشروط وللمدة التي يحددها التشريع في كل دولة ويحتفظ للمرأة العاملة بوظيفتها خلال تلك الأجازة .

ويحظر فصل المرأة العاملة أثناء حملها أو قيامها بأجازة الوضع أو أثناء أجازتها المرضية بسبب الحمل أو الوضع (مادة ١٢ من الإتفاقية). كذلك، تقرر المادة ١٨ من الإتفاقية، حماية خاصة للمرأة العاملة، من حقوق الضمان الإجتماعي، في حالة عجز الزوج، إذ تنص على أن «للمرأة العاملة الحق في الحصول على المنح العائلية، وذلك في حالة إعالتها ولأولادها ولزوجها إذا كان عاجزاً» (١٢١).



ولعل من المناسب، في نهاية هذا العرض، ورغم تسليمنا بالظروف الوطنية لكل دولة، الإشارة إلى الفارق بين مستويات العمل الدولية ومستويات العمل العربية : فلا شك أن الأولى تفضل كثيراً الثانية، من حيث تحديد نطاق الحماية وبيان الإجراءات والوسائل الكفيلة بحماية العمال (دون تمييز بسبب الجنس) بما يكفل التوفيق بين أعباء العمل والأعباء العائلية .

كذلك، فإن مستويات العمل الدولية، توحد في الحقوق التي تثبت للعامل (رجل كان أو امرأة)، في هذا الصدد، بينما تقصر مستويات العمل العربية، هذه الحماية، على المرأة العاملة فحسب .

ولعل من المفيد، أن يعاد النظر في هذا الإتجاه، مراعاة لاعتبارات عدم التمييز السابق الإشارة إليها، والتي تتماشى ومتطلبات التطور، خاصة وأن المستويات العربية، عرفت هذا النوع من توحيد المعاملة، بسبب الأعباء العائلية، بصدد الحصول على أجازة بدون أجر لمرافقة الزوج، فقد أعطت هذا الحق «لكلا الزوجين العاملين» .

البند الثاني : مبدأ المساواة ومناهضة التمييز في التشريعات العربية

لا تتضمن تشريعات العمل العربية، أي نص «يميز بين الرجل والمرأة في العمل»، بل الملاحظ، أن عدد كبير من هذه التشريعات، عمد إلى تقرير المساواة بين المرأة والرجل في العمل، بصياغات تختلف من بلد إلى آخر، فقد تضمنت بعض التشريعات العربية، في صدر القانون (التعاريف) نصاً يؤكد أن لفظ العامل ينصرف إلى كل ذكر أو أنثى يعمل لقاء أجر. وهو ما يعنى استحقاق النساء العاملات، لنفس المزايا المقررة للرجل، بموجب قانون العمل، وتحملهن بنفس الإلزامات التي يتحملها العامل الذكر (قانون الإمارات ١/١، البحرين ١، سوريا ٢، العراق ٦، عمان ٧/١، اليمن ١، الكويت ١، لبنان ٢، الأردن ٢). ويقتصر الأمر في بعض البلاد، على «المساواة في الأجر فقط». ومن هذا الفريق، المشرع الإماراتي، والمشرع الكويتي، إذ قررا أن «تمنح المرأة الأجر المماثل لأجر الرجل إذا كانت تقوم بذات العمل» (١٢٢).

بينما ذهب بعض الشريعات المدنية، أبعد مدى، حين قررت مبدأ المساواة، بين المرأة والرجل، ليس في الأجر فقط، وإنما في جميع الأحكام المنظمة لعلاقات العمل، فالمشرع الأردني، السوري، والعُماني، والليبي، يقررون جميعهم أن «تسرى على النساء العاملات جميع النصوص المنظمة لتشغيل العمال دون

(١٢١) وعلى الرغم من تواضع الحماية التي تقرها مستويات العمل العربية للمرأة العاملة، بالقياس لمستويات العمل الدولية، وعلى الرغم مما أشرنا إليه من ضعف تصديقات الدول العربية على الإتفاقيات الدولية المتعلقة بتنظيم عمل المرأة، يظل أن هذه الإتفاقيات تلقى حظاً أوفر من تصديق الدول العربية، على الإتفاقيات العربية .

فالإتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦، لم تحظ سوى بتصديق ثمان دول عربية فقط (من بينها فلسطين) . أما الإتفاقية (٦) لسنة ١٩٧٦ فلم تصادق عليها إلا ثلاث دول (من بينها فلسطين) . وكذلك الأمر بالنسبة للإتفاقية (٥) لسنة ١٩٧٦ فلم تصادق عليها إلا العراق، فلسطين، واليمن .

(١٢٢) مادة ٣٢ من القانون الإتحادي رقم ٨ لعام ١٩٨٠ في شأن تنظيم علاقات العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة، ومادة ٢٧ من قانون العمل في القطاع الأهلى الكويتي رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٤ .

تمييز في العمل الواحد بينهم» (١٢٣).

والمشرع اليمني، كان أكثر وضوحاً في هذا الصدد، إذ تقرر المادة ٤٢/عمل/يمني، أن «تتساوى المرأة مع الرجل في كافة شروط العمل وحقوقه وواجباته وعلاقاته دون أي تمييز، كما يجب تحقيق التكافؤ بينها وبين الرجل في الإستخدام والترقي والأجور والتدريب والتأهيل والتأمينات الإجتماعية ولا يعتبر في حكم التمييز ما تقتضيه مواصفات العمل أو المهنة» (١٢٤).

والمشرع المصري أيضاً، قنن مبدأ المساواة، ولكنه كان أكثر تحديداً، لهذا المبدأ، حين ربطته المادة ٨٨/عمل مصري بـ «تمائل الأوضاع»: «مع عدم الإخلال بأحكام المواد التالية تسري على النساء العاملات جميع الأحكام المنظمة لتشغيل العمال، دون تمييز بينهم متى تماثلت الأوضاع» (١٢٥).

وكذلك فعل المشرع اللبناني، بموجب القانون رقم ٢٠٧ (٢٠٠٠/٥/٢٦) حين عدل نص المادة ٢٦ من قانون العمل اللبناني، ليصبح على الوجه التالي: «يحظر على صاحب العمل التفرقة بسبب الجنس بين العامل والعاملة في ما يخص نوع العمل، مقدار الأجر، التوظيف، الترقية، الترفيع، التأهيل المهني والملبس».

وتجدر الإشارة، في سياق هذا الموضوع، إلى القرار رقم ٣٧ لسنة ١٤١٥ الصادر عن مجلس الوزراء السعودي، والذي أكد على «المساواة بين العمال والعاملات في الأجور عند تساوى شروط وظروف العمل».

الفصل الثالث

حماية المرأة العاملة والطفل

كذلك، فإن من مهام التشريعات الإجتماعية، في سبيل دعم الأسرة، حماية المرأة العاملة، وحماية الطفل العامل، بما يمكن المرأة من الجمع بين واجباتها الأسرية، بوصفها زوجة وأم، وبين أعباءها كعاملة (المبحث الأول). كذلك، تسعى التشريعات الإجتماعية، (خاصة قانون العمل)، إلى حماية الطفل مما قد يتسبب فيه العمل المبكر (قبل بلوغ السن القانونية)، أو العمل الخطر (أشكال العمل المحظور على الأطفال)، من أضرار تؤثر على تعليم الطفل، أو على صحته، أو أخلاقه، أو نموه (المبحث الثاني).

المبحث الأول

حماية المرأة العاملة

إن موضوع «حماية المرأة العاملة»، وتحديد مكانتها في سوق العمل، ومدى ما تلقاه النصوص القانونية من تطبيق، يعكس، في البلاد العربية، انقساماً بين «التشريع والواقع»، لن نستطيع الخوض فيه تفصيلاً (١٢٦)، لذلك نقتصر هنا على بيان الأحكام القانونية، المتعلقة بعمل المرأة: فنبين أولاً أحكام مستويات العمل الدولية والعربية في شأن حماية المرأة (المطلب الأول) ثم نلقى نظرة على التشريعات العربية ومدى توافقها مع تلك المستويات (المطلب الثاني)، ونبين في النهاية، مدى ما تلقاه تلك الأحكام من إحترام في الواقع (المطلب الثالث).

(١٢٣) مادة ١٣٠ من قانون العمل السوري رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩، ٨٥ من قانون العمل العماني رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٣، ٩١ من قانون العمل الليبي رقم ٥٨ لسنة ١٩٧٠.

(١٢٤) قانون العمل رقم ٥ لسنة ١٩٩٥ في الجمهورية اليمنية.

(١٢٥) قانون العمل المصري رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣.

(١٢٦) للمزيد من التفاصيل، راجع بحثنا:

المرأة العاملة والتمييز في العمل.

مكانة المرأة العربية في سوق العمل بين الواقع والطموح.

الدعوة الوطنية حول «المرأة العاملة ومدى استفادتها من الأعمال الجديدة التي تتيحها التطورات التكنولوجية»

المركز العربي لإدارة العمل والتشغيل، وزارة العمل اللبنانية - بيروت، ١ - ٤ سبتمبر ٢٠٠٣.

المطلب الأول : مستويات العمل الدولية والعربية في شأن حماية المرأة العاملة

حرصت مستويات العمل الدولية، والعربية، على تقرير حماية للمرأة العاملة، حتى تتمكن من الجمع بين العمل الذي تمارسه، وبين مسؤولياتها كزوجة وأم. وقد سبق لنا، أن استعرضنا الإطار العام لحماية المرأة، والمتمثل في مبدأ المساواة بينها وبين الرجل، في جميع شروط وظروف العمل، وخاصة الأجر . ونستعرض فيما يلي، الأحكام المتعلقة بحماية الأمومة والطفولة (البند الأول)، وبعض الأحكام الخاصة بحماية المرأة من الأعمال الشاقة أو الليلية (البند الثاني).

البند الأول : حماية الأمومة والطفولة :

حرصت منظمة العمل الدولية، على حماية أمومة المرأة العاملة، وأصدرت في هذا الصدد مجموعة من الإتفاقيات الدولية، والتوصيات، قصدت منها، مراعاة اضطلاح المرأة بهذه المسؤولية الاجتماعية النبيلة . ونستعرض فيما يلي أهم هذه الأحكام، ونعتمد أساساً على الإتفاقية رقم ١٠٣ لسنة ١٩٥٢ بشأن «حماية الأمومة» (والمعدلة للإتفاقية رقم (٣) لعام ١٩١٩ بشأن إستخدام النساء قبل الوضع وبعده، والإتفاقية ١٨٣ لسنة ٢٠٠٠، إتفاقية حماية الأمومة - مراجعة) (١٢٧).

أولاً : تحديد نطاق حماية الأمومة

حددت الإتفاقية ١٠٣ لسنة ١٩٥٢، نطاق الحماية التي تقررها للأم العاملة، حيث حددت المادة الثانية من الإتفاقية، معنى كلمة «المرأة» التي تحميها أحكام الإتفاقية، فقررت أنها «أى أنثى بصرف النظر عن السن أو الجنسية أو العنصر أو العقيدة، سواء كانت متزوجة أو غير متزوجة ويعنى تعبير «طفل» أى طفل سواء كانت ثمرة زواج أو لم يكن»، بينما قررت المادة الأولى من الإتفاقية ١٨٣، أن تعبير «مرأة»، ينطبق «على أى أنثى دون تمييز وينطبق تعبير طفل على أى طفل دون تمييز» .

ومن حيث المنشآت التي تطبق عليها أحكام الإتفاقية قررت المادة الأولى من الإتفاقية ١٠٣ أنها تنطبق على جميع النساء العاملات في المنشآت الصناعية، وغير الصناعية، والزراعية، بما في ذلك النساء اللاتي يقمن بأعمال الخدمة المنزلية، وهو ما أكدته المادة ١/٢ من الإتفاقية ١٨٣ بقولها : «تنطبق الإتفاقية على جميع النساء المستخدمات بمن فيهن اللاتي يمارسن أشكال غير نمطية من العمل لدى الغير» . وتشمل عبارة المنشآت الصناعية، في مفهوم الإتفاقية ١٠٣، كافة المنشآت الصناعية، عامة كانت أو خاصة، أو أى فرع لها، وعلى الأخص : (١٢٨)

- (أ) المناجم، والمحاجر، وغير ذلك من أعمال إستخراج مواد معدنية من باطن الأرض.
 - (ب) الصناعات التي يتم فيها صنع منتجات، أو تحويلها، أو تنظيفها، أو اصلاحها، أو زخرفتها، أو صقلها، أو تفتيتها أو اتلافها، والصناعات التي يتم فيها تحويل المواد، بما في ذلك بناء السفن وتوليد وتحويل ونقل الطاقة الكهربائية أو القوى المحركة من كل نوع .
 - (ج) المؤسسات التي تعمل في أشغال البناء والهندسة المدنية بما في ذلك أشغال التسييد والترميم والصيانة والتعديل والهدم .
 - (د) نقل الركاب أو البضائع بالبر أو السكك الحديدية أو الطرق المائية الداخلية، بما في ذلك تحميل وتفريغ البضائع في الأحواض والأرصفة والمرافئ والمخازن والمطارات.
- ويقصد بالمنشآت غير الصناعية، كافة المنشآت والمرافق عامة كانت أو خاصة، التي تمارس أحد

(١٢٧) وقد دخلت هذه الإتفاقية إلى حيز التنفيذ في ٢٠٠٢/٢/٧، ولم يصادق عليها سوى أربع دول ، ليس من بينها أى دولة عربية .

(١٢٨) المادة الأولى / ٢ من الإتفاقية ١٠٣، يقابلها نص المادة الأولى من الإتفاقية رقم (٣) لسنة ١٩١٩.

الأنشطة التالية :

- (أ) المنشآت التجارية (أى محل مخصص لبيع السلع أو لممارسة أية عمليات تجارية).
 - (ب) البريد أو خدمات الإتصال السلكية واللاسلكية .
 - (ج) المرافق والإدارات التى يعهد لموظفيها أساسا بأعمال مكتبية .
 - (د) المنشآت الصحفية .
 - (هـ) الفنادق والبنسيونات والمطاعم والمقاهى وكافة المنشآت التى تقدم المأكول والمشرب للجمهور .
 - (و) المنشآت التى تتولى علاج، أو إيواء المرضى والعجزة، والذين لا مأوى لهم واليتامى.
 - (ز) المنشآت التى تقدم عروضاً للمتفرجين أو وسائل ترويح عن الجمهور .
 - (ح) الخدم الذين يزاولون أعمالهم فى المنازل الخاصة .
- وتطبق الإتفاقية كذلك، على كافة الأعمال الأخرى «غير الصناعية» التى تقررها السلطة المختصة .
- أما عبارة «الأعمال الزراعية» فيقصد بها كافة المنشآت الزراعية، بما فى ذلك المزارع والمنشآت الزراعية المحدثة (التي تستخدم أساليب إنتاجية حديثة) .
- وفى حالة عدم وضوح الحكم، بشأن تطبيق الإتفاقية على منشأة من المنشآت، يتعين على السلطة المختصة، بعد استشارة منظمات العمال ومنظمات أصحاب الأعمال المعنية (إن وجدت)، أن تصدر قراراً فى هذا الشأن .
- ويجوز للتشريع الوطنى أن يستثنى من الخضوع لهذه الإتفاقية المنشآت التى لا يعمل فيها إلا أفراد أسرة صاحب العمل .

ثانياً : حقوق المرأة العاملة فى حالة الحمل والولادة

(أ) مدة الأجازة :

يحق لكل امرأة عاملة، تنطبق عليها الإتفاقية رقم ١٠٣، الحصول على أجازة وضع، بناء على شهادة طبية تقدمها ويحدد فيها التاريخ المتوقع للولادة (١٢٩).

ولا يجوز أن تقل فترة أجازة الوضع عن ١٢ أسبوعاً، وتشمل فترة أجازة إجبارية عقب الوضع (١٣٠). وقد رفعت هذه المدة، إلى أربعة عشر أسبوعاً، بموجب المادة ١/٤ من الإتفاقية ١٨٣.

وتقرر القوانين أو اللوائح الوطنية فترة الأجازة الإلزامية عقب الوضع على ألا تقل بأى حال عن ستة أسابيع، ويمكن إعطاء بقية فترة أجازة الوضع الكلية قبل الموعد المفترض للوضع أو عقب إنتهاء فترة الأجازة الإلزامية، أو جزء منها قبل الموعد المفترض للوضع وجزء بعد إنقضاء فترة الأجازة الإلزامية حسبما تقرر القوانين أو اللوائح الوطنية (١٣١).

وتمد الأجازة الممنوحة قبل موعد الوضع المفترض لأى مدة تتقضى بين الموعد المفترض والموعد الفعلى للوضع، ولا يجوز تخفيض فترة الأجازة الإلزامية التى تعطى بعد الوضع نتيجة لذلك (١٣٢).

وتقرر القوانين أو اللوائح الوطنية، فى حالة المرض الناشئ عن الحمل والثابت بشهادة صحية، أجازة إضافية قبل الوضع، ويجوز أن تحدد السلطة المختصة حداً أقصى لها (١٣٣).

ويكون من حق المرأة مد فترة الأجازة بعد الوضع لمدة قصوى تحددها السلطة المختصة فى حالة المرض الناشئ عن الوضع والثابت بشهادة صحية (١٣٤).

١٢٩) مادة ١/٣ من الإتفاقية ١٠٣، يقابلها ٣/ب من الإتفاقية ٣ لسنة ١٩١٩، والمادة ١/٤٧ من الإتفاقية ١١٠.

١٣٠) مادة ٢/٣ من الإتفاقية ١٠٣، يقابلها مادة ٣/٤٧ من الإتفاقية ١١٠.

وبلاحظ، أن التوصية رقم ٩٥ لسنة ١٩٥٢، توصى فى البند الأول منها (مادة ١/١) برفع مدة أجازة الوضع إلى أربعة عشر أسبوعاً إذا استندت الحالة الصحية للأم، وعلى ذلك ممكن.

١٣١) مادة ٣/٣ من الإتفاقية ١٠٣ يقابلها مادة ٤/٤٧ من الإتفاقية ١١٠، والمادة ٤/٤ من الإتفاقية ١٨٣.

١٣٢) مادة ٤/٣ من الإتفاقية ١٠٣ يقابلها مادة ٥/٤٧ من الإتفاقية ١١٠.

١٣٣) مادة ٥/٣ من الإتفاقية ١٠٣ يقابلها مادة ٦/٤٧ من الإتفاقية ١١٠، والمادة ٥ من الإتفاقية ١٨٣.

١٣٤) مادة ٦/٣ من الإتفاقية ١٠٣ يقابلها مادة ٧/٤٧ من الإتفاقية ١١٠، والمادة ٥ من الإتفاقية ١٨٣.

فإذا تغيبت المرأة العاملة، عن عملها، وفقا للأحكام المقررة لأجازة الوضع السابق بيانها، لا يجوز قانونا لصاحب العمل أن يذرها بالفصل من عملها أثناء هذا التغيب أو أن يرسل إليها إنذارا بالفصل ينتهى أجله أثناء فترة هذا التغيب^(١٣٥).

وتطلب التوصية ٩٥ لسنة ١٩٥٢، من الدول الأعضاء، أن تبدأ الفترة التى لا يجوز لصاحب العمل فيها فصل العاملة أو إنذارها بالفصل، منذ تقديم الشهادة الصحية المثبتة للحمل وتمتد إلى فترة شهر بعد إنتهاء أجازة الوضع وفقا للمدد التى تحددها الإتفاقية ١٠٣ (مادة ١/٤ من التوصية - البند الرابع). ولكن الإتفاقية ١٨٣، قررت، حماية للمرأة العاملة، فى مجال الإستخدام ومنع التمييز، أن :

١- يحرم القانون صاحب العمل أن ينهى إستخدام أى امرأة أثناء حملها أو أثناء تغيبها فى الأجازة المشار إليها فى المادة ٤ أو المادة ٥، أو خلال فترة تعقب عودتها إلى العمل، على أن تقررهما القوانين واللوائح الوطنية، وتستثنى من ذلك الحالات القائمة على أسباب لا تمت بصلة إلى الحمل أو الولادة ومضاعفاتها أو الإرضاع، ويقع على عاتق صاحب العمل عبء الإثبات بأن أسباب الفصل من الخدمة لا تمت بصلة إلى الحمل أو الولادة ومضاعفاتها أو الإرضاع.

٢- يكفل للمرأة الحق فى العودة إلى نفس وظيفتها أو إلى وظيفة مماثلة بنفس معدل الأجر عند إنتهاء أجازة أمومتها .

وإمعانا فى حماية المرأة ضد التمييز بسبب الأمومة، أضافت المادة ٩ من ذات الإتفاقية، أن:

١- تتخذ كل دولة عضو تدابير مناسبة لضمان ألا تشكل الأمومة سببا للتمييز فى الإستخدام، بما فى ذلك فرص الحصول على العمل - وذلك على الرغم من أحكام الفقرة ١ من المادة ٢.

٢- تشمل التدابير المشار إليها فى الفقرة السابقة حظر الإشتراط على أى امرأة تتقدم لشغل وظيفة ما ، أن تجرى اختبارا مبينا للحمل أو أن تقدم شهادة تفيد بإجرائها لمثل هذا الإختبار، ما لم تقرر ذلك القوانين أو اللوائح الوطنية لأعمال :

(أ) محظورة أو ممنوعة على المرأة الحامل أو المرضع بموجب القوانين أو اللوائح الوطنية

(ب)

حيث يكون هناك خطر معترف به أو جسيم على صحة المرأة والطفل.

فإذا إنتقلنا إلى مستويات العمل العربية، وجدنا أنها - فيما يتعلق بمدة أجازة الوضع الإجمالية - أقل سخاء من المستويات الدولية، ولكنها تتفق معها فى ضرورة حصول المرأة العاملة على ستة أسابيع بعد الوضع، حيث تنص المادة العاشرة من الإتفاقية رقم ٥ لسنة ١٩٧٦ على أنه :

«للمرأة العاملة الحق فى الحصول على أجازة بأجر كامل قبل وبعد الوضع، لمدة لا تقل عن عشرة أسابيع، على ألا تقل مدة هذه الأجازة بعد الوضع عن ستة أسابيع، ويحظر تشغيلها قبل إنقضاء المدة المذكورة»^(١٣٦).

هذا، وتقرر المادة الحادية عشر من إتفاقية العمل العربية رقم ٥ لسنة ١٩٧٦، أن «تمنح المرأة العاملة أجازة مرضية خاصة، فى حالة المرض الناجم عن الحمل أو الوضع، طبقا لما يحدده التشريع فى كل دولة، وذلك مع مراعاة عدم إحتساب هذه الأجازة من بين الأجازات المرضية المنصوص عليها فى القانون». وتحظر المادة الثانية عشر من الإتفاقية العربية رقم ٥ لسنة ١٩٧٦، «فصل المرأة العاملة أثناء حملها

وبلاحظ فى هذا الصدد، ما توصى به التوصية ٩٥ لسنة ١٩٥٢ من ضرورة إعطاء السلطات المختصة الحق فى مد الأجازة السابقة على الوضع واللاحقة عليها، إذا قدمت المرأة العاملة شهادة طبية تؤكد ضرورة المد لاعتبارات صحية تتعلق بالحمل أو بسبب وقوع ظروف استثنائية، أو إحتمال حدوثها، كالأجهاض مثلا، أو أى مضاعفات صحية قبل الوضع أو بعده (مادة ٢/١ من التوصية - البند الأول) .

(١٣٥) مادة ٦ من الإتفاقية ١٠٣، يقابلها مادة ٤ من الإتفاقية ٣ لسنة ١٩١٩، والمادة ٥٠ من الإتفاقية ١١٠ لسنة ١٩٨٥.

(١٣٦) يقابلها نص المادة ٦٥ من الإتفاقية رقم ٦ لسنة ١٩٧٦ (بشأن مستويات العمل العربية) والتى كانت تقرر للمرأة العاملة الحق فى الحصول على راحة قبل الوضع وبعده «لمدة لا تقل عن سبع أسابيع على ألا تقل مدة انقطاعها بعد الوضع عن خمسة أسابيع» فأصبح النص بعد تعديله يعطى للمرأة العاملة الحق فى الحصول على راحة قبل الوضع وبعده «لمدة لا تقل عن عشرة أسابيع على ألا تقل مدة انقطاعها بعد الوضع عن ستة أسابيع».

أو قيامها بأجازة الوضع أو أثناء أجازتها المرضية بسبب الحمل أو الوضع^(١٣٧). وتجدر الإشارة أخيراً، بصدد حماية الأمومة في مستويات العمل العربية، إلى ما تقرره المادة التاسعة من الاتفاقية رقم ٥ من أنه : «يجب العمل على تخفيف الأعمال التي تكلف بها المرأة العاملة أثناء الفترة الأخيرة للحمل، وفي الفترة الأولى عقب الولادة، ويحظر تشغيلها ساعات إضافية في الفترات المذكورة»^(١٣٨).

(ب) التعويضات النقدية والعينية :

تنص المادة الرابعة من الاتفاقية ١٠٣، على أن من حق المرأة التي تنطبق عليها الاتفاقية «الحصول على المزايا النقدية والطبية عند تغيبها عن العمل في أجازة وضع». (مادة ١/٤ من الاتفاقية ١٠٣ يقابلها مادة ١/٤٨ من الاتفاقية ١١٠ ومادة ٣/ج من الاتفاقية رقم ٣ لسنة ١٩١٩.

وتحدد القوانين أو اللوائح الوطنية معدلات المزايا النقدية بحيث تكفل للمرأة المحافظة الكاملة على صحتها وصحة طفلها عند مستوى معيشة مناسب^(١٣٩).

وتشمل المزايا الطبية الرعاية قبل الوضع وأثناء الوضع وبعده على يد مولدة مؤهلة أو ممارس طبي، وكذلك الرعاية في المستشفى عند الضرورة، مع احترام حرية الحامل في اختيار الطبيب وحريتها في الاختيار بين مستشفى عام أو خاص بقدر الإمكان^(١٤٠).

وتمنح المزايا الطبية والإعانات النقدية في إطار نظام للتأمين الإجباري، أو بواسطة ضرائب تفرض على أساس قوائم الأجور بغرض توفير هذه المزايا. وفي كل الأحوال، تمنح المزايا لكل امرأة تنطبق عليها شروط الاتفاقية رقم ١٠٣ (مادة ٤/٤ من الاتفاقية ١٠٣).

فإذا لم تتوافر الشروط المطلوبة للحصول على تلك المزايا من نظام التأمينات الإجباري أو من حصة النظام الضريبي المقرر، وجب أن تحصل المرأة الحامل على مساعدات من صندوق الإعانات الاجتماعية، إذا توافرت فيها الشروط التي يحددها القانون لمنح هذه الإعانات (مادة ٥/٤). ويجب، في حالة منح المزايا النقدية بنسبة من الأجر، ألا نقل التعويضات النقدية عن ثلثي الأجر الذي كانت تتقاضاه المرأة العاملة (مادة ٦/٤) وتحصل الإشتراكات المستحقة بمقتضى نظام التأمين الاجتماعي وكل الضرائب التي تفرض على أساس قوائم الأجور، بهدف توفير مزايا رعاية الأمومة.

وسواء كان يدفعها صاحب العمل والعمال، أو صاحب العمل وحده، من مجموع عدد النساء والرجال الذين تستخدمهم المنشآت المعنية دون تمييز بسبب الجنس^(١٤١).

(١٣٧) وهو نفس الحكم الذي أورده الاتفاقية العربية رقم ١ لسنة ١٩٦٦ (مادة ٦٦) والاتفاقية رقم ٦ لسنة ١٩٧٦، (مادة ٦٦) حيث قررتا أن «يعتبر فصل العاملة خلال مدة تغيبها في أجازة الأمومة فصلاً تعسفياً ما لم يثبت اشتغالها في منشأة أخرى خلال هذه الأجازة». (١٣٨) وهذا الحكم يشبه حكم المادة ٨/٤٧ من الاتفاقية الدولية رقم ١١٠، والذي يقرر أنه «لا يجوز تكليف الحامل بأي نوع من العمل الضار في الفترة السابقة على أجازة الأمومة»، وإن كان النص العربي يفضل من حيث أنه حرم تشغيلها ساعات إضافية أثناء الفترة الأخيرة للحمل.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى التوصية الدولية رقم ٩٥ التي تطلب من الدول الأعضاء تحريم العمل الليلي للحوامل وللمرضعات أو الساعات الإضافية وتوزيع ساعات عملهن بحيث يستمتعن بفترات راحة مناسبة.

ويحرم تشغيلهن في أعمال ضارة بصحة الحامل أو المرضعة أو الطفل طوال فترة الحمل وخلال ثلاثة أشهر بعد الولادة، أو لفترة أطول إذا استمرت المرأة العاملة ترضع طفلها، وطوال مدة الرضاعة.

فإذا كانت المرأة تعمل في أحد الأعمال الضارة بالصحة وجب نقلها إلى عمل آخر غير ضار بالصحة، دون تخفيض لأجرها، بل ويجوز أن تنقل المرأة العاملة إلى عمل آخر، متى قدمت شهادة تفيد أن العمل الذي تقوم به ضار بصحتها أو بصحة الطفل.

وتعد من الأعمال المضرة بالصحة، كل الأعمال الشاقة، أو التي تلزمها برفع أو جذب أو دفع أحمال ثقيلة، والأعمال التي تتطلب مجهوداً إضافياً وغير عادي، وتلك التي تقتضي الوقوف لفترة طويلة، أو العنابر التي تستخدم آلات شديدة الذبذبة. (مادة ٥ من التوصية ٩٥ - البند خامساً).

(١٣٩) مادة ٢/٤ من الاتفاقية ١٠٣ يقابلها مادة ٢/٤٨ من الاتفاقية ١١٠.

(١٤٠) مادة ٣/٤ من الاتفاقية ١٠٣ يقابلها مادة ٣/٤٨ من الاتفاقية ١١٠.

(١٤١) مادة ٧/٤ من الاتفاقية ١٠٣ يقابلها مادة ٤/٤٨ من الاتفاقية ١١٠.

ولا يجوز تحميل صاحب العمل شخصا - بالنسبة للنساء اللاتي يستخدمهم - بهذه المزايا، بأى حال من الأحوال (مادة ٨/٤).

- وقد أعادت الإتفاقية ١٨٣، التأكيد على هذه الحقوق النقدية والعينية، على نحو أكثر تفصيلا، إذ قررت المادة السادسة من الإتفاقية، أن :
- ١- تقدم إعانات نقدية، وفقا للقوانين واللوائح الوطنية أو لأى طريقة أخرى تتفق مع الممارسة الوطنية، للنساء المتغيرات عن عملهن فى الأجازة المشار إليها فى المادة ٤ أو المادة ٥.
 - ٢- تبلغ الإعانات النقدية مستوى يسمح للمرأة بإعالة نفسها وطفلها فى ظل ظروف صحية مناسبة ووفقا لمستوى معيشة لائق .
 - ٣- حيثما تنص القوانين أو الممارسات الوطنية على أن تكون الإعانات النقدية المدفوعة فى حالة الأجازة المشار إليها فى المادة ٤ محددة على أساس الكسب السابق، لا يجوز أن يقل مقدار هذه الإعانات عن ثلثى كسب المرأة السابق أو عن ثلثى المبلغ الذى يؤخذ فى الاعتبار لحساب الإعانات .
 - ٤- حيثما تنص القوانين أو الممارسات الوطنية على استخدام طرائق أخرى لتحديد الإعانات النقدية المدفوعة فى حالة الأجازة المشار إليها فى المادة ٤، يتعين أن يكون مبلغ هذه الإعانات مساويا لمقدار المبلغ الناشئ فى المتوسط عن تطبيق الفقرة السابقة.
 - ٥- تضمن كل دولة عضو إمكانية إستيفاء أغلبية كبيرة من النساء اللاتي تنطبق عليهن هذه الإتفاقية، للشروط المؤهلة للحصول على الإعانات النقدية.
 - ٦- حيثما لا تستوفى المرأة الشروط المؤهلة للإعانات النقدية وفقا للقوانين واللوائح الوطنية أو لأية طريقة أخرى تتفق مع الممارسة الوطنية، يكون من حقها الحصول على إعانات مناسبة من صناديق المساعدة الإجتماعية، شريطة وفائها بمقتضيات إثبات الحاجة للحصول على هذه المساعدة.
 - ٧- توفر الإعانات الطبية للمرأة وطفلها وفقا للقوانين واللوائح الوطنية أو لأية طريقة أخرى تتفق مع الممارسة الوطنية، تشمل الإعانات الطبية، الرعاية قبل الولادة وأثناءها وبعدها، وكذلك الرعاية فى المستشفيات عند الضرورة.
 - ٨- من أجل حماية وضع المرأة فى سوق العمل توفر الإعانات المتعلقة بالأجازة المشار إليها فى المادتين ٤ و ٥ من خلال التأمين الإجتماعى الإلزامى أو من الأموال العامة أو بطريقة تقررها القوانين والممارسات الوطنية، ولا يكون صاحب العمل مسؤولا مسؤولية فردية عن التكلفة المباشرة لأى من هذه الإعانات النقدية المقدمة إلى المرأة العاملة لديه دون إتفاق محدد من صاحب العمل وذلك :
- (أ) ما لم تنص على ذلك القوانين أو الممارسات الوطنية فى دولة عضو ما قبل تاريخ اعتماد مؤتمر العمل الدولى لهذه الإتفاقية .
 - (ب) ما لم تتفق الحكومة والمنظمات الممثلة لأصحاب العمل وللعمال على ذلك فى وقت لاحق على المستوى الوطنى .
- وتحسبا لحالة الدول التى لم يرق فيها نظام التأمين الإجتماعى، لتغطية الحقوق المقررة للمرأة العاملة، فى حالة الوضع، أُرِدفت المادة السابعة من الإتفاقية ١٨٣، قائلا :
- ١- تعتبر أى دولة عضو لم يتطور اقتصادها ونظام الضمان الإجتماعى فيها تطورا كافيا ملتزمة بالفقرتين ٣ و ٤ من المادة ٦، إذا كانت الإعانات النقدية تقدم فيها وفقا لمعدل لا يقل عن معدل الإعانات التى تدفع فى حالة المرض أو العجز المؤقت وفقا للقوانين واللوائح الوطنية.
 - ٢- على كل دولة عضو تستفيد من الإمكانيات التى تنص عليها الفقرة السابقة، أن تبين فى تقريرها الأول الذى تقدمه عن تطبيق هذه الإتفاقية بموجب المادة ٢٢ من دستور منظمة العمل الدولية، الأسباب التى دعتها إلى ذلك والمعدل الذى تقدم الإعانات النقدية على أساسه، ويتعين عليها فى تقاريرها اللاحقة، أن تصف التدابير المتخذة بغية زيادة معدل الإعانات تدريجيا .
- وفيما يتعلق بمستويات العمل العربية، تنص المادة ١٥ من الإتفاقية العربية رقم ٥ لسنة ١٩٧٦، على أنه «يجب أن يشمل تشريع التأمينات الإجتماعية الخاص بكل دولة، تأمينا خاصا للأومة».

وقد تكفلت الإتفاقية العربية رقم ٣ لسنة ١٩٧١، بشأن «المستوى الأدنى للتأمينات الإجتماعية» ببيان الحدود الدنيا للمزايا المقررة بموجب هذا الفرع من فروع التأمينات الإجتماعية، فقررت المادة ١٦ من الإتفاقية أنه «يجب أن تتضمن مزايا التأمين في حالة الأمومة، على الأخص ما يأتي :

١ - الخدمات الطبية وتشمل على الأخص :

أ - الرعاية الطبية قبل الوضع وعند الولادة وبعد الوضع .

ب - الإقامة والعلاج بالمستشفى عند الإقتضاء .

٢ - صرف معونة مالية لا تقل عن ٤٥% من الأجر خلال فترة العجز عن العمل بسبب الحمل والوضع وما بعده وذلك لمدة لا تقل عن ستة أسابيع قبل الوضع وبعده.

ويحدد التشريع الوطنى الشروط الموجبة للاستحقاق فى مزايا تأمين الأمومة، وعلى الأخص فيما يتعلق بفترة الإشتراك فى التأمين قبل الإستفادة بمزاياه، على ألا تزيد على ستة أشهر (مادة ١٧ من الإتفاقية العربية رقم ٣ لسنة ١٩٧١) .

ومن الواضح، ضالة النسبة التى قررتها المستويات العربية، كتعويض عن الأجر للمرأة العاملة فى حالة الوضع (٤٥%) بالقياس لما تقرره المستويات الدولية (ثلثى الأجر).

كذلك، يلفت النظر، عمومية الأحكام التى أتت بها المستويات العربية، بالقياس إلى التنظيم المحكم الذى قررته المستويات الدولية.

ثالثاً : حماية الطفولة (فترة الرضاعة) :

تعطى الإتفاقية الدولية ١٠٣، للمرأة التى ترضع طفلها الحق «بالتوقف عن العمل لهذا الغرض بالشروط التى تقررها القوانين أو اللوائح الوطنية» وتعد فترات التوقف عن العمل للرضاعة جزء من ساعات العمل وتدفع عنها الأجور المستحقة فى الحالات التى تحكمها القوانين أو اللوائح الوطنية وفى الحالات التى يتقرر فيها فترة الرضاعة، بموجب إتفاق العمل الجماعى، يحدد الإتفاق شروط هذا التوقف (١٤١). وهو ما أكدت عليه، المادة العاشرة من الإتفاقية ١٨٣.

وتكمل التوصية رقم ٩٥ هذه الأحكام، وتقرر ضرورة ألا تقل المدة الممنوحة للرضاعة يومياً عن ساعة ونصف الساعة، مع السماح بزيادة تلك المدة لأسباب طبية وبناء على شهادة صحية تقدمها العاملة . ويتعين تجهيز أماكن خاصة للرضاعة والعناية بالأطفال، ويفضل أن تكون تلك الأماكن خارج نطاق العمل، ويفضل كلما كان ذلك ممكناً، أن تتحمل السلطات المحلية نفقات إقامة وصيانة هذه الدور (دور الحضانة) .

وتتولى السلطات المختصة تحديد مواصفات هذه الدور، واشتراطاتها الصحية، ومواصفات القائمين عليها، وعددهم، بموجب لوائح خاصة. (مادة ٣ من التوصية ٩٥ البند الثالث).

فإذا انتقلنا إلى مستويات العمل العربية، وجب علينا التنبيه إلى النقص الشديد الذى يشوب الإتفاقية رقم ٥ لعام ١٩٧٦ بشأن المرأة العاملة، والتى أغفلت تقرير فترة للرضاعة للأم العاملة، ولولا، أن الإتفاقية رقم (١) لعام ١٩٦٦ (مادة ٦٧) والإتفاقية رقم (٦) لعام ١٩٧٦ (مادة ٦٧ أيضاً) قد قررتا أن «منح الأمهات اللاتى يرضعن أطفالهن فترات رضاعة كاملة يومياً يحددها تشريع كل دولة»، لكانت مستويات العمل العربية خلوا من تقرير فترة للرضاعة.

وتقرر المادة الثامنة من الإتفاقية العربية رقم ٥ لسنة ١٩٧٦، أنه : «يجب على صاحب العمل فى المنشآت التى تعمل فيها نساء، تهيئة دار للحضانة، بمفرده، أو بالاشتراك مع منشأة أو منشآت أخرى . ويحدد تشريع كل دولة شروط إنشاء ومواصفات ونظام دور الحضانة» (١٤٣).

(١٤٢) مادة ٢-١/٥ من الإتفاقية ١٠٣ ، يقابلها مادة ٢-١/٤٩ من الإتفاقية ١١٠، والمادة ١٠ من الإتفاقية ١٨٣ والمادة ٣/د من الإتفاقية رقم ٣ لسنة ١٩١٩ والتى كانت تقرر :

إعطاء المرأة فى كل الحالات، إذا كانت ترضع طفلها، الحق فى نصف ساعة من الراحة مرتين يومياً خلال ساعات عملها لهذا الغرض . (١٤٣) وهو نفس الالتزام المقرر بموجب المادة ٧٠ من الإتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ والإتفاقية رقم (٦) لسنة ١٩٧٦، واللذان تقرران أنه :

ومما يتصل بحماية الطفولة، ما تقرره الإتفاقية العربية رقم ٥ لسنة ١٩٧٦، من أن «للمرأة العاملة الحق في الحصول على أجازة بدون أجر للتفرغ لتربية أطفالها، وذلك طبقاً للشروط والمدة التي يحددها التشريع في كل دولة، ويحتفظ للمرأة العاملة بوظيفتها خلال هذه الأجازة».

وتجدر الإشارة، في نهاية هذا العرض، إلى ما تقرره المستويات العربية والدولية، بشأن المزايا الممنوحة للمرأة العاملة في حالة الحمل والولادة، والحماية المقررة لها بموجب الإتفاقيات الدولية والعربية. فالإتفاقية الدولية رقم ١١٧ بشأن الأهداف والمعايير الأساسية للسياسة الإجتماعية (مؤتمر العمل الدولي الدورة ٤٦ عام ١٩٦٢)، وبعد أن أرست مبدأ المساواة في المعاملة بين المرأة والرجل، قررت، في المادة ١٤/٤ أنه :

«لا تخل الأحكام الواردة أعلاه في هذه المادة بالإجراءات التي قد ترى السلطة المختصة وجوب أو صواب إتخاذها لحماية الأمومة وضمان صحة وسلامة ورعاية النساء العاملات». وأكدت المادة ١١ من الإتفاقية ١٨٣، أن «على كل دولة عضو أن تتخذ تدابير، بالتشاور مع المنظمات الممثلة لأصحاب العمل والعمال، في مدى ملائمة تمديد فترة الأجازة المشار إليها في المادة ٤ أو زيادة مقدار أو معدل الإعانات النقدية المشار إليها في المادة ٦».

وفي نفس السياق، تجدر الإشارة أيضاً، إلى ما تقرره المادة ٢٠ من الإتفاقية رقم ٥ لسنة ١٩٧٦ بقولها : «تعتبر الأحكام المنصوص عليها في هذه الإتفاقية، حداً أدنى لما يجب أن يوفره تشريع العمل والتأمينات الإجتماعية للمرأة العاملة، ولا يجوز أن يترتب على الإنضمام إلى هذه الإتفاقية، الإنتقاص من أية مزايا أو حقوق نقدية أو عينية، ينص عليها التشريع أو الأحكام القضائية أو الإتفاقيات الجماعية أو العرف المعمول به في أية دولة من الدول المنضمة إليها».

البند الثاني : تنظيم عمل المرأة ليلاً وحظر اشتغالها بالأعمال الشاقة أو الضارة

أولاً : تنظيم عمل المرأة ليلاً :

أثار تنظيم عمل المرأة ليلاً، جدلاً واسعاً، حول المبدأ ذاته، وتحديد نطاقه، وقد اتضح إختلاف وجهات النظر، في هذا الموضوع بتوالى إتفاقيات العمل الدولية المنظمة لهذا الأمر: ففي فترة لا تتجاوز ثلاث عقود، اعتمدت منظمة العمل الدولية، ثلاث إتفاقيات لتنظيم عمل المرأة ليلاً : الإتفاقية رقم ٤ لعام ١٩١٩، والإتفاقية رقم ٤١ لعام ١٩٣٤، والإتفاقية رقم ٨٩ لعام ١٩٨٤، وكان الهدف من اعتماد ثلاث إتفاقيات، في فترة وجيزة من الزمن هو «إضفاء المرونة والواقعية على هذه المعايير من جوانب متعددة ٠٠».

وبلاحظ، بالنسبة للإتفاقيات الثلاث، تزايد حالات نقضها، والتراجع عنها. (١٤٤)

وفي سياق هذا التراجع يجادل أنصار العمل الليلي للمرأة عن الأساس الذي يقوم عليه الحظر بحجج تستند إلى مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة ذاته أي بوجود عدم التمييز والفرقة بين الرجل والمرأة بالنسبة للعمل الواحد، كما يبين هؤلاء، أن مساوئ العمل الليلي لا تقتصر على المرأة وحدها، وإنما مخاطرها عامة على صحة ورفاهية وحياة العائلة بأسرها، رجالاً ونساءً على حد سواء، بمعنى آخر أنه لا مبرر من الناحية الطبية لحماية المرأة العاملة وحدها، ولكنهم يعترفون أن هذه الحماية، أي حظر العمل الليلي، تكون واجبة بالنسبة للمرأة العاملة عندما تكون وظيفتها كأم مهددة بسبب مخاطر يتعرض لها طفلها، ويرى أصحاب هذا الرأي أن تشريعات الحماية عرقلت - في واقع الأمر - تقدم المرأة نحو مشاركة أوسع في الترقى وفي الحصول على وظائف غالباً ما تكون مرتفعة الأجر، وذات طابع مستقر، وتتسم بموقع قيادي .

والرأي لدى هذا الفريق، أن إستمرار حظر العمل الليلي هو بمثابة تمييز ضد المرأة ذاتها ولا يقوم

«وفي المنشآت التي تستخدم عدداً كبيراً من النساء، تلزم المنشأة بمفردها أو بالتعاون مع المنشآت الأخرى، بتهيئة دار للحضانة، ويحدد تشريع كل دولة المنشآت التي تخضع لهذا الإلزام، وكذلك شروط إنشاء دار للحضانة ونظمها».

(١٤٤) المرأة العاملة العربية - والتنمية - تقرير المدير العام لمكتب العمل العربي - مؤتمر العمل العربي الدورة ٢٠ عمان - إبريل لسنة ١٩٩٣، ص ٨٣ و ٣٩.

على أساس دور المرأة فى الأسرة، أو من الناحية البيولوجية، فى حين أن الفريق الآخر من أنصار الإبقاء على القيود والضوابط يتمسك برأيه لأن المرأة العاملة لا تزال بحاجة إلى الحماية لذات الأسباب التى اقتضت هذه القيود والضوابط، بما ينبغى (بحسب رأى هذا الفريق) توسيع نطاقها لتشمل الرجال، ويضيفون بأن العمل الليلي يقلل من إمكانية حصول الجنسين على المزيد من التعليم أو المشاركة فى أوجه الحياة السياسية والثقافية والمهنية.

ومما وسع الجدل فى هذه المسألة وعززه، ما طرأ على التشريع الدولى من تطورات استوجبت إعادة النظر فى جدوى استمرار حظر العمل الليلي، ذلك أن «الإتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة» (لعام ١٩٧٩) تقضى بإعادة النظر، بصورة دورية فى القوانين الرامية إلى حماية المرأة، وخاصة فى مجال ظروف العمل فى ضوء تقدم المعرفة العلمية والتكنولوجية، وأن يتم تنقيحها أو إلغاؤها أو توسيع نطاقها، حسب الإقتضاء.

يضاف إلى ذلك أن «قرار مؤتمر العمل الدولى بشأن تكافؤ الفرص والمساواة فى المعاملة بين الرجل والمرأة فى العمل» (الصادر عام ١٩٨٥) يهجه نهجا مماثلا لاتفاقية الأمم المتحدة المذكورة، بنصه على وجوب إتخاذ التدابير لإعادة النظر فى كل تشريعات الحماية المطبقة على المرأة فى ضوء المعارف العلمية الحديثة والمتغيرات التكنولوجية، ومراجعة هذه التشريعات أو توسيعها لتشمل كل العمال أو إستكمال إبقائها أو إلغاؤها حسب احتياجات كل بلد وظروفه، على أن يكون الهدف من هذه التدابير هو تحسين نوعية الحياة، وتعزيز المساواة بين الرجل والمرأة فى مجال العمل^(١٤٥).

فإذا تابعنا الأحكام الموضوعية، لهذه الإتفاقيات، لوجدنا أن هناك قاسما مشتركا بينها، يتمثل فى حظر تشغيل المرأة فى أى مؤسسة صناعية، عامة أو خاصة، أيا كان سن العاملة، وتعريف الليل فى الإتفاقيات الثلاث، متقارب، وإن تضمن شيئا فشيئا مزيدا من المرونة، فالليل يتكون من فترة من إحدى عشرة ساعة متعاقبة على الأقل، تشمل فترة يحظر فيها تماما تشغيل المرأة العاملة، ولا تقل عن سبع ساعات متعاقبة ما بين العاشرة مساء والسابعة صباحا.

(أ) تحديد نطاق حظر العمل الليلي :

تقرر المادة الثالثة من الإتفاقية رقم ٨٩ لسنة ١٩٤٨، أنه «لا يجوز تشغيل النساء، أيا كانت أعمارهن، ليلا فى أى مؤسسة صناعية عامة كانت أو خاصة، أو فى أى من فرعيها، وتستثنى من ذلك المؤسسات التى لا يستخدم فيها سوى أفراد من نفس الأسرة»^(١٤٦)، مع مراعاة أن هذه الإتفاقية لا تنطبق على :

- (أ) النساء اللاتى يشغلن مراكز مسؤولة ذات طابع إدارى أو تقنى .
- (ب) النساء المستخدمات فى أقسام الصحة والرعاية الإجتماعية ولا يشتغلن عادة فى أعمال يدوية (مادة ٨ من الإتفاقية ٨٩)^(١٤٧).

وتحدد الإتفاقية، مفهوم «المؤسسة الصناعية»، وتقرر أنها - بوجه خاص - ما يلى :

- (أ) المناجم والمحاجر، والأشغال الأخرى المتعلقة باستخراج المعادن من باطن الأرض .
- (ب) المؤسسات التى يجرى فيها صنع المواد، وتعديلها، وتنظيفها، وإصلاحها، وزخرفتها، وإعدادها للبيع، وتفكيكها أو تدميرها، أو المؤسسات التى يجرى فيها تحويل المواد، بما فى ذلك المنشآت التى تعمل فى مجال بناء السفن أو فى توليد أو تحويل أو توصيل الكهرباء أو القوى المحركة من كل نوع .
- (ج) المؤسسات التى تعمل فى أشغال البناء والهندسة المدنية، بما فى ذلك أشغال التشييد والترميم والصيانة والتعديل والهدم .

٢ - تعيين السلطة المختصة الحد الفاصل بين الصناعة من ناحية، والزراعة والتجارة وغيرها من

(١٤٥) راجع فى ذلك بحثنا عن تنظيم عمل المرأة العاملة فى القانون المصرى المقارن، ص ١ وما بعدها .

(١٤٦) يقابلها نص المادة ٣ من الإتفاقية رقم ٤ لسنة ١٩١٩ والمادة ٣ من الإتفاقية ٤١ لسنة ١٩٣٤ .

(١٤٧) يقابلها نص المادة ٨ من الإتفاقية رقم ٤١ لسنة ١٩٣٤ .

الأشغال غير الصناعية، من ناحية أخرى . (مادة ١ من الإتفاقية) (١٤٨).

وفى تعريف الليل، يبدو نص المادة الثانية، من الإتفاقية ٨٩، أكثر انضباطاً ومرونة، إذ يقرر : «فى مفهوم هذه الإتفاقية، تعنى كلمة «الليل» فترة من إحدى عشرة ساعة متعاقبة على الأقل، تشمل فترة لا تقل عن سبع ساعات متعاقبة وتقع بين الساعة العاشرة مساءً والسابعة صباحاً، ويجوز للسلطة المختصة أن تقر فترات تختلف باختلاف المناطق، أو الصناعات، أو المؤسسات، أو فروع الصناعات أو المؤسسات، ولكن عليها أن تستشير منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنية قبل تقرير أى فترة تبدأ بعد الساعة الحادية عشرة مساءً» (١٤٩).

(ب) الإستثناءات الواردة على المبدأ :

لا تنطبق أحكام حظر العمل الليلي للمرأة، السابق بيانها ، على :

(أ) حالات القوة القاهرة، عندما يحدث فى أى مؤسسة توقف عن العمل لم يكن فى المستطاع التنبؤ به وليس من طبيعته أن يتكرر .

(ت) الحالات التى يقضى العمل فيها إستعمال مواد أولية أو مواد فى طور المعالجة وتكون عرضة للتلف السريع، وكان هذا العمل الليلي ضرورياً للمحافظة على المواد المذكورة من خسارة محققة (مادة ٤ من الإتفاقية ٨٩) (١٥٠).

ويجوز للحكومة أن توقف حظر عمل النساء ليلاً، بعد التشاور مع منظمات أصحاب العمل ومنظمات العمال المعنية، عندما تقتضى المصلحة الوطنية ذلك لمواجهة ظروف طارئة خطيرة . على أن تخطر الحكومة المعنية المدير العام لمكتب العمل الدولى بوقف هذا الحظر فى تقريرها السنوى عن تطبيق هذه الإتفاقية (مادة ٥ من الإتفاقية ٨٩) (١٥١).

كذلك يجوز تخفيض فترة الليل إلى عشر ساعات فى سنتين يوماً فى السنة فى المؤسسات الصناعية التى تتأثر باختلاف المواسم وفى جميع الأحوال عندما تقتضى ظروف استثنائية ذلك (مادة ٦ من الإتفاقية ٨٩) (١٥٢).

كما يجوز جعل فترة الليل أقصر مما تقرر فى المواد السابقة فى البلدان التى يجعل مناخها العمل نهاراً بالغ الإرهاق، شريطة منح فترة راحة تعويضية أثناء النهار (مادة ٧ من الإتفاقية ٨٩) (١٥٣). أما تنظيم عمل المرأة ليلاً، فى مستويات العمل العربية، فقد تناولته الإتفاقية العربية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ (مادة ٦٩)، وكذلك المادة ٦٩ من الإتفاقية رقم ٦ لسنة ١٩٧٦ والمادة ٦٩ من الإتفاقية رقم ٥ لسنة ١٩٧٦، وتجرى صياغة النصوص الثلاث، على النحو التالى:

١٤٨) والنص يكاد يكون مطابقاً، ونص المادة الأولى من الإتفاقية رقم ٤ لسنة ١٩١٩ والمادة الأولى من الإتفاقية ٤١ لسنة ١٩٣٤، مع اختلاف فى صياغة الفقرة (ج) من المادة الأولى فى الإتفاقية ٨٩ وعلى نحو أفضل من مثيليه فى الاتفاقيتين ٤١، ٤١، والتى كان يجرى حكمها كالتالى :

«بناء أو تجديد بناء أو صيانة أو اصلاح أو تعديل أو هدم أى بناء، أو سكة حديدية، أو ترام، أو مرفأ، أو رصيف ميناء، أو حوض، أو قناة، أو ممر مائى للملاحظة الداخلية، أو طريق أو نفق أو جسر أو قنطرة، أو شبكة للمجارى، أو مصرف للمياه، أو بئر، أو تركيبات برقية أو هاتفية، أو تركيبات كهربية، أو مصنع للغاز أو شبكة لتوزيع المياه، أو غير ذلك من أعمال الإنشاء، فضلاً عن تحضير مثل هذه الأشغال والإنشاءات وبناء أساساتها».

ويلاحظ، أن التعريف الذى أورده الإتفاقية ٨٩ يتطابق وتعريف المنشأة الصناعية فى الإتفاقية ١٠٣ (مادة ٢/١) والإتفاقية ٣ لسنة ١٩١٩ (مادة ١) .

١٤٩) قارن الأحكام الواردة بالمادة ٢ من الإتفاقية رقم ٤ لسنة ١٩١٩ والمادة ٢ من الإتفاقية رقم ٤١ لسنة ١٩٣٤ وكذلك، ما تقرر فى التوصية رقم ١٣ لسنة ١٩٢١ بأن تتخذ كل دولة عضو فى منظمة العمل الدولية تدابير لتنظيم تشغيل النساء بأجر فى المشاريع الزراعية أثناء الليل بطريقة تكفل لهن فترة إستراحة تتناسب مع متطلباتهن البدنية ولا تقل عن سبع ساعات، متوالية ما أمكن ذلك .

(١٥٠) يقابلها نص المادة ٤ من الإتفاقية رقم ٤، والمادة ٤ من الإتفاقية ٤١ .

(١٥١) ويلاحظ أن هذا الحكم مستحدث، ولم يرد له مثل لا فى الإتفاقية ٤ لسنة ١٩١٩ ولا فى الإتفاقية ٤١ لسنة ١٩٣٤ .

(١٥٢) يقابلها مادة ٦ من الإتفاقية رقم ٤، ومادة ٦ من الإتفاقية ٤١ .

(١٥٣) يقابلها مادة ٧ من الإتفاقية رقم ٤، ومادة ٧ من الإتفاقية رقم ٤١ .

« لا يجوز تشغيل النساء ليلاً، وتحدد السلطات المختصة في كل دولة المقصود بالليل، طبقاً لما يتمشى مع جو، وموقع، وتقاليد كل بلد .

ويستثنى من ذلك الأعمال التي يحددها التشريع، والقرارات، أو اللوائح في كل دولة».

ثانياً : حظر تشغيل المرأة في الأعمال الشاقة أو الضارة بالصحة :

وفيما يتعلق بحظر تشغيل المرأة في الأعمال الشاقة والخطرة، لا يوجد إتفاقية بعينها تحد بصفة عامة من إلحاق المرأة بالأشغال الخطرة أو الشاقة أو غير الصحية، إلا الإتفاقية رقم ٤٥ لسنة ١٩٣٥ بشأن استخدام المرأة للعمل تحت سطح الأرض في المناجم بمختلف أنواعها.

على أن هناك العديد من النصوص المتناثرة في الإتفاقيات الصادرة من منظمة العمل الدولية، والتي تتضمن أحكاماً قصد منها حماية المرأة بالنسبة لبعض المهن والأنشطة، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر التوصية رقم ٤ لسنة ١٩١٩ (مؤتمر العمل الدولي المنعقد في واشنطن أكتوبر ١٩١٩) بشأن حماية النساء والأطفال من إخطار التسمم بالرصاص، والإتفاقية رقم ١٣ لعام ١٩٢١ (مؤتمر العمل الدولي - أكتوبر ١٩٢١) بشأن «إستعمال الرصاص الأبيض في الطلاء»، والإتفاقية ١٢٧ لسنة ١٩٦٧ بشأن «الحد الأقصى للانتقال التي يسمح لعامل واحد بحملها» والإتفاقية ١٣٦ لسنة ١٩٧١ بشأن «الوقاية من مخاطر التسمم الناجم عن البنزين».

وهناك أيضاً، التوصية رقم ١١٤ لسنة ١٩٦٠ بشأن «حماية العمال من الإشعاعات المؤينة»، والتوصية رقم ١٢٨ لسنة ١٩٦٧ بشأن «الحد الأقصى للوزن الذي يسمح لعامل واحد بحمله»، والتوصية ١٤٤ لسنة ١٩٧١ بشأن «الوقاية من مخاطر التسمم الناجم عن البنزين»^(١٥٤).

أما الإتفاقية رقم ٤٥ لسنة ١٩٤٥، فقد حظرت «إستخدام» أى امرأة، أيا كان سنها، للعمل تحت سطح الأرض، فى أى منجم^(١٥٥) «ويقصد بكلمة» المناجم، فى مفهوم الإتفاقية «كل منشأة عامة أو خاصة الغرض منها إستخراج أى مادة من باطن الأرض»^(١٥٦).

ويجوز للقوانين أو اللوائح الوطنية أن تستثنى من الحظر المشار إليه أعلاه :

- (أ) النساء اللاتى تشغلن مناصب فى الإدارة ولا يؤدين أعمالاً يدوية .
- (ب) النساء العاملات فى الخدمات الصحية وخدمات الرعاية .
- (ج) النساء اللاتى تلقين أثناء دراستهن فترة تدريب فى أقسام المناجم الواقعة تحت سطح الأرض .
- (د) أى نساء أخريات يتعين عليهن النزول أحياناً إلى أقسام المناجم الواقعة تحت سطح الأرض لأداء عمل غير يدوى^(١٥٧).

وبالنسبة لإتفاقيات العمل العربية، حظرت المستويات العربية، تشغيل المرأة فى الأعمال الخطرة أو المضرة بالصحة أو الشاقة، أو فى أعمال المناجم تحت الأرض، بموجب المادة (٦٨) من الإتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦، والمادة (٦٨) من الإتفاقية رقم ٦ لسنة ١٩٧٦، واللذان يجرى حكمها كالتالى :

«يحظر تشغيل النساء فى أعمال المناجم تحت الأرض، وفى جميع الأعمال الخطرة أو المضرة بالصحة أو الشاقة التى تحددها القوانين والقرارات أو اللوائح الخاصة فى كل دولة». ومن الملفت للنظر، أن تكون أحكام الإتفاقية العربية رقم ٥ لسنة ١٩٧٦ بشأن المرأة العاملة، أقل تواضعاً من أحكام الإتفاقيتين العربيتين رقمى ١، ٦ (المتعلقين بمستويات العمل) حيث تكفى المادة السادسة من الإتفاقية (٥)، بحظر تشغيل النساء فى الأعمال الخطرة أو الشاقة أو الضارة بالصحة والأخلاق التى يحددها التشريع فى كل دولة». متجاهلة بذلك من بين الأعمال الشاقة «العمل فى المناجم» ومتجاهلة كذلك ما قد يتقرر من أعمال

(١٥٤) راجع فى كل ذلك، ما سبق ص ٤٦ وما بعدها .

(١٥٥) مادة ٢ من الإتفاقية .

(١٥٦) المادة الأولى من الإتفاقية .

(١٥٧) المادة ٣ من الإتفاقية .

شاقة بموجب القرارات واللوائح الخاصة (١٥٨)

(١٥٨) وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى نص المادة ٣/٦ من الإتفاقية العربية رقم ٧ لسنة ١٩٧٧ (بشأن السلامة والصحة المهنية) والتي تقرر أنه :
«يحظر تشغيل النساء، في الأعمال الخطرة أو الشاقة أو الضارة بالصحة، التي يحددها التشريع في كل دولة».

المطلب الثاني : حماية الأمومة والطفولة في التشريعات العربية

بعد أن استعرضنا، فيما سبق، المبدأ العام «المساواة بين المرأة والرجل»، يبقى أن هذا المبدأ، لا يحول وأن يخص المشرع، المرأة العاملة ببعض الأحكام الخاصة، التي تتفق والتكوين الفسيولوجي للمرأة من جهة، ومهمتها الحيوية كأم، والتي لا تقل بحال عن دورها في المشاركة الإقتصادية .

لذلك فمن الطبيعي، أن يخص المشرع، المرأة، بـ «تنظيم خاص» بعملها، لأن المجتمع الذي قبل المشاركة الإقتصادية للمرأة، لم يعفها (ولا يمكن أن يعفها) من الدور الذي اختارته لها الطبيعة، أن تكون أما، ورعاية للأسرة. وبذلك، جمعت المرأة بين دورها في العمل في مختلف قطاعات الإقتصاد القومي، ودورها داخل المنزل، كأم وربة بيت، فكان ولا بد، أن يراعى المشرع هذه المهمة المزدوجة للمرأة، وأن تعالج نصوصه أوضاعها .

ولقد أوضحنا، فيما سبق، مستويات العمل الدولية والعربية، المنظمة «لحماية الواجبة للمرأة» في العمل، ونستعرض الآن، موقف التشريعات العربية في هذا المجال .

أولاً : حماية الأمومة :

والواقع، أن الحديث عن حماية الأمومة، من خلال عرض التنظيم التشريعي لعمل المرأة، لا يعني بحال، أن هذه الحماية هي فقط ميزة للمرأة العاملة، بل هي في حقيقة الأمر، حماية للمجتمع بأسره، وللأسرة بصفة خاصة، لأن الأمر لا يتعلق بالمرأة العاملة وحدها، بل وكذلك بطفلها، وإرهاق الأم في العمل، يؤثر بلا شك على مباشر على صحة أجيال قادمة، وبطريق غير مباشر على الإنتاج القومي ككل .

من هنا، كانت أهمية التوفيق بين حماية صحة الأم والطفل من ناحية، والمحافظة على مصلحة الأم كعاملة، من ناحية أخرى .

وحرصاً على هذه الاعتبارات، كان لابد من تنظيم أجازة الوضع بالنسبة للمرأة العاملة وتحديد الأجر الذي تتقاضاه أثناءها، وحمايتها خلال تلك الفترة، وإتاحة الفرصة لها لرعاية أطفالها فترة زمنية معقولة بعد الوضع، دون أن تفقد عملها .

(أ) أجازة الوضع : المدة وشروط الإستحقاق :

وقد نظمت التشريعات العربية، مدة أجازة الوضع، وحددت شروط استحقاقها ^(١٥٩)، أحياناً بما يتفق

١٥٩) القوانين العربية المشار إليها

- ١- البحرين : مرسوم بقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٦ بإصدار قانون العمل في القطاع الأهلي .
«الباب السادس عشر : التوفيق والتحكيم ومنازعات العمل الجماعية - المواد من ١٣٣ إلى ١٤١» .
موسوعة تشريعات العمل العربية - منظمة العمل العربية - المجلد الأول .
- ٢- العراق : قانون العمل رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٠ .
«الفصل الحادي عشر : منازعات العمل والإضراب المشروع - المواد من ١٣٠ إلى ١٣٦» .
موسوعة تشريعات العمل العربية - المجلد الأول .
- ٣- عمان : مرسوم سلطاني رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٣ بإصدار قانون العمل
«الباب الثامن : منازعات العمل - المواد من ٩٢ إلى ١٠١» .
موسوعة تشريعات العمل العربية - المجلد الأول .
- ٤- موريتانيا : القانون رقم ٦٣/٢٣ في ٢٣ يناير ١٩٦٣ .
«الجزء الرابع : تسوية منازعات العمل - المواد من ٣١ إلى ٥٠» .
موسوعة تشريعات العمل العربية - المجلد الأول .
- ٥- الإمارات : القانون الاتحادي رقم ٨ لسنة ١٩٨٠ في شأن تنظيم علاقات العمل .

ومستويات العمل الدولية (١٢ أسبوعاً وفقاً للاتفاقية الدولية ١٠٣)، وأحياناً بما يقل عن ذلك، مع إحترام مستويات العمل العربية (١٠ أسابيع وفقاً للاتفاقية العربية رقم ٥)^(١٠) :
 والمشرع الصومالي هو أكثر المشرعين العرب سخاء، فيما يتعلق بالمدة المقررة لأجازة الوضع (١٤ أسبوعاً منها ٦ أسابيع بعد الوضع)^(١١).
 ينيه المشرع المصري (٩٠ يوماً مع عدم جواز تشغيلها خلال الخمسة والأربعين يوماً التالية

-
- «الباب التاسع : منازعات العمل الجماعية - المواد من ١٥٤ إلى ١٦٥».
- ٦- موسوعة تشريعات العمل العربية - المجلد الثاني .
 تونس : قانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٦٦ بتاريخ ١٩٦٦/٤/٣٠، بشأن إصدار قانون العمل.
 «الباب الثالث عشر : تسوية نزاعات الشغل الجماعية - المواد من ٣٧٦ إلى ٣٩٠».
 موسوعة تشريعات العمل العربية - المجلد الثاني.
 الجزائر : قانون رقم ٨٢ - ٥ مؤرخ في ١٩ ربيع الثاني عام ١٤٠٢هـ الموافق ١٩٨٢/٢/١٣، ويتعلق بـ «انتقاء الخلافات الجماعية في العمل وتسويتها».
 موسوعة تشريعات العمل العربية - المجلد الثاني .
- ٨- الصومال : قانون العمل رقم ٦٥ بتاريخ ١٩٧٢/١٠/١٨ .
 «الجزء التاسع : تسوية المنازعات الجماعية - المواد من ١٣٤ إلى ١٤٢».
 موسوعة تشريعات العمل العربية - المجلد الثاني .
- ٩- الكويت : قانون العمل في القطاع الأهلي الكويتي رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٤ .
 «الباب الرابع عشر : في التوفيق والتحكيم في منازعات العمل الجماعية - المواد من ٨٨ إلى ٩٣».
 موسوعة تشريعات العمل العربية - المجلد الثاني.
- ١٠- ليبيا : قانون ٥٨ لسنة ١٩٧٠ بشأن العمل . = =
 «الباب الخامس : منازعات العمل - المواد من ١٣٨ إلى ١٥١».
 موسوعة تشريعات العمل العربية - المجلد الثاني .
- ١١- سوريا : قانون العمل السوري رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ .
 «الباب الخامس : التوفيق والتحكيم في منازعات العمل - المواد من ١٨٨ إلى ٢١٠».
 الجريدة الرسمية، العدد ٧١ مكرر (ب) بتاريخ ١٩٥٩/٤/٧ .
- ١٢- مصر : القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون العمل.
 «الكتاب الرابع : علاقات العمل الجماعية، الباب الرابع : منازعات العمل الجماعية - المواد من ١٦٨ إلى ٢٠١».
 الجريدة الرسمية، العدد ١٤ مكرراً، بتاريخ ٢٠٠٣/٤/٧ .
- ١٣- اليمن : قانون العمل رقم ٥ لسنة ١٩٩٥ في الجمهورية اليمنية .
 «الباب الثاني عشر : منازعات العمل والإضراب المشروع - المواد من ١٢٨ إلى ١٥٠».
 منظمة العمل العربية، النشرة التشريعية رقم ٣١ لسنة ١٩٩٦ .
- ١٤- قطر : مجموعة قوانين العمل الصادرة في الفترة مابين إبريل ١٩٦٢ وديسمبر ١٩٨٩
 «الباب الحادي عشر : في اللجان المشتركة والمنازعات والإجراءات - المواد من ٦٦ إلى ٦٨» والباب الثاني عشر: في إضراب العمال ووقف العمل المواد من ٦٩ إلى ٧١».
- ١٥- الأردن : قانون العمل الأردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ .
 «المادة الثانية (تعاريف)، والفصل الثاني عشر: تسوية النزاعات العمالية الجماعية - المواد من ١٢٠ إلى ١٣٦».
 الجريدة الرسمية ٤١١٣، بتاريخ ١٩٩٦/٤/١٦ .
- ١٦- لبنان : مرسوم رقم ١٧٣٨٦ صادر في ٢ أيلول ١٩٦٤ .
 «عقود العمل الجماعية والوساطة والتحكيم»
 «الباب الثاني : الوساطة والتحكيم - المواد من ٢٩ إلى ٦١».
 المجلة القضائية، دار المنشورات الحقوقية، بيروت .
- (١٦٠) مع ملاحظة أن الاتفاقية الدولية ١٨٣، رفعت هذه المدة إلى أربعة عشر أسبوعاً. (راجع ماسبق ص ٤٨ ومابعدھا).
 (١٦١) مادة ٢/٩١ صومالي .

للوّضع) (١٦٢).

وبعض التشريعات العربية، نزلت عن الحد المقرر بموجب مستويات العمل الدولية، ولكنها ظلت «في حدود مستويات العمل العربية»: فالمشرع الأردني والمشرع السعودي جعلاً المدة (عشرة أسابيع منها ٦ أسابيع بعد الوضع) (١٦٣)، والمشرع الكويتي جعل مدة الأجازة (سبعون يوماً ٣٠ يوم قبل الوضع و٤٠ يوم بعد الوضع) (١٦٤).

ولكن عدداً كبيراً من التشريعات العربية، حدد مدة الأجازة، دون الحد الأدنى المقرر بموجب إتفاقيات العمل الدولية والعربية: فالمشرع التونسي جعل مدة الأجازة ثلاثين يوماً (مع جواز التمديد بشهادة طبية لمدة ١٥ يوماً في كل مرة)، والمشرع العماني (٦ أسابيع)، والمشرعين البحرين والإماراتي (٤٥ يوماً)، والمشرع اللبناني (سبعة أسابيع)، والمشرع اليمني (ستون يوماً)، والمشرع الموريتاني (ثمانية أسابيع) (١٦٥).

وفيما يتعلق بتحديد المدة السابقة على الوضع، واللاحقة عليها، فإن المستويات الدولية والعربية، تقرر فترة أجازة إجبارية بعد الوضع لا تقل عن ستة أسابيع (مادة ٣/٣ من الاتفاقية ١٠٣ و١٠ من الاتفاقية العربية ٥): وهذا الحد الأدنى، تقرر بموجب القانون المصري (مادة ٩١) والصومالي (مادة ٩١)، والأردني (مادة ٧٠)، والسعودي (مادة ١٦٤) والموريتاني (مادة ١٥).

ولم يراع هذا الحد، كل من المشرع العماني، الإماراتي، اليمني، البحريني، التونسي، اللبناني. وتذهب بعض التشريعات العربية، لاشتراط حد أدنى من الخدمة، حتى تحصل المرأة العاملة، على أجازة الوضع: فالمشرع المصري يشترط، لحصول المرأة العاملة على أجازة الوضع (مدة خدمة عشرة أشهر على الأقل عند صاحب عمل أو أكثر)، والصومالي (مدة عمل ستة أشهر على الأقل لدى صاحب العمل) ويتطلب المشرع العماني، والإماراتي، والسعودي «مدة خدمة سنة على الأقل لدى صاحب العمل» (١٦٦). ولم يضع كل من المشرع الموريتاني، اليمني، البحريني، الكويتي، التونسي، الأردني، شرط مدة خدمة، لحصول المرأة العاملة على أجازة وضع.

وتدعونا التشريعات العربية، إلى التنبيه، على بعض الشروط التي أوردتها بعض التشريعات العربية، بشأن «استقلال أجازة الوضع عن غيرها من الأجازات المستحقة للعاملة»: فالحكمة من تقرير أجازة «وضع» للمرأة العاملة، هي حماية الأمومة والطفولة، كما سبق البيان، ولذلك لا يجوز أن تمس هذه الحماية، بأى حق من الحقوق المقررة، بالنسبة للعامل (رجلاً كان أو امرأة)، وعلى الأخص، لا يجوز المساس بحق المرأة العاملة، التي تحصل على أجازة الوضع، بحقوقها الكاملة في الأجازة السنوية، والأجازة المرضية، متى توافرت الشروط القانونية.

من هنا، نحسب أن بعض التشريعات العربية، التي تخلط بين أجازة الوضع، وغيرها من الأجازات، تمثل مخالفة صريحة لمستويات العمل الدولية، وعلى الأخص، لمبدأ المساواة، متى تماثلت الأوضاع. ومن قبيل ذلك، ما يقرره المشرع الكويتي، من سقوط حق العاملة في الأجازة السنوية «إذا أفادت بالامتيازات التي قررتها المادة ٢٥ من القانون» (١٦٧) وما يقرره المشرع العماني أن العاملة بالخيار بين اعتبار أجازتها للوضع «بدون أجر» أو «اعتبارها أجازة مرضية بأجر» (١٦٨).

(١٦٢) مادة ٩١/مصري.

(١٦٣) مادة ٧٠/أردني، ١٦٤/سعودي.

(١٦٤) مادة ٢٥/كويتي.

(١٦٥) مادة ٦٤/تونس، ٨٢/عماني، ٦١/بحريني، ٣٠/إماراتي، ٢٨/لبناني، ٤٥/يمني، ١٥/موريتاني.

(١٦٦) ١٥/عماني، ٣٠/إماراتي، ١٦٤/سعودي.

(١٦٧) مادة ٢٦/كويتي. والمادة ٢٥ المشار إليها، تقرر أن «للحامل الحق في أجازة أقصاها ثلاثون يوماً قبل الوضع وأربعون يوماً بعد الوضع بأجر كامل، ويجوز للعاملة أن تنقطع عن العمل بعد هذه الفترة - بدون أجر - لمدة أقصاها مائة يوم متصلة أو متقطعة وذلك بسبب مرض يثبت بشهادة طبية أنه نتيجة للحمل والوضع».

(١٦٨) مادة ١٥/عماني.

وتجدر الإشارة كذلك، إلى أن عددا من التشريعات العربية، استجابة للمستويات الدولية والعربية، أقرت إمتداد أجازة الوضع، لأسباب صحية، مع إختلاف فى الأحكام المنظمة لهذا الإمتداد : ففي حالة المضاعفات الصحية الناجمة عن الحمل والوضع، يعطى المشرع الكويتى للمرأة العاملة، الحق فى أجازة مضافة قدرها (مائة يوم متصلة أو متقطعة بدون أجر). ويجيز المشرع التونسى «التمديد كل مرة بقدر ١٥ يوما»، ويضيف المشرع اليمنى، إلى أجازة الوضع المقررة «عشرون يوم إضافية» فى حالة الولادة المتعسرة، أو ميلاد توأم، والمشرع الإماراتى (مائة يوم متصلة أو متقطعة إذا كان الإنقطاع بسبب مرض لا يمكنها من العودة إلى عملها ويثبت ذلك بشهادة طبية»^(١٦٩).

(ب) الأجر أثناء أجازة الوضع :

وتجدر الإشارة، بشأن استحقاق المرأة العاملة للأجر، أثناء أجازة الوضع، أن الأمر يتعلق بالتكلفة الإقتصادية، وبحسب ما إذا كانت المنشأة التابع لها العاملة، هى التى تتحمل الأجر، أم يتحمله الهيئة التأمينية المختصة^(١٧٠).

ولكن أيا كان الأمر، فإن مستويات العمل الدولية والعربية، تشترط حصول المرأة، أثناء أجازة الوضع على تعويضات نقدية، «تكفل للمرأة المحافظة الكاملة على صحتها وصحة طفلها عند مستوى معيشة مناسب»، وبحيث لا تقل تلك التعويضات بحال عن ثلثى الأجر الذى كانت تتقاضاه المرأة العاملة (وفقا للمستويات الدولية)، و٤٥% (وفقا لمستويات العمل العربية).

وقد حرص عدد من مشرعى الدول العربية، على النص صراحة، على إستحقاق المرأة العاملة، للأجر، خلال أجازة الوضع : فالمشرع الإماراتى، السعودى، اليمنى، البحرينى، الكويتى، والأردنى، والمصرى، واللبنانى، يقررون جميعا إستحقاق المرأة لأجازة الوضع «بأجر كامل»، مع إختلاف فى التفاصيل : فالمشرع الإماراتى، يقرر أجازة الوضع «بأجر كامل» (بشروط ألا تقل مدة الخدمة المستمرة لدى صاحب العمل عن سنة وتكون أجازة الوضع بنصف أجر إذا لم تكن العاملة قد أمضت المدة المشار إليها). والمشرع السعودى، بعد أن قرر، أن تكون أجازة الوضع بأجر كامل، عاد فاشتترطت أن تكون المرأة العاملة قد أمضت مدة خدمة لدى صاحب العمل قدرها ثلاث سنوات على الأقل، فإذا قلت مدة خدمتها عن ذلك «فلا تحصل إلا على نصف الأجر وبشروط أن تكون قد أمضت سنة على الأقل فى خدمة صاحب العمل». ولكن التشريع السعودى، لم يفرق فقط بين العاملات، فى «نسبة المستحق من الأجر بحسب الأقدمية» بل هو بالإضافة إلى ذلك، ونتيجة لما سبق أن بيناه - من خلط بعض التشريعات العربية بين أجازة الوضع، وغيرها من الأجازات، عاد فقرر أن «ولا تدفع الأجرة للعاملة أثناء أجازتها السنوية العادية التى يحق لها أن تأخذها بموجب أحكام هذا النظام إذا كانت قد استفادت فى السنة نفسها من أجازة وضع بأجر كامل ويدفع لها نصف الأجر أثناء الأجازة السنوية إذا كانت قد استفادت فى تلك السنة من أجازة وضع بنصف أجرة»^(١٧١).

ونظرا لأن الحكمة من تقرير أجازة «وضع»، بأجر كامل، للمرأة العاملة، هو «الحفاظ على صحتها

١٦٩) مادة ٢٥/ كويتى، ٦٤/ تونس، ٤٥/ يمنى، ٣٠/ إماراتى .

١٧٠) لذلك، من الملاحظ، أن مدة الأجازة بأجر كامل، تكون أطول - عما تقرره إتفاقية العمل الدولية - فى الدول الصناعية المتقدمة، التى استطاعت - بفضل درجة النمو الإقتصادى التى بلغت - أن تزيد من درجة التنمية الإجتماعية، وأن تتوسع فى منح المزايا للعمال، بما فيهم النساء : فقانون العمل الألمانى يحظر تشغيل المرأة العاملة خلال الأسابيع الستة السابقة على الوضع، وخلال الأسابيع الستة التى تليه، مع إمكانية مد المدة الأخيرة إلى ثمانية أسابيع. وكذلك الأمر، فى بعض الولايات الأمريكية، حيث يقرر القانون منح العاملة أجازة لمدة ستة أسابيع قبل الوضع وستة أسابيع بعدها، وهو نفس الحكم الذى يأخذ به المشرع الفرنسى الذى يصل بمدة الأجازة المستحقة للمرأة العاملة فى حالة الوضع إلى ستة عشر أسبوعا (ست أسابيع قبل الوضع وعشر أسابيع بعده).

١٧١) مادة ٣٠/ إماراتى، ١٦٤/ سعودى، ٤٥/ يمنى، ٦١/ بحرینى، ٢٥/ كويتى، ٧٠/ أردنى، و٢٩/ لبنانى، والمادة/ من قانون الطفل (مصر) القانون رقم ١٢ لسنة ١٩٩٦. الجريدة الرسمية العدد ١٣ تابع فى ٢٨/٣/١٩٩٦.

وصحة طفلها»، فإن من الطبيعي، حال قيام المرأة بالعمل، أثناء الأجازة المقررة لصالحها ولصالح طفلها، أن تحرم من الأجر المقرر لها عن تلك الأجازة، ويحق لصاحب العمل، إما حرمانها من هذا الأجر، أو استرداده في حالة ما يكون قد أداه إليها فعلا : فالمشرع السعودي، والإماراتي، قررا، أن : «يسقط حق العاملة فيما تستحقه وفقا لأحكام هذا الباب إذا ثبت أنها عملت لدى أى صاحب عمل آخر أثناء مدة أجازتها المصرح بها. ولصاحب العمل الأصلي في هذه الحالة أن يحرمها من أجرها عن مدة الأجازة أو أن يسترد منها ما أداه لها»^(١٧٢).

بل أن المشرع المصري، أضاف للحكم السالف، حق صاحب العمل، في مساءلة العاملة تأديبيا، وذلك بموجب نص المادة ٩٢/٢ عمل : «ولصاحب العمل حرمانها من التعويض عن أجرها الشامل عن مدة الأجازة أو استرداد ما تم أدائه إليها منه إذا ثبت اشتغالها خلال الأجازة لدى صاحب عمل آخر، وذلك مع عدم الإخلال بالمساءلة التأديبية»^(١٧٣).

(ج) حظر فصل العاملة أثناء أجازة الوضع

وهذا الحظر، المقرر بموجب مستويات العمل الدولية والعربية، أكد عليه بعض التشريعات العربية : فالمشرع المصري يقرر، أن : «يحظر على صاحب العمل فصل العاملة أو إنهاء خدمتها أثناء أجازة الوضع المبينة بالمادة السابقة» (مادة ٩٢/١ عمل) .

ونفس الحكم، تقرره المادتين ١٦٧، و ١٦٨ من قانون العمل السعودي، ولكن على نحو أكثر تفصيلا، وأمضى حماية للعاملة : «لا يجوز لصاحب العمل فصل العاملة أثناء فترة تمتعها بأجازة الحمل والولادة»، ولا يجوز لصاحب العمل فصل العاملة أثناء فترة مرضها الناتج عن الحمل أو الوضع بشرط أن يثبت المرض بشهادة طبية معتمدة على ألا تتجاوز مدة غيابها ستة أشهر، ولا يجوز فصلها بغير سبب مشروع من الأسباب المنصوص عليها في هذا النظام خلال الأشهر الستة السابقة على التاريخ المتوقع للولادة وإذا فصلت العاملة خلافا لأحكام هذه المادة تعين على اللجنة المختصة الحكم بإعادتها إلى عملها».

ونفس المبدأ، وقرر بموجب حكم المادة ٦٣/١ عمل/بحريني، التي أضافت حكما فريدا في التشريعات العربية، أباحت بموجبه، لوزير العمل «أن يصدر قرارا بالمهين والأعمال التي يجوز فيها لصاحب العمل تغيير مهنة العاملة بسبب الزواج».

وتحظر المادة ٢٩/٣/لبناني أن «تصرف المرأة من الخدمة أو أن يوجه إليها الإنذار خلال مدة الولادة، ما لم يثبت أنها استخدمت في محل آخر خلال المدة المذكورة».

والمشرع العماني، قرر المبدأ، بصياغة مختلفة : «إن التاريخ النافذ لإعطاء إشعار بفسخ عقد العمل من جانب صاحب العمل للمرأة العاملة المتغيبه عن العمل بسبب الحمل والولادة أو العدة، يجب أن يكون من اليوم التالي لانتهاؤ مدة ذلك الغياب ما لم يثبت أنها قد استخدمت في محل آخر خلال المدة المذكورة» .

وتقرر المادة ٩١/١، من قانون العمل الصومالي، أن «يجب ألا تفصل المرأة من عملها طيلة فترة الحمل المعتمدة بشهادة طبية حتى تنتهي فترة الأجازة المذكورة أو حتى يبلغ المولود عامه الأول».

ثانيا : رعاية الطفل :

لا يكفي أن تحاط المرأة بالرعاية أثناء أجازة الوضع، بل لابد كذلك، من أن تمكن، من رعاية طفلها في أولى مراحل عمره، بأن تمكن من إرضاعه أولا، والبقاء في المنزل لرعايته فترة كافية .

(أ) فترات الرضاعة :

لم تحدد الإتفاقيات الدولية والعربية، مدة زمنية، للمرأة التي وضعت، للتوقف فيها عن العمل لارضاع وليدها، بل اكتفت الإتفاقيات ١٠٣، ١٨٣، والإتفاقيتين العربيتين ١/١٩٦٦، ٦ لسنة ١٩٧٦، بالنص على منح «الأمهات اللاتي يرضعن أطفالهن فترات كافية للرضاعة، يحددها تشريع كل دولة».

(مع ملاحظة أن الإتفاقية العربية رقم ٥ لعام ١٩٧٦ أعقبت تقرير فترة رضاعة نألم العاملة) .

(١٧٢) مادة ١٦٩ سعودي، ٦٤/إماراتي (قرب حكم المادة ٨٤/عماني) .

(١٧٣) وأنظر كذلك المادة ٢٩/٣/لبناني .

والتوصية الدولية ٩٥ لسنة ١٩٥٢ (بشأن حماية الأمومة)، تقضى بوجوب مد فترات الرضاعة لتبلغ فى مجموعها، ساعة ونصف على الأقل يوميا، ويجوز السماح بتعديل عدد ومدد هذه الفترات، بناء على شهادة طبية .

ولقد تضمنت أغلب التشريعات العربية، حكما، يقضى بمنح المرأة العاملة التى وضعت، فترة أو فترتي راحة، لمدة ساعة : ويقرر المشرع المصرى هذا الحق، للمرأة العاملة المرضعة، لمدة ٢٤ شهرا (مادة ٩٣/عمل) والإماراتى لمدة ١٨ شهرا (مادة ٣١/عمل)، كما يقرر نفس الحكم، دون تحديد مدة، كل من المشرع السعودى (مادة ١٦٥/عمل)، الأردنى (مادة ٧١)، الموريتانى (مادة ١٦/عمل) (١٧٤)، اللبى (مادة ٩٧/عمل) الصومالى (مادة ٩٢/عمل) والتونسي (مادة ٦٤/ب/عمل) (١٧٥).

(ب) أجازة رعاية الطفل :

وأخيرا، قد ترغب المرأة العاملة، أن تلتزم طفلها، خلال سننى عمره الأولى، حتى يشتد عوده، ويكون بالإمكان إيداعه إحدى دور الحضانه، ولكنها قد تخشى، إذا ما تركت عملها، أن لا تجد عملا بعد أن تنتهى مهمتها كاملة، فى وقت قد تكون فى حاجة إلى هذا العمل لمعاونة أسرته من الناحية الإقتصادية .

وتوفيقا بين هذه الاعتبارات، نصت إتفاقية العمل العربية رقم ٥ لسنة ١٩٧٦ (بشأن المرأة العاملة) صراحة على أن «للمرأة العاملة الحق فى الحصول على أجازة بدون أجر للتفرغ لتربية أطفالها، وذلك طبقا للشروط وللمدة التى يحددها التشريع فى كل دولة، ويحتفظ للمرأة العامة بوظيفتها خلال هذه الأجازة».

ولم نصادف فى التشريعات العربية، إلا القانون المصرى، الذى قرر هذه الأجازة، بموجب المادة ٩٤ /عمل، بقولها «يكون للعامة فى المنشأة التى تستخدم خمسين عاملا فأكثر الحق فى الحصول على أجازة بدون أجر لمدة لا تتجاوز سنتين وذلك لرعاية طفلها ولا تستحق هذه الأجازة لأكثر من مرتين طوال مدة خدمتها».

كذلك، تسمح المادة ٦٥ من قانون العمل البحرينى، بتقرير هذه الأجازة، بموجب قرار وزارى، إذ تنص على أنه «يجوز لوزير العمل والشئون الإجتماعية أن يصدر قرارا بأية تنظيمات أخرى بشأن تشغيل النساء وبظروف عملهن».

كما تقرر المادة ٦٧/عمل/أردنى، أن : «للمرأة التى تعمل فى مؤسسة تستخدم عشرة عمال أو أكثر الحق فى الحصول على إجازة دون أجر لمدة لا تزيد على سنة للتفرغ لتربية أطفالها، ويحق لها الرجوع إلى عملها بعد إنتهاء هذه الأجازة، على أن تفقد هذا الحق إذا عملت بأجر فى أى مؤسسة أخرى خلال تلك المدة».

ثالثا : الرعاية الإجتماعية والصحية :

وبالإضافة إلى الأحكام السابق بيانها والمتصلة بالحمل والوضع، نجد أن المشرع فى مختلف بلاد العالم والهيئات الدولية المتخصصة، حرص على إحاطة عمل المرأة ببعض الأحكام الخاصة التى تنفق وطبيعتها وتحملها الجسمانى، ودورها كأم .

(أ) فترات الراحة فى المنشأة :

تقرر الإتفاقيات والتوصيات الدولية بشأن حماية الأمومة، بعض الأحكام المتفرقة، التى قصد منها مراعاة الحالة الصحية للمرأة العاملة فى ضوء طبيعتها وتحملها الجسمانى .

(١٧٤) وأجاز المشرع الموريتانى، لوزير العمل، بعد أخذ رأى المجلس الوطنى للعمل أن يحدد «إلتزام المنشأة التى تشتغل فيها أكثر من مائة امرأة بأن تعد داخلها أو بمقربة منها غرفة للرضاعة» (مادة ٣/١٦/عمل) .

(١٧٥) ويعد المشرع التونسى، أكثر المشرعين العرب، تفصيلا لحكم فترات الرضاعة، إذ تقرر المادة ١/٦٤/عمل، أن للمرأة العاملة المرضعة، يثبت لها الحق، إذا كانت ترضع طفلها، وطفلة تسعة أشهر من يوم الولادة، «راحتين فى اليوم كل منهما ذات نصف ساعة أثناء ساعات العمل لتتمكن من إرضاع طفلها، وهاتان الراحتان خارجتان عن الراحت المنصوص عليها بالفصل ٨٩ أحدهما معينة لحصة العمل الصباحية والأخرى لحصة ما بعد الزوال ويمكن أن تأخذها الأمهات فى ساعات تعين بالإتفاق بينهن وبين المؤجرين وإذا لم يحصل الإتفاق فإن هاتين الراحتين تكونان كل منهما فى وسط كل حصة عمل وتعتبر هاتى الراحت ساعات عمل وتخول الحق فى الأجر».

تطبيقاً لذلك، تنص التوصية الدولية رقم ٩٥ لسنة ١٩٥٢ (بشأن حماية الأمومة) على تحريم إشتغال الحامل أو التي ترضع طفلها في الأعمال التي تعتبرها السلطات المختصة خطره على صحتها أو صحة طفلها، ويستمر ذلك التحريم أثناء الحمل ولمدة ثلاثة أشهر بعد الولادة، وأبعد من ذلك إذا كانت المرأة ترضع أطفالها .

ونظراً لأن وقوف المرأة العاملة لمدد طويلة يعرضها للإصابة بالدوالي أو تفرطح القدم وسقوط أحشاء الحوض، نصت توصية العمل الدولية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٥٦ بشأن الخدمات الاجتماعية العمالية على توفير المقاعد للنساء خلال العمل دون أن يؤدي ذلك إلى عرقلة سير العمل، ويجب أن يكون المقعد ذا تصميم وتركيب وأبعاد مناسبة للعامة، والعمل على تهيئة ركيزة للقدم عند الضرورة. وهو نفس الحكم الذي أوردته إتفاقية العمل العربية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل العربية .

كذلك نصت توصية العمل الدولية رقم ١٠٢ لسنة ١٩٥٦ بشأن الخدمات الاجتماعية العمالية على أن «تتأثر غرفة راحة لمقابلة احتياجات العاملات للراحة المؤقتة خلال أوقات العمل، ويجب أن تتوفر في هذه الغرفة التهوية والإضاءة الكافية بحيث لا تتعرض العاملات لمضايقات البرد والحرارة» .

ولكن التشريعات العربية، تكاد تكون خالية من تلك الأحكام، عدا بعض النصوص المتناثرة : فالمرشع اليمني، رعاية للمرأة العاملة التي تحمل، يقرر أن :

- ١- تحدد ساعات عمل المرأة اليومية بخمس ساعات إذا كانت حاملاً في شهرها السادس أو إذا كانت مرضعاً حتى نهاية الشهر السادس، ويجوز تخفيض هذه المدة لأسباب صحية بناء على تقرير طبي معتمد .
- ٢- يبدأ احتساب ساعات عمل المرأة المرضع منذ اليوم التالي لانقضاء أجازة الوضع وحتى نهاية الشهر السادس» (مادة ٤٣/عمل).

ولا يجوز «تشغيل المرأة ساعات عمل إضافية إعتباراً من الشهر السادس للحمل وخلال ستة الأشهر التالية لمباشرتها العمل بعد تمتعها بأجازة الوضع» (مادة ٤٤/عمل) .

ويقضى قانون العمل السعودي ، بأنه : «في جميع الأماكن التي تعمل فيها نساء وفي جميع المهن يجب أن يوفر لهن مقاعد تأمينا لاستراحتهن» .

وتعطي المادة ١/٩٠ من قانون العمل الصومالي، لوزير العمل، الحق في أن : «يحدد أنواع العمل الممنوع الإشتغال بها بالنسبة للنساء والأمهات المرضعات أو المتوقعات مولوداً» .

كذلك تقرر المادة ٧٥/عمل/تونس، أن : «المحلات التابعة للمؤسسات على إختلاف أنواعها والتي تتولى فيها النساء مباشرة البضائع أو عرضها على العموم يجب أن تجهز كل قاعة منها بعدد من الكراسي مساو لعدد النسوة العاملات بها» .

كما تقرر المادة ٢/٩٨/عمل/ليبى، أن «على صاحب العمل في جميع الأحوال أن يوفر في الأماكن التي تعمل فيها النساء مقاعد لاستراحتهن إذا استدعت طبيعة العمل ذلك» .

(ب) إنشاء دور الحضانة :

وتخفيفاً على الأم العاملة، وتمكيناً لها من العودة إلى عملها، وهي مطمئنة على رعاية أطفالها، قررت التوصية الدولية رقم ٩٥ لسنة ١٩٥٢ . (بشأن حماية الأمومة) إنشاء دور حضانة - يفضل أن تكون خارج أماكن العمل - ووجوب تجهيز هذه الدور وتحديد عدد العاملين بها ومؤهلاتهم طبقاً لمستويات تحددها لوائح خاصة، كما يجب أن توافق عليها سلطة مختصة وتخضع لإشرافها .

كذلك نصت الإتفاقية العربية رقم (١) لسنة ١٩٦٦، بشأن مستويات العمل على إلزام المنشآت التي تستخدم عدداً كبيراً من النساء أن تهئ بمفردها أو بالتعاون مع منشآت أخرى داراً للحضانة ويحدد تشريع كل دولة شروط إنشاء ومواصفات ونظام دور الحضانة .

وقد ألفت بعض التشريعات، بالتزام على عاتق صاحب العمل، بإنشاء دور حضانة، لخدمة العاملات لديه : فالمادة ٩٦/عمل/مصر، تقرر أن : «على صاحب العمل الذي يستخدم مائة عاملة فأكثر في مكان واحد أن ينشئ داراً للحضانة أو يعهد إلى دار للحضانة برعاية أطفال العاملات بالشروط والأوضاع التي تحدد بقرار من الوزير المختص .

كما تلتزم المنشآت التي تستخدم أقل من مائة عاملة في منطقة واحدة أن تشترك في تنفيذ الإلتزام المنصوص عليه في الفقرة السابقة بالشروط والأوضاع التي تحدد بقرار من الوزير المختص». ويتطلب النص الليبي (مادة ١/٩٨) أن يبلغ عدد العاملات خمسين عاملة فأكثر في مكان واحد، حتى يلتزم صاحب العمل بتوفير دار حضانة لهم «وفقا للشروط التي يحددها وزير العمل» من حيث شروط إنشائها وما تتحمله العاملة مقابل انتفاعها بها .

وقد نزل المشرع الأردني بعدد العاملات، الذي يلزم صاحب العمل بإنشاء دور حضانة، إلى عشرين عاملة فقط : «على صاحب العمل الذي يستخدم ما لا يقل عن عشرين عاملة متزوجة تهيئة مكان مناسب يكون في عهدة مربية مؤهلة لرعاية أطفال العاملات الذين تقل أعمارهم عن أربع سنوات، على أن لا يقل عددهم عن عشرة أطفال».

(جـ) التزام صاحب العمل بالإعلان عن نظام تشغيل النساء وإمعانا في حماية المرأة العاملة، وتمكينها لها من الوقوف على حقوقها في العمل، والأحكام الخاصة بحمايتها، تلزم المادة ٤٧/عمل/يمنى، صاحب العمل الذي يستخدم نساء (دون تحديد للعدد)، «أن يعلن في مكان ظاهر بمقر العمل عن نظام تشغيل النساء». وقد اشترط المشرع المصري (مادة ٩٥)، أن يكون عدد العاملات «خمس عاملات فأكثر»، حتى يلتزم صاحب العمل بأن «يلقى في أمكنة العمل أو تجمع العمال نسخة من نظام تشغيل النساء».

رابعاً : حظر الأعمال الشاقة والخطرة والأعمال الليلية :

(أ) خطر الأعمال الشاقة والخطرة :

أتضح من الدراسات الفسيولوجية، وجود عدد من الفروقات بين الرجل والمرأة : فطول المرأة يقل عن طول الرجل في المتوسط بمقدار ١٦%، كما يقل وزنها عن وزن الرجل بمقدار ١٥%، كذلك فإن جهازها العضلي أضعف من الجهاز العضلي للرجل إذ يقل عنه بما يعادل ٤٥% في المتوسط . كذلك، فإن الطبيعة الفسيولوجية للمرأة، ومشقة الحمل والولادة، تجعل قدراتها الجسمية - أثناء الحمل وفي فترة لاحقة للولادة - أضعف من حالتها الطبيعية .

وهي، إذا قامت بأعمال خطيرة أو شاقة، تتعرض للعديد من الأمراض، التي يتعين حمايتها منها حفاظا على قيامها بدورها الطبيعي. لذلك حرصت الإتفاقيات الدولية والعربية، كما حرصت التشريعات الوطنية على حماية المرأة من (الأعمال الشاقة والخطرة) .

لذلك، فبالإضافة إلى الإتفاقيات الدولية المتعلقة بحماية المرأة (١٧٦)، صدر عن منظمة العمل الدولية مجموعة من الإتفاقيات، قصد بها حماية المرأة العاملة من الإشتغال بأعمال (شاقة أو خطيرة) كالإتفاقية رقم ٤٥ لسنة ١٩٣٥ المتعلقة بتحريم تشغيل النساء في العمل تحت الأرض، والإتفاقية رقم ١٣ لسنة ١٩٢١ (والتوصية رقم ٤ لسنة ١٩١٩) للحماية من أخطار التسمم بالرصاص، والإتفاقية ١٣٦ والتوصية ١٤٤ لسنة ١٩٧١ للوقاية من أخطار التسمم بالبنزين، والتوصية رقم ١١٤ بتحديد حمل الأثقال المسموح بنقلها .

كذلك، فإن إتفاقيات العمل العربية أرقام (١، ٦، ٧) تقرر : «يحظر تشغيل النساء في أعمال المناجم تحت الأرض وفي جميع الأعمال الخطرة أو المضرة بالصحة أو الشاقة التي يحددها التشريع أو القرارات أو اللوائح الخاصة في كل دولة».

وقد رددت التشريعات العربية، حكم حظر الأعمال الشاقة والخطرة، على النساء العاملات بصفة عامة، والحوامل والمرضعات (فى بعض التشريعات العربية، كما سبق البيان)، بصفة خاصة : فلقد حظرت جميع التشريعات العربية، تشغيل النساء فى الأعمال الشاقة والخطرة، وتركت معظم هذه التشريعات، تحديد الأعمال المحظورة، يحددها وزير العمل، بقرار يصدر منه : القانون المصرى (مادة ٩٠)، القانون الليبي (مادة ٩٥)، القانون السعودى (مادة ١٣٢)، القانون البحرينى (مادة ٦٠)، القانون الكويتى (مادة ٢٤)، القانون العماني (مادة ٨١)، والقانون اليمنى (مادة ٤٦).

وبعد أن منح المشرع الأردنى، نفس الحق، لوزير العمل، قررت المادة ٦٩/أ، أن يحدد الوزير، هذه الأعمال «بعد استطلاع رأى الجهات الرسمية المختصة»، وهو نفس الحكم المقرر بموجب المادة ٢٩ من قانون العمل الإماراتى .

أما المشرع السودانى، فقد لجأ إلى تحديد هذه الأعمال، مباشرة، بموجب المادة ٢/١٩/عمل، والتي تقرر أنه : «لا يجوز تشغيل النساء فى الأعمال الخطرة أو الأعمال التى تحتاج لمجهود جسمانى كبير أو المضرة بالصحة كحمل الأثقال والأعمال التى تؤدى تحت باطن الأرض أو الماء وكذلك المواد التى تعرضهم للمواد السامة أو البرودة أو الحرارة التى تتجاوز الحدود المعقولة لتحمل النساء».

كذلك، حرمت المادتان ٧٧، ٧٨/عمل/تونسى، تشغيل النساء فى أعمال تحت الأرض، أو فى عمليات استخراج المعادن القديمة، ا، تحويلها، أو إيداعها .

(ب) حظر العمل الليلي :

العمل الليلي أشد إرهاقا وإجهادا من العمل نهارا، كما أن للعمل الليلي أثاره الإجتماعية الضارة فى الأسرة، خاصة لو كانت الأم هى التى تعمل ليلا، هذا بالإضافة إلى أنه - بسبب دور المرأة فى البيت - واستمرارها نهارا فى القيام بأعباءها المنزلية، قد يؤدى إلى قلة عدد ساعات نومها وزيادة إرهاقها، فيؤثر بذلك على صحتها وصحة أطفالها .

لذلك، كان من الطبيعى، أن تحاول منظمة العمل الدولية، منذ وقت مبكر، تنظيم عمل النساء ليلا، دون أن تضع حظرا مطلقا على عمل النساء ليلا. لذلك، فإن الإتفاقية رقم ٤ لسنة ١٩١٩، والتعديلات اللاحقة عليها (الإتفاقية ٤١ لسنة ١٩٤٣، و٨٩ لسنة ١٩٤٨) حددت قيود تشغيل النساء ليلا، وجعلت من (القطاع الصناعى) النطاق الأساسى للحظر، وعرفت الليل بأنه (الراحة الليلية التى لا تقل عن إحدى عشرة ساعة متعاقبة) على أن تشمل فترة أقصر يحظر فيها تشغيل المرأة العاملة تماما (لا تقل عن سبع ساعات متعاقبة ما بين العاشرة مساء والسابعة صباحا) .

وتستثنى الإتفاقية ٨٩ لسنة ١٩٤٨ عددا من الأعمال والمشروعات من الخضوع لهذا الحظر، كالمؤسسات الأسرية، الوظائف الإدارية والفنية ذات المسؤولية، خدمات الرعاية والوقاية الصحية، حالات القوة القاهرة، حماية بعض المواد القابلة للتلف السريع، المصلحة الوطنية.

وتنص إتفاقيات العمل العربية على نفس الحكم، إذ تقرر المادة ٦٩ من الإتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦ (بشأن مستويات العمل) والمادة السابعة من الإتفاقية رقم (٥) لسنة ١٩٧٦ بشأن المرأة العاملة أنه «لا يجوز تشغيل النساء ليلا، وتحدد الجهات المختصة فى كل دولة المقصود بالليل طبقا لما يتمشى مع جو وموقع وتقاليد كل بلد وتستثنى من ذلك الأعمال التى يحددها التشريع فى كل دولة .

لذلك، تحظر جميع التشريعات العربية، عمل المرأة ليلا، وتجعل منه المبدأ العام، وتورد عليه بعض الإستثناءات، سواء بنص القانون، أو بقرار يصدر من وزير العمل .

فمبدأ «حظر عمل المرأة ليلا»، مقرر بموجب القانون الليبي (مادة ٩٦)، واليمنى (مادة ٤٦)، البحرينى (مادة ٥٩)، السورى (مادة ١٣١)، السعودى (مادة ١٦١)، الجزائرى (مادة ١٤، ١٥)، العماني (مادة ٨٠)، والتونسي (مادة ٦٦)، السودانى (مادة ١/١٩)، الإماراتى (مادة ٢٧).

وتذهب أغلب هذه القوانين، إلى تحديد الفترة إلى يحظر فيها تشغيل المرأة، ليلا : فالمشرع التونسى يحظر عمل المرأة ليلا «لمدة لا تقل عن اثنتى عشرة ساعة متوالية تشمل الحصة الزمانية ما بين العاشرة

ليلا والسادسة صباحا» (مادة ١/٦٦/عمل) (١٧٧).

وحدها كل من المشرع الليبي (مادة ٩٦)، والبحريني (مادة ٥٩) والسوري (مادة ١٣١) بالفترة من «الثامنة مساء إلى السابعة صباحا»، والمشرع المصري (مادة ٨٩) «ما بين السابعة مساء والسابعة صباحا»، والمشرع العماني السوداني (مادة ١/١٩) «ما بين الثامنة مساء والسادسة صباحا»، والمشرع الإماراتي (مادة ٢٧) «الفترة ما بين العاشرة مساء والسابعة صباحا»، والمشرع السعودي (مادة ١٦١) «الفترة فيما بين غروب الشمس وشروقها لا تقل عن إحدى عشر ساعة» والجزائري (مادة ١٣) «ما بين الساعة التاسعة ليلا والخامسة صباحا».

بينما اكتفى المشرع اليمني (مادة ٤٦)، بحظر «تشغيل المرأة ليلا»، وترك المشرع الأردني، لوزير العمل، بعد استطلاع رأى الجهات الرسمية المختصة، تحديد «الأوقات التي لا يجوز تشغيل النساء فيها» (مادة ٦٩/ب).

وبعد أن وضعت التشريعات العربية، المبدأ العام «حظر تشغيل النساء ليلا»، عادت فأوردت على المبدأ عدة استثناءات : فلقد تركت معظم هذه التشريعات، لوزير العمل بقرار منه، بيان الحالات، والأعمال والمناسبات التي يجوز فيها تشغيل النساء ليلا : القانون الليبي (مادة ٩٦)، البحريني (مادة ٥٩)، السوري (مادة ١٣١)، القانون السعودي (مادة ١٦١) (١٧٨)، الجزائري (مادة ١٥)، العماني (مادة ٨٠)، واليمني (مادة ٤٦/ب).

وبعض المشرعين العرب، حددوا، بشكل مباشر، الإستثناءات التي ترد على مبدأ «عدم جواز تشغيل المرأة ليلا»، ومنها قانون العمل الإماراتي، الذي يقرر بموجب المادة ٢٨، أن :

«يستثنى من حظر تشغيل النساء ليلا الحالات الآتية :

(أ) الحالات التي يتوقف فيها العمل في المنشأة لقوة قاهرة .

(ب) العمل في مراكز إدارية وفنية ذات مسؤولية .

(ج) العمل في خدمات الصحة والأعمال الأخرى التي يصدر بتحديداتها قرار من وزير العمل والشؤون الإجتماعية إذا كانت المرأة العاملة لا تزال عادة عملا يدويا .

والمادة ١/١٩ من قانون العمل السوداني، حددت الاستثناء من مبدأ حظر تشغيل النساء ليلا، في «الأعمال الإدارية والمهنية والفنية وأعمال الخدمات الإجتماعية والصحية»، وأجاز المشرع اليمني، بموجب المادة ٤٦/ب، تشغيل النساء ليلا «في شهر رمضان» .

ونظرا، لأن أغلب القرارات الوزارية، الصادرة بتحديد «المناسبات والأعمال والحالات»، التي يجوز فيها، استثناء على الأصل، تشغيل النساء ليلا، تضم طائفة طائلة من الأعمال، تكاد تجعل من الاستثناء الأصل. وكذلك، نظرا لما أثير حول «الحظر الليلي على عمل النساء»، واعتباره - كما سبق القول - من قبيل التمييز بينها وبين الرجل (دون مبرر)، إبان وضع الإتفاقية الدولية بشأن القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (عام ١٩٧٩)، وكذلك قرار مؤتمر العمل الدولي بشأن تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة بين الرجل والمرأة، ذهبت أغلب التشريعات الحديثة، لرفع الحظر على عمل المرأة ليلا، وجعلت الأصل «جواز عمل المرأة ليلا» مع إعطاء الجهة المختصة (غالبا وزير العمل)، سلطة تحديد الأعمال والحالات، والمناسبات «التي لا يجوز فيها تشغيل المرأة ليلا» (١٧٩).

وبذلك الإتجاه، أخذ المشرع المصري، في قانون العمل الجديد (١٢ لسنة ٢٠٠٣)، حيث جعل الأصل «جواز عمل المرأة ليلا»، ومنح وزير العمل، الحق في تحديد الأحوال والأعمال والمناسبات، «التي لا يجوز فيها تشغيل النساء في الفترة ما بين الساعة السابعة مساء والسابعة صباحا» (مادة ٨٩/عمل/مصري) .

(١٧٧) غير أنه يمكن لكاتب الدولة للشباب والرياضة والشؤون الإجتماعية أن يتخذ قرارا بعد استشارة المنظمات النقابية التي يهملها الأمر لتعيين حصص زمنية مختلفة بالنسبة لبعض المناطق أو لبعض الصناعات والمؤسسات أو فروعها. وفي هذه الصورة تشمل الراحة الليلية بالنسبة للأطفال المدة الزمنية التي تمتد ما بين الحادية عشر ليلا والسابعة صباحا (مادة ٢/٦٦/عمل/تونس) .

(١٧٨) مع تقييد سلطة الوزير بأن يتم الاستثناء في «المهن غير الصناعية وحالات الظروف القاهرة» .

(١٧٩) راجع ما سبق ، ص ٥٦ وما بعدها .

بعض الملاحظات الختامية على تشريعات العمل العربية في شأن الحماية المقررة للمرأة العاملة :

ويبدو لنا، من الضروري، في نهاية هذا العرض، تقييم «الوضع التشريعي العربي»، فيما يتعلق بتنظيم عمل المرأة العاملة :

(١) يتضح لنا جليا، أن عددا كبيرا من التشريعات العربية، مازالت بعيدة عن مستويات العمل الدولية والعربية، فيما يتعلق بالحد الأدنى المقرر لمدة أجازة الوضع. وينبغي على تلك التشريعات تدارك هذا الأمر، مع الأخذ في الاعتبار ، أن الوضع الأمثل بالنسبة لتحديد أجازة الأمومة، هو إعطاء المرأة العاملة، مدة أجازة الوضع، دون تحديد مدة الأجازة السابقة عليه، ومع جعل المدة اللاحقة على الوضع إجبارية : فتحديد مدة يجب أن تحصل فيها المرأة العاملة على أجازة قبل الوضع، قد يؤدي بها إلى ترك العمل في وقت مازالت فيه - صحيا - قادرة على العمل، فإذا لم يحصل الوضع في الموعد المتوقع - أدى ذلك إلى تخفيض مدة راحة العاملة بعد الوضع .

كذلك، فلا بد من تحديد مدة الأجازة - بشكل إجباري - بعد الوضع وبغض النظر عن رغبة العاملة في العودة إلى العمل أو قدرتها على ذلك، فالقصد هو حماية المرأة العاملة من المضاعفات إن هي عادت مبكرا للعمل .

(٢) ضرورة الفصل بين أجازة الوضع، وغيرها من الأجازات، كالأجازة المرضية، أو الأجازة السنوية، وإيراد نص صريح بذلك، على غرار المشرع الإماراتي، اللبناني والعماني^(١٨٠).

(٣) ويحبذ لو أن الأحكام المتعلقة بحماية المرأة العاملة، اتسعت لتشمل كافة العاملات، في كل القطاعات : فبعض التشريعات العربية، تستثني من نطاق تطبيق الأحكام المنظمة لعمل المرأة، النساء العاملات في القطاع الزراعي : القانون العماني (مادة ٨٦)، القانون المصري (مادة ٩٧)، أو تسمح باستثناءات أخرى، كالعمل في المؤسسات الخيرية أو الرسمية التي لها صفة التعليم المهني أو المسلكي (القانون السعودي - مادة ١٧٠ - والقانون الإماراتي مادة ٣٣).

(٤) ويحبذ لو أن التشريعات العربية، زادت اهتمامها، بدعم الخدمات الإجتماعية والصحية للعاملات. فالتشريعات العربية - كما رأينا - تعاني نقصا شديدا في تنظيم هذه الأمور.

(٥) ولم نصادف في التشريعات العربية، نصوصا تتعلق بحق الزوج في مرافقة زوجة، متى اضطر للإنتقال للعمل في مكان آخر، اللهم سوى المشرع الأردني، حيث تقرر المادة ٦٨/عمل أن : «لكل من الزوجين العاملين الحصول على أجازة لمرة واحدة دون أجر لمدة لا تزيد على سنتين لمرافقة زوجة إذا انتقل إلى عمل آخر يقع خارج المحافظة التي يعمل فيها داخل المملكة أو إلى عمل يقع خارجها».

(٦) وأخيرا، نود لو أن التشريعات العربية، أرست مبدأ «التشاور الثلاثي»، بين الشركاء الإجماعيين (الحكومة - العمال - أصحاب الأعمال) في شأن علاقات العمل بشكل عام - كما تقرر ذلك المستويات الدولية والعربية - وفي نطاق تشغيل النساء والأطفال والمعوقين بصفة خاصة .

المطلب الثالث : مكانة المرأة العربية بين التشريع والواقع

استعرضنا، في الصفحات السابقة، الحماية «التشريعية»، للمرأة العاملة، وعلى الرغم مما عرفته المعايير الدولية من تطور خلال السنوات الأخيرة، يظل التساؤل قائما حول ما تلقاه هذه الأحكام من تطبيق على أرض الواقع، وعلى الأخص ما يلقاه مبدأ المساواة وعدم التمييز من إحترام .

ومما لا شك فيه، أن إحترام حقوق المرأة العاملة، وحصولها على كافة الحقوق بالتساوي مع الرجل، تتوقف أصلا، على المكانة التي تحتلها المرأة العربية في الحياة العامة . ونظرا لضعف «مكانة المرأة العربية»، في الحياة العامة، فإنها تتعرض، تبعا لذلك، لعدد من المشاكل التي تؤدي بمبدأ المساواة، والأمر

١٨٠) فالمادة ٣/٣٠ من قانون العمل الإماراتي، تقرر صراحة «ولا تحتسب الأجازة المنصوص عليها في الفقرتين السابقتين (أجازة الوضع) من الأجازات الأخرى». والمادة ٨٣/عماني، تقرر أن : «لا تحرم المرأة العاملة التي تكون قد استفادت من أجازة الولادة من الأجازة السنوية العادية إذا كانت تستحقها وفقا لأحكام هذا القانون» .

والمادة ٢/٢٩/لبناني، تقرر أن : «يحق للمرأة التي استفادت من أجازة سبعة أسابيع للوضع مع بقاء الأجر كاملا، أن تتقاضى أجرا عن مدة الأجازة السنوية العادية التي تستحصل عليها خلال السنة نفسها، عملا بأحكام المادة ٣٩/من قانون العمل».

يقتضى إيجاد الحلول اللازمة التي تضمن وضع المبادئ العامة، والمعايير والأحكام التشريعية، موضع التطبيق .

البند الأول : مكانة المرأة العربية في الحياة العامة

تلعب الأعراف والتقاليد دورا مؤثرا في المنطقة العربية، بوجه عام، وفي المكانة التي تحتلها المرأة في الحياة العامة، بشكل خاص : فبالرغم من التيارات الثقافية، التي عرفتها المنطقة العربية، والتغيرات التي شهدتها في بعض الجوانب الإجتماعية، مازال المجتمع العربي، في أغلبه يأخذ بـ «السلطة الأبوية»، ويرجح جانب الرجل ، على المرأة .

ولذلك، فإن «تشغيل المرأة»، لم يكن من بين «المتغيرات» الثقافية والإجتماعية التي عرفتها المنطقة العربية، وكذلك، تمارس المرأة العربية «نشاطاتها الإقتصادية»، وتشارك في سوق العمل، «في ظل أفكار ثقافية واجتماعية» لا تتمتع فيها المرأة بالمساواة .

ولكن الملاحظ ، أن الحركة النسائية، في العالم العربي، لجأت في الآونة الأخيرة، إلى استراتيجية «المساواة» مع النظام الأبوي، للتغلب على هذه المشكلة، مستحقاتها (كاملة) .

لاتينية

لومات

عربية

إكتفاء

مجموعات البلدان العربية	نسبة المقاعد البرلمانية التي تشغلها نساء			نسبة النساء في مناصب صنع القرار في الحكومة	
	1987	1995	1999	مستوى وزاري	مستوى دون الوزاري
بلدان مجلس التعاون الخليجي	0	0	0	0	0.8
	1998	1994	1998	1994	1998
	2	0	0	0	2

١٨٠

يشغلن

مائة) في

ونها لا

التعاون

البحرين

حق في

رفيعة

ماء حق

نونس)

معوقات

عربي

الدولة	حقوق المرأة		وصول المرأة إلى الهيئة التشريعية		المرأة في وظائف تنفيذية عليا، 1998 (%)	
	التصويت	الترشيح	التاريخ	منتخبة/مرشحة	المجموع	وزراء أو مستشارين
مجلسي التعاون الخليجي						تركيب وزارة وغيرهم
البحرين	1973	1973	-	-	0.6	0.0
الكويت	-	-	-	-	5.0	0.0
عمان	-	-	-	-	3.8	0.0
قطر	-	-	-	-	0.0	0.0
المملكة العربية السعودية	-	-	-	-	0.0	0.0
الإمارات العربية المتحدة	-	-	-	-	0.0	0.0
الإقتصادات الأكثر تنوعا - الشرق						
فلس	1956	1956	1957	منتخبة	4.9	6.3
العراق	1980	1980	1980	منتخبة	0.0	0.0
الأردن	1974	1974	1989	مرشحة	1.1	1.6
لبنان	1952	1952	1991	مرشحة	0.0	0.0
فلسطين	-	-	-	-	-	-
الجمهورية العربية السورية	1953-1949	1953	1973	منتخبة	2.3	7.5
الإقتصادات الأكثر تنوعا - المغرب						
الجزائر	1962	1962	1962	مرشحة	5.5	0.0
الجماهيرية العربية الليبية	1964	1964	1964	منتخبة	5.6	6.7
المغرب	1963	1963	1993	منتخبة	5.8	0.0
تونس	1959-1957	1959	1959	منتخبة	7.7	3.2
الدول الأقل نموا						
جزر القمر	1956	1956	1993	منتخبة	4.0	6.7
جيبوتي	1961	1961	1975	منتخبة	5.7	4.3
موريتانيا	-	-	-	-	-	-
السودان	1964	1964	1964	منتخبة	0.0	0.0
النيجر	1967	1967	1990	منتخبة	0.0	0.0

¹⁸¹ تقرير تنمية المرأة العربية ٢٠٠١، العولمة والنوع الاجتماعي، ص ٨٥ .

¹⁸² تقرير تنمية المرأة العربية ٢٠٠١، ص ٢٢٨ .

وبمعنى عام فإن قبول الحكومات بشرعية ووجوبية «مبدأ المساواة فى الأجر» أصبح عالمياً، كما أنه مقبول ضميرياً لدى سائر الأفراد والجماعات، لكن من المتفق عليه أيضاً أن إقرار المبادئ شئى وتطبيقها الفعلى فى الممارسة شئى آخر .

٣- جدلية تكافؤ الفرص والمساواة^(١٨٧)

إذا أردنا تقييم الحالة الراهنة لوضع المرأة العاملة فى غالبية الدول متقدمة ونامية فى ضوء إنتشار قوانين حظر التمييز فى غالبية دول العالم، وعما إذا كانت هذه التشريعات قد أسهمت فى تحسين ظروف عمل المرأة ونوعية حياتها، فإننا نلاحظ إستمرار وجود هوة سحيقة بين الواقع التشريعى والقانونى من ناحية، والواقع الفعلى الذى تعيشه المرأة بوجه عام والعاملة بصفة خاصة، من ناحية أخرى. أما الأسباب التى تفسر إستمرار هذه الهوة فهى عديدة ومعقدة، فالتشريعات التمييزية أو غير العادلة وغير المنصفة لا تزال تصدر فى أشكال مختلفة، كما أنه فى حالة وجود إصلاحات تشريعية / قانونية فإن الحكومات تتقصها غالباً الإرادة السياسية أو الإقتصادية لوضع هذه الإصلاحات قيد التنفيذ. ويضاف إلى ذلك أنه بالرغم من إنشاء وزارات للمرأة أو أجهزة مختصة فى عدد كبير من بلدان العالم، فإن مسائل المرأة على أهميتها تراجعت إلى المرتبة الثانية من أولوية اهتمامات الحكومات، وليس سرا أن الهياكل الإجتماعية فى هذه البلدان تسهم بدورها فى تعميق الأحكام المسبقة عندما يتعلق الأمر بتطبيق القانون. وعندما تكون هذه الأحكام متعمقة فى النسيج الإجتماعى، فإن تطبيق القوانين الجديدة المتعلقة بالمرأة يجرى ببطء شديد، وأحياناً لضعف أو غياب ضغط مستمر من الرأى العام. كما أن المرأة فى العديد من البلدان النامية تجهل الحقوق التى يكفلها لها القانون، أو لا تدرك، بدرجة كافية، الإجراءات القانونية والإدارية التى تجيز لها المطالبة بهذه الحقوق والتمتع بها، لذا عملت العديد من الدول النامية على القيام بحملة توعية بوجود ونطاق الحقوق الأساسية للمرأة، وخاصة ما يتعلق منها بمناهضة التمييز بين الجنسين^(١٨٨).

إبع : بعض المقترحات المعززة لتطبيق مبدأ المساواة بين المرأة والرجل عملاً

١) حظر التمييز بسبب الأمومة :

نظراً للتمييز الذى قد يمارس ضد المرأة، بسبب الأمومة - المحتملة أو الفعلية - والذى يتمثل فى قصر الوظائف على «الذكور» فقط، فإنه يتعين، أن تعمل مستويات العمل العربية وكذلك التشريعات الوطنية، أسوة بالعديد من التشريعات الأجنبية (كالبرازيل، فرنسا، كولومبيا) على سن قوانين تمنع هذه الممارسات، وتوقع مرتكبيها من رجال الأعمال تحت طائلة القانون. ويرتبط بذلك، وضع أحكام حماية الأمومة موضع التنفيذ، بإلزام أصحاب الأعمال -وتحت طائلة القانون - بأحكام حظر فصل العاملة، بسبب حملها، أو وضعها، أو رعاية طفلها وفقاً للأحكام المقررة قانوناً

٢) تعزيز القدرات المؤسسية لرعاية الطفولة :

لعل من أهم تدابير الدعم التى ينبغى تقديمها للمرأة العاملة حماية لأمومتها، هو توفير دور حضانة للأطفال، وتمثل حضانة الأطفال أثناء عمل الأبوين مشكلة كبيرة فى البلاد العربية التى توجد فيها نسبة كبيرة من الأطفال، ولا تتوافر فيها ترتيبات كافية لحضانتهم .

ويمكن العمل على هذا الصعيد على ثلاث مسارات يكمل كل منها الآخر:

أولاً : توسيع مفهوم الخدمات العامة ليشمل مراكز رعاية الطفولة :

ينبغى على الدولة إتخاذ التدابير اللازمة لاعتبار إنشاء الحضانات لرعاية أطفال العاملات جزءاً من المرافق الأساسية التى لا بد من تنفيذها فى مختلف المناطق الصناعية والخدمية القائمة حالياً، وأن يكون ذلك ضمن شروط التصريح بإقامة مناطق جديدة، وهذا يعنى توسيع مفهوم الخدمات العامة ليشمل مراكز رعاية

^(١٨٧) تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية، سابق الإشارة إليه، ص ٥٠ وما بعدها .

التقرير العالمى «زمن المساواة فى العمل»، سابق الإشارة إليه، ص ٤٤ وما بعدها .

^(١٨٨) فى بيان نسب التمييز بين المرأة والرجل فى الأجر ، راجع بحثنا عن «مكانة المرأة العربية فى سوق العمل»، ص ٣٢.

الطفولة، وتستطيع الحكومة كصاحب عمل، وبالمثل مؤسسات القطاع العام أن تضرب المثل والقوة في هذا المجال.

ثانيا : تعظيم دور المجتمعات المحلية ومنظمات القطاع الأهلى :

يمكن للمجتمعات المحلية، ومنظمات أصحاب العمل، ومنظمات العمال، والتعاونيات، والمجموعات النسائية، والمنظمات التطوعية، أن تعطى أولية أعلى لتدابير من هذا النوع، والخروج بحلول مبتكرة، غالبا ما تكون منخفضة التكاليف وحسنة التوافق مع الظروف الإجتماعية . وعلى الدولة أن تكفل لخدمات رعاية الطفولة فى القطاع الأهلى والقطاع الخاص، بعض الضمانات والمزايا والإعفاءات، لتكون حافزا على إقامتها، ويمكن لها أن تمضى خطوه أبعد فتقدم إعانات لإقامة أو تشغيل تلك الخدمات .

ثالثا : مراجعة الأحكام الخاصة بالحضانات :

من الضروري إعادة مراجعة الأحكام الخاصة بالحضانات، وشروط إقامتها، وقواعد عملها، وقيمة المقابل الذى تتقاضاه، بهدف تبسط تلك الشروط والقواعد لأقصى قدر ممكن، حتى لا تشكل عبء حقيقية أمام إنشاء مثل هذه المشروعات، وقيامها على مقومات إجتماعية وإقتصادية معا . ولقد كان الإهتمام بدور الحضانة أحد القضايا التى نالت نصيبا من الإهتمام الدائم فى الفاعليات والأنشطة التى عنيت بقضايا المرأة العاملة والأمومة فى الدوائر العمالية العربية، خاصة بالنسبة لمنظمة العمل العربية .

٣- تشجيع أنواع الإستخدام الملائمة لرعاية الأمومة :

تؤثر سياسات الإستخدام فى سياسات رعاية الأمومة، ويتأثر كل منهما بالآخر، وهما يشكلان معا جزءا لا يتجزأ من النطاق الواسع لسياسة التنمية التى تزداد فاعليتها نتيجة هذا التكامل . ومع المتغيرات التى طرأت على الإقتصاد والمجتمع والسوق مؤخرا، ظهرت أنماط وعلاقات إستخدام جديدة، ومواعيد وأوقات عمل جديدة، وينظر عموما إلى هذه المتغيرات على أنها وسائل لتعزيز العمالة النسائية، وأنها من متطلبات حماية الأمومة، لأنها تيسر للعاملة الأم التوفيق بين عملها وواجباتها الأسرية، وتسهل التحاقها بسوق العمل والإستمرار فيه مع الأخذ فى الإعتبار مسئولياتها العائلية . ولعل من أهم التدابير التى يمكن أن تتخذ على هذا الصعيد هو تشجيع العمل فى المنزل، والعمل لبعض الوقت، ومحاولة صياغة أحكام تشريعية لتنظيمهما باعتبارهما من الأنماط الجديدة فى علاقات العمل التى تتلاءم وتتوافق فى طبيعتها وخصائصها مع النهوض برسالة الأمومة .

المبحث الثانى

الحماية القانونية للطفل فى العمل

مقدمة وتقسيم :

وامتدادا لحماية الأسرة، أسوة بالمرأة العاملة، فإن حماية «الطفل» أيضا، فى العمل، تعد دعما للأسرة، لأن تربية الطفل تربية سليمة وقوية، هى «هدف أساسى للأسرة»، والطفل هو نفسه نواة «أسرة المستقبل» .

وحماية الطفل، لها جوانب متعددة، نجتزئ منها هنا، حمايته فى العمل. وذلك، إما بحمايته من العمل فى سن مبكرة، أو فى ممارسة أعمال ضارة بصحته، أو نموه، أو أخلاقه.

أولا : أبعاد مشكلة عمل الأطفال

يحظى عمل الأطفال، باهتمام منذ زمن بعيد ^(١٨٩)، وقد شهد العقدان الأخيرين، مزيدا من الإهتمام بهذه المشكلة، نظرا لأنها بدأت تأخذ أبعادا إنسانية واجتماعية واقتصادية، تثير القلق خاصة فى البلدان

^(١٨٩) أبرمت أول إتفاقية لتحديد «الحد الأدنى للسن التى يجوز فيها تشغيل الأطفال» فى نطاق منظمة العمل الدولية، عام ١٩١٩ (الإتفاقية رقم ٥) وفى نفس العام أبرمت أيضا الإتفاقية رقم ٦ بشأن «عمل الأحداث ليلا فى الصناعة».

النامية، الذى يتدنى فيها الدخل الفردى، وبتزايد فيها عدد الأسر التى تعيش تحت خط الفقر .
لذلك، لم تتردد منظمة العمل الدولية، فى إعتبار عمل الأطفال «وصمة عار» يتعين إزالتها^(١٩٠).
وتشير الدلائل، خلال العقدين الأخيرين، إلى تزايد الإهتمام الدولى، بالقضاء على عمالة الأطفال،
وأهم هذه الدلائل :

١- الحجم الذى تحتله هذه المشكلة فى وسائل الإعلام الدولية المطبوعة والإلكترونية، والتى تتقد وتفضح الإساءات والإتهاكات التى يواجهها الأطفال فى العمل^(١٩١).
٢- الإهتمام الدولى المتزايد، خاصة من المنظمات الدولية، وعلى رأسها الأمم المتحدة، ومنظمة
اليونيسيف، ومنظمة العمل الدولية والذى بلغ أوجه باعتماد الأمم المتحدة، عام ١٩٨٩ إتفاقية «حقوق الطفل»

٣- الإهتمام المتزايد، بمقاومة عمل الأطفال، والحد من آثاره «الضارة»، من جانب العديد من
المنظمات غير الحكومية، على الصعيدين الدولى والداخلى .

٤- ما تضمنه «إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل»، الصادر عن منظمة العمل الدولية،
عام ١٩٩٨، من إعتبار «القضاء الفعلى على عمل الأطفال»، وما ترتب عليه، من ظهور «الشرط
الإجتماعى»، فى نطاق المبادلات التجارية العالمية، ووصل الأمر إلى حد رفض البضائع التى شارك أطفال
فى صنعها .

٥- وفى سياق هذه الجهود، نود الإشارة، إلى الجهود العربية، ونذكر بـ «الخطة العربية لرعاية
الطفولة وحمايتها وتنميتها» التى وضعها الإجماع العربى «رفيع المستوى»، بمبادرة من الأمانة العامة
لجامعة الدول العربية بالتنسيق والتشاور مع الأمانة التنفيذية لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)،
والذى عقد فى العاصمة التونسية يومى ١٧، ١٨/نوفمبر/ ١٩٩٢، والذى شارك فيه السادة الوزراء العرب،
ورؤساء وأعضاء الوفود العربية المعنيين بمسائل الطفولة فى الدول العربية، وممثلو المنظمات العربية
المتخصصة والوكالات المتخصصة التابعة لهيئة الأمم المتحدة^(١٩٢).

وحتى يمكننا ، تحديد أبعاد المشكلة، وآثارها، والخطوات الواجب إتباعها، للقضاء عليها، أو - على
الأقل - الحد منها ومن آثارها، يجب، بادئ ذى بدء، أن نحدد ما هو عمل الأطفال الذى نسعى للقضاء عليه
؟

ذلك، أن تعبير «عمل الأطفال» لا يشمل كل الأعمال التى يمارسها الأطفال دون سن الثامنة عشرة،
فهناك العديد من الأعمال التى يمارسها الملايين من الأطفال، بشكل مشروع، مدفوع الأجر (أو غير مدفوع
الأجر)، ويتناسب مع سنهم ومستوى نضجهم، وهو ما يؤدى إلى إكتسابهم لمهارات جديدة، وتحملهم
للمسؤولية، ويسهمون فى زيادة دخل الأسرة، ولا يشمل «عمل الأطفال»، قيامهم - بعد إنتهاء فترات الدراسة
وأداء الواجبات المدرسية - بتقديم المساعدة فى أشغال المنزل أو الحديقة، أو ممارسة عمل خفيف .
ولكن يتحدد عمل الأطفال المستهدف القضاء عليه - وفقاً لاتفاقتين الرئيسيتين الصادرتين عن

^(١٩٠) مكتب العمل الدولى : عمل الأطفال : نحو إزالة الوصمة . (جنيف ، ١٩٩٦) .

^(١٩١) راجع على الأخص : Press chippings (as of 29 May 2002) : A future without child labour

global report under the follow up to the declaration on fundamental principles and rights at work . Prepared
by the I.L.O departement of Communication .

كذلك يمكن الحصول على نتائج البحوث الأخيرة التى أجراها البرنامج الدولى للقضاء على عمل الأطفال على موقع البرنامج على شبكة ويب

WWW. Ilo . org/ Public /english / Standards/ ipec/ .

وقاعدة البيانات البيوغرافية للمنظمة LABORDOC

www. Ilo . org/ Public/ english/ support /lik/ labordoc.

وتضم نحر ٢٢٠٠ إشارة إلى عمل الأطفال .

^(١٩٢) راجع : مجلة العمل العربية، العدد ٥١ - يناير ١٩٩٣، ص ١٤١ وما بعدها .

منظمة العمل الدولية (١٣٨، ١٨٢) - فى الفئات الثلاث التالية :

- ١- العمل الذى يؤديه طفل دون الحد الأدنى للسن المحدد لذلك النوع من العمل (كما يحدده التشريع الوطنى وفقا لمستويات العمل الدولية)، والذى يرجح معه أن يعوق نمو الطفل وتعليمه .
- ٢- العمل الذى يعرض سلامة الطفل البدنية، أو العقلية، أو النفسية، أو الأخلاقية للخطر، إما بسبب طبيعته، أو بسبب الظروف التى ينفذ فيها ويعرف باسم «العمل الخطر».
- ٣- أسوأ الأشكال الأخرى المطلقة لعمل الأطفال، والتى حددتها الإتفاقية ١٨٢ لسنة ١٩٩٩، وتشمل الرق، والاتجار بالأطفال، والعمل سدادا لديون الأسرة، وسائر أشكال العمل الجبرى (الذى حرمة أيضا إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل لجميع العاملين بما فيهم الأطفال)^(١٩٣) وتجنيد الأطفال جبرا لاستخدامهم فى نزاع مسلح، والبلغاء والتصوير الإباحى، والأنشطة المحرمة^(١٩٤).
- ووجه الخطر، فى هذه الظاهرة، هى أنه «تسلب الإنسان طفولته»** التى يفترض فيها أن تخصص لنمو الطفل، وتعليمه، ورفاهته : فهذه الأعمال، وإن كانت مشروعة، فإنها إذا أدت قبل بلوغ السن المحددة قانونا، تؤدى إلى التأثير على نمو الأطفال، وتحرمهم من أحد الحقوق الأساسية من حقوق الإنسان ألا وهو «الحق فى التعليم»^(١٩٥).
- والأطفال العاملون. يتضررون كذلك، من النواحي الصحية، والنفسية، ويتأثر نموهم، وتختلف تلك الآثار، موزعة على الأعمال التى يقوم بها الأطفال^(١٩٦).

^(١٩٣) راجع مؤلفنا : إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل (الآثار على البلدان العربية)

كتاب الأهرام الإقتصادى، العدد ١٤٤، يناير ٢٠٠٠

^(١٩٤) حددت المادة الثالثة، من الإتفاقية ١٨٢، أسوأ أشكال عمل الأطفال على النحو التالى :

(أ) كافة أشكال الرق أو الممارسات الشبيهة بالرق، كبيع الأطفال أو الاتجار بهم وعبودية الدين والقنائه والعمل القسرى أو الإجبارى للأطفال لاستخدامهم فى صراعات مسلحة .

(ب) استخدام طفل أو تشغيله أو عرضه لأغراض الدعارة أو لإنتاج أعمال إباحية أو أداء عروض إباحية .

(ج) إستخدام طفل أو تشغيله أو عرضه لمزاولة أنشطة غير مشروعة ولاسيما إنتاج المخدرات بالشكل الذى حددت فيه المعاهدات الدولية ذات الصلة والاتجار بها .

(د) الأعمال التى يرجح أن تؤدى، بفعل طبيعتها أو بفعل الظروف التى تزاوّل فيها، إلى الإضرار بصحة الأطفال أو سلامتهم أو سلوكهم الأخلاقى .

^(١٩٥) ينص الإعلان العالمى لحقوق الإنسان على أن «لكل فرد حق فى التعليم ويجب أن يوفر التعليم مجانا على الأقل فى مرحلتيه الابتدائية والأساسية. ويكون التعليم الإبتدائى إلزاميا». وهو نفس الحق المقرر بموجب «إتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل» الصادرة عن الأمم المتحدة عام ١٩٨٩، والتى قررت أن «كل الأطفال لديهم الحق فى تلقى تعليم إبتدائى بالمدارس وينبغى تشجيع التعليم الثانوى وتنميته» .

وأعادت الأمم المتحدة، التأكيد على هذا الحق، بمناسبة «الإعلان العالمى عن التعليم للجميع». والذى صدر عن مؤتمر «جومتين - تايلاند»، عام ١٩٩٠، للوصول إلى تدابير دولية لتأييد حقوق الأطفال فى تلقى التعليم الأساسى، والذى قرر أنه «ينبغى أن تتاح لكل فرد فرصة الإلتحاق فى التعليم الأساسى وينبغى أن يتسلح كل فرد بالمعرفة والقيم والمواقف التى تسمح له بتحسين معيشته»^(١٩٦)

^(١٩٦) البرنامج الدولى للقضاء على عمل الأطفال (IPEC) - منظمة العمل الدولية.

عمل الأطفال : مجموعة من المعلومات للمعلمين والمربين ومنظماتهم .

الجزء الأول : عمل الأطفال - حقوق الأطفال وتربيتهم (باللغة العربية) - جنيف ١٩٩٨ .

وبين هذا المنشور، المخاطر التى يتعرض لها الأطفال فى العمل، بحسب نوع العمل، على النحو التالى :

العمل الزراعى :

المهام : فلاحه الأرض وزراعة وجنى البن والقطن وقصب السكر، والتسميد وغير ذلك مع استعمال الأدوات والماكينات والكيماويات الزراعية .

المخاطر : آلات وماكينات غير مأمونه، ومواد خطيرة، عمل شاق مجهد وزمنه طويل والعمل فى ظروف جوية متطرفة لجملة ساعات متواصلة فى المرة الواحدة والافتقار إلى الإمكانيات الأساسية .

العواقب : التسمم الكيماوى (المزمن والحاد) وعادة لا يتم تشخيصه أو يعزى إلى أسباب غير مهنية. الإصابات الجسدية تسبب الحوادث بآلات وماكينات خطيرة. الصحة عامة سيئة لنقص الإمكانيات الكافية، مشكلات فى العمود الفقرى نتيجة للوضع الرديء الذى يقتضيه العمل. والمرض بسبب التعرض للظروف الجوية القاسية .

صناعية السجاد :

والأخطر طبعاً، هي تلك الأعمال الضارة بأخلاق الطفل، أو ذات الخطورة على صحته، ولتى

المهام : النسيج فى وضع القرفصاء لعدة ساعات وتداول الصوف المعالج بالكيماويات .

المخاطر : ساعات طويلة من العمل المجهد فى وضع القرفصاء، والتعرض للكيماويات واستنشاق غبار الصوف.

العواقب : تشوهات فى الأرجل وفى الظهر ، واحتباس الماء فى الركبتين نتيجة الجلوس لمدة طويلة فى وضع القرفصاء، وورم وإصابات بالأصابع نتيجة لتداول الصوف المعالج بالكيماويات، إصابات بالرئة بل والتعرض لسيل الرئوى بسبب استنشاق غبار الصوف .

العمل فى المصانع

المهام : إنتاج أنواع مختلفة من منتجات المستهلكين .

المخاطر : عمل شاق مجهود لساعات طويلة، مع التعرض لمواد ومكينات خطرة ذات أجزاء متحركة لم تصمم على أن يقوم أطفال بتشغيلها، وفى بيئة رديئة وخطرة وغير صحية للعمل مع عدم وجود احتياطات للحريق أو أى تدابير للسلامة وتعرض الفتيات للتحرش الجسدى من الملاحظين الذكور ومن زملاء الذكور فى العمل .

العمل فى جمع القمامة وإلتقاط الخرق والفضلات

المهام : جمع وبيع الأشياء التى يمكن إعادة إستعمالها من أكوام الزبالة .

المخاطر : الحروق من الانفجارات التى تحدث من اشتعال المخلفات، الجروح من الزجاج والمعادن، التعرض إلى المواد الخطرة فى مخلفات المنازل والمستشفيات استنشاق الدخان والأبخرة. التعرض لخطر الإندھاس تحت عجلات عربات النقل والبلدوزرات، وخاصة أثناء الليل. إغراء تناول الأطعمة الفاسدة، خطورة أن يصبحوا ضحايا للعنف على أيدي السكارى والعصابات وغيرهم .

العواقب : الجروح الملوثة تؤدى أحيانا إلى الوفاة بالتيفانوس وبالتسمم الكيماوى من المواد السامة، خطر إلتقاط العدوى من الأمراض المعدية من الفضلات المتعفنة وتسمم الأغذية. واحتمال التعرض للحوادث المميتة من المواد القابلة للإشتعال والبلدوزرات وعربات النقل .

تجارة الأرصفة والشوارع

المهام : بيع البضائع، وتقديم خدمات مثل مسح الأحذية أو جر عربات الأفراد التى يطلق عليها لفظة «الجنر كشة» فى اليابان والتجول بالبضاعة، والتسول والسرقة والنشل .. وغيرها .

المخاطر : التعرض إلى المخدرات والعنف والأنشطة الإجرامية، والتعرض إلى أبخرة عادم السيارات وخطورة أن يصبحوا ضحايا تحرش رجال البوليس، والعنف والإستغلال .

العواقب : التعرض إلى العنف البدنى فى بيئة الشوارع، خطورة أن يصبحوا ضحية لأدمان المخدرات، خطورة التعرض للتحرش والإنتهاك الجسدى والإستغلال، تأثير المشاعر الانفعالية التى تؤدى إلى تحقير النفس ومشاعر الرفض واليأس، وقد وصمهم المجتمع بأنهم منبوذون واتهامهم بالأنشطة الإجرامية التى يمكن أن تؤدى إلى سلوك مناقضى للمجتمع .

البغاء

المهام : تقديم خدمة جنسية

المخاطر : نتيجة الوقوع تحت ظرف عمل بالإكراه يتم التعرض إلى العنف البدنى والإنتهاك الجسدى والفقدان الكامل للحرية وخطر إلتقاط الأمراض الجنسية المعدية بما فى ذلك "الإيدز" والأذى الإنفعالى والنفسى .

العواقب : المرض بل الوفاة أحيانا نتيجة الإصابة بالأمراض المعدية مثل "الإيدز" والأذى الإنفعالى وتشوه القيم بسبب المعاملة الرديئة والقسوة من هؤلاء الذين تضمهم تجارة البغاء، وخطر التحول إلى ضحية للعنف الجسدى والجسدى، والتعرض لمخاطر الحمل فى سن صغيرة .

الأعمال المنزلية والخدمة فى المنازل

المهام : جميع أنواع الخدمة المنزلية، بما فى ذلك رعاية الأخوة والأخوات الصغار، والطهى والمسح والتنظيف والغسيل.

المخاطر : ساعات العمل الطويلة، التعرض للإيذاء البدنى والجنسى على أيدي أرباب البيوت المهام الشاقة الملحة المطالب، العزلة عن أى شخص من أسرة الخادم أو الخادمة .

العواقب : صحة بدنية وانفعالية سيئة نتيجة للقسوة وطبيعة العمل العنيفة والإفقار إلى التسهيلات الأساسية، مخاطر التعرض للإصابات البدنية والأذى النفسى نتيجة للإنتهاك والقسوة، والتعرض للإنتهاك النفسى نتيجة للمعيشة السيئة وظروف العمل الشاقة، المعاملة السيئة من رب العمل والعزلة عن الأسرة .

العمل الإستعبادى

المهام : العمل فى نظير سداد دين أو قرض أو العمل تحت ظروف قهرية بالإكراه .

المخاطر : الفقدان الكامل للحرية، الإيذاء البدنى والجنسى على أيدي رب العمل حيث يتم إرسال الأطفال الكادحين للعمل فى بيئة خطيرة وعلى نحو استغلالي ويتعرضون للمرض نتيجة للإهمال .

العواقب : يتوقف مدى الإيذاء الذى يصيب الصحة النفسية والإنفعالية على نوع العمل الذى يعمل به الطفل والمعاملة التى يتلقاها من رب العمل، وعندما يقع الأطفال فى فخ العمل الاستعبادى يصبحون عاجزين عن سداد الديون التى تتزايد وبالتالي يفقدون حقهم الأساسى فى الحرية، ويعاملهم أرباب العمل كأنهم أدوات ويصبحون تحت رحمة "أسيادهم". ويؤدى ذلك إلى الشعور بالخزى وتحقير النفس وفقدان الثقة فى كيان الفرد ثم مشاعر الإحباط واليأس .

عبرت عنها الإتفاقية ١٨٢ بأنها «أسوأ أشكال عمالة الطفل». وقد ركز، «التقرير العالمى» الصادر عن مؤتمر العمل الدولى (الدورة ٩٠ لعام ٢٠٠٢) والمعنون «مستقبل خال من عمالة الأطفال»، والصادر بموجب متابعة «إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل»، على الأطفال وعلى الأعمال التى يؤدونها، وجاء فى هذا التقرير:

«كما يساعد مفهوم أسوأ أشكال عمل الأطفال على تركيز الإهتمام على الأطفال وما يؤدونه من عمل. أن التفاعل بين العمل والطفل هو الذى يقرر حدود العمل الخطر. ويمكن تعريف أسوأ أشكال عمل الأطفال بأنه "العمل الأشد ضررا والذى يؤديه أشد الأطفال استضعافا". ولا تطبق أية حساسية فردية حين يتعلق الأمر بأسوأ الأشكال المطلقة المشار إليها فى المادة ٣(أ) إلى (ج) من الإتفاقية رقم ١٨٢، فهذه الظواهر هى فى خلاف جذرى مع حقوق الإنسان الأساسية للأطفال حتى أنها تحظر حظرا مطلقا على جميع الأشخاص دون سن الثامنة عشرة بغض النظر عن صحتهم الشخصية أو أى وضع آخر.

وقد يضر العمل بالطفل من خلال المهمة ذاتها، أو الأدوات المستعملة أو ساعات العمل أو شروطه، أو أى عامل آخر يؤثر على نموه البدنى أو العقلى أو العاطفى أو النفسى أو الأخلاقى أو الروحى. إن مخاطر الصحة والسلامة على العمال دون سن الثامنة عشرة هى أكبر من المخاطر التى يتعرض لها الكبار. وبسبب عملية نمو الأطفال ونمائهم، فإنهم يكونوا أكثر عرضة للمخاطر المهنية، فالتعرض للغبار والمواد الكيميائية وغيرها فضلا عن الإجهاد البدنى من شأنه أن يسبب ضررا يتعذر إصلاحه لأجسادهم النامية. إن الإجهاد البدنى المزمن على العظام والمفاصل النامية يسبب تقزم النمو وإصابة العمود الفقرى وتشوهات أخرى مدى الحياة. وفضلا عن ذلك، فإن المهام التى لا تضر الأطفال الأصحاء جندى التغذية قد تضر أولئك الذين يعانون من سوء التغذية.

بل أن العمل الذى قد يبدو خفيفا يمكن أن يكون خطرا على الأطفال الذين استنفدت قواهم بعد نهاية يوم عمل طويل. إن نقص النضج والخبرة قد يؤدى بالأطفال إلى تحمل أو قبول أخطار يحرص زملاؤهم الأكبر سنا على تجنبها، كما أن الأجهزة والأدوات المصممة لاستخدام الكبار من المستبعد تكييفها للقدرات البدنية والذهنية للعمال الأصغر سنا. وقد تحدث آثار أخرى أقل وضوحا وإن كانت موهنة على الأطفال العاملين تبدو غير مؤذية للوهلة الأولى، غير ضارة مثل التعرض لضربة شمس أثناء الساعات الطويلة أو رعاية قطعان الماشية أو التعرض للمواد الكيميائية الزراعية، عن طريق زراعة الخضراوات. »

ثانيا : حجم المشكلة على الصعيد العالمى

على الرغم من خطورة المشكلة، من الناحية الإنسانية والاجتماعية، إلا أنها لم تكن لتحظى بكل هذا الإهتمام العالمى (وعلى نحو ما سنرى تفصيلا بعد قليل) ^(١٩٧)، لولا «حجم المشكلة»، الذى يمثل عبئا ضخما على الضمير البشرى، بسبب «الأعداد المتزايدة للأطفال الذين يعملون، قبل بلوغ السن القانونية، أو فى أسوأ أشكال عمل الأطفال» ^(١٩٨)، وخاصة فى الدول النامية فى أفريقيا وآسيا وأمريكا اللاتينية. فلقد أفادت تقديرات منظمة العمل الدولية بأن عدد العاملين من الأطفال (أى النشطين إقتصاديا) بين

^(١٩٧) بحثنا عن عمل الأطفال بين الحماية القانونية ومتطلبات التحولات الإقتصادية، القاهرة ٢٠٠٣، ص ٨ وما بعدها.

^(١٩٨) مع ملاحظة، أن جمع البيانات الإحصائية، يعانى، سواء على الصعيد العالمى، أو الصعيد الغربى، العديد من المشاكل :

- فهناك العديد من المشاكل العملية التى تواجه وضع وتنفيذ الاستقصاءات .
- وهناك أيضا الرغبة فى إخفاء المعلومات المتعلقة بهذا الموضوع فى كل دولة من الدول، أو التهرب من حجم المشكلة .
- وهناك أيضا إختلاف المفاهيم حول استخدام الطفل، وما هو «عمل الطفل» ؟.

راجع فى هذه المصاعب :

- التقرير العالمى : سابق الإشارة إليه ص ١٦ الإطار ٢ - ١ .
- عمل الأطفال : نحو إزالة الوصمة، سابق الإشارة إليه، ص ٦ وما بعدها .
- وبالنسبة لصعوبة جمع البيانات الإحصائية، فى العالم العربى،
- أنظر : نادر فرجاني : عمل الأطفال فى البلدان العربية،
- المجلس العربى للطفولة والتنمية - يوليو ١٩٩٣، ص ١ وما بعدها .

سن الخامسة والرابعة عشرة بلغ نحو ٢٥٠ مليون طفل فى عام ١٩٩٥ فى العالم النامى، منهم ١٢٠ مليون طفل على الأقل كانوا يعملون طيلة الوقت. ولاشك أن هذا ساعد على زيادة توعية الجمهور بحجم المشكلة وعلى تعزيز العمل لمكافحةها. واستندت هذه التقديرات إلى البيانات المتاحة فى ذلك الوقت، والتي اعتمدت فى المقام الأول على الردود على استبيانات خاصة أرسلت إلى المكاتب الإحصائية الوطنية وبعض الاستقصاءات التجريبية عن عمل الأطفال، إلى جانب الإحصاءات المنشورة عن القوة العاملة والسكان .

وفى عام ٢٠٠٠ بلغت التقديرات العالمية، لعمل الأطفال :

« من بين أطفال الفئة العمرية ٥-١٤ سنة المشاركين فى شكل من أشكال النشاط الإقتصادى والمقدر عددهم بنحو ٢١١ مليون طفل، يشارك ١٨٦ مليون طفل فى عمل الأطفال الذى يتعين القضاء عليه (بما يشمل أسوأ أشكاله) .

« من بين أطفال الفئة العمرية ١٥-١٧ سنة المشاركين فى نشاط إقتصادى والمقدر عددهم بنحو ١٤١ مليون طفل، يشارك ٥٩ مليون طفل فى عمل الأطفال.

ويتم تقسيم التقديرات العالمية للأطفال النشطين إقتصاديا والأطفال المشاركين فى عمل الأطفال وفى أعمال خطيرة إلى أعداد الفتيات والأولاد المعنيين. ويشارك الفتيات والأولاد على قدم المساواة فى النشاط الإقتصادى حتى سن ١٤ سنة، لكن النسبة تزداد للأولاد فوق هذا السن. وتكون مشاركة الأولاد فى عمل الأطفال أعلى من الفتيات فى كلتا الفئتين العمريتين، وبخاصة فيما بين الأطفال الأكبر سنا الذين يمارسون عملا خطرا .

وتشير التقديرات المتاحة عن مشاركة الأطفال فى أسوأ الأشكال المطلقة لعمل الأطفال إلى وجود مجموع عالمى لا يقل عن ٨,٤ مليون فتاة وولد من جميع الأعمار. ويعتقد أن غالبية هؤلاء (ثلثا المجموع) وقعوا فى شباك أشكال العمل الجبرى أو عمالة إسرار الدين، ويعتقد أن قرابة الخمس، أى نحو ٢ مليون طفل، يستغلون من خلال الدعارة والتصوير الإباحى .

وسنحاول، فى إيجاز غير مخل^(١٩٩)، استعراض الحماية القانونية للطفل، فى مستويات العمل الدولية والعربية، وفى التشريعات العربية، (المطلب الأول)، ثم نشرع فى تقييم وضع عمل الأطفال فى البلاد العربية. (المطلب الثانى)، ونختتم هذا المبحث، بتصور عن احتمالات المستقبل ووسائل العلاج (المطلب الثالث) .

المطلب الأول : الحماية القانونية للطفل العامل

نستعرض فى هذا المطلب، على التوالى، مستويات العمل الدولية، ثم مستويات العمل العربية، وأخيرا، التشريعات العربية .

البند الأول : مستويات العمل الدولية .

شهد تنظيم عمل الأطفال، إهتماما بالغا من الناحية القانونية، من جانب منظمة العمل الدولية، وقد اختتمت الترسانة التشريعية التى شيدتها المنظمة الدولية، باعتماد الاتفاقية رقم ١٨٢ لسنة ١٩٩٩ بشأن القضاء على «أسوأ أشكال عمل الأطفال»، والتوصية المصاحبة لها رقم ١٩٠ .

فمنظمة العمل الدولية، ومنذ أول مؤتمر لها، عام ١٩١٩ (المنعقد فى واشنطن)، أولت عمالة الطفل رعاية خاصة، وتوالى صدور الإتفاقيات الدولية، المتعلقة بعمالة الطفل، على النحو التالى :

١- الإتفاقية رقم ٥ لسنة ١٩١٩ بشأن الحد الأدنى للسن التى يجوز فيها تشغيل الأحداث فى الأعمال الصناعية (١٤ سنة) .

٢- الإتفاقية رقم ٦ لسنة ١٩١٩ بشأن عمل الأحداث ليلا فى الصناعة .

^{١٩٩} لمزيد من التفاصيل، راجع بحثنا، عمل الأطفال بين الحماية القانونية ومتطلبات التحولات الإقتصادية فى الدول العربية، سابق الإشارة إليه .

- ٣- الإتفاقية رقم ٧ لسنة ١٩٢٠ بشأن الحد الأدنى للسن التي يجوز فيها تشغيل الأحداث في العمل البحري (١٤) سنة .
- ٤- الإتفاقية رقم ١٠ لسنة ١٩٢١ بشأن الحد الأدنى لسن الأحداث في الزراعة (١٤) سنة إلا خارج الساعات المحددة للتعليم المدرسى دون إضرار بالمواظبة والمثابرة في الدراسة .
- ٥- الإتفاقية رقم ١٥ لسنة ١٩٢١ بشأن تحديد السن الأدنى التي يجوز فيها تشغيل الشباب وقادين أو مساعدي وقادين (عطشجي) (١٨) سنة .
- ٦- الإتفاقية رقم ١٦ لسنة ١٩٢١ بشأن الفحص الطبى الإجبارى للأحداث والشباب الذين يشتغلون على ظهر السفن (١٨) سنة .
- ٧- الإتفاقية رقم ٣٣ لسنة ١٩٣٢ بشأن الحد الأدنى لسن قبول الأحداث في الأعمال غير الصناعية (١٤) سنة .
- ٨- الإتفاقية رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٦ (معدلة) بشأن تحديد السن الأدنى لإشتغال الأحداث بالملاحة البحرية (١٥) سنة .
- ٩- الإتفاقية رقم ٥٩ لسنة ١٩٣٧ (معدلة) بشأن الحد الأدنى للسن التي يجوز فيها تشغيل الأحداث في الصناعة (١٥) سنة .
- ١٠- الإتفاقية رقم ٦٠ لسنة ١٩٣٧ (معدلة) بشأن الحد الأدنى لسن قبول الأحداث في الأعمال غير الصناعية (١٥) سنة .
- ١١- الإتفاقية رقم ٧٧ لسنة ١٩٤٦ بشأن الفحص الطبى لتقرير لياقة الأحداث للعمل في الصناعة (١٨) سنة .
- ١٢- الإتفاقية رقم ٧٨ لسنة ١٩٤٦ بشأن الفحص الطبى لتقرير لياقة الأحداث في المهن غير الصناعية .
- ١٣- الإتفاقية رقم ٧٩ لسنة ١٩٤٦ تقييد العمل الليلي للأحداث في المهن غير الصناعية (١٤) سنة .
- ١٤- الإتفاقية رقم ٩٠ لسنة ١٩٤٨ العمل الليلي للأحداث المشتغلين في الصناعة (معدلة) (١٨) سنة .
- ١٥- الإتفاقية رقم ١١٢ لسنة ١٩٥٩ بشأن تحديد السن الأدنى لمن يسمح لهم بالعمل كصيادين (١٥) سنة .
- ١٦- الإتفاقية رقم ١٢٣ لسنة ١٩٦٥ والتوصية رقم ١٣٤ لسنة ١٩٦٥ بشأن الحد الأدنى لسن الذين يسمح لهم بالعمل تحت الأرض في المناجم (١٦) سنة .
- ١٧- الإتفاقية رقم ١٣٨ لسنة ١٩٧٣ برفع الحد الأدنى لسن تشغيل الأحداث في كافة الأنشطة الإقتصادية إلى سن الخامسة عشرة وأجازت تخفيض السن إلى الرابعة عشر في الدول النامية مع تحريم تشغيل الأحداث دون الثامنة عشر في الأعمال الخطرة على الصحة أو الأخلاق .
- ١٨- الإتفاقية رقم ١٨٢ لسنة ١٩٩٩ بشأن «أسوأ أشكال عمل الأطفال والتوصية الملحقة بها (رقم ١٩٠) .
- ولكن الإتفاقيتين الأكثر ذيوعا، وتحديدًا لـ «شروط عمل الأطفال»^(٢٠)، هما الإتفاقية ١٣٨ لسنة ١٩٧٣ (الحد الأدنى لسن التشغيل)، والإتفاقية ١٨٢ لسنة ١٩٩٩ بشأن «أسوأ أشكال عمل الأطفال»، والتوصية الملحقة بها (رقم ١٩٠) .
- ويستخلص من هذه الإتفاقيات جميعا، وعلى رأسها الإتفاقيتين الأخيرتين، (١٨٢، ١٣٨)، المبادئ التالية في تشغيل الأطفال :
- (١) أن الحد الأدنى لسن التشغيل - فى أى قطاع - هو سن الخامسة عشر، مع إجازة النزول بالسن وفقا للظروف الخاصة بالبلد المعنى، مع إلزام هذا البلد ببيان الأسباب التى دعت إلى النزول عن هذا الحد، على ألا يقل سن التشغيل بأى حال، عن ١٤ سنة . (المادة ٤/٣/٢ من الإتفاقية ١٣٨) .
- (٢) ولا يجوز تشغيل الأطفال، بأى عمل يضر بصحتهم، أو بنموهم، أو بأخلاقهم قبل بلوغهم سن ١٨ سنة، ولا فيما أسمته الإتفاقية رقم ١٨٢ لسنة ١٩٩٩ «أسوأ أشكال عمل الأطفال» .
- (٣) ولتطبيق الإتفاقيات الدولية، ذات الصلة بعمل الطفل، ومراعاة للظروف الداخلية لكل دولة، نتيج هذه الإتفاقيات «سلطات واسعة للتشريع الداخلى فى كل دولة، وتتطلب :
- أن يتم تحديد شروط تشغيل الأطفال عن طريق المشاورات الثلاثية بين الشركاء

^(٢٠) لمزيد من التفاصيل، راجع بحثنا، سابق الإشارة إليه، ص ٣٤ وما بعدها.

الإجتماعيين (الحكومة - العمال - أصحاب الأعمال) .
جواز أن تتقضى الدولة الإتفاقية التى صادقت عليها، بعد فترة معينة .
(٤) لا يجوز أن يكون عمل الطفل، عائقا أمام إتمام دراسته الإلزامية (على الأقل) .

البند الثانى : مستويات العمل العربية

إهتمت منظمة العمل العربية، ومنذ إنشائها، بالأوضاع الخاصة بالمرأة والطفل فى العمل. فلقد بينت المادة الثالثة/ الفقرة الرابعة، من دستور المنظمة، أن «القيام بالدراسات والبحوث فى الموضوعات العمالية المختلفة وعلى الأخص (٠٠٠) ظروف وشروط العمل للمرأة والأحداث» .
ولقد بدا إهتمام المنظمة، بتنظيم عمل الأطفال، منذ وقت مبكر: فلقد تضمنت، أول إتفاقية أقرتها منظمة العمل العربية (الإتفاقية (١) لسنة ١٩٦٦ بشأن مستويات العمل)، تنظيم عمل الأطفال (الأحداث) فى ثمان مواد، هى المواد من ٥٧ إلى ٦٤ .

ثم أعادت المنظمة، التأكيد على نفس الأحكام التى تضمنتها الإتفاقية رقم (١) لسنة ١٩٦٦، بمناسبة إقرار الإتفاقية رقم ٦ لسنة ١٩٧٦ بشأن مستويات العمل (معدلة)، فى المواد من ٥٧ إلى ٦٤ أيضا .
ولكن الأحكام التى تضمنتها الإتفاقيتين المشار إليهما، جاءت محدودة فى النصوص المنظمة لعمل الأطفال، ضعيفة المضمون، فهى قد سمحت للتشريعات الوطنية بتحديد «الأعمال التى لا يجوز تشغيل الأحداث بها من الجنسين قبل بلوغهم سن الثانية عشر من العمر»، فأقرت بذلك، جواز تشغيل الأطفال قبل بلوغهم الثانية عشر من العمر. كما أنها سمحت بتشغيل الأطفال فى الأعمال الصناعية متى بلغوا سن الخامسة عشرة، واستثنت من هذا السن «المتدرجين منهم» (مادة ٥٧) وبدلا من أن تجعل الحد الأدنى لسن التشغيل فى الأعمال الخطرة أو الضارة بالصحة، ثمانية عشر عاما، أجازت تشغيل الأطفال فى هذه الأعمال ببلوغهم السابعة عشرة سنة .

ولكن منظمة العمل العربية، ومنذ إقرار «الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل (١٩٨٩)، استشعرت الحاجة إلى إصدار إتفاقية عربية خاصة بتنظيم عمل الأطفال، وشرعت فى إعداد هذه الإتفاقية حتى نجحت فى استصدارها خلال الدورة الثالثة والعشرين لمؤتمر العمل العربى (القاهرة ١٧ - ٢٤ مارس ١٩٩٦) (١٠١)
(الإتفاقية رقم ١٨ لعام ١٩٩٦ بشأن عمل الأحداث).
ولقد أوضحت ديباجة الإتفاقية، الأسباب التى دعت إلى إصدارها، والأهداف التى تسعى إلى تحقيقها :

«إنطلاقا من أهداف منظمة العمل العربية نحو توحيد التشريعات العمالية، وظروف وشروط العمل فى الدول العربية كلما أمكن ذلك، وما خصه دستورها من الإهتمام بظروف وشروط عمل الأحداث .
وإيماننا بضرورة توفير الرعاية اللازمة للأحداث الذين أجبرتهم ظروفهم على العمل، وحمايتهم من الأضرار المحتملة التى تؤثر على نموهم الجسمى أو الذهنى أو النفسى أو الإجتماعى أو المعرفى .
وتمشيا مع ما تسعى إليه الدول العربية نحو تحقيق التنمية الشاملة ببعديها الإقتصادى والإجتماعى، وصولا إلى الإستغناء عن عمالة الأحداث .
وإتساقا مع ما جاء فى الإتفاقية الدولية لحقوق الطفل، بشأن حق الطفل فى الحماية من الإستغلال الإقتصادى وحاجته إلى رعاية خاصة وحماية متميزة .

(١٠١) وبصدد تنظيم عمل الأحداث، فى مستويات العمل العربية، يتعين الإلتفات إلى الأحكام التى تضمنتها الإتفاقيتين ٧ لسنة ١٩٧٧ بشأن «السلامة والصحة المهنية» والإتفاقية ١٢ لسنة ١٩٨٠ بشأن «العمال الزراعيين»: فالمادة السادسة من الإتفاقية ٧ لسنة ١٩٧٧ تقرر أنه :
١- لا يجوز تشغيل الأحداث من الجنسين فى الأعمال الصناعية، قبل سن الخامسة عشر وذلك فيما عدا المتدرجين منهم .
٢- لا يجوز تشغيل الأحداث من الجنسين قبل بلوغهم سن الثامنة عشر فى الصناعات الخطرة أو الضارة بالصحة والتى تحددها التشريعات والقرارات»

بينما قررت المادة الخامسة من الإتفاقية ١٢ لسنة ١٩٨٠ ، أن :
«يحدد تشريع كل دولة القواعد المتعلقة بتشغيل الأحداث فى الزراعة ويحدد كذلك الأحكام الخاصة بمجالات وساعات عملهم وإجازاتهم» .

وتوافقاً مع ما نصت عليه الخطة العربية لرعاية الطفولة وحمايتها وتنميتها، وما أوصت به اللجنة العربية للمسؤولين التنفيذيين عن الطفولة، فيما يتعلق بضرورة الإهتمام بظاهرة عمالة الأحداث . وإدراكاً بما جاء في الإتفاقيات العربية والدولية في هذا الشأن .

فإن المؤتمر العام يقرر الموافقة على الإتفاقية الآتية نصها «.....» . وعلى الرغم مما تضمنته هذه الإتفاقية، من أحكام راعت فيها مستويات العمل الدولية، إلا أن هناك بعض العيوب التي شابتها والتي يتعين تداركها .

- فمن حيث توافقها ومستويات العمل الدولية :

أقرت الإتفاقية مبدأ عدم جواز تعارض عمل الطفل مع التعليم الإلزامي: فالمادة الثالثة من البند ثانياً (سياسات عامة)، تقرر أنه : «يجب أن لا يتعارض عمل الحدث مع التعليم الإلزامي المرسوم في برامج كل دولة من الدول الأعضاء، بحيث لا تقل سن الإلتحاق بالعمل عن الحد الأدنى لسن إكمال مرحلة التعليم الإلزامي» .

وتدعو المواد الرابعة والخامسة والسادسة من الإتفاق، الأجهزة المختصة في كل دولة، إلى : إجراء الدراسات والبحوث لأسباب عمل الأحداث فيها، وذلك للوصول إلى رسم أفضل السياسات التي تحد من ظاهرة عمل الأحداث ومن ثم إنهاؤها .

نشر التوعية الواسعة والفعالة بالأضرار المحتملة لعمل الأحداث . إجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بظروف وشروط العمل في الأماكن التي يعمل فيها الأحداث بهدف إتباع الوسائل المناسبة لتحسين تلك الظروف والشروط .

ومن حيث الإلتزامات الواقعة على عاتق أصحاب الأعمال الذين يستخدمون أطفالاً، فقد فصلتها المواد ٢٣ إلى ٣٠، على النحو التالي :

يلتزم صاحب العمل - قبل تشغيل الحدث - بالحصول على موافقة كتابية من ولي أمر الطفل (مادة ٢٣)، كما يلتزم بمعاملة الطفل، معاملة إنسانية وأبوية (مادة ٣٠). ويجب على صاحب العمل إبلاغ ولي أمر الطفل بأي مرض أو غياب أو تصرف يقوم به الحدث خلال أوقات العمل يستدعي معرفته به (مادة ٢٧).

التأمين على الطفل في صناديق التأمينات الإجتماعية، وفقاً للنظم المعمول بها في كل دولة (مادة ٢٤) وتقديم الرعاية الصحية والطبية للأطفال العاملين لديه وفق النظم التي تضعها كل دولة .

تدريب الأحداث العاملين لديه على كيفية استخدام وسائل السلامة والصحة المهنية، وأن يراقب تطبيقها ويؤمن استفادتهم من تلك الوسائل .

وتمكيناً للجهات الإدارية المختصة، من مراقبة تطبيق القانون، بشأن تشغيل الأطفال، تلقى الإتفاقية، على عاتق أصحاب الأعمال، نوعان من الإلتزامات :

أولاً : أن تتوافر لديه سجلات أو بيانات تتضمن المعلومات التي تستوجبها طبيعة العمل ومصلحة الحدث وعلى الأخص :

أسماء الأحداث وأعمارهم وتاريخ إلتحاقهم بالعمل .

الأعمال الموكلة إليهم وساعات عملهم وفترات الراحة المخصصة لهم وإجازاتهم المستحقة .

تاريخ الفحوص الطبية التي تجرى عليهم والشهادات الطبية المبينة لقدرتهم ولياقتهم الصحية للعمل (مادة ٢٨) .

ثانياً : - أن يضع في مكان ظاهر في موقع العمل الأحكام الخاصة بتشغيل الأحداث.

أن يبلغ الجهة المختصة بأسماء الأحداث الذين يعملون لديه وأعمارهم وتاريخ إلتحاقهم بالعمل وأية معلومات أخرى تتعلق بهم .

وتنظم التشريعات الوطنية الأحكام المنفذة الواردة في الفقرتين السابقتين (مادة ٢٩).

وفيما يتعلق بشروط وظروف عمل الأحداث، تبدو الإتفاقية متوافقة مع مستويات العمل الدولية:

فالإتفاقية العربية، وبموجب المواد من ٧ إلى ٢٢ تحدد شروط وظروف عمل الأطفال، على النحو التالي :

حددت المواد (١٠ إلى ١٤) شروط الفحص الطبي الذي يخضع له الأطفال، قبل إلحاقهم بالعمل، وبصفة دورية في مدة أقصاها سنة وتركت للسلطة المختصة، نوع الفحص الطبي والشروط الواجب توافرها في الشهادة الطبية، ومنح مفتش العمل الحق في «طلب إعادة الفحص قبل مرور الفترة الدورية المقررة»، إذا اقتضت الظروف ذلك، وتحدد السلطة المختصة أيضا «الجهة التي تتحمل تكاليف الفحص الطبي»، وفي جميع الأحوال لا يجوز أن يتحمل الحدث أى نفقة مالية لقاء الفحص.

وبالنسبة للأجر، وعدد ساعات العمل، قررت الاتفاقية، حق الحدث في الحصول على الأجر لا يقل عن الحد الأدنى المقرر في كل دولة (مادة ١٦)، ولا يجوز أن تزيد عدد ساعات عمله في اليوم عن ست ساعات (مادة ١٧) ويحظر تكليفه بعمل إضافي، أو تشغيله في أيام الراحة الأسبوعية أو العطلات الرسمية (مادة ١٨) وله الحق في راحة أسبوعية مدفوعة الأجر مدتها ٢٤ ساعة متصلة على الأقل (مادة ٢٠) وأجازة سنوية مدفوعة الأجر لا تقل عن ٢١ يوما في السنة (مادة ٢١).

كما أن له الحق في الاستفادة من الخدمات الاجتماعية العمالية «التي تتلاءم وعمره» (مادة ٢٢). وعلى الرغم من أن أحكام الحد الأدنى للسكن، تعتبر متقدمة، بالقياس للاتفاقيتين العربيتين ١، ٦، يظل أن مستويات العمل العربية، مازالت «بعيدة» عن المستويات الدولية : فالمادة الأولى من الاتفاقية، في فقرتها الثانية تحظر عمل «من لم يتم الثالثة عشرة من عمره»، والحد الأدنى المسموح فيه بالتشغيل وفقا لمستويات العمل الدولية، هو خمسة عشر عاما، مع جواز خفضه إلى أربعة عشر عاما على أن توضح الدولة الأسباب التي دعنتها إلى ذلك، وبالرغم من هذا «الفارق» في تحديد الحد الأدنى لسكن التشغيل، أجازت المادة ٢/٢ من الاتفاقية، للسلطات المختصة «إستثناء الأعمال الزراعية غير الخطرة وغير الضارة بالصحة من تطبيق عدد من أحكام الاتفاقية».

كذلك، ينبغي تعديل المواد السابعة والثامنة من الاتفاقية، لتحقيق التناسق فيما بينها: فبعد أن حظرت المادة ١/٧ تشغيل الأطفال في الأعمال الصناعية «قبل تمام سن الخامسة عشرة»، أجازت المادة ١/٨ النزول بهذه السن إلى «أربعة عشر عاما»، بالنسبة لأعمال الصناعية الخفيفة، مع أننا قد بينا، أن الأعمال الصناعية، في مفهوم المستويات الدولية، تختلف عن الأعمال الخفيفة التي تجيز الإستثناء من شرط السن . ولكن يحسب للاتفاقية، أنها حظرت تشغيل الطفل قبل إتمام سن الثامنة عشرة «في الصناعات الخطرة، أو الضارة بالصحة والأخلاق».

وفيما يتعلق بالمادة التاسعة، المتعلقة بأغراض التدريب، فقد حددت في فقرتها الأولى، تدريب الأطفال الذين أتموا سن الثالثة عشرة، وهي تتفق في ذلك مع المستويات الدولية، ولكن الاتفاقية العربية، عادت، في الفقرة الثانية من ذات المادة، وأجازت تخفيض هذه السن. وهو أمر أيضا يتعين تداركه، حتى لا يتخذ ذريعة لتشغيل الأطفال في سن مبكرة، تحت ستار التدريب.

وعلى الرغم من الاتفاقية، تمشيا مع مستويات العمل الدولية، حظرت تشغيل الأطفال «ليلا»، فقد أجازت لـ «التشريع الوطني» إستثناء بعض الأعمال لفترات محدودة. وهو إستثناء يفضل إلغاؤه . وتماشيا مع المستويات الدولية، منحت الاتفاقية العربية، للمشرع الوطني، والسلطات المختصة، سلطات واسعة في وضع الاتفاقية موضع التنفيذ : فقد عهدت الاتفاقية، للسلطات المختصة، وضع الضوابط الخاصة بإستثناء الأعمال الزراعية غير الخطرة من تطبيق أحكام الاتفاقية (مادة ٢) والمواد ٤، ٥، ٦، عهدت لنفس السلطات، بمجموعة من المهام بقصد القضاء على عمل الأطفال (٢٠١).

كذلك، منحت الاتفاقية للسلطات الوطنية المختصة :

- تحديد المقصود بالأعمال الصناعية والخط الذي يفصلها عن غيرها من الأعمال (مادة ٢/٧).
- تحديد المقصود بالأعمال الصناعية الخفيفة (مادة ٢/٨).
- تحديد الأعمال الخطرة أو الضارة التي يحظر تشغيل الأطفال فيها قبل إتمام سن الثامنة عشرة (مادة ١٠).
- تحديد نوع الفحص الطبي والشروط الواجب توافرها في الشهادة الطبية (مادة ٢/١٢) والجهة التي تتحمل

- تكاليف الفحص (مادة ١٤) .
 - تحديد المقصود بالليل بما يتمشى مع ظروف كل بلد، وبيان الاستثناءات الواردة على حظر تشغيل الطفل ليلاً (مادة ١٥) .
 - تحديد ضوابط حصول الطفل على مكافأة بمقتضى عقد التدريب (مادة ١٦) .
 - تحديد ضوابط عمل الحدث لبعض الوقت (مادة ١٨) .
 - تحديد قواعد الرعاية الصحية والطبية للأطفال العاملين (مادة ٢٥) .
 - تحديد الإجراءات والوسائل المناسبة لتطبيق التشريعات المتعلقة بعمل الأحداث (مادة ٣١) .
 - بيان التدابير والعقوبات المناسبة لمخالفة الأحكام المتعلقة بتشغيل الأحداث (مادة ٣٢) .
- يبقى فى نهاية هذا العرض التحليلى المقارن، لاتفاقية العمل العربية ١٨ لسنة ١٩٩٦، أن نبين تباعدها عن المستويات الدولية، فيما يتعلق بضرورة التشاور الثلاثى حول أحكام تشغيل الأطفال الذى أكدت عليه مستويات العمل الدولية^(٢٠٣)، وكذلك أنها تجاهلت حق الدول العربية المصدقة، فى نقض الاتفاقية، بعد فترة من الزمن، مثلما تقرر المستويات الدولية^(٢٠٤).

البند الثالث : مدى تقبل البلاد العربية للمستويات الدولية والعربية

حتى يتسنى لنا الحكم، على مدى تقبل البلاد العربية لمستويات العمل الدولية والعربية، يجب أولاً، أن نقف على مدى «تقبل» الدول العربية، لهذه المستويات، عن طريق الوقوف على «حالة التصديق» على الإتفاقيات الدولية والعربية ذات الصلة. ثم ننقل بعد ذلك إلى دراسة الأحكام الموضوعية، فى التشريعات العربية، المقررة لحماية «الأطفال العاملين»، فى ضوء المعايير الدولية والعربية .

(أ) حالة التصديق العربى على الإتفاقيتين ١٣٨، ١٨٢

جدول رقم ٤ : التصديقات العربية على إتفاقيتي

منظمة العمل الدولية ١٣٨، ١٨٢ والتقارير السنوية المقدمة

بموجب متابعة الإعلان فيما يتعلق بالقضاء الفعلى على عمل الأطفال

البلد	التصديقات		التقرير السنوى بموجب متابعة الإعلان ٢٠٠٢
	١٣٨	١٨٢	
الأردن	*	*	غ . م
الإمارات	*	*	غ . م
البحرين	-	*	نعم
تونس	*	*	غ . م
الجزائر	*	*	غ . م
ليبيا	*	*	غ . م
موريتانيا	*	*	غ . م
سوريا	*	-	نعم
السودان	-	-	نعم
الصومال	-	-	لا
العراق	*	*	غ . م
عمان	-	*	نعم

^(٢٠٣) راجع ما سبق، ص ٩٨ وما بعدها .

^(٢٠٤) راجع ما سبق، ص ٩٨ وما بعدها .

١	*	*	٠
الكويت	*	*	غ . م
لبنان	-	*	نعم
مصر	*	*	نعم
المغرب	*	*	غ . م
السعودية	-	*	نعم
اليمن	*	*	غ . م
جيبوتي	-	-	لا

غ . م : غير ملزمة بتقديم التقرير لأنها كانت قد صادقت على الإتفاقيتين بحلول الأول من فبراير ٢٠٠٢ .
 * : مصدقة
 - : غير مصدقة

- وعلى الرغم من أن «حالة التصديق العربى»، على الإتفاقيتين الأساسيتين (١٣٨، ١٨٢)، وإرسالهم التقرير المطلوب بموجب متابعة إعلان المبادئ، تفضل التصديق على الإتفاقيات الخمس السابق الإشارة إليها، إلا أنها ما تزال - نسبيا - ضعيفة :
- (١) فمن بين عشرين دولة عربية، صادقت ١٢ دولة فقط على الإتفاقية ١٣٨، وهى (الجزائر - مصر - العراق - الأردن - الكويت - ليبيا - موريتانيا - المغرب - سوريا - تونس - الإمارات واليمن) أى بنسبة ٦٠% من عدد الدول العربية، بينما امتنعت ٨ دول (بنسبة ٤٠%) عن التصديق (البحرين - جيبوتي - لبنان - عمان - قطر - السعودية - السودان والصومال).
- (٢) وبالنسبة للإتفاقية ١٨٢، صادقت عليها ستة عشرة دولة عربية، بنسبة ٨٠% من عدد الدول العربية (الجزائر - البحرين - مصر - العراق - الأردن - الكويت - لبنان - ليبيا - موريتانيا - المغرب - عمان - قطر - السعودية - تونس - الإمارات واليمن). بينما امتنعت ٤ دول فقط (بنسبة ٢٠%) عن التصديق (جيبوتي - السودان - الصومال وسوريا).
- (٣) وفيما يتعلق بالتقرير السنوى، الذى يجب على الدول غير المصدقة على الإتفاقيتين ١٣٨، ١٨٢، إرساله إلى مكتب العمل الدولى، وفقا لإجراءات متابعة إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل، كان يتعين على ٩ دول عربية إرسال تقريرها، وقد أرسلته بالفعل ٧ دول (البحرين - لبنان - عمان - قطر - السعودية - السودان وسوريا) (بنسبة ٧٧%) وامتنعت دولتان (بنسبة ٢٢%) هما جيبوتي والصومال عن إرسال تقريرها.
- (٤) بلغ عدد الدول العربية المصدقة على الإتفاقيتين (١٣٨، ١٨٢)، ١١ دولة عربية (بنسبة ٥٥%)، والمصدقة على إتفاقية واحدة، ٦ دول (بنسبة ٣٠%) والى لم تصدق على أية إتفاقية ٣ دول (بنسبة ١٥%).
- وعلى الرغم من أن معدلات التصديق، مازالت ضعيفة، خاصة بالنسبة للإتفاقية ١٢٨، إلا أن هذه المعدلات زادت فى السنوات الأخيرة (٢٠٠٥)، تحت ضغط الخوف من الربط بين «معايير العمل الدولية» و«حرية التجارة»، على نحو ما سنرى بعد قليل. وكذلك، لأن الإتفاقيتين المشار إليهما (١٣٨، ١٨٢)، هما الإتفاقيتين الأساسيتين فى تنظيم عمل الأطفال. كذلك، فإن ما شجع الدول العربية، على الإقدام على التصديق على الإتفاقية ١٨٢، هو أن أغلب البلاد العربية لا تعرف «أسوأ أشكال عمل الأطفال»، وفقا للصور التى وردت بالإتفاقية المذكورة .
- يبقى ، فى نهاية هذا العرض، أن ننبه، إلى أنه، ورغم ملاحظتنا المتعلقة، بضعف تصديق الدول

(٢٠٠٥) لم يكن عدد الدول العربية المصدقة على الإتفاقية ١٣٨ سوى ١٠ دول حتى ١٠/٣/٢٠٠٠، ولم تكن قد صادقت على الإتفاقية ١٨٢ حتى هذا التاريخ سوى ٤ دول عربية .

العربية، على إتفاقيات العمل الدولية، ذات الصلة، فإن «نصيب الإتفاقيات العربية» من التصديق، «أقل حظاً»: فالإتفاقية العربية (١) لسنة ١٩٦٦ لم تحظ سوى بتصديق ٩ دول، ولم يكن حظ الإتفاقية ٦ لسنة ١٩٧٦ أوفر. ولكن الأمر ذات الدلالة، هو أن الإتفاقية العربية الوحيدة، المنظمة لعمل الأطفال (الإتفاقية ١٨ لعام ١٩٩٦) لم تحظ بتصديق، سوى دولة واحدة (البحرين).

وهو ما يدل، على تناقض المواقف العربية، حيال إتفاقيات العمل العربية : فالدول العربية، توافق على الإتفاقيات إبان نظرها في مؤتمرات العمل العربية، وتصدرها، ولكنها تحجم بعد ذلك عن التصديق عليها، بينما هي تصدق على إتفاقيات مماثلة - بل وأكثر شدة - في نطاق منظمة العمل الدولية .

(ب) مدى توافق التشريعات العربية ومستويات العمل الدولية والعربية

نستعرض فيما يلي ، ما قررته التشريعات العربية، من أحكام منظمة لعمل الطفل، وعلى الأخص :

أولاً : الحد الأدنى لسن التشغيل .

ثانياً : مفهوم العمل الخفيف في البلاد العربية وسن التشغيل .

ثالثاً : مفهوم الأعمال الخطرة والضارة وسن التشغيل .

أولاً : الحد الأدنى لسن التشغيل

سبق لنا، عند الحديث عن أسباب ظاهرة عمل الأطفال، أن بينا الحد الأدنى للسن، في التشريعات العربية، لنربط بينها وبين السن التي يفترض فيها، أن ينتهي الطفل من الدراسة الإلزامية.

وتعيد هنا التذكير بالحد الأدنى للسن المقرر بموجب التشريعات العربية، لبنين مدى توافقه، أو اختلافه، ومستويات العمل الدولية والعربية .

فإذا اعتبرنا تجاوزاً، أن الحد الأدنى المقرر، هو أربعة عشر عاماً (طالما كان في مقدور الدولة أن تبرر سبب النزول عن الحد الأدنى المقرر وهو خمسة عشر عاماً)، لأمكننا القول أن أغلب الدول العربية، في وقت قريب نسبياً (موعد التصديق على الإتفاقية ١٣٨)، صارت تشريعاتها مطابقة للحد الأدنى لسن التشغيل في مستويات العمل الدولية، كما يوضح ذلك، الجدول التالي (٢٠٦).

(٢٠٦) اعتمد إعداد هذا الجدول على القوانين العربية التالية :

- الأردن : قانون العمل الأردني رقم ٨ لسنة ١٩٩٦ وتعديلاته .
- الإمارات : القانون الاتحادي رقم ٨ لسنة ١٩٨٠ في شأن تنظيم علاقات العمل في دولة الإمارات العربية المتحدة .
- البحرين : المرسوم بقانون رقم ٢٣ لسنة ١٩٧٦ بإصدار قانون العمل في القطاع الأهلي .
- تونس : القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٦٦ في ٣٠/٤/١٩٦٦ بشأن إصدار مجلة الشغل .
- الجزائر : القانون رقم ٧٨ - ١٢ بتاريخ ١٩٧٨/٨/٥، والقانون رقم ٦/٨٢ في ١٩٨٢/٢/٢٧ بشأن علاقات العمل الفردية .
- السعودية : نظام العمل والعمال الصادر بالمرسوم الملكي رقم م/٢١ بتاريخ ١٣٨٩/٩/٦هـ .
- السودان : قانون علاقات العمل الفردية لسنة ١٩٨١ .
- سوريا : القانون ٩١ لسنة ١٩٥٩ والقرار التنفيذي رقم ٤١٧ المعدل بالقرار ١٢٠٦ لسنة ١٩٧٤ .
- الصومال : قانون العمل رقم ٦٥ بتاريخ ١٩٧٢/١٠/١٨ .
- العراق : قانون العمل رقم ١٥١ لسنة ١٩٧٠ .
- عمان : مرسوم سلطاني رقم ٣٤ لسنة ١٩٧٣ بإصدار قانون العمل .
- قطر : مجموعة قوانين العمل الصادرة في الفترة من أبريل ١٩٦٢ إلى ديسمبر ١٩٨٩ .
- الكويت : قانون العمل في القطاع الأهلي رقم ٣٨ لسنة ١٩٦٤ .
- لبنان : القانون الصادر في ٢٣ أيلول ١٩٤٦ المعدل بالقانون رقم ٥٣٦ بتاريخ ١٩٩٦/٧/٢٤ .
- ليبيا : قانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٧٠ بشأن العمل .
- مصر : القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ بإصدار قانون العمل .
- موريتانيا : القانون رقم ٦٣ / ٢٣ في ١٩٦٣/١/٢٣ .
- اليمن : قانون العمل رقم (٥) لسنة ١٩٩٥ في الجمهورية اليمنية .

وتحسباً، لما يكون قد أدخل من تعديلات على الحد الأدنى للسن وخاصة في تشريعات الدول العربية، التي صادقت على الإتفاقية ١٣٨، واضطرت على التصديق إلى الإعلان عن الحد الأدنى للسن، فقد حرصنا في الجدول رقم (-) على بيان الحد الأدنى المعلن من الدولة المعنية. وهناك بعض الدول التي يختلف فيها هذا الحد عن القانون الوطني، عنه في وثيقة التصديق، والغالب أن يكون السن المعلن عند

جدول رقم ٥ : الحد الأدنى لسن التشغيل في الدول العربية

الدولة	السن وفقا للقانون الوطنى	السن المعلن عند التصديق على الإتفاقية ١٣٨
الأردن	١٦	١٦
الإمارات	١٢	١٥
البحرين	١٤	--
تونس	١٣-١٥ بحسب القطاع	١٦
الجزائر	١٦	١٦
ليبيا	١٥	١٥
موريتانيا	١٤	١٤
سوريا	١٢	١٥
السودان	١٢	--
الصومال	١٥	--
العراق	١٥	١٥
عمان	١٣	--
قطر	١٥	--
الكويت	١٤	١٥
لبنان	١٣	--
مصر	١٤	١٤
المغرب	١٢	١٥
السعودية	١٣	--
اليمن	١٥	١٤

ويتضح من هذا الجدول، أن أغلب الدول المصدقة على الإتفاقية ١٣٨ تتطابق تشريعاتها والأحكام التى تضمنتها الإتفاقية، بشأن الحد الأدنى لسن العمل (عدا سوريا). ولكن عددا من الدول العربية، مازال الحد الأدنى للتشغيل فيه، بعيدا عن المستويات الدولية، ولذلك ربما لم تصدق هذه الدول على الإتفاقية ١٣٨، تحسبا للتناقض الذى سيقع بين التشريع الوطنى وما تقرره الإتفاقية : فبعض الدول العربية، مازال مسموحا فيها بتشغيل الأطفال عند بلوغهم سن الثانية عشر عاما (الإمارات - السودان - سوريا) والبعض الآخر يسمح بالتشغيل إعتبارا من سن ثلاثة عشر عاما (تونس - السعودية - عمان ولبنان) .

عموما فالأمر يتوقف، على المكانة التى تعطىها الدولة المعنية، فى بيانها التشريعى وتدرجه، للإتفاقيات المصادق عليها: فلو كانت الإتفاقية لها قوة القانون بمجرد التصديق عليها، فإن التصديق على الإتفاقية ١٣٨ سيحصل الحد الأدنى للسن ساريا فى البلد المعنى، حتى لو لم يتم تعديل القانون .

ولكن الحد الأدنى للسن، ليس هو الشاغل الوحيد، حقا أن هناك حدا أدنى، لا يجوز النزول عنه، وفقا لمستويات العمل الدولية، ولكن هناك استثناءات قد ترد - كما رأينا - بالنسبة للأعمال الخفيفة، لتبينا، بعد

التشريعات العربية عن المستويات الدولية، كما يوضحه الجدول التالي :

جدول رقم ٦ : الأحكام التشريعية بشأن الأعمال الخفيفة

تعريف الأعمال الخفيفة	الحد الأدنى للسن	البلد
عامة لا تقتصر على قطاع بعينه	١٤	تونس
	غير محدد	الجزائر
الأعمال الخفيفة ذات الطبيعة	١٣	تونس
غير الصناعية	٨	لبنان
الخدمة المنزلية	مستبعد من التغطية بموجب التشريع	الأردن - البحرين - تونس - الجزائر - ليبيا - سوريا - قطر - الكويت - لبنان - مصر - السعودية - اليمن

وواضح من هذا الجدول، أن الإتفاقية ١٣٨ وإن أجازت، حد أدنى للسن أكثر انخفاضاً، فإن العديد من البلاد العربية، ظلت تشريعاتها صامتة، تعريف الأعمال الخفيفة والسن التي يجوز فيها تشغيل الأطفال في هذه الأعمال. بل إن بعض التشريعات العربية، تستثنى من الحد الأدنى للسن، بعض الاعمال التي يجوز تشغيل الطفل فيها، دون تحديد حد أدنى للسن.

- **فالقانون السوداني، وبعد أن حدد الحد الأدنى للتشغيل بـ ١٢ سنة، عاد فاستثنى من هذا الحد الأطفال الذين يلتحقون :**

- ١- مدارس الدولة للتدريب .
- ٢- ورش التدريب لغير أغراض الربح .
- ٣- أفراد عائلة صاحب العمل الذين يعملون تحت إشرافه في منشأة لا يستخدم فيها أشخاص آخريين .
- ٤- العاملين بموجب عقود التلمذة الصناعية . (مادة ٢٧/عمل/سوداني) .
- كذلك استثنيت المادة ١٢٩ من قانون العمل السوري وتعديلاته - تطبيق أحكام الفصل المتعلق بالأحداث - عمال الزراعة والعمال الذين يشتغلون في المصانع المنزلية التي لا يعمل فيها سوى أعضاء العائلة تحت إشراف الأب أو الأم أو الأخ أو العم أو الخال .
- وحدد المشرع المغربي، الحد الأدنى لسن القبول في العمل الفلاحي بـ «اثنى عشرة سنة كاملة من العمر» .
- ويقرر المشرع اللبناني، كحد أدنى لتشغيل الأحداث، في «الأعمال غير المرهقة الملائمة لسنهم»، سن ٨ سنوات .
- وكذلك استثنى المشرع اليمني من الأحكام المنظمة لعمل الأحداث «الأطفال الذين يعملون في وسط عائلتهم تحت إشراف رب الأسرة على أن يتم العمل في هذه الحالة وفق شروط صحية وإجتماعية ملائمة .
- ولاشك، أن هذه الأمثلة، تبعد نصاً وروحاً، عن مستويات العمل الدولية والعربية .

ثالثاً : مفهوم الأعمال الخطرة والضارة

كذلك، فإن من أخطر الموضوعات، المتعلقة بتشغيل الأطفال، هي السن الذي يسمح فيه بتشغيلهم، في الأعمال الخطرة، والتي حددت بـ ١٨ عاماً، بموجب الإتفاقيتين ١٣٨، و ١٨٢ الدوليتين، والإتفاقية العربية ١٨ لسنة ١٩٩٦. ومع ذلك، فما زالت بعض التشريعات العربية، غير متوافقة وأحكام تشغيل الأحداث في الأعمال الشاقة والخطرة .

والتشريعات العربية، التي حددت على وجه اليقين، سن الثماني عشرة سنة كحد أدنى للعمل في الأشغال الشاقة أو الخطرة، قليلة : العراق (مادة ٨٦) الأردن (مادة ٧٤)، وليبيا (مادة ٩٢)، السودان (مادة ٢/٢٧) .

مؤشرات على عمل الأطفال في البلدان العربية

الشاقة

مصر

تشغيل

ل سن

بسبب

خطرة

تشغيل

ويترك

دا إلى

د على

مشكلة

سكان،

لللب

قائمة

دراسة

دراسة

البلد	تقدير عدد السكان (بالملايين) ١٩٩٠	متوسط عدد سنوات الدراسة (+٣٥) ١٩٩١	تقدير نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (المعدل بحسب القيمة الشرائية للدولار) ١٩٨٩	مؤشر تقريبي لانتشار عمل الأطفال في البلدان العربية
الأردن	٤.٠	٥.٠	٢٤١٥	٥٥
الإمارات العربية المتحدة	١.٦	٥.١	٢٣٧٩٨	١٢
البحرين	٠.٥	٣.٩	١٠٨٠٤	٤٧
تونس	٨.٢	٢.١	٣٣٢٩	٧٧
الجزائر	٢٥.٠	٢.٦	٣٠.٨٨	٧٣
جيبوتي	٠.٤	٠.٣	٧٣٠	٩٦
العمانية	١٤.١	٣.٧	١٠.٣٣٠	٥٠
السودان	٢٥.٢	٠.٨	١٠.٤٢	٩٢
سوريا	١٢.٥	٤.٢	٤٣٤٨	٥٨
الصومال	٧.٥	٠.٢	٨٦١	٩٧
العراق	١٨.٩	٤.٨	٣٥١٠	٥٥
عمان	١.٥	٠.٩	١٠.٥٧٣	٧٢
قطر	٠.٤	٥.٦	١١٨٠٠	٣٢
الكويت	٢.٠	٥.٤	١٥٩٨٤	٢٥
لبنان	٢.٧	٤.٤	٢٣٥٠	٦٠
ليبيا	٤.٥	٣.٤	٧٢٥٠	٥٨
مصر	٥٢.٤	٢.٨	١٩٣٤	٧٤
المغرب	٢٥.١	٢.٨	٢٢٩٨	٧٣
موريتانيا	٢.٠	٠.٣	١٠.٩٢	٩٥
اليمن	١١.٧	٠.٨	١٥٦٠	٩٠
مجموع الوطن العربي	٢٢٠.٢	٢.٧	٣٣٠٥	٧٢

- المصدر : الملف الإحصائي، (٦٨) مؤشرات التنمية البشرية في الوطن العربي، المستقبل العربي،

عدد ١٦٣، ٩/١٩٩٢.

* جدول رقم (٢١) ** جدول رقم (١)

$$م = \frac{[250 - (200 \times \frac{ص}{200})]}{250} \times 100$$

ويظهر من هذا الشكل، أن هناك تفاوتاً كبيراً، في حجم انتشار عمل الأطفال، وهو أمر طبيعي، لأن البلدان العربية، تختلف فيما بينها، إختلافاً بيناً، في عدد السكان، وفي درجة التنمية، وفي نصيب الفرد من الدخل القومي. وهي جميعاً، وعلى نحو ما سنرى عند دراسة أسباب الظاهرة، ذات صلة وثيقة بـ «عمل الأطفال».

فما بين دول الخليج، ذات الدخل الفردي المرتفع، والعدد المحدود من السكان، وما بين الدول العربية الأخرى (ذات الإقتصاد المتنوع في المشرق والمغرب)، والدول العربية الأقل نمواً، يبدو «البون» شاسعاً.

(٢٠٧) وهي الدراسة التي أجراها الأستاذ الدكتور/ نادر غرجاني،

تحت عنوان : عمل الأطفال في البلدان العربية : مقياس مشقة عمل الأطفال .

المجلس العربي للطفولة والتنمية - القاهرة - يوليو ١٩٩٣ - ص ١٠٠ وما بعدها .

الدول الأقل نمواً	581.6	156.5	269.1
شرق آسيا	1,311.0	1,481.6	1,130.1
شرق آسيا (باستثناء الصين)	55.3	558.1	10,092.2
أمريكا اللاتينية ومنطقة الكاريبي	501.7	1,903.9	3,794.9
جنوب آسيا	1,304.5	656.0	502.9
جنوب آسيا (باستثناء الهند)	382.3	228.6	598.0
جنوب شرق آسيا والمحيط الهادئ	508.9	574.2	1,128.3
إفريقيا جنوب الصحراء	627.0	310.8	495.7
أوروبا الشرقية وآسيا الوسطى	474.7	842.7	1,775.2
دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	1,105.0	23,008.0	20,821.7

ولذلك، فإن القليل من البيانات الإحصائية المتاحة، يدل على أن الظاهرة منتشرة على الأخص، في الدول العربية الأقل نمواً (السودان وموريتانيا)، وأن عمل الأطفال ينتشر في عدد من البلاد العربية، ذات الإقتصاد المتنوع، بشكل ملفت للنظر، خاصة في تونس، مصر، الجزائر، المغرب، عمان، سوريا . ولعل من الدلائل على إنتشار عمل الأطفال، في البلاد المشار إليها، (ذات الإقتصاد المتنوع في المشرق والمغرب)، جهود برنامج منظمة العمل الدولية للقضاء على عمل الأطفال، والمتابعة السنوية لإعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل .

فمنذ إنشاء البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال IPEC ، (عام ١٩٩٢)، وقعت خمس دول عربية مذكرة تفاهم مع البرنامج، هي : مصر، المغرب، الأردن، لبنان واليمن، وارتبطت سوريا وفلسطين بأنشطة البرنامج (٢٠٩).

ويبين أحدث التقارير السنوية، لمتابعة إعلان الحقوق والمبادئ الأساسية في العمل (جنيف ٢٠٠٣)، الوضع الخاص بعدد من البلاد العربية التي تنتشر فيها ظاهرة «عمل الأطفال» (٢١٠):

فبالنسبة لسوريا (غير مصدقة على الاتفاقية ١٨٢)، جاء في ردها على الاستبيان الخاص بـ«عمل الأطفال»، أن الدستور السوري، والقانون، والقضاء و«الاتفاقيات الجماعية»، تحرم عمل الأطفال، وأن هذا الموضوع يحتل أولوية خاصة في اهتمامات الدولة نظراً لأن «الطفل» هو «رجل المستقبل وحجر الأساس الذي تبنى عليه الأمة». وتتفى سوريا وجود أي شكل من أشكال عمل الأطفال المعروف بأنه «أسوأ أشكال عمل الأطفال». وتقرر كذلك، أنه وإن لم يكن هناك - على الصعيد التشريعي - تعريف للأعمال «الخطرة»، فإن هناك بعض القوانين، التي تشير إلى هذه الأنواع من الأعمال .

وعلى الرغم من هذه الصورة التي تحاول «إخفاء عمل الأطفال» فإن التقرير السوري، يقر، بأن الاستبيانات حول قوى العمل «تتضمن الأطفال الذين تقل سنهم عن ١٠ سنوات».

كذلك فإن التقرير السوري يقر بضعف المقابل الذي يؤدي للأطفال العاملين، وإلى أن منظومة التعليم تسمح بالتسرب .

عموماً، فإن معدل النشاط الإقتصادي للأطفال ما بين ١٠ - ١٤ سنة كان عام ١٩٨١، يبلغ (إناث فقط) ١٠,٤ % (٢١١).

أما السودان، فقد تضمن تقريرها، بأنها تعرف أسوأ أشكال عمالة الأطفال، وخاصة بالنسبة للذكور، وخاصة الرق والإتجار بالأطفال، كما ينتشر عمل الأطفال كذلك، في القطاع «غير المنظم»، وتشكو السودان في تقريرها إنتشار الفقر، والهجرة غير المنظمة التي تعاني منها .

(٢٠٨) المصدر : مركز المرأة العربية للتدريب والبحوث (كوثر): تقرير تنمية المرأة العربية ٢٠٠١

العولمة والنوع الاجتماعي - المشاركة الإقتصادية للمرأة العربية - تونس ٢٠٠١ - ص ٢٠٥ .

(٢٠٩) أنشئ البرنامج الدولي للقضاء على عمل الأطفال (وهو تابع لمنظمة العمل الدولية) عام ١٩٩٢، بفضل الدعم المالي المقدم من حكومة ألمانيا، وكان في البداية يركز على ستة دول، أرتفع عددها إلى ٧٥٠ بلداً، وازداد عدد البلاد المانحة ليشمل إسبانيا، أستراليا، بلجيكا، فرنسا، كندا، لوكسمبرج، والنرويج والولايات المتحدة .

عمل الأطفال : نحو إزالة الوصمة، سابق الإشارة إليه، ص ٩٦ .

(٢١٠) ملاحظة أن هذه الدول، غير مصدقة على الاتفاقيتين ١٣٨، ١٨٢، أو إحداهما. وهي بموجب أحكام متابعة الإعلان، ملتزمة بالرد على الاستبيان الذي يعده مكتب منظمة العمل الدولية، وتخضع للتقرير السنوي .

أنظر : التقرير السنوي لمتابعة إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، مارس ٢٠٠٣

مكتب العمل الدولي - جنيف

(٢١١) نادر فرجاني ، سابق الإشارة إليه، ص ٣٩ .

وقد بلغ معدل النشاط الإقتصادي للأطفال ما بين ١٠ - ١٤ سنة في السودان، عام ١٩٩٠ (ذكور وإناث)، ٩,٤ %^(٢١٢).

وتقرر لبنان في تقريرها، أنه على الرغم من أن «التعليم الابتدائي مجاني»، فإن الحكومة اللبنانية تواجه عددا من المصاعب^(٢١٣)، من أجل إحترام وفرض هذا التعليم على الكافة، كما أكد تقريرها أيضا، أنها تعاني من مشاكل عملية، تحول بين الأجهزة المعنية، وخاصة «تفتيش العمل»، وبين رقابة فعالة على عمل الأطفال، وتشكو لبنان على الأخص، في تقريرها، عدم القدرة على توعية الرأي العام بمشكلة عمل الأطفال، وضعف التفتيش العمالي، وانخفاض مستوى المعيشة، والبطالة بنوعها السافرة والمقنعة^(٢١٤). وفي ردودها على الاستبيان، أكدت قطر، البحرين، وعمان، أنها لا تعرف هذه الظاهرة، وأكدت عمان وقطر، أنه رغم عدم وجود «عمل أطفال» في البلدين، فإن التشريع في كلا من البلدين، يحرم «أسوأ أشكال عمالة الأطفال»، وأكدت البحرين، أن دستورها، وقوانينها «تحرّم كل أشكال عمل الأطفال»، وأضافت «قطر»، أنها وضعت برنامجا لـ «خلق وظائف جديدة»، من أجل زيادة دخل الأسر الفقيرة، في سبيل مكافحة «عمل الأطفال».

أما مصر، فهي وإن لم تكن ملتزمة بتقديم تقارير سنوية، بموجب متابعة الإعلان (لأنها مصدقة على الإتفاقيتين ١٣٨، ١٨٢)، فهي أيضا تعاني من عمالة الأطفال، فعلى الرغم من تضارب الأرقام الصادرة

^(٢١٢) في الندوة التي نظمها المركز العربي للطفولة والتنمية، بالقاهرة، في الفترة من ١١-١٣ ديسمبر ١٩٩٣، جاء في الورقة التي أعدتها عائشة عبد الله «وجهة النظر في دراسة عمل الأطفال في البلدان العربية» :

إن الظروف العسكرية التي يعيشها السودان وكذلك النزاعات الطائفية بين شمال السودان وجنوبه التي نتج عنها ضعف البنية الإقتصادية، والتي أضافت أعدادا جديدة من أفراد المجتمع الذين يعيشون تحت خط الفقر، والذين يعانون أوضاعا إقتصادية واجتماعية وصحية متردية، أدت إلى عدم قدرتهم على توفير احتياجاتهم الأساسية، ويشكل عمل الأطفال داخل هذه الفئات نسبة عالية، نتيجة معاناة الأسر ذات الدخل المحدود وحاجتها إلى الدخل الذي يحققه عمل أبنائها الذين تسربوا من صفوف الدراسة، واندرجوا في قوة العمل كضرورة إقتصادية ملحة لرفع المعاناة عن أسرهم ذات الدخل المحدود.

كما تنتشر عمالة الأحداث في مناطق السودان الغربي، وفي المنطقة الصناعية في الخرطوم، وهؤلاء الأحداث العاملون في هذه المناطق، والذين يعملون في مهن دنيا، ويحصلون على أجور زهيدة، ويعملون في ظروف عمل قاسية، إنما هم فئة من الأحداث، نزلت من المناطق الأكثر فقرا، التي تعاني من الحروب والمجاعات، وقلة الدخل، وانعدام فرص العمل.

^(٢١٣) وبالنسبة للبنان، جاء في البحث الذي أعده «على بلوط وآخرون» تحت عنوان «دراسة لواقع الأطفال العاملين في لبنان - بيروت - اليونيسيف ١٩٩٥، ص ٧٠، أن : = =

= أحد أهم مسببات ظاهرة عمالة الأحداث في لبنان، وبالتحديد في مدينة بيروت وضواحيها، ومدينة طرابلس، ومحافظة البقاع، ومحافظة الجنوب، إنما يرجع إلى تدنى المستوى الإجتماعي والإقتصادي للأسرة.

كما أن الظروف التي مر بها لبنان في خلال العقدين الأخيرين من الخلافات الطائفية والنزاعات العسكرية التي ترجع إلى الحرب الدائرة في لبنان، والتي استمرت لفترات طويلة، قد أدت أيضا إلى تدنى المستوى الإقتصادي للأسرة، وارتفاع نسب البطالة، وقلة فرص العمل.

ولعل تلك الظروف غير المواتية التي يمر بها لبنان، والتي أثرت على الحالة الإقتصادية، هي السبب المباشر الذي يفسر إتجاه ظاهرة عمالة الأحداث نحو الزيادة الملموسة على الرغم من عدم وجود إحصائيات أو بيانات دقيقة، يمكن من خلالها تحديد مؤشرات تلك الزيادة بصورة دقيقة.

^(٢١٤) وتلعب العوامل الإقتصادية دورا بارزا في عمالة الأحداث بالمغرب، حيث تبين في أحد مصانع السجاد وفي مركز تعاوني للصناعات اليدوية في فاس أن ٨٩% من الأطفال العاملين ينتمون إلى أسر ذات مستوى إقتصادي متدن، وأن الدافع الرئيسي إلى عملهم هو الحاجة الإقتصادية، والحاجة إلى توفير سبل العيش لأسرهم التي تعاني من الفاقة، والحاجة إلى زيادة الدخل. ويبلغ عدد الأحداث العاملين في اليمن حوالي ثلث مليون طفل عامل دون السن القانونية، ويقدر بنسبة تبلغ ٢٣% طبقا لتقديرات وزارة التنمية والتخطيط اليمنية.

وتلعب العوامل الإقتصادية دورا مهما في زيادة أعداد الأحداث العاملين في اليمن، ويندرج هؤلاء الأحداث في فئة الأسر الفقيرة في اليمن، والتي تأثرت بسوء الأحوال الإقتصادية، وهو ما انعكس على دخل الأسرة اليمنية، وأدى إلى دفع أبنائها إلى سوق العمل، في ظروف تحرّمهم من الحقوق الإجتماعية والصحية الممنوحة للكمبار.

(أمه اليمنى الشوقي : «وجهة النظر في دراسة عمل الأطفال في البلدان العربية، ندوة عمل الأطفال في الأقطار العربية، القاهرة - المركز العربي للطفولة والتنمية - ١١ - ١٣ ديسمبر ١٩٩٣.

حول هذه الظاهرة، في مصر، تبدو أكثرها قرباً من الواقع، المسح الذي أجرى في مركز البحوث الإجتماعية بالجامعة الأمريكية، والذي قدر عدد الأطفال العاملين، الذين يتراوح سنهم بين ٦ - ١٤ سنة يبلغ ١,٤ مليون طفل (١٩٩٥).

وتشير نتائج هذا المسح إلى أن ٧% من الأطفال في الفئة العمرية ٦ - ١١ سنة و ٢٠% من الأطفال في الفئة العمرية ١٢ - ١٤ سنة ينخرطون في سوق العمل، ويدعم صحة هذه النتائج، مسح ديمغرافي وصحي أجرى في عام ١٩٩٢، إذ أفاد أن ٢٠% من الأطفال في الفئة العمرية ٦ - ١٤ سنة يعملون : وأن ٢٩% من عينة الأسر التي شملها المسح كان لها طفل عامل واحد على الأقل .
وعن خصائص الأطفال العاملين أفاد المسح الذي أجراه الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء في مصر (عام ١٩٨٨)، توصل الجهاز إلى النتائج التالية :

١- السن والنوع : قسم المسح المذكور الأطفال العاملين إلى فئتين : فئة يتراوح سنها بين ٦ - ١١ سنة وتبلغ نسبتها ٤٠,٦% وفئة ثانية يتراوح سنها بين ١٢ - ١٤ سنة، ويبلغ حجمها ٥٩,٤% من إجمالي عدد الأطفال العاملين .

٢- التعليم : ينقسم الأطفال من حيث مستوى التعليم إلى الفئات التالية :
أطفال أقل من عشر سنوات (لا يشملهم الإحصاء التعليمي) ١٨,٤% ، أميون ٤٩,٧% ، يقرأون ويكتبون ١٩,٣% ، أقل من التعليم المتوسط ١٢,٦% ، ويزيد معدل الإناث الأميات (٥٢%) عن الذكور الأميين (٣,٥٥%) .

٣- القطاع الإقتصادي : يعمل الغالبية العظمى من الأطفال بالقطاع الزراعي (٧٧,٧%) ، يليهم العاملون بالإنتاج (١٤,٩%) ، ثم التجارة (٦%) ، والخدمات (١,٤%) ، ويزيد عدد الأطفال الذين يعملون بأجر بين الفئة العمرية ١٢ - ١٤ سنة (٧٤,٩%) عن عدد الأطفال العاملين في الفئة العمرية ٦ - ١١ سنة (٢٥,١%) .

وعلى الرغم من تلك التقارير، فإن من الواضح، كما يقول التقرير العالمي (ص ٢٣) فإن عمل الأطفال، لا يقتصر على البلدان النامية، ولكنه موجود في جميع البلدان بقدر أو آخر: ففي استعراض التقارير السنوية المقدمة إلى مكتب العمل الدولي بموجب متابعة إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل (عام ٢٠٠٢)، أقرت خمس حكومات على الأقل من البلدان المتقدمة بشبهة وجود شكل أو أكثر من أسوأ أشكال عمل الأطفال في بلادها .

ولكن رغم هذه الملاحظة (وجود الظاهرة في كل دول العالم)، إلا أن مدى انتشار الظاهرة، يختلف من بلد إلى آخر، بحسب أوضاعها الإقتصادية، ومؤشرات التنمية، وعلى الأخص الدخل الفردي، وهو ما أكدته التقرير العالمي (ص ٥٥) : «شمة إقرار على نطاق واسع بأن عمل الأطفال والفقر مرتبطان ارتباطاً لفكاًك منه. وفي البلدان التي يبلغ دخل الفرد فيها ٥٠٠ دولار أمريكي (أو أقل) سنوياً (وفقاً لأسعار عام ١٩٧٨)، تبلغ نسبة مشاركة الأطفال في الفئة العمرية ١٠ إلى ١٤ سنة في القوى العاملة ما بين ٣٠ - ٦٠% مقارنة بنسبة ١٠ - ٣٠% فقط في البلدان التي يبلغ فيها الدخل السنوي للفرد ٥٠١ دولار إلى ١٠٠٠ دولار» .

وهذه الأرقام، تكاد تطابق، نتائج المسح الذي أجراه الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء في مصر، عن العمالة بالعينة (١٩٨٨)، عن ارتفاع معدل الأطفال العاملين (٨٦%) بين الأسر ذات الدخل المنخفض .

وهذه الأرقام، توضح، ما سبق الإشارة إليه، من تقسيم العالم العربي - بشأن ظاهرة عمالة الأطفال، إلى ثلاث مجموعات: الدول الخليجية ذات الدخل الفردي المرتفع، والدول ذات الإقتصاد المتنوع في المشرق والمغرب، ذات الدخل المنخفض، والدول الأقل نمواً التي تعاني من انتشار ظاهرة الفقر .

البند الثاني : أسباب ظاهرة عمل الأطفال في البلاد العربية

إن دراسة «أسباب ظاهرة عمل الأطفال»، هو الطريق الصحيح لاقتراح «حلول»، لهذه المشكلة. فنقد ظل التركيز، لفترة طويلة من الزمن، قاصراً على «العلاج القانوني» للمشكلة : فانصب إهتمام الهيئات الدولية، والمشرعين الوطنيين، على وضع «مستويات دولية»، و «أحكام تشريعية»، تنظم عمل الطفل، في

تصور خاطئ، مؤداه أن «القانون» كفيل بحل المشكلة. وهو تصور خاطئ يسود في الكثير من البلاد النامية، ومنها الدول العربية، إذ يتصور أصحاب القرار، أن «التنظيم القانوني»، لأى مشكلة، كفيل بحلها . لذلك، فإن كل من تناولوا هذه المشكلة، بالدراسة والتحليل، إتفقوا على أن «الفجوة واسعة بين القواعد القانونية - بكافة مستوياتها - وبين الأمر الواقع الذى نلمسه على الطبيعة».

حقا، إن وضع تشريع يحدد الحد الأدنى لسن تشغيل الأطفال، وتحريم تشغيلهم فى أعمال تضر بالصحة أو الأخلاق، وتحديد قواعد تشغيلهم حين يسمح القانون بذلك، كل ذلك ولاشك له أهميته : فهو يحدد المعايير التى ينبغى على المجتمع مراعاتها فى تشغيل الأطفال، وعلى نحو يساعد على التقارب بين مستويات العمل فى مختلف دول العالم، ويؤكد على إحترام حقوق الطفل، باعتبار ذلك، جزء لا يتجزأ من إحترام الحقوق والحريات الأساسية للإنسان .

ولكن كل ذلك، لا يعدو أن يكون «تنظيما» لعمالة الطفل، تنظيما قانونيا، لابد وأن تسانده عوامل أخرى لا تقل أهمية، بل، تأتى فى المقام الأول، وقبل «النص التشريعى المجرد». تلك العوامل جميعها - مهما تعددت - فهى مرتبطة بحقيقة مؤكدة، لا خلاف حولها : «أن المشكلة الأساسية، فى عمالة الطفل، هى مشكلة التنمية - بشقيها الإقتصادى والبشرى»، وبدون تحقيق التنمية (بمفهومها الواسع)، تصبح كل الجهود والمحاولات، عاجزة عن الحد من هذه الظاهرة .

لذلك، فليس مصادفة، أن تكون نسبة عمل الأطفال فى العالم، أكثر إرتفاعا فى البلاد النامية، عنها فى البلاد المتقدمة إقتصاديا، وإن عمل الطفل، يخفى تدريجيا - رغم بقاء التشريع على ما هو عليه - مع كل إرتفاع فى معدلات التنمية (الإقتصادية والبشرية) .

لذلك، فإننا سنحاول، فى بحثنا عن أسباب الظاهرة، التركيز على أهم العوامل المؤدية إليها، ألا وهو «الفقر وأثره فى إلقاء الأطفال منذ سن مبكرة - نقل أحيانا كثيرا عن الحد الأدنى المقرر قانونا لتشغيل الأطفال - فى أعمال حرمها المشرع لآثارها الضارة على الطفل.

إن السؤال البديهي، الذى يخطر على بال أى إنسان، أيا كانت درجة ثقافته، ومقدار وعيه، هو: ما الذى يلجأ الأسرة - الأب أو الأم أو كلاهما - إلى أن يدفع بولده، إلى العمل فى سن مبكرة، بما يتضمنه ذلك من مخاطر صحية، وإضرار بمستقبل الطفل؟ .

إن كل أب وأم - عدا الحالات الشاذة بالطبع - نظرا للمكانة التى يمثلها الطفل بالغريزة الإنسانية لدى الأسرة، حريصان على صالح طفلهما، ويحدوهما الأمل - بالنسبة له - فى مستقبل أفضل، ويعملان - بناء على ذلك - على إختيار أفضل الطرق لبلوغ هذه الأمنية، عن طريق التعليم، وفى حدود تفكير وإمكانات الأسرة .

فإذا كان الأمر كذلك، بموجب هذه النظرة، فما هو يا ترى، الدافع الأقوى، الذى يلجأ الأسرة، للتضحية بفرصة حياة أفضل للولد، إن لم تكن «الحاجة الإقتصادية»، تلك الحاجة التى تتمثل فى عجز الأسرة بسبب انخفاض دخلها، عن مواجهة متطلبات حياة الأولاد .

وتلك الحاجة، على ما نعتقد، هى الدافع الأساسى - من الناحية الإقتصادية - على تخطى الأسرة عن الأفضل للولد، واستكانتها، إلى الأسوأ. ولكن، إلى جانب هذا العامل الرئيسى، هناك أيضا عوامل مساعدة .

(أ) العامل الرئيسى : تدنى دخل الأسرة وأثره على عمل الطفل :

إذا كانت الدراسات المتعلقة بعمالة الطفل، قد اتفقت فيما بينها، على سلبية هذه الظاهرة، فإن الخلاف بينها واسع حول أساليب المعالجة : فبينما يذهب البعض إلى «ضرورة منع هذه الظاهرة بقوة القانون، وتشديد العقوبات على كافة الأطراف المتصلة بها»، فإن أغلب الدراسات، أكدت «إخفاق هذا الأسلوب فى معالجة الظاهرة، بل ومجرد الحد من إنتشارها». ومن ثم، يذهب رأى الغالب، إلى أن السعى إلى الحد من هذه المشكلة، بهدف القضاء عليها، يستلزم علاج جذور هذه المشكلة، بهدف القضاء عليها، بأسلوب علمى يعتمد على التخطيط ويأخذ فى الإعتبار أن «الفشل فى التعليم يعتبر من أبرز العوامل التى تؤدي إلى التسرب من التعليم والإنخراط فى سوق العمل وأن هناك ارتباطا قويا بين الفشل فى التعليم والفقر» .

ذلك أن الحاجة إلى مساعدة الأسرة ماديا، هى من أبرز العوامل التى تسهم فى تسرب الأطفال من

التعليم، والتحاقهم بالعمل، بحيث أصبح عمل الأطفال مصدرا مباشرا - وأحيانا أساسيا - فى تحقيق «دخل الأسرة»، خاصة بالنسبة للعائلات كبيرة العدد، التى تفتقد عائلا سواء بالطلاق، أو بالوفاة. فنسبة كبيرة من هذه الأسر - التى تتكون من الأم والأبناء، تعتمد اعتمادا كبيرا، على دخول الأبناء المنخرطين فى سوق العمل، لتوفير الحد الأدنى من متطلبات المعيشة. ومن هنا يبدو جليا الدور الذى يلعبه الأبناء - وبالأحرى عمل الأبناء - فى دعم دخول أسرهم، وأن إسهامات الأبناء تصبح - والحال كذلك - ذات وزن يعتد به فى زيادة دخل الأسرة، وقدرتها على تدبير إحتياجاتها الأساسية.

هذا، ما نعتقد، على الصعيد الإقتصادى، أنه أهم العوامل، فى إزدياد ظاهرة عمل الطفل، وإن لم تكن - كما سبق القول - العامل الوحيد، وإنما ترتبط به عدة عوامل أخرى، تساعد، على إعتداد الأسر الضعيفة إجتماعيا وققتصاديا، على عمل الطفل، وما يدره عليها من دخل.

وقد سبق لنا ^(٢١٥)، أن قسمنا الدول العربية، إلى ثلاث مجموعات، بحيث درجة النمو، وعدد السكان، والدخل الفردى، وبيننا الارتباط بين إنتشار الظاهرة، والبلاد التى يتدنى فيها الدخل الفردى وتعانى فيها عدد كبير من الأسر من الفقر: ففى استفتاء أجراه الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء فى مصر، تبين أن معدل عمل الاطفال حسب دخل الأسرة، كالتالى:

٢٨% بين الأسر التى يقل دخلها السنوى عن ١٠٠٠ جنيه معدل

٣٢% بين الأسر التى يتراوح دخلها السنوى بين ١٠٠٠ - ١٩٩٩ جنيه معدل

٢٦% بين الأسر التى يتراوح دخلها السنوى بين ٢٠٠٠ - ٢٩٩٩ جنيه معدل

وتبلغ نسبة الأسر ذات المستوى الإقتصادى المتدنى، ممن إلتحق أبناءها بالعمل ٥١,٣% فى الحضر، كما تبلغ نسبتها فى الريف ٧٥%، بما يعنى أن عمل الحدث يشكل نسبة أساسية فى دخل ثلاثة أرباع الأسر الذين يعيشون تحت خط الفقر .

وهو ما أكدته، التقرير العالمى، بقوله «إن فقد الأسر المعيشية يدفع الأطفال إلى سوق العمل لكسب المال من أجل إستكمال دخل الأسرة أو حتى من أجل البقاء» ^(٢١٦) .

والمؤسف، أن عمل الأطفال، يؤدى إلى خفض تراكم رأس المال البشرى، فيديم نتيجة لذلك، فقد الأسر عبر الأجيال، ويؤدى إلى بطئ النمو الإقتصادى والتنمية الإجتماعية : فتزايد عدد الأطفال العاملين فى مصر، ما بين ١٩٨٨، ١٩٩٥، له - دون أدنى شك - علاقة وثيقة بتزايد عدد الفقراء فى مصر: فقد أوضح إستخدام خط الفقر المطلق أن نسبة حالات الفقر قد تزايدت على المستوى القومى من ٢٩% من مجموع السكان عام ١٩٨٢/٨١، إلى ٣٥% عام ١٩٩١/٩٠، وخلال الفترة من ٢٠٠٠ إلى ٢٠٠١، ارتفعت نسبة الأفراد الذين يعيشون تحت خط الفقر فى الريف إلى ٢١,٤%، كما ارتفعت إلى ١٨,٤%، بأجمالى نسبة ٢٠,١%، كما ارتفعت نسبة الذين يعيشون فى فقر مدقع فى الريف إلى ٦,١% والحضر ٥,٢% بأجمالى ٥,٨% ^(٢١٧).

ويخشى، فى خلال مرحلة التحول، زيادة الآثار السلبية على الطبقات الإجتماعية الضعيفة، وخاصة نتيجة تواضع معدلات نحو الدخل، وارتفاع معدلات البطالة، وإطلاق آليات السوق، دون وجود شبكة إجتماعية فعالة لحماية المجموعات الضعيفة إقتصاديا وإجتماعيا. ولعل من أهم مكونات هذه «الشبكة الإجتماعية»، المزايا التى يكفلها نظام الضمان الإجتماعى، وهو ما سنعود إليه فى الباب الثالث من هذه الدراسة .

(ب) العوامل المساعدة على عمل الطفل :

الأمر، كما قلنا، يتعلق، إلى حد كبير بقضية التنمية بشقيها: الإقتصادية، بما تنتجه من فرص عمل،

^(٢١٥) أنظر ما سبق ، ص ١١٤ وما بعدها .

^(٢١٦) التقرير العالمى، سابق الإشارة إليه ، ص ٥٥ .

^(٢١٧) راجع فى كل ذلك تفصيلا : مصر - تقرير التنمية البشرية ١٩٩٥ .

معهد التخطيط القومى - القاهرة، وعلى الأخص ص ٤٧ وما بعدها (الفقر والتوزيع غير المتكافئ للدخل)، وتقرير التنمية البشرية فى مصر عام ٢٠٠٣ .

والاجتماعية، بما تسمح به من رفع مستوى معيشة الطبقات الضعيفة .
لذلك، فإننا حين نتكلم عن العوامل المساعدة، لا نخرج خارج الإطار المحدد لهذا البحث، بل نظل
أيضاً، فى نطاق نظرتنا، ومؤداها، أن انخفاض دخل الأسرة، هو العامل الحاسم فى عمالة الأطفال، فإذا كان
هذا هو السبب «الرئيسى»، فإن المجتمعات التى تعرف عمالة الطفل هى مجتمعات العالم الثالث، التى
تتصاف فيها العديد من العوامل المساعدة على انخفاض دخل الأسرة، وتدنى مستوى المعيشة .

أولاً : التعليم وعمل الأطفال

وكما يرتبط عمل الأطفال بالفقر، فإن القضاء عليه، يرتبط بالتعليم: فالتعليم الإلزامى هو أكثر
الأدوات فعالية للقضاء على عمل الأطفال عملياً، لأن التعليم الإلزامى الجيد والميسر، يساعد على إبعاد
الأطفال عن أنواع العمل غير المقبولة. والعكس صحيح، بمعنى أن غياب نظم التعليم العام، والإفتقار
للمدارس جيدة النوع، يساهم فى تسرب الأطفال - فى وقت مبكر - من التعليم إلى العمل .
وعلى الرغم من أن «التسرب من التعليم» هو العامل الذى يلى فى الأهمية تدنى دخل الأسرة، وهو
ما جعل الدعوة إلى القضاء على عمل الأطفال مرتبطة بضرورة مكافحة التسرب من التعليم، فإن التطورات
الحالية، لظاهرة عمل الأطفال، خاصة فى البلاد النامية، ذات الدخل الفردى المتدنى، والتى بدأت فى تنفيذ
برامج «التكيف الهيكلى»، تدل على أن هذه البرامج، أدت إلى تخفيض الميزانيات الحكومية المخصصة
للإتحاق الإجتماعى، وهو ما أدى إلى انخفاض القيد بالمدارس الإبتدائية وهبوط فرص الحصول على تعليم
جيد فى العديد من الدول النامية. وهو ما أضطر معه عدد كبير من الأطفال، إلى ترك المدرسة للإتخراط فى
سوق العمل، لأن البديل صعباً: فالطفل الذى لا تتاح له فرصة الإلتحاق بالمدارس، بسبب عجز الحكومة عن
تدبير مكان له، أو غير القادر على الإلتحاق بالمدارس بسبب الفقر، لا يكون أمامه بديلاً عن التسول أو
الجنوح إلى ما هو أسوأ من ذلك، إلا اللجوء إلى العمل .

وتبدو الصلة، بين التسرب من التعليم، وعمل الأطفال، واضحة، فى عدد من الدول العربية:
ففى لبنان، بعد التسرب من التعليم أو عدم الإلتحاق به أصلاً من أهم العوامل المسببة لعمل الأحداث
فى لبنان، حيث تبلغ نسبة الأحداث الذين تسربوا من التعليم الأساسى ممن لم يلتحقوا بالتعليم حوالى ٥٣%،
كما ترتفع أيضاً نسبة الأمية بين أفراد أسر هؤلاء الأحداث، حيث تصل نسبة الأمية بين أفراد هذه الأسر
٣٧,٥%، بالإضافة إلى نسبة مماثلة من مرحلة التعليم الأساسى.

ويعد الرسوب الدراسى أحد المحددات الرئيسية لانتشار ظاهرة عمالة الأحداث فى لبنان^(٢١٨).
وفى الأردن، يعد عدم الإلتحاق بالتعليم، وكذلك التسرب الدراسى منه والذى تبلغ نسبته ٣٠% بين
الأحداث قبل الصف الدراسى العاشر الذى يعتبر نهاية مرحلة التعليم الإلزامى، أحد الأسباب المباشرة لعمل
الأحداث، حيث أن العمل هو البديل المناسب للخروج من صفوف الدراسة^(٢١٩).
وفى السودان، أدى إنتشار الأمية بين الأحداث وكذلك التسرب الدراسى للأحداث النازحين من مناطق
المجاعات والحروب، إلى إنتشار ظاهرة عمل الأحداث دون السن القانونية ووجودهم فى حقل العمل بينما
مكائهم الطبيعى كان لابد وأن يكون فى المدارس الأولية.

وفى مصر، تعتبر ظاهرة عمل الأطفال فى المجتمع المصرى من النتائج الطبيعية المترتبة على
ضعف كفاءة التعليم الأساسى كما أنها تعد فى ذات الوقت مؤشراً واضحاً على ارتفاع نسبة التسرب منه
(٢٢٠).

على الرغم من أن حق التعليم فى مصر قد كفلته الدولة على المستوى التشريعى، إلا أنه توجد فجوة
هائلة بين الجانب التشريعى وحقيقة ما يكفل فعلاً، إذ تواجه عملية التعليم فى مصر مشاكل عديدة أهمها

^(٢١٨) على بلوط وآخرين، سابق الإشارة إليه، ص ٧٢ .

^(٢١٩) نادية التكريتى، 'عمل الأطفال فى الأردن: من بيانات مسح العمالة والبطالة والعائدين والفقر"، ندوة عمل الأطفال فى البلدان العربية،
القاهرة، المجلس العربى للطفولة والتنمية، القاهرة ١١ - ١٣ ديسمبر ١٩٩٣ .

^(٢٢٠) عائشة عبد الله ، سبق الإشارة إليه، ص ٧٤ .

ضعف القدرة الإستيعابية للمدارس نتيجة إرتفاع معدل النمو السكاني مع انخفاض حجم الاستثمارات اللازمة لتنفيذ سياسة التعليم، مما يؤدي إلى عدم إستيعاب كل الأطفال الذين هم فى سن التعليم فى مرحلة التعليم الإلزامى^(٢٢١).

وتجدر الإشارة فى هذا الصدد، أن هناك ترابط بين قوانين التعليم الإلزامى، وقوانين الحد الأدنى للسن، ولهذا تربط الإتفاقية ١٣٨ صراحة بين الحد الأدنى لسن القبول فى الإستخدام بسن إستكمال التعليم الإلزامى.

وبين لنا الجدول التالى (جدول ٩) سن التعليم الإلزامى والحد الأدنى لسن القبول فى الإستخدام فى بعض الدول العربية^(٢٢٢).

البلد	حدود سن التعليم الإلزامى	الحد الأدنى لسن العمل		
		الحد الأدنى الأساسى للسن	الأعمال الخفيفة	الأعمال الخطرة
تونس	٦ - ١٦	١٣ - ١٥ (حسب القطاع)	١٣ - ١٤	١٨
الجزائر	٦ - ١٥	١٦	---	١٨
جيبوتي	٦ - ١٢	١٤	---	١٦ إلى ١٨
السودان	٧ - ١٢	١٢	---	١٨
الصومال	٦ - ١٤	١٥	١٢	١٦ إلى ١٨
مصر	٦ - ١٥	١٥	---	حسب قرار الوزير
موريتانيا	---	١٤ - ١٥ (حسب القطاع)	---	١٨
ليبيا	٦ - ١٥	١٥	---	١٨
الإمارات	٦ - ١٢	١٥	---	١٨
عمان	---	١٣	---	١٦
المغرب	٧ - ١٣	١٢	---	١٦
الأردن	٦ - ١٥	١٦ (عدا التدريب)	---	١٨
البحرين	٦ - ١٧	١٤	---	١٦
سوريا	٦ - ١١	١٢	---	١٥
العراق	٦ - ١٢	١٥	---	١٨
الكويت	٦ - ١٤	١٤	---	١٨
لبنان	---	١٣	٨	١٦
السعودية	---	١٣	---	١٨
اليمن ^٢	٧ - ١٤	١٥	---	---
قطر	---	---	---	---

^(٢٢١) المركز القومى للبحوث التربوية والتنمية: تجويد نظام الأساسى بجمهورية مصر العربية فى ضوء الدراسة المستقبلية ، القاهرة ٢٠٠٠، ص ٩٥ .

ومحمد الجندي: أساليب الرقابة على تطبيق القوانين المتعلقة بالأطفال، المؤتمر القومى حول مشروع إتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل، الإسكندرية ١٩٨٩، ص ٥٦ .

^(٢٢٢) نحو إزالة الوصمة، سابق الإشارة إليه، ص ٣٧ وما بعدها .

ويستنتج من هذا الجدول

(١) أن عددا من البلدان العربية، يختلف فيها الحد الأدنى لسن التشغيل، عن حدود سن التعليم الإلزامي : فبعضها يسمح بالعمل، قبل وصول الطفل للسن المفترض فيه الإنتهاء من التعليم الإلزامي (تونس - مصر - الأردن - البحرين)، وهذه الدول يكون عمل الطفل فيها مسموحا به، قبل أن ينتهى من الدراسة الإلزامية، وهو أمر يتعارض تماما ومستويات العمل الدولية، على نحو ما سنرى. وهناك عدد من البلاد العربية، تعرف تشريعاتها «فجوة» بين سن الإنتهاء من مرحلة التعليم الإلزامي، والسن المسموح للطفل بالعمل عند بلوغها، ومنها (جيبوتي - الصومال - سوريا - العراق واليمن)، وفي هذه البلاد أيضا، يثور التساؤل عما يمكن للطفل أن يفعله في الفترة الواقعة بين الإنتهاء من التعليم الإلزامي، والسن التي يسمح له فيها بالعمل.

(٢) والملاحظة الأخرى، تتعلق بالسن التي يجوز فيها للطفل أن يعمل في الأعمال الخطرة أو المنطوية على مخاطر، فأغلب الدول العربية، لا تراعى مستويات العمل الدولية، والتي لا تسمح للطفل بممارسة تلك الأعمال، إلا بعد بلوغه ثمانى عشرة سنة كاملة .

ثانيا : عمل الطفل أقل تكلفة لصاحب العمل : (٢٢٣)

إذا كان إنخفاض دخل الأسرة، سبب جوهري لعمالة الطفل، فإن أصحاب الأعمال، بحرصهم على تحقيق أقصى ربح لهم، يشجعون عمل الأطفال، لما له من دور «إقتصادي»، في صالح المنشأة : فالطفل غالبا ما يحصل على أجر - يقل في الحد الأدنى للأجور - ويقل عن أجر العامل البالغ، حتى لو كان العمل (عمل الطفل وعمل البالغ) من طبيعة واحدة. وغالبا، ما لا يكون خاضعا لأحكام قانون التأمينات الإجتماعية. وفي كل ذلك بالطبع «كسب» لصاحب العمل، خاصة أن الأطفال، يتحصلون على «الأجر المنخفض»، بغض النظر عن عدد ساعات العمل، التي - وفقا لدراسات منظمة العمل الدولية - تعد أكثر بكثير من ساعات العمل المقررة قانونا.

وبالإفتئات على «حق الطفل العامل»، في أجر مناسب، يحقق صاحب رأس المال، إقتصادا في النفقات، يمكنه من المنافسة، ليس فقط على الصعيد الداخلى، بل والخارجى أيضا. ولذلك، فإن عمل الطفل، لا تعتبر «إستجابة لظروف مؤقتة تدعو صاحب العمل، لتشغيل الأطفال، بل هي وسيلة مدبرة، يسعى بها صاحب العمل، للتقليل من تكلفة الإنتاج».

ثالثا : عمل الأطفال ظاهرة تستفحل في مجتمعات تعاني أصلا من بطالة البالغين:

وعلى الرغم مما لأصحاب الأعمال من مصلحة «إقتصادية» في تشغيل الأطفال، فإن ذلك، لا يعنى بالضرورة، أن يلجأ الأطفال، إلى العمل بشروط مجحفة، لولا «الحاجة والفقير»، خاصة، أن المجتمعات التي تستفحل فيها ظاهرة عمالة الأطفال، تعرف أيضا «إرتفاع نسبة البطالة بين البالغين»، وكلما ازدادت بطالة البالغين، أضطر هؤلاء إلى أن يدفعوا بأطفالهم إلى سوق العمل، لأنهم يعانون من قلة فرص العمل أمامهم، ومن ثم إنخفاض دخولهم، وهو ما يخلق دائرة مغلقة يصعب الخروج منها .

رابعا : غياب الحد الأدنى من الأجر :

وحتى بالنسبة للآباء الذين يعملون، فهم ليسو أسعد حظا، من أولئك الذين لا يعملون. ففي العديد من البلاد النامية، ونتيجة لإنتشار ظاهرة البطالة، قد يحجم المشرع عن التدخل لتحديد الحد الأدنى للأجر، أو يحدده على نحو يبعد كثيرا عن الحقيقة، بحيث لا يكفى هذا الحد الأدنى، للوفاء باحتياجات الأسرة، أخذا بمعيار «سلة المستهلك»، ويخشى، أن هذه الظاهرة (عدم كفاية الأجر للوفاء بمتطلبات الحياة الأساسية للأسرة)، سوف تتفاقم في الأيام المقبلة، ليس فقط نتيجة «لظهور البطالة الطويل»، وإنما أيضا، لعدم قدرة حكومات الدول التي تمر بمرحلة التحول، من التحول الكامل إلى إقتصاديات السوق. وينعكس ذلك، على مستوى معيشة الطبقات الضعيفة. ذلك، أن الحكومات «الإشترائية»، قبل التحول - أو بمعنى أدق محاولة

(٢٢٣) التقرير العلمى. ص ٥٧ .

التحول - كانت تمسك بين أيديها، عنصرى تحديد مستوى المعيشة : الأجر والأسعار، وتقيم بين هذين العنصرين، التوازن الذى يحقق حصول الكافة على الحد الأدنى من متطلبات الحياة. فإذا بهذه الحكومات، ما أن قررت التحول إلى إقتصاديات السوق، حتى أفلت من بين يديها، عنصر من العنصرين المشار إليهما أعلاه، وهو عنصر الأسعار، التى غدت تتحدد - ليس بقرار مركزى يراعى معدل الأجور - وإنما وفقا لقانون العرض والطلب، فالتسعت الهوة بين الأجور والأسعار، نتيجة لإصرار الحكومة على الإبقاء على تحديد الأجور بطريقة مركزية (لأنها أكبر صاحب عمل)، مما ترتب عليه تدنى مستوى المعيشة، وعجز «الدخول»، عن الوفاء باحتياجات الأسرة الأساسية، وفتح الباب - طلبا لدخل إضافى - إلى مزيد من عمالة الأطفال، باعتبار ذلك وسيلة لزيادة دخل الأسرة .

تلك هى فى عجالة سريعة، الأسباب الجوهرية والمساعدة، التى تدفع إلى عمالة الطفل، نظرنا إليها من زاوية الفقر وأثره فى تشجيع ظاهرة عمالة الطفل. كذلك، فإن هناك أسباب أخرى لهذه الظاهرة كالتسرب من التعليم (والذى هو أيضا مرتبط بالفقر)، وانخفاض مستوى الأسرة نتيجة لكثرة عددها، خاصة فى البلاد التى تعرف ظاهرة عمالة الطفل، وفى الأوساط البسيطة، التى تعتقد أن كل زيادة فى عدد «الأبناء»، تمثل - عن طريق عمل الأطفال - زيادة فى دخل الأسرة .

المطلب الثالث : احتمالات المستقبل ووسائل العلاج

البند الأول : احتمالات المستقبل

الحديث عن احتمالات المستقبل، هو حديث يشوبه الحذر، فالرغبة فى القضاء على «عمل الأطفال»، محط إهتمام دولى، وتصريحات عربية، ولكن العوامل المؤثرة التى تضاعف من حجم المشكلة، ليست قائمة فحسب، بل تزداد وطأتها على البلدان العربية، لأسباب عديدة، منها الآثار الإقتصادية والاجتماعية للنظام العالمى الجديد (العولمة)، والمشاكل التى تفرضها خطط الإصلاح الإقتصادى، وإعادة الهيكلة والخصخصة، وهى كلها عوامل تؤدى إلى التأثير، تأثيرا ضارا ومباشرا، بمحاولات «التنمية الشاملة»، وعلى الأخص بمحاولات «التنمية البشرية». ومما يزيد من خطورة الموقف، أن الدول الكبرى التى ما فتأت فى الماضى تسعى إلى فرض الشرط الاجتماعى «الربط بين المعايير الدولية للعمل وحرية التجارة»، بدأت فعلا - وبغض النظر عن الإعتبارات القانونية الدولية - فى وضع هذا «الربط» موضع التنفيذ، بما يؤدى إلى توقيع العقوبات على الدول التى تعرف ظاهرة «عمل الأطفال» وضعها من تصدير منتجاتها، وتحرمها من ثم من موارد ربما كان فى إمكانها أن تساهم فى حل مشكلات هذه الدول، التى لديها ما يكفيها من المشاكل .

(أ) العولمة وآثارها على الدول العربية (٢٤)

إن الحديث عن آثار العولمة، هو حديث ذو شجون، بالنسبة للدول النامية بوجه عام، والعربية منها بوجه خاص : «فرغم كل الاعتبارات التى روعيت بشأن وضع الدول النامية فى إتفاقية، عدة مليارات من الدولارات مع تدهور فى إقتصادياتها بعد رفع إجراءات الحماية الجمركية للدول الأعضاء وفتح أبوابها أمام السلع الغربية التى تتمتع بالجودة العالية والأسعار التنافسية الأمر الذى يهدد الصناعات المحلية فى الدول النامية وبعيد تلك الدول للوراء ولحقبة الإعتماد الكامل على العالم الخارجى مع تبنى سياسة تعتمد على تصدير المواد الخام للدول المتقدمة مع استيراد كل وسائل ومستلزمات الحياة .

وأنة فى ظل سيطرة الدول المتقدمة على مقدرات العالم النامى وتحكمها فى تحديد أسعار شراء المواد الخام فإنه من المرجح تزايد العجز التجارى لتلك الدول وتفاقم مديونياتها وارتفاع الأسعار وتراجع معدل التنمية .

كما يوضح برنامج الإصلاح الإقتصادى الزراعى فى الإتفاقية الآثار السلبية على واردات العالم الثالث من الغذاء .

كما أن المجالات التى يتضح فيها التفوق وعدم التكافؤ بين الدول النامية والمتقدمة خاصة التكنولوجيا

^{٢٤} انعكاسات إتفاقية الجات على القطاعات الإقتصادية فى الدول العربية مكتب العمل العربى، القاهرة ١٩٩٥، ص ١٨٤ وما بعدها .
التقرير العالمى، سابق الإشارة إليه، ص ٤٣ وما بعدها .

والتي تتسم بالاحتكارية ولا مجال فيها للتبادل التجاري استيرادا وتصديرا قد أخذت في صلب الإتفاقية بينما استبعدت منها ما تتمتع به الدول النامية أو فرضت عليها قيود، حيث تم استبعاد صناعة البترول لما تتمتع به الدول المنتجة من مزايا تنافسية وفرضت قيودا على سلع الغزل والنسيج والملابس الجاهزة سواء قيودا جمركية أو بنظام الحصص على حجم صادراتها لبعض الدول بخلاف العمالة المتوافرة في أفريقيا والتي خضعت لشروط مقيدة .

لذلك فإن تلك الإتفاقية تمثل جورا كاملا على حقوق ومصالح الدول النامية، وأن مظاهر عدم التوازن والعدالة في الإتفاقية بقدر ما هي واضحة تماما بقدر ما هي مخطط لها من الدول المتقدمة والتي تعنى ببساطة شديدة أن ما تحظى به الدول المتقدمة من رفاهية مواطنيها وضمن مستقبلهم يسدد فاتورة حسابه مواطنو العالم الثالث من أساسيات الحياة والمستقبل .

فإذا انتقلنا من العام (الدول النامية)، إلى الخاص (الدول العربية)، لأمكننا القول، دون تردد، أن النظام العالمي الجديد، وعلى الأخص، آثار إتفاقية «الجات»، وتحديد التجارة العالمية، سيكون لها تأثيرا بالغا، على الدول العربية، سواء من الناحية الإقتصادية، أو الإجتماعية .

ولن نخوض تفصيلا في تلك الآثار، فهي لم تعد بخافية على أحد . ولكننا، سنركز في هذا المجال، فقط على أثر إتفاقية الجات، والمتغيرات الإقتصادية العالمية، على مشكلة البطالة، في العالم العربي، لما سيكون لهذه المشكلة من تأثير، ليس فقط على عمل الأطفال (وهو أمر مسلم به)، بل وعلى هؤلاء الأطفال، في الغد القريب، إذا وصلوا إلى سن العمل .

فلقد أسهمت عوامل عديدة مؤخرا في نفشى وتفاقم مشكلة البطالة على الصعيد العربي، وإلى جانب الآثار السلبية المحتملة لإتفاقية الجات على معدلات البطالة في الدول العربية، وما أوضحت الدراسة التي أعدتها الإدارة العامة للشئون الإقتصادية بجامعة الدول العربية، من أن العديد من الدول العربية سوف يعانى من زيادة معدل البطالة بها مع بدء العمل بالإتفاقية، نتيجة تدنى معدل نمو الإنتاج العربى على مستوى العالم، حيث تصل نسبة الإنتاج الزراعى ١,٥% والصناعى ٠,٥% من الإنتاج العالمى. ومن المرجح تفاقم تلك المشكلة فى الأجل القصير، وربما المتوسط، وخلال المرحلة الإنتقالية المتاحة لدى الدول النامية لتكييف أوضاعها الإقتصادية للتعامل مع المتغيرات الجديدة. أما الوضع فى الأجل الطويل، فيتوقف على مدى مرونة واستجابة الدول العربية لدواعى التطوير ومدى تكتلها وتكاملها واندماجها معا لمنع تفاقم تلك المشكلات، ومدى قدرة الدول العربية على تخطى عديد من الصعاب وعلى الأخص:

- ١- زيادة حجم السكان ومن ثم حجم القوى العاملة العربية .
- ٢- اتجاه بعض الدول العربية لتبنى برامج للإصلاح الإقتصادى .
- ٣- اختلال التركيبة السكانية وارتفاع نسبة الإعالة وتدنى الإنتاجية .
- ٤- تيارات الهجرة العربية المرتدة من الدول العربية والأوربية كانعكاس للوحدة الأوربية والأوضاع العربية .
- ٥- ارتفاع نسبة العمالة الأجنبية إلى إجمالى عدد السكان فى عدد من الدول العربية.
- ٦- تراجع فرص التنقل بين الدول العربية .

(ب) خطورة ظاهرة عمل الأطفال على الدول العربية التى تنتشر فيها هذه الظاهرة: عمل الأطفال

وعلاقتها بحرية التجارة .

حين نتحدث عن خطورة الظاهرة، وآثارها على الدول العربية التى تنتشر فيها، ونربط بينها وبين «حرية التجارة»، فإننا لا نعنى أن هذا هو الأمر الوحيد، فمما لاشك فيه، أن لـ «عمل الأطفال»، آثار إجتماعية واقتصادية وخيمة، على التنمية الشاملة، الإقتصادية والبشرية، وأن البلاد التى تنتشر فيها الظاهرة، إن لم تواجهها مواجهة شاملة (إقتصادية، إجتماعية وسياسية) ستتزايد فيها أعداد الأطفال العاملين، لأنه - وكما سبق القول - يترتب على دفع الصغار لسوق العمل، المساس برأس المال البشرى، اللازم للتنمية، وازدياد الأسر التى تقع تحت خط الفقر .

ولن نعود لتلك الآثار، فهي معروفة ومدروسة، ولكننا نركز اليوم، على أثر جديد خطير، يتمثل فى

أن الدول النامية، (التي تنتشر فيها الظاهرة أكثر من غيرها)، والتي هي بحاجة إلى «تنمية إقتصادية» مقرونة بـ «إعادة توزيع الدخل القومي»، معرضة، في زمن العولمة، إلى أن تحرم من مصدر من مصادر التنمية وخلق فرص العمل، ونقصد بذلك «حرمان تلك الدول من تصدير منتجاتها الوطنية بسبب عمل الأطفال»^(٢٢٥).

وننبه، بادئ ذي بدء، إلى أن إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل^(٢٢٦)، ووسائل متابعتها «التقرير السنوي بالنسبة للدول غير المصدقة على الإتفاقيات، والتقرير العالمي كل أربع سنوات بالنسبة لكافة الأعضاء في منظمة العمل الدولية» هو الذي سيكون بمثابة بيان مدى إحترام الدول للمبادئ الأساسية للعمل، و«خاصة عمالة الأطفال» .

ولقد شددت المادة الخامسة من الإعلان ، على أنه : "لا يجوز استخدام معايير للعمل لغايات تجارية حمائية، وأنه ليس هناك في هذا الإعلان ولا في متابعتها ما يمكن الإستشهاد به أو استخدامه لمثل هذه الغايات . فضلا عن ذلك ، فإنه لا يمكن بأى حال من الأحوال التشكيك في الميزة النسبية لأى بلد من البلدان على أساس هذا الإعلان ومتابعتها " .

وقد أكدت على هذا المبدأ ، أغلب الدول النامية (وعلى الأخص المجموعة الحكومية الآسيوية)، حين طلبت ألا يكون الإعلان، أو آلية المتابعة وسيلة "لإستخدام معايير العمل لأهداف حمائية أو إيراد تدابير تجارية تقييدية أحادية الأجانب أو متعددة الأطراف"، واعتبرت هذه الدول أن مسألة النص على عدم وجود صلة بين المعايير وحرية التجارة "يعتبر جوهر الإعلان وركنه الأساسى ويعد بمثابة صمام أمن وضمان للدول النامية" .

وبالتالى فإن إغفال هذا الحكم، من شأنه أن يضعف مصداقية منظمة العمل الدولية . وقد تم التأكيد على جوانب أساسية ثلاثة هي : أن الإعلان يجب أن لا يبرر اللجوء إلى معايير العمل لتحقيق أهداف حمائية، وأن لا يستخدم كتدبير تجارى حمائى ذات خاصية منفردة أو متعددة الأطراف ، وأخيرا أن لا تتخذ التدابير التجارية التى من شأنها المساس بالميزة النسبية للدول الأعضاء .

وهو نفس رأى أصحاب الأعمال، من أنه "لا يمكن أن يكون هناك أى صلة بين مسائل التجارة الدولية وآلية المتابعة التى تناط بمنظمة العمل الدولية". ولكن أصحاب الأعمال طلبوا تقرير هذا المبدأ فى ديباجة الإعلان فقط، دون حاجة لإيراد حكم صريح فى صلب الإعلان.

أما فريق العمال ، فقد أبدى تحفظا على مبدأ وضع نص فى الإعلان، يشير صراحة، إلى عدم الربط "بين التجارة الدولية ومعايير العمل" .

ومن هنا، بات واضحا، أن فريق العمال تسانده المجموعة التى كانت منذ البداية، تريد الربط بين حرية التجارة، ومستويات العمل الدولية، كانت تعارض، إدراج حكم المادة الخامسة من الإعلان ، والحجة التى استندت إليها، نخشى، أن تكون، الوسيلة المستخدمة، لتحقيق الإستراتيجية التى تكلمنا عنها للربط بين معايير العمل وحرية التجارة، بمعنى ، أن القول بأن هذه المسألة تتجاوز صلاحيات منظمة العمل الدولية، وأن هذه المنظمة غير مختصة بتحديد ما هو حمائى وما هو غير حمائى، يخشى أن يكون هذا القول صحيحا : فتحديد منظمة العمل الدولية للمعايير التى يمكن أن تكون أساسية، وإن ظل فى يد منظمة العمل الدولية، باعتبارها، على حد قول الإعلان "المنظمة الدولية المنوطة بموجب دستورها بوضع معايير العمل الدولية ومعالجة هذه المعايير"، ورغم تأييدنا لهذا الأمر، وإلحاحنا على المحافظة على دور المنظمة، فإن هذه المنظمة لا يمكنها، أن تحدد لمنظمات دولية أخرى، ما ينبغى عليها عمله .

لذلك، فمن المتصور، رغم ما قيل عن أن الصلة منبته بين إعلان المبادئ، وحرية التجارة، أن يظل توقيع العقوبات، على الدول، التى تتم إدانتها بعدم إحترام المبادئ الأساسية فى العمل، وعلى الأخص

^(٢٢٥) للمزيد من التفاصيل، بحثنا سابق الإشارة إليه، ص ٨٩ وما بعدها .

^(٢٢٦) (يراجع مؤلفنا فى هذا الموضوع «إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل: الآثار على البلدان العربية» .

كتاب الأهرام الإقتصادى العدد ١٤٤، أول يناير ٢٠٠٠ .

«القضاء الفعلى على عمالة الأطفال»، أن تجد نفسها عرضة لتوقيع العقوبات عليها من جانب الدول الكبرى

ونود فى هذا الصدد، التنبيه، على خطأ فكرة كانت سائدة فى الأذهان، إبان إصدار إعلان المبادئ، من منظمة العمل الدولية، مؤداها، أن إحترام «المبادئ التى تضمنها الإعلان»، سيتم عن طريق «منظمة التجارة العالمية». وبواسطة لجنة «فض المنازعات» فى المنظمة المذكورة. وكان التصور المبدئى، أنه فى حالة شك بلد مستورد، أن عمالة الأطفال قد إستخدمت فى سلعة صدرت إليها، فإن عليها اللجوء إلى لجنة فض المنازعات فى منظمة التجارة العالمية، لتدلى بدلوها فى الموضوع .

ولكن هذا التصور ثبت عدم صحته: فالدول الكبرى، ذات الإمكانيات الإقتصادية القوية، ليست بحاجة، حتى تفرض رؤيتها حول حرية التجارة وعلاقتها بمعايير العمل، وعلى الأخص عمالة الأطفال، أن تلجأ إلى منظمة التجارة العالمية، حيث أن بإمكان هذه الدول، أن توقع العقوبات مباشرة، على من ترى، أنه خالف معايير العمل، وعلى الأخص، معايير تشغيل الأطفال، وذلك إما برفض البضاعة المصدرة إليها، أو بإخضاع الصادرات الواردة إليها لنظام الحصص، أو للرسوم الجمركية، حيث أن الربط بين معايير العمل، وحرية التجارة، يعنى «حرمان الدول المخالفة لمعايير العمل الدولية من الإستفادة من إتفاقية التجارة الحرة»، وإخضاع هذه الدول لعقوبات من جانب المنظمات الدولية، بل ومن لدن الدول الكبرى ذات المقررة على فرض هذه العقوبات .

البند الثانى : بعض الحلول المقترحة ضمن خطة شاملة للقضاء على عمل الأطفال

من الواضح، أن إحتتمالات المستقبل، تبدو مجحفة بالدول النامية، نتيجة لأوضاعها الإقتصادية والإجتماعية. ولكن ذلك، يقتضى من جانب ومن آخر، دراسة متأنية للأوضاع، وتطبيق المبادئ الأساسية التى قامت عليها الأمم المتحدة، أن «السلام لا يمكن أن يتحقق دون عدالة».

فالدول النامية، يتعين عليها أن تكف عن «الشكوى والتظلم وتوجيهات الإتهامات» ، فى عالم لم يعد يستمع إلا لصوت «العولمة». إن «القضاء على عمل الأطفال» هو حق من الحقوق الأساسية للصيقة بالإنسان، وعنصر من عناصر «إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل»، وبذلك، لا يمكن لأى دولة من الدول، فى القرن الواحد والعشرين، أن ترفض هذا المبدأ.

لذلك، يتعين أولاً على الدول النامية، أن تقر بأهميته، وأن يصبح هدفاً من أهدافها، وليس مجرد «حديث سياسى عابر». وبمعنى آخر، يجب على الدول العربية، التى تعاني من ظاهرة عمل الأطفال، أن تواكب المتغيرات العالمية، وعلى الأخص «أن تبذل الأفكار التى سارت بها لفترات طويلة». وأن تفسح الطريق للتنمية الشاملة، وعلى الأخص التنمية البشرية، وهو ما لا يمكن أن يتحقق إلا فى ظل ديمقراطية حقيقية.

ذلك، أن التذرع بعدم الإلتزام بالإتفاقيات إلا بالتوقيع عليها، والتمسك بأهداب «السيادة الوطنية»، لم يعد مجدياً فى عصر العولمة .

إن إعلان المبادئ والحقوق الأساسية فى العمل، الذى أصرت الدول الكبرى على إصداره، دون دراسة متأنية، بل كان مندوبو الدول الكبرى يهددون بأنه إذا لم يتم إقرار الإعلان فى الدورة ٨٦ (١٩٩٨) لمؤتمر العمل الدولى، فأنهم سوف يحملونه إلى منظمات دولية أخرى (منظمة التجارة العالمية)، هذا الإعلان، أصبح ملزماً بكل بنوده، بما فيها «القضاء على عمل الأطفال»، وتحريم «العمل الجبرى»، لكل الدول الأعضاء فى المنظمة الدولية .

ولكن تطبيق معايير العمل الدولية، لابد وأن يأخذ فى الإعتبار «الحالة الإقتصادية والإجتماعية» للدول الأعضاء، حتى لا يفاجأ من يعانون من «مشاكل إقتصادية وإجتماعية»، أنهم أصبحوا، بين عشية وضحاها، تحت وطأة «المطرقة والسندان».

لذلك، يتعين لتمكين الدول النامية، بما فيها الدول العربية، من تطبيق خطة شاملة، إعادة النظر فى تطبيق المعايير الدولية، على النحو التالى :

١ - فترة سماح مع تقرير للتقدم الإجتماعى .

لابد من الإتفاق، على أن «عولمة» المعايير، ومتابعة تطبيقها، تقتضى أن تتم على مراحل، وليس دفعة واحدة. هذه المراحل، لابد وأن تتواءم، بالنسبة للدول النامية، مع عمليات الإصلاح الإقتصادي، وأن تتدرج بمرور مرحلة التحول. وسيسمح هذا التدرج فى التطبيق، أيضاً، للمنظمة الدولية للعمل، أن تطور أدائها، بإعادة تكييف معايير العمل الدولية من ناحية، ومحاولة الحصول على الموارد اللازمة للقيام بدورها كشريك فى عمليات المعونة الفنية .

وحتى لا تتخذ هذه الفترة (فترة السماح)، حجة للإفلات خلالها من تطبيق المعايير، فلا بأس من إستخدام التقرير السنوى الوارد بالإعلان، على أن يتضمن مدى التقدم الإجتماعى، الذى تحرزه الدول النامية، من ناحية التشريع والممارسة .

٢ - تعهد دولى جديد بعدم إستخدام الإعلان فى أغراض حمائية .

وتقديراً لأن الإعلان، لم يحظ بدراسة متأنية، وأنه صدر فى ظل تهديد من الدول الكبرى، بأنه إذا لم يمر خلال الدورة ٨٦ لمؤتمر العمل الدولى فإنه سيحمل إلى محافل دولية أخرى، فإننا نعتقد، أنه قد فات المؤتمرين، (أو فوت عليهم)، أنه وإن كان قد أدرج فى الإعلان، عدم الربط بين المعايير وحرية التجارة، إلا أنه، كما سبق أن بينا، فإن هذا لا يمنع من إستخدام المعايير، فى أهداف حمائية خارج نطاق منظمة العمل الدولية.

٣ - وفى خصوص مكافحة عمالة الأطفال، لابد من الإتفاق على برنامج تدريجى للقضاء على هذه الظاهرة، يأخذ فى الإعتبار التقدم الإقتصادى لكل دولة، ومدى إرتفاع الدخل - تدريجياً - فيها، على أن يبدأ هذا البرنامج على الأخص فى مجال الصناعات التصديرية. ونعتقد أن هذا البرنامج، يجب أن يشتمل على شقين: الشق الأول خطة عاجلة ترمى لرعاية الأطفال الموجودين فعلاً فى سوق العمل، والشق الثانى، مجموعة من السياسات الهادفة للحد من الظاهرة، والقضاء عليها .

أولاً : شق عاجل : رعاية الأطفال العاملين

نظراً لقصر فترة «الطفولة» فى عمر الإنسان، فلا يجوز الحديث عن المستقبل، دون الإلتفات للواقع الحالى، أى لهذه الأعداد الكبيرة من الأطفال الموجودين فعلاً فى سوق العمل. فهؤلاء، إن تركناهم حتى نفاذ «حل نهائى»، قد يترتب عليه أن تضيق طفولة الملايين منهم . ومنطلقنا فى هذا الصدد^(٢٢٧) أن كل المحاولات التى بذلت لمقاومة ظاهرة عمل الأطفال، عن طريق القانون واستخدام القوة، باءت بالفشل: فالمعنى بالحماية القانونية هو الطفل نفسه، ولكنه يسلم لسوق العمل، بيد من يؤتمن عليه : ولى الأمر (الأب أو الأم فى الغالب)، تحت وطأة الفقر . لذلك، فلا بد من أخذ الأمور بواقعية، والبدء فوراً فى وضع برنامج لرعاية الأطفال العاملين، يعتمد أساساً على المكونات الآتية :

١ - الأمن الصحى والصناعى :

رغم وجود نظام للسلامة والصحة المهنية وتدابير مقررة فى مجال الأمن الصناعى، تفيد دراسات متعددة أن أساليب الوقاية والحماية مفتقدة فى كثير من المنشآت الصناعية، خاصة المنشآت الصغيرة. كما أن بعض الإشتراطات لا تراعى فى كثير من الأحيان، الأمر الذى يعرض سائر العاملين - الكبار والصغار - لمخاطر جسيمة. وتعتبر هذه المخالفات من الأمور التى يمكن - بل ويتعين - تلafiها بإتباع قدر من التنسيق والحزم والجدية .

٢ - حماية ورعاية الأطفال العاملين

بينما أن الواقع العملى يظهر تعرض الأطفال للمخاطر فى بعض الصناعات، وأوضحنا غياب الجهود

^(٢٢٧) عادل عازر، أحمد البرعى، عبد الحميد بلال: «نحو سياسة متكاملة لعلاج ظاهرة عمالة الأطفال» إصدارات اتحاد الصناعات المصرية، الأهرام الإقتصادى، القاهرة، إبريل ١٩٩٩.

التي تنشأ حماية الأطفال في بيئة العمل. هذا في حين أن التقدير الواقعي يقتضى التسليم بأن القضاء على الظاهرة لن يتحقق في زمن قريب لاعتبارات متعددة، خاصة الظروف الاجتماعية والإقتصادية التي تواجه الأسر محدودة الدخل. لذا، فإن المنطق - بل والإعتبارات الإنسانية كذلك - يقتضيان ألا يغض النظر عن الأوضاع والمخاطر التي تهدد الأطفال، ويتعين البحث عن أسلوب وتدابير ملائمة تحقق الرقابة والتوجيه والوقاية، ويقترح وضع برنامج متكامل يوفر الحماية والرعاية للأطفال العاملين، وأن يجرب في إحدى المناطق الصناعية قبل تطبيقه على المستوى القومي، ويقترح أن يتضمن البرنامج الآتى :

- وضع نظام لرصد ولمتابعة الأعمال والأنشطة التي يقوم بها الأطفال في مواقع التجمعات الصناعية، وأن يشكل لهذا الغرض جهاز متخصص يضم مفتشاً عماليا وأخصائياً اجتماعياً، وتكون الوظيفة الأساسية لهذا الجهاز التوجيه، والإرشاد، والتعاون مع أصحاب الأعمال لتوفير الرعاية الملائمة للأطفال العاملين.
- منع عمل صغار السن في الأعمال الخطرة التي تهدد سلامتهم، وإيجاد نظام يوفر البدائل الملائمة لهؤلاء الأطفال، بما في ذلك التعليم والتدريب والأعمال البديلة الآمنة.
- وقد يكون من الملائم التوسع في نظام التدرج والتمهدة الصناعية، بحيث يجمع الطفل - في سن ملائمة - بين العمل والتدريب والإعداد المهني. كما أن هذا النظام يسمح بكفالة الحماية والرقابة للأطفال العاملين .
- تفيد المسوح التي أجريت عن أوضاع الأطفال العاملين، أن النسبة الغالبة لم تتلق قدراً يذكر من التعليم والتدريب المنظم، ولذا يكون من الملائم تضمين البرنامج المقترح قدراً من التعليم والتدريب للأطفال، وعلى أن ينظم البرنامج بالإتفاق والتنسيق مع أصحاب الأعمال.
- يعيب معظم الخدمات التي تؤدي حالياً غياب التنسيق والتكامل، ولذا يتعين وضع تنظيم للتنسيق على المستوى المحلي بين مكونات برنامج الرعاية والحماية للأطفال العاملين^(٢٢٨).

ثانياً : خطة طويلة الأجل للقضاء على عمل الأطفال

ويجب أن تشتمل هذه الخطة على العناصر التالية :

(١) إنشاء شبكة معلومات عربية :

إن أول خطوة، في سبيل التعرف على مشكلة ووضع الحلول لها، هي الوقوف على أبعاد هذه المشكلة. وقد أوضحت الدراسة، النقص الشديد في البيانات الإحصائية عن ظاهرة «عمل الأطفال» في البلاد العربية.

ولذلك، فإن الخطوة الأولى الأساسية، للتعرف على المشكلة، تكون بتوفير «المعلومات والبيانات» وذلك، في مرحلة أولى - توفيراً للنفقات - بإدماج الاستقصاء عن عمل الأطفال في أنشطة جمع البيانات من مسوح أسرية تستهدف أغراضاً أخرى، على أن يعقب ذلك، في مرحلة لاحقة، ووفقاً لخطة تتبناها المنظمات العربية المتخصصة «منظمة العمل العربية، المجلس العربي للطفولة والتنمية»، تصميم قاعدة بيانات عن عمل الأطفال في الدول العربية .

(٢) التوعية بمخاطر عمل الأطفال

وتبدو هذه التوعية لازمة، بدرجة كبيرة، إذا لاحظنا، أن التشريعات لا تلقى تطبيقاً، ومخالفة التشريعات، لا تقع فقط من جانب «أصحاب الأعمال»، بل وأيضاً من جانب الآباء والأمهات وأولياء أمور «الطفل» : فلا بد إذن من توعية هؤلاء بمخاطر عمل الأطفال، وتكوين رأى عام مناهض لهذا الاستخدام ، وذلك باستخدام كافة وسائل التأثير على الرأى العام .

(٣) مكافحة عمل الأطفال عن طريق التعليم والتدريب

رأينا، فيما سبق، أن أكبر مغذى لسوق عمل الأطفال، هو التسرب من التعليم. لذلك، يتعين إعادة النظر في التعليم، وخفض ميزانية الأسرة في سبيل الحصول عليه لأولادها، حتى لا يمثل التعليم عبئاً على ميزانية الأسرة - التي تعاني أصلاً من مشاكل عديدة، ويفضل، كما سبق القول، الإستعانة بنظام «الإعانات العائلية من أجل مكافحة التسرب من التعليم»، ودعم ميزانيات التعليم في الدول التي تعاني من ظاهرة «عمل

^(٢٢٨) عادل عازر، سابق الإشارة إليه ، ص ٧٢.

الأطفال» حتى تصبح الدراسة «مجانية فعلا». ولكن «تكلفة التعليم» ليست السبب الوحيد الذى يشغل بال الأسرة الفقيرة. بل تكمن المشكلة فى أن هذه الأسر تشكو من عدم جدوى النظام الأساسى للتعليم، فى إعداد أولادهم لسوق العمل، لذا فهم يفضلون أن يلقي الأولاد تدريبهم فى هذه السوق مباشرة.

لذلك، وعلى غرار ما نفذته الكثير من الدول الصناعية المتقدمة، يفضل وضع برامج جديدة للتعليم، تجمع بين التعليم العام والتعليم الفنى .

(٤) دعم نظام الأسر المنتجة

نظرا لأن تدنى دخل الأسرة هو من العوامل الهامة، المؤدية إلى عمل الأطفال، كما سبق البيان. ونظرا لأن من المتوقع، فى ظل إقتصاديات السوق الحر، ازدياد الأعباء الإقتصادية على الأسر الفقيرة، يجذب لمعاونة تلك الأسر «التوسع فى نظام الأسر المنتجة»، مع الإلتفات إلى عنصرين هامين :

يتعين إجراء تقييم موضوعى لمدى نجاح نظام الأسر المنتجة والقروض الصغيرة بوجه عام فى كفالة حد أدنى ملائم لمعيشة الأسرة الفقيرة، ويتعين اعتبار كفالة هذا الحد الأدنى الملائم هدفا أساسيا منشودا لسياسة إجتماعية تبغى دعم الأسر الفقيرة ورعايتها .

الأخذ بنظام للضمان الإجتماعى لكفالة مستوى معيشة ملائم للأسر المعتمدة أو ذات الدخل المحدود (٢٢٩).

(٥) تعديل مستويات العمل العربية والتشريعات العربية

وذلك، حتى تكون متوافقة و مستويات العمل الدولية، درءا لمخاطر «الربط بين معايير العمل الدولية وحرية التجارة»، وأن يكون هذا التعديل عن قناعة أنه «الأفضل» لأطفال اليوم، رجال المستقبل . ويأتى ضمن هذا التعديل، حث الدول العربية، على التصديق على مستويات العمل الدولية والعربية، و «تحديث» قوانينها الداخلية، مع تنشيط الأجهزة المعنية ودعمها، للتفتيش - بجدية - على المنشآت التى تستخدم أطفالا .

الباب الثانى

دور قانون التأمينات الإجتماعية فى دعم الأسرة

والفرع الثانى، من فروع التشريعات الإجتماعية «التأمينات الإجتماعية»، له كذلك دور هام، فى تحقيق الإستقرار الإقتصادى للعائلة .

فإذا كان قانون العمل، يهدف إلى إيجاد فرصة العمل، وحمايتها، ضمانا لدخل يمكن العامل من إعالة أسرته، فإن التأمينات الإجتماعية تضطلع بمهمة لا تقل أهمية - ناحية الأسرة، عن قانون العمل. وتتمثل هذه المهمة فى إيجاد الدخل البديل، للعامل، حال وقوع خطر من المخاطر الإجتماعية، يحول بينه وبين تحقيق دخل من عمله .

لذلك، فإن كل تنظيم لمواجهة خطر من المخاطر الإجتماعية، سواء فى ذلك المخاطر الفسيولوجية (المرض - الحمل والولادة - الشيخوخة - العجز أو الوفاة)، أو المخاطر المهنية (العجز - إصابة العمل - المرض المهني)، كل تنظيم لمواجهة هذه المخاطر بواسطة التأمينات الإجتماعية، وتدبير دخل بديل، عن الدخل الذى فقده عائل الأسرة لسبب عدم قدرته على العمل، هو «حماية للأسرة» .

ولا يتسع المقام هنا، لاستعراض كافة أحكام التأمينات الإجتماعية، لذلك نقصر الأمر، على دراسة فرع من فروع التأمينات الإجتماعية، ذات الصلة المباشرة، بدعم الأسرة وحمايتها، ونقصد بذلك «تأمين الأعباء العائلية» .

(٢٢٩) أنظر لاحقا، ص ١٥٩ وما بعدها .

الفصل الأول

المبادئ العامة فى تأمين الأعباء العائلية

الأسرة هى الخلية الإجتماعية الأولى فى المجتمع، وهى، فى نفس الوقت، وحدة إقتصادية أولية، تلعب دورا هاما فى الإنتاج والإستهلاك. لذلك، فإن الإهتمام بالأسرة، يعنى، المساهمة فى تنمية الرعاية الإجتماعية للمجتمع ككل، وتأكيد دور الأسرة على الصعيد الإقتصادى .

ومما لا شك فيه، أن مستوى «عائل الأسرة»، ينعكس على أفراد أسرته، ولذلك، ينبغى أن نكفل لعائل الأسرة دخلا يضمن لأفرادها حدا أدنى من مستوى المعيشة، خاصة وأن العناية بالأسرة، لا تقف آثارها فقط عند الجوانب السابق ذكرها، بل نلمس فيها جانبا إنسانيا وأخلاقيا يملى على الأمة ضرورة العناية بأطفالها وحمايتهم، خاصة وأن النمو الإقتصادى لبلد ما، لا يتوقف فقط على رؤوس الأموال المتاحة للإستثمار، بل وأيضا على الأيدى العاملة القادرة على العمل، أى على «الإستثمار البشرى»، ولاشك أن حماية الأسرة والأطفال، تعتبر جزءا من هذا الإستثمار .

لذلك، فإن تأمين الأعباء العائلية، يرمى إلى تحقيق عدة أهداف؛ إقتصادية، واجتماعية، وأخلاقية، وهو عامل أيضا من عوامل التحكم فى درجة النمو الديمغرافى .

ولنبداً أولاً، بسرود تطور «فكرة» تأمين الأعباء العائلية، لنبين بعد ذلك، القواعد العامة التى تحكم هذا الفرع من فروع التأمين، ونستعرض أخيرا، مدى ما بلغه هذا الفرع من توسع، خاصة فى التعويضات التى يقررها .

المبحث الأول : تطور « فكرة » تأمين الأعباء العائلية :

(أ) الفكرة التقليدية :

كانت النظرة التقليدية، إلى الإعانات العائلية، ترى فيها أن «الإعانة» متممة للأجر. ذلك، أن إعانة الأعباء العائلية، جاءت فى البداية من جانب بعض أصحاب الأعمال، الذين لمسوا الصعوبات التى يواجهها عمالهم من ذوى الأسر كثيرة العدد، فحاولوا التخفيف عنهم ورفع مستوى معيشتهم بمنحهم «إعانة» لمواجهة أعباءهم العائلية، فبدت هذه الإعانة وكأنها جزء «مكمل» للأجر .

وقد تركت هذه الفكرة، بصماتها على نظام الإعانات العائلية، بحيث كانت هذه الإعانات تمول بأكملها من جانب أصحاب الأعمال، تماما كالأجور التى يتحملها هؤلاء. وكانت هذه الإعانات تؤدى لمستحقيها إما مباشرة من جانب صاحب العمل، أو بواسطة صندوق للإعانات العائلية، ينشأ ويمول ويتم إدارته من جانب أصحاب الأعمال، ويقوم بالنيابة عنهم بأداء الإعانات العائلية إلى مستحقيها. ولكن هذه الإعانات لم تكن تمنح إلا للعامل «الأجير» الذى يؤدى عملا بالفعل، ويتقاضى عنه أجرا .

ولكن الإعانة، لم تكن تحسب على أساس «الأجر» الذى يتقاضاه المستحق، ولكن كان حسابها يتم على أساس أجر «موحد»، بالنسبة لكافة العاملين. ولذلك، كانت القواعد المنظمة لإعانة الأعباء العائلية، تلحق بتشريعات الأجور .

ولكن، رغم ما كانت هذه الفكرة تعكسه من تطور إجتماعى، فإنها كانت معيبة من عدة وجوه : فقد كانت تحرم من الاستفادة بالإعانات العائلية، كل من لا تتوافر فيه صفة «العامل الأجير»، وبموجب عقد عمل. كذلك، فإن ارتباط الإعانة العائلية بالأجر، كان يترتب عليه، أن كل سبب يؤدى إلى فقد الأجر (كالعجز أو المرض أو البطالة)، كان يؤدى بدوره إلى فقد الحق فى الإعانة، وبذلك، كانت الأسرة تحرم من الإعانة فى وقت هى فى أشد الحاجة إليها.

كذلك، إعترضت المنظمات النقابية، على الأسلوب الذى يتم به تمويل وإدارة صناديق الأعباء العائلية. ذلك، أن تمويل هذا الفرع من فروع التأمين، من جانب أصحاب الأعمال وحدهم، قد يدفع بهؤلاء إلى رفض زيادة الأجور، بحجة مواجهة زيادة أعباء المعيشة بواسطة «إعانة الأعباء العائلية» .

وأمام هذه الإنتقادات، تطور نظام تأمين الأعباء العائلية، على نحو يسمح بتلافى هذه العيوب :

- فنجد أولاً، أن العديد من النظم، إتجهت إلى توسيع دائرة المستفيدين من تأمين الأعباء العائلية، وبحيث تشمل هذه الدائرة، كل من يقوم بنشاط مهنى، من التجار والزرايع وأصحاب المهن الحرة.

- كذلك، حرصت الأنظمة الحديثة، على تقرير استمرار إستحقاق إعانة الأعباء العائلية، حتى في الحالات التي يحرم فيها الشخص من دخله (كالمرض والبطالة والعجز)، أو في أثناء أجازة الحمل والوضع بالنسبة للمرأة العاملة المستحقة لإعانة الأعباء العائلية.

- وأخيراً، وبعد أن كانت إعانة الأعباء العائلية، تعتبر جزءاً متماً للأجر، يكون لمستحقها الحق في إنفاقها على الوجه الذي يراه، حدث تحول هام مؤداه، أن مستحق الإعانة، لا يمكنه أن يتصرف فيها على هواه، فهذه الإعانة مخصصة لحماية الأسرة، ولا يمكن أن تنفق إلا في سبيل إشباع حاجاتها^(٢٣٠).
لذلك، تقرر بعض التشريعات، (كالتشريع الكندي)، وقف صرف هذه الإعانة، إذا إتضح أن المؤمن عليه قد إستخدمها في غرض آخر غير إشباع حاجات الأسرة، بينما تقرر بعض التشريعات الأخرى، في مثل هذه الحالة، إمكانية تعيين «وصى» يتولى إنفاق المعونة، على الأوجه المخصصة لها .

(ب) النظرة الحديثة لإعانة الأعباء العائلية :

وبذلك، لم تعد الإعانات العائلية، جزء مكمّل للأجر، ولكنها أصبحت «إعانة» تمنح للعائلة لصالح أطفالها، بشرط أن يكون المستحق يزاول نشاط مهنيًا، أو أن يثبت أنه عاجز عن مواصلة أى نشاط مهني .
ومن هذا المنطلق ، فإن السياسة الحديثة لتأمين الأعباء العائلية، ترمى لتحقيق عدة أهداف : ويأتى في مقدمة هذه الأهداف، هدف «المساعدة»، بمعنى مد يد العون إلى العائلات التي لا يتجاوز دخلها حداً معيناً .

ولكن هذا الهدف، لا يظهر بقوة في أغلب التشريعات الحديثة، نظراً لأنه يعيبه أنه يقصر معونة الأعباء العائلية على دائرة محددة من الأشخاص، في حين يقتضى تطور سياسة التأمينات الإجتماعية، مد نطاق الحماية إلى أكبر دائرة ممكنة من الأشخاص، خاصة، وأن المقصود من هذا الفرع من فروع التأمين، ليس معونة المعوزين والمحتاجين فحسب، بل إقامة نوع من التوازن الإجتماعى والإقتصادى، بين العائلات كثيرة العدد، ذات الأعباء الكبيرة، وبين تلك التي لا تتحمل أعباء .

فمعونة العائلات التي تتحمل أعباء كثيرة، تبدو ضرورية، بحيث تذهب الكثير من التشريعات، إلى الربط بين النظام الضريبي وتأمين الأعباء العائلية، بحيث تمنح إعانات الأعباء العائلية للأشخاص الذين لم يصل دخلهم إلى الحد الذى يخضعهم إلى ضريبة الدخل العام . أما من تجاوز دخلهم هذا الحد، فإنهم يتمتعون بنسب من الإعفاءات تتناسب وأعبائهم العائلية .

ولكن الإعفاءات الضرائبية، قد لا تصل إلى تحقيق التوازن الإجتماعى والإقتصادى المنشود، نظراً لأنها ضعيفة الأثر، في حين أن «الإعانة» تكون أكثر فعالية، نظراً لأن قيمتها غالباً ما تتجاوز قيمة الإعفاء الضرائبى. كذلك، فإن الإعفاء الضرائبى لا يحدث أثره إلا مرة واحدة كل عام، حين يحين موعد تقديم الإقرار الضريبى، في حين أن معونة الأعباء العائلية، تتصف بالدورية، بحيث تبدو آثارها واضحة على مستوى معيشة الأسرة، على مدار العام .

لذلك، فإن الهدف الأعم، والذي يظهر بوضوح في السياسات الحديثة لتأمين الأعباء العائلية، هو «ضمان دخل مناسب للأسرة». وتتكايف الهيئات المهنية المختلفة، لضمان هذا «الدخل المناسب»، بحيث يتم تمويل تأمين الأعباء العائلية، بواسطة أصحاب الأعمال، والعمال، وقد تنضم الدولة أيضاً إلى الجهود المبذولة في هذا الصدد، فتساهم في التمويل بدورها. ويلاحظ، في هذه الحالة (حالة مشاركة الدولة في التمويل) أن الدولة تعتمد في تمويلها للأعباء العائلية على النظام الضرائبى، حيث تستخدم هذا النظام كوسيلة، لإعادة توزيع الدخل بين المواطنين .

ويلاحظ أنه في حالة سعى نظام تأمين الأعباء العائلية، إلى «ضمان حد أدنى من الدخل»، يتناسب

^(٢٣٠) وقد أكدت محكمة النقض الفرنسية، هذا المعنى، في حكم شهير لها، عام ١٩٤٨، جاء فيه " إن إعانة الأعباء العائلية، تمنح لمستحقها، ليس في مقابل العمل الذى يقوم به، ولكنها تمنح للشخص الذى يقوم برعاية الأولاد والإشراف على تربيتهم، فالأولاد هم المستحقين الحقيقيين لهذه الإعانة " .

والأعباء العائلية للأسرة، عن طريق إشتراكات يؤديها أصحاب الأعمال (والعمال أحياناً)، وكذلك الدولة، نكون قد إبتعدنا بهذا النظام عن «فكرة المساعدة»، وانتقلنا إلى فكرة «التأمين الإجتماعي» بمعناها الحديث .

المبحث الثاني : القواعد العامة لتأمين الأعباء العائلية :

تتأثر القواعد التي تحكم تأمين الأعباء العائلية، بالظروف الإجتماعية والإقتصادية لكل بلد، وكذلك بعدد سكانها، والنمو الديمغرافي فيها .

(أ) فالتشريعات تختلف فيما بينها، بحسب هيكل الأسرة السائد :

فبعض التشريعات، تمنح إعانة الأعباء العائلية، إبتداء من الطفل الأول، بينما لا تعطى بعض التشريعات، الحق في الإعانة، إلا إعتباراً من الطفل الثاني، أو الثالث، حيث تقرر هذه التشريعات الأخيرة، أن العائلات ذات «الولد الوحيد»، لا تستحق أية إعانة، حيث أن أعباء هذا الطفل تظل محتملة، كما أن هذه العائلة لا تمثل أهمية من الناحية «الديمغرافية»، تستوجب تشجيعها. ولكن قصر الإعانة على العائلات التي تعمل طفلين فأكثر، قد يخفف منه، زيادة تعويضات الأمومة منذ ولادة الطفل الأول، أو زيادة معونة «الأجر الواحد»، إذا كان أحد الأبوين فقط هو الذي يمارس نشاطاً مهنياً .

وتحدد التشريعات الحديثة جميعاً، حداً أقصى للسن الذي يظل الطفل حتى بلوغه، متمتعاً بإعانة الأعباء العائلية، وغالباً، ما يسمح المشرع بتجاوز هذا الحد، لظروف يقررها، كالعجز، ومواصلة الدراسة. على أن الإعانة قد يتوقف إستحقاقها، حتى قبل بلوغ الحد الأقصى للسن، كما لو تزوجت البنت قبل بلوغ هذا الحد الأقصى .

(ب) ويتوقف تحديد المستحقين لإعانة الأعباء العائلية ، على الفلسفة التي تأثر بها المشرع : ففي النظم التي تهدف إلى ضمان حد أدنى من الدخل، يتناسب وعدد أفراد الأسرة، يقتصر أداء الإعانات إلى العائلات المحتاجة، التي يتحدد إحتياجها بعدم بلوغ دخلها هذا الحد الأدنى المقرر قانوناً . أما في النظم التي تسود فيها فكرة أن الإعانة «جزء مكمل للأجر»، فإن «العمال المأجورين» وحدهم هم الذين يستحقون هذه الإعانة، بل وقد يتطلب المشرع بعض الشروط الإضافية للإستحقاق، كقيامهم بعدد معين من ساعات العمل خلال شهر الإستحقاق .

ولكن الفكرة الحديثة، كما رأينا، من وراء نظام تأمين الأعباء العائلية، هو حماية أكبر دائرة ممكنة من الأشخاص، بغض النظر عن طبيعة عمل رب الأسرة، وبصرف النظر عن دخله، فالمعول عليه أساساً، يكون عدد أطفال الأسرة، وما يمثلونه من عبء بالنسبة لعائلهم .

وفيما يتعلق بجنسية المستحق، تختلف التشريعات الوطنية فيما بينها : فالبعض يتطلب توافر شرط الجنسية بالنسبة للمستحق، ولكن هذا الشرط أخذ يتلاشى تدريجياً مع التطور، بحيث تكتفي معظم التشريعات الحديثة، بشرط إقامة المستحقين على الإقليم الوطني، سواء في ذلك رب الأسرة أو الأطفال الذين يستحق عنهم الإعانة .

وفيما يتعلق بعلاقة القرابة التي تربط بين المؤمن عليه، والمستحقين، يلاحظ أن أغلب التشريعات تتجه الآن نحو نبذ فكرة «الرابطة القانونية»، إكتفاء بوجود رابطة فعلية، مؤداها أن يكون المؤمن عليه متكفلاً بالفعل بإعالة المستحقين .

(ج) وفيما يتعلق بقيمة الإعانة، يتضح بجلاء تأثير العامل الديمغرافي: فنجد أن بعض التشريعات تقرر «إعانة موحدة القيمة» لكل طفل، بغض النظر عن عدد الأطفال. ولكن في البلاد ذات النمو الديمغرافي الضعيف، يذهب المشرع إلى تشجيع الأسر ذات العدد المرتفع، فيقرر زيادة المعونة، كلما تزايد عدد الأطفال، على أساس أن هؤلاء الأطفال، يمثلون «الأيدي العاملة» مستقبلاً. وعلى العكس، نجد أنه في البلاد، التي ترمى إلى تحقيق «توازن ديمغرافي»، يقرر المشرع، منح الإعانة عن كل طفل، بحد أقصى لا تتجاوزه «إعانة الأعباء العائلية»، مهما ازداد عدد أفراد الأسرة. بل، نجد في البلاد التي تريد الحفاظ على عدد سكانها، أو زيادته بنسبة معقولة، أن كل تجاوز «لمتوسط عدد أفراد الأسرة»، يؤدي على العكس إلى خفض

قيمة معونة الأعباء العائلية .

ونجد بعض التشريعات كالتشريع الكندي (ولكنه مثال نادر) تربط بين قيمة المعونة وسن الطفل :
فترداد المعونة كلما تقدم الطفل في السن .

وتجدر الإشارة في هذا الصدد، إلى صعوبة إجراء مقارنة على الصعيد الدولي، بين «القيمة الحقيقية لإعانة الأعباء العائلية» على المستوى الوطنى، بالقياس إلى هذه القيمة في البلاد الأخرى. فمثل هذه المقارنة، تقتضى، ليس فقط الوقوف على معدلات المعونة، بل وأيضا معدلات الأجور في هذه البلاد: فكلما ارتفعت معدلات الأجور، بحيث كان الأجر يكفى رب الأسرة لضمان مستوى معيشة مرتفع لأسرته، يكون من الطبيعى أن تتخفض قيمة المعونة، والعكس صحيح . لذلك، فإن ارتفاع قيمة «المعونة العائلية» في أحد البلاد، لا يعنى بالضرورة أنها قد حققت تقدما اجتماعيا و إقتصاديا، يفوق البلاد الأخرى، بل هو قد يكون على العكس نتيجة لأن الأجور في هذا البلد، منخفضة عن البلاد الأخرى .

(د) وإعانة الأعباء العائلية، تؤدي غالبا في شكل «معونة نقدية»، تتحدد قيمتها بشكل ثابت، أو بنسبة من الأجر المستحق. هذه المعونة، تمنح لرب الأسرة لتغطية بعض إحتياجات الأسرة، وليست كلها، وليس من المستحب اجتماعيا أن تغطي هذه المعونة «كل إحتياجات الأطفال»، وإلا أدى ذلك إلى إعفاء الأب، من تحمل أى عبء مادي، في تنشئة أولاده .

ولكن في حالة العجز عن العمل، أو البطالة، أو المرض، فإن التشريعات الحديثة تذهب إلى مضاعفة الإعانات المقررة، لمواجهة الخسارة التي تتحملها الأسرة، نتيجة للخطر الذي ألم بعائلها .
وبالإضافة إلى هذه «الإعانات العامة»، تقرر بعض التشريعات أنواعا خاصة من الإعانات، كإعانة السكن، أو بعض الإعانات العينية، كتوزيع الألبان والفيتامينات ووجبات الطعام على الأطفال في المدارس .
ويلاحظ أن «الإعانات العامة» التي تؤدي في صورة مبالغ نقدية، غالبا ما تتفق والسياسة المتبعة اجتماعيا لتنمية الأسرة، فهي تتحاشى تدخل المجتمع في الحياة الخاصة للأسرة، وتساعد في نفس الوقت أرباب الأسر على تحمل مسؤولياتهم .

ولكن «المعونات الخاصة» و «المعونات العينية»، غالبا ما يكون الهدف منها مراعاة مصلحة الأطفال أنفسهم بشكل مباشر، خاصة في البلاد التي تتأثر الحالة الصحية للأطفال فيها، ودرجة نموهم، بسوء التغذية أو عدم توافر المسكن المناسب. فتكون «إعانة السكن»، أو الوجبة التي توزع في المدارس، وسيلة للتغلب على هذه المصاعب .

المبحث الثالث : التوسع في تقرير إعانات الأعباء العائلية :

رأينا، أن تأمين الأعباء العائلية، إنصرف في أول نشأته، إلى مواجهة الأعباء الناجمة عن زيادة عدد الأولاد، أى إلى مواجهة أعباء الأسرة كثيرة العدد .

ولكن تطور هذا الفرع من فروع التأمين، أدى إلى التوسع في تقريره، ليس فقط من ناحية الأشخاص المستفيدين، وإنما من حيث الأعباء التي يغطيها هذا الفرع، بحيث لم يعد قاصرا على مواجهة الأعباء الناجمة عن الزيادة العددية للأسرة فحسب، بل تجاوز ذلك، إلى مواجهة كافة الأعباء الناجمة عن الحياة العائلية .
فبغض النظر عن ميلاد الطفل الأول، نجد أن الحياة الزوجية في حد ذاتها، وقيام علاقة الزوجية، قد تؤدي إلى خفض مستوى المعيشة، إذا كان الزوج وحده هو الذى يعمل، وبقيت المرأة في المنزل.

لذلك، نجد أن بعض التشريعات، لجأت إلى مواجهة هذا الوضع، بتقرير إعانة عائلية، تعرف باسم «إعانة الزوجة ربة البيت (غير العاملة) Allocation de la mre au foyer». وكان الهدف من تقرير هذه الإعانة مزدوجا، فهي من جهة ترمى إلى الحفاظ على مستوى معيشة الأسرة دون إنخفاض، وهي، من جهة أخرى، وسيلة لتشجيع المرأة على البقاء في منزلها، والتفرغ لأعبائها العائلية .

وشينا فشيئا ، تطورت هذه الإعانة ، لتصبح «إعانة الأجر الواحد Allocation de salaire unique»، بمعنى، أن الإعانة في أول العهد بها، كانت تصرف فقط للمرأة التي تبقى في المنزل للسهر على متطلباته، ولكنها، بعد التطور، أصبحت تستحق للأسرة التي لا يعمل فيها إلا أحد الزوجين، فلا تحصل إلا على أجر واحد فقط، فتمنح هذه الإعانة التي تصرف باسم «إعانة الأجر الواحد» .

- وإذا كان الأصل أن العبء العائلي يزداد، خصوصاً بعد ميلاد الطفل، نظراً لما يتطلبه هذا الطفل من نفقات تزيد من أعباء الأسرة، فإن الأمر يقتضى ألا تصرف الإعانة العائلية إلا بعد ميلاد الطفل بالفعل . ولكن التوسع في تقرير الإعانات العائلية، دعا بعض التشريعات إلى تقرير بعض الإعانات حتى قبل ميلاد الطفل، وبمجرد ثبوت الحمل : فتذهب بعض التشريعات إلى صرف «إعانة الأجر الواحد» بمجرد حصول الحمل، دون إنتظار، ميلاد الطفل الأول. بل تذهب بعض التشريعات أبعد من ذلك، بتقرير إعانة عائلية تعرف باسم «إعانة الأمومة Allocation de maternit» ويرتبط تنظيم هذه الإعانة بالسياسة الديمغرافية التي تنتهجها الدولة، وبحيث تزداد قيمة هذه الإعانة، وتسهل شروط الحصول عليها، كلما إتجهت الدولة إلى تشجيع زيادة عدد السكان، والعكس بالعكس .

- وتذهب بعض التشريعات إلى تقرير نوع خاص من الإعانات، يسمى إعانة «المرأة ربة الأسرة Allocation de la mre de famille» وهي تمنح للمرأة العاملة غير المتزوجة أو المطلقة أو الأرملة، التي تعول طفلاً مريضاً أو عاجزاً، ولكنها تعجز عن تقديم الرعاية الكافية له .
- وأخيراً، تعرف التشريعات الحديثة، نوعاً من الإعانات العائلية، يواجه الأعباء التي تواجه العائلة، خاصة في ظل التطورات التي عرفتتها أزمة الإسكان في البلاد المختلفة، في أعقاب الحرب العالمية الثانية، ونعني بها إعانة «السكن» .

إن كثرة الأعباء العائلية، وصعوبة مواجهتها، قد تدفع بالأسرة إلى قبول الحياة في مسكن غير ملائم لها من الناحية الصحية، ولا من حيث عدد أفراد الأسرة الذين قد يضطرون للتكدس في مسكن ضيق. لذلك، تقررت إعانة «السكن»، بقصد معاونة الأسرة، في الحصول على مسكن يناسبها، من النواحي الصحية والعديدية.

ويلاحظ، أن إعانة السكن، قد تستخدم لتحقيق سياسة الإسكان التي تنتهجها الحكومة : ذلك، أن قوانين الإيجار أدت إلى تخفيض العائد من المساكن القديمة بشكل ملحوظ، في ضوء عائد الإستثمار في الوقت الحاضر، بينما أدى ارتفاع أثمان مواد البناء، إلى فرض إيجارات مرتفعة في الوقت الحالي . لذلك، فإن أى سياسة رشيدة للإسكان، لابد وأن تعمل على تسهيل رفع إيجارات المساكن القديمة، وتمكين الطبقات الشعبية من تحمل ارتفاع الإيجارات الجديدة. ولتحقيق هذا الهدف، تتعدد الوسائل، ومن بين هذه الوسائل يمكن إستخدام «إعانة السكن» .
ويشترط عموماً، لمنح هذه الإعانة :

- أن يكون المؤمن عليه عائلاً لطفلين على الأقل .
- ألا يكون له دخل آخر غير دخله الذي يحصل عليه من نشاطه المهني .
- أن تبلغ قيمة الإيجار الذي يدفع حداً يحدد بنسبة معينة من الدخل .
- أن يكون المسكن الذي يحصل المؤمن عليه على الإعانة لأداء إيجاره متوافراً فيه الشروط الصحية، بالنظر إلى عدد أفراد أسرة المؤمن عليه .

المبحث الرابع : أنواع متفرقة من الإعانات العائلية :

- إعانة الأطفال المعوقين :

وهي تمنح من أجل مساعدة الأسرة، على مواجهة الأعباء الإضافية، الناجمة عن حالة التخلف التي أصيب بها أحد الأبناء .

وهذه الإعانات، تمنح لمواجهة نفقات تعليم «الطفل المعوق»، سواء في مؤسسة تتولى تعليمه الأولى، أو في أحد المؤسسات التي تتولى تأهيله للحياة العملية، بشرط أن تكون هذه المؤسسة حكومية، أو معتمدة من الهيئة المختصة. وتمنح هذه الإعانة حتى بلوغ الولد سن العشرين .

- إعانة «السكن» :

وتدخل هذه الإعانة، في نطاق السياسة العامة المتبعة لتوفير المسكن المناسب للمواطنين. وهي تساعد كل أسرة على مواجهة الزيادة في الإيجارات وأسعار المنازل والشقق، كما تسهل على الأسر ذات الأعداد

الكبيرة، الحصول على مسكن مناسب تتوافر فيه الشروط الصحية اللازمة .
وتمنح هذه الإعانة للفئات الآتية :

- مستحقى إعانة الأعباء العائلية (بالمعنى التقليدي) .
- العائلات التي تعول طفلاً أو أكثر .
- الأسر التي لم ترزق خلال خمس سنوات من الزواج بأطفال بشرط ألا يكون أى من الزوجين قد بلغ عند طلب الإعانة ٤٠ عاماً .
- الأشخاص الذين يعولون أحد الأقارب الذين تجاوز عمرهم ٦٥ عاماً، (أو ٦٠ عاماً ولكنه عاجز عن العمل).

الأشخاص الذين يعولون أحد الأقارب المصابين بعجز تبلغ نسبته ٨٠% دون تحديد للسن .
ويتم حساب هذه الإعانة وفقاً لسلّم، يحدد الحد الأقصى لها والحد الأدنى، مع الأخذ في الاعتبار بموارد الأسرة، وبحيث يؤدي صندوق الإعانات العائلية جزءاً من الإيجار (أو من سعر الشراء)، يتناسب ودخل الأسرة .

- إعانة « تغيير المسكن » :

وهي تمنح إمتداداً لإعانة السكن ومن أجل مساعدة الأسرة على مواجهة المصروفات الإضافية التي يقتضيها الانتقال من مسكن إلى آخر. ولا تمنح هذه الإعانة، إلا إذا كانت الأسرة مستحقة بسبب إنتقالها «لإعانة السكن». وتبلغ قيمة هذه الإعانة ٢٠% من المبلغ الشهري المتخذ كقاعدة لحساب قيمة الإعانة كحد أقصى.

- قرض « إصلاح المسكن » :

وهي قروض تمنح للمستفيد منها، بقصد القيام بالإصلاحات اللازمة في مسكنه، ويقوم المستفيد برد هذه القروض، على دفعات شهرية، خلال مدة أقصاها ثلاثون شهراً، ويضاف لها فائدة ضئيلة لا تتجاوز غالباً ٣% من قيمة القرض . وتمنح صناديق الإعانات العائلية، هذه القروض، في حدود الإعتمادات المتاحة لديها .

- قرض « حديثي الزواج » :

وهو قرض، تمنحه صناديق الإعانات العائلية، بقصد معاونة حديثي الزواج على الإستقرار، وتجهيز منازلهم. وهو يمنح للأسر التي لا يتجاوز سن الزوجين فيها حداً معيناً، ولا يتجاوز دخلهم أيضاً قدراً معيناً، بشرط أن يمارس الزوج نشاطاً مهنيًا .

الفصل الثاني

تأمين الأعباء (المنافع) العائلية في البلاد العربية

لاحظنا من قبل، أن البلاد العربية، لم تكتمل في أغلبها أنظمة التأمينات الإجتماعية، بحيث لا تغطي قوانين التأمينات الإجتماعية في أغلب هذه الدول، إلا عدداً محدوداً من المخاطر.
وكما رأينا بالنسبة لتأمين البطالة مثلاً، فإن عدد الدول التي تأخذ بتأمين الأعباء العائلية، جد ضئيل. والملاحظ، أن القانون المصري، رغم كونه أكثر الأنظمة العربية التأمينية تقدماً، لم يأخذ بهذا الفرع من فروع التأمينات .

وهناك العديد من الدول التي لم تأخذ به أيضاً (كالسودان، والعراق، وليبيا، والكويت، وسوريا) .
وكما رأينا بالنسبة لتأمين البطالة، فإن بعض الدول، كالمملكة العربية السعودية، والبحرين، أخذاً بسياسة التدرج في تقرير المزايا التأمينية، وتوسيع نظم التأمينات لتشمل أكبر عدد ممكن من الأشخاص، ولتواجه أكبر قدر من المخاطر، قد فتحت الباب أمام إمكانية الأخذ بتأمين الأعباء العائلية مستقبلاً، بقرار من مجلس الوزراء (المادة الأولى من القانون السعودي والمادة الأولى من القانون البحريني) .
ولذلك، تقتصر هنا، على إيراد أحكام تأمين الأعباء العائلية، في كل من تونس، وموريتانيا،

والإمارات، ونورد مثالا (مصر) لدور تأمين الأعباء العائلية في الحد من تسرب الأطفال من التعليم .
(أ) تأمين الأعباء العائلية في تونس (٢٣١) :

عرفت تونس نظام تأمين الأعباء العائلية، منذ عام ١٩٤٤، في محاولة من المستعمر لجذب الأيدي العاملة الأوروبية، وتشجيعها على التوطن في تونس، كوسيلة للوقوف أمام حركات التحرر . وفي أعقاب التحرر، ونتيجة لمغادرة العمال الأجانب لتونس بأعداد كبيرة، وما نجم عنه من هزة إقتصادية نجمت عن نقص الإنتاج بشكل ملموس، نتيجة لسفر الأجانب بأعداد كبيرة، وفي فترة وجيزة، كان من الصعب مواجهة التضخم الحاصل بزيادة الأجور، كما كان من الصعب أيضا ترك العمال دون مساعدة، ومن هنا جاءت فكرة إعادة تنظيم تأمين الأعباء العائلية في تونس، بما يتناسب مع الظروف الإقتصادية . ويلاحظ، أن «الإعانات العائلية»، إستقرت في أذهان الشعب التونسي، بحيث أصبحت تمثل جزءا هاما من الدخل، وتكلمة ضرورية للأجر، لا يمكن للعامل الإستغناء عنها . وينظم الباب الأول من الفصل الثاني (العنوان الثاني)، أحكام تأمين الأعباء (المنافع) العائلية، فتقرر المادة ٥١، أن الإعانات المقررة تشمل :

- الإعانة العائلية بالمعنى التقليدي .

- إعانة الولادة .

- تحديد الإعانة التي تمنح لصغار العاملين عند القيام بأجازاتهم .

١ تحديد المستفيدين من تأمين الأعباء العائلية (٢٣٢) :

وتحدد المادة ٥٢ والمادة ٥٣ من القانون، المستفيدين من أحكام تأمين الأعباء العائلية . فينص من نص المادة ٥٢، أن الإعانات العائلية تمنح للعاملين بالمؤسسات التي تحددها المادة ٣٤ من قانون التأمينات الإجتماعية ، وابتداء من الطفل الأول بالميلاد أو بالتبني، بشرط أن تثبت إعالتة بالفعل وأن يكون مقيما بالأراضي التونسية. ولا يؤدي للمستحق، إعانة الأطفال إلا عن الأربعة الأول فحسب، وبشرط أن يعولهم بالفعل (أى يتولى الإنفاق الفعلى على مآكلهم وملبسهم وتعليمهم وسكنهم .. الخ). ولا يعطى الطفل الخامس، أو من بعده، أى حق في تأمين الأعباء العائلية. مع ملاحظة، أن الإعانات المقررة، تقف عند حد الطفل الرابع، فى كل الأحوال. بمعنى أنه لو استحققت الإعانة عن أربعة أطفال، لأسرة مكونة من سبع أطفال، ثم زالت شروط الإستحقاق عن الطفل الأول، فإن الأسرة تظل مستحقة للإعانة عن ثلاثة أطفال فقط، حيث لا يحل الطفل الخامس محل الأول . ويلاحظ أن شرط الإقامة بتونس، لا يطبق على الأبناء المقيمين بالخارج من أجل مواصلة دراستهم. وفيما يتعلق بالعمال الأجانب، يشترط لاستحقاقهم إعانة الأعباء العائلية، عند تواجد أطفالهم خارج تونس، أن يكونوا من رعايا إحدى الدول الموقعة مع تونس، إتفاقية تقضى بالمعاملة بالمثل .

وتحدد المادة ٥٣ من القانون على سبيل الحصر، الأشخاص المستحقين لإعانة الأعباء العائلية بالترتيب، على النحو التالى :

- الأبوان، والمتبنى وزوجته .

- الأشخاص الذين يتولون إدارة أموال القاصر .

- الكفيل الذى يتولى، بموجب أحكام قانون الأحوال الشخصية، تربية الولد .

والقاعدة أن إستحقاق المنافع العائلية، يثبت لهؤلاء الأشخاص عن الأطفال الذين يتولون إعالتهم حتى بلوغ الطفل سن الثالثة عشر، إلا إذا كان الولد يتابع دراسته، فيستمر الإستحقاق لحين بلوغ سن العشرين. ويمتد الإستحقاق أيضا، لسن العشرين بالنسبة للمعوقين والعجزة الذين لا يستطيعون بسبب عجزهم مباشرة أى نشاط مهنى يدر عليهم دخلا، وبشرط ألا يحصلوا على أى إعانة من إحدى الهيئات العامة أو

(٢٣١) محمد الطاهر السنوسي، قانون الضمان الإجتماعي، دائرة التشريع التونسي، تونس ١٩٦١، ص ٤٦ .

(٢٣٢) قانون التأمينات الإجتماعية التونسي رقم (١٢) لسنة ١٩٨٥ موسوعة تشريعات التأمينات الإجتماعية فى الدول العربية ص ٢ .

الخاصة .

وبالاحظ، أن المشرع كما سبق أن بينا قرر إستحقاق ثلاث أنواع من الإعانات، ولكن إذا تصادف أن توافرت شروط إستحقاق أكثر من إعانة، على نفس الولد، فإن المادة ٥٥ من القانون، تقرر عدم جواز الجمع بينها، «ويستحق المعنى بالأمر الإعانة الأكبر قيمة» .

٢ تقرير الإعانات العائلية بشكل إستثنائي :

إشترط المشرع التونسي، كما رأينا أن يكون العائل المستحق عن أولاده، يمارس عملا في إحدى الجهات المشار إليها بالمادة ٣٤. ومع ذلك يقرر المشرع إستثناء، إستحقاق الإعانة أو إستمرارها، في الحالات الآتية (٢٣٣) :

- من توقفوا عن العمل بسبب إصابة عمل أو بسبب مرض من أمراض المهنة ويظل الإستحقاق قائما طوال مدة التوقف عن العمل، ويستحق الإعانة على الأولاد الذين يعولهم المصاب بالفعل، أو الذين يرزق بهم خلال ٣٠٠ يوم من تاريخ الإصابة .

فإذا توفى المؤمن عليه، ظل من حق ذويه إقتضاء الإعانات التي كان يستحقها أثناء حياته .

- ويستمر إستحقاق العامل أيضا، أثناء مرضه، بشرط ألا تتجاوز مدة الإنقطاع عن العمل ثلاثة أشهر خلال فترة ٣٦٥ يوما.

وبالنسبة للمرأة الحامل، يستمر إستحقاقها للإعانات العائلية، خلال أجازة الوضع (١٢ أسبوعا)، وخلال مدة السنة التي يمكنها فيها الحصول على أجازة لرعاية المولود .

- في حالة وفاة العامل المستحق، بسبب غير إصابة العمل أو المرض المهني، يشترط لاستمرار إستحقاق الإعانات العائلية، أن يثبت ذويه أحد الشرطين الآتيين :

• أن العامل قد قام بالعمل فعلا لمدة ستة أشهر على الأقل خلال السنة السابقة على وفاته، أو السنة السابقة على إمتناعه عن العمل بسبب مرض ألم به فأقعه عن العمل.

• أو أن يكون قد قضى عشر سنوات في العمل، سابقة مباشرة على مرضه أو وفاته، لدى صاحب عمل أو أكثر من المشتركين في تأمين الأعباء العائلية أو الذين أعفاهم القانون من الإشتراك في هذا الفرع من فروع التأمين.

٣ قواعد حساب الإعانات العائلية :

حددت المادة ٦١ من قانون التأمينات الإجتماعية التونسي، هذه القواعد. وباستقراء هذه المادة يتضح لنا، أن حساب الإعانة العائلية يتوقف على العناصر الآتية :

- الأجر :

ويقصد بالأجر هنا، كل المبالغ التي تقاضاها العامل، خلال مدة الثلاثة أشهر التي تستحق الإعانة خلالها (لأن الإعانة تصرف مرة واحدة كل ثلاثة أشهر) .

ويدخل في حساب الأجر، على هذا النحو، المزايا العينية التي يتمتع بها العامل، والعلاوات المقررة قانونا، والمكافآت التي يمنحها صاحب العمل للعامل، وباختصار «كل ما يحصل عليه العامل من دخل عن طريق عمله» (٢٣٤).

- الحد الأقصى للأجر :

غير أن المشرع وضع حدا أقصى للأجر الذي يتم حساب الإعانة وفقا له، بمبلغ ٥٢,٥٠٠ ديناراً في السنة، ولا يعتد بالقدر الزائد عن هذا الحد عند حساب الإعانة .

- نسبة الإعانة (مادة ٦١) :

يتم إحتساب الإعانة المستحقة عن كل طفل بنسبة ١٥% من الأجر المحدد، وفقا لما سبق بيانه. لذلك فإن الإعانة المستحقة، تتزايد كلما تزايد أجر المستحق للإعانة ، ولكنها لا يمكن أن تتجاوز ٧,٨٧٥ درهم

(٢٣٣) المواد من ٥٦ - ٦٠ من قانون التأمينات الإجتماعية .

(٢٣٤) محمد طاهر السنوسي، المرجع السابق الإشارة إليه، هامش ٢٧، ص ١٢٩٣.

عن كل طفل، وبالنسبة لكل فترة إستحقاق (ثلاثة أشهر)^(٢٣٥).

(ب) تأمين الأعباء (المنافع) العائلية في موريتانيا^(٢٣٦):

تنص المادة ٢٨ من قانون الضمان الإجتماعي، في موريتانيا، على أن : «ينتفع العمال الخاضعون لنظام الضمان الإجتماعي المنشأ بهذا القانون والذين لهم طفل أو أكثر في رعايتهم من المزايا (المنافع العائلية) عن الشهور الذين يكملون خلالها ١٨ يوما أو ١٢٠ ساعة عمل ويحصلون على أجر مساو للحد الأدنى للأجر العام المقرر» .

وتتضمن هذه المنافع، حسب نص المادة ٢٩، الإعانات التالية:

- إعانة قبل الوضع .
- مساعدة الوضع .
- إعانات العائلية .
- التعويض اليومي للأمومة .

١ إعانة قبل الوضع^(٢٣٧) :

الحق في إعانة قبل الوضع مقرر لكل امرأة عاملة أو زوجة عامل بأجر عن التسعة أشهر السابقة للوضع، على أن يكون الإخطار بالحمل خلال الثلاثة أشهر الأولى من الحمل، وتحسب إعتبارا من يوم الإخطار إذا كان هذا الإخطار قد تم بعد هذه المدة .

ويخضع منح إعانة الولادة لفحوص طبية، يحدد كفييتها ودوريتها قرار من وزير العمل، واضعا في الإعتبار المنظمات الطبية الموجودة .

ويسلم الصندوق عند الإخطار بالحمل، للحامل، بطاقة حمل وأمومة، مخصصة لتقلى التعليمات التي تسمح بتحقيق الحالة المدنية، وبيان التوجيهات الطبية التي يتعين على الحامل إتباعها .

ويحدد بقرار من وزير العمل، بناء على إقتراح مجلس إدارة الصندوق، أوضاع دفع الإعانة قبل الوضع، ودوريتها، والأحوال التي يمكن فيها إيقاف الدفع .

٢ منحة الولادة^(٢٣٨) :

يثبت الحق في منحة الولادة للأولاد الثلاثة الأول، عن الزواج الأول لصاحب الإعانة، أو إعتبارا من الزواج التالي، في حالة وفاة الزوج السابق الذي أخطر عنه قانونا .
ويخضع الإنتفاع بمنحة الولادة، لرقابة طبية منذ بداية الولادة، وتسجيل الطفل في سجل الحالة المدنية

وتحدد بقرار من وزير العمل، الشروط التي يتعذر فيها إجراء الرقابة الطبية المشار إليها، وكذلك كيفية تحويل كل أو جزء من منحة الولادة في صورة مزايا عينية .

٣ إعانة الأعباء العائلية :

يقرر المشرع الموريتاني، إعانة «عائلية»، عن الأطفال الذين يعولهم المستحق، ويشترط لاستحقاق هذه الإعانة، ثبوت الإعالة الفعلية، ويعتبر أطفالا معولين :

«الأطفال العزاب غير العاملين بأجر، الذين يعيشون فعلا مع العامل بغض النظر عن وضعهم كأطفال شرعيين أو معترف بهم قانونا أو أيتام مولودين من زواج سابق وموضوعين تحت الوصاية حتى سن الرابعة عشرة أو بعد ذلك التاريخ حتى سن ٢١، أو أكثر إذا كانوا يتدربون تحت نظام التلمذة الصناعية أو كانوا يتابعون تعليمهم في المؤسسات التعليمية أو كانوا غير قادرين على ممارسة نشاط بأجر بسبب عجزهم

^(٢٣٥) مع مراعاة القواعد الخاصة التي وضعتها المادة ٦٢ والمادة ٦٣ بشأن كيفية حساب الأجر ونسبة الإعانة في حالة الوقاية أو إصابة العمل أو المرض.

^(٢٣٦) مادة ٣٠ ومادة ٣٤ من القانون الموريتاني .

^(٢٣٧) مادة ٣٠ ومادة ٣٤ من القانون الموريتاني .

^(٢٣٨) مادة ٣١ ومادة ٣٥ من القانون الموريتاني .

الطبيعى أو العقلى» (مادة ١/٣٢) .

فإذا كان الطفل لأسباب صحية أو تعليمية لا يقيم مع المستحق، يشترط لاعتبار شرط المعيشة الفعلية قائما، توافر الشروط التى يحددها وزير العمل بقرار منه .

ويشترط للانتفاع بالإعانة المستحقة، قيد الطفل بسجل الحالة المدنية والمساعدة المهنية، طبقا للقانون، من خلال المؤسسات التعليمية أو مراكز التدريب المهني للأطفال فى سن الدراسة، إلا إذا كان ذلك متعذرا أو ثبت ذلك بمعرفة السلطات المختصة. ويمكن لوزير العمل فيما يتعلق بالأطفال الذين لم يبلغوا سن الدراسة، أن يصدر قرارا مع تحديد المدة والشروط، بإخضاع منح الإعانات العائلية لفحوص طبية (مادة ٤/٣٢) .

وتحدد معدلات المزايا العائلية بمرسوم، بناء على إقتراح وزير العمل. ويمكن مراجعتها بنفس الإجراءات، بعد أخذ رأى مجلس إدارة الصندوق (مادة ٣٣) .

وتسوى الإعانات العائلية، حسب عدد الأطفال الذين لهم الحق فى الإعانة، وذلك فى أول كل شهر. والإعانة لا تكون واجبة إلا اعتبارا من أول الشهر التالى للولادة، وتدفع بالكامل عن شهر الوفاة. وتدفع الإعانات العائلية المستحقة الأداء للأم، وفى فترات منتظمة لا تتجاوز ثلاثة أشهر.

ويحدد قرار من وزير العمل، بناء على إقتراح مجلس إدارة الصندوق، كيفية دفع الإعانات العائلية. ويجوز بصفة خاصة أن يقرر فى مناطق محددة، دفع الإعانات العائلية مؤقتا للأب، أو دفعها للأم فى تاريخ مختلف عن التاريخ الذى تدفع فيه الأجور .

فإذا ثبت، بناء على التحقيق الذى يجريه مفتشى الصندوق، أن الإعانة العائلية لا تستخدم لصالح الأطفال، يجوز لمدير عام الصندوق أن يقرر دفع الإعانة العائلية للشخص الذى يكفل الأطفال فعلا، ويقوم بالحضانة الدائمة لهم، ويجب أن تخضع هذه القرارات لموافقة مكتب مجلس الإدارة (٢٣٩) .

٤. **التعويض اليومي للأمومة :**

يكون لكل امرأة عاملة، فى حالة الحمل، الحق فى تعويض يومي للأمومة، يعادل نصف متوسط الأجر اليومي (٢٤٠) .

وتعطى التعويضات اليومية للمرأة العاملة، التى تتوقف عن كل نشاط مأجور بمناسبة الأمومة، خلال ١٤ أسبوعا من بينها ستة أسابيع قبل التاريخ المفترض للوضع، وثمانية أسابيع بعد ذلك.

فإذا وقع أى خطأ من الطبيب أو القابلة، فى تقدير التاريخ المحتمل للوضع، فإن ذلك لا يمنع المرأة العاملة من الحصول على التعويض الذى تستحقه، إعتبارا من تاريخ الشهادة الطبية حتى يتم الوضع .

وتجدر الإشارة، فى معرض الكلام عن التعويض اليومي للأمومة، إلى نص المادة ٤٠ من قانون الضمان الإجتماعى الموريتانى، والنلى تقرر :

«يحدد وزير العمل بقرار منه بناء على إقتراح مجلس إدارة الصندوق شروط منح وقواعد المزايا العينية التى تهدف إلى تحسين تغذية وصحة الأمهات والرضع» .

(ج) تأمين الأعباء العائلية فى دولة الإمارات العربية المتحدة

واهتم القانون الإتحادى، رقم ١٣ لسنة ١٩٨١، فى شأن الضمان الإجتماعى، بحماية الأسرة، فى مجتمع الإمارات، عن طريق المساعدات الإجتماعية، أقام «شبكة» من المساعدات الإجتماعية، يبدو الأمر فيها جليا، أنها قد وضعت خصيصا لمساعدة الأسر الضعيفة إقتصاديا، أو تلك التى فقدت عائلا .

فالقانون المذكور يحدد، بموجب مادتيه، الثانية والثالثة، نطاق تطبيق قانون الضمان الإجتماعى، من حيث المستفيدين، مقررًا :

«تسرى أحكام هذا القانون على المتمتعين بجنسية دولة الإمارات العربية المتحدة المقيمين فى إقليمها ممن تتوافر فيهم الشروط المنصوص عليها فى هذا القانون .

(٢٣٩) المواد ٣٢، ٣٣، ٣٦، ٣٨ من قانون الضمان الإجتماعى الموريتانى .

(٢٤٠) ويستخرج متوسط الأجر اليومي بقسمة مجموع الأجور الخاضعة للإشتراكات المدفوعة من صاحب الشأن خلال الثلاثة أشهر السابقة للتوقف عن العمل "٩٠ يوما" (مادة ٤/٣٩) .

واستثناء من شرط التمتع بجنسية الدولة المشار إليه، تستحق المواطنة المتزوجة من أجنبي المساعدة الاجتماعية عن نفسها وأسرتها في حالة إصابة الزوج بعجز مرضي أو عامة مما نص عليه في هذا القانون . كما تستحق المواطنة الأرملة التي توفي زوجها الأجنبي المساعدة الاجتماعية عن نفسها وأولادها . وتحدد المادة الرابعة من القانون، الفئات المستحقة للمساعدة الاجتماعية، على النحو التالي:

الأرامل - المطلقات - ذور العاهات - المسنون - الأيتام - البنات غير المتزوجات المصابون بالعجز المرضي - الطلبة - أسر المسجونين - المهجورات .

ويكون الحد الأدنى للمساعدة الاجتماعية التي تقرر لأي شخص وفقا لأحكام هذا القانون ٨٠٠ (ثمانمائة) درهم شهريا ويكون الحد الأقصى للمساعدة ٦٤٠ (أربعة آلاف وستمائة وأربعين درهما) (مادة ٥ من القانون) .

ووفقا لأحكام المادة السادسة من القانون، تكون قيمة المساعدة الاجتماعية للمستحق بمفرده ٨٠٠ (ثمانمائة) درهم شهريا، فإن كان المستحق رب أسرة، ربطت هذه المساعدة على النحو التالي :

٨٠٠ (ثمانمائة) درهم عن رب الأسرة .

٤٨٠ (أربعمائة وثمانون) درهما الزوجة أو الفرد الثاني في الأسرة .

٢٤٠ (مائتين وأربعون) درهما عن كل من الفرد الثالث في الأسرة وحتى السادس عشر .

وإذا لم يكن لمستحق المساعدة الاجتماعية دخل، صرفت المساعدة كاملة، فإن كان له دخل، خفضت المساعدة بمقدار هذا الدخل .

ولا يعتبر دخلا في تطبيق أحكام هذا القانون :

- (أ) الدخل الناتج عن كسب العمل من الصناعات المنزلية أو البيئية .
- (ب) المساعدة التي يقدمها غير الأقارب أو الأقارب غير الملزمين بالنفقة شرعا .
- (ج) المكافأة التي يحصل عليها مستحق المساعدة أو أفراد أسرهم أثناء تدريبهم أو تأهيلهم مهنيا .
- (د) ما يصرف لمستحق المساعدة أو أفراد أسرهم من مساعدات عينية أو نقدية من المؤسسات العلاجية أو الاجتماعية لغرض العلاج .

(هـ) المكافأة التي تقرر لطلبة المدارس في مراحل التعليم المختلفة دون الجامعة. (مادة ٧ من القانون) . وتجدر الإشارة، في نهاية هذا العرض، إلى الدور الذي يلعبه صندوق الزواج، في الإمارات، لدعم الأسرة، عن طريق الإعانة التي تقدم للشباب الإماراتي الذي يقدم على الزواج .

(د) تأمين الأعباء العائلية كوسيلة للحد من عمالة الأطفال «المثال المصري»

قد يبدو من غير المألوف، أن نتحدث عن إمكانية تقرير «تأمين الأعباء العائلية»، في مصر، رغم ما نعانيه من تزايد في عدد السكان. ولكننا، على الرغم من ذلك، نتصور، أن بالإمكان استخدام «الضمان الاجتماعي»، والتأمينات الاجتماعية، معا، وتقدير إعانة عائلية، لمساعدة الأسر الفقيرة في مصر، على مواصلة إبنائها لدراساتهم، ومكافحة التسرب من التعليم، وبالتالي، الحد من ظاهرة «عمالة الأطفال»، التي نعاني منها، والتي قد تكون، في ظل العولمة، ومعايير العمل، عائقا أمام المنتجات المصرية، عند تصديرها للخارج.

من هنا ، ندعو ، للأخذ بنظام لـ «الإعانات العائلية» ، يتواءم مع الأوضاع المصرية^(٢٤).

(١) سبب الدعوة للأخذ بنظام ملائم لـ «تأمين الأعباء العائلية» .

من حق القارئ أن يندهش، إذ يرى دعوتنا، للأخذ بنظام «الإعانات العائلية». ذلك، أن هذا الفرع من فروع التأمينات الاجتماعية، ينتشر في البلاد المتقدمة صناعيا، والتي تعاني من قلة الأيدي العاملة، وتعمل على تشجيع زيادة النسل، بل والفقير متفق ونحن معهم، على أن هذا الفرع، من فروع التأمينات، لا يلائم البلاد التي تعاني من زيادة السكان .

^(٢٤) راجع بحثنا المشترك، مع الأستاذ الدكتور/عبد الباسط عبد المحسن، والأستاذة/ ليلي الوزيري: دور الضمان الاجتماعي في الحد من عمالة الأصناف. بحث مقدم إلى ندوة «مكافحة الفقر»، الجامعة الأمريكية، القاهرة، مارس ١٩٩٨ .

ومع ذلك، فإننا ندعو لنظام للإعانات العائلية يتواءم والأوضاع في مصر، ويدخل في نطاق مكافحة عمالة الطفل. بل الأدق، أن نقول، أن الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه هذا الفرع من فروع التأمين هو : «منع تسرب الأطفال من المدارس ولجوئهم إلى سوق العمل في سن مبكرة» .

فالأمر إذن، لا يتعلق بـ «الإعانات العائلية»، كما هو مفهوم في البلاد التي تعاني من قلة الأيدي العاملة، والتي يتضمن نظام الإعانات العائلية فيها، عدة بنود، ويرمى إلى تحقيق عدة أهداف :

- التشجيع على زيادة النسل .
- الحماية الصحية للأطفال .
- تحسين شروط السكن العائلي .
- تقليل الفوارق بين الطبقات .
- ضمان حد أدنى من الدخل للأسرة .
- والإعانات العائلية، التي نرمى إلى تنظيمها، لن تستهدف إلا بعض هذه الأهداف، وعلى الأخص :
- الحماية الصحية للأطفال .
- ضمان حد أدنى من الدخل للأسرة .

ونظرا، لأن تحقيق هذه الأهداف، على نطاق الأسر الفقيرة كلها، ربما تكون تكلفته فوق طاقة مصادر التمويل، فإن فرع الإعانات العائلية الذي نقترحه، يرتبط فيه الهدفين المشار إليهما أعلاه، بمعيار هام : أن يتحدد مستحققيه، وشروط إستحقاقه، «بأن يظل الطفل المعنى مستمرا في دراسته وحتى إتمام المرحلة الإلزامية من التعليم» .

حقا، إن الإسم واحد «الإعانات العائلية»، لكن المضمون مختلف. إن نظام الإعانات العائلية التي ندعو إليه، يرمى إلى التخفيف من حدة تسرب الأطفال من التعليم، ولجوئهم إلى العمل في القطاعات غير المنتظمة، وذلك عن طريق «إعانة أسرة الطفل المنتظم في التعليم»، على نحو يساعدها على أن تضي في تعليم طفلها، مع علمها، أن ما يقدم إليها من معونات، قد لا يكون مساويا للدخل الذي يحققه الطفل، لأسرته، من عمله .

ولا نعتقد، أن الإعانات العائلية، ستكون مساوية لما يحققه الطفل من دخل من وراء عمله، ولكن هذه الإعانة، ستساعد الأسرة على مواجهة متطلبات الحياة اليومية لأبناءها، وتساعد على مواجهة مستلزمات الدراسة، على قدر يجعل الأسرة، تتردد كثيرا، بين الأمل في مستقبل أفضل للولد، وبين المصلحة المادية الحالية .

ولعل من المفيد، في هذا الصدد، أن نذكر، ودون الخوض في التفاصيل، إلى أن أصل نظام «الإعانات العائلية»، في البلاد التي تأخذ بهذا الفرع من فروع التأمين، نشأ (قبل ظهور نظم التأمين الإجتماعية الحديثة) في نطاق علاقات العمل، وعلى إعتبار أنه «علاوة عائلية»، تضاف إلى الأجر، وتمنح لرب الأسرة، لمواجهة نفقات الأطفال، ويزداد مقدار العلاوة، بازدياد عدد الأطفال (مع وضع حد أقصى للعدد المستحق)، وطالما ظلوا في كنف رب الأسرة. وشيئا فشيئا، تحولت هذه «العلاوة العائلية» والتي كان يتكفل بها صاحب العمل، إلى فرع من فروع «التأمينات الإجتماعية»، تتكفل به الهيئة التأمينية، عن طريق إشتراكات يؤديها صاحب العمل (وأحيانا العامل أيضا)، وتدعمها الدولة بمساهمة من الخزنة العامة، باعتبار أن هذه «الإعانات»، تعد، وسيلة من وسائل «الدفاع الإجتماعي»، عن المجتمع، فهي تؤمن الحفاظ على الثروة البشرية المستقبلية، وتضمن لهم مستوى صحي، وتعليمي، وثقافي، يمكن أطفال اليوم، وعمالة المستقبل، من الوفاء باحتياجات التنمية الإقتصادية، والإنتاج .

ولعل في هذه النظرة، ما يؤكد، أن الإنفاق، في هذا المجال ليس من «الترف»، ولا هو فقط «لاعتبارات إنسانية»، بل لأنه أفضل السبل، في توقي مخاطر «عمالة الطفل»، وما تتطوى عليه من آثار ضارة على الطفل نفسه، وعلى المجتمع أيضا، وإن كنا لا نريد، أن نخوض تفصيلا، في هذه النظرية، فلعلنا، وببساطة شديدة، نستطيع أن نسلم بصحة هذه النظرية، بمجرد أن نتلفت حولنا في الشارع المصري .

في ضوء هذه الملاحظات، نستعرض فيما يلي، الخطوط العريضة، والمبادئ القانونية التي يتعين، أن

يقام عليها نظام «الإعانات العائلية» المقترح .
وتدور هذه المبادئ ، حول مفهوم « الطفل » المعال ، وشروط الإستحقاق ، وتحديد العائل المستحق للإعانة ، وكيفية حساب الإعانة ، وحالات إستحقاقها ، وحالات دفعها وانقضائها ٠٠٠ الخ .

(٢) مفهوم «الطفل المعال» الذى يعطى الحق فى صرف «الإعانة العائلية» :

إن «الإعانة العائلية» تبدو، فى أول نظرة لها، وكأنها «إعانة للأسرة»، أو بمعنى أدق، لرب الأسرة الذى يعول، ولكن الواقع، لابد أن يكون غير ذلك. فالإعانة تمنح للطفل نفسه، ولكن يتلقاها، نيابة عنه وليه الشرعى، الأب، أو الأم، أو أى شخص كان إنتقلت إليه رعاية الطفل، وتوافرت فيه، الشروط القانونية الأخرى، التى يستلزمها نظام الإعانات العائلية .

والطفل المعال، بهذا المعنى، هو «كل طفل غير قادر على ممارسة عمل، يكفل له دخل يمكنه من الوفاء باحتياجاته»، ويعتبر الطفل، فى حالة عدم قدرة على الكسب، خلال الفترة اللازمة للإنتهاء من المرحلة الإلزامية للتعليم .

ويشترط فى الطفل المعال، حتى يعطى لأسرته الحق فى الحصول على الإعانة :

- أن يكون مصرى الجنسية .
- وأن تلتزم أسرته باستمراره فى الدراسة، حتى إنتهاء المرحلة الإلزامية للتعليم، وبتقديم شهادة إنتظام فى الدراسة مرتين خلال العام الدراسى الواحد، وإلا جاز وقف الإعانة .
- ويحبذ، بموجب نظام التأمين الصحى على الطلاب، أن تلتزم الأسرة التى تحصل على إعانة عائلية، بتقديم ما يفيد خضوع ولدها للفحوص الطبية السنوية التى تجرى له.

(٣) الشروط المتطلبية فى الأسرة التى تحصل على إعانة عائلية :

- الأصل، أن الإلتزام بالإنفاق، يقع على عاتق الأب، فهو عامة، من يستحق أن تؤدى إليه الإعانة، لاستخدامها فى الإنفاق، على الطفل، والوفاء بمتطلباته .
- وفى حالة الطلاق، تؤدى الإعانة للطرف الذى فى حضنته الطفل، سواء أكان الأب، أم الأم، أو أى شخص آخر (كالجدة أو العم ٠٠) يعهد إليه برعاية الطفل .

- ويشترط فى الأسرة للحصول على الإعانة، أن يكون دخلها من عمل الأب والأم والأولاد البالغين غير المستقلين فى معيشتهم فى الأسرة يقل عن مستوى الدخل اللازم للحصول على الحد الأدنى للمتطلبات الأساسية، وهو ما يعرف بخط الفقر (وقد قدر بـ ٣٩٩٣ جنيها سنويا فى المناطق الحضرية، و٣٣٩٩ جنيها فى المناطق الريفية حسب تقدير تقرير التنمية البشرية فى مصر عام ١٩٩٥ الصادر عن معهد التخطيط القومى بالقاهرة) .

- ولا تمنح الإعانة العائلية إلا عن ثلاثة أطفال بحد أقصى للأسرة الواحدة .

- وفى حالة إنفصال الأبوين، يظل حساب دخل الأسرة قائما على أساس إحتساب دخل الزوجين وكأنهما يعيشان معيشة واحدة، مع إستمرار أداء الإعانة لمن يكون الطفل فى حضنته بالفعل .

(٤) مواعيد إحتساب الإعانة :

نظرا لأن الإعانات العائلية، كانت فى بدايتها، كما سبق القول، مبلغ يضاف إلى أجر العامل، لمواجهة زيادة الأعباء العائلية، بميلاد طفل، أو أكثر، وكانت هذه العلاوة تحسب بنسبة مئوية من الأجر، فقد إنتقلت نفس الفكرة، إلى إعانة الأعباء العائلية، حين صارت من فروع التأمينات الإجتماعية .

فأغلب نظم التأمينات الإجتماعية، تتجه إلى إحتساب إعانة الأعباء العائلية، على أساس نسبة من الدخل الأساسى لرب الأسرة.

ولكن الإعانة العائلية، التى نريدها فى مصر، لمكافحة عمالة الطفل، قد لا يكون من المستحب حساب مقدار الإعانة على نفس النهج، لإختلاف الهدف فى حالتنا، عن هدف «تأمين الأعباء العائلية» المعروف فى النظم الصناعية المتقدمة .

لذلك، نفضل إحتساب مقدار الإعانة فى مصر، وفقا لنظام «سلة المستهلك»، حيث تحسب

الإحتياجات الأساسية للطفل، من غذاء وملبس وأدوات مدرسية، وتقدر الإعانة فى ضوء هذه المتطلبات، بقدر

موحد، لكافة الأطفال، ولكل طفل في الأسرة، حتى حد الثلاث أطفال الذين تستحق الأسرة إعانة عنهم .
وليس ثمة ما يمنع، من أن يكون جزء من الإعانة «عيني»، في صورة مواد غذائية وأدوية تصرف للأولاد في المدارس والجهات الطبية التي تتولى رعاية الطفل صحيا .

وطالما إعتدنا على «سلة المستهلك»، لتقدير الإعانة المستحقة عن الطفل المعال، فلاشك أن هذه الإعانة ستحتاج كلما ارتفعت الأسعار إلى إعادة تقدير الإعانة ورفعها بما يتناسب وارتفاع الأسعار .

(٥) الرقابة على أوجه إنفاق الإعانة العائلية :

إن الإعانة العائلية، لا بد وأن يتم إنفاقها، في مصلحة الطفل الذي منحت له الإعانة: فالطفل المعال، كما رأينا هو المستحق لهذه الإعانة، ولكنه، لصغر سنه، لا يحصل عليها مباشرة، إنما تؤدي لوليه، أو وصية، لينفقها في مصلحة الطفل، وبالأذات، لكي يتمكن الطفل من مواصلة تعليمه، حتى نهاية المرحلة الإلزامية، وهو في أثناء تلك المرحلة يحصل على المتطلبات الأساسية للحياة والتعليم.

وعلى الرغم من الإجراءات المفروضة على العائلات التي تحصل على إعانة، كتقديم شهادات الانتظام في الدراسة، والشهادة الصحية، فإن ذلك قد لا يكون كافيا للتأكد من أسلوب إنفاق الإعانة، وأن المستفيد منها هو الطفل المعال المستحق .

لذلك، ربما يكون من المفيد في هذا الصدد، إنشاء «جهاز متخصص في الرقابة على إنفاق الإعانات العائلية»، على أن يعمل هذا الجهاز بالتعاون مع الجهات القضائية المختصة، وعلى الأخص قاضي الأحداث .

- ويختص قاضي الأحداث، ما أن يتم إخطاره، بواسطة الجهاز المشار إليه أعلاه، أن الإعانة لا تتفق في مصلحة الطفل، وبعد أن يجري التحقيق اللازم، وبعد طلب تحريات من الأجهزة المعنية، إذا رأى لذلك مقتضى، أن يصدر أمره، إما باستمرار أداء الإعانة للشخص الذي يعول الطفل، أو أن يتولى الجهاز المتخصص في الرقابة على إنفاق الإعانات العائلية، هذا الأمر، بحيث تؤدي إليه الإعانة المستحقة (لطفل أو أكثر من نفس الأسرة)، ويتولى الجهاز الإنفاق وفقا لما تتطلبه مصلحة الطفل .

وتجدر الإشارة، في هذا الصدد، إلى أن قاضي الأحداث، يتمتع بسلطة تقديرية واسعة، من حيث تقديره، ضرورة إعطاء الجهاز المتخصص الحق في قبض الإعانة وإنفاقها، ومدى هذا الحق (أي هل يقوم به الجهاز منفردا أم بالإتفاق مع ولي الطفل) ومدة هذا الإجراء، وتعيين الشخص المكلف بهذه المهمة، من بين أعضاء الجهاز.

وقرار القاضي في هذه الحالة، قابل للطعن فيه من جانب صاحب المصلحة (غالبا ولي الأمر)، ومن حق القاضي الذي أصدر القرار إذا ما قدم إليه طلب من ولي الأمر، أو من جانب الشخص المكلف بقبض الإعانة والإنفاق منها لصالح الطفل، أن يعيد النظر في قراره، وأن يعدل عنه .

أما الجهاز المتخصص المشار إليه، فلا يشترط أن يكون جهازا حكوميا، بل يستحب ألا يكون كذلك، حتى يبعد بهذه المهمة، عن «الروتين الحكومي» من جهة، وحتى لا تكون التكلفة الإدارية لهذا الفرع من فروع التأمينات، مرتفعة المقدار .

لذلك، حبذا لو عهد بهذه المهمة، لجمعيات رعاية الأطفال، أو للجمعيات التي تعمل على تنمية المجتمع بشكل عام .

- ويشترط، أن يراعى في «الشخص» المكلف بهذه المهمة، أن يكون له من الموصفات، ما يكفل نجاحه في مهمته .

كأن يكون على درجة معينة من التعليم والثقافة، ملما باحتياجات الأطفال، قادرا على الموازنة بين احتياجاتهم ومصالحهم.

- ومن المفهوم، أن مهمة من يقع عليه إختيار قاضي الأحداث، ليحل محل الولي أو الوصي، تقتصر على قبض الإعانة، وإنفاقها على متطلبات الطفل، وعند هذا الحد يكون قد قام بالمهمة المعهود بها إليه، ولا يجوز له أن يتجاوزها، بالإشراف على تربية الطفل، لأن هذا الأمر من اختصاص والدي الطفل، أو ولي أمره بحسب الأحوال .

ومما لاشك فيه، أن تطبيق نظام الرقابة على «إنفاق الإعانة العائلية»، سيلقى بعض المصاعب، وأهمها، الشك الذى سيتولد لدى ولى أمر الطفل، تجاه الشخص الذى سيعين «ليتولى الإنفاق على الطفل» وربما ترتب على ذلك «حساسيات» بين الشخصين (الأب ومن كلف بالإنفاق) .

ومن الممكن، تلافيا لهذه الأوضاع، أن يعطى القاضى (قاضى الأحداث)، الحق لولى الأمر، فى أن يعهد بهذه المهمة، إلى شخص يثق فيه ولى الأمر، ويرى القاضى أنه قادر على القيام بهذه المهمة. ولاشك أن ولى الأمر، سيكون مضطرا إلى إختيار شخص لهذه المهمة، لأنه يعلم، أنه إذا تقاعس عن ذلك، فسيتولى القاضى تعيين الشخص المناسب .

