E

الأمم المتحدة

الأمم المتحدة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.
GENERAL

E/CN.4/1991/51
28 January 1991
ARABIC
Original : ENGLISH

لجنة حقوق الإنسان
الدورة السابعة والاربعون
البند ١٢ من جدول الاعمال

مسألة انتهاك حقوق الإنسان وحرياته الاساسية في أي جزء من العالم مع اشارة خاصة الى البلدان والاقاليم المستعمرة وغيرها من البلدان والاقاليم التابعة

بيع الاطفال

تقرير مقدم من السيد فيتيت مونتاربهورن ، المقرر الخاص المعين وفقا للقرار ١٩٩٠/٦٨ للجنة حقوق الإنسان

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
مقدمة	١ - ٦	١
أولا - اعتبارات ذات طابع عام	٧ - ١٤	٣
ثانيا - بيع الأطفال	١٥ - ٣٥	٦
ألف - التبني	١٥ - ١٦	٦
باء - عمل الأطفال	١٧ - ٢٢	٧
جيم - زرع الأعضاء	٢٣ - ٢٥	٩
ثالثا - بغاء الأطفال	٢٦ - ٢٩	١٠
رابعا - التصوير الاباحي	٣٠ - ٣٢	١١
خامسا - العلاقة السببية	٣٣ - ٣٧	١٢
سادسا - السيناريو الدولي والسياق الوطني	٣٨ - ٥٢	١٤
ألف - السيناريو الدولي	٣٨ - ٤٦	١٤
باء - السياق الوطني	٤٧ - ٥٢	١٦
سابعا - اعتبارات تتعلق بالاجراءات	٥٣ - ٥٧	١٩
ثامنا - الاستنتاجات والتوصيات	٥٨ - ٧١	٢١

مقدمة

١- اعتمدت اللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الاقليات في دورتها الحادية والاربعين القرار ١٩٨٩/٤٢ ، المعنون "بيع الاطفال" ، الذي أحالت بموجبه الى لجنة حقوق الإنسان مشروع القرار الثاني عشر لاسترعاء انتباهها ، أو لكي تتخذ اجراءً بصدده أو تنظر فيه .

٢- واعتمدت لجنة حقوق الإنسان ، خلال دورتها السادسة والاربعين مشروع القرار الثاني عشر الذي أوصت اللجنة الفرعية بأن تعتمده اللجنة (القرار ١٩٩٠/٦٨) . وبموجب هذا القرار ، فإن لجنة حقوق الإنسان :

"١- تقرر أن تعين لمدة سنة واحدة مقررا خاصا للنظر في الأمور المتعلقة ببيع الأطفال واستخدامهم في البغاء وفي المواد الخليعة ، بما في ذلك مشكلة تبني الأطفال لأغراض تجارية ؛

٢ - ترجو من رئيسة اللجنة أن تعين ، بعد التشاور مع أعضاء مكتب اللجنة الآخرين ، شخصا ذا سمعة دولية كمقرر خاص ؛

٣ - تدعو المقرر الخاص إلى أن يراعي ، في معرض انجازه لمهمته ، الحاجة الى التمكن من الاستفادة من أي معلومات موثوق بها ويعول عليها تتاح له ، وأن يطلب من الحكومات المعنية أن تبدي آراءها وتعليقاتها على أي معلومات ينوي إدراجها في تقريره ، وأن يقوم بمهمته بتكتم واستقلال ؛

٤ - ترجو من الأمين العام أن يحث جميع الحكومات على التعاون الوثيق مع المقرر الخاص ، وعلى تقديم تعاونها ومساعداتها اليه لكي يتمكن من انجاز مهمته بفاعلية ؛

....

٦ - ترجو من المقرر الخاص أن يقدم تقريرا شاملا إلى اللجنة في دورتها السابعة والأربعين عن أنشطته المتعلقة بهذه الأمور ، بما في ذلك تواتر تلك الممارسات ومداها ، علاوة على استنتاجاته وتوصياته ."

٣- وأيد المجلس الاقتصادي والاجتماعي قرار اللجنة ١٩٩٠/٦٨ بموجب مقرره ١٩٩٠/٣٤٠ الذي مدد فيه أيضا فترة ولاية المقرر الخاص الى عامين .

٤- وفي أعقاب القرار والمقرر المشار اليهما أعلاه ، قام رئيس الدورة السادسة والأربعين للجنة حقوق الإنسان ، بعد التشاور مع أعضاء المكتب ، بتعيين السيد فيتيت مونتاربهورن (تايلند) مقررا خاصا ، في ١٠ أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ .

٥- وفي ١٤ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠ ، ارسل الامين العام مذكرة شفوية الى جميع الحكومات وضمنها بالاشارة الى قرار اللجنة ٦٨/١٩٩٠ رسالة من المقرر الخاص يلتمس فيها المساعدة في أداء ولايته الى جانب تقديم المعلومات ذات الصلة . وعلاوة على ذلك أجرى المقرر الخاص اتصالا مع أعضاء اللجنة الفرعية لا سيما مع رئيس الفريق العامل المعني بالاشكال المعاصرة من الرق ومع الوكالات المتخصصة .

٦- ونظرا لقصر المدة التي انقضت منذ تعيينه فإن هذا التقرير يهدف الى اتاحة تقييم أولي لبعض المشاكل والآفاق الأساسية المتعلقة بالموضوع . وليس الهدف منه أن يكون تقريرا مفصلا ، لأن مثل هذا التقرير لا يحين موعده حتى نهاية ١٩٩١ . ولكن من المأمول فيه أن تؤدي الملاحظات الواردة في هذا التقرير الى اثارة تعليقات والى تحقيق الاستجابة والمساعدة اللتين ستسهمان في نهاية المطاف في اعداد التقرير التالي .

أولا - اعتبارات ذات طابع عام

٧- يعد بيع الأطفال ظاهرة عالمية وإن كان مداها يتراوح من بلد الى آخر . وقد تفاقم طابعها العابر للحدود بسبب انتشار نزعة الاستهلاك غير المقيد والتكنولوجيا الحديثة والاتصالات السريعة . ومن المفجع أن استغلال الاطفال لا يقتصر على كونه "تجارة" من بعض الافراد ؛ بل هناك أيضا نظام دولي يعتمد على عناصر اجرامية تجني الربح من ورائه . ومن قبيل المفارقة ، أن المشكلة لا تقتصر على الطفل الذي تتعرض حياته وسلامته للخطر ؛ بل هي أيضا مشكلة الآباء والاسرة التي تثير احتياجاتها حالات الإساءة التي ترتكب ضد الاطفال . ومن ثم فإن الاستراتيجيات المطلوبة لمكافحة هذه المسألة لا بد وأن تكون متعددة الأوجه وشاملة .

٨- ولعل أول تحد تجدر ملاحظته يتعلق بالتعريف . اذ أن كلمة "الطفل" نفسها تحيل الى معايير مختلفة تتعلق بالعمر في الأنظمة الوطنية . وعلى الصعيد الدولي ، تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل لعام ١٩٩٠ أن العتبة هي سن ١٨ ؛ وتنص المادة ١ على أن "الطفل يعني كل انسان لم يتجاوز الثامنة عشرة ، ما لم يبلغ سن الرشد قبل ذلك ، بموجب القانون المنطبق عليه" . ولكن الاتفاقية لا تنص ، لا سيما فيما يتعلق بمسألة عمل الأطفال ، على سن ١٨ باعتباره حدا أدنى لسن العمل ، وتلزم الاشارة الى المعيار الدولي الذي أرسته منظمة العمل الدولية لتحديد السن المعني . والحد الأدنى للعمر ، بموجب الاتفاقية ١٣٨ لمنظمة العمل الدولية ، هو ١٥ عاما ، مع احتمال خفضه الى ١٤ في البلدان النامية . وعلى الصعيد الوطني ، لا سيما في البلدان التي لم تنضم الى هذه الاتفاقية ، فإن حد السن ليس موحدا . وهذا مجرد مثال من أمثلة عديدة تتعلق بالتفاوت الذي يكتنف معيار السن .

٩- ومفهوم "البيع" مفهوم عسير بالمثل . ومن المرجح أن أي انسان درس القانون في أهم الأنظمة القانونية في العالم يمكنه أن يحدد اختلافات في النهج تتعلق بنشأة وسقوط العقود التجارية . إذ تنشأ الالتزامات التعاقدية بصورة مختلفة في نظامي القانون العام والقانون المدني . وتزداد الصعوبة بروزا بسبب السؤال الذي طرحته منظمة غير حكومية عما إذا كان البيع يتعلق فقط بقيام أحد الأشخاص ببيع طفل باعتباره أداة للاستهلاك الى شخص آخر "المشتري" أو ما إذا كان يشمل أيضا: (أ) الطفل المحال إلى شخص آخر في مقابل مبلغ من المال أو اعتبارات اخرى لا تشكل سعرا للطفل ولكنها تمثل مع ذلك ارباحا غير مبررة (مثل الرشاوى) ؛ (ب) حالة تأجير الطفل إلى شخص آخر ، وذلك على سبيل المثال لغرض الاستغلال الجنسي ، أو لاستغلال عمله عندما لا يكون هناك تناسب على الاطلاق بين المبلغ المدفوع والعمل الذي يتعين على الطفل أداؤه ؛ (ج) الحالة التي يُحتجز فيها الطفل الى أن يصبح الأب أو الوصي في وضع يمكنه من الوفاء بالتزام مالي . (انظر E/CN.4/Sub.2/AC.2/1989/8/Add.1 ، ص ٢ من الأصل الانكليزي) .

١٠- ومن رأي كاتب هذا التقرير ، أننا ينبغي ألا نغالي في التمسك بحرفية القانون لدى تحليل ما يشكل عملية البيع . فالأساس هو استغلال الطفل ، الذي يترتب عادة على اجراء يفيد فيه أحد الأشخاص من الطفل انتهاكا لحقوقه/أو حقوقها .

١١- ما هي الأمثلة على بيع الاطفال؟ هنا أيضا مجال لتباين التفسير . فبناء على احدى وثائق الأمم المتحدة ، هناك اشارة الى ثلاث حالات: البيع من اجل التبني ؛ والبيع من أجل السخرة ؛ والبيع لأغراض الدعارة (E/CN.4/Sub.2/1987/28 ، ص ٤) . وتتخذ منظمة غير حكومية أخرى هي (الاتحاد الدولي لمناهضة استغلال الدعارة ، في تقرير الى الفريق العامل المعني بالرق ، في ١٩٨٩ ، ص ٣ من الأصل) موقفا يتسم بمنظور أوسع نطاقا وذلك بتعيينها ما يلي: (أ) بيع الأطفال لأغراض التبني والزواج ؛ (ب) بيع الاطفال لأغراض الدعارة والاستغلال الجنسي ؛ (ج) بيع الاطفال لأغراض التصوير الاباحي ؛ (د) بيع الاطفال لأغراض العمل الرخيص والارتهان ؛ (هـ) البيع لأغراض التسول والسرقة والأفعال الاجرامية الأخرى ؛ (و) بيع الاطفال لأغراض زرع الأعضاء .

١٢- وفي الحلقة الدراسية الدولية المعنية بعمل الأطفال والاتجار فيهم وبيعهم التي عقدت في سيراكوزا في أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ (والتي نظمتها الحركة الدولية للدفاع عن الأطفال ولجنة الحقوقيين الدولية) ، فإن الفريق العامل المعني بالاتجار بالاطفال وبيعهم قد ركّز بصفة أساسية على عمليات التبني عبر البلدان ، في حين عيّن الفريق العامل المعني بعمل الأطفال اثنتي عشرة فئة من عمل الأطفال ، هي: النزاعات المسلحة ؛ والأنشطة الاجرامية للبالغين ؛ وتشغيل الأطفال المختطفين بالسخرة ؛ وعبودية الدين ؛ والعمل في القطاع غير المنظم ؛ والعمل في القطاع المنظم ؛ والبغاء والتصوير الاباحي والاستغلال الجنسي للأطفال ؛ وحالات الزواج القسري ، واستخدام الأطفال المعوقين في القوة العاملة ؛ والعمل بالخدمة المنزلية ؛ والتدريب الحرفي ؛ والعمل الذي تشرف عليه الأسرة .

١٣- ومن الواضح أن هناك مجالا للتفسير الواسع أو الضيق للمفهوم . وعلاوة على ذلك ، ففي حين أن هناك ازدواجا مهما بين "بيع الأطفال" ، و"بغاء الأطفال" و"التصوير الاباحيللأطفال" ، فإن العنصر الأول الأوسع نطاقا ويمكن أن يشمل فئات أخرى ، مثل التبني والتجارة في الأعضاء البشرية .

١٤- ومهمة المقرر الخاص شاقة الى حد ما من حيث أنه نظرا الى الوقت المحدود المتاح لاجراء البحث الأساسي ، فلن تتسنى تغطية جميع الأمثلة المذكورة بالتفصيل في التقرير المزمع . ومن المقترح ، بصفة تجريبية ، أن يركز التقرير على مسألة

التبني ، وجوانب عمل الطفل (لاسيما العمالة المرتهنة) ، وبغاء الأطفال والتصوير الاباحي للاطفال وزرع الأعضاء البشرية (بالنظر الى مبادرة منظمة الصحة العالمية حول هذه المسألة) . وسيتعين أن يتراوح المنظور من الصعد الوطنية إلى الصعد المتعددة الأطراف ، وأن يكمل المادة ٣٥ من اتفاقية حقوق الطفل التي تنص على أن "تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير الملائمة الوطنية والثنائية والمتعددة الأطراف لمنع اختطاف الأطفال أو بيعهم أو الاتجار بهم لأي غرض من الاغراض أو بأي شكل من الأشكال" .

ثانيا - بيع الاطفال

ألف - التبني

١٥- ظل كثير من الأنظمة البلدية على مدى عقود يعني بتبني الأطفال بغية تيسير نقل الأطفال من آبائهم الطبيعيين الى آبائهم بالتبني . وكان ذلك بصفة تقليدية أحد الأساليب لايجاد بيت بديل للطفل حين يكون ابواه الأصليان غير قادرين أو غير راغبين في رعايته . بيد أنه منذ الخمسينات بالذات عندما راج تبني أيتام الحرب من آسيا ، نشأ خطر نزعة الاتجار بين بلدان مختلفة ، وبصفة خاصة تدفق الأطفال من آسيا وامريكا اللاتينية الى أوروبا وأمريكا الشمالية . وكما يلاحظ تقرير حلقة سيراكوزا الدراسية فإن:

"كل ذلك قد أدى الى "طلب" منظم على الاطفال في العالم الصناعي و"عرض" منظم مماثل للاطفال في البلدان النامية ، والى البحث عن مرشحين للتبني من العالم النامي . واكتسب الميدان ، طابعا تجاريا ، الى حد ما ، عرّضه لصور شتى من الاستغلال . فقد تكاثرت وكالات التبني المرتبطة بالقطاع التجاري في بعض البلدان بهدف وحيد هو تيسير التبني عبر البلدان استنادا الى برامج تستهدف الربح المالي . وهي تنحو الى تجاهل الأسباب الجذرية للتبني نفسه التي قد تكون ناشئة عن الفقر والتخلي عن الواجبات الأبوية في بلد المنشأ ؛ وقد تقتصر على خدمة عنصر الطلب في البلد المتبني .

...

والجديد في الأمر هو وصل الاتجار والبيع بممارسة تبني الأطفال في بلدانهم ذاتها ، وقبل كل شيء ، بالتبني عبر البلدان . ويحدث في بعض الاحيان أن تكون قنوات التبني عبر البلدان سرية وغير قانونية . وهناك أيضا منطقة رمادية حيث يدخل الطفل بصفة مشروعة ظاهريا الى بلد ما حيث يتم تبنيه ويكتنف الغموض هذه المنطقة بسبب الممارسات السيئة أو الممارسات المشبوهة في بلد المنشأ . ويزيد الأمر تفاقما حالات التبني المستقل أو الخاص التي يتفادى فيها الآباء المتبنون المرتقبون السلطات المعترف بها رسميا ويتصرفون بوسائلهم الخاصة" (تقرير الحلقة الدراسية الدولية عن تنفيذ اتفاقية حقوق الطفل مع اشارة خاصة الى استغلال عمل الأطفال وارتهان عمالتهم والاتجار بهم وبيعهم ، DCI/ICJ ١٩٩٠ ، الصفحتان ١٥ و١٦ من الأصل)

١٦- وتلزم بصفة محددة ضمانات لحماية الطفل بسبب احتمال الاستغلال . وتحض المادة ٢١ من اتفاقية حقوق الطفل على ذلك ، باشتراطها الحصول على اذن بالتبني من السلطات المختصة ، واستكشاف امكانية التبني في البلد الأصلي قبل التبني في بلد آخر

("بديل") ، واتخاذ تدابير لمنع "الكسب المالي غير المشروع" . وعلاوة على ذلك ، تلزم العناية بالتدابير المتعلقة بالاسباب الجذرية ، مثل الفقر الذي يؤثر على الابوين الطبيعيين . وتوازي هذه العناصر الأعمال التي يقوم بها مؤتمر لاهاي المعني بالقانون الدولي الخاص والذي يضع الآن مشروع اتفاقية دولية جديدة للتبني عبر البلدان .

باء - عمل الاطفال

١٧- تتوافر مادة كثيرة عن مسألة عمل الاطفال ، لاسيما نتيجة لجهود منظمة العمل الدولية والحكومات والمنظمات غير الحكومية . وهذه الظاهرة واسعة النطاق ، وهناك نزاع مستمر يتعلق "بالتقدير التخميني" للاعداد المعنية . وقد حصلت الامم المتحدة على مساعدة بفضل تقرير استكشافي قدمه السيد ع . بوحديبة عن استغلال عمل الأطفال تم تقديمه في عام ١٩٨٢ (E/CN.4/Sub.2/479) .

١٨- وكما لوحظ أعلاه ، فإن فئات عمل الأطفال متعددة . وستكون احدى مهام التقرير الذي سيقدم في نهاية ١٩٩١ هي المواجهة الواقعية لتحدي التحليل .

١٩ - وأحد أوجه القصور الواضحة في هذا المجال الوجود المهيمن للتشريعات ، لا سيما الافتراض بأن القوانين في حد ذاتها ستقضي على استغلال عمل الأطفال . إذ يوجد حشد من القوانين على الصعيدين الدولي والوطني ، تتراوح ما بين التركيز على الحاجة الى الغاء عمل الأطفال والحاجة الى تنظيمه . وقد عاق النهجين كليهما ضعف تطبيق القانون ، في حين أن حالات الاستغلال عادة ما تجري في القطاع غير الرسمي وهو سري نسبيا وبعيد عن متناول القانون . وكما تلاحظ احدى نشرات منظمة العمل الدولية:

"فقد ثبت أن النهج القانوني غير كاف لمواجهة المشاكل في أمريكا الجنوبية ، حيث كاد في السنوات الأخيرة أن يصبح عقيما في مواجهة الفقر الشامل . بل لقد تساءل البعض عن مدى الشدة التي ينبغي أن يُطبق بها القانون ؛ فمع انعدام العمالة الكاملة والحدود الدنيا الواقعية للأجور وبرامج الرعاية الاجتماعية الكافية لا يمكن لمنع عمل الأطفال إلّا أن يؤدي إلى زيادة بؤس ملايين عديدة من الأسر . "(A. Bequele and J. Boyden (eds.), Combating Child pabour منظمة العمل الدولية ، ١٩٨٨ ، ص ١٢٥ من الأصل الانكليزي) .

٢٠ - وفي حين يمكن للمرء أن يتعاطف مع وجهة النظر هذه ، إلا أن القانون ضروري في هذا المجال . على أنه ينبغي ألا يوضع في فراغ ؛ فهو يتطلب مجموعة مختلفة وكاملة من صور التدخل الاجتماعي والاقتصادي والسياسي والتمويلي لتعزيز القانون باعتباره وسيلة الى غاية لا باعتباره غاية في حد ذاته .

٣١ - وقد ثبت حتى الآن أن هناك ضعفا أساسيا ؛ فقد ظلت صور التدخل ضئيلة جدا ومتأخرة جدا في أغلب الأحيان . فهل يكفي النص على حد أدنى للأجر مقابل عمل الطفل في حين تدفع الأسرة الطفل دفعا الى العمل؟ وما هي الرعاية الاجتماعية أو الاعانة التي تتوافر للأبوين لتجنب ارسال الطفل الى العمل وتشجيعه أو تشجيعها على الذهاب الى المدرسة؟ وما مدى جاذبية التعليم المدرسي للطفل أو الأبوين حين لا يوجد ما يكفي للطعام في البيت؟ ويتساءل المرء أيضا عن الكيفية التي تم بها حفز القطاع الخاص أو عمّا إذا كان قد تم حفزه للمساعدة في ممارسة ضغط جماعي ذاتي على أعضاء ذلك القطاع بغية منع حالات الاستغلال . وهل أقيمت على نحو كاف صلات بالمستغلين المحتملين لمنع حالات الاستغلال ، سواء عن طريق "الترغيب" أو "الترهيب"؟

٣٢ - وفي حين توجد في جميع الأنظمة من الناحية الفعلية قوانين بشأن عمل الأطفال ، فما زال الكثير من الأنظمة يفتقر الى قوانين توفر الرعاية الاجتماعية أو الاعانات للأسر وللأطفال . وبينما تسعى القوانين الى معاقبة منتهكيها ، يبدو أنها تغفل ضرورة توفير الحوافز أيضا لتوجيه أرباب العمل الى الابتعاد عن استغلال عمل الأطفال . إن أي قانون "يستبعد" عمل الأطفال قد يُثبت في واقع الأمر أنه لا يعدو كونه ضربا من التمني . وما يلزم هو نهج متعدد التخصصات يربط القانون والسياسات العامة والممارسات بالتزام ملائم في الميزانية وبالعناصر الحافزة ذات الصلة (الأسر والأطفال وأرباب العمل والهيئات الحكومية والمنظمات غير الحكومية) من أجل استمرار التدخل .

جيم - زرع الأعضاء

٣٣ - لعل أكثر مسألة مشينة ظهرت على المسرح الدولي في السنوات الأخيرة هي مسألة زرع الأعضاء التي تؤثر على الأطفال . فهل يباع أطفال لهذا الغرض؟ إن الشائعات وفيرة وحالات النفي وفيرة بالمثل . ويلاحظ تقرير لمنظمة الصحة العالمية في عام ١٩٩٠ ما يلي:

"ظل النقص في الأعضاء المتاحة سمة لعملية زرع الأعضاء منذ بدئها . إذ لم يلب العرض الطلب قط ، وأدى هذا في كثير من البلدان الى تطوير مستمر لاجراءات وأنظمة ترمي الى زيادة العرض . ويمكن القول منطقيا بأن النقص قد أدى الى زيادة في الاتجار بالأعضاء البشرية ، لا سيما من المانحين الأحياء

الذين لا يمتون بصلة القربى للمتلقين . وثمة دليل واضح على مثل ذلك الاتجار في السنوات الأخيرة ، ونشأت مخاوف من احتمال قيام اتجار في البشر بهذا الصدد." (Human Organ Transplantation, ED 87/12 ، ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٠ ، منظمة الصحة العالمية ، ص ٤ من الأصل) .

٣٤ - ومهما يكن من شأن الحقائق في هذه الحالة ، فمن المسلم به أنه تلزم ضمانات لحماية الأطفال من مثل هذا الخطر . ومن المهم أن يُلاحظ في هذا الصدد أن منظمة الصحة العالمية قد تناولت المسألة بصورة محددة . فهي تضع الآن مشروع مجموعة من المبادىء التوجيهية المتعلقة بزرع الأعضاء البشرية تتصل بصفة مباشرة بالأطفال ، ومن بينها ما يلي:

"لا ينبغي نقل أي عضو من جسد شخص قاصر لغرض زرعه . ويمكن النص على استثناءات بموجب القانون الوطني في حالة الأنسجة القابلة للتجدد .

لا يمكن اخضاع الجسم البشري وأجزائه للصفقات التجارية . وبناء عليه ، ينبغي حظر إعطاء أو تلقي الأموال (بما في ذلك أي تعويض أو جائزة أخرى) مقابل الأعضاء ."

"ينبغي أن يُحظر على أي شخص أو هيئة معنيين باجراءات زرع الأعضاء تلقي أي أجر يتجاوز الرسوم المبررة للخدمات المقدمة ." (Human Organ Transplantation ، المرجع السابق ، الصفحتان ٤ - ٥ من الأصل) .

٣٥ - ومهما يكن من قيمة هذه المبادىء التوجيهية ، فسيتوقف الكثير على أنواع القوانين والسياسات وصور التدخل على الصعيدين المحلي والعابر للحدود بغية منع حالات الاستغلال وتعيين المذنبين . وهنا أيضا لن يكون أي نهج قانوني محض كافيا ، إذا ما كانت الأسباب الجذرية مرتبطة باحتياجات الأسرة وبصور التفاوت الاجتماعي ، وستلزم مجموعة من الاستراتيجيات أكثر شمولا .

ثالثا - بغاء الأطفال

٣٦ - بغاء الأطفال ظاهرة عالمية . وهي واضحة بصفة خاصة في العالم النامي ، ويرجع ذلك جزئيا الى انتشار حالات الحرمان التي تدفع الأبوين الى بيع أطفالهم و/أو دفع الأطفال الى المهنة . وهو يبدو في مجموعة مختلفة من الأشكال . وكما حدد أحد المعلقين ، (H.W.J.Breys, Report on the Sexual Exploitation of Children and Young Persons ، مجلس أوروبا ، ١٩٨٩ ، الصفحتان ١٢ - ١٣ من الأصل) فهو يرتبط بالخدمة المنزلية ، ورهن الدين ، وحالات الزواج القسري ، وبيع الأطفال ، والسياحة الجنسية وتشرد الأطفال في الشوارع . وقد يُدفع الأطفال الى البغاء لأنهم "هاربون أو مشردون أو مطرودون ." وفي حالة البنات البغايا ، فقد تكون هناك عناصر متعلقة بالتمييز بين الجنسين تدفعهن الى هذه المهنة ، وتضاعف من ذلك بعض الممارسات الثقافية مثل رفع البنات من سن مبكرة الى مرتبة "آلهات للجنس" . وقد تفاقمت المشكلة بسبب السياحة الجنسية ، وأدت الى زيادة عدد عاشقي الأطفال وعدد الصبيان البغايا . والدعارة ذاتها مجرد خطوة الى غوايات فاجعة أخرى مثل العقاقير المخدرة والتصوير الاباحي .

٣٧ - وفي حين أنه قد يكون هناك مجال للمناقشة حول الاباحة القانونية لدعارة الكبار ، فمن المسلم به أن هذا غير وارد على الاطلاق في حالة الطفل: إذ ينبغي ألاّ يصبح الأطفال بغايا لأي سبب لأن هذا يلحق الضرر بصحتهم ، ويمثل انتهاكا لحقوقهم . ويضيف ظهور مرض متلازمة نقص المناعة المكتسب (الايدز) وارتفاع عدد الأطفال المصابين به نداءً ملحا جديدا للانقاذ .

٣٨ - وهناك مجموعة مختلفة وواسعة النطاق من القوانين الوطنية والدولية المتعلقة بالموضوع . وأحدثها هو اتفاقية حقوق الطفل التي تنص المادة ٣٤ منها على ما يلي:

"تتعهد الدول الأطراف بحماية الطفل من جميع أشكال الاستغلال الجنسي والانتهاك الجنسي . ولهذه الأغراض تتخذ الدول الأطراف ، بوجه خاص ، جميع التدابير الملائمة الوطنية والثنائية والمتعددة الأطراف لمنع:

...

(ب) الاستخدام الاستغلالي للأطفال في الدعارة أو غيرها من الممارسات الجنسية غير المشروعة ."

٣٩ - ومرة أخرى فإن المأزق هو الى أي حد يمكن أن تكون القوانين فعالة في منع أو معالجة بغاء الأطفال . وهذا التحدي مماثل للتحدي المطروح في سياق عمل الأطفال ، الذي يمكن اعتبار بغاء الأطفال جزءا منه: القانون وحده لا يكفي حين يحظر أو يلغي أو ينظم المشكلة . وتلزم صور أخرى من التدخل ذات الطابع الأوسع لا لصالح الفتيات والصبيان المندرجين في المهنة وحدهم بل لصالح أسرهم أيضا . وهناك حاجة أيضا الى توفير فرص تعليمية ملائمة ، وبدائل مهنية ، واعانات اجتماعية كجزء من صور التدخل هذه .

رابعا - التصوير الاباحي للأطفال

٣٠ - حدد أحد المعلقين هذا الأمر بأنه يشمل "أي مادة بصرية أو سمعية تستخدم الأطفال في سياق جنسي." (تقرير عن الاستغلال الجنسي للأطفال والنشء ، مرجع سابق ، ص ١٧ من الأصل) وتقدم ادارة الجمارك بالولايات المتحدة هذا التفسير: "النقل التصويري لأي شخص دون سن ١٨ يشارك في سلوك جنسي صريح ، حقيقي أو متخيل ، أو في العرض الداعر للأعضاء الجنسية ."

٣١ - ومرة أخرى فإذا جاز أن يكون هناك بعض النقاش حول المدى الذي ينبغي به حظر التصوير الاباحي للكبار ، فليس هناك هامش تحفظي ملائم فيما يتعلق بالتصوير الاباحي للأطفال: إذ لا ينبغي أن يكون الأطفال من ضحاياه ، لا سيما وأن الضرر المتكبد جسماني ونفساني في آن معا . وقد أصبح المجال أكثر تعقيدا نتيجة لتقدم التكنولوجيا وتوافر أجهزة الفيديو التي يمكن أن تزيد على نحو سريع انتاج الصور الاباحية وتوزيعها عبر الأوطان . ولا تتوافر سوى معلومات قليلة عن التكوين النفسي للمستهلكين والتي يمكن ، إذا ما أثبتت ، أن تؤثر على عملية الاصلاح .

٣٢ - ومن الواضح أن هناك طائفة من القوانين القائمة لحظر انتاج وبيع المواد الداعرة و/أو للاشراف عليها ، وان كانت تنحو الى عدم المعاقبة على مجرد احتيازها . وتشمل اتفاقية حقوق الطفل هذه المسألة في المادة ٣٤(ج) التي تتعهد بموجبها الدول الأطراف بأن تمنع الاستخدام الاستغلالي للأطفال في العروض والمواد الداعرة . وفي حين توجد في بعض البلدان قوانين محددة تتعلق بالتصوير الاباحي للأطفال ، فهي غير موجودة في بلدان أخرى . وفي الواقع ، فإنه يمكن مد نطاق الأحكام العامة الواردة في القانون الجنائي الوطني لتشمل حظر التصوير الاباحي للأطفال ، إذا ما توافرت "ارادة" سياسية وقانونية كافية . ومرة أخرى تنشأ مسألة صور التدخل الأخرى التي تتجاوز القانون ، وتعكس المنظور الذي سبق التعبير عنه .

خامسا - العلاقة السببية

٣٣ - العلاقة السببية هي أحد الاهتمامات التي تتخلل جميع الأفرع السابقة . إذ كيف يمكن للمرء أن يعد حقا استراتيجية شاملة لمنع نشوء المشاكل ، ما لم يعين الأسباب الحقيقية؟ وهناك تحذير اضافي من أن كثيرا من التشريعات القائمة تسعى الى اتاحة العلاج بدلا من تناول الأسباب الجذرية .

٣٤ - وبعض أسباب استغلال الأطفال معروفة جيدا . ويبرز الفقر باعتباره عنصرا مشتركا . ولكن هناك كثيرا من العناصر غير الواضحة للعيان . إذ أن تفتت الأسرة ، الذي يتفاقم بسبب الهجرة والتفكك والانهيار ، يشكل ضغطا متفاوتا على الأطفال . وقد تنشأ عن ذلك اساءة للأطفال ؛ فمن الثابت أن كثيرا من البغايا الأطفال يغدون من مثل هذه البيئة . ويبرز أيضا التمييز بين الجنسين ، الذي يؤدي الى تحيزات ضد الفتيات ، وذلك مثلا في محيط الأسرة حيث تعطى الأولوية للصبيان فيما يتعلق بالالتحاق بالمدارس . ويتفاقم هذا بفعل الممارسات الثقافية ، من قبيل وجهة النظر الراسخة في بعض المجتمعات والمتمثلة في أن ألاطفال ملكية للآباء والقبول الاجتماعي الظاهر للبغاء والاباحية . وهناك عامل مراوغ اضافي يتمثل في عقلية المستهلك ؛ فإذا ما تكيفت هذه وفق مؤشر نفسي ، فمن المؤكد أن القوانين العقابية وحدها لن تكفي لتغيير هذه الحالة العقلية .

٣٥ - وعلى الطرف الآخر ، هناك عناصر اجرامية ، تسعى الى استغلال الأطفال ، تتراوح من المشترين الى العصابات ، ومن أرباب العمل المستهترين إلى مقاولي الباطن ، ومن الوكلاء الى المستغلين ، الذين يتواطؤون في بعض الأحيان مع المسؤولين عن تطبيق القانون . وهناك أيضا أولئك العملاء والمستهلكون الذين لا يهتمون بالكيفية التي يتوصلون بها الى الاستمتاع بما لديهم من منتجات . وتتفاقم هذه الحلقة المفرغة بعنصر السلبية - أي فلنغلق أعيننا ونتقبل الأمر الواقع ، لا سيما إذا ما كان تغيير ذلك كله يتطلب قدرا كبيرا من الأموال . والأمر الذي يمثل سببا قد يصبح نتيجة والعكس صحيح .

٣٦ - وإذا ما كان هذا هو الجدل المنطقي ، فهل اتخذت القوانين والسياسات وصور التدخل نهجا يتسم بالفعل أكثر من رد الفعل؟ ويمكن على سبيل المثال طرح سؤال بسيط . ففي الوقت الذي تتوافر فيه لدينا قوانين تسعى الى معاقبة المشترين ، هل توجد لدينا قوانين لمساعدة الأسر المحتاجة بمعايير الدعم الاجتماعي - الاقتصادي بغية منعها من بيع أطفالها في تجارة اللحم الحي ، أو لاسترداد الأطفال ، بعد بيعهم ، وإعادة ادماجهم في محيط الأسرة؟ وإذا كانت هناك قوانين ، فهل هناك سياسات عامة

وبرامج وميزانيات؟ أم أن السلطات أكثر اهتماما بخدمة الديون الوطنية أمام المؤسسات المالية الدولية؟ وهل يزداد توجهها للحصول على العملة الصعبة من السياحة وتصدير المنتجات ، بغض النظر عن استغلال الأطفال؟ وما مدى مشاركة المجتمع المحلي في منع هذه المشاكل وحلها؟ .

٣٧ - ومن زاوية أخرى ، حين نشير الى الممارسات الثقافية ، فمن الواضح أن القوانين وحدها لن تكفي للتغلب على معتقدات ضاربة في القدم . إذ أن تلك تتطلب عملية تنشئة اجتماعية مختلفة مع زيادة فرصة الالتحاق بالتعليم والوصول الى المعلومات . وهي تتطلب استخداما مبتكرا لوسائط الاعلام الجماهيري وإشراك المجتمعات المحلية في مناقشة المحرّمات وصور التحيز الراسخ . وتبرز هذه العناصر الفكرة الأولية القائلة إننا إذا ما أردنا حقيقة أن نمنع مشاكل بيع الأطفال أو أن نعالجها ، فينبغي أن تبدأ الاستراتيجيات من تعيين الأسباب الجذرية ، والاقرار بوجود المشاكل ، واعتماد الاجراءات المتشعبة والطويلة الأجل ذات الصلة مع توفير التزام في الميزانية لمعالجتها . إن الأسباب لم تنشأ بين يوم وليلة ولن تختفي بين عشية وضحاها .

سادسا - السيناريو الدولي والسياق الوطني

ألف - السيناريو الدولي

٣٨ - من المقترح ، في هذه المرحلة ، طرح ثلاثة أسئلة رئيسية تتعلق بالسيناريو الدولي:

(أ) ماهو الاطار التشريعي المتعلق بمسألة بيع الأطفال ، وبغاء الأطفال ، والتصوير الاباحي للأطفال؟

(ب) هل هناك إطار للسياسة العامة وبرنامج للعمل يرافقه التزام في الميزانية؟

(ج) ما هي العناصر الحافزة التي تؤدي الى العمل؟

٣٩ - ويشير السؤال الأول المطروح عددا كبيرا من المعاهدات والبيانات الدولية المتعلقة بالموضوع . وآخرها اتفاقية حقوق الطفل نفسها التي تشير الى بيع الأطفال بما في ذلك إلى التبني لأغراض تجارية والى بغاء الأطفال والتصوير الاباحي للأطفال . وتأتي الاتفاقية في أعقاب كثير من المعاهدات التي ترجع الى الجزء الأول من هذا القرن بما فيها الاتفاقيات المختلفة المناهضة للرق ، والاتفاقيات المتعلقة ببيع النساء والاتجار بهن (بما في ذلك اتفاقية عام ١٩٤٩ المتعلقة بقمع الاتجار بالأشخاص واستغلال بغاء الغير) ، واتفاقيات منظمة العمل الدولية المتعلقة بالحد الأدنى من السن لعمل الأطفال والسخرة والاتفاقية الدولية لعام ١٩٢٣ لمنع تداول المنشورات الخليعة والاتجار بها . وهذه الاتفاقيات ليست بمعزل عن غيرها وينبغي أن توضع في سياق جميع صكوك حقوق الانسان القائمة ، بما فيها ، في جملة أمور ، الاعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ ، والعهدان الدوليات لعام ١٩٦٦ والاتفاقيات المختلفة المتعلقة بحقوق المرأة ، بما في ذلك المبادرات الاقليمية .

٤٠ - وليس من هدف هذا التقرير الأولي دراسة هذه المسائل بالتفصيل نظرا لضيق الحيّز والوقت ، ولكن على المرء أن يلاحظ أن هناك إطارا تشريعيا موجودا بالفعل . ومن المثير للاهتمام ، أن بوسع المرء أن يضيف أن كثيرا من القوانين الدولية المعنية تتخذ نهجا يتمثل في "الترهيب" سواء لتنظيم الممارسات أو حظرها . وعلاوة على ذلك ، فهي تنحو الى أن تكون موجهة لحماية الطفل ومعاقبة المستغل .

٤١ - ولا يعني وجود هذا الاطار عدم وجود ثغرات . وتشمل أوجه القصور الطابع العتيق لبعض هذه الصكوك ، وقلة عدد الدول المنضمة ، والافتقار الى التنفيذ من جانب الدول التي انضمت . وهناك أيضا ما يحفز على الاستنتاج بأنها لم تستكشف "عوامل الترغيب"

التي قد تكون مطلوبة أيضا لتغيير الممارسات المحلية ، وذلك من قبيل الحوافز المتمثلة في شكل معونة ومساعدات انمائية ، وفي تصنيع يستجيب للاحتياجات . وعلاوة على ذلك ، فهي لا تتيح نهجا وقائيا كافيا للتصدي للأسباب الجذرية المذكورة أعلاه ، فأي الاتفاقيات مثلا تسعى الى تحقيق صور التدخل الاجتماعي الواسعة النطاق واللازمة لمساعدة الأسر المعوزة بصفة عامة؟

٤٢ - وعلى جبهة وضع السياسات ، فهناك كثير من بيانات السياسة العامة ومن الواضح أن هناك الآن تحوّلا نحو المزيد من التدابير الوقائية . ولا تتعلق هذه التدابير ببساطة بالاستراتيجيات الموجهة الى الطفل ، بل تتطرق أيضا الى الاهتمامات الانمائية التي تؤثر على حياة الأشخاص الآخرين المندمجين مع الطفل ، ولا سيما الأسرة . وهي لا تتطلب فقط توافر ارادة سياسية بل أيضا ارادة اجتماعية وتخصيصا طويل الأجل للموارد .

٤٣ - وكان من أحدث بيانات السياسة العامة التي تتمشى مع هذا الاتجاه الاعلان وبرنامج العمل بشأن تنمية الطفل اللذين اعتمدهما رؤساء الدول في مؤتمر القمة العالمي المعني بالطفل في أيلول/سبتمبر ١٩٩٠ . ويرسي برنامج العمل أهدافا مختلفة يتعين بلوغها خلال العقد المقبل ، مثل خفض معدل وفيات الأطفال والمساعدات اللازم تقديمها الى الأطفال الذين يعانون من صعوبات . وبصفة أكثر تحديدا في إطار هيئات حقوق الانسان التابعة للأمم المتحدة ، يراعي برنامج عمل الفريق العامل المعني بالرق والمتعلق ببيع الأطفال كلا من الاستراتيجيات الوقائية والعلاجية . وتُنتظر الآن الاستجابات من الدول لتقديم المعلومات التي طلبها ذلك البرنامج . ويتم توجيه مبادرات (اليونيسيف) على كل من الصعيدين الدولي والوطني بصفة مطردة لصالح الأطفال الذين يعانون من مصاعب بمن في ذلك الأطفال الذين يعنيهم هذا التقرير .

٤٤ - وبالرغم من ظهور إطار السياسة العامة وما يتعلق به من إجراءات ، فإن أحد الأسئلة الصعبة الآن هو كيفية مواصلة المبادرة وكيفية تحقيق الترابط بين العناصر الحافزة الأساسية . ولذلك آثار مالية من ناحية ، وهو يستدعي من ناحية أخرى التعاون بين مختلف الدول والوكالات . وينبغي أن تكون العناصر الحافزة أوسع نطاقا من مؤسسات الأمم المتحدة المختلفة التي تعرّف نفسها كهيئات لحقوق الانسان . فهناك دور أساسي للمؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي ، وصندوق النقد الدولي والمصفوفة الواسعة النطاق من الوكالات الانمائية مثل برنامج الأمم المتحدة الانمائي . وعلى المرء ألا يتجاهل أيضا الوكالات الأخرى التي يتطرق عملها الى مستغلي الأطفال المحتملين ، ومن ذلك أنه إذا ما كانت المسألة تتعلق بالسياحة الجنسية ، فتعد المنظمة العالمية للسياحة حافزا أساسيا لمنع حالات الاستغلال . ويرتبط هذا ارتباطا وثيقا بالوكالات والبرامج الاقليمية والثنائية للمعونة . فهي قد تساعد على اتاحة الحوافز اللازمة لتغيير الممارسات .

٤٥ - وعلى الناحية الأخرى ، فهناك حاجة الى تطبيق أدق للقوانين والعقوبات ذات الصلة . ويعتمد هذا بدرجة كبيرة على الاجراءات المتعلقة بتعيين المذنبين وملاحقتهم . ولسلطات تطبيق القانون ، ولا سيما المنظمة الدولية للشرطة الجنائية (إنتربول) دور هام على الصعيد الدولي . ولدى (إنتربول) الآن برنامج نموذجي لمنع الجريمة يتطرق الى مسألة استغلال الأطفال . وهي تعمم أيضا استبيانا على الدول لتعيين الحقائق والأرقام المتعلقة بالجرائم المرتكبة ضد القصّر . وهناك أيضا الكثير مما يمكن عمله على الصعد الاقليمية والثنائية . ومن المثير للاهتمام مبادرة ثنائية حديثة العهد في آسيا لتبادل قوائم بأسماء عشاق الأطفال بين البلدان بغية تحديد الأشخاص الذين تم نفيهم بسبب ممارساتهم المشينة ضد الأطفال .

٤٦ - وينبغي الاعتراف بالأعمال التي لا تكل والتي تقوم بها المنظمات غير الحكومية على الصعيد الدولي باعتبارها جهدا موازيا أساسيا في جميع المسائل المذكورة . وكثيرا ما اضطلعت منظومة الأمم المتحدة والدول ببرامج واجراءات بناء على مبادرة من هذه المنظمات ، كما أنه بفضل قيامها بالرصد يجري التعجيل بمعدل التغيير .

باء - السياق الوطني

٤٧ - يمكن أيضا اختبار السياق الوطني بواسطة مقاييس تحددها الأسئلة الثلاث الواردة أدناه:

(أ) ما هو الاطار التشريعي المتعلق بمسألة بيع الأطفال ، وبغاء الأطفال والتصوير الاباحي للأطفال؟

(ب) هل هناك إطار للسياسة العامة وبرنامج للعمل يقابله التزام في الميزانية؟

(ج) ما هي العناصر الحافزة التي تؤدي إلى العمل؟

٤٨ - ويثير السؤال الأول حقيقة لا تحتاج الى إيضاح: فهناك بالفعل كثير من القوانين على الصعيد الوطني تتناول المسألة المعنية . ولكنها كثيرا ما تعاني من ضعف تطبيق القانون ، وذلك مثل عدم كفاية مفتشي العمل وعدم فعالية الشرطة . وتنحو القوانين الى اتخاذ نهج علاجي بدلا من النهج الوقائي (بمعايير الاعانات الاجتماعية لمنع انهيار الأسر) . وهي تحاول أن تفرض عقوبات ، ولكنها لا تستكشف بما فيه الكفاية مسألة الحوافز للتغيير . وهناك في الدول الاتحادية بصفة خاصة مشكلة القوانين الاتحادية التي تحتاج الى التعاون من الولايات المتآلفة لتنفيذ التشريع على المستوى الاقليمي ؛ إذ ينبغي نقل الرسالة الى السكان المحليين على المستويات الصغيرة . ومن المؤسف ، أن الاستراتيجيات كثيرا ما تكون منفصلة عن البيئة الاجتماعية/الاقتصادية ، فهناك ممارسات "لتجاهل الواقع" ترجع الى قرون مضت ولن تختفي بدون صور أخرى من التدخل .

٤٩ - ولهذا السبب ، فمن المحتم عند استعراض الاطار التشريعي تعيين السياسات والبرامج والميزانيات التى تتمشى مع الهدف المطلوب للتصدي للأسباب الجذرية . وفي كثير من البلدان النامية ، هناك خطة وطنية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية عادة ما تكون لمدة خمسة أو ستة أعوام تتعلق بصفة مباشرة بحقوق الأطفال ، التي ترتبط بصفة خاصة بمخصصات الميزانية . كما توجد في كثير من البلدان خطط انمائية محددة للأطفال ، تحدد الأهداف والأرقام المستهدفة . وفي حين أن "الإرادة" التي تعبر عنها هذه الخطط تستحق الثناء ، فإن التنفيذ الفعّال عن طريق برامج للعمل مقترنة بمشاركة المجتمعات المحلية تحتاج الى مزيد من العناية . وفي عدة بلدان متأثرة على نحو وثيق بمشكلة استغلال الأطفال ، ما زال هناك نقص في الاعانات للأسر وانعدام للبرنامج الموجه نحو الأسرة والذي تدعمه ميزانية طويلة الأجل . ومن قبيل المفارقة ، أن الأموال التي تنفق على مشتريات الأسلحة وتصنيعها تزيد في أكثر الأحيان على الأموال التي تنفق على التنمية الاجتماعية ، لا سيما تنمية الطفولة والأسرة .

٥٠ - وهناك مسألة أخرى ترتبط بمسألة العناصر الحافزة وهي: أن المبادرات الحكومية وحدها لن تكفي قط ، وذلك على وجه التحديد لأن مشكلة استغلال الأطفال واسعة النطاق للغاية . ويقتضي هذا أداء دور المنظمات غير الحكومية والجماعات المحلية ، بما فيها الجماعات المعنية للطفولة ووسائط الاعلام الجماهيري ، كحراس لحقوق الطفل . وفي حين تسلم كثير من الخطط الحكومية بأهمية مثل هذه الكيانات ، فإن الحقائق قد تختلف . ومن أمثلة ذلك ، أنه في حين تتوافر حوافز للاستثمار بمعايير التخفيضات الضريبية للمجموعات الصناعية ، فهي أبعد منالا بكثير بالنسبة للكيانات المشتركة في "التنمية الاجتماعية" بما فيها الأعمال المتصلة بالطفل . ويوضح مثال حديث العهد مستمد من بلد نام هذه النقطة: ففي حين تبدي السلطات استعدادها لخفض التعريفات الجمركية على السيارات الجديدة المستوردة لكي يستخدمها المستثمرون الأجانب الذين يستثمرون مبالغ كبيرة من المال في القطاع الصناعي في البلد ، فهي ليست مستعدة لتقديم اعفاء من مثل هذه التعريفات لمنظمة غير حكومية عاملة في مجال الطفل ترغب في استيراد سيارات مستعملة (ممنوحة كهدايا من أصدقاء في بلدان أخرى) بغية استخدامها في برامج التنمية الريفية .

٥١ - وعلى جبهة أخرى ، لم يحدث سوى استكشاف ضئيل للتعاون مع الجماعات التي يمكن أن تبذل ضغطا جماعيا من النظراء على المستغلين المحتملين للأطفال . فهل تم في حالة عمل الأطفال ، الاتصال بالقطاع الصناعي والنقابات العمالية لتفتيش المعامل الصغيرة النطاق التي تميل الى استغلال عمل الأطفال؟ وهل يمكن لهذا القطاع أن يطور مدونة سلوك طوعية خاصة به لحماية الأطفال وأن يصدر "شهادات عدم استغلال للأطفال"؟ وفي حالة التبني ، ربما كانت هناك حاجة لتوسيع نطاق أعمال وكالات التبني التقليدية لتشمل

الأسباب الجذرية التي تؤدي الى هجر الأطفال بدلا من التركيز على عملية التبني وحدها . وفي المنطقة الغامضة المتعلقة بزرع الأعضاء ، إلى أي مدى أُجري حوار مع المجموعات والرابطات الطبية؟ وفيما يتعلق بالبغاء والتصوير الاباحي للأطفال ، فينبغي لجماعات المستهلكين أن تضم جهودها للدفاع عن فكرة مسؤولية المستهلك ازاء الأطفال . وعلى وسائط الاعلام الجماهيري أن تسأل نفسها عن الاعلانات والصور التي قد تؤدي الى استغلال الأطفال . وفي حين أننا كثيرا ما نشير إلى تواطوء سلطات تطبيق القانون مع أصحاب المصالح الراسخين ، فهل قدمنا حوافز للعناصر الجيدة ، مثل تحسين الأجر ، بغية تكوين مزيد من الأنصار الأكفاء؟

٥٢ - وقائمة العناصر الحافزة لا تنضب . وأحد المداخل الأساسية لاستكشاف أدوارها هو عدم الاقتصار على الدعوة إلى العقوبات ضد المعتدين بل هو استكشاف الحوافز التي يمكن أن تعزز أعمال الأشخاص الذين يحاولون مساعدة الأطفال وتشجيع الحالات التي تقف "في منتصف الطريق" على أن تنحاز حماية الأطفال بدلا من الاساءة اليهم .

سابعا - اعتبارات تتعلق بالإجراءات

٥٣ - أحد الخطوط الأساسية في هذه الدراسة هو الفكرة الأولية القائلة إن القوانين وإن كان يمكن أن تساعد ، فهي لا تكفي بمفردها . ومن ثم فعلينا أن نستكشف النطاق الكامل من الموارد والموظفين ، لا في البيئة التشريعية وحدها بل وفي غيرها من الساحات أيضا . ويمكن تعلّم الدروس من كثير من البرامج القائمة على الصعيد الميداني والتي يمكن أن تساعد على ترجمة الآمال الى حقائق في سياق متصل متعدد التخصصات .

٥٤ - وهذا المنظور أيضا يعوق دور المقرر الخاص في إعداد التقرير النهائي . إذ أن الكثير من المعلومات التي يمكنه الوصول اليها في الوقت الحالي تأخذ شكل وثائق ومذكرات مكتوبة ، وكثيرا ما يكون ذلك عن طريق أدلة سمعية . وبغية الاضطلاع بمهمة تقييم الموقف بصورة محددة ، تلزم بعض زيارات ميدانية الى أجزاء مختلفة من العالم (يحسن أن تكون على أساس جغرافي متوازن) لمعرفة الاستراتيجيات والاجراءات المختلفة التي ينفذها كل من القطاعين الحكومي وغير الحكومي . وستكون المشورة والمساعدة في هذه المسألة موضع ترحيب بالغ .

٥٥ - وعلى جبهة أخرى ، فسيكون من المفيد جمع مزيد من المعلومات عن الجوانب المختلفة المعروضة أعلاه بواسطة استبيان يجري تعميمه على نطاق واسع . ويمكن استكمال ذلك باجراء مشاورات اقليمية لتحديث المعلومات وتبادل الخبرات .

٥٦ - ولدى إعداد مرشد موجّه للعمل ، يمكن تعيين بعض الأفكار الأساسية التي تبرز من مسح المعلومات المتاحة على النحو التالي:

(أ) الوقاية: ولا سيما الحاجة الى العمل الوقائي ضد استغلال الأطفال في شكل تلبية الاحتياجات الأساسية ، لا للطفل وحده بل للأسره أيضا ، والمساعدة الانمائية المترابطة ، واجراء عملية اعادة توزيع لمعالجة حالات الحرمان والممارسات الاجتماعية السيئة ؛

(ب) الحماية: لا سيما تطبيق القوانين واصلاحها وما يتصل بذلك من سياسات عامة لحماية حقوق الأطفال على الصعيدين الوطني والدولي على السواء ، بالاضافة الى تحسين عمليتي تحديد المجرمين وتطبيق القوانين ؛

(ج) العلاج: لا سيما تحسين امكانية الوصول الى الانتصاف القانوني وغير القانوني ، مع مراعاة أنه يلزم اكمال المؤسسات القانونية الرسمية ، مثل القضاة والشرطة والمحامين ، بواسطة مؤسسات شبه قانونية وغير رسمية ، يمكن أن تساعد على حماية حقوق الأطفال على المستوى الشعبي مثل لجان القرى ومحامي الشعب ؛

(د) إعادة التأهيل: لا سيما الحاجة الى توافر مرافق استشارية وطبية ومهنية وانمائية للمساعدة على اعادة تأهيل ضحايا الاستغلال واتاحة أشكال بديلة للمعيشة ؛

(هـ) التدخل: لا سيما بناء كيان يلبي الاحتياجات يتألف من المؤسسات والموظفين على الصعيد الحكومي وغير الحكومي ، للتدخل لصالح الطفل والأسرة مع توفير مخصصات موازية في الميزانية ؛

(و) المشاركة: لا سيما ادراك ضرورة المشاركة الشعبية في عملية حماية الأطفال ، وهي تتراوح من امكان وصول الأفراد العاديين الى العملية التشريعية وحتى برامج التنفيذ والتقييم؛

(ز) النشر: لا سيما جمع البيانات ، والتثقيف والتعليم المتعلقان بحقوق الأطفال ، وغرس فكرة حماية الأطفال كقيمة خلقية ثقافية راسخة ؛

(ح) التعاون: لا سيما أقصى استخدام ممكن للكيانات القائمة على كل من الصعيدين الوطني والدولي للمساعدة في حماية الأطفال بغية التعاون ، لا مع الأجهزة التقليدية لحقوق الانسان والمؤسسات الموجهة للأطفال وحدها ، بل أيضا مع المؤسسات الأخرى ، مثل الوكالات المالية والانمائية ، والقطاع الخاص الذي تؤثر عملياته على تنمية الطفل والأسرة ؛

(ط) البدائل: لا سيما عدم الاقتصار على البحث عن العقوبات وعن وسائل الردع التشريعية ضد استغلال الطفل وحدها بل التماس الضغط الاجتماعي والحوافز الرامية الى احداث تغييرات في العادات والمعايير الثقافية بغية تكوين أفق أوسع نطاقا من الأنصار لمساعدة الأطفال .

٥٧- وأخيرا ينبغي أن يلاحظ أنه في حين أن هذا التقرير لم ينقب عن حالات ومزاعم محددة بشأن حالات الاستغلال ، فسيتناول التقرير التالي هذه الحالات . ويتوقف هذا بدرجة كبيرة على الكيفية التي يتم بها جمع الأدلة من المصادر الحكومية وغير الحكومية على السواء وتقديمها الى المقرر الخاص خلال السنة . وكنتيجة لذلك ، فهناك حاجة الى تكوين شبكة من الاتصالات وقاعدة للمعلومات على كل من الصعيدين الوطني والدولي للمساعدة في عملية التجميع . وأحد جوانب هذه العملية هو احتمال ظهور دور فعال للمقرر الخاص: أي أنه قد يجري تطوير اجراء يرمي للعمل العاجل ، استنادا الى الخبرة السابقة في منظومة الأمم المتحدة ، بغية تعجيل العمل لمساعدة ضحايا الاستغلال .

ثامنا - الاستنتاجات والتوصيات

٥٨- سعى هذا التقرير الأولي الى تقديم لمحة عامة عن المسائل الأساسية المتعلقة ببيع الأطفال ، وبغاء الأطفال ، والتصوير الاباحي للأطفال . وتم تحديد المصاعب المتعلقة بالتعاريف ، وستؤثر هذه على أطر العمل الذي سيجري الاضطلاع به . ومن المقترح ، بصفة تجريبية ، دراسة المسائل التالية بمزيد من التفصيل في التقرير التالي المزمع: التبني للأغراض التجارية ، وجوانب عمل الأطفال ، واستغلال الأطفال في زرع الأعضاء والبغاء ، والتصوير الاباحي للأطفال .وستكمّل هذا دراسات لحالات وأمثلة محددة .

٥٩- ورغم أنه قد يكون من السابق لأوانه تقديم توصيات حاسمة في هذه المرحلة ، فمن الممكن تقديم بعض التوصيات الأولية .

٦٠- من المحتم أن يتأثر نطاق التقرير الأكثر تفصيلا الذي سيقدمه المقرر الخاص فيما بعد بحقائق من قبيل الوقت والموارد والمعلومات والأدلة الموثوق بها ، لا سيما عندما تكون هناك مزاعم متعلقة بحالات للاستغلال .

٦١- وهناك حاجة لتكوين شبكة من الاتصالات على كل من الصعيدين الوطني والدولي في القطاعين الحكومي وغير الحكومي لانشاء قاعدة من المعلومات التي يمكن أن تساعد في جمع البيانات والأدلة المتعلقة بالمسائل المذكورة . ويجري الاضطلاع في هذه المرحلة بوضع قائمة بالعناوين ، وينبغي توسيع نطاقها بصفة مستمرة . والاقتراحات مطلوبة من جميع المصادر .

٦٢- وفي حين يجري المقرر الخاص في الوقت الحالي حصرا للوثائق المتاحة ، فمن الواضح رغم توافر المعلومات ذات الطابع العام ، أنه ينبغي تجميع مزيد من الأدلة الجوهرية المتعلقة بحالات محددة . ويتوقف هذا على الجهود التي يبذلها كل من القطاعين الحكومي وغير الحكومي المتصلين بمركز حقوق الانسان للأمم المتحدة وبالمقرر الخاص ، بما في ذلك وكالات تطبيق القانون .

٦٣- وينبغي تقدير الأسباب الجذرية للظاهرة على نحو أفضل حيث أنها ستكيف أنواع الاستجابات المطلوبة . وليست أوجه التفاوت الاقتصادي وحالات الحرمان الاجتماعي وتفكك الأسر ونزعة الاستهلاك غير المقيد والاستغلال المنتظم سوى بعض من الأسباب الظاهرة . ويلزم في مجال التدابير المضادة ما هو أكثر بكثير من القوانين والتنظيمات لمنع هذه العوامل واستئصالها . وتُعد الارادة السياسية والاجتماعية والسياسات المرتبطة ببرامج والمساعدات الانمائية والالتزام التمويلي في الميزانية بعضا من المتطلبات الأساسية المتعددة الأفرع وذات الطابع الطويل الأجل .

٦٤- وتستدعي الجوانب العابرة للحدود لمسائل بيع الأطفال وبغاء الأطفال والتصوير الاباحي للأطفال مزيدا من التحديد ، لا للمبادرات المتعددة الأطراف وحدها ، بل أيضا للجهود الاقليمية والثنائية الرامية الى التصدي للمشكلة . والمجتمع الدولي مدعوّ إلى تقديم مزيد من المعلومات المتعلقة بالترتيبات الاقليمية والثنائية .

٦٥- وهناك من ناحية حاجة الى جمع المعلومات المتعلقة بالقوانين المحلية وتطبيق هذه القوانين المتصلة بالمسائل المشار اليها من منظور تحليلي . ومن ناحية أخرى ، فمن المحتم تجاوز الاطار القانوني لتحديد سيناريو للعمل يستند الى المجموعة الكبيرة من صور التدخل اللازمة للتصدي للمشكلة . وهي تتشابك مع وسائل المنع والحماية والعلاج وزيادة المشاركة والتعاون من جميع قطاعات المجتمع المحلي .

٦٦- ولايضاح هذه الاهتمامات ، يجري الآن اعداد استبيان لسد الثغرات في المعلومات . وسيجري تعميمه على الوكالات والأشخاص المعنيين ، وسيكون الرد الفعال على الاستبيان موضع تقدير .

٦٧- وبغية تحسين التعرف على مسألة بيع الأطفال وبغاء الأطفال والتصوير الاباحي للأطفال على نطاق عالمي ، فقد يلزم قيام المقرر الخاص بزيارات الى أماكن مختلفة من العالم ، ويحسن أن يكون ذلك على أساس جغرافي متوازن . وسيوسع هذا من أساس الاتصالات ، ويتيح رؤية نافذة الى مختلف المبادرات الرامية الى منع المشكلة واستئصالها على الصعيد الوطني . والى جانب هذه الزيارات ، يجوز أن تُنظّم مشاورات اقليمية لاحداث زخم من الاهتمام ولتعزيز قيام شبكة أفضل .

٦٨- ورغم أن أحد الأدوار الأساسية للمقرر الخاص تكوين قاعدة للمعلومات التي يمكن نقلها الى الأمم المتحدة وغيرها من الكيانات المعنية ، فقد يتم تطوير اجراء للعمل العاجل بغية حفز الاجراءات المباشرة لصالح الحالات التي تحتاج الى ذلك كجزء من المهام المتوخاة ، استنادا الى الممارسات السابقة في منظومة الأمم المتحدة .

٦٩- وينبغي التماس مزيد من التعاون ، لا مع الاستراتيجيات والوكالات الموجهة الى الأطفال فحسب ، بل أيضا مع الاستراتيجيات والوكالات الأخرى التي تشكل مصير الأطفال . ويشمل هؤلاء ، ضمن آخرين ، الآباء والمستهلكين والرابطات المهنية والقطاع الخاص ومنظمات المجتمعات المحلية وموظفي تطبيق القانون والمؤسسات المالية والأفراد الممولين على الصعيدين الوطني والدولي . وتتطلب ترتيبات التعامل مع المستغلين المحتملين والفعليين نطاقا أوسع من تحديد الأهداف بمعايير المنع والعلاج .

٧٠- ولا يتعلق عدد من العقبات التي تم تحديدها في هذا التقرير الأولي بالمشاكل الاقتصادية وحدها بل بالمشاكل الاجتماعية - الثقافية أيضا ، مثل المواقف الراسخة ضد المرأة ، وتصور الأطفال باعتبارهم ملكية للآباء ، والقبول الظاهر للاستغلال الجنسي في بعض المجتمعات المحلية . والقوانين وحدها لن تكفي قط لتغيير أوجه القصور هذه . ويحتاج النهج التعليمي ونشر المعلومات الأساسية لتغيير المواقف والسلوك الى مزيد من التشجيع ، لا فيما يتعلق بالارادة السياسية وحدها بل أيضا فيما يتعلق بالالتزام والعمل على صعيد الميزانية .

٧١- وفي حين يتضح أن العقوبات القانونية متوافرة الآن الى حد ما ضد حالات الاستغلال من خلال البنى الوطنية والدولية ، فهناك الكثير من الأمور المرجو تحقيقها في عملية التنفيذ ، مما يتطلب مزيدا من الالتزام من الدوائر المعنية . ومن التحديات المتصلة بذلك عدم الاقتصار على استكشاف عوامل "الترهيب" لمعاقبة العناصر المستغلة وانما أيضا عوامل "الترغيب" الرامية ألى تشجيع الوكالات والأفراد على تحسين أدائهم .

- - - - -