الـوحـدة رقـم 16
الـحـــق فـــي الـتـعـــلـيم

الغرض من الوحدة رقم 16

الغرض من هذه الوحدة هو توضيح محتوى الحق في التعليم.

هذه الوحدة:

- تتناول تفصيلاً المعايير الدولية المتعلقة بالحق في التعليم؛
- تناقش عناصر الحق في التعليم وما يتعلق به من التزامات؛
- وتحدد الأدوات والوسائل التي يمكن استخدامها لإعمال هذا الحق.

السياق المعاصر

إنه بلاء من أشد ما ابتليت به الإنسانية في نهاية القرن العشرين؛ كون مئات الملايين من البالغين يعيشون محرومين مستضعفين فقراء، ولا يمر عام دون أن يقع فريسة لهذا البلاء ملايين من الضحايا الجدد من فئة تعد أضعف الفئات وهم الأطفال، وهو ما يدمر الطاقات البشرية على نطاق شاسع، ومعظم ضحايا هذا البلاء من الفقراء، والغالبية العظمى منهم من الفتيات الصغيرات والنساء. ذلك البلاء ليس مرضاً، وإنما هو أمية الأعداد الغفيرة نتيجة لحرمانهم من الحصول على فرص التعليم.

وإذا لم تتخذ إجراءات مناسبة في هذا الصدد فسيكون الثمن غالياً. فالتعليم الابتدائي للجميع أمر ضروري للتعامل مع أكبر تحدٍ يواجه البشرية في نهاية القرن العشرين، ألا وهو القضاء على الفقر، كما أنه مطلب جوهري لتحقيق العدالة الاجتماعية. فنحن نعيش اليوم في عصر يأخذ فيه التعليم باطراد دوراً هاماً في تحديد مستويات المعيشة. ومن ثم فإن الدول والأفراد الذين ليست لديهم الفرص لاكتساب المهارات والمعارف التي يوفرها التعليم سوف يتأخرون كثيراً عن ركب الحياة المعاصرة...

وقد يعترض البعض على مبدأ التعليم الابتدائي للجميع بحجة أنه هدف غير عملي ولا يمكن تحمل تكلفته. ولكن في حقيقة الأمر أن إتاحة فرص التعليم الابتدائي للجميع خلال عشر سنوات في جميع المناطق النامية لن يكلف أكثر من 7 - 8 مليار دولار أمريكي سنوياً، إلى جانب النفقات الحالية القائمة، أي ما يمثل حجم الإنفاق العسكري العالمي خلال أربعة أيام، أو المضاربة على العملات في الأسواق العالمية على مدى سبعة أيام، أو أقل من نصف ما ينفقه الآباء في أمريكا الشمالية على شراء اللعب لأطفالهم كل عام، أو أقل من المبالغ التي ينفقها الأوروبيون سنوياً على ألعاب الكمبيوتر أو المياه المعدنية.

وعلى الرغم من الأهمية البالغة للدعم العالمي، فلن يكون له شأن يذكر في غياب الجهود الوطنية. إذ يجب على الدول النامية نفسها أن تبذل جهوداً أكبر بكثير مما تبذله حالياً. ففي كل من

الهند وباكستان وحدهما يوجد أكثر من 40 مليون طفل لا يذهبون إلى المدارس، أي أكثر من ثلث الإجمالي العالمي. ويفترض أن تمثل وضعية النظام التعليمي أحد الدوافع الأساسية للعمل على مكافحة الفقر في هاتين الدولتين، إلا أن حكومتيهما تتفقان على التسليح وخلق توازن جديد من الترويع النووي أكثر مما تتفقان على التعليم الابتدائي. ومن المؤسف أن هذا النموذج يسير عليه الآخرون في كثير من بقاع العالم.

لا يمكن للعالم أن يتحمل الفقر والظلم والتبديد فيما يتعلق بانتهاك الحق في التعليم على نطاق واسع.[1]

التعليم كحق من حقوق الإنسان

يعتبر التعليم في كل المجتمعات وعبر تاريخ البشرية غاية في حد ذاتها، ووسيلة لتنمية الفرد والمجتمع. وينبع الاعتراف به كحق من حقوق الإنسان من أنه لا غنى عنه للمحافظة على الكرامة الأصيلة للفرد وتعزيزها (انظر الوحدة رقم 1 لمزيد من المناقشة حول هذه النقطة).

وتعترف العديد من الصكوك الدولية والإقليمية والوطنية بالحق في التعليم.

المعايير الدولية

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

ينص هذا الإعلان على أن "لكل شخص حقاً في التعليم". وبالإضافة إلى ذلك، ينص على ضرورة أن يكون التعليم مجانياً على الأقل في المراحل الابتدائية والأساسية، وأن يكون التعليم الابتدائي إلزامياً، وأن يكون التعليم العالي متاحا للجميع تبعا لكفاءتهم، وعلى ضرورة توفير التعليم الفني والمهني بصفة عامة.

ووفقا للإعلان العالمي لحقوق الإنسان يجب أن يستهدف التعليم تحقيق التنمية الكاملة لشخصية الإنسان وتعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية. وأخيراً يقر الإعلان بأن للآباء، على سبيل الأولوية، حق اختيار نوع التعليم الذي يعطى لأولادهم.

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تشتمل المادتان 13 و14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على صياغات تفصيلية للحق في التعليم، حيث تصرح المادة 13 عموماً بحق كل فرد في التعليم، وبضرورة أن يسهم التعليم في التنمية الكاملة للشخصية الإنسانية، كما تنص تحديداً على النقاط التالية:

- جعل التعليم الابتدائي إلزاميا وإتاحته مجانا للجميع.
- تعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم الثانوي التقني والمهني، وجعله متاحا للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ تدريجيا بمجانية التعليم.

- جعل التعليم العالي متاحاً للجميع على قدم المساواة، تبعاً للكفاءة، بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ تدريجياً بمجانية التعليم.
- تشجيع التربية الأساسية أو تكثيفها، إلى أبعد مدى ممكن، من أجل الأشخاص الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائية.
- العمل بنشاط على إنماء شبكة مدرسية، ومواصلة تحسين الأوضاع المادية للعاملين في التدريس.
- احترام حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، شريطة تقيد المدارس المختارة بمعايير التعليم الدنيا. كما تقر المادة 13 بحرية الآباء أو الأوصياء في تأمين تربية أولادهم دينيا وخلقيا وفقا لقناعاتهم الخاصة.

وتطالب المادة 14 كل دولة من الدول الأطراف في العهد، التي لم تكن قد تمكنت وقت التصديق على العهد من كفالة إلزامية ومجانية التعليم الابتدائي "بالقيام، في غضون سنتين، بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم ومجانيته للجميع...".

اتفاقية حقوق الطفل

تتناول المادتان 28 و29 من اتفاقية حقوق الطفل - حق الطفل في التعليم. وتشبه المادة 28 النصوص المناظرة الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالإضافة إلى ذلك، تنص على ضرورة إدارة النظام المدرسي بطريقة تتوافق مع الكرامة الإنسانية للطفل.

وتنص المادة 29 على ضرورة توجيه تعليم الطفل نحو تنمية شخصيته ومواهبه وقدراته العقلية والبدنية إلى أقصى حد ممكن.

اتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم

تلتزم الدول الأطراف في هذه الاتفاقية التي اعتمدتها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) بوضع وتطبيق وتطوير سياسة وطنية تستهدف، دعم تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة في أمور التعليم، وجعل التعليم الابتدائي مجانيا وإلزاميا. وبالإضافة على ذلك، تعترف الاتفاقية بحق الآباء في اختيار المؤسسات التعليمية التي يلحقون بها أبناءهم اختياراً حراً، وبضمان التعليم الديني والخلقي لأطفالهم بما يتفق وقناعاتهم الخاصة.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة

تتناول المادة 10 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أيضاً نصوصاً تتناول الحق في التعليم، حيث تنص مثلاً على تكافؤ الفرص في الحصول على التوجيه الوظيفي والمهني، والالتحاق بالدراسات والحصول على الدرجات العلمية في المؤسسات التعليمية على اختلاف فئاتها، التساوي في المناهج الدراسية، وفى الامتحانات، القضاء على أي مفهوم نمطي عن دور الرجل ودور المرأة في جميع مراحل التعليم بجميع أشكاله، التساوي في فرص الحصول على المنح والإعانات الدراسية الأخرى.

المعايير الإقليمية

تقر العديد من الصكوك الإقليمية لحقوق الإنسان بالحق في التعليم وتكفله؛ ومن هذه الصكوك: الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (المادة 17)، والميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهه،[2] والإعلان

الأمريكي لحقوق الإنسان وواجباته (المادة 12)، والبروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان وواجباته بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور)[3] (المادة 13)، والاتفاقية الأوروبية الخاصة بالوضع القانوني للعمال المهاجرين[4] (المادتان 14 و15)، والاتفاقية الأوروبية الخاصة بحماية الأقليات الوطنية[5] (المادتان 13 و14).

الدساتير الوطنية

تتضمن دساتير العديد من البلدان نصوصاً بخصوص الحق في التعليم. فعلى سبيل المثال، تنص المادة 56 من دستور السلفادور على ضمان الحق في التعليم، وتنص على وجوب توفير التعليم الأساسي وتعليم

التعليم الأولي حق أم امتياز؟

إن اعتبار التعليم الأولي حقاً جوهرياً لا تعد فكرة مقبولة لدى الجميع، على الأقل ليس بصورة كاملة. فالبعض يعتبرون أن توفير التعليم للجميع يمثل خطراً على فرص أطفالهم، ومن وجهة نظرهم أن دور النظام المدرسي هو أن يلعب "دور المرشح" لاختيار أفضل وألمع الأطفال ومساعدتهم على الاستفادة من طاقاتهم. وأنه إذا ألحق عدد كبير من الأطفال يفوق القدرة الاستيعابية للتجهيزات المدرسية، فسوف يكون ذلك بمثابة تهديد للفرص القائمة أمام من يتمتعون حالياً بميزة التجهيزات المدرسية الجيدة.

"بالطبع فإن التعبير عن هذه القناعات نادراً ما يأخذ صورة صريحة، ولكن هناك دائما محاولات لإيجاد تبريرات مقبولة لصور عدم الإنصاف بشتى الطرق. ومن السبل الشائعة في هذا الصدد إلقاء اللوم على الضحايا، بمعنى أن الآباء الفقراء على سبيل المثال ينظر إليهم على أنهم مسؤولون عن عدم إلحاق أبنائهم بالمدارس، وهي نظرة تتجاهل كل الصعوبات التي تعترض هؤلاء الآباء. وفيما يلي بعض النماذج الأخرى من واقع الحياة لمقولات من هذا النوع تتردد في أوساط الطبقة المتوسطة، والتي سمعناها في عملنا البحثي:

"هناك عدد كبير جداً من المدارس. كيف تقولون إن هناك نقصاً في المدارس؟"

"إنه نقص الهمة - يا لهم من كسالى! إنهم لا يستغلون الفرص المتاحة على أفضل نحو ممكن".

"لماذا يجب على الحكومة أن تأخذ على عاتقها مسؤولية تعليم الأطفال؟"

"إننا نعمل وندفع الضرائب، فيجب أن نحصل على مقابل".

"إذا كان المرء قادراً على دفع ثمن السيجارة التي يدخنها، وإذا كان قادراً على شراء الشراب، ففي رأيي أنه لا بد أن يتحمل تكلفة تعليم أبنائه".

"إن هذا تبديد للموارد. إنهم بحاجة لتعلم القراءة والكتابة، لا أكثر. أي ما يكفيهم ليتعرفوا على الأتوبيسات العامة التي يستقلونها".

"لقد قامت الحكومة بخفض تمويل التعليم العالي لدعم التعليم الابتدائي – ولكن الحقيقة أن كثيرين من هؤلاء غير قادرين على التعلم".

وتؤثر النظرة إلى التعليم المدرسي باعتباره عملية ترشيح تأثيراً كبيراً على الخطط التعليمية، حيث تساعد مثلاً على توضيح الأسباب الكامنة وراء إنفاق موارد هائلة على بناء مؤسسات على مستوى عالمي للتعليم العالي (مثل معاهد الإدارة ومعاهد التكنولوجيا)، بينما تظل آلاف المدارس الابتدائية بلا سبورة أو مياه للشرب. كما تنعكس هذه النظرة أيضاً على طرق التدريس والمناهج المدرسية التي تعتبر التعليم سباقاً حامياً بين الأقران.[6]

الأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة مجاناً للمواطنين. وبالمثل ينص دستور جنوب أفريقيا على ضمان حق المواطنين في التعليم الأساسي الرسمي، الذي يجب على الدولة أن توفره وتهيئ فرص الالتحاق به تدريجياً من خلال اتخاذ تدابير معقولة في هذا الصدد. كما يتمتع مواطنو جنوب أفريقيا بالحق الدستوري في التعلم باللغة التي يختارونها في مؤسسات التعليم العام، مع مراعاة الإنصاف والاعتبارات العملية والحاجة إلى معالجة النتائج المترتبة على القوانين والممارسات التي كانت تقوم فيما مضى على التمييز العنصري. كما ينص دستور جنوب أفريقيا على الحق في إنشاء ومواصلة العمل في المؤسسات التعليمية الخاصة التي لا تميز على أساس العرق والمسجلة لدى الدولة، والتي تطبق معايير متوافقة مع معايير المدارس العامة (الفصل الثاني مادة 29).

مضمون الحق في التعليم والتزامات الدول

تشتمل المعايير القانونية الخاصة بالحق في التعليم على مكونين رئيسيين، هما تعزيز فرص حصول الجميع على التعليم على أساس المساواة وعدم التمييز، وحرية اختيار نوعية التعليم (عام/خاص) ومضمونه (ديني وخلقي). ويمثل هذان الجانبان روح الحق في التعليم وجوهره الأصيل.

وتنعكس طبيعة الالتزامات الآنية المنبثقة عن ضمان الحق في التعليم في عدد وتنوع التحفظات والإعلانات والاعتراضات التي قدمتها الدول الأطراف في اتفاقية حقوق الطفل فيما يتعلق بالمادة ذات الصلة بهذا الحق الواردة في الاتفاقية. ويمكن استجلاء ما لا يقل عن أربع جوانب من محتوى الحق في التعليم من النصوص العديدة الخاصة بهذا الحق:

- المساواة في التمتع بالفرص والتسهيلات التعليمية والمساواة في إمكانية الوصول إليها.
- التعليم الابتدائي الإلزامي والمجاني.
- توافر التعليم الثانوي وإتاحة إمكانية الالتحاق للجميع، وتساوي الفرص في إمكانية الالتحاق بالتعليم العالي.
- حرية الاختيار فيما يتعلق بالانتساب لأي من المؤسسات التعليمية القائمة، وحرية إنشاء مؤسسات التعليم الخاصة.

وتحدد اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم 13 أربعة عناصر من التزامات الدولة فيما يتصل بالحق في التعليم؛ وهذه العناصر هي (1) التوافر؛ (2) إمكانية الالتحاق؛ (3) إمكانية القبول؛ (4) قابلية التكييف.

توفير فرص التعليم

لا شك في أن واجب توفير التعليم الابتدائي الإلزامي والمجاني شرط مسبق لإعمال الحق في التعليم. وترى اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تعليقها العام رقم 11 حول المادة 14 من العهد والخاصة بخطط التعليم الابتدائي أن الدول الأطراف فيه عليها التزام واضح لا مراء فيه بوضع خطة عمل لضمان التعليم الابتدائي الإلزامي والمجاني. وتشير اللجنة إلى أن عدم توافر الفرص التعليمية أمام الأطفال يؤدي غالباً إلى زيادة تعرضهم لانتهاكات أخرى عديدة لحقوق الإنسان.

وطبقاً لما ذكرته المقررة الخاصة المعنية بالحق في التعليم إن "التزام الدولة بتوفير التعليم الابتدائي مجاناً يرتبط كثيراً، وإن كان خطأ، بتوفير الدولة للتعليم الابتدائي. فيما يجري في بلدان عديدة إعماله بواسطة إعانات مقدمة إلى مجموعة متنوعة من المدارس الابتدائية".[7] كما أضافت المقررة الخاصة ما يلي:

يتصل الالتزام الأول للدولة بضمان وجود المدارس الابتدائية لجميع الأطفال، وهو ما يستلزم استثمارا كبيرا. وفي حين أن الدولة ليست المستثمر الوحيد، فإن القانون الدولي لحقوق الإنسان يلزم الدولة بأن تكون المنفذ الأخير للاستثمار لكفالة إتاحة المدارس الحكومية لجميع الأطفال البالغين سن التعليم... وإذا كانت قدرة استيعاب المدارس الابتدائية أدنى من عدد الأطفال البالغين سن التعليم الابتدائي، فإن الأحكام القانونية المعنية بالتعليم الإلزامي تظل دون تنفيذ في الواقع وسيظل الوصول إلى التعليم حاجة أو رغبة بدلا من أن يكون حقا...[9]

ضمان الحق في التعليم

الدور المركزي للدولة

ما هي العوامل التي أدت ببعض البلدان إلى تحقيق نتائج أفضل في ضمان الحق في التعليم الابتدائي للجميع؟ كشف دراسة أجرتها منظمة اليونيسيف مؤخراً عن تسع دول إلى جانب ولاية كيرالا في الهند أن هناك ستة محاور رئيسية في هذا الصدد؛ هي:

الالتزام السياسي: في كل حالة من الحالات الخاضعة للدراسة، جعلت الحكومة من تحقيق التعليم الابتدائي للجميع أولوية سياسية على أعلى المستويات.

الالتزام المالي: انعكس الالتزام السياسي في المخصصات المالية المعتمدة للتعليم الأساسي خلال فترة التحول. ففي الفترة من عام 1950 حتى عام 1957، ضاعفت كوستاريكا نصيب التعليم الأساسي من مخصصات الإنفاق العام. كما رفعت كوبا الحصة المخصصة من إجمالي الناتج المحلي للتعليم بمقدار 3% خلال العقد المنتهي في منتصف السبعينيات. وحققت زيمبابوي نفس الزيادة في الفترة من عام 1980 حتى عام 1988.

الدور المركزي للقطاع العام: نجحت الدول التي حققت تحولاً سريعاً في مجال التعليم الأساسي بفضل التحركات العامة لا الجهود الخاصة. فلم يكن هناك دور للقطاع الخاص على المستوى الابتدائي في كوبا بعد الثورة. وعلى الرغم من قوة أيديولوجية السوق الحرة في كوريا الجنوبية فلم تكن هناك جهات خاصة تقدم الخدمات التعليمية في مجال التعليم الأساسي. وفي كوستاريكا كان أكثر من 90% من أطفال المدارس الابتدائية في منتصف الستينيات يذهبون إلى المدارس العامة.

الإنصاف في التمويل العام: في أثناء الفترات الحاسمة من السعي نحو تحقيق التعليم الابتدائي للجميع، تركزت الموارد الاستثمارية الموجهة للتعليم في هذا القطاع. ففي منتصف الثمانينيات، بلغت نسبة الإنفاق العام لكل تلميذ في التعليم الابتدائي إلى الإنفاق على كل طالب جامعي 7:1 في كوبا، بالمقارنة بنسبة 33:1 في المتوسط في البلدان الأفريقية الواقعة جنوب الصحراء الكبرى. وكانت كوريا قبل أن توفر التعليم الابتدائي للجميع تخصص أكثر من 60% من إنفاقها العام للتعليم الابتدائي، مع السماح للقطاع الخاص بالقيام بدور أكبر في التعليم الثانوي، وكانت تحصل على جزء كبير من مستلزمات الإنفاق على التعليم العالي من المصروفات المقررة على الطلاب.

تقليل تكلفة التعليم على الأسر: استخدمت الزيادة في الإنفاق العام في كل حالة من الحالات الخاضعة للدراسة لتخفيض نفقات التعليم التي تتحملها الأسر. فأدخلت سريلانكا التعليم الابتدائي المجاني عقب استقلالها على الفور. كما جعلت كوبا التعليم المجاني حقاً من حقوق المواطنة. واتخذت كل من بوتسوانا وزيمبابوي خطوات مماثلة.

إدراج الإصلاحات التعليمية في سياق استراتيجيات أوسع للتنمية البشرية: حظيت الإصلاحات التعليمية بالدعم من خلال استراتيجيات أوسع قللت من حدة الفقر؛ ففي زيمبابوي وكوبا وبوتسوانا وكوستاريكا، على سبيل المثال، أدت الإصلاحات في قطاع الصحة إلى تحسن في صحة وتغذية الأطفال، مما دعم من قدرة الأسر الفقيرة على الاستفادة من الإصلاحات في قطاع التعليم.[8]

كما يعتبر توفير التعليم الثانوي والعالي عنصراً هاماً من عناصر الحق في التعليم. ويلاحظ أن إمكانية "الإعمال التدريجي للالتزام بتوفير التعليم المجاني" لا تعني أن الدولة يمكن أن تتحلل من كافة التزاماتها.

وأخيراً، ذكرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن أي دولة من الدول الأطراف لا يمكن أن تتهرب بحجة عدم توافر الموارد اللازمة - من الالتزام الذي لا مراء فيه باعتماد خطة عمل مفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم الابتدائي ومجانيته للجميع خلال عدد معقول من السنين يحدد في الخطة.

إمكانية الالتحاق بالتعليم

يتعلق ثاني التزام من التزامات الدولة بإمكانية الالتحاق بالتعليم. فالحكومات مفروض عليها، على أقل تقدير، أن تضمن التمتع بالحق في التعليم من خلال ضمان إمكانية الالتحاق بالمؤسسات التعليمية القائمة للجميع على أساس المساواة وعدم التمييز.[10]

ويشتمل التزام الدولة المؤكد بضمان تكافؤ الفرص في الالتحاق بالمؤسسات التعليمية بعداً مادياً وبعداً بنيوياً. ففي حالة كبار السن على سبيل المثال، تدعو خطة عمل فيينا الدولية للشيخوخة إلى توفير تجهيزات لتسهيل دخول كبار السن للمؤسسات، وإلى إتاحة فرص بناءة لحصولهم على التعليم، والتغلب على الصور النمطية لكبار السن الذين يعانون من إعاقات و/أو لا يستطيعون تولي شؤونهم بأنفسهم دون مساعدة.[11] وبالمثل، تنص المادة 10 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على ضرورة أن تتخذ الحكومات كل التدابير المناسبة من أجل "القضاء على أي مفهوم نمطي عن دور الرجل والمرأة في جميع مراحل التعليم بجميع أشكاله"، من خلال عدة وسائل مثل تشجيع "تنقيح كتب الدراسة والبرامج المدرسية وتكييف أساليب التعليم". وبموجب هذا النص، يحق للنساء والفتيات أيضاً أن يجدن الفرص المتساوية للحصول على المعلومات التعليمية النوعية، بما في ذلك الاستشارات المتعلقة بتنظيم الأسرة، والالتحاق بالبرامج الرياضية النوعية. ووفقا للمادتين 14 و 15 من الاتفاقية الأوروبية بشأن الوضع القانوني للعمال المهاجرين فإن العمال المهاجرين وأفراد أسرهم الذين سمح لهم رسمياً بدخول الدول المضيفة لهم حق مكفول في التمتع بالخدمات والفرص المتعلقة بالالتحاق بالتعليم، حيث يجب على الدولة المضيفة أن تتخذ تدابير لتعليمهم بلغتهم الأم متى كان ذلك ممكناً من الناحية العملية.[13]

كما تم التأكيد على حق المعوقين في التعليم؛ إذ توجب القاعدة رقم 6 من القواعد الموحدة بشأن تكافؤ الفرص للمعوقين على الدول أن "تعترف بمبدأ المساواة في فرص التعليم في المرحلتين الابتدائية

نيجيريا: دراسة حالة

يؤدي فرض المصروفات بصورة تعسفية وتمييزية إلى الحرمان من تكافؤ الفرص فيما يتعلق بالالتحاق بالتعليم، الأمر الذي يمثل انتهاكاً لالتزامات الدولة. فعلى سبيل المثال، في دعوى قضائية رفعها مركز العمل من أجل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وهو منظمة نيجيرية غير حكومية، نيابة عن الاتحاد الوطني للطلبة النيجيريين[12] طلب المركز من المحكمة أن تقرر ما إذا كان رفع المصروفات بالصورة التعسفية المطبقة على مؤسسات التعليم الثانوي بنسبة تصل إلى 1000% يتفق مع الحق في التعليم. واستندت الدعوى إلى أن هذه السياسة من شأنها أن تعوق فرص الالتحاق بالتعليم العالي، وأنها تمثل انتهاكاً لمبادئ المساواة وعدم التمييز نظراً لتطبيقها بصورة انتقائية على مجموعة من المدارس يقع معظمها في جنوبي نيجيريا، وأن تلك السياسة لا مبرر لها نظراً للتدهور السريع في المعايير الكمية والكيفية في التعليم العالي.

والثانوية والمرحلة الثالثة، وذلك ضمن أطر مدمجة للمعوقين من الأطفال والشباب والكبار، وأن تكفل أن يكون تعليم الأشخاص المعوقين جزءا لا يتجزأ من النظام التعليمي".[14] ولتحقيق هذه الغاية، وجهت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نظر الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى ضرورة "أن تكفل تدريب المعلمين على تعليم الأطفال المعوقين في مدارس عادية وتوفير المعدات والدعم اللازمين لتوصيل المعوقين إلى نفس مستوى تعليم أقرانهم من غير المعوقين".[15] وبالمثل، وفقا للمادة 13 من الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاه فإن للأطفال المصابون بإعاقات جسمانية أو ذهنية حق مكفول في تلقي التدريب من أجل "تحقيق أقصى قدر ممكن من الاندماج في المجتمع، والتنمية الفردية... والتنمية الثقافية والخلقية".[16]

الرسوم المدرسية والحق في التعليم

في إطار اهتمامه بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لاحظ المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان أن الإدارات المدرسية التابعة لوزارة التربية والتعليم الفلسطينية في قطاع غزة قد لجأت إلى إتباع أساليب غير قانونية في تحصيل ما يعرف بالرسوم المدرسية من طلبة المدارس الحكومية في كافة المراحل الابتدائية والإعدادية والثانوية، وذلك في بداية العام الدراسي 2001-2002.

وشملت تلك التدابير حرمان الطلاب من استلام الكتب المدرسية، ومنعهم من مواصلة الدراسة وتهديهم بالفصل في حالة عدم تسديد الرسوم المقررة.

ووفقاً لمعلومات جمعها باحثو المركز حول ذلك، بادر المركز في 19 سبتمبر 2001، بإصدار بيان صحفي يناشد فيه السلطة الوطنية الفلسطينية، بإعفاء الطلبة الفقراء مما يسمى بالرسوم المدرسية، ويحذر في نفس الوقت من تلك السياسة لما تنطوي عليه من تمييز يقوم على أساس الأصل الاجتماعي أو الثروة.

وكانت ردود الفعل على المستوى الرسمي والشعبي إيجابية، خاصة أن الطلبة المتضررين هم في غالبيتهم ينتمون لعائلات فقدت مصادر رزقها بسبب سياسات الاحتلال الحربي الإسرائيلي وانتهاكاتها للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للشعب الفلسطيني.

فيما عبرت وزارة التربية والتعليم عن استيائها من بيان المركز، وعقد اجتماع في مقرها بمدينة غزة بين وفد من المركز وممثلين عن الوزارة. وقام المركز بعرض وجهة نظره مطالبا إلغاء ما يسمى بالرسوم المدرسية. وأوضح المركز أنه يقدر عالياً الدور الكبير الذي تلعبه الوزارة من خلال الإشراف على عملية التربية والتعليم، رغم الانتهاكات الإسرائيلية الصارخة للحق في التعليم والاعتداء على المؤسسات التعليمية وإعاقة سيرها. مؤكداً على أن التعليم الابتدائي يجب أن يكون إلزامياً ومجانيا، كما يجب التدرج في مجانية التعليم المتوسط والثانوي والعالي.

ولاحظ المركز بعد ذلك أن الإدارات المدرسية قد غيرت سياستها بهذا الخصوص حيث سمحت للطلبة الذين لم يقوموا بتسديد الرسوم بالمواظبة على الدراسة؛ كما وزعت عليهم الكتب المدرسية. كما كثفت الوزارة من نشاطاتها المختلفة في ميدان جمع التبرعات المحلية من الأغنياء والمؤسسات والشركات بهدف تغطية حالات العجز لديها.[17]

المقبولية

أكدت المقررة الخاصة بالحق في التعليم أن "الدولة ملزمة بتأمين امتثال جميع المدارس للمعايير الدنيا المقررة من طرفها وكذلك التأكد من أن التعليم مقبول للآباء والأطفال على حد سواء".[18]

وينطوي هذا العنصر على الحق في اختيار نوعية التعليم الذي يحصل عليه الطفل، والحق في إنشاء مؤسسات تعليمية خاصة ومواصلة العمل فيها وإدارتها والرقابة عليها. ولكنه لا يطالب الدولة بتوفير

الخدمات المدعمة لتلاميذ المدارس الخاصة مثلما توفرها لتلاميذ المدارس العامة، مثل الانتقالات المجانية بالأتوبيسات، والكتب الدراسية المجانية، والوجبات المدرسية.[19] وللتلاميذ والآباء الحق في التحرر من فرض المعتقدات عليهم، ومن ثم في عدم الخضوع للدراسة الإجبارية للمواد التي لا تتفق مع المعتقدات الدينية للتلميذ أو غيرها من معتقداته، حيث يشكل الإجبار على ذلك انتهاكاً للحق في التعليم.[20]

ويرتبط الحق في تأسيس مؤسسات تعليمية خاصة بحرية التعبير؛ فعلى سبيل المثال في القضية الشهيرة المعروفة بقضية المطران أنطوني أ. أوكوجي وآخرين ضد المحامي العام في لاجوس، قضت محكمة الاستئناف في نيجيريا بأن الحكومة في استبعادها للمؤسسات الخاصة انتهكت حرية التعبير وحق الآباء والأوصياء في "تربية أبنائهم والأطفال الذين تحت وصايتهم وتعليمهم في أفضل المؤسسات التي تخطر على بالهم، وبأفضل التقاليد والطرائق التي يرون أن أبناءهم والأطفال الذين تحت وصايتهم يجب أن يتعلموا بها".[21]

وإذ أن التمتع بحرية الاختيار وحرية إنشاء المؤسسات التعليمية الخاصة يخص جميع الأشخاص، إلا أن السماح بهذه المؤسسات يمثل منفعة كبيرة بشكل خاص للأقليات الثقافية والعرقية والدينية واللغوية. ومن أجل تحقيق هذه الغاية، تعترف المادة 5(1)"ج" من اتفاقية اليونسكو الخاصة بمكافحة التمييز في مجال التعليم الصادرة عام 1960 "بحق أبناء الأقليات الوطنية في ممارسة أنشطتهم التعليمية الخاصة، بما في ذلك إقامة المدارس وإدارتها، فضلاً عن استخدام أو تعليم لغتهم الخاصة، رهناً بالسياسة التعليمية لكل دولة". ومن جانبها، تنص المادة 13 من الاتفاقية الأوروبية الخاصة بإطار حماية الأقليات الوطنية على أن "للأشخاص المنتمين إلى أقلية وطنية الحق في إنشاء وإدارة مؤسساتهم التعليمية والتدريبية الخاصة".[22] وتضمن المادة 14 من نفس الاتفاقية حق الأقليات في تعلم لغتهم الخاصة.

وهناك جدل واسع حول موضوع لغة التدريس. وقد أكدت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان على حق الدولة في تحديد لغاتها الرسمية، والتي تكون بذلك هي لغات التدريس في المدارس العامة، ورفضت الاعتراف بوجود حق في التعلم بلغة يختارها المرء بنفسه.[23]

إجراءات مبتكرة لضمان الحق في التعليم

برنامج البوستي في باكستان

يهدف برنامج البوستي (وهو اسم أحد المجتمعات المحلية في باكستان)، الذي أسس كثمرة للتعاون بين إحدى المنظمات غير الحكومية التي يقع مقرها في كاراتشي ومنظمة اليونيسيف، إلى توفير التعليم الأساسي للأطفال الذين قد يلتحقون فيما بعد بالمدارس الرسمية. ويغطي البرنامج الفئة العمرية من 5 إلى 10 سنوات، وثلاثة أرباعهم تقريباً من البنات. وقد نجحت هذه المبادرة في وضح حد للتحيز المعتاد للذكور وذلك على نحو جزئي من خلال توفير التعليم في البيوت. فتم إنشاء أكثر من 200 مدرسة منزلية التحق بها أكثر من 6000 تلميذ، تبلغ تكلفة الواحد منهم 6 دولارات، أي أقل بكثير من متوسط التكلفة في المدارس الأولية العامة. وقد تم اعتماد هذا النهج بعد أن كشفت مناقشات دارت في هذا المجتمع المحلي عن أن رحلة الذهاب والعودة إلى المدرسة تمثل عائقاً أساسياً أمام تعليم البنات.

وبعد أن تم تدريب مجموعة من نساء الأهالي للعمل كمعلمات، قامت هاتي النسوة بإنشاء مدارس في بيوتهن. ويدفع الآباء لكل معلمة ما يصل إلى دولار في الشهر، أي أقل مما يدفعونه لو أرسلوا أبناءهم إلى المدارس الرسمية. وليس هناك أي متطلبات خاصة بزي مدرسي معين للأطفال، وتتميز مواعيد الدراسة بالمرونة. وعلى الرغم من بعض النقد الموجه لهذا النظام على أساس أن أساليب التدريس فيه لا تتجاوز التلقين، فإن مبادرة برنامج البوتسي تبين ما يمكن أن يتحقق عندما يتم تكييف طرق توفير التعليم لتلائم احتياجات المجتمعات المحلية".[25]

وهناك عنصر هام آخر من عناصر المقبولية يرتبط بجعل المدرسة محببة إلى نفس الطفل. فاستناداً إلى اتفاقية حقوق الطفل "من اللازم أن يحترم التعليم حق الطفل في أن يكون فضولياً، وأن يسأل وأن يتلقى رداً على تساؤلاته، وأن يناقش ويختلف، وأن يجرب ويخطئ، وأن يعرف وألا يعرف، وأن يكون خلاقا وأن يكون تلقائياً".[24]

إمكانية التكييف

من الطبيعي أن ما يتعلمه الطفل في المدرسة ينبغي أن يتحدد باحتياجاته المستقبلية عندما يصير بالغاً. إلا أن اتفاقية حقوق الطفل تطالب بإعطاء أولوية لمصلحة الطفل الفضلى، ومن ثم ينبغي أن يظل النظام التعليمي قابلاً للتكييف، على نحو يأخذ في الحسبان مصلحة الطفل الفضلى.

تحديات وفرص واستراتيجيات

يمثل قياس أداء الدولة في إعمال الحق في التعليم مهمة شاقة في غياب معايير قياسية ومؤشرات ومناهج مقبولة بصفة عامة لتقييم كفاية وفعالية الخطوات المتخذة لإعمال هذا الحق. ويعد وضع القدرة الأساسية لقياس التنفيذ أمراً ذا أهمية حاسمة لمتابعة ما اصطلح على تسميته بـ "البعد المتغير" في إطار التزامات الدول الأطراف. وكما يوضح بول هنت، فإنه "نظراً لشيوع تعبيرات الإعمال التدريجي وتوافر الموارد، فإن المضمون الدقيق لبعض التزامات الدول على الأقل ربما يتفاوت من دولة لأخرى، ومع مرور الوقت ربما يتفاوت داخل الدولة نفسها".[26] وقد يكون لأساليب وإجراءات الرصد الفعالة فائدة في تعريف المحتوى الأساسي للحق في التعليم.

ويمكن قياس التزام كل دولة من الدول الأطراف بالحق في التعليم باستخدام مؤشرات كيفية وكمية. فمن فوائد المؤشرات الكمية أنها تقدم بيانات ملموسة عن الميزانيات، ونسب الإلمام بالقراءة والكتابة, ونسب الالتحاق بالتعليم، وأوقات الانتقال من وإلى أماكن التعليم، ونسب التسرب من المدارس والرسوب، موزعة بحسب النوع (ذكر/أنثى) والطبقة الاجتماعية والعمر والمراكز الجغرافية (مثل الدولة، والمنطقة، والحضر في مقابل الريف) والديانة والعرق. وفي المقابل، تُقيّم المؤشرات الكيفية العناصر غير الملموسة مثل التفاعل داخل الفصل، ومحتوى الكتاب الدراسي، والبرامج

التربوية. ويعد تقييم الجوانب الكيفية للتعليم أعقد كثيراً من تقييم جوانبه الكمية. وينبع هذا التعقيد من شبكة العلاقات القائمة في مجال الحق في التعليم (مثل العلاقة بين الدولة والآباء والطفل، والعلاقة بين الدولة والأقليات، والعلاقة بين الدولة والأشخاص المحرومين تقليدياً من حقوقهم، والعلاقة بين المؤسسات الدينية والدولة).

وفي تعليقها العام رقم 1 حول التزام الدول الأطراف في العهد بتقديم تقارير بشأن ما اتخذته من تدابير للوفاء بالتزاماتها، تلاحظ اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنه "يكون مفيدا للدول تحديد معالم قياسية معينة أو أهداف يمكن بواسطتها تقييم أدائها في مجال معين... تكون المعالم القياسية العالمية محدودة الفائدة، في حين أن المعالم القياسية الوطنية أو غيرها من المعايير الأكثر تحديدا يمكن أن توفر دلالة بالغة القيمة على التقدم"(فقرة 6). ويقترح بول هنت عملية من ثلاث خطوات لتحديد واستخدام المؤشرات الوطنية لقياس أداء الدول بشأن الحق في التعليم، أولها اختيار المؤشرات الأساسية؛ وثانيها وضع معايير وطنية؛ وثالثها رصد المعايير الوطنية.[27] وهي خطوات تستحق مزيداً من الدراسة والتكييف والتجريب. (انظر الوحدة رقم 19 لمزيد من النقاش حول المؤشرات والمعايير).

وتتجاوز أهمية دور تحليل الموازنات كأداة من أدوات العمل في مجال حقوق الإنسان مجرد جمع البيانات الرقمية أو الإحصائية، لتتضمن تفسير واستخدام المعلومات الأساسية حول تخصيص الموارد من أجل تحليل السياسات والأولويات الرسمية أو تقييمها. وعند دراسة الأبعاد المتعلقة بالإنفاق على التعليم ربما تجدر الإشارة إلى النسبة المئوية للميزانية الوطنية المخصصة للتعليم في مقابل حجم المبالغ المنفقة فعلياً على كل فرد والمبالغ الإجمالية التي تنفق على المستويات الوطنية والإقليمية وعلى مستوى الدولة، وبالنسبة للقطاعات الاقتصادية الأخرى.[28] ويلاحظ أن زيادة مخصصات الميزانية لا تترجم دائماً إلى زيادة التمتع بالحق في التعليم. فعلى سبيل المثال، على الرغم من أن أكبر مخصصات موازنة الحكومة المركزية في نيكاراجوا كانت موجهة لوزارة التعليم في عامي 1991 و1992، فقد ظلت نوعية التعليم المقدم أدنى من المستوى المنشود مع ارتفاع مستويات الأمية فضلا عن أن الغالبية العظمى من معلمي المدارس الابتدائية كانوا ممن لم ينالوا حظا من التعليم الرسمي.[29] ويمكن أن يمثل تحليل الموازنة إطاراً هاماً لمواجهة زعم الدول بشأن نقص الموارد كمبرر لعدم امتثالها، إلى جانب رصد الإعمال المتدرج لجوانب معينة من جوانب الحق في التعليم، وتعزيز التعبئة والتعاون بين القطاعات المختلفة بشأن الحق في التعليم (انظر الوحدة رقم 19 بشأن تحليل الموازنات).

وهناك حاجة ماسة إلى التوسع في التوعية بالحق في التعليم؛ إذ أن مستويات الجهل بوجود هذا الحق الهام من حقوق الإنسان وبطبيعته تفوق إلى حد بعيد معدلات الأمية المفزعة بين أفقر شعوب العالم، بل وتمثل بوضوح أحد العوامل المسببة لارتفاع هذه المعدلات. وعلى المستويات المحلية، من الممكن أن تساعد أنشطة التوعية والتعليم الموجهة إلى الآباء والنساء والأطفال في سن المدرسة في المجتمعات المحلية على تعزيز فكرة التعليم كحق أساسي من حقوق الإنسان.

ومن الممكن أن تعزز المنظمات التي تناضل من أجل حقوق الإنسان هذا الحق من خلال بحوث ذات وجهة عملية تسعى لتحديد المعوقات القانونية والمؤسسية وغيرها من العوائق الهيكلية التي تعيق إعمال الحق في التعليم، وإلى استكشاف الحلول العملية لها. ومن الممكن أيضاً أن يكون للجهود القانونية والتقاضي الفعال وقع كبير في ضمان اتخاذ إجراءات بشأن جوانب القصور القائمة، إلى جانب حفز سياسات هامة أو إصلاحات قانونية تهيئ الفرص لإعمال الحق في التعليم.

بقلم: فليكس مورقا

الهوامش

(1) Kevin Watkins, Education Now: Break the Cycle of Poverty (Oxford: Oxfam International, 1999), 1-7..

(2) الميثاق الأفريقي لحقوق الطفل ورفاهه، دخل حيز النفاذ 29 نوفمبر/تشرين الثاني 1999، انظر: بسيوني، محمد شريف، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني: الوثائق الاقليمية، القاهرة، دار الشروق، 2004، ص 432- 450. راجع على نحو خاص المادة 10 حيث تنص على أن "تتخذ الدول الأطراف ... وفقا لظروفها وإمكاناتها المحلية - كافة الإجراءات المناسبة من أجل: (أ) مساعدة الآباء والأشخاص الآخرين المسؤولين عن الطفل – حالة الحاجة – على توفير المساعدة المادية، وبرامج الدعم، خاصة فيما يتعلق ... والتعليم ...".

(3) البروتوكول الإضافي الملحق بالاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان وواجباته بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (بروتوكول سان سلفادور)، بسيوني، محمد شريف، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، المجلد الثاني: الوثائق الاقليمية، القاهرة، دار الشروق، 2004، ص 229-228.

(4) European Convention on the Legal Status of Migrant Workers, ETS No. 93, adopted 24 Nov. 1977, entered into force 1 May 1983. See the Belgian Linguistic case (European Court of Human Rights Publication Series A, vol. 6 at 31), which defines the right to education as a right of access to educational institutions "existing at a given time."

(5) Framework Convention for the Protection of National Minorities, ETS No. 157, entered into force 1 Feb. 1998, reprinted in 34 ILM 351 (1995).

(6) Public Report on Basic Education in India (New Delhi: Oxford University Press, 1999), 3.

(7) Commission on Human Rights, Preliminary Report of the Special Rapporteur on the Right to Education, Ms. Katarina Tomasevski, UN Doc. E/CN.4/1999/49 (13 Jan. 1999). paras. 45.

(8) Watkins, op. cit., 198-99

(9) Ibid., paras. 51-52.

(10) Equality in law precludes discrimination of any kind; whereas equality in fact may involve the necessity of different treatment in order to attain a result which establishes an equilibrium between different situations. Minority Schools in Albania, Advisory Opinion, P.C.I.J., Series A/B-No.64 (1935).

(11) Report of the World Assembly on Ageing, Vienna International Plan of Action on Ageing, Vienna, 26 July-6 August 1982, recommendations 48 and 50 (UN Publication, Sales No. E82. I. 16)

(12) Duru Amarachukwu, et al. v. Minister for Education, et al., Federal High Court of Nigeria, Suit No. FHC\L\CS\94897, filed 25 Aug. 1997.

(13) European Convention on the Legal Status of Migrant Workers, art. 14, ETS No. 93, adopted 24 Nov. 1977, entered into force 1 May 1983.

(14) Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities, annexed to 48/96 of 20 December 1993, rule 6, UN Doc. A/RES/48/96 (1993).

(15) التعليق العام رقم 5 للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: المعوقون (1995)، وثيقة الأمم المتحدة E/1995/22.

(16) المادة 3 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، راجع الهامش 3 أعلاه.

(17) تعتمد دراسة الحالة هذه على مساهمة مقدمة من المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان.

(18) See note 7 above.

(19) See, for example, Blom, Lindgren et al. and Hjord et al. v. Sweden, Communication No. 191/1985, paras. 10.2-10.3; Communications Nos. 298 and 299/1988, paras. 10.2-10.4.

(20) See, for example, Hartikan v. Finland, Communication No. 40/1978, para. 10.4, where the UN Human Rights Committee ruled that the mandatory participation of children in the study of the history and religion of ethics must be neutral and objective. See also Asbjørn Eide, Catarina Krause and Allan Rosas, eds., Economic, Social, and Cultural Rights: A Textbook. (Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1995), 206.

(21) Archbishop Anthony O. Okogie et al. v. The Attorney General of Lagos State, 2 NCLR 337 (1981).

(22) Framework Convention, art. 13. See note 5 above.

(23) The Belgian Linguistic Case No. 2 (1968), Series A, No. 6; 1 EHRR 252.

(24) Thomas Hammarberg, "A School for Children with Rights," in Innocenti Lectures, (UNICEF International Child Development Centre, Florence, 1997).

(25) Watkins, op. cit., 217.

(26) CESCR, State obligations, indicators, benchmarks and the right to education, background paper submitted by Paul Hunt, UN Doc. E/C.12/1998/11/at 3 (16 July 1998).

(27) Ibid., 6.

(28) Kate Halvorsen, "Notes on the Realization of the Human Right to Education," Human Rights Quarterly 12 (1990): 358-61.

(29) For a more detailed discussion of Nicaragua's right to education compliance vis-à-vis its budgetary allocations, see Baard-Anders Andreassen and Theresa Swinehart, eds., Human Rights in Developing Countries Yearbook 1991 (Oslo: Nordic Human Rights Publications, 1991), 281.