

A

الأمم المتحدة

Distr.
GENERAL

الجمعية العامة



A/HRC/8/10
20 May 2008

ARABIC
Original: SPANISH

مجلس حقوق الإنسان
الدورة الثامنة
البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

الحق في التعليم في ظل حالات الطوارئ

تقرير من المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم،
السيد فيرنور مونيوس*

* تأخر تقديم هذا التقرير لكي يتضمن أحدث المعلومات.

(A) GE.08-13531 160708 170708

ملخص

يُعرّف المقرر الخاص المعني بالحق في التعليم حالات الطوارئ بأنها مصدر انتهاكات خطيرة للحق في التعليم، وهي تمس حالياً عدداً كبيراً من الأشخاص. ويقصد المقرر الخاص بحالة بالطوارئ، الحالة التي تنشأ عن نزاع مسلح أو كارثة طبيعية.

يفتح المقرر الخاص المناقشة بمقدمة موجزة عن التعليم في ظل حالات الطوارئ وتقييم لنتائج حالات الطوارئ وأثر آخر الاتجاهات في مكانة التعليم في ظل حالات الطوارئ. ثم يقدم استعراضاً عاماً للإطار القانوني والسياسي الذي يُحدد جزئياً رد فعل المجتمع الدولي إزاء حالات الطوارئ ويُحاول توضيح مسؤوليات الجهات المعنية. ثم يمضي فيعرض بصورة إجمالية أولويات الوكالات "الفاعلة" والجهات المانحة المعنية بطريقة أو بأخرى بإعمال الحق في التعليم في ظل حالات الطوارئ، ويحاول أن يُحدّد المُقدمين الرئيسيين لخدمات التعليم؛ وتتناول الفروع اللاحقة السكان المتأثرين والمناهج الدراسية.

ثم يلخص المقرر الخاص الأجوبة الواردة على استبيان أُرسِل إلى الحكومات ومنظمات المجتمع المدني، وهي أجوبة استُخدمت في إعداد هذا التقرير.

وأخيراً، يقدم المقرر الخاص عدداً من التوصيات العامة والتوصيات الموجهة إلى الدول، والمانحين، والمنظمات الحكومية الدولية، ومنظمات المجتمع المدني.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٥	١٦-١	..... مقدمة
٧	٣٥-١٧	..... أولاً - التعليم في ظل حالات الطوارئ
٧	٣٠-١٩	..... ألف - السياق
٩	٣٥-٣١	..... باء - أهمية التعليم في حالات الطوارئ
١٠	٦٧-٣٦	..... ثانياً - الإطاران القانوني والسياسي الدوليان
١١	٥٦-٤١	..... ألف - الإطار القانوني
١٤	٦٧-٥٧	..... باء - المسؤوليات السياسية الدولية
١٦	٧٣-٦٨	..... ثالثاً - عمل المانحين وأولوياتهم
١٦	٦٩	..... ألف - أولويات العمل
١٦	٧٣-٧٠	..... باء - المانحون
١٨	٨٥-٧٤	..... رابعاً - الجهات القائمة بالتعليم في حالات الطوارئ
١٩	٨٥-٨٢	..... ألف - مجموعة برامج التعليم التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات
١٩	١٠٩-٨٦	..... خامساً - السكان المتضررون
٢٠	٩١-٨٩	..... ألف - اللاجئين والعائدون
٢٠	٩٢	..... باء - الأشخاص المشردون داخلياً
٢٠	٩٤-٩٣	..... جيم - النساء والفتيات
٢١	٩٨-٩٥	..... دال - الأطفال الجنود والمخربون
٢٢	٩٩	..... هاء - المعوقون
٢٢	١٠١-١٠٠	..... واو - الشباب والمراهقون
٢٢	١٠٩-١٠٢	..... زاي - عمليات التشاور مع الأطفال
٢٣	١١٨-١١٠	..... سادساً - المناهج الدراسية والتعلم المشترك
٢٤	١٤٣-١١٩	..... سابعاً - الاستبيان
٢٥	١٢٦-١٢٥	..... ألف - تيسر التعليم
٢٥	١٢٩-١٢٧	..... باء - إمكانية نيل التعليم
٢٥	١٣٣-١٣٠	..... جيم - مدى مقبولية التعليم
٢٦	١٤٣-١٣٤	..... دال - قابلية التكيف

المحتويات (تابع)

الصفحة	الفقرات	
٢٧	١٤٤-١٤٨	..... التوصيات - ثامناً
٢٧	١٤٤-١٤٥	..... توصيات عامة - ألف
٢٨	١٤٦	..... توصيات للدول - باء
٢٩	١٤٧	..... توصيات للمانحين - جيم
		..... التوصيات المقدمة للمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير
٢٩	١٤٨	..... الحكومية - دال

مقدمة

- ١- يقدم هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ١/٥.
- ٢- منذ أن قدم المقرر الخاص تقريره الأخير إلى المجلس ومنذ أن وضع التقرير القائم في صيغته النهائية، قام بعثات إلى كل من المغرب (تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٦)، وماليزيا (شباط/فبراير ٢٠٠٧)، والبوسنة والهرسك (تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٧). وعقد أيضاً اجتماعات عمل مع الحكومات والمنظمات غير الحكومية والجامعات والوكالات متعددة الأطراف ووكالات الأمم المتحدة ونقابات المعلمين، والطلبة، ومجموعات من الأطفال والمراهقين والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في كل منطقة من مناطق العالم تقريباً.
- ٣- أولى المقرر الخاص اهتماماً خاصاً للفئات السكانية الضعيفة وحاول أن يحدد الأسباب والظروف التي تكمن وراء عدم الوصول إلى التعليم والتحديات التي يجب مواجهتها من أجل النهوض بإعمال الحق في التعليم.
- ٤- يبين هذا التقرير أن هناك حاجة ماسة إلى مضاعفة الجهود من أجل الحفاظ على فرص التعليم للسكان - خاصة منهم الأطفال والمراهقون والشباب - الذين يُحرَمون من فرصة الالتحاق بالمدارس بسبب حالة الطوارئ التي تمس مجتمعاتهم.
- ٥- ولأغراض هذا التقرير، تُعرَّف "حالات الطوارئ" بأنها كل حالات الأزمة الناجمة عن أسباب طبيعية كالزلازل أو التسونامي أو الفيضانات أو الأعاصير أو النزاعات المسلحة، التي قد تكون إما دولية (بما في ذلك الاحتلال العسكري) أو داخلية، كما عرّفها القانون الإنساني الدولي، أو حالات ما بعد النزاعات التي تنال من الحق في التعليم أو تنتهكه، أو تُعرقل تطوره أو تؤخر تحقيقه. هذه الأوضاع تُعرض صحة الشعوب وحياتها للخطر وتُهدد الممتلكات العامة والخاصة أو تدمرها، مُعرقلة بذلك قدرات وموارد تأمين الحقوق ودعم المسؤوليات الاجتماعية.
- ٦- وسبق للمقرر الخاص أن بيّن^(١) أن نصف الأطفال الذين لا يتلقون التعليم إنّما يعيشون في بلدان تشهد نزاعاً مسلحاً أو شهدت مؤخراً نزاعاً مسلحاً، وأن نسبة الالتحاق الصافية بالمدارس في بعض هذه البلدان، لا تتعدى ٥٠ في المائة. وقد بينت تقديرات أخيرة أن عددهم يصل إلى ٣٩ مليون طفل^(٢).
- ٧- بالإضافة إلى ذلك، قد يكون للكوارث الوطنية المتكررة في المناطق الفقيرة أثر مُضاعف، إذ ينجم عنها تدمير البنية التحتية للمدارس وفرص التلقين والتعليم عامة للأطفال الذين يعيشون في هذه المناطق.
- ٨- ولمساعدة المقرر الخاص، نظمت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان حلقة دراسية حول "الحق في التعليم في حالات الطوارئ" في يومي ١٤ و١٥ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٨، لمناقشة المفاهيم الرئيسية من أجل تحليل الحق في التعليم في حالات الطوارئ ومسؤوليات الدول وغير ذلك من الفاعلين. كما سعت الحلقة الدراسية إلى تحديد الفجوات في ترتيبات المجتمع الدولي التنظيمية وتلك المتعلقة بالرصد.

¹ E/CN.4/2006/45.

² Alianza Internacional Save the Children, *Rewrite the future One year on*, 2007, pág. 4.

٩- وأثنى المقرر الخاص على الحماس الذي عمل به العديد من المنظمات والحكومات والأفراد في تزويد هذا التقرير بالمعلومات، الشيء الذي يعكس الاقتناع المتزايد بأنه من الضروري إدماج عنصر التعليم في عمل الاستجابة في مجال المساعدة الإنسانية. وهو ممتن بشكل خاص للدعم الكبير الذي قدمه كل من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، والتحالف الدولي لإنقاذ الطفولة ومكتبه السويدي، والمعهد العالي للدراسات الدولية ودراسات التنمية في جنيف، وحملة أمريكا اللاتينية من أجل الحق في التعليم.

١٠- لقد أصبحت الكوارث الطبيعية والتراعات المسلحة أكثر تواتراً^(٣) وذلك في جميع أنحاء العالم تقريباً. لكن تأثير ذلك على كل شخص يجد نفسه بشكل مباشر في حالة طوارئ، ولئن ظل قاسياً دوماً إلا أنه قد يكون فيه تفاوت أيضاً من حيث ردة الفعل. غير أنه لا يجب أن تُخلف حالات الطوارئ تعطيل الالتزامات الدولية والمحلية المتعلقة بتأمين حقوق الإنسان للمتضررين.

١١- ويعتقد المقرر الخاص أنه على مؤسسات الدولة، والمجتمع الدولي، والمنظمات التي تتدخل عند حدوث حالات الطوارئ أن تسترشد بتلك الحقوق، بدل مواجهتها بالاعتماد على افتراضات لا مبرر لها أو تنطوي على مخاطر مالية. ولا بد للمؤسسات والأفراد من الجهات المسؤولة عن الاستجابة المبكرة لحالات الطوارئ في جميع الأحوال أن يعملوا مع الضحايا وليس نيابة عنهم.

١٢- كثيراً ما يتعرض التعليم، الذي هو حق أساسي من حقوق الإنسان، إلى انقطاع أو تعطيل أو منع خلال عملية إعادة البناء والاستجابة المبكرة لحالات الطوارئ. وهذه نقطة من بين النقاط التي يود المقرر الخاص أن ينبه إليها في هذا التقرير.

١٣- إن الالتزام بإعمال حق الإنسان في التعليم ما انفك يندثر بالفشل، لأن أهداف التعليم للجميع والأهداف التعليمية في الأهداف الإنمائية للألفية تُرجأ باستمرار أو توضع في مركز ثانوي بالنسبة لمنطق الاقتصاد الذي لا يرى في التعليم أكثر من مجرد أداة لخدمة السوق.

١٤- ويشتمل التقرير أيضاً على تحذير. فالتعليم قد يؤدي دوراً رئيسياً في تعزيز التعاون والتفاهم الإنساني إلا أن التعليم الذي لا يساهم في بناء السلام بل يزيد من اللامساواة الاجتماعية وعدم المساواة بين الجنسين، بعيد كل البعد عن أن يكون نافعاً، بل من شأنه أن يُوَجِّج الصراعات.

١٥- ولا تزال المناقشة جارية بشأن دور التعليم في توليد النزاع وأيضاً بشأن السبل التي قد يساعد التعليم من خلالها على بناء سلام دائم، لكن من الناحية الأخرى قد تساعد الرؤية التعليمية القائمة على احترام حقوق الإنسان على توضيح المسائل المفاهيمية.

³ De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el siglo XX ha sido, hasta ahora, el más violento período en la historia humana. *Informe mundial sobre la violencia y la salud*, OPS/OMS, Washington D.C., 2002.

١٦ - أثناء إعداد هذا التقرير، اكتشف المقرر الخاص وجود انفصال بين الهياكل الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والأنشطة التعليمية في أوقات النزاعات أو الكوارث الطبيعية. وهناك حاجة ماسة إلى سدّ هذه الفجوة لأنه بالرغم من اختلاف تأثير كل حالة طوارئ عن تأثير الأخرى هناك خاصية تغطي عليها جميعاً وهي: انقطاع التعليم والنظم التعليمية أو تدهورهم أو تدميرهم^(٤).

أولاً - التعليم في ظل حالات الطوارئ

١٧ - إنّ المقرر الخاص علي علم بتعدد التعاريف المقترحة لمصطلح "حالة الطوارئ". ويُعدّ التعليم في ظل حالة الطوارئ ودوره ومحتواه أيضاً من ضمن مصادر الاختلافات المفاهيمية، خاصة عندما يكون ثمة فرق بين التعليم في ظل حالات الطوارئ والتعليم في غير حالات الطوارئ.

١٨ - ولأغراض هذا التقرير، سينصب الاهتمام على الفترة الممتدة من الاستجابة المبكرة لحالة طوارئ إلى المراحل الأولى من إعادة البناء^(٥)، لأنّ تلك هي الفترة التي قد تحدث فيها أسوأ الانتهاكات للحق في التعليم. فخلال هذه الفترة تُدمّر النظم والفرص التعليمية، ويتجلى بوضوح أكبر أن الاهتمام غير الكافي الذي توليه الوكالات المعنية والغياب النسبي لمبادئ أو مؤشرات أو طرق تمويل واضحة في المجال البرنامجي.

ألف - السياق

١٩ - أصبحت انعكاسات النزاعات المسلحة القاسية والكوارث الطبيعية على التعليم خاصة ملحوظة بشكل متزايد. قد يُصيب أحدهما أية منطقة، وأحياناً بدون سابق إنذار. وهي تحدث سواء في الدول القادرة على التصدي لها مادياً أو في الدول غير القادرة على ذلك. وفي كلتا الحالتين، يكون السكان المدنيون هم أهم الضحايا.

٢٠ - وتشير الأدلة إلى أن أعمال قتل الطالبات والمعلمات وتفجير المدارس وتدميرها تفاقمت بحدة من حيث العدد والقساوة^(٦) خلال السنوات الأربع الأخيرة. وفي بلدانٍ كأفغانستان مثلاً، "تستهدف تلك الهجمات مدارس الفتيات في محاولة لتخويف الفتيات والحيلولة دون وصولهن إلى التعليم"^(٧).

⁴ Sinclair, M., *Planning Education in and after Emergencies*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, UNESCO, París, 2002.

⁵ INEE, *Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana*, 2004, pág. 8. Disponible en www.ineesite.org.

⁶ O'Malley, B., *Education Under Attack: A global study on targeted political and military violence against education staff, students, teachers, union and government officials, and institutions* (estudio encargado por la UNESCO), 2007: www.unesco.org/education/attack/educationunderattack.pdf.

⁷ Declaración de la Representante Especial del Secretario General, Radhika Coomaraswamy, ante el Consejo de Seguridad en febrero de 2008: www.un.org/children/conflict/english/12-feb-2008-statement-at-the-security-council-open-deb.html.

٢١- وعبر المقرر الخاص مُجدداً عن رأيه أن الأمن داخل المدارس لا يعني السلامة البدنية والنفسية والوجدانية فحسب ولكن التعليم غير المنقطع في ظروف تُفضي إلى اكتساب المعرفة وتطوير الذات يُعدُّ أيضاً جزءاً من الحق في التعليم^(٨). وهذا يعني أن الدول مسؤولة عن معاقبة مرتكبي هذه الأفعال وعن إيجاد وسائل حماية فعالة.

٢٢- تظل الإحصاءات بشأن حالات الطوارئ المتصلة بالتزاعات مبهمة بشكل مقلق، إذ إن أغلبها قائم على تقديرات تتغير بشكل مهول. ففي عام ٢٠٠٣ أشار صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) إلى تضرر ١٢١ مليون طفل جراء النزاعات المسلحة^(٩)، بينما أشارت منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) في عام ٢٠٠٠ إلى ١٠٤ ملايين^(١٠). وقدّر استعراض شامل في عام ٢٠٠٤^(١١) عدد الأطفال والمراهقين المتضررين من النزاعات المسلحة والذين ليست لهم إمكانية الوصول إلى التعليم بواقع ٢٧ مليون شخص على الأقل، أغلبهم مشردون داخلياً (٩٠ في المائة).

٢٣- ويظل عدد اللاجئين والأطفال المشردين الذين لا يتلقون أي تعليم خارج مخيمات مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين غير معروف، وكذلك الشأن بالنسبة إلى الشباب الأميين، والمراهقين والبالغين المحرومين من أية فرص تعليمية.

٢٤- ومن الواضح أنه ليست هناك بيانات دقيقة عن السكان المتضررين ومن الواضح أيضاً أن حجم تأثير حالات الطوارئ عليهم هائل^(١٢).

٢٥- تؤثر حالات الطوارئ بشدة وبشكل خاص على المعاقين. وقد أشارت السيدة غراسا ماشيل في تقريرها المعنون "أثر النزاع المسلح على الأطفال"، إلى أنه يُقتل طفل ويُصاب ثلاثة أطفال بإصابات بليغة أو بإعاقات دائمة. وترى السيدة ماشيل أن النزاع المسلح والعنف السياسي هما السببان الرئيسيان في الإصابة والعجز الجسماني، كما أنهما مسؤولان بصفة رئيسية عن أحوال ما يزيد على ٤ ملايين طفل يُعانون حالياً من إعاقات ومن نقص في الخدمات الأساسية أو الحد الأدنى من الدعم^(١٣).

⁸ E/CN.4/2005/50, párr. 119.

⁹ UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia: Las niñas, la educación y el desarrollo*, Nueva York, 2004.

¹⁰ UNESCO, *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2003/2004*, París.

¹¹ Women's Commission for Refugee Women and Children, *Global Survey on Education in Emergencies*, 2004, Nueva York.

¹² Sommers, M., *Youth: Care & Protection of Children in Emergencies: A Field Guide*. Washington, D.C. Unidad de niños en crisis de Alianza Internacional Save the Children (Estados Unidos de América).

¹³ Informe de la experta del Secretario General, Graça Machel, sobre las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños (A/51/306).

٢٦- ويُضاف إلى هذا النقص في الدعم تدهور الاقتصاد والمشاكل الصحية التي تُرافق حالات الطوارئ. ولا توجد بيانات إحصائية موثوقة تُمكن من مقارنة أثر الكوارث الطبيعية مع أثر النزاع المسلح. لكن يُمكن تحديد عامل واحد وهو أن قرابة ٩٠ في المائة من المتضررين من الكوارث الطبيعية يعيشون في دول إكسائها محدودة لمواجهة ذلك الأثر^(١٤).

٢٧- في ١٩٩٨ دُمّرت المئات من المدارس في أمريكا الوسطى بفعل إعصار ميتش وتحوّل العديد منها إلى ملاجئ. وفي آتشيه، إندونيسيا، اختفى ١٠٠٠ معلم ومعلمة عقب التسونامي عام ٢٠٠٤، ودُمّر ٥٠ في المائة من المدارس، مما ترك ١٤٠٠٠٠ تلميذ في المرحلة الابتدائية و٢٠٠٠٠ تلميذ في المرحلة الأولى من التعليم الثانوي بدون مكان للدراسة. كما دُمّر التسونامي ١١٢ مدرسة في سري لانكا^(١٥).

٢٨- وبالرغم من أن الكوارث الطبيعية تُعد "أقل إماتة حسب الإحصاءات" من النزاعات المسلحة، إذ تسبب ثلث عدد القتلى، فقد ألحقت الكوارث الطبيعية في التسعينات الضرر بسبعة أضعاف عدد قتلى النزاعات^(١٦). وتجدد الإشارة إلى أن الكوارث الطبيعية في تزايد مستمر، إذ تزايد حدوثها بثلاثة أضعاف في التسعينات بالمقارنة مع الخمسينات.

٢٩- ولا تجدي الإحصاءات دوماً في إظهار التدهور والدمار اللذين يلحقان بالنظم التعليمية عندما تحدث حالة طوارئ، خاصة في حالة النزاع المسلح.

٣٠- وقد تتحول المدارس في أوقات النزاع إلى مراكز لتوظيف الأطفال، بإجبارهم على التجنيد، وهذا يُعتبر في حد ذاته مساساً بتعليم الأطفال وحياتهم. وأصبح المعلمون، والطلبة والآباء هدفاً للعنف. أما الآباء فيُبقون أبناءهم في البيت لتجنبيهم المخاطر التي تحفل بها طريق الذهاب إلى المدرسة والعودة منها وأيضاً لكي لا يقعوا ضحية للألغام الأرضية. وبالرغم من التقارير التي تفيد بأن مستوى عنف المعلمين تجاه التلاميذ في تزايد أيضاً، لا تدوّن إلا إحصاءات قليلة وقع العنف في المدارس نفسها في أوقات النزاع.

باء - أهمية التعليم في حالات الطوارئ

٣١- يشكك المقرر الخاص بشدة في الكيفية التي تركز بها المساعدة الإنسانية على المجالات التقليدية الثلاثة، الغذاء والصحة والمأوى، في حين أنه من الواضح أن المساعدة الإنسانية في يومنا هذا يجب أن تكون موجهة نحو

¹⁴ Burde, D., Education in crisis situations: Mapping the field, Washington D.C., diciembre de 2005, pág. 8. Basic Education Policy Support activity (BEPS), Creative Associates, y CARE International. Texto disponible en www.beps.net/crisis_situations/crisis_situations.htm.

¹⁵ Ibid., págs. 8 y 9.

¹⁶ Ibid., pág. 9.

تحقيق رفاه السكان عامة لأن المساعدة لا تتجاوز مجرد توفير حاجات البطن من السعرات الحرارية والماء لبلّ الريق، تقلل من شأن الناس وتجعلهم مجرد أشياء^(١٧).

٣٢- ينطوي التعلم على ماضيها وحاضرنا في آن واحد؛ إنه جانب من جوانب الحياة يشمل كل ما من شأنه أن يجعل التنمية ممكنة. فالتعلم يعني التكيف، والتعاون، وتحويل بيئتنا. فهو العملية التي يتواصل بها الناس، ويعرضون بها أفكارهم ويجعلونها تثمر؛ التعلم هو المبدأ المنظم لكل مجتمع.

٣٣- جميع المجتمعات المتضررة من حالات الطوارئ تقريباً تنظم نفسها بسرعة: تُحدد قادتها الممثلين لها، وتوفر المساعدة للسكان، وتُحدد الأولويات والاحتياجات^(١٨): وتشمل هذه الاحتياجات التعليم الذي يُطالب به دائماً السكان المتضررون من حالات الطوارئ.

٣٤- وبالرغم من اعتراض المقرر الخاص على التزعة التي تجعل من التعليم مجرد أداة، فإنه يعترف بأن التعليم، فضلاً عن أنه حق ضروري من حقوق الإنسان، يوفر أيضاً الحماية الجسدية والنفسية والفكرية التي يمكن أن تكون حافظة للحياة ومدمية لها في آن واحد. والتعليم يمنح فضاءً مأموناً للتعلم كما يمنح القدرة على تحديد وتوفير الدعم للأفراد، خاصة منهم الأطفال والمراهقون. كما يُخفف التعليم من أثر الصراع والكوارث بخلق شعور لدى الأشخاص بطبيعة الأمور والاستقرار والبنوية والأمل خلال فترة الأزمة، ويُوفر لبنات البناء الأساسية لإعادة بناء المجتمع وتحقيق الاستقرار الاقتصادي للغد.

٣٥- ويُمكن للتعليم أيضاً أن ينقذ حياة الأشخاص، وذلك بحمايتهم من الاستغلال والأذى، بما في ذلك اختطاف الأطفال وتجنيدهم في مجموعات مسلحة وفي أعمال العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس. وأخيراً، يوفر التعليم المعرفة والمهارات اللازمة للبقاء في حالة الأزمة، من خلال نشر المعلومات المتعلقة بإنقاذ حياة الأفراد والسلامة من الألغام الأرضية والقنابل العنقودية، والوقاية من فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وآليات تسوية الصراعات وبناء السلام^(١٩).

ثانياً - الإطاران القانوني والسياسي الدوليان

٣٦- إن الإطارين القانوني والسياسي الدوليين للتعليم في ظل حالات الطوارئ هما نتيجةٌ لعدة تطورات عالمية - التزايد المستمر في عدد الكوارث الطبيعية، وطبيعة النزاعات المتغيرة والحرب ضد الإرهاب - والإدراك الثابت لما يجب أن يكون عليه التعليم، وجودة وأنواع التعليم الواجب توفيرها.

¹⁷ Vaux, T., *The Selfish Altruist: Relief Work in Famine and War*, Earthscan Publications Ltd., 2001.

¹⁸ Martone, G., *Educating Children in Emergency Settings: An Unexpected Lifeline*, 2007.

¹⁹ Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana. En: www.ineesite.org.

٣٧- على الدول، بصفتها أطرافاً في المعاهدات الخاصة بحقوق الإنسان، الالتزام بمراعاة الحق في التعليم وحمايته وإعماله، سواء كانت هناك حالة طوارئ أم لا. وبالإضافة إلى ذلك، فإن الحق في التعليم حق ملازم لكل شخص بغض النظر عن وضعه القانوني، سواء كان لاجئاً، أو طفلاً محارباً أو شخصاً مشرداً.

٣٨- لكن هذا يثير الإشكال الذي توقعه المقرر الخاص في تقريره السابق^(٢٠): إذ بالرغم من أن كل شخص له نفس الحق في التعليم، إلا أنهم قليلون هم الأشخاص الذين لهم نفس الاحتياجات التعليمية.

٣٩- وعلاوة على ذلك، تقع مسؤولية تأمين التعليم في نظر القانون على عاتق الدول في المقام الأول، حتى وإن كانت الدول غير قادرة على ذلك. لذا، وبما أن تعهدات المجتمع الدولي القانونية وُضعت قصد الوفاء كلياً باحتياجات السكان، فإن هذه التعهدات تشمل توفير التعاون في مجال التعليم، بمقتضى الفقرة ٣ من المادة ٢٨ من اتفاقية حقوق الطفل.

٤٠- بالرغم من أن الدول قد التزمت بتبني منظور يراعي حقوق الإنسان في توفير التعليم، إلا أن تلك الالتزامات لم تُترجم بشكل كافٍ إلى ردود أفعال جماعية إزاء حالات الطوارئ.

ألف - الإطار القانوني

٤١- تنص المادة ٢٦ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على الحق في التعليم الابتدائي الإلزامي المجاني. وتُعرّف المادة ١٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية نطاق هذا الحق بمزيد من الدقة، إذ ينبغي للتعليم أن يكون متاحاً لجميع الذين لم يتلقوا أو لم يُتموا تعليمهم الابتدائي.

٤٢- وتُلزم اتفاقية حقوق الطفل الدول بتأمين الوصول إلى التعليم لجميع الأطفال المقيمين على أرضها^(٢١)، بدون أي نوع من أنواع التمييز. وتُعزز المادة ٢٨ من الاتفاقية التعليم الابتدائي الإلزامي المجاني، وتحت الدول على توسيع إمكانية الوصول إلى التعليم الثانوي وأشكال التعليم الأخرى وتشجع التعاون على المستوى الدولي بشأن القضايا التعليمية. ولدعم كل ذلك، تشير الاتفاقية إلى مصالح الطفل الفضلى (المادة ٣)، والحق في الحياة والبقاء والنمو إلى أقصى حد ممكن (المادة ٦).

٤٣- ويزداد تعرض هذه المبادئ للتهديد في حالات الطوارئ، ويستلزم تأمينها عنايةً وجهداً خاصين. ويجب إيلاء أهمية خاصة لأهداف التعليم، التي تفسرها لجنة حقوق الطفل بأنها تجاوزَ مجرد الوصول إلى تدرّس نظامي وتشمل مجموعة واسعة من الخبرات الحياتية وعمليات التعلم التي تُمكن الأطفال، سواء على المستوى الفردي أو الجماعي، من تنمية شخصيتهم، ومواهبهم وقدراتهم، والعيش حياة مُرضية ومريحة داخل المجتمع^(٢٢).

²⁰ A/HRC/4/29.

²¹ Arts. 2 y 28.

²² Observación general N°1, sobre los propósitos de la educación (CRC/GC/2001/1). Véase también el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

٤٤ - وبالإضافة إلى ذلك، يجب على الدول، بمقتضى المادة ٢٢ من الاتفاقية، أن تسهر على حصول الطفل الذي يطلب وضع اللاجئين على الحماية والمساعدة الإنسانية المناسبين، وتمتعه بجميع حقوقه الواردة في الاتفاقية. وهذا يشمل الالتزام بتوفير الوصول إلى التعليم بأسرع وقت وبصفة كاملة، والاندماج السريع في نظام التعليم العادي^(٢٣).

٤٥ - وتُعد المادة ٣٨ من الاتفاقية ذات أهمية خاصة، إذ تُناشد الدول احترام قواعد القانون الإنساني الدولي^(٢٤) وضمان احترامها. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي للدول، بمقتضى المادة ٣٩، أن تتخذ جميع التدابير المناسبة لتشجيع التأهيل البدني والنفسي لضحايا النزاع المسلح وإعادة إدماجهم في المجتمع، ضمن جملة أمور أخرى.

٤٦ - ويُوفر البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بشأن إشراك الأطفال في النزاعات المسلحة إمكانية تقليص عدد الأطفال الذين يجنّدون في القوات المسلحة النظامية والمجموعات المسلحة غير النظامية، وإمكانية التخفيف من آثار ذلك على فرصهم التعليمية^(٢٥). وقد أعقبت البروتوكول الاختياري عدة قرارات من مجلس الأمن، ولا سيما القرار ١٦١٢ (٢٠٠٥) الذي أنشأ آلية للرصد والإبلاغ معنية بمسألة الأطفال والنزاع المسلح.

٤٧ - تظل آليات المساءلة لدى لجنة حقوق الطفل ضعيفة، إذ لا تنص على أكثر من تقارير الدول الأطراف. غير أن اللجنة أبدت اهتماماً والتزاماً خاصين بمسألة التعليم في ظل حالات الطوارئ، ويتضح ذلك في مبادئها التوجيهية الخاصة بتقديم التقارير، وفي أسئلتها الشفوية والكتابية وفي توصياتها. ومن المقرر أن تُنظم اللجنة مناقشة عامة بشأن الحق في التعليم في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٨.

٤٨ - وحسب الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، ينبغي أن يُعامل الأطفال اللاجئين معاملة الرعايا فيما يخص التعليم الابتدائي (الفقرة ١ من المادة ٢٢) ومعاملة لا تقل عن معاملة الأجانب فيما يتعلق بالتعليم غير الابتدائي (الفقرة ٢ من المادة ٢٢). وتبنت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في عام ١٩٩٣ سياسة بشأن الأطفال اللاجئين تضم مبادئ توجيهية تفيد بأن مصالح الطفل الفضلى يجب أن تكون أولى الاعتبارات^(٢٦) في جميع الأعمال الخاصة بالأطفال اللاجئين. غير أن آليات المساءلة ليست متطورة بشكل جيد لدى الدول الأعضاء التي تُمول عمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين المتصل أشد صلة باللاجئين.

²³ Observación general N°6, sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (CRC/GC/2005/6), párrs. 41 y ss.; también documentos CRC/C/OPAC/KGZ/CO/1, párr. 16, inciso b); y CRC/C/15/Add.126, párr. 50.

²⁴ El párrafo 1 del artículo 38 dispone que los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.

²⁵ Los protocolos I y II de los Convenios de Ginebra, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, el Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999, y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional también prohíben el reclutamiento de niños.

²⁶ ACNUR, Directrices sobre protección y cuidado, Ginebra, 1994, pág. 73.

٤٩ - إن معظم عمل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين يُركز على حماية المشردين رغم أن نظامها الأساسي لا يمنحها أية ولاية خاصة محددة للقيام بذلك^(٢٧). وقررت مجموعة التعليم التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، في عام ٢٠٠٥، أن تُنشئ مجموعات لتطوير القدرة على التنبؤ والمساءلة في عملية الاستجابة داخل الأمم المتحدة. لكن رغم أن المفوضية السامية قبلت أن تضطلع بدور قيادي في بعض العناصر إلا أنها لا تزال في حاجة إلى موارد كافية من أجل أداء هذا الدور^(٢٨).

٥٠ - أدى كل من تزايد عدد المشردين وقلة الحماية القانونية المحددة إلى التعجيل بتطوير المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي^(٢٩)، بالاستناد إلى القانون الإنساني الدولي والقانون الدولي لحقوق الإنسان. وترسّخ المبادئ التوجيهية الحق في التعليم الإلزامي المجاني، والمشاركة الكاملة والمتساوية للنساء والفتيات بشكل خاص (المبدأ ٢٣).

٥١ - وبالرغم من أن المبادئ التوجيهية غير مُلزمة قانوناً إلا أنها نُشرت على نطاق واسع في صفوف الدول والوكالات الدولية، وهي تُستعمل بشكل متزايد في توجيه استراتيجيات الحماية والمساعدة. إلا أن التوجيه غير المسؤولية.

٥٢ - وقد وضع القانون الإنساني الدولي إطاراً تنظيمياً يحمي الحق في التعليم أثناء النزاعات المسلحة. وجاء في اتفاقية جنيف الرابعة المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب أنه يجب اتخاذ التدابير لضمان وصول الأطفال الميتمّين أو المنفصلين عن أسرهم نتيجة الحرب إلى التعليم^(٣٠).

٥٣ - والبروتوكول الثاني الملحق باتفاقيات جنيف، لسنة ١٩٧٧، ينطبق على النزاعات غير الدولية وبالتالي فهو ذو أهمية بالغة اليوم، إذ يُعنى بأعمال المجموعات المسلحة غير التابعة للحكومة وتنص الفقرة ٣ (أ) من المادة ٤، على وجوب توفير الرعاية والمساعدة اللازمة للأطفال، والحق في تلقي التعليم^(٣١).

²⁷ La Asamblea General atribuyó progresivamente la competencia sobre los asuntos relacionados con los desplazados internos, basándose en el artículo 9 del Estatuto del ACNUR.

²⁸ En 2007 el ACNUR diseñó una estrategia con el fin de asumir su papel como líder de las áreas de protección, refugio de emergencia, coordinación de campos y administración, la cual incluye provisiones en materia de presupuesto y personal. Véase EC/58/SC/CRP.18.

²⁹ E/CN.4/1998/53/Add.2.

³⁰ Ver también el artículo 50 del Convenio, referente a las obligaciones de la potencia ocupante, y el artículo 78 del Protocolo adicional I, referente a la protección del derecho a la educación en evacuaciones.

³¹ Además, las normas del derecho internacional humanitario consuetudinario, que se aplican a todo tipo de conflictos, incluso en el territorio de los Estados que no han ratificado los Protocolos adicionales, establecen que los niños y niñas afectados por conflictos armados son titulares de ciertas garantías, incluyendo el acceso a la educación. Véase Jean Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, vol. I, *Rules*, Comité Internacional de la Cruz Roja, 2005, pág. 481.

٥٤ - وتُعتبر المادة ٨ من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية ذات أهمية خاصة، إذ تبين أن جميع الاعتداءات المتعمدة التي تستهدف المنشآت الخاصة بالتعليم تُعد جرائم حرب ومن ثم فإنها تخضع لاختصاص المحكمة القضائي^(٣٢).

٥٥ - وتبني مجلس الأمن في عام ١٩٩٩ القرار ١٢٦١ (١٩٩٩) الذي يُدين جميع الاعتداءات "المستهدفة للممتلكات المحمية بموجب القانون الدولي"، بما في ذلك المدارس، وناشد جميع الأطراف المعنية بوضع حد لهذه الممارسات^(٣٣).

٥٦ - ولا تزال مجموعة السوابق القضائية للمحكمة الجنائية الدولية في مراحلها الأولى. ومع تطورها ستمنح الفرصة لتوجيه رسالة واضحة إلى أولئك الذين لا يرحون يُخلون بالحق في التعليم: إن الإفلات من العقاب الذي ما انفك التعليم يعاني منه لسنوات عدة يجب أن يتوقف^(٣٤).

باء - المسؤوليات السياسية الدولية

٥٧ - إن الحاجة إلى التعاون الدولي من أجل تنفيذ الحق في التعليم المعترف بها في المادتين ٤ و ٢٨ من اتفاقية حقوق الطفل لم تُترجم تماماً وبشكل واضح إلى مسؤوليات سياسية على مستوى المجتمع الدولي.

٥٨ - وهدف التعليم للجميع الذي وضعه المؤتمر العالمي لتوفير التعليم للجميع، الذي انعقد في جومتيان، تايلند، في عام ١٩٩٠، حوّل بالتأكيد لغة الالتزامات في مجال حقوق الإنسان إلى مسؤولية مستقبلية بشأن وضع المعايير الدنيا في مجال التعليم الأساسي. وبالرغم من أن مؤتمر جومتيان شمل أيضاً مواضيع أخرى إلا أن مسألة التعليم في حالات الطوارئ لم تحظَ باهتمام كبير.

٥٩ - وتم تبني إطار عمل داكار من أجل التعليم للجميع في المنتدى العالمي للتعليم، المعقود في داكار في عام ٢٠٠٠. وقد أولى المنتدى اهتماماً أكبر، وإن كان لا يزال غير كافٍ، لنتائج التعليم في ظل حالات الطوارئ، مركزاً تركيزاً خاصاً على الأطفال المتضررين من النزاعات والكوارث الطبيعية وعدم الاستقرار، وعلى توجيه البرامج التعليمية نحو السبل التي تعزز التفاهم المتبادل والسلام والتسامح، والتي تُساعد على منع العنف والصراع. وقد حُدد عام ٢٠١٥ تاريخاً لتلبية هذه الاحتياجات.

³² Art. 8, párr. 2, inciso e), iv).

³³ Véanse también resoluciones del Consejo de Seguridad 1314 (2000), 1379 (2001) y 1539 (2004).

³⁴ Existen precedentes del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia en los que se afirma que la destrucción de edificios destinados a la educación constituye un crimen de guerra. Ver *Blaskic* (Trial Chamber), 3 de marzo de 2000, párr. 185, y *Naletilic and Martinovic* (Trial Chamber), 31 de marzo de 2003, párrs. 603 a 605.

٦٠- وهناك بيان مهم في إطار عمل داكار يفيد بأنه "لن تُثبِّط عزيمة أية دولة ملتزمة التزاماً جدياً بمسألة التعليم للجميع في تحقيقها لهذا الهدف بسبب نقص الموارد". فالالتزام واضح: كل دولة تسعى إلى تأمين التعليم الابتدائي لكنها لا تقدر على ذلك يجب أن تتلقى الاعتمادات اللازمة لذلك الغرض.

٦١- ولا تتحدث الأهداف الإنمائية للألفية عن حقوق الدول والتزاماتها، إذ أدرجت الأهداف التعليمية ضمن منظور التنمية وليس ضمن منظور الحقوق. وهذه النظرة الضيقة للوصول الكمي إلى تعليم ابتدائي مجاني وإلزامي وجيد بحلول عام ٢٠١٥ (الهدف ٢) وتعزيز المساواة بين الجنسين بحلول عام ٢٠٠٥ (الهدف ٣) حوّلت كذلك الانتباه عن أهداف تعليمية أخرى، تُعد ذات أهمية بالغة في حالات الطوارئ.

٦٢- والالتزامات السياسية في مجال التعليم تبعث على الارتياح. غير أن الالتزام بالأهداف الإنمائية الطويلة الأمد غير فعال في توفير التعليم كأولوية بوصفه حقاً من حقوق الإنسان في حالات الطوارئ، أو في مساءلة الدول.

٦٣- إذا كانت الدول ملزمة بتأمين الحق في التعليم فإنها قد لا تملك دائماً القدرة اللازمة لتحقيق ذلك. وقد حاولت جهات فاعلة مختلفة أن تتولى المسؤولية بدلاً من الحكومة، كالمنظمات غير الحكومية الدولية والوكالات الوطنية والدولية وبعض الجهات المانحة، كل وفق وجهة نظره الخاصة.

٦٤- لقد أدى كل من الاعتراف بالتنسيق المتزايد بين الجهات الفاعلة المعنية بالتعليم في ظل حالات الطوارئ، والمسؤوليات المحددة وتبادل أمثلة الممارسات الجيدة، إلى خلق معايير ومؤشرات نوعية، توسع، من ضمن أشياء أخرى، الإطارين القانوني والسياسي اللذين يُتوقع أن تعمل فيهما تلك الجهات الفاعلة.

٦٥- وبصفة أخص، وُضعت المعايير الدنيا للتعليم في ظل حالات الطوارئ والأزمات المزمنة وإعادة البناء المبكر ابتداءً من ٢٠٠٤، وقد وضعتها الشبكة المشتركة بين الوكالات للتعليم في ظل حالات الطوارئ، وذلك نتيجة لكون الاستجابات الإنسانية الدولية أهملت جانب التعليم. وحتى "معايير المشروع العالمي"، التي دوّنت منظومة مبادئ للمساعدة الإنسانية، أشارت إلى حقوق الإنسان وأغفلت التعليم.

٦٦- تُقدم المعايير الدنيا للتعليم في ظل حالات الطوارئ والأزمات المزمنة وإعادة البناء المبكر إطاراً متناسقاً لمبادئ ومسارات العمل لجميع الجهات الفاعلة التي يمكن أن تشارك في توفير التعليم خلال حالات الطوارئ، حتى تتمكن من تنسيق أنشطتها التعليمية، بل وما هو أهم من ذلك، لكي تُعزز مسألة قبول المسؤولية. وتحتاج هذه المعايير الدنيا إلى تعزيز في هذا الصدد، والمقرر الخاص يحث المجتمع الدولي على مضاعفة جهوده في السعي نحو تحقيق هذا الهدف.

٦٧- وبالرغم من الوعي المتزايد بالحاجة إلى تقديم التعليم أثناء حالات الطوارئ وبالرغم من التقدم المحرز في هذا الصدد، لا تزال هناك فجوة كبيرة بين مسؤوليات المجتمع الدولي القانونية والسياسية وبين أولويات عمله وتمويله. وسينظر في أسباب ونتائج هذه الفجوة في الفرع اللاحق.

ثالثاً - عمل المانحين وأولوياتهم

٦٨ - لاحظ المقرر الخاص، مع وجود استثناءات ملحوظة، أن المجتمع الدولي متسامح حيال انتهاكات الحق في التعليم في حالات الطوارئ. ويتضح من أولويات العمل ومن الرؤية، وهو ما نعترض عليه هنا، أن التعليم جانب من جوانب التنمية وليس نشاطاً إنسانياً، وبدرجة أقل حقاً من حقوق الإنسان. وعلى هذا الأساس قصّرت البلدان في النهوض بمسؤولياتها المكرسة في الصكوك الدولية التي تحدد طبيعة الحق في التعليم ومضمونه.

ألف - أولويات العمل

٦٩ - التزمت اليونيسيف واليونيسكو رسمياً بالحق في التعليم، وهما وكالتا الأمم المتحدة اللتان تظطلعان بدور قيادي في مجال التعليم في حالات الطوارئ. بيد أن ذلك لا تقابله دوماً الاستراتيجيات التعليمية لقطاعات كبيرة من المجتمع الدولي، من بينها وكالات الأمم المتحدة الأخرى والمنظمات غير الحكومية والمصارف الإنمائية ووكالات القطاع الخاص والمجتمع المدني^(٣٥). وعلى الرغم مما أُحرز من تقدم، ولا سيما مع إنشاء مجموعة برامج التعليم التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، فإن التعليم كأولوية في مجال المساعدة الإنسانية سيظل بعيد المنال إلى أن يعترف الجميع بهذه الأولوية، وفي المقام الأول، الحكومات.

باء - المانحون

٧٠ - لا تحظى المساعدة الإنسانية بالتمويل الكافي، وبالكاد تحصل على ثلثي المبلغ المطلوب^(٣٦). وبناء على ذلك، عندما تُحدد قائمة الأولويات فإن التعليم في حالات الطوارئ لا يتصدر هذه القائمة. وفي عام ٢٠٠٤، لم يُخصص للبرامج التعليمية سوى نحو ١,٥ في المائة من مجموع الالتزامات المرتبطة بالمساعدة الإنسانية^(٣٧). وكذلك، تُظهر التقديرات للأعوام من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٥ أن المساهمات المالية الفعلية المخصصة للتعليم تمثل ٤٢ في المائة في المتوسط من الاحتياجات الحقيقية بالمقارنة بنسبة ٦٦ في المائة في جميع قطاعات المساعدة الإنسانية الأخرى^(٣٨).

٧١ - وهناك زيادة مطردة في الدراسات التي تغطي التحديات المرتبطة بتمويل التعليم في حالات الطوارئ. ويود المقرر الخاص أن يبرز مجموعة مختارة من تلك التحديات التي تتطلب الرصد والتقييم والحوار ونشر أفضل

³⁵ UNESCO, informe del Director General sobre el Plan de Acción para alcanzar los objetivos de la educación para todos (doc. 174 EX/9), marzo de 2006, párr. 8.

³⁶ CIDA-INEE, *Policy Roundtable in Emergencies, Fragile States and Reconstruction: Addressing Challenges and Exploring Alternatives*, CIDA-INEE Policy Roundtable Report, 2006, pág. 36.

³⁷ Winthrop, R. y Mendenhall, M., *Education in Emergencies: a critical factor in achieving the Millennium Development Goals*, The Commonwealth Ministers Reference Book, 2006.

³⁸ *Op. cit.* (nota 37 *supra*), pág. 13.

الممارسات والابتكارات. وإضافة إلى ذلك، يكرّر المقرر الخاص لدعوته للمجتمع الدولي لأن يكون توفير التمويل للتعليم في أوقات الطوارئ حصيلة التزام بحق من حقوق الإنسان وليس عملية لتفادي المخاطر.

٢٢- وتشمل التحديات التي غالباً ما تناقش فيما يتعلق بالتعليم في حالات الطوارئ ما يلي:

(أ) الافتقار إلى التمويل الكافي والمناسب للتعليم بوجه عام، وعدم الوفاء بالوعود على الرغم من السياسات المعتمدة في الدعم المقدم من كثير من المانحين الذي يشجعون التعليم للجميع والأهداف الإنمائية للألفية؛

(ب) وجود نموذج سائد للمساعدة يقوم على طرح واسع الانتشار مفاده أن المساعدة تكون أكثر فعالية في الدول التي لديها سياسات وضوابط مؤسسية متينة^(٣٩). وعلى الرغم من أن المانحين على المستوى الثنائي يركزون على أهمية مساعدة البلدان التي لديها أشد الاحتياجات إلحاحاً، فإن هذه البلدان، ويطلق عليها أيضاً اسم الدول الهشة المتأثرة بحالات الطوارئ، تتلقى ما يقل بنسبة ٤٣ في المائة تقريباً عما تحتاجه بالقياس إلى حجم سكانها ودرجة فقرها ومستوى التنمية السياسية والمؤسسية فيها. وكذلك بلغت درجة تقلب تدفقات المعونة التي حصلت عليها ضعفيها في البلدان المنخفضة الدخل^(٤٠)؛

(ج) امتناع المانحين عن اعتبار التعليم كجزء من المعونة والاستجابة الإنسانية على الرغم من أن حالات الطوارئ يمكن أن تستمر لسنوات عديدة وهذا ما يحدث أحياناً؛

(د) تحوّل أولويات المانحين من تمويل الاحتياجات الإنمائية الطويلة الأجل إلى التركيز عوضاً عن ذلك على الإغاثة الإنسانية في حالات الكوارث. وهذا ما يحملهم في كثير من الأحيان على التركيز على الأنشطة في المجالات التقليدية المرتبطة بالغذاء والصحة والمأوى^(٤١)؛

(هـ) قلة الاستمرارية في التمويل في الفترة الفاصلة بين بداية حالة الطوارئ وإعادة البناء (كثيراً ما تنقسم إلى فئتين هما "المراحل الإنسانية" و"مراحل التنمية")؛

(و) قلة الأدلة التي تثبت مدى فعالية الجهات القائمة بالتعليم في حالات الطوارئ وإحساسها بالمسؤولية.

³⁹ McGillivray, M., *Aid Allocation and Fragile States*, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, Finlandia. Documento de información para el Foro de alto nivel para el desarrollo de la eficacia en Estados Frágiles, 13 a 14 de junio de 2005, Lancaster House, Londres.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Declaración para su adopción por el Secretario General de las Naciones Unidas, Simposio sobre la nutrición en situaciones de conflicto y crisis, 12 y 13 de marzo de 2002, 24 *SCN News*, Comité Permanent de Nutrición, julio de 2002.

٧٣- وأدت مشاركة المانحين المحدودة في أعمال الحق في التعليم، إلى عرقلة التنسيق وإعاقة إقامة الشراكات ودراسة النماذج التمويلية البديلة وبناء القدرات لإدارة المخاطر. ويجري في الوقت الراهن اتخاذ تدابير قيّمة لمعالجة هذه المسائل، لكن تدعو الحاجة إلى تشجيع هذه التدابير عن طريق زيادة التزام المجتمع الدولي ككل.

رابعاً - الجهات القائمة بالتعليم في حالات الطوارئ

٧٤- لا توجد وكالة بعينها يمكن أن تتوجه إليها الدول التي تحتاج إلى مساعدة تعليمية في حالات الطوارئ. كما لا توجد آلية تمويل وحيدة لتوجيه الموارد المالية.

٧٥- وعلى العكس من ذلك، يوجد في الساحة عدد هائل من الجهات الفاعلة التي لكل منها خبرتها وخطتها الخاصة، أما أولوياتها وولاياتها وقدراتها ومجالات تأثيرها ووجودها الميداني وقواعدها المالية فإنها تختلف فيما بينها. وتشمل هذه الجهات الفاعلة الوكالات والهيئات الأخرى لمنظومة الأمم المتحدة على حد سواء، والمانحين على المستويين الثنائي والمتعدد الأطراف، والمنظمات غير الحكومية الدولية والمحلية والمجتمعات المحلية المتضررة. وتحتل كثير من المنظمات غير الحكومية، وبالتأكيد الشبكة المشتركة بين الوكالات للتعليم في حالات الطوارئ مكان بارز بينها. والسؤال المطروح هو هل هذا مؤشر كاف على وجود استجابة جماعية فعلية ومناسبة؟

٧٦- ويحظى التعليم في حالات الطوارئ بمستوى عالٍ من الوعي في إطار الأمم المتحدة. وتعمل اليونيسكو بالتعاون مع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين واليونسيف. ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مسؤولة عن حماية اللاجئين في حالات الطوارئ، وهي الوكالة الرائدة لحماية المشردين داخلياً. واليونسيف هي الهيئة المسؤولة عن الأطفال والمراهقين.

٧٧- وتمثل ولاية اليونيسكو في المساهمة في صون السلام والأمن والتنمية، عن طريق التعليم والتعاون الفكري. وقد بذلت منذ تأسيسها جهوداً كبيرة لضمان الحق في تعليم الأشخاص المتأثرين بالتراعات المسلحة من خلال الترويج لفهم مصلحة السلام فهماً شاملاً. وعلى الرغم من أن اليونيسكو تضطلع بولاية واسعة النطاق، فإنها تفتقر بكل أسف إلى الأموال وإلى غيرها من الموارد.

٧٨- وإضافة إلى ذلك، تولى اليونسيف، في كثير من الأحيان بناء على طلب الحكومات، اهتماماً خاصاً للسكان المشردين داخلياً وللعائدين ولعملية إدماجهم بالنظر إلى أنها الوكالة الرائدة للمساعدة في توفير التعليم الأساسي في حالات ما بعد الطوارئ.

٧٩- وبوجه عام، تتميز عمليات تدخل وكالات منظومة الأمم المتحدة بتركيزها على التعليم الأساسي، وبما يلازم ذلك من قلة اهتمام بالتعليم الجامعي، ولا سيما في الدول الهشة. ومن البديهي أن التنسيق بين الوكالات أخذ في التحسن لكن لا يوجد تقسيم واضح للعمل، مما يعني أنه لا تزال هناك فجوات وحالات التباس وازدواجية.

٨٠- وإذا كان على وكالات الأمم المتحدة أن تؤدي مهامها على الوجه الأكمل، فإنها ستحتاج إلى تمويل كاف من الدول الأعضاء. وكذلك، ستحتاج إلى تنشيط جهودها في مجال التنسيق وإبراز المكانة التي يحتلها التعليم بوصفه حقاً من الحقوق في حالات الطوارئ.

٨١- وأخيراً، على الرغم من أن البنك الدولي قدم مساهمات هامة في مجال التعليم في حالات الطوارئ، فإنه لا يزال يعمل خارج إطار حقوق الإنسان، وهو موقف يتجلى في استراتيجيته المتعلقة بالتعليم المتمثلة في التركيز على دعم التعليم في مراحل إعادة البناء في أعقاب حالات الطوارئ. وكذلك، يتبنى البنك مفهوم منفعة التعليم بوصفه أداة للتنمية الاقتصادية، كونه لا ينظر إليه إلا كعامل رئيسي في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وإلى جانب التركيز الضيق الأفق على التعليم الأساسي، فإن ذلك يظهر نوعاً من الاستخفاف بخطة التعليم للجميع.

ألف - مجموعة برامج التعليم التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات

٨٢- يلاحظ المقرر الخاص مع الارتياح إنشاء مجموعة برامج التعليم التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات مؤخراً^(٤٢)، لأن ذلك يشكل خطوة أولى إلى الأمام نحو إدراج التعليم بوصفه عنصراً ذا أولوية من عناصر الاستجابة الإنسانية.

٨٣- ويشدد المقرر الخاص بشكل خاص على القيادة المشتركة بين وكالات الأمم المتحدة ولا سيما اليونيسيف والمنظمات غير الحكومية الدولية. وهناك آمال كبيرة معلقة على هذا التعاون.

٨٤- ويتعين على مجموعة برامج التعليم أن تعمل على تلبية الحاجة إلى ضمان أن يتحمل المجتمع الدولي مسؤولية أكبر، بما في ذلك الأمم المتحدة والوكالات المانحة والبلدان والمنظمات غير الحكومية المحلية والدولية. وينبغي أن تصبح مجموعة برامج التعليم الآلية المناسبة لتحديد الاحتياجات التعليمية في حالات الطوارئ والاستجابة لها على نحو منسق، وينبغي لها في سبيل ذلك أن تستخدم وتطور الأدوات التي أعدتها الشبكة المشتركة بين الوكالات للتعليم في حالات الطوارئ.

٨٥- وينبغي أن تضمن مجموعة برامج التعليم أيضاً أن يكون المانحون على استعداد لتقديم الأموال اللازمة للاستجابة لأي حالة طوارئ بإتاحة الموارد اللازمة للتعليم كعنصر من عناصر الاستجابة المبكرة.

خامساً - السكان المتضررون

٨٦- إن عمليات الاستجابة المحددة لحالات الطوارئ المتصلة بالتعليم، تعكس بازدياد التحديات التي يواجهها، بصفة خاصة، السكان المتضررون والتي كثيراً ما تكون غير متجانسة وتختلف باختلاف الحالة أو الوضع.

⁴² El Grupo Integrado de Educación fue aprobado por el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos en su reunión de 15 de noviembre de 2006.

٨٧- واحتمال تباين أو تمايز المساعدة في مجال التعليم يستتبع احتمال أن يُدرج في التعليم عنصر إضافي يتعلق بالتمييز الذي كثيراً ما تعاني منه الشريحة المهمشة من السكان.

٨٨- وكثيراً ما تكون الفرص المتاحة للتعليم، حتى في أوقات السلم، غير متكافئة وتمييزية. وفي أوقات الطوارئ تزداد ممارسات اللامساواة والتمييز إزاء الفئات المهمشة كفتيات النساء والفتيات والمعوقين والمصابين بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز والأقليات الإثنية ومجتمعات الشعوب الأصلية ومجتمعات المهاجرين. ويعاني أولئك الأشخاص وتعاني هذه المجتمعات المحلية من التمييز المضاعف أو ربما من التمييز بأشكاله المتعددة.

ألف - اللاجئون والعائدون

٨٩- تتوقف الخيارات التعليمية لهذه الشريحة من السكان بدرجة كبيرة على جهود الإعادة إلى الوطن التي تبذلها مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

٩٠- وقاد الهدف المتمثل في إنجاح عملية إعادة الأشخاص إلى أوطانهم وإعادة إدماجهم من مدرسين وطلاب على حد سواء، إلى التأكيد في الخطط الدراسية على جميع تلك الجوانب التي تذكّر ببلد المنشأ. وهذا النهج ليس ممكناً دوماً لأن مواد التدريس ذات الصلة هي في حالات كثيرة إما غير متاحة أو غير مناسبة. ويمكن أن تكون هذه المواد على سبيل المثال نسخة من المناهج الدراسية بالصيغة التي كانت متوافرة فيها قبل النزاع، ويمكن أن تكون قد أسهمت حتى في النزاع نفسه، أو ربما تكون مزيجاً من النموذج المحلي للخطوة الدراسية إضافة إلى التعديلات المبتكرة التي أدخلتها عليها إحدى المنظمات غير الحكومية.

٩١- ويمكن أن يؤدي الاستخدام السيئ لمواد التدريس إلى مشاكل تتصل باعتماد التدريس المتلقى، ويجول دون قبول اللاجئين و/أو العائدين لا في نظام التعليم الوطني للبلد المضيف ولا لبلد المنشأ، مما يشكل مصدر توتر اجتماعي.

باء - الأشخاص المشردون داخلياً

٩٢- تحرم نسبة كبيرة من الأشخاص في هذه الفئة من الحق في التعليم بشكل غير متناسب مع سائر الفئات الأخرى. وقد أُشير إلى أن عدد المشردين داخلياً الذين لا يتمتعون بالحق في التعليم يبلغ عموماً نسبة ٩٠ في المائة. ويمكن أن يعزى ذلك إلى استمرار الافتقار إلى الأمن، أو عدم وجود وكالة دولية مكلفة على وجه التحديد بتلبية احتياجات المشردين في الداخل، أو عدم الوصول الفعلي إلى الجهات القائمة على التعليم، أو الافتقار إلى الإرادة السياسية لدى الحكومات للسماح لهذه الجهات بإتاحة فرص حقيقية لأولئك الناس، أو مجرد رغبة الحكومات من التزام بمنحهم التعليم.

جيم - النساء والفتيات

٩٣- تمثل المساواة بين الجنسين في التعليم محور تركيز استراتيجية تربية شاملة من الواضح أنها غير ملائمة. وفي سياق حالات الطوارئ، هناك نزعة في ما كتب عن الموضوع إلى التركيز على تحديات غير تحدي المساواة: أي

على التحديات الناشئة عن شدة تأثير النساء والفتيات، بما في ذلك، ما يواجههن من مشاكل تتعلق بالأمن والنظافة والافتقار إلى المرافق الصحية المناسبة داخل المؤسسات التعليمية إضافة إلى نقص المدرسات وكون الفتيات يُطالبن أيضاً بالقيام بالأعمال المنزلية.

٩٤- وتأثير حالات الطوارئ على الفتيات أشد، لأنهن من الناحية التاريخية ضحايا للاستغلال والاعتداء النفسي والجسدي، وبوجه خاص، الاعتداء الجنسي. ولهذا الغرض، من الأهمية الأساسية، في مرحلة الاستجابة المبكرة لحالات الطوارئ، وضع مناهج دراسية مناسبة يمكن تكييفها مع احتياجاتهن وحقوقهن. وتدعو الحاجة إلى مواصلة توفير حماية شاملة للشابات والمراهقات وضمان سلامتهن وهن في طريقهن إلى المدرسة وفي طريق عودتهن منها، وكفالة أن تتاح لهن بيئة يكن فيها في مأمن من الاعتداء عن طريق وضع استراتيجيات تشجعهن على عدم ترك المدرسة. ولتحقيق هذا الهدف، من الأساسي العمل مع المدرسات.

دال - الأطفال الجنود والمحاربون

٩٥- يقدر عدد الأطفال، من أولاد وبنات، الذين تم تجنيدهم في جميع أنحاء العالم نحو ٢٥٠.٠٠٠ طفل، وهم لم يجندوا للخدمة كجنود فحسب وإنما أيضاً للكشف عن الألغام أو كجواسيس أو كرسول أو كأفراد في مهام انتحارية^(٤٣).

٩٦- ويتركز قسط كبير من الاهتمام الدولي على تسريحهم وإعادة إدماجهم بما يتماشى مع المبادئ الدولية لتزع السلاح ومعايير إعادة الإدماج والتسريح المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل. وإذا ما أريد لهذه البرامج أن تكون فعالة، فمن الضروري معالجة اختلال التوازن في درجات الاهتمام التي يوليها المانحون للتسريح مقارنة مع إعادة الإدماج.

٩٧- ويلزم اتباع نهج قائم على الحقوق لضمان أن تعالج جميع البرامج التعليمية التمييز بأشكاله المتعددة الذي يتعرض له كل من المراهقين والأقليات والمعاقين وغيرهم.

٩٨- وحدد كثير من الأطفال الجنود أو المحاربين السابقين التعليم النظامي وغير النظامي والتدريب المهني وبناء القدرات الاجتماعية بوجه عام، كعناصر أساسية لفهمهم^(٤٤) على المدى الطويل، وينبغي أن يكون إيلاء الأولوية لهذه العناصر مبدأ يُسترشد به في المساعدة المقدمة لأولئك الأشخاص، وينبغي ضمان مشاركتهم التامة في هذه العمليات.

⁴³ Mireille Affa'a Mindzie, *Children associated with armed forces*. Ciudad del Cabo (Sudáfrica), 2008, Centre for Conflict Resolution.

⁴⁴ Así lo comprobó personalmente el Relator Especial en su visita a Côte d'Ivoire, por invitación de la Alianza Internacional Save the Children.

هاء - المعوقون

٩٩- يعاني المعوقون من كلا الجنسين ومن جميع الأعمار وفي معظم بقاع العالم من نكران واسع الانتشار غير متناسب لحقهم في التعليم^(٤٥). بيد أنه في حالات الطوارئ، وبوجه خاص خلال النزاعات وفي فترات ما بعد النزاعات، لا تعترف المجتمعات المحلية أو الدول دوماً بحق المعوقين في تلقي نوع خاص من الدعم والرعاية.

واو - الشباب والمراهقون

١٠٠- درجت الحكومات والمجتمع الدولي تقليدياً على التغاضي عن تعليم الشباب والمراهقين، لأن الأولوية تعطى دوماً للتعليم الأساسي. ولهذا التركيز على التعليم الأساسي مبرراته، لكن ينبغي ألا تكون نتيجة التغاضي الكلي عن مستويات التعليم الأخرى.

١٠١- بيد أنه يوجد عدد متزايد من التجارب في مجال التعلّم السهل المنال والواقعي والمناسب والمرن الذي تشجع عليه، في المقام الأول، المنظمات غير الحكومية الدولية، والذي يتيح للشباب تعليماً أساسياً بديلاً. وقد لاقت هذه المبادرات إلى حد كبير تجاهل الحكومات والمناخين، ربما يكون السبب في ذلك هو أنها تفتقر إلى التركيز على التوحيد القياسي.

زاي - عمليات التشاور مع الأطفال

١٠٢- اهتم المقرر الخاص اهتماماً كبيراً، في إعداد تقريره، بالتجارب المباشرة التي مر بها الصبيان والفتيات الذين عاصروا حالات النزاع.

١٠٣- وللمساعدة في ذلك، نظم التحالف الدولي لإنقاذ الطفولة، اجتماعين أحدهما في كولومبيا والآخر في كوت ديفوار خلال عام ٢٠٠٧. وفي كوت ديفوار، دُعي المقرر الخاص إلى الاجتماع مع مجموعتين منفصلتين من الأطفال تتراوح أعمارهم بين ٨ أعوام و١٢ عاماً إضافة إلى مجموعة صغيرة من الصبيان والبالغين الشباب الذين كانوا يعيشون سابقاً في المعسكرات.

١٠٤- وشملت الاجتماعات التي عُقدت في كولومبيا ثلاث مجموعات من الأشخاص تتراوح أعمارهم بين ٦ أعوام و١٨ عاماً.

١٠٥- وبعض الشواغل التي أثارها الصبيان والفتيات في البلدين متشابهة جداً وربما تكون نموذجاً معبراً عن المشاكل التي تواجهها الدول التي تعاني من نزاعات طويلة الأمد.

١٠٦- ومن البديهي أن تأثير النزاعات شديد على التمتع بالحق في نيل تعليم مجاني وإلزامي ومناسب ومن نوعية جيدة، ولا سيما فيما يخص الأطفال الذين يعيشون في المناطق المتأثرة بالنزاع.

⁴⁵ Véase A/HRC/4/29.

١٠٧- وعلى حد ما ذكره الأطفال، يتوقف نيل التعليم وبقاء الأطفال في المدرسة أو عدم بقائهم، إلى حد كبير، على تكاليف التعليم، ومن بينها اللباس المدرسي الرسمي واللوازم المدرسية والغذاء والنقل. ويشكل هذا الأمر عقبة لأن كثيراً من الأطفال فروا مع أسرهم من مجتمعاتهم المحلية الأصلية، ويجدون أنفسهم في الوقت الحاضر في أوضاع تتسم بالفقر المدقع.

١٠٨- وأعرب الأطفال عن شواغلهم فيما يتعلق بالحالة المروعة للهياكل الأساسية للمدارس، وذكر بعضهم أنه يتعين عليهم أن يقطعوا مسافات طويلة سيراً على الأقدام للوصول إلى المدرسة وأهم يخشون أن تهاجمهم جماعات مسلحة.

١٠٩- وعندما سئل الأطفال عن المواضيع المتعلقة بالمناهج الدراسية، أعرب جميعهم بدون استثناء عن أملهم في أن تسهم الخطط الدراسية في تعزيز عمليات السلام.

سادساً - المناهج الدراسية والتعلم المشترك

١١٠- تشير أهداف التعليم للجميع المحددة في إطار عمل دكاكر بوضوح إلى أن نيل التعليم الجيد يمثل حقاً من حقوق الإنسان الأساسية ويتمتع به ضحايا النزاعات والكوارث الطبيعية.

١١١- ولما كان التعليم يؤدي دور درع يقي حياة الناس ويصون كرامتهم وأمنهم ويشكل أيضاً مجالاً تلتقي فيه جميع حقوق الإنسان ولا سيما في حالات الطوارئ، فمن الأساسي التركيز على التعلم وعلى المتعلمين.

١١٢- ويتيح التحول من عملية التدخل في حالات الطوارئ إلى إعادة البناء على نطاق واسع، فرصة فريدة من نوعها لوضع المناهج الدراسية ولتحسين نوعية التعلم. ويقتضي ذلك وضع بيانات ومعايير دنيا واقتراح إدخال نظم تقييم ابتكارية ومرنة ودينامية^(٤٦).

١١٣- وأحد أسباب المشاكل المطروحة في أعمال الحق في التعليم هو نكران هذا المجال الذي تلتقي فيه حقوق الإنسان، وبوجه خاص، عندما يتعلق الأمر بالفئات التي تعاني من التمييز الاجتماعي والاقتصادي. ولا يؤدي ذلك إلى نكران الحق الإنساني في التعليم فحسب، وإنما أيضاً إلى الإضرار بمحتواه المحدد لأن المعرفة التي لا تُبنى على تنمية القدرات الشخصية التي تحترم حقوق الإنسان هي معرفة قاصرة^(٤٧).

١١٤- وتنطوي جودة التعليم على مسؤولية جماعية تشمل احترام الطابع الفردي لجميع الأشخاص، مما يعني احترام التنوع والاعتراف به لأن كل تعلم يستلزم الاعتراف بالآخر ككائن شرعي. ولهذا الغرض، يمثل السعي للتوصل إلى توافق في الآراء والاعتراف بالفروق مصدرين للتعليم لهما أهميتهما الحاسمة في بناء ثقافة السلام.

⁴⁶ Bernard, Jean, *With peace in mind: Assessment as a tool for cultivating the quality of education in emergencies and long term reconstruction*. División de Educación Básica, UNESCO, 2008.

⁴⁷ E/CN.4/2005/50.

١١٥- ويستلزم وضع المناهج الدراسية، وما تشتمل عليه من طائفة واسعة من أنشطة التدريس مواقف قائمة على أساس الديمقراطية والمشاركة من جانب المدرّسين والطلاب على حد سواء. ويتعين أن تشمل هذه المواقف برعايتها جميع قطاعات المجتمع المحلي وعلى رأسها المجموعات التي كانت مهمشة في الماضي.

١١٦- وفي حالات النزاعات وحالات ما بعد النزاعات، يتعين أن يستند وضع المناهج الدراسية الجديدة اللازمة إلى تحليل مفصل وفهم لدور النظام التعليمي السابق، بحيث تصبح حالة الطوارئ نفسها فرصة سانحة لإجراء تغيير نوعي. وبعبارة أخرى، يجب أن يؤثر سياق كل حالة من حالات الطوارئ على النهج التربوي تجاه التعليم بصفة خاصة، وتجاه عمليات إعادة البناء الاجتماعي بصفة عامة.

١١٧- وإحدى المهام العاجلة التي يتعين أن تضطلع بها الحكومات هي التعليم من أجل التعايش السلمي. فالتعليم من أجل السلام يتطلع إلى الهدف نفسه الذي تتطلع إليه حقوق الإنسان، وينبغي أن ينطوي على التعليم ككل وليس فقط على أجزاء منفردة من المنهاج الدراسي. وكذلك، يتعين أن يتيح التعليم لكل فرد إمكانية فهم أسباب حالات الطوارئ ونتائجها.

١١٨- ولم يوجه إلى اليوم سوى القليل من الاهتمام لهذه النقاط.

سابعاً - الاستبيان

١١٩- قام المقرر الخاص، بهدف جمع معلومات محدثة، بإرسال استبيان إلى الحكومات ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والخبراء المستقلين.

١٢٠- ووقت كتابة هذا التقرير، كان ١٦ بلداً^(٤٨) قد ردّ على الاستبيان. وتواجه بعض هذه البلدان أنواعاً شتى من حالات الطوارئ وتشير إلى السكان المتضررين دون إشارة محددة إلى التلاميذ أو الطلبة في ما عدا في حالتي كولومبيا والسلفادور. وأفادت كولومبيا بأنه في الفترة ما بين عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٧، بلغ عدد الذين شرّدهم النزاع المسلح ٩٤٣ ٩٣٥ صيباً وفتاة تتراوح أعمارهم ما بين ٥ أعوام و١٤ عاماً. وذكرت السلفادور أن ١٤٥ ٦٢٩ طالباً قد تأثروا بالفيضانات.

١٢١- وفيما يتعلق بالتشريعات، تُبين الردود أن أكثرية البلدان التي ردت على الاستبيان لديها آليات تنطوي على بعض الإجراءات في حالة تأثر التعليم بحالات الطوارئ. وعلى سبيل المثال، لدى كولومبيا فريق خاص أنشئ لهذا الغرض بموجب القانون، واعتمدت شيلي قانوناً يتعلق بالميزانية يغطي التعليم في حالات الطوارئ.

١٢٢- وفيما يتعلق بالبلدان المانحة، أبرمت موناكو على سبيل المثال اتفاقات دولية للتعاون على المستوى الدولي لمواجهة الأخطار الطبيعية والتكنولوجية. وعقدت فرنسا في عام ٢٠٠٥ مؤتمراً لوزراء التربية الأوروبيين، لأغراض تقديم المساعدة إلى البلدان التي عصفت بها كارثة التسونامي في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤.

⁴⁸ Arabia Saudita, Argentina, Burkina Faso, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, Georgia, Guatemala, Iraq (no se dispone de traducción), Líbano, Mauricio, Mónaco, Polonia, Rumania, Singapur y Turquía.

١٢٣- ويأسف المقرر الخاص لقلة عدد الدول التي ذكرت قدمت معلومات عن تنفيذ الشبكة المشتركة بين الوكالات للتعليم في حالات الطوارئ.

١٢٤- وفيما يتعلق بمكونات الحق في التعليم فيما يلي المعلومات المقدمة:

ألف - تيسر التعليم

١٢٥- ذكرت جميع البلدان التي قامت بالرد أن لديها نظاماً لضمان استمرار تيسر التعليم في حالات الطوارئ. وذكرت بعض البلدان أن لديها نظاماً بديلاً يمكن تنشيطها في بعض الظروف مثل التعلّم عن بعد أو التعليم الذي يُبث عبر السواتل.

١٢٦- ويود المقرر الخاص أن يوجه الاهتمام إلى عدم كفاية الإحصاءات، بل في بعض الحالات إلى انعدام وجود هذه الإحصاءات كلياً، الأمر الذي يحول دون إجراء تقييم دقيق للطريقة التي يجري فيها إعمال الحق في التعليم في حالات الطوارئ على جميع مستويات التعليم. ولم تُقدم أي أرقام دقيقة تشير إلى هذا الموضوع باستثناء ما قدمته ثلاثة بلدان مشيرة إلى متوسط نسبة التلاميذ إلى المدرسين.

باء - إمكانية نيل التعليم

١٢٧- توجد لدى الدول، باستثناء حالات قليلة، آليات تشريعية لضمان نيل التعليم. ويقدم بعضها المساعدة إلى الطلبة المتضررين مثل الإعفاء من الرسوم أو توفير المنح.

١٢٨- وفيما يخص اللاجئين والمشردين داخلياً، تضمن الدول التي ردت على الاستبيان بوجه عام نيلهم التعليم. بيد أن بعضها يجعل نيل التعليم مشروطاً بالوضع القانوني، والبعض الآخر لا يمتلك الموارد الكافية لضمان نيل الأطفال التعليم.

١٢٩- وتتوافر للمعوقين بوجه عام ضمانات قانونية لنيل التعليم. بيد أن بعض البلدان لم تنفذ بعد التوصيات المتعلقة بالتعليم الشامل^(٤٩).

جيم - مدى مقبولة التعليم

١٣٠- يمكن القول عموماً إن الاهتمام يتعاضم بتوفير تدريب أساسي للأطفال في مجال اتقاء الكوارث. وبالمقابل، تندر البرامج التعليمية المتعلقة بالسلام وبحقوق الإنسان.

١٣١- وفيما يخص رصد جودة التعليم، لم تُقدم سوى معلومات ضئيلة للغاية بشأن المعايير المستخدمة.

⁴⁹ A/HRC/4/29.

١٣٢- وتقع مسؤولية الأمن في المدارس بوجه عام على عاتق الهيئات التعليمية. وتُمنع العقوبة الجسدية فيما عدا في حالات نادرة. ولم تُقدم أي دولة معلومات عن هجمات استهدفت المدارس أو عن تعيين المدارس كمناطق سلم.

١٣٣- وتجدر الإشارة إلى أن هذا المكون للحق في التعليم هو من المكونات التي أثارت أقل قدر من الردود. ويلزم إيلاء اهتمام أكبر لضمان مقبولية التعليم في جميع البلدان تقريباً ومواصلة العمل على ذلك.

دال - قابلية التكيف

١٣٤- لم يتلق المقرر الخاص معلومات تذكر بشأن هذه النقطة أيضاً.

١٣٥- ووفقاً للردود المتلقاة، تتراوح فترات استئناف الأنشطة التعليمية بين ٢٤ ساعة وشهرين. ومع ذلك يمكن ملاحظة أن إعادة الإدماج واستئناف التعليم لا يندرجان في أولويات جميع البلدان على الرغم من أنهما يشكلان عنصرتين أساسيتين لتطوير التعليم واستمراريته في حالات الطوارئ.

١٣٦- وقُدمت معلومات عن توافر شتى الأدوات النفسية لمساعدة الآباء. وتكتسي عودة الأطفال إلى المدارس أولوية خاصة بالنسبة لكولومبيا وكوستاريكا وسنغافورة.

١٣٧- وشملت أفضل الممارسات التي ورد وصفها إنشاء "مدارس للتسامح والمصالحة" في كولومبيا، ووضع "الخطة الوطنية للتعليم المتعلقة بالحد من الكوارث وتخفيف المخاطر" في كوستاريكا، وإعداد خطط لحماية المدارس على المستوى الوطني وتنفيذها في السلفادور، وتنظيم حملة لمكافحة الجريمة في جورجيا، ومشاركة الأطفال في الحياة المدرسية والمدنية في موناكو، وإدخال رقم الطوارئ الأوروبي في رومانيا، وبناء مدارس متنقلة في تركيا.

١٣٨- وردت كثير من البلدان التي تلقت الاستبيان بعبارات عامة للغاية، ولم تقدم سوى إجابات عامة جداً عن مواضيع محددة بوضوح. ويعني ذلك أن مساهمة هذه الردود لأغراض إعداد هذا التقرير محدودة، بيد أن ذلك لا ينقص من القيمة الكبيرة للمعلومات التي قدمتها الردود لتقييم الحالة الراهنة للحق في التعليم.

١٣٩- وإضافة إلى ذلك، ردت تسع منظمات^(٥٠) على طلب المعلومات. وجاءت ردودها متنوعة للغاية ومتضمنة معلومات عن شتى الأنشطة والتي تختلف أهميتها إلى حد كبير باختلاف الأماكن التي تُنفذ فيها. وفي المناطق أو البلدان التي تعاني في الوقت الحالي من حالات طوارئ، فإن الأنشطة المنفذة فيها منظمة وفعالة بدرجة أكبر من غيرها. وبالمقابل، في الأماكن التي لا توجد فيها حالات طوارئ يولي اهتمام أكبر للأنشطة الوقائية أو لأعمال الإدماج، وهذا أمر منطقي تماماً.

⁵⁰ Alianza Internacional Save the Children, Alianza Internacional Save the Children - Reino Unido, Alianza Internacional Save the Children - Suecia, GTZ, NRC-Colombia, NRC-República del Congo, Respect University, Visión Mundial Internacional, Windle Trust Kenya, y la Oficina Regional para el Sur de Asia del UNICEF.

١٤٠- وأكثرية المنظمات أعضاء في الشبكة المشتركة بين الوكالات للتعليم في حالات الطوارئ، وقد اطّلت على المعايير الدنيا للتعليم في حالات الطوارئ ووضعتها موضع التنفيذ من الناحية العملية. بيد أن بعض هذه المنظمات أشارت إلى الجوانب التي يجب تحسينها فيها، مثل العدد المفرط للمؤشرات المقترحة والصلة الواهية بين الخبراء من بلدان الشمال ونظرائهم من بلدان الجنوب، والافتقار إلى تنفيذ استراتيجيات عملية.

١٤١- ويكمن التحدي الرئيسي الذي تواجهه المنظمات التي ردت على الاستبيان، في أن التعليم غير مدرج بشكل كامل في المساعدة الإنسانية. ومن بين أفضل الممارسات، يمكن الإشارة إلى المدارس التي تستخدم "مناطق سلم" في نيبال^(٥١)، وبرامج الوصول الآمن إلى المدارس، التي وضعتها المنظمة الدولية للرؤية العالمية.

١٤٢- واقترحت أيضاً ضرورة زيادة التوعية بأهمية التعليم في حالات الطوارئ وبإمكانيات ضمانه على حد سواء. واقترحت المنظمات أيضاً أن تستخدم المعايير الدنيا للشبكة المشتركة بين الوكالات للتعليم في حالات الطوارئ بفعالية، وأكدت أهمية دعم المقرر الخاص.

١٤٣- ويؤيد المقرر الخاص المقترح الذي قدمه التحالف الدولي لإنقاذ الطفولة الذي يقضي بإنشاء آليتين لضمان أعمال الحق في التعليم في حالات الطوارئ وهما: أولاً لجنة دائمة تعنى بحالات الطوارئ، وثانياً نظام رصد في إطار عملية الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان.

ثامناً - التوصيات

ألف - توصيات عامة

١٤٤- يحث المقرر الخاص المجتمع الدولي على الالتزام بعزم أكبر بإعمال الحق في التعليم في حالات الطوارئ، ويوصي كخطوة أولى بأن يعترف المانحون وتعترف الدول والوكالات المتعددة الأطراف والمنظمات بهذا الحق كجزء لا يتجزأ من الاستجابة الإنسانية في أوقات النزاعات والكوارث الطبيعية.

١٤٥- ويوصي أيضاً بالتدابير التالية لضمان اعتبار هذا الحق مسألة ذات أولوية عاجلة:

(أ) ينبغي التركيز بدرجة أكبر على ضمان الحق في التعليم خلال حالات الطوارئ حيث إن الاهتمام يُوجه في الوقت الراهن إلى حالات ما بعد النزاع؛

(ب) ينبغي اتخاذ المزيد من التدابير لوضع حد للإفلات من العقاب الذي ينعم به الأشخاص وتنعم به الجماعات المسلحة، بمن في ذلك أفراد قوات الجيش النظامي الذين يقومون بمهاجمة المدارس والطلبة والمدرسين؛

⁵¹ En una iniciativa del UNICEF.

(ج) تدعو الحاجة إلى إجراء المزيد من البحوث في مدى فعالية بعض التدابير المتخذة بسبب زيادة العنف الموجه ضد المدارس والمدرسين والطلبة، مثل عمليات التصدي المسلح للدفاع عن المجتمعات المحلية وتعزيز المقاومة؛

(د) يعترف المقرر الخاص مع الارتياح بزيادة الاهتمام بتخصيص المساعدة في حالات الطوارئ وبفعاليتها. بيد أنه يعتقد بضرورة إيلاء اهتمام أكبر لمنح المزيد من الموارد، وتحديدًا للدول الهشة؛

(هـ) ينبغي إيلاء الاهتمام العاجل للآثار الناجمة عن حالات الطوارئ على الفتيات والمراهقات واتخاذ تدابير استراتيجية لتقديم الحماية الجسدية والنفسية لضمان التحاقهن بالمدرسة؛

(و) ينبغي إجراء بحوث مستفيضة بشأن برامج محددة لصالح الشباب والمراهقين بما في ذلك مراعاة احتياجات المعوقين؛

(ز) ينبغي إيلاء المزيد من الاهتمام لفهم عملية التثقيف من أجل السلام وتطويرها؛

(ح) ينبغي الابتعاد عن التركيز الذي يجري في الوقت الحالي على الأرقام القابلة للقياس كمّاً التي كثيراً ما تكون غير دقيقة وعلى سبيل المثال معدلات الالتحاق بالمدارس والتسرب منها، والتوجه نحو زيادة استخدام منهجيات نوعية تتيح إمكانية تحديد درجة الرعاية النفسية خلال حالات الطوارئ.

باء - توصيات للدول

١٤٦- يوصي المقرر الخاص الدول بالقيام بما يلي:

(أ) وضع خطة قهيّ للتعليم في حالات الطوارئ، كجزء من برامجها التعليمية العامة، تتضمن تدابير محددة من أجل استمرارية التعليم على جميع المستويات وخلال جميع مراحل الطوارئ. وينبغي أن تتضمن هذه الخطة تقديم التدريب للمدرسين في شتى جوانب حالات الطوارئ؛

(ب) إعداد برنامج للدراسات قابل للتكيف وغير تمييزي وبراغي قضايا الجنسين ومن نوعية جيدة، على أن يلي هذا البرنامج احتياجات الأطفال والشباب خلال حالات الطوارئ؛

(ج) ضمان مشاركة الأطفال والآباء والمجتمع المدني في تخطيط الأنشطة المدرسية بحيث تتاح أماكن آمنة للطلبة خلال حالات الطوارئ؛

(د) وضع خطط محددة وتنفيذ هذه الخطط لتفادي استغلال الفتيات والشابات في أعقاب حالات الطوارئ.

جيم - توصيات للمانحين

١٤٧- يوصي المقرر الخاص المانحين بالقيام بما يلي:

(أ) إدراج التعليم في جميع خططهم المتعلقة بالمساعدة الإنسانية وزيادة مخصصات التعليم بنسبة ٢, ٤ في المائة على الأقل من مجموع المساعدة الإنسانية حسب الاقتضاء^(٥٢)؛

(ب) تقديم الدعم لمجموعة برامج التعليم التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات؛

(ج) استخدام المعايير الدنيا للشبكة المشتركة بين الوكالات للتعليم في حالات الطوارئ كأساس للأنشطة التعليمية التي تشكل جزءاً من الاستجابة الإنسانية.

دال - التوصيات المقدمة للمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية

١٤٨- يوصي المقرر الخاص المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية بالقيام بما يلي:

(أ) ضمان أن تكون عمليات الاستجابة في مجال التعليم لحالات الطوارئ متماشية مع المعايير الدنيا للشبكة المشتركة بين الوكالات للتعليم في حالات الطوارئ؛

(ب) التماس آليات لضمان زيادة مشاركة المنظمات غير الحكومية بفعالية أكبر في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات من أجل تحسين تنسيق الاستجابة الإنسانية في مجال التعليم؛

(ج) تنظيم وتنسيق الجهود الرامية إلى تنفيذ برامج جيدة للتعليم الشامل تنفيذاً فعالاً خلال الاستجابة لحالات الطوارئ.

⁵² Alianza Internacional Save the Children, *Last in Line, Last in School: How donors are failing children in conflict-affected fragile states*, 2007.