مكتب اليونيسيف
للأبحاث

مُناصرَة حقوق الأطفال

دراسة عالمية حول منظمات حقوق الإنسان
المستقلة الخاصة بالأطفال – تقرير موجز

يونيسف

معاً من أجل الأطفال

مكتب اليونيسيف للأبحاث

في عام ١٩٨٨ أنشأ صندوق الأمم المتحدة الدولي لرعاية الطفولة (اليونيسيف) مركزًا بحثيًا لدعم مناصرتها للأطفال في شتى أرجاء العالم ولتحديد مجالات عمل اليونيسيف الحالية والمستقبلية وإجراء البحوث حولها. وتتمثل الأهداف الرئيسية لمكتب الأبحاث والذي كان يعرف حتى عام ٢٠١١ بمركز إينوشينتي للأبحاث، في تحسين الفهم الدولي للقضايا المتعلقة بحقوق الأطفال والمساعدة على تيسير التطبيق الكامل لاتفاقية حقوق الطفل في البلدان النامية والبلدان ذات الدخل المتوسط والبلدان الصناعية.

ويهدف المكتب إلى وضع إطار شامل للبحث والمعرفة داخل المنظمة دعمًا لبرامجها وسياساتها العالمية. ومن خلال تقوية أواصر الشراكات البحثية مع المؤسسات الأكاديمية وشبكات التنمية الرائدة سواء في الشمال أو في الجنوب، يسعى المكتب إلى كسب موارد إضافية ومقدار أكبر من النفوذ لدعم الجهود الرامية إلى إصلاح السياسات لصالح الأطفال.

وتمثل المنشورات التي يصدرها المكتب مساهمات تُغنِي النقاش العالمي حول المسائل المتعلقة بالأطفال وحقوقهم وتتضمن نطاقًا واسعًا من الآراء. ولهذا السبب، فقد لا تعكس بعض المنشورات بالضرورة سياسات اليونيسيف أو مقارباتها تجاه بعض الموضوعات. فالآراء المنشورة تعكس آراء الكتّاب و/أو المحررين وتنشر لتحفيز المزيد من الحوار حول حقوق الأطفال.

ويتعاون المكتب مع مركز "إينوشينتي" (Istituto degli Innocenti)، وهو المؤسسة المضيفة له في فلورنسا، في بعض مجالات العمل المختارة. ويتم الحصول على التمويل الأساسي من الحكومة الإيطالية في حين يتوافر الدعم المالي لمشروعات معينة من جانب بعض الحكومات والمنظمات الدولية والمصادر الخاصة الأخرى، ويشمل ذلك اللجان الوطنية لليونيسيف.

ويسمح بإعادة نشر مقتبسات من هذه النشرة بلا قيود إلا أنه يجب ذكر المصدر بصورة مناسبة. ويجب توجيه طلبات ترجمة هذه النشرة بكاملها إلى: وحدة الاتصالات، على عنوان البريد الإلكتروني: florence@unicef.org.

للمزيد من المعلومات ولتنزيل أو طلب منشورات أخرى، يرجى زيارة الموقع الالكتروني من خلال الرابط: www.unicef-irc.org.

التصميم والتنسيق: BlissDesign.com
صورة الغلاف: © UNICEF/INDA2010-00730/Pirozzi; Globe, Thinkstock

© صندوق الأمم المتحدة الدولي لرعاية الطفولة (اليونيسيف)
أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢

الرقم الدولي الموحّد للكتاب (ISBN): ٦-٠١٤-٦٥٢٢-٨٨-٩٧٨

يرجى توجيه المراسلات إلى:

UNICEF Office of Research - Innocenti
Piazza SS. Annunziata, 12
50122 Florence, Italy
هاتف: ٣٣٠ ٢٠ ٠٥٥ (٣٩+)
فاكس: ٢٢٠ ٢٠٣٣ ٠٥٥ (٣٩+)
florence@unicef.org
www.unicef-irc.org

مكتب اليونيسف
للأبحاث

مُناصَرة
حقوق الأطفال

دراسة عالمية حول منظمات حقوق الإنسان
المستقلة الخاصة بالأطفال – تقرير موجز

شكرٌ وتقدير

يعرض هذا الملخص التنفيذي خلاصة ما توصلت إليه دراسة أوسع، وهي نتاج عدة سنوات من الأبحاث والتعاون والتشاور بمشاركة العديد من الشركاء.

الكاتبة الرئيسية للتقرير ورئيسة فريق الباحثين لهذه الدراسة هي فانيسا سيدليتزكي وهي متخصصة في حقوق الطفل في مكتب أبحاث اليونيسيف – إينوشينتي. وقد أشرف على الدراسة في العامين الأخيرين آندرو ماوسون، رئيس وحدة حماية الطفل وتطبيق المعايير الدولية، وقام بمراجعة النص وأشرف على الإخراج النهائي تحت إشراف غوران هولمكفيست المدير المشارك للأبحاث الاستراتيجية وغوردون ألكسندر مدير مكتب الأبحاث – إينوشينتي. ونتوجه بالشكر إلى المحررة أناستاسيا واربينسكي.

وقد أتت الدراسة بمبادرة من ترويد واج وانتفعت من إرشاداته وخبراته، وهو أمين مظالم الأطفال السابق في النرويج وزميل أول لمركز أبحاث إينوشينتي سابقًا. وقد تم البدء بالدراسة تحت إشراف سوزان بيسيل رئيسة وحدة تطبيق المعايير الدولية في ذلك الوقت، بتوجيهات من مارتا سانتوس بايز، والتي كانت تشغل منصب مديرة مركز أبحاث إينوشينتي حينئذ. وقد ساهمت كلٌ من ربيكا ستيوارد وكاثرين ويبلو في جهود الأبحاث والتحاليل؛ وأجرت كلوديا جوليتا دوك بحوثًا حول المعلومات الأساسية السابقة المنشورة وغير المنشورة فيما يخص أمريكا اللاتينية والكاريبي، وقدم نورتي فان هيست مساعدة بحثية. وقدمت كلير أكيهرست الدعم الإداري وسبقتها في ذلك سارة سيمونزن.

ونتوجه بخالص الشكر إلى شيرين أوميرودي-سزيفرا وجان-نيكولاس بويز ومارفين بيرنستاين وريتشارد كارفر وبيتر نيويل لمراجعتهم المسودة الكاملة للتقرير الفني. كما نعبر عن امتناننا للعديد من الأشخاص وأعضاء شبكة أمناء المظالم والمنظمات الذين قدموا الدعم للعملية البحثية في مختلف مراحلها من خلال حضور المشاورات و/أو مراجعة أقسام من المسودات الأقدم: جورج أبو الزلف، وبيجونا آريلانو وجوليان آتيل-كايزر وأودرونيه بيدورف وأكيلا بيليمباغو وكارونا بيشنوي وخافير بونال وسابرينا كايولي وإيفا ماريا كايانان وكلارا تشابديلين، ولوران شابويه وماري كلارك وجانيت أ وبولينا أتاناسوفا. كوبيدون-كوالو وآنا ديكر وبريجيت ديلاي وجاب دويك والشبكة الأوروبية لأمناء مظالم الأطفال وهيوز فيلتيس وإليزابيث فريجر وإيميلو غارسيا ميندیز وبراين غران وكارل هانسون وكارين هايسلر وتشارلوت هيلتزجروبر وماريا كريستينا هورتادو والمعهد الأمريكي للأطفال التابع لمنظمة الدول الأمريكية وجيوثي كانيكس ولينا كارلسون وجين كيم وسيندي كيرو وماريت كويكا وجان كلود لوغراند وفرانسوا ليفير وهايدي لونينج-فويزي وإيميلي لوغان وجين ميلستين وغورغيوس موستشوس وجون مولد وأيدا أوليفر وديفيد باركر ودومينيك بيير بلاتو ورون باويلز وبول كوارلز فان أوفورد وبرنارد ريتشارد وروبيرتا روغييرو وليوبوف سامخينا وجوانا ستشيراتزكي وهيلين سيفو وشانثا سينها وديان سويلز وتسيليزو ثيبانيان وجورج فالينسيا كورومیناس ولورا فيدوفيتش وكريستيان والين وكورنيليوس ويليامز وليزا وولف.

ويعبر مركز إينوشينتي للأبحاث التابع لليونيسيف عن عميق امتنانه لحكومات النرويج والسويد حيث لم يكن لهذه المبادرة أن ترى النور إلا بفضل دعمها لهذا البحث كممولين أساسيين. كما يتقدم المركز بشكره العميق للدعم المادي الإضافي الذي وفرته حكومات فرنسا وإيطاليا وسويسرا.

المحتويات

شكر وتقدير ٢

تقديم ٤

مناصرة حقوق الأطفال:
دراسة عالمية حول منظمات حقوق الإنسان المستقلة الخاصة بالأطفال ٥

١- مقدمة ٥

٢- ما هو دور مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل؟ ٨

٢-١ إبراز الأطفال ومصالحهم في صنع السياسات ١٠

٢-٢ تعزيز البيئات التي ترعى حقوق الأطفال ١١

٢-٣ تعزيز المقاربات العادلة لأكثر فئات الأطفال تهميشًا ١١

٢-٤ تعزيز مشاركة الأطفال في المجتمع ١٢

٢-٥ التعامل مع مواقف فردية أو محددة ١٣

٣- ما الذي يحقق فعالية مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل؟ ١٦

٣-١ الاستقلالية ١٦

٣-٢ مشاركة الطفل ١٩

٣-٣ تلقي الشكاوى بخصوص انتهاكات محددة لحقوق الطفل ٢٣

٣-٤ المشاركة الدولية ٢٦

٤- الخلاصة والتوصيات ٢٩

تقديم

على مدار العقدين الماضيين، حدث تقدم ملحوظ في تنمية مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال. في عام ١٩٨٩، كان هناك عدد أقل بكثير من المؤسسات المستقلة الموجودة اليوم والتي تبلغ أكثر من ٢٠٠ مؤسسة مستقلة في أكثر من ٧٠ دولة. وبرغم تعدد الأشكال التي تتخذها مناصرة حقوق الأطفال – من أمناء مظالم الأطفال أو لجان حقوق الإنسان أو مفوضي الأطفال – إلا إنها تجتمع على الدور الفريد المتمثل في تيسير عمليات الحوكمة الخاصة بالأطفال وقد برزت كهيئات فاعلة مهمة في إطار تطبيق اتفاقية حقوق الطفل. ولكن يظل عملها لا يعرف عنه سوى القليل، كما يصعب غالباً إدراك تصنيفها كمؤسسات عامة ومؤسسات مستقلة في الوقت ذاته.

المؤسسات المستقلة تركز صراحةً على الأطفال في أنظمة الحوكمة التي تُعنى عادةً بالبالغين. وعادة ما توفر آليات مباشرة لتحقيق المزيد من المساءلة من قِبل الدولة وغيرها من الهيئات التي تتحمل مسئولية الأطفال، وهي بذلك تملأ فراغًا في الضوابط والموازين وتضمن أن يتم فهم وإدراك تأثير السياسات والممارسات على حقوق الأطفال. كما تدعم سبل الإصلاح والعلاج عند حدوث أخطاء أو عندما تكون النتائج غير مرضية. ومع كون هذه المؤسسات المستقلة بعيدة كل البعد عن حمل المسئولية بدلاً من المؤسسات الفائضة العدد المعروفة تقليدياً بالمؤسسات المؤثرة على الأطفال - مثل المدارس ومراكز الخدمات الصحية والوزارات الحكومية والسلطات المحلية والهيئات الفاعلة من القطاع الخاص والآباء أنفسهم – فإن عملها يكمّل أداء تلك المؤسسات الأخرى ويقويه لتحقيق حقوق جميع الأطفال.

ووسط الغموض الذي يكتنف الاقتصاد العالمي حاليًا، تزداد هوة انعدام المساواة بين الأغنياء والفقراء في بعض البلدان. وهي أيضًا فترة ملائمة للتأمل بمدى التقدم المحرز بالنسبة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتعريف الأهداف المستدامة والمتساوية لاتباعها. وفي مثل هذه الأوقات، تلعب المؤسسات المستقلة دورًا أساسيًا في تعزيز الأنظمة التي تعزز حقوق الأطفال وتستجيب لها؛ وقد كانت لجنة حقوق الأطفال داعمة لها بعزمٍ لا يلين.

بيد أن دور المؤسسات المستقلة وموقعها هما محل خلاف وجدل. فأحيان كثيرة جداً لا تلقى توصياتها عناية تذكر حتى من قِبل الحكومات والبرلمانات المسئولة عن تأسيسها. وفي سياق القيود الاقتصادية الصارمة، تكون هذه المؤسسات، التي عادة ما تعمل من خلال مكاتب صغيرة، ضحية لخفض الميزانية. وهي في حاجة مستمرة لإظهار أهميتها في مجال يصعب فيه تحديد المسئولية المباشرة عن تحقيق النتائج. كما يمكن أن تواجه المؤسسات تحديات داخلية. وتعتمد فعاليتها على قدرتها على الوصول إلى الأطفال الأكثر تعرضًا للتهميش وتوفير العلاج المناسب لانتهاكات حقوقهم. وتمثل القيادة والقدرات جوانب جوهرية في قدرتها على تحقيق مهامها.

وتقيِّم هذه الدراسة، والتي تعد أول استعراض شامل لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال على مستوى العالم، تجارب هذه المؤسسات على مدى أكثر من ٢٠ عامًا. وهي تمثل المرحلة الأولى من عملٍ يهدف أيضًا إلى دراسة الحوكمة الرشيدة وصناعة القرارات والتنسيق لتطبيق حقوق الأطفال ضمن موضوعات أخرى.

كما يوجد تقرير فني مرتبط بهذه الدراسة، وهو يقدم للممارسين مناقشة أكثر تفصيلاً حول القضايا الموجزة في الصفحات التالية بالإضافة إلى سلسلة من التحليلات الإقليمية من شتى أنحاء العالم. وهدفنا هو مساعدة القارئ على فهم الهدف من مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال وإمكانياتها، والتعريف بطبيعة عملها وأسلوب تشغيلها. ويدعو التقريران واضعي السياسات والممارسين إلى التفكير في كيفية دعم دور مثل هذه المؤسسات وتحسينه.

والموضوع الذي نتناوله هنا هو وضع الأطفال، وبخاصة أولئك الأكثر تهميشًا واستبعادًا، في مجتمعاتنا. وما الذي يجعل مؤسسة ما مناسبة للأطفال في ظل نظام سياسي مصنوع من أجل البالغين؟ إن المؤسسات المستقلة لا تمثل نافذة تبين طبيعة الطفولة في بلدٍ ما فحسب، بل أيضًا النظرة الحقيقية للبالغين والسياسات التي يضعونها تجاه الطفولة ومدى احترامهم لها.

غوردون الكسندر
مدير مكتب اليونيسيف للأبحاث

مناصرة حقوق الأطفال: دراسة عالمية لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال

١ـ مقدمة

منذ تسعينيات القرن المنصرم، ظهرت مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال[١] على الصعيد العالمي كهيئات مؤثرة تساند الأطفال في عمليات اتخاذ القرار والمحاورات العامة. وهناك أكثر من ٢٠٠ مؤسسة عامة من هذا النوع أنشئت لرصد وتعزيز وحماية حقوق الأطفال بصورة مستقلة، وهي تعمل الآن في أكثر من ٧٠ دولة في جميع القارات. وفي أغلب الحالات يتم إنشاؤها في أعقاب تصديق الدولة على اتفاقية حقوق الطفل، والتي تعتبر من صميم عملها.

وتتخذ هذه المؤسسات العديد من الأشكال ويطلق عليها مسميات شتى: بالإنجليزية "ombudsperson" وتعني أمين المظالم أو "child commissioner" وتعني مفوض الأطفال أو "child rights commission" وتعني لجنة حقوق الأطفال أو "human rights commission" وتعني لجنة حقوق الإنسان، وبالفرنسية *"défenseur des droits de l'enfant"* وتعني *المدافع عن حقوق الأطفال* أو *"médiateur"* وتعني *الوسيط*، وبالأسبانية *"defensoría"* وتعني *المؤيِّد* أو *"procuraduría"* وتعني *الوكيل* ولها أسماء مختلفة في اللغات الأخرى. ويتمثل دورها في رصد أنشطة الحكومات وغيرها من الكيانات، والسعي إلى تطبيق حقوق الأطفال وتلقي الشكاوى وتوفير سبل العلاج للانتهاكات وتوفير مساحة للحوار حول الأطفال في المجتمع والحوار بين الأطفال وبين الدولة. كما أن الدفاع عن مصالح الطفل والتصرّف كمناصرين للأطفال يمثلان صلب مهمتها. وتتجلى إنجازاتها على مختلف الأصعدة والمستويات، بدءً من ممارسة التأثير لإحداث تغيير ملموس في السياسة القومية لبلد ما وحتى القيام بالتدخلات نيابةً عن الأطفال بشكل فردي.

وتعد لجنة الأمم المتحدة لحقوق الطفل أحد أكبر مناصريها. ولكن ما أهمية وجود هذه اللجنة وما الذي جعل العديد من البلدان تقرر أن هناك حاجة لمثل هذه المؤسسات؟ في معظم الدول، هناك العديد من المؤسسات الموجودة بالفعل والأكثر شهرة والتي تتعامل بشكلٍ أو بآخر مع حقوق الطفل، والعديد منها لها ميراث طويل. إن تطبيق اتفاقية حقوق الطفل يعد مسئولية قومية تتطلب قيام كل مؤسسات الدولة بدورها. واتخاذ الإجراءات القانونية عن طريق المحاكم يعد وسيلة أساسية للتعامل مع انتهاكات حقوق الأطفال. والبرلمانات مسئولة بدورها عن تطبيق التشريعات التي تحمي حقوق الطفل، وعادة ما تقوم لجان برلمانية متخصصة بدور أساسي في الرقابة على تطبيق السياسات والتشريعات. كذلك فالوزارات التنفيذية أو الوزارات المعنية بالطفل عليها مسئوليات عملية في وضع السياسات الحكومية التي تحقق حقوق الطفل وتطبيق تلك السياسات. وهناك من حيث المبدأ آليات للتنسيق لضمان إقرار جميع أفرع الحكومة بالتزاماتها المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل. وتقوم مراصد الأطفال بمتابعة حقوق الأطفال حتى يمكنها تقديم الأدلة للتأثير على وضع السياسات. والمنظمات غير الحكومية وغيرها من عناصر المجتمع المدني، بما فيها وسائل الإعلام، تلعب عادة دورًا هامًا في عمليات الرصد والمناصرة.

ولا تعفي مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل هذه الهيئات الفاعلة من المسئولية، بل تعمل إلى جانبها لتدعيم أدائها. ويتمثل دورها الرئيسي في تسهيل إجراءات الحوكمة التي تتضمن أطرافًا أخرى. وهي تقوم بالدور الذي يقوم به "الزيت في الماكينة" حيث تؤدي إلى التركيز صراحة على الأطفال في الأنظمة التقليدية التي تركز على البالغين عادة، وتملأ الفراغات في الضوابط والموازين مثل آليات المساءلة المباشرة وتضمن أن يتم فهم تأثير السياسات والممارسات على حقوق الإنسان والإقرار به، كما تدعم إجراءات المعالجة والإصلاح حين تسير الأمور على نحو خاطئ أو عند عدم كفاية السياسات أو الإجراءات. وهي تضفي قدرًا من المرونة على الأنظمة السياسية والمؤسسية التي يمكن بدونها أن تكون أكثر جموداً ويصعب وصول العامة إليها، وبخاصة الأطفال أو العاملين في مجالات تتعلق بهم.

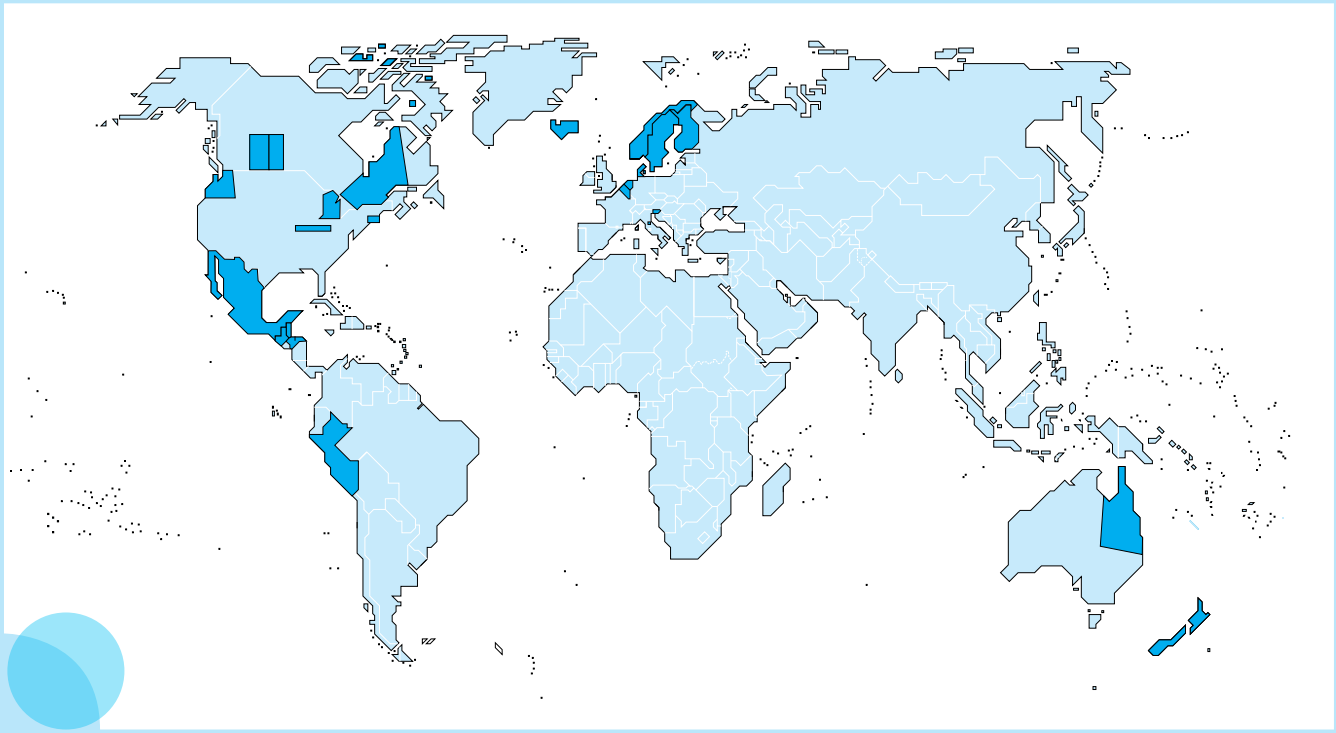
ورغم تباين الاختصاصات الدقيقة لمؤسسات حقوق الإنسان المعنية بالطفل من مكان إلى آخر، إلا أن قدرتها على إحداث التغيير تنبع من جمعها بين الاستقلالية وبين "قوة الإقناع": أي القدرة على وضع التقارير والدعوة إلى اجتماع والتوسط بين الأطراف والتأثير على صانعي القوانين والهيئات الحكومية، والمؤسسات العامة والرأي العام. وفي الحقيقة، تعد هذه القدرة على التأثير على المسئولين مباشرة عن السياسات والممارسات هي العامل المميز للمؤسسات الفعالة.

وبالرغم من ذلك، تتعدد التحديات التي تواجهها مثل تلك المؤسسات. فترجمة رؤية الطفل كما تجسدها اتفاقية حقوق الطفل إلى حقيقة اجتماعية وسياسية ملموسة ليس بالأمر البسيط مطلقًا. وكذلك الحال بالنسبة لأنظمة الحوكمة القومية والموضوعات الاجتماعية الحساسة – بما في ذلك المواقف المعيارية فيما يخص الطفولة – والتي قد تكون من صميم حقوق الطفل. وليس من المستغرب أن تبقى حقوق الطفل في ذيل جدول الأعمال، سواء بسبب القصور في فهم التداعيات العملية لذلك، أو بسبب تنافس الأولويات في الميزانية أو كنوعٍ من الجمود السياسي أو المؤسسي، أو نتيجة للمقاومة الاجتماعية المبنية على الخوف من أن تكون تلك المبادئ غير ذات صلة أو غير ملائمة.

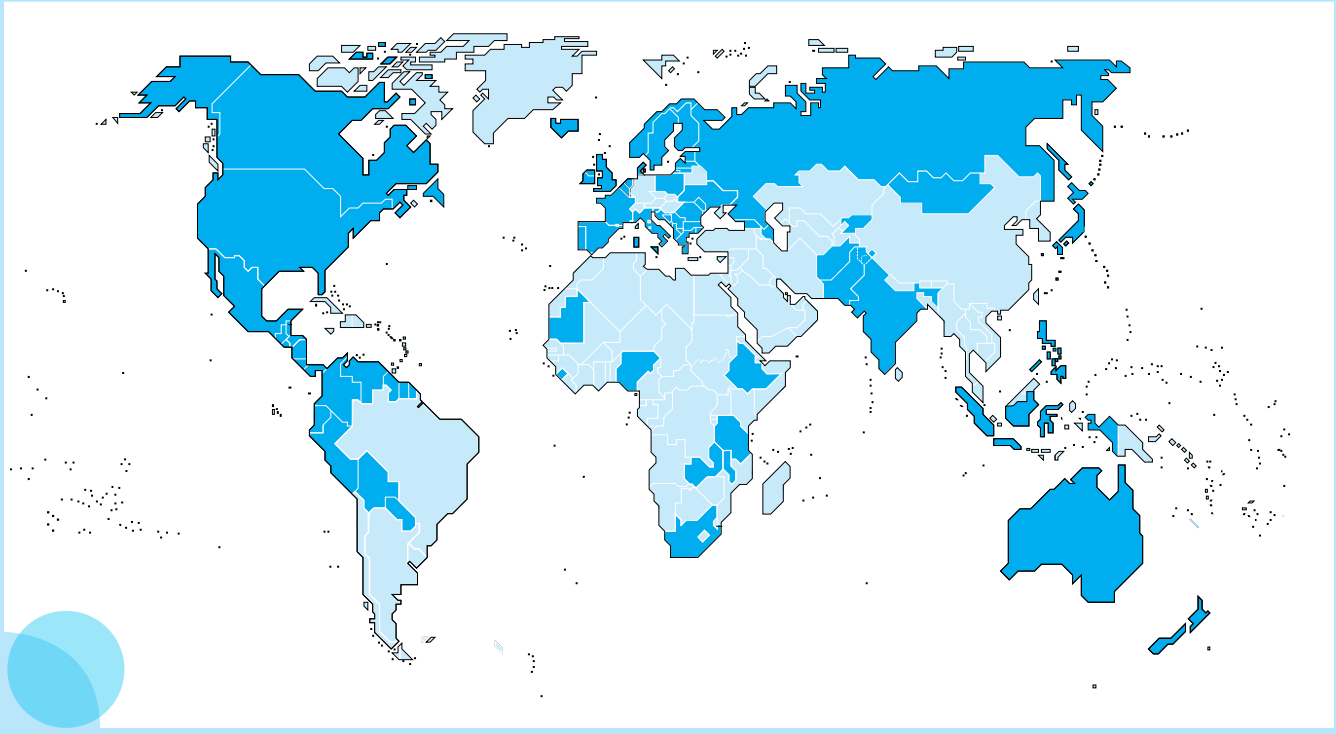
وغالباً ما تساهم المؤسسات المستقلة في إنشاء إطار قوي لحقوق الطفل، ويتضمن الحوار الوطني أو المحلي بخصوص إنشائها مناقشات حول مبادئ حقوق الطفل وما تنطوي عليه من معانٍ من الناحية العملية. وبمجرد إنشائها، تمثل هذه المؤسسات الحقوق في صورة عملية، بالسعي عن طريق تدخلاتها إلى النهوض بحقوق الطفل. ومع ذلك، يمثل السياق الاجتماعي والسياسي والاقتصادي الذي تنتمي إليه وتساهم فيه، مشهدًا دائم التغير، كما أن المصالح

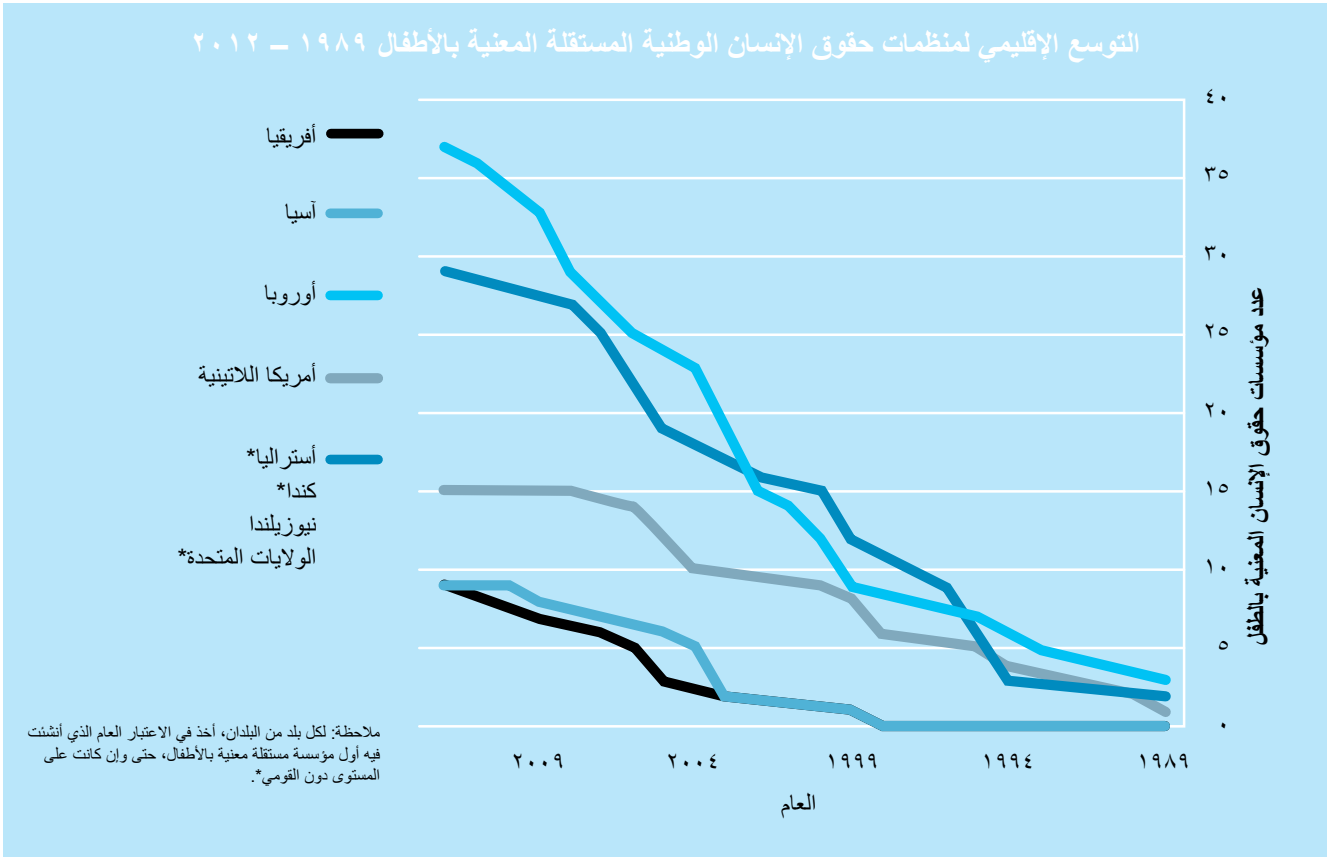
١ في هذه الدراسة، تم الحفاظ على المصطلحات التي تستخدمها لجنة حقوق الطفل عادة. وتشير التعليقات العامة أرقام ٢ و٥ و١٢ للجنة حقوق الطفل إلى "مؤسسات وطنية مستقلة لحقوق الإنسان" ولكن المصطلح تم تعديله قليلاً منذ ذلك الحين، ليأخذ في الاعتبار على الأرجح حقيقة أن العديد من هذه المؤسسات منشأة أيضًا على المستويات دون الوطنية.

مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال عام ١٩٩٦



مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل عام ٢٠١٢





المتضاربة تؤثر باستمرار على قدرة المؤسسة على تنفيذ جميع مهامها بفعالية. ورغم أن المؤسسات قد تبقي مستقلة عن الحكومة ومحايدة من حيث المبدأ – إلا أن العديد من القوى يمكن أن تؤثر سلبًا أو إيجابًا على استقلاليتها على أرض الواقع، وعلى قدراتها المؤسسية وتمويلها وسمعتها وتشكيلها وسلطتها – بل يمكن أن تؤثر على وجودها ذاته.

وتعتبر لجنة حقوق الطفل – وهي هيئة دولية مسئولة عن رصد وتوجيه الدول الأطراف فيما يخص تطبيق اتفاقية حقوق الطفل – أن وجود مؤسسة مستقلة مسئولة عن تعزيز حقوق الأطفال وحمايتها[٢] يعد عنصرًا جوهريًا لالتزام الدولة الطرف المشتركة في المعاهدة بالتطبيق العملي للاتفاقية. ويعطي التعليق العام للجنة رقم ٢، والذي أقر في ٢٠٠٢، توجيهات بشأن دور هذه المؤسسات وخصائصها. وهو يستند إلى مبادئ باريس – التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٩٣[٣] كمجموعة أولية من المعايير الدولية التي تحدد ولاية مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية ووظيفتها وتكوينها وما تقوم به من أعمال ومجالات تخصصها – وتوائم هذه المبادئ مع إطار حقوق الطفل المنصوص عليها في الاتفاقية.[٤]

وقد أوصت لجنة حقوق الأطفال بعد ذلك بطريقة منهجية في ملاحظاتها الختامية على تقارير الدول الأعضاء بإنشاء المؤسسات المستقلة المعنية بحقوق الأطفال ودعمها. ثم استمرت لتلعب دور القوة المحركة الرئيسية لتنمية مثل هذه المؤسسات عبر مختلف المناطق.

ويقيّم هذا التقرير، الذي يلخص دراسة مطولة بعنوان *مناصرة حقوق الأطفال (Championing Children's Rights)*، نشرها مكتب اليونيسيف للأبحاث، تطوّر مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل عالميًا ويحدد الأدوار التي تؤديها بالتحديد. كما يحدد بدقة العناصر الأساسية، والخصائص والسمات التي تساهم إما في نجاحها المؤسسي أو عدمه.

وتعود جذور هذه المبادرة البحثية إلى الاهتمام الدائم الذي يوليه مركز إينوشينتي للأبحاث لتقدم تلك المؤسسات، والذي تبرزه منشوراته السابقة التي أصدرها مركز إينوشينتي للأبحاث التابع لليونيسيف (يدعى الآن مكتب الأبحاث).[٥] ومنذ عام ٢٠٠١، تلقى المركز العديد من الاستفسارات حول المؤسسات المستقلة من الممارسين الذين يتلمسون النصح والإرشاد، بمن فيهم صانعو السياسات، والمنظمات غير الحكومية، والجهات المانحة، والمنظمات الدولية وأمناء المظالم أنفسهم.

٢ التعليق العام رقم ٢ للجنة حقوق الطفل: دور مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة في تعزيز حماية حقوق الطفل، CRC/GC/2002/2، ١٥ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢، ص.١-٢.

٣ المتعلقة بوضع المؤسسات الوطنية (مبادئ باريس)، أقرت بموجب قرار الجمعية العامة رقم ١٣٤/٤٨ في ٢٠ ديسمبر/كانون الأول ١٩٩٣.

٤ التعليق العام رقم ٢ للجنة حقوق الطفل: دور مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة في تعزيز حماية حقوق الطفل، CRC/GC/2002/2، ١٥ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢، ص.١-٢.

٥ م. ج. فليكي. *صوت للأطفال: التحدث بصفة أمين المظالم*، دار نشر جيسيكا كينزلين، لندن ١٩٩١. منظمة الأمم المتحدة للطفولة 'أمين مظالم الأطفال' *مختارات إينوشينتي رقم ١*، مركز إينوشينتي للأبحاث التابع لليونيسيف، فلورنسا، ١٩٩٧؛ منظمة الأمم المتحدة للطفولة 'مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة تحمي حقوق الطفل'، *مختارات إينوشينتي رقم ٨*، مركز إينوشينتي للأبحاث التابع لليونيسيف، فلورنسا، ٢٠٠١.

نبذة تاريخية

إن مسار إنشاء كل مؤسسة يعد مسارًا فريدًا من نوعه – فكل سياق يختلف عن سواه اجتماعيًا وسياسيًا واقتصاديًا ومؤسسيًا. نشأت بعض الهيئات كاستجابة للفشل المأسوي في حماية الأطفال من الإساءة، بينما ظهرت أخرى كجزء من إصلاح أكثر شمولاً لنظام الحوكمة أثناء فترات التحول السياسي أو مما يعقبه من تغيّر اجتماعي.

ورغم أن القليل من البلدان كان لديها أمناء مظالم للأطفال قبل إقرار اتفاقية حقوق الطفل في عام ١٩٨٩ – وكان أولها النرويج عام ١٩٨١، وأعقبتها كوستاريكا عام ١٩٨٦ ومنطقة فينيتو (في إيطاليا) عام ١٩٨٨ – إلا أن إنشاء مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل قد تسارع منذ إقرار الاتفاقية.

وكانت دول أوروبا وأمريكا اللاتينية هي صاحبة السبق في هذا المضمار.

وفي أوروبا، كان النموذج النرويجي نموذجًا مؤثرًا، إذ أن المؤسسات الأخرى – وهي أمناء المظالم في المعتاد – أنشئت للمرة الأولى في الدول ذات الحكم الديمقراطي والتقاليد العريقة في حقوق الإنسان الفردية. وقد قاد شمال أوروبا وغربها الطريق، وسرعان ما ظهرت مؤسسات أخرى في جنوب وشرق أوروبا، وكان ذلك غالباً في سياق التحوّل الديمقراطي، وبالتكامل مع مؤسسات حقوق الإنسان العامة. وفي الوقت نفسه، كان من شأن التحول الديمقراطي في أمريكا اللاتينية والإقرار بالأطفال كأصحاب حقوق على مستوى القانون والسياسات أن فتح المجال أمام إنشاء مكاتب للأطفال داخل المؤسسات العامة المدافعة عن الشعب.

وفي منتصف الألفينيات، بدأت دول أفريقيا (في الأجزاء الشرقية والجنوبية من القارة بصفة أساسية) وآسيا (في جنوب وشرق آسيا على وجه الخصوص) في إنشاء مؤسسات حقوق إنسان مستقلة معنية بالطفل كجزء من جهودها الرامية نحو الامتثال للمعايير الدولية. وكانت تلك المؤسسات تنشأ عادة داخل لجان حقوق الإنسان ومكاتب أمناء المظالم الموجودة فعليًا؛ وتمتلك الهند وموريشيوس فقط هياكل متخصصة.

وقد أنشأت البلدان التي تعمل بموجب القانون العام، من بلدان أمريكا الشمالية وجامايكا إلى المملكة المتحدة وأستراليا ونيوزيلندا مفوضين أو مناصرين متخصصين للأطفال تمثل حماية الأطفال جزءًا هامًا من ولايتهم. وغالباً ما يتركز هذا – في البداية على الأقل – على حماية الأطفال المهمشين من العنف أو الإساءة. وفي الدول الفيدرالية مثل أستراليا والنمسا وكندا والهند وأيضًا في إيطاليا، أنشئ هذا النموذج في الغالب في وقت مبكر في عدد محدود من الولايات أو المقاطعات ثم اتبعته معظم الكيانات المتحدة فيدراليًا على نحو تصاعدي.

والهدف من وراء ذلك هو الإجابة عن بعض الأسئلة التي تطرح عادة وذلك عن طريق توفير مجموعة من الدروس والخبرات لاستخدامها عند إنشاء مثل تلك المؤسسات أو دعمها أو العمل معها. ولا يهدف هذا الملخص التنفيذي، ولا التقرير الفني ذاته إلى أن يصبح دليلاً تفصيليًا، إلا أنهما يدعوان للتأمل والحوار بالاستناد إلى الأدلة والبراهين.

ويبنى الملخص والتقرير الفني على معلومات مستقاة من استعراض لمختلف أنواع الهيئات عبر المناطق المختلفة. وتضمن ذلك تفاعلاً مباشراً عن طريق الحوار واستبيانًا أجابت عنه ٦٧ مؤسسة، واستعراضاً للبحوث الأكاديمية، والتشريعات، والتقارير الصادرة عن المؤسسات، والتقارير والدراسات الصادرة عن المنظمات غير الحكومية والهيئات الدولية ذات الصلة. ومما يحد من هذه الدراسة أن المؤسسات التي تكون وثائقها أكثر إتاحة يحتمل أن يتم تناولها بمعدل أكبر. لذا فإن ضرب المثل بعملٍ ما لا يعكس بالضرورة التقييم الإجمالي لعمل مؤسسة، بل يعد ببساطة توضيحًا لنوع الأنشطة التي يمكن أن تنخرط فيها مثل تلك المؤسسات.

٢- ما هو دور مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل؟

إن نقطة البدء في عمل مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل تكمن في الطيف الواسع من الحقوق المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل، والتي تجمع بصورة فريدة بين المعايير المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية المتعلقة بالأطفال في بوتقة واحدة. فالاتفاقية تتبنى منظور "الطفل ككيان متكامل"، وهذه الرؤية هي نفسها التي يستند إليها عمل المؤسسات المستقلة. وهناك أربعة مبادئ عامة للاتفاقية ترشد عمليات تحليل وتطبيق

مبادئ باريس والتعليق العام رقم ٢ الخاص باتفاقية حقوق الطفل

على الرغم من أن التعليق العام رقم ٢ الخاص باتفاقية حقوق الطفل ينبع أساسًا من مبادئ باريس (والتي كانت تعرف مسبقًا بالمبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية)، إلا أنه يقدم عناصر هامة جديدة تعكس منظور حقوق الطفل. وهناك مبادئ هامة تتضمن المصالح الفضلى للطفل وأهمية مشاركة الأطفال. على سبيل المثال، الأطفال هم مواطنون لا يمتلكون – نظرًا لصغر سنهم – طرقًا سهلة للتعريف بوجهات نظرهم في المسائل المؤثرة عليهم (فالأطفال لا يحق لهم التصويت مثلاً). ولذا يعد السعي النَشِط إلى إنشاء سبل لمعرفة وجهات نظر الأطفال والتعبير عنها مسئولية أساسية.

	مبادئ باريس	**التعليق العام رقم ٢**
الحالة القانونية والسياسية	أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة (جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة) غير ملزم ولكنه يمثل تأييدًا سياسيًا قويًا	أقرته لجنة حقوق الطفل (لجنة من الخبراء المستقلين ترصد مدى التزام الدول الأطراف باتفاقية حقوق الطفل) غير ملزمة ولكنها ذات قيمة إرشادية هامة من الناحية العملية
حدود الولاية	إشارة عامة لصكوك حقوق الإنسان الدولية	لابد من تضمين اتفاقية حقوق الطفل في ولايتها
مجال التخصص	رصد تصرفات الهيئات العامة (التنفيذية والتشريعية والقضائية وغيرها من الهيئات)	رصد جميع الهيئات العامة والخاصة ذات الصلة
عملية الإنشاء	*لا ذكر لها*	تتسم بالتشاور والشمول والشفافية مدعومة من قِبل أعلى مستوى حكومي بمشاركة جميع عناصر الدولة ذات الصلة، والسلطة التشريعية والمجتمع المدني
التشكيل	تمثيل تعددي للقوى الاجتماعية	تمثيل تعددي للمجتمع المدني شمول المنظمات المعنية بالطفل والمنظمات التي يتزعمها الشباب
آلية الشكاوى الفردية	اختيارية	إلزامية
إتاحة الوصول والمعلومات	مخاطبة الرأي العام مباشرة أو عن طريق هيئة صحفية	يمكن وصول الأطفال إليها من الناحيتين الجغرافية والمادية ذات نهج استباقي، وبخاصة لمعظم الأطفال الضعفاء والمحرومين يجب عليها تعزيز وجهات نظر الأطفال المشاركة المباشرة للأطفال عن طريق الهيئات الاستشارية استراتيجيات تشاورية تصورية برامج استشارية مناسبة
الأنشطة	مناصرة حقوق الإنسان ورصد تطبيقها	تعزيز المصالح الفضلى للطفل في صنع السياسات، وتطبيقها ومراقبتها. ضمان التعبير عن وجهات نظر الأطفال وسماعها تعزيز فهم حقوق الطفل والوعي بها القدرة على الوصول للأطفال في أماكن الرعاية والاحتجاز

جميع الحقوق الأخرى، وهي عدم التمييز ومصلحة الطفل وحق الحياة والبقاء والتنمية وحق التعبير عن وجهات النظر مع أخذ السن والنضج في الاعتبار.

ومن الجوانب الهامة للاتفاقية أنها لا تعتبر الطفل فردًا منعزلاً. ولكنها تضع الطفل في مكانته كعضو في عائلة ومجتمع، وتقر بحاجته للدعم والتنمية والازدهار. وبذلك يمكن أن ينظر للعمل على تطبيق حقوق الأطفال باعتباره يتم داخل ومن خلال مثلث للعلاقات أطرافه هي الدولة والوالدان (و/أو الأوصياء) والطفل.[٦]

إن مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل تعد أحد الوسائل العامة لتطبيق الاتفاقية التي حددتها لجنة حقوق الطفل.[٧] وبذلك تعد مكمّلة لغيرها من الوسائل والتي تتضمن الإصلاح القانوني وتخصيص الموارد والهيئات والاستراتيجيات الحكومية وأنظمة رصد البيانات وزيادة الوعي ودور المجتمع المدني.

وتكمن الأهمية المميزة للمؤسسات المستقلة في الأنشطة التي تقوم بها وفي النهج الذي تعززه. وفي حين يمكن لهيئات فاعلة أخرى أن تتعامل مع قضايا معينة (مثل تحقيق العدالة للأطفال أو التعليم أو الصحة أو القضايا المتعلقة بالمرأة) من منظور معين سواء كان حكوميًا أو غير حكومي، فإن المؤسسات المستقلة ترعى الاستراتيجيات التي تركز على الطفل والتي تعكس الأبعاد المختلفة للطفولة، وعدم قابلية تجزئة العديد من الحقوق التي يتمتع بها الأطفال، والعوامل التي تؤثر بصورة مباشرة أو غير مباشرة على حياة الطفل وعلى تحقيق هذه الحقوق. ويرسي التحليل الكلي للمسائل المتعلقة بحقوق الطفل الأسس التي تقوم عليها التوصيات السياسية للمؤسسات. وطبيعتها كمؤسسات عامة ومستقلة في ذات الوقت تضعها في منتصف المسافة بين الحكومة والمجتمع المدني، مما يمكنها من إنشاء مساحة للحوار بين الاثنين.[٨] وهي تسعى للتوفيق بين أجزاء مختلفة من النظام السياسي والمؤسسي والمجتمع لتحقيق مصلحة الطفل. وهي تبني الجسور – وهو دور ليس هينًا ولا ظاهرًا للعيان.

١-٢ إبراز الأطفال ومصالحهم في صنع السياسات

نظرًا لأن كل القرارات السياسية تقريبًا تؤثر على الأطفال، فإن ضمان إعلام الساسة بمبدأ تحقيق مصلحة الطفل يعد دورًا هامًا لمؤسسات حقوق الإنسان وهو دور قامت به على نطاق واسع. وتحليل القوانين والسياسات والممارسات – سواء القائمة أو المقترحة – من منظور اتفاقية حقوق الطفل يعد أحد الأنشطة الجوهرية لكثير من مثل هذه المؤسسات.

وتقوم المؤسسات بتدقيق القرارات المتعلقة بالسياسات ليس بعد تطبيقها فحسب ولكن أيضًا أثناء المناقشات التي تسبق إقرارها. ومن المعتاد أن يشارك أمناء مظالم الأطفال في صياغة التشريعات عن طريق تقديم النصح للبرلمان والمشاركة في اجتماعات الصياغة واتخاذ جانب الشعب. وتتضمن الأمثلة التوضيحية لهذه الأنشطة ما قام بها أمناء مظالم الأطفال في موريشيوس واللجنة القومية لحماية حقوق الطفل في الهند من مراجعة منهجية للتشريعات المتعلقة بالأطفال. وفي عام ٢٠٠٩، أصدرت الحكومة الأسترالية والعديد من المفوضين الإقليميين لشئون الأطفال العديد من التوصيات في سياق إصلاح نظام الضرائب الفيدرالي بأخذ الأدلة التي تشير إلى تأثير السياسات والممارسات على تنمية الطفل في الاعتبار. وتبنت الحكومة الأسترالية بعضًا من مقترحاتها، بما في ذلك الأمور المتعلقة بالمزايا الضريبية للأسر وإجازات رعاية الأطفال وتكلفة دراسة المراهقين.[٩] وأوصت لجنة حقوق الإنسان الوطنية في اندونيسيا بإجراء تغييرات على تشريع منح الجنسية للأطفال المولودين لآباء من غير حاملي الجنسية، والتي تم إدخالها على قانون الجنسية الذي أقر في عام ٢٠٠٦.[١٠]

وبتبنيه أسلوبًا منهجياً، وضع مفوض اسكتلندا للأطفال والشباب (المملكة المتحدة) منهجية لإجراء تقييمات لتأثير حقوق الأطفال على السياسات المقترحة. ومنذ ذلك الحين، اتبعت العديد من المؤسسات المستقلة والمنظمات ذات الصلة هذا الإطار لخدمة أغراضها الخاصة في بقاعٍ أخرى من العالم.

وتجرى العديد من المؤسسات استطلاعات وتصدر تقارير عن جلسات الاستماع والتحقيقات. وقد ثبت أن لذلك تأثيراً في تحديد الأخطاء أو جوانب القصور في الممارسة وفي إجراء الإصلاح المؤسسي. ففي بداية عام ٢٠١٢، على سبيل المثال، سلط مفوض الأطفال في إنجلترا (المملكة المتحدة) الضوء على المعاملة التي يلقاها الأطفال الطالبون حق اللجوء والذين يصلون إلى المملكة المتحدة دون مرافق من فرنسا واحتمالات عودتهم بسرعة بدون وضع مصلحتهم في الاعتبار على النحو الواجب. ونتيجة لذلك، التزمت سلطات الحدود في المملكة المتحدة بإيقاف تلك الممارسة.[١١]

تجري العديد من المؤسسات بحوثًا تهدف إلى فحص الأسباب الجذرية لمشكلات الأطفال. ومن أمثلة ذلك، التحليل الذي أجراه أمين المظالم ديفينسوريا ديل بوبلو (Defensoría del Pueblo) في كولومبيا عام ٢٠٠٦ حول عوامل الخطر التي قد تؤدي إلى تعرض الأطفال لخطر تجنيدهم. وقد ساهم هذا البحث فيما بعد في إتاحة المعلومات التي

٦ اتفاقية حقوق الطفل، المادتان ٥ و١٨. انظر ج. إي. دويك 'مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال' *ورقة عمل* رقم ٢٠٠٨-٠٦، مركز إينوشينتي للأبحاث التابع لليونيسيف، فلورنسا، ٢٠٠٨.

٧ التعليق العام رقم ٥ للجنة حقوق الطفل: تدابير عامة لتطبيق اتفاقية حقوق الطفل، CRC/GC/2003/5، ٢٧ نوفمبر/تشرين الثاني عام ٢٠٠٣.

٨ أ. سميث، 'الوضع الفريد لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية: نعمة أم نقمة؟' *الدورية ربع السنوية لحقوق الإنسان* ٢٨(٤)، ٢٠٠٦، ص. ٩٠٨-٩١١.

٩ المقترحات المقدمة للجنة مراجعة النظام الضريبي المستقبلي لأستراليا، ٢٠٠٨، والعديد من البيانات الصحفية عن طريق "البوابة الالكترونية لوزراء الخزانة" http://www.treasurer.gov.au، طبقًا لموقع وزارة الخزانة الأسترالية وقد تم الدخول إليه في ٣١ أغسطس/آب ٢٠١٢.

١٠ لجنة حقوق الإنسان الوطنية في اندونيسيا، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٦، ص. ٣١، قانون جمهورية إندونيسيا رقم ١٢ لعام ٢٠٠٦ بخصوص جنسية جمهورية إندونيسيا، المادة رقم ٤.

١١ أ. ماثيوس، 'الهبوط في دوفر: عملية الهجرة التي يتعرض لها الأطفال غير المصحوبين بذويهم الذين يصلون إلى كنت'، مفوض الأطفال لإنجلترا، يناير/كانون الثاني ٢٠١٢. انظر الملحق رقم ٤، 'التناظر بين ماجي أتكينسون مفوضة الأطفال لإنجلترا وروب وايتمان، المدير التنفيذي لوكالة حدود المملكة المتحدة'، ص. ٦٩.

أدت إلى توصيات لوضع البرامج الفعالة لدعم إعادة اندماج الأطفال المحاربين المسرحين من القتال.[١٢]

ويمثل التأثير على وضع القوانين والسياسات بطريقة فعالة تحديًا، حتى بالنسبة لأفضل المؤسسات مواردًا. ويتطلب تقديم النصح القيّم حول المواضيع الواسعة التي تؤثر على الأطفال مهاراتٍ متخصصة للغاية والموارد المتطابقة لها، مما قد لا يُتاح للمؤسسات ذات العدد المحدود من العاملين. وغالباً ما تضطر المؤسسات إلى الاعتماد على صانعي السياسات لإعلامها بشأن مبادرة سياسية ما في وقت مبكر بما يمكنهم من التأثير على نتائجها. وقد لا يضع صانعو القرار التوصيات في الاعتبار أصلاً، ناهيك عن الأخذ بها. لذا يجب أن يقاس نجاح جهود المناصرة أيضًا بالنظر إلى الأثر المرتبط به، مثل تعريف مبدأ أفضل المصالح في النقاش، ورعاية التحالفات لمناصرة مواضيع معينة وبناء القدرات.

٢-٢ تعزيز البيئات التي ترعى حقوق الأطفال

تسعى مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل إلى تعزيز البيئات التي تؤدي إلى تمتع الأطفال بحقوقهم. كما أنها تهتم بالتغيرات الاجتماعية المطلوبة لضمان تحقيق حقوق الطفل.

وبما يتناسب مع الدور المحوري الذي تلعبه الأسرة في رفاه الطفل، تدعم المؤسسات المستقلة عادة جهود حث الدولة على الوفاء بالتزاماتها لمنح الأسر المساعدات اللازمة[١٣] كما تؤيد السياسات التي تدعم قدرة الأسر على رعاية أطفالها، بما في ذلك الحيلولة دون الإيداع القسري في المؤسسات الإصلاحية. وتتضمن الأمثلة على ذلك مناصرة السياسات التي تساعد الأسر الفقيرة في أذربيجان والدعوة لتشريع يعترف بدور الأجداد في موريشيوس وزوج الأم وزوجة الأب في فرنسا استجابة لتغيرات السياق الاجتماعي.

وغالباً ما تتناول مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل أبعاد التعليم، وتتضمن القدرة على الحصول عليه وجودة التعليم ووضع المدرسة كبيئة آمنة وصحية توفر الحماية وتحترم حقوق الأطفال وتحفظ كرامتهم. وتقوم العديد من المؤسسات بزيارات منتظمة للمدارس وتنظم التدريب وورش العمل فيها، وهي تصدر موادًا صديقة للطفل وتوزعها على أطفال المدارس كما تزوّد بأدوات إرشادية لمساعدة المدرسين على تناول حقوق الإنسان.

ويتطلب وضع الأطفال في دور الرعاية البديلة رقابة محددة.[١٤] فالمؤسسات المستقلة لديها قدرة فريدة على تقديم المناصرة بالنيابة عن الأطفال كأفراد بالإضافة إلى الأطفال كمجموعة على حدٍ سواء. وفي ما يقرب من ثلث الدول التي تم استعراضها، يتحتم على المؤسسات المستقلة رقابة مؤسسات رعاية الأطفال تحديدًا، ويقوم عدد أكبر منها بزيارة الأطفال بانتظام في دور الرعاية البديلة بغرض تقييم رفاه الأطفال ومدى احترام حقوقهم وجودة الخدمات المقدمة لهم. فمثلاً، يزور نائب أمين المظالم للأطفال والمراهقين في بيرو المراكز السكنية التابعة للدولة والمخصصة للأطفال لتقييم أدائها ومستوى الاحترام الذي توليه لحقوق الأطفال. وتتمثل نقطة البدء لنائب أمين المظالم في التشاور مع الأطفال بشأن انطباعاتهم وتجاربهم، حتى يوجه ما يلي ذلك من تحقيقات.[١٥]

وتمثل زيارة أماكن الاحتجاز واستعراض ظروف احتجاز الأطفال أحد أبرز اختصاصات هذه المؤسسات. فهي وظيفة تؤديها الغالبية العظمى من المؤسسات عبر مختلف المناطق – بما في ذلك مؤسسات حقوق الإنسان التي لا تمتلك قسمًا مخصصًا لحقوق الأطفال – كجزء من أنشطة مراقبة مراكز الاحتجاز. وتناصر المؤسسات المستقلة بانتظام الجهود الرامية إلى فصل الأحداث عن البالغين وتوصي بتحسين الظروف المعيشية للمحتجزين من الأحداث. وتراقب لجنة حقوق الإنسان في ماليزيا، على سبيل المثال، ظروف احتجاز الأحداث كجزءٍ من استعراضها لمنشآت الاحتجاز، والتي تتضمن مراكز احتجاز المهاجرين.[١٦]

٢-٣ تعزيز المقاربات العادلة لأكثر فئات الأطفال تهميشًا

تلعب مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل دورًا هامًا في تعزيز السياسات التي تهدف إلى تصحيح المساوئ التي يواجهها بعض الأطفال ومعالجة مشكلة الإقصاء.

وتتناول معظم المؤسسات التي خضعت للمراجعة وضع أكثر مجموعات الأطفال إقصاءً، على الرغم من أنها غير مطالبة بذلك صراحة إلا في ثلث الدول التي شملتها الدراسة. ويعتمد عددٌ من المؤسسات المستقلة نهجًا استباقيًا (مثل عن طريق توزيع موادٍ محددة وزيارة المناطق والأماكن والمؤسسات التي يتواجد بها الأطفال الضعفاء) لضمان قدرتها على الوصول إلى تلك المجموعات؛ ولكن مما توصلت إليه تلك الدراسة، أن هذا العمل يمكن تقويته في العديد من الدول.

وفيما يتعلق بالأطفال من الأقليات أو السكان الأصليين، خلصت مراجعتنا إلى أن المسائل المحيطة بالتعليم واللغة يتم معالجتها عادةً. ويمكن أن تكون هذه المسائل ذات أهمية خاصة نظرًا لدور التعليم

---

١٢ Defensoría del Pueblo Colombia e UNICEF, *Caracterización de las niñas, niños y adolescentes desvinculados de los grupos armados ilegales: inserción social y productiva desde un enfoque de derechos humanos*, Defensoría del Pueblo e اليونيسيف، ٢٠٠٦.

١٣ ج. إي. دويك 'مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال' *ورقة عمل* رقم ٢٠٠٨-٠٦، مركز إينوشينتي للأبحاث التابع لليونيسيف، فلورنسا، ٢٠٠٨.

١٤ مبادئ توجيهية للرعاية البديلة للأطفال، أقرت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٤٢/٦٤ الصادر بتاريخ ٢٤ فبراير/شباط عام ٢٠١٠، الفقرة ١٣٠.

١٥ República del Perú Defensoría del Pueblo, 'El derecho de los niños, niñas y adolescentes a vivir en una familia: la situación de los Centros de Atención Residencial estatales desde la mirada de la Defensoría del Pueblo', *Informe defensorial No.* 150، ليما، أبريل/نيسان ٢٠١٢.

١٦ لجنة حقوق الإنسان في ماليزيا، 'حالة السجون ومراكز الاحتجاز الخاصة بالهجرة في ماليزيا: ٢٠٠٧-٢٠٠٨'، SUHAKAM، ٢٠١٠.

واللغة في نقل الثقافات.[١٧] فعلى سبيل المثال، في عام ٢٠١٠، دعا المجلس الكندي لمناصري الأطفال والشباب إلى وضع خطة وطنية لتحسين رفاه الأطفال والشباب من السكان الأصليين وظروف معيشتهم. وعلى وجه الخصوص، أوصى المجلس بانتهاج استراتيجية منسقة لتضييق الفجوات الكبيرة فيما يخص نتائج الصحة والتعليم والسلامة والتي تظهر بوضوح بين الأطفال من السكان الأصليين وغيرهم.[١٨]

وقد طورت عدة مؤسسات مستقلة استراتيجيات محددة للوصول إلى الأطفال المعاقين ولضمان قدرة الأطفال على الوصول إليها. وتناصر هذه المؤسسات إتاحة وصول الأطفال المعاقين إلى جميع الخدمات ودمجهم في المجتمع. فمثلاً، منذ تدخل وحدة الأشخاص المعاقين التابعة للجنة حقوق الإنسان المستقلة في أفغانستان، أصبحت جميع المدارس والمباني الحكومية الأخرى التي تبنى في البلاد مجهزة بمنحدرات.[١٩]

ولدى بلدان قليلة مؤسسات وطنية متخصصة لحقوق الإنسان للتعامل مع قضايا محددة أو لحماية جماعات محددة، مثل أمين مظالم المساواة في السويد وأمين مظالم الأقليات في فنلندا واللجنة القومية للنساء في الهند. ويعد التعاون الفعال بين مكاتب حقوق الأطفال وبين تلك المؤسسات وغيرها من المكاتب المتخصصة (مثل المكاتب التي تتعامل مع النساء أو المعاقين أو المهاجرين أو السكان الأصليين) أمراً جوهرياً لتعزيز نهج كلي لحقوق الأطفال ولمساعدة الأطفال المنتمين لهذه الجماعات في الحصول على حقوقهم.

ولكن، وبوجه عام، تظهر مراجعة أنشطة مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة وتقاريرها أن التعاون على امتداد البرامج المواضيعية – سواء كان داخل مؤسسة واسعة الاختصاصات أو على امتداد مكاتب متخصصة – لا يزال محدودًا. وفي حالة المؤسسات المتكاملة، يعد الاهتمام بالتنسيق الداخلي بين الأقسام المختلفة أمرًا هامًا.

ويكمن العديد من التحديات التي تواجه تعزيز نهج عادل في تهميش القضايا المتعلقة في إطار السياق السياسي والاجتماعي الأوسع. ويتطلب إحداث التغيير لصالح الأطفال المستبعدين جهودًا كبيرة لتسليط الضوء بشكل أكبر على القضايا التي تؤثر عليهم وحتى يتم النظر إليها بأنها جديرة بالاهتمام السياسي.

أما التحديات الأخرى فتتعلق بالطبيعة الفردية للمؤسسات ذاتها. فقدرة المؤسسة على تعزيز الحقوق للأطفال الأكثر تهميشًا عادة ما تتطلب اهتمامًا محددًا بخصائصها الداخلية وأسلوب عملها. فعلى سبيل المثال شجعت بعض المؤسسات التنوع العرقي وتعميم مراعاة المنظور الجنساني (دمج المرأة) عند اختيار موظفيها. وتبين الأدلة المستمدة من القصص الفردية أن بعض المؤسسات تعمدت تشغيل موظفين من الأقليات أو جماعات السكان الأصليين للمساعدة على تلبية احتياجات أكثر فئات الأطفال تهميشًا.[٢٠]

٢-٤ تعزيز مشاركة الأطفال في المجتمع

تتفرد مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل بوضع يسمح لها بتعزيز مشاركة الأطفال في المجتمع المحلي والمجتمع الأوسع. وهي تستطيع المساهمة في تحدي العوائق القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تعوق فرص الأطفال في سماع صوتهم والمشاركة في جميع المسائل التي تؤثر عليهم، وفي وإزالة تلك العوائق.[٢١] وقد أصبحت المؤسسات مصدرًا تستمد منه الحكومات، وغيرها من أصحاب المصلحة، الخبرات والدعم لخلق الفرص لمشاركة الأطفال، وقد أصدرت العديد منها كتبًا وإرشادات تتعلق بهذا الموضوع.[٢٢]

وتعزز المؤسسات حقوق الأطفال كي يتم سماع صوتهم من خلال العديد من الأنشطة: الرصد والأبحاث والمناصرة والتعامل مع الشكاوى وإجراء التحقيقات وتقديم المشورة. وقد دعمت العمليات التي تهدف مثلاً إلى انخراط الأطفال في الحياة المدرسية وتعزيز الصوت السياسي للأطفال. وفي عام ٢٠١٠، أنشأ مفوض أيرلندا الشمالية للأطفال والشباب (المملكة المتحدة) مدرسة الديمقراطية (Democra-School)، وهي عبارة عن برنامج يهدف لتعزيز الديمقراطية ومشاركة الشباب في المدارس. وقد أصدر المفوض مجموعة توجيهات حول إشراك التلاميذ في مجالس المدارس وغيرها من الأدوات بما فيها إرشادات الانتخابات وعينات من الأوراق والنماذج والتقارير المستخدمة في الاقتراع.[٢٣] هذه المبادرة، التي حظيت بدعم الاتحادات الرئيسية للتدريس، أدت إلى التزام وزارة التعليم بإنشاء مجالس للأطفال في جميع المدارس في أيرلندا الشمالية.

وفي أوروبا، ناصرت المؤسسات في النمسا ومنطقة فلاندرز (بلجيكا) والنرويج خفض سن التصويت (والذي عادة ما يكون في سن ١٨ عامًا) لإعطاء حقوق التصويت للأطفال. وقد أسفر ذلك عن نتائج ناجحة في منطقة ستيريا (النمسا) حيث تم تخفيض سن التصويت ليصبح ١٦ عامًا، وفي النرويج حيث تجري العديد من البلديات هناك اختبارات على تخفيض سن التصويت.

---

١٧ ف. سيدلتزسكي، 'تحقيق حق التعليم لأطفال الأقليات والسكان الأصليين: أين نحن طبقًا للمعايير القانونية الدولية؟' حالة الأقليات والسكان الأصليين في العالم، مجموعة حقوق الأقليات الدولية/اليونيسيف، يوليو/تموز ٢٠٠٩، ص. ٤٣.

١٨ المجلس الكندي لمناصري الأطفال والشباب في المقاطعات، 'الأطفال والشباب من السكان الأصليين في كندا: لابد لكندا أن تحقق المزيد' ورقة موقف، ٢٣ يونيو/حزيران ٢٠١٠.

١٩ اللجنة الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان، التقرير السنوي، ١ يناير/كانون الثاني – ٣١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٩، لجنة حقوق الإنسان المستقلة في أفغانستان ، ٢٠١٠، ص.٣١.

٢٠ راجع سيادة ت. هيوز، 'التقرير الختامي عن التقدم المحرز في تطبيق توصيات مراجعة حالة الأطفال والشباب في كولومبيا البريطانية'، ممثل الأطفال والشباب، عام ٢٠١٠، ص. ٣٨-٣٩ والذي يقر بوجود موظفين من السكان الأصليين، وبعضهم في مناصب رفيعة، داخل المكتب وأهمية ذكر ذلك تحديدًا في الإعلان عن الوظائف حتى يشجع المرشحين من السكان الأصليين على التقدم.

٢١ التعليق العام رقم ١٢ للجنة حقوق الطفل: حق الطفل في الاستماع إليه، CRC/C/GC/12، ٢٠ يوليو/تموز ٢٠٠٩، الفقرة ١٣٥.

٢٢ على سبيل المثال، في أستراليا (مقاطعات نيو ساوث ويلز وجنوب أستراليا وغرب أستراليا).

٢٣ التقرير السنوي والحسابات لمفوض الأطفال والشباب في إيرلندا الشمالية (NICCY) عن العام المنتهي في ٣١ مارس/آذار ٢٠١١، NICCY، ١٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١، ص.١٦.

في آسيا، ساعدت لجنة حقوق الأطفال الوطنية في نيبال على تنظيم ورش عمل إقليمية لمنح الأطفال صوتًا في صياغة الدستور الجديد للبلاد.[٢٤] وبعكس الدستور السابق، تضمن الدستور المؤقت لنيبال قسمًا يخص حقوق الطفل، ويمنح حق الاسم والهوية وحق تقديم الخدمات وحق الحماية من العمل والاستغلال وبخاصة في الظروف الصعبة.[٢٥]

٢٤ لجنة حقوق الإنسان الوطنية في نيبال، حالة حقوق الطفل في نيبال (٢٠٠٨) ص. ٤٣.

٢٥ الدستور المؤقت لنيبال، ٢٠٦٣ (٢٠٠٧)، المادة ٢٢.

وقد أظهر استعراض مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة أن تعزيز مشاركة الأطفال تلقت اهتمامًا غير متساوٍ. فالمؤسسات في الدول مرتفعة الدخل – والتي غالباً ما يكون لها أمين مظالم مستقل مختص بالأطفال – عادة ما تكون قد طورت هذا المجال من عملها لدرجة أكبر بكثير من المؤسسات في الأماكن الأخرى.

٢-٥ التعامل مع مواقف فردية أو محددة

تمتلك معظم مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل القدرة على التعامل مع مواقف معينة حين يتعلق الأمر بحقوق الطفل. وتعد آلية الشكوى المسار الذي يمكن علاج انتهاكات حقوق الأطفال من خلاله سواء كانت فردية أو جماعية. وتمثل القدرة على الوصول إلى علاج فعال لانتهاكات الحقوق جزءًا لا يتجزأ من تطبيق حقوق الإنسان وهو متضمن في اتفاقية حقوق الطفل. والدول الأطراف ملزمة بأن توفر للأطفال وسائل فعالة ومناسبة لهم لسماع شكواهم أمام الهيئات المختصة.[٢٦] كما تتطلب المعايير الدولية الإضافية المتعلقة بمجموعتين من الأطفال تم تحديدهما بوصفهما الأكثر ضعفاً وتعرضًا للانتهاكات الحقوقية – وهما الأطفال الذين يقعون تحت طائلة العدالة وأولئك الذين يعيشون في ظل الرعاية البديلة – آليات للشكاوى مناسبة للأطفال.[٢٧]

وهناك أمثلة كثيرة لإجراءات اتخذت بناءً على شكاوى؛ وفيما يلي أمثلة منها. ففي بيرو، تدخل أمين المظالم (Defensoría del Pueblo) حين أخفقت السلطات المعنية في التحرك إزاء التقارير المتعلقة بالإساءة الجنسية للأطفال من قِبل أحد المعلمين. وقد حوكم المعلم فيما بعد مع المتسببين في تعطيل الإجراءات القضائية، وقامت الهيئات التعليمية برفع دعاوى إدارية ضدهم.[٢٨] و في موريشيوس تلقى أمين المظالم العديد من الشكاوى من أولياء الأمور المستاءين من نظام جديد للرسائل النصية القصيرة لإحدى شركات الهواتف المحمولة لتضمّنه خصائص محددة وإعلانات تستهدف المراهقين. وقد حشد أمين المظالم الوزارات المعنية بالأمر، مما اضطر الشركة إلى تغيير استراتيجيتها، واتخاذ تدابير من شأنها منع الأشخاص البالغين من العمر أقل من ١٨ عامًا من الوصول إلى الخدمة، ووضع تحذير خاص يبين المخاطر للمستخدمين.[٢٩]

في عام ٢٠١١، قدمت اللجنة الوطنية لحماية حقوق الطفل في الهند شكوى إلى الشرطة ضد صاحب منجم كان يعمل به تسعة أطفال.[٣٠] وتعد المشاركة في الإجراءات القضائية أحد الوظائف الأساسية لمكتب مناصرة الأطفال في جامايكا، وقد تابع الكثير من القضايا، إما بالإبلاغ عن القضية أو بمراقبة الإجراءات أو بتمثيل الأطفال. وفي عام ٢٠٠٧ على سبيل المثال، أجرى المكتب تحقيقات وأبلغ الشرطة عن حالة من حالات استخدام العنف ضد طفل من قِبل عمه، أعقبها القبض على العم ومقاضاته، وفي الوقت نفسه تابع المكتب الإجراءات القضائية نيابة عن الطفل.[٣١]

ويعد التعامل مع المواقف المحددة أمرًا هامًا بالنسبة للمؤسسات المستقلة نظرًا لأنه يمكنها من التواصل مباشرة مع التجارب التي يخوضها الأطفال، كما يتيح لها حل المشكلة إظهار نتائج ملموسة. ولكن هناك معضلة تكمن في أن المؤسسات التي تحظى بتقدير الشعب لفاعليتها يمكن في نفس الوقت أن تطغى عليها الشكاوى الفردية، مما يقلل من قدرتها على العمل في المسائل الأوسع المتعلقة بالسياسات والأنظمة.

٢٦ التعليق العام رقم ٥ للجنة حقوق الطفل: تدابير عامة لتطبيق اتفاقية حقوق الطفل، CRC/GC/2003/5، ٢٧ نوفمبر/تشرين الثاني عام ٢٠٠٣. الفقرة رقم ٢٤.

٢٧ المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة لمنع جنوح الأحداث (مبادئ الرياض التوجيهية)، والتي أقرها وأعلنها قرار الجمعية العامة رقم ١١٢/٤٥ بتاريخ ١٤ ديسمبر/كانون الأول عام ١٩٩٠؛ التعليق العام رقم ١٠ للجنة حقوق الطفل: حق الأطفال في العدالة للأحداث، CRC/C/GC/10، ٩ فبراير/شباط ٢٠٠٧، الفقرة ٨٩؛ المبادئ التوجيهية بشأن الرعاية البديلة للأطفال، أقرت بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٤٢/٦٤ بتاريخ ٢٤ فبراير/شباط ٢٠١٠، الفقرة ١٣٠.

٢٨ أمين المظالم في بيرو (Defensoria del Pueblo de Peru)، التقرير السنوي ٢٠٠٩، ص. ١٦٧-١٦٨.

٢٩ أمين مظالم الأطفال في موريشيوس، تقرير أمين مظالم الأطفال لعام ٢٠٠٩-٢٠١٠، الفصل التاسع

٣٠ انظر 'وسائل الإعلام والاتصالات'، <http://www.ncpcr.gov.in/media_communications.htm>، الموقع الالكتروني للجنة القومية لحماية حقوق الطفل، تم الدخول إليه في ١٣ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢.

٣١ مكتب مناصرة الأطفال – جامايكا، التقرير السنوي لمكتب مناصرة الأطفال عن العام المالي ٢٠٠٧-٢٠٠٨، ٢٠٠٨ ص.٣٠.

دور البرلمانات

تلعب البرلمانات دورًا خاصًا بالنسبة لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال والتي تعمل مع العديد من الهيئات العامة التي تضطلع بمسئولية حماية حقوق الأطفال. فالبرلمانات تقر القانون الذي يقضي بإنشاء المؤسسة ويحدد ولايتها واختصاصاتها – بالإضافة إلى أية تعديلات تجرى على هذا القانون. وفي كثير من الحالات، يكون لها رأي في اختيار وتعيين أمين المظالم أو المفوض. كما تراقب البرلمانات أداء تلك المؤسسات.

تقدم معظم المؤسسات التي خضعت للمراجعة تقريرًا سنويًا بأنشطتها إلى البرلمان، كما تقدم أيضًا تحليلاً لحالة الطفولة في البلاد وتُبرز الفجوات التي يجب تناولها. ويعد التقرير السنوي وغيره من الإصدارات مصادر هامة للمعرفة والمعلومات لأعضاء البرلمان وغيرهم. وقد وجدت الدراسة أيضًا أن أمناء مظالم الأطفال عادة ما يتعاملون بطريقة غير رسمية مع أعضاء البرلمان البارزين ويشكلون جماعات ضغط عليهم لإصدار تشريعات واتخاذ تدابير أخرى سعيًا وراء تطبيق حقوق الأطفال.

مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل والمنظمات غير الحكومية

تكمل المنظمات غير الحكومية دور مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل وتدعمه بطرق عديدة. فإضافة إلى مشاركتهم في إنشاء المؤسسات[٣٢] وفقًا لمبادئ باريس، فإن ممثلي المنظمات غير الحكومية في العديد من الأماكن يكونون أعضاءً أيضًا في لجان حقوق الإنسان ولذا تتوافر لديهم القدرة على التأثير على أولويات المؤسسات.[٣٣]

تمثل منظمات حقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية مصدرًا للمعرفة والخبرة، وعادة ما تستخدم المؤسسات المستقلة الأبحاث التي تجريها المنظمات غير الحكومية. كما يمكن أن تزيد المنظمات غير الحكومية من الوعي العام بوجود آلية مستقلة لحقوق الأطفال يمكن أن تعمل على إصلاح ما يحدث من انتهاكات لها. وفي بعض الأماكن، مثل إندونيسيا[٣٤] والأردن والمكسيك تقوم مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل بتمرير الشكاوى الفردية من خلال المنظمات غير الحكومية، والتي لها وجود أوسع في الميدان.

كما يمكن لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل أن تدعم المنظمات غير الحكومية. ونظرًا لقدرتها على الوصول مباشرة إلى صناع القرار، يمكن للمؤسسات المستقلة أن تكرر توصيات المنظمات غير الحكومية وأن تحسن من تأثيرها. كما يمكن للمؤسسات المستقلة أن تساعد على رعاية التحالفات التي يمكن أن تفيد سعي المنظمات غير الحكومية نحو تطبيق حقوق الأطفال. فقد أنشأ أمين المظالم للأطفال في اليونان مثلاً شبكة للمنظمات غير الحكومية لرصد تطبيق اتفاقية حقوق الطفل وتيسير التعاون بين المجتمع المدني والدولة.[٣٥]

إن إقامة علاقات جيدة مع منظمات حقوق الأطفال يمكن أن يساعد المؤسسات على حماية استقلاليتها وتحسين فاعليتها. ويمكن أن تساعد العلاقات مؤسسة مستقلة على تعميق شرعيتها على المستوى العام، وعلى أن تعكس الاهتمامات والأولويات وتتلقى التعليقات على عملها وتصل إلى معلومات وخبرات وشبكات قيّمة.[٣٦] إن التعاون المباشر مع منظمات الأطفال يثري عمل المؤسسات المستقلة عن طريق دعم الوصول إلى انطباعات وآراء وخبرات متباينة للأطفال.

---

٣٢ في السويد مثلاً، أنشأت المنظمات غير الحكومية آلية لأمناء المظالم مهدت الطريق نحو إنشاء مؤسسة حقوق إنسان مستقلة خاصة بالأطفال

٣٣ فوسكوفيتش-ساهوفيتش 'دور المجتمع المدني في تطبيق التدابير العامة لاتفاقية حقوق الطفل' *ورقة عمل* رقم ٢٠١٠-١٨، مركز إينوشينتي للأبحاث التابع لليونيسيف، فلورنسا، ٢٠١٠، ص.٣٩.

٣٤ المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان، "الأداء والشرعية: مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية" المجلس الدولي لحقوق لسياسات حقوق الإنسان، فيرصوا، ٢٠٠٤ ص٩٩.

٣٥ أمين مظالم الأطفال – اليونان، التقرير السنوي لأمين مظالم الأطفال لعام ٢٠٠٩، ص ٥٤.

٣٦ المجلس الدولي لسياسات حقوق الأطفال، "تقييم فاعلية مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية" المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان، فيرصوا ٢٠٠٥، ص. ١٥ ريف، ليندا س. "بناء المؤسسات الديمقراطية: دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في الحوكمة الرشيدة وحماية حقوق الإنسان"، *دورية جامعة هارفارد لحقوق الإنسان*، المجلد رقم ١٣، ص. ٢٦.

سؤال عملي:
ما هو الهيكل التنظيمي الذي ينبغي أن تتبعه المؤسسات المستقلة؟

يثار السؤال الخاص بالشكل الذي ينبغي على المؤسسات المستقلة أن تتخذه مرة تلو الأخرى. وتشير الأبحاث إلى أن الهيكل المؤسسي يؤثر على بعض القدرات، مثل مدى إمكانية وصول الأطفال للمؤسسة. غير أنه لا يوجد نموذج واحد يناسب الجميع.

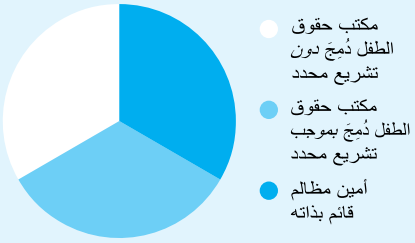
ومن بين جميع الدول التي لها مؤسسات مستقلة لحقوق الإنسان، يمتلك ثلثها تقريبًا مؤسسة مستقلة للأطفال، وثلث آخر يمتلك مؤسسة متكاملة ضمن مؤسسة لحقوق الإنسان ذات قاعدة أوسع ولها ولاية تشريعية تختص بالطفل. والثلث الأخير يمتلك مؤسسة لها مكتب مدمج لحقوق الطفل دون أن تكون له ولاية خاصة في التشريعات.[٣٧]

ما هي الاعتبارات التي يجب مراعاتها عند اتخاذ قرار باختيار أمين مظالم مستقل للأطفال أو أمين مظالم مدموج في إطار مؤسسة أوسع لحقوق الإنسان؟

١- الأطفال بوصفهم أصحاب حقوق محددة. الخاصية المميزة للمؤسسة المستقلة بذاتها هي تخصصها في الأطفال؛ في حين أن مؤسسة حقوق الإنسان الأوسع قاعدة تهتم بجميع حقوق الإنسان. وقد أنشئت العديد من المؤسسات المستقلة بذاتها نتيجة الإدراك بأن حماية حقوق الأطفال تتطلب عملاً محددًا. وكان أول ظهور لأمناء المظالم لحقوق الأطفال في العالم كمؤسسات مستقلة في أوروبا؛ وقد أنشئت إحدى هذه المؤسسات في النرويج، على سبيل المثال، وهي دولة ذات تقاليد قانونية تعترف بالأطفال كأصحاب حقوق.[٣٨]

٢- قدرة الأطفال على الوصول لتلك المؤسسات ومشاركتهم فيها. تشير الأبحاث إلى أن قدرة الأطفال على الوصول للمؤسسات، ومدى مشاركتهم فيها محددان بصورة شبه حصرية في ولايات المؤسسات المستقلة بذاتها. وتبين النظرة العامة لأنشطة المؤسسة التي تهدف لتعزيز التواصل المنهجي والمباشر مع الأطفال أن المؤسسات المستقلة بذاتها هي التي تؤدي هذه الأدوار في المقام الأول. وحيثما يكون المكتب المتكامل شديد النشاط في هذه المنطقة، فإنه يتميز عادة بوجود أمين مظالم للأطفال يسهل التعرف عليه ويتمتع باستقلالية كبيرة في تنفيذ ولايته الخاصة، كما في حالة اليونان. ولكن على امتداد كل المؤسسات، يقدم البالغون الغالبية العظمى من الشكاوى، مما يشير إلى أن الأطفال أنفسهم عادة ما يكونون غير مدركين لوجود المؤسسة ودورها.

٣- عدم إمكانية تجزئة حقوق الإنسان والمسائل المتعلقة بالتنسيق. وجهة النظر الرئيسية المؤيدة لمؤسسة متكاملة هي أن هناك حاجة إليها للبناء على استقلالية وعدم إمكانية تجزئة جميع حقوق الإنسان وإمكانية دمج حقوق الأطفال في جميع المجالات. ومن المحتمل أن ترعى مؤسسة واحدة قدرًا أكبر من الاتصال، الأمر الذي يمكن أن يحسّن من التلاقح المتبادل للأفكار وتبادل الممارسات الجيدة،[٣٩] وأن يرجح كفة النهج الموحد للتعامل مع المسائل المتعلقة بجميع حقوق الأطفال.[٤٠] ويمكن أيضًا أن يؤدي ذلك إلى الحد من المشكلات المتعلقة بالولاية القضائية، حيث قد تقع مشكلة معينة (مثل التمييز ضد طفل معاق أو فتاة من السكان الأصليين) تحت نطاق عمل العديد من المؤسسات المتخصصة.[٤١] غير أن الهيكل المتكامل



وحده لا يمكن أن يضمن نهجًا موحدًا على مستوى عالٍ في التعامل مع حقوق الإنسان، فلابد أن يكون هناك استعداد لدى المؤسسة للشروع في العمل المشترك بين الاختصاصات المتعددة.

٤- المكانة والقدرة على التأثير على سياسات حقوق الأطفال. إحدى وجهات النظر القوية المؤيدة للمؤسسات المتكاملة تتمثل في الحضور الملموس والسلطة التي تتمتع بها هيئة واحدة بصفتها منارة تعزيز حقوق الإنسان في الدولة. وفي الواقع، هناك عدد من منظمات حقوق الإنسان ذات القاعدة العريضة المنصوص على ولايتها في الدستور وتستفيد من المكانة العالية التي يستتبعها ذلك، وبالمقارنة، فإن مؤسسات حقوق الأطفال المستقلة تنشأ في الأغلب الأعم بموجب قانون ولا يكاد يكون لها وجودٌ يذكر في الدستور.

غير أن هناك مخاطر ترتبط بحشد جميع الأعمال المتعلقة بحماية الحقوق تحت المظلة نفسها. فالمؤسسة الضعيفة – نظرًا للقيود التي تفرضها ولايتها، أو لقدراتها المحدودة أو نظرًا لرئاستها غير الملائمة او لفشلها في بث الثقة – يمكن أن تعرض نظام حماية حقوق الإنسان بأكمله للخطر. وبالإضافة إلى ذلك، فإن رؤية حقوق الإنسان المنصوص عليها في اتفاقية حقوق الطفل تشمل مسئولية الهيئات الفاعلة التي تتجاوز الدولة: الآباء والمجتمع المدني و – ضمنيًا – القطاع الخاص. ولم تصبح الإجراءات التي يتخذها القطاع الخاص محل اهتمام في الإطار الأوسع لحقوق الإنسان الدولية إلا منذ وقتٍ قريب نسبيًا، ويظل مدى هذه الإجراءات وطبيعتها محل جدال. ولهذا السبب، لا تزال ولايات بعض مؤسسات حقوق الإنسان ذات القاعدة العريضة لا تنص على اتخاذ إجراءات بشأن تصرفات القطاع الخاص، مما يمكن أن يحد من نطاق عملها في مجال حقوق الأطفال.

وهناك موضوع آخر هام وفي ذات السياق وهو مدى حضور حقوق الإنسان في المؤسسات ذات القاعدة العريضة. حين يطالب صوتٌ واحدٌ (وهو صوت المؤسسة ذات القاعدة العريضة) بجميع الحقوق، فلابد من وضع أولويات لموضوعات شتى على نطاق عريض من القضايا. لذا يعد وجود أساس تشريعي للعمل في مجال حقوق الطفل أمرًا جوهريًا ليوفر صوتًا مدافعًا عن حقوق الأطفال على المدى البعيد. ويتاح لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل الوصول مباشرة إلى البرلمان والحكومة لإثارة القضايا التي تبعث على القلق – وتؤثر على السياسات – فيما يتعلق بحقوق الأطفال.

٥- التكلفة. عادة ما تكون فاعلية التكلفة عاملاً رئيسيًا محددًا للهيكل المؤسسي. ويمكن للمؤسسة ذات القاعدة العريضة أن تجمّع عددًا من الوظائف، مثل الوظائف اللوجيستية والمتعلقة بالهيكل التنظيمي. كما ظهرت مقترحات مبتكرة لتوحيد الوظائف الإدارية مع الإبقاء على استقلال الولايات المتخصصة.

هل ينبغي دمج المؤسسات القائمة؟

ينظر عدد متزايد من الدول في أمر إصلاح مؤسسات حقوق الإنسان الموجودة بالفعل ودمجها، وهو باعثٌ ينبع من الرغبة في ترشيد الإدارة وخفض النفقات أو يطرح للنقاش عند التفكير في إنشاء مؤسسة جديدة متخصصة.[٤٢] كما يمكن أيضًا أن تؤدي عوامل سياسية إلى بدء النقاش حول دمج المؤسسات. ويعد دمج المؤسسات القائمة من قبل أمرًا معقدًا، ولابد للفوائد المرجوة منه (مثل خفض التكلفة) أن توزن أمام المخاطر المحتملة (مثل تعريض التقدم المحرز حتى الآن للخطر وعدم التأكد من القيمة المضافة وفقدان القدرة أو فقدان صفة العمل في مجال حقوق الطفل).

---

٣٧ هناك عدد محدود من الدول تتضمن إسبانيا وصربيا لديها مؤسسات على المستوى المحلي وتحمل مزيجًا من هذه الخصائص.

٣٨ م. ج. فليكئي صوت للأطفال: *التحدث بصفة أمين المظالم*، دار نشر جيسيكا كينزلين، لندن ١٩٩١.

٣٩ ر. كارفر 'مؤسسة وطنية واحدة لحقوق الإنسان أم عدة مؤسسات؟ ما هو عدد المؤسسات المطلوبة لحماية حقوق الإنسان؟ الدروس المستفادة من التجربة الأوروبية'، *الدورية العلمية لممارسات حقوق الإنسان*، المجلد الثالث، العدد الأول، ٢٠١١. ص.٩ كمثال، انظر أيضًا أمين المظالم في كوستاريكا، التقرير السنوي ٢٠١٠-٢٠١١، أمين المظالم في كوستاريكا، سان خوزيه، ٢٠١٢، ص.١٢٢ فيما يتعلق بقضية تخص حالة لاجئ وتتعلق بحقوق النساء والأطفال، والأقسام المناظرة داخل أمين المظالم.

٤٠ ر. كارفر، س. دفورنيك، د. ريدزيباجيك، ترشيد نظام حماية حقوق الإنسان في كرواتيا – تقرير فريق الخبراء، فبراير/شباط، ٢٠١٠ ص. ٥٠.

٤١ ر. كارفر (٢٠١١) المرجع المشار إليه سابقًا، ص. ٩.

٤٢ ر. كارفر المرجع السابق ص.١.

٣- ما الذي يحقق فعالية مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل؟

تعتمد فعالية مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال على كلٍ من عمل المؤسسة بذاتها وما تتلقاه من استجابة ودعم من المجتمع الأوسع وغيرها من المؤسسات العامة المحيطة بها. تتباين العناصر التي تجتمع للمضي قدمًا بجداول أعمال حقوق الطفل من مجتمع إلى آخر ومن قضية إلى أخرى وتتغير بالطبع بمرور الزمن. وفي حين قد تمثل المؤسسات المستقلة للأطفال عوامل تغيير إلا أنها تحتاج أيضًا إلى أن تتمكن من المواءمة مع الظروف المتغيرة لتبقى ذات أهمية. وقد يكون إرجاع الفضل في النجاح في وضع إحدى السياسات أو إجراء إصلاح بعينه لمؤسسة واحدة أمرًا معقدًا، خاصة حين يكون دور المؤسسة في الأساس هو تسهيل عمليات الحوكمة التي تتعلق بآخرين.

وعلى الرغم من ذلك، فعند تحليل كيفية عمل المؤسسات المستقلة وما تواجهه من مشكلات وما تحققه من نتائج إيجابية، حددت هذه الدراسة عددًا من الخصائص التي تدعم قدرتها على المضي قدمًا في تطبيق حقوق الأطفال.

٣-١ الاستقلالية

تجسد الاستقلالية الخاصية المميزة لمؤسسات حقوق الإنسان المعنية بالطفل. وهي نقطة قوتها الرئيسية ومصدر شرعيتها وسلطتها. كما أنها الخاصية التي تتيح لها وضع حقوق الطفل في الصدارة ونصب أعينها بغض النظر عن الاتجاهات السياسية السائدة.[٤٣] وتعد درجة الاستقلالية أمرًا محوريًا في تحديد نجاح المؤسسات أو فشلها.[٤٤]

وفي الوقت ذاته، تعد الاستقلالية أكثر خصائصها هشاشة.

تعتمد تجربة المؤسسة الفعلية في الاستقلالية على ولايتها ومواردها وإدارتها. وهي تتأثر بالسياسة كما تتأثر بدرجة أقل بقوة الإعلام والمجتمع المدني المحيط بها. وتعد الظروف السياسية عاملاً مؤثرًا، فهو يحدد من سيُعيَّن لقيادة المؤسسة ومدى قوة ولايتها ومستوى مواردها وما إذا كانت الحكومة ستصغي لتوصياتها. وفي المقابل، تستطيع المؤسسة القوية التأثير في كل هذه العوامل.

وهناك توتر متأصل يتعلق باستقلالية المؤسسة وبوجودها ككيان عام. وفي المشهد المؤسسي التقليدي لمعظم البلدان – والذي يتضمن الحكومات والبرلمانات والسلطة القضائية – تكون مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل جزءًا من الساحة السياسية المحيطة بها وتتجاوزها، نظرًا لأنها منشأة للرقابة على تلك المؤسسات الأخرى ولكنها تعمل معها في الوقت ذاته.

النظر إلى المؤسسات باعتبارها مستقلة يساعدها على تنفيذ ولايتها

يعد الإحساس باستقلال مؤسسة ما، وبخاصة من جهة الأطفال والمجتمعات المهمشة وغيرها من المجتمعات التي تتعرض للإقصاء والهيئات الفاعلة الأخرى التي تمارس العمل الحقوقي، أمرًا حيويًا لقدرتها على تحقيق ولايتها. وقد تؤثر انطباعات الاستقلال على استعداد الأطراف المتضررة بتقديم شكاوى لدى أمين المظالم؛ وعلى قدرة أمين المظالم على إشراك الأطفال والمجتمعات المعرضة للخطر في عملها وعلى ثقة جميع الفصائل والهيئات السياسية فيها وعلى قوة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية وفرص التعاون معها.

ويتأثر الإحساس بالاستقلال بعدد من العناصر التي تتضمن التمثيل التعددي داخل المؤسسة (مثل التوازن بين الجنسين بين العاملين ووجود عاملين من مختلف الخلفيات الاجتماعية والعرقية والثقافية) والأساس القانوني والولاية القانونية والموقع (من المهم أن يكون لها مقر خاص منفصل عن المؤسسات الأخرى) والحياد، وغالباً ما يرتبط بأن يكون أسلوب تعيين قيادتها عادلاً ومتسمًا بالشفافية.

إجراءات الإنشاء والتعيين تؤثر على تجربة استقلالية المؤسسة

إن التمتع بوضع قانوني ووضع دستوري خاص يمنحان المؤسسة مرتبة وشرعية معينة. وعادة ما يتطلب إقرار التشريعات تصويتًا برلمانيًا، ويكون هناك نوعٌ من أنواع النقاش الديمقراطي. ومن المرجح أن ينتج عن إتباع مثل هذه الإجراءات للإنشاء مؤسساتٌ أكثر استقلالية واستدامةً من تلك التي تنشأ بموجب مرسوم من السلطة التنفيذية. وهذا النوع الأخير من الإجراءات قد يحد من الملكية السياسية الأوسع ويخلق احساسًا بأن المؤسسة من صنع الحكومة القائمة وقتها ويعرض المؤسسة لخطر التفكك حين تتولى حكومة أخرى زمام السلطة.

وتنشأ جميع مؤسسات حقوق الأطفال المستقلة تقريبًا في شتى أنحاء العالم بموجب قانون. وفيما يقرب من نصف الدول التي تمتلك مؤسسات مستقلة تتضمن ولايتها حقوق الأطفال، ينص دستورها الوطني على وجود المؤسسة. وبالإضافة إلى توفير الضمانات اللازمة للاستدامة، فإن الحالة الدستورية تشير إلى اعتبار المؤسسة أحد أعمدة نظام الدولة.

تنص الولاية التشريعية للكثير من المؤسسات على استقلاليتها. ويمثل هذا الذكر الصريح للاستقلالية في التشريع القاضي بالإنشاء ضمانًا

---

٤٣ الاجتماع التحضيري للاجتماع العالمي الثاني لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل، مركز أبحاث إينوشينتي لليونيسيف. فلورنسا ١١-١٢ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٢.

٤٤ المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان، 'تقييم فعالية مؤسسات حقوق الإنسان'، المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان، جنيف، ٢٠٠٥، ص.١٢. وأيضًا يرى جون آكرمان أن هناك أربعة محددات تحدد ما إذا كانت الوكالة المستقلة سوف تنتهي إلى أن تصبح "غطاءً للحكم السلطوي" أو "قوة إيجابية في اتجاه الحكم الخاضع للمساءلة" وهي الشرعية الشعبية والقوة المؤسسية والمساءلة من الدرجة الثانية والركود البيروقراطي، *انظر* جون م. آكرمان، 'فهم مساءلة الوكالات المستقلة' ضمن كتاب سوزان روز-آكرمان، وبيتر ليندسيث (محررون)، *القانون الإداري المقارن*، دار نشر إدوارد إلجر، لندن، ٢٠١٠.

إضافيًا للاستقلالية الفعلية، نظرًا لأنه يحدد طبيعة الكيان ووضعه داخل النظام المؤسسي الوطني.

وكما فصّلنا من قبل، يمكن أن تغطي الولايات نطاقًا واسعًا من الأنشطة والسلطات، وقد يكون النص عليها صراحة أمرًا هامًا في سبيل منح المؤسسة السلطة وهوية واضحة. ولكن توجد أمثلة من شتى أنحاء العالم على القيود الشديدة التي قد يضعها القانون أو تضعها الممارسة على الولايات المؤسسية. فبعض المؤسسات، على سبيل المثال، تتطلب موافقة الحكومة أو السلطة القضائية على إجراء التحقيقات وقد تواجه حق الرفض (الفيتو) من الحكومة. وهذا هو حال لجنة حقوق الإنسان في ماليزيا، والتي تحتاج للحصول على تصريح من الحكومة للقيام بزيارات إلى مراكز الاحتجاز.[٤٥] وقد خلصت مراجعة مفوّض الأطفال في انجلترا (المملكة المتحدة) إلى أن التزام المؤسسة باستشارة وزير الدولة (للتعليم) قبل القيام بأي تحقيق، وسلطة الأخير في توجيه التحقيق وتقرير ما إذا كان سيعدِّل الاستنتاجات أو يحجبها عن الشعب، تمثل عوامل تحد بشدة من استقلاليتها.[٤٦]

كما تعد عملية تعيين قيادات أمناء المظالم والمفوضين للأطفال هامة لاستقلالية المؤسسات. فهي تحدد حجم الثقة التي تتمتع به المؤسسات وتخلق طبقة من المساءلة. وتعتبر الصفات الشخصية والسلطات المخولة لأمناء المظالم والمفوضين أمورًا جوهرية للتجربة الفعلية للاستقلالية التي تتمتع بها المؤسسة التي يقودونها.

الاستقلالية المالية: مفتاح الاستقلالية من الناحية العملية

تحتاج المؤسسات إلى موارد مالية كافية ومستدامة لتنفيذ ولاياتها. وفي الوقت نفسه، يجب أن تحترم مصادر التمويل شرعية واستقلالية المؤسسة. ومؤسسات حقوق الإنسان التي لا تمتلك قرارها في الشئون المالية ستخضع لأية جهة تتحكم فيها ماليًا.[٤٧] ورغم أن الاعتماد المالي على الدولة قد يقوض استقلال المؤسسة حين تقيد الاعتمادات المالية أو يتم التحكم فيها على نحو غير ملائم، إلا أن تمويل الدولة يضفي الشرعية على المؤسسة باعتبارها وكالة رقابية عامة.

أبدت لجنة حقوق الطفل بصورة متكررة في ملاحظاتها الختامية على تقارير الدولة الطرف أن جهود الدولة لمنح التمويل المعقول والآمن للمؤسسات التي تتعلق بالطفل غير كافية.[٤٨] ولابد من التمويل الخارجي في كثير من المواضع – خاصة برامج حقوق الطفل – نظرًا لندرة الموارد. وفي هذه الدول، أصبحت الجهات المانحة الخاصة والأجنبية مشاركة في دعم العمل من أجل حقوق الأطفال داخل المؤسسات الوطنية.[٤٩]

يمثل هذا الدعم سلاحًا ذا حدين: فهو يبقي على عمل المؤسسة ويمكن له أن يحميها من التداعيات السياسية التي يمكن أن تنتج عن ميزانية تحددها الدولة وحدها، ولكن يمكنه أيضًا أن يقوض استقلال المؤسسة واستدامتها، وبخاصة على المدى الطويل. فأهداف الجهات المانحة يمكن أن تؤثر على استراتيجية المؤسسة ذاتها الطويلة الأمد، وبخاصة حين تكون استراتيجيات التمويل قابلة للتغيير. وتبين دراستنا أن هذا يمثل مصدرًا للقلق على الأخص بالنسبة للأقسام الخاصة بالأطفال داخل مؤسسات حقوق الإنسان الأوسع، والتي عادة ما يكون تمويلها على أساس كل مشروع وتحصل عليه من الجهات المانحة مباشرة[٥٠] بدلاً من السحب من ميزانية المؤسسة. لذا تحتاج استراتيجيات الجهات المانحة إلى أن تتوجه نحو ضمان كلاً من الاستدامة والملكية الوطنية، وذلك عن طريق تعزيز تنوع مصادر التمويل والمساهمات من المؤسسة والدولة. كما يساعد ذلك على معالجة مفهوم أن المؤسسة وليدة المصالح الأجنبية. وفي المغرب على سبيل المثال، كان التمويل الخاص بتعيين عضو متخصص في حقوق الأطفال ضمن فريق عمل المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان مستمدًا من اليونيسيف في السنة الأولى ولكنه أدرج ضمن موازنة المجلس بعد ذلك.[٥١]

آليات المساءلة يمكن أن تساعد على حفظ الاستقلالية

تمثل مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل أحد أنواع آليات المساءلة. وتوفر أنواع آليات المساءلة الأخرى ردود أفعال مستمرة عن نقاط القوة والضعف في المؤسسة ذاتها، وهو أمرٌ أساسي لتعزيز استقلاليتها ومساعدتها على زيادة قوتها بمرور الوقت. ومثل أي هيئة عامة أخرى، لابد أن تخضع المؤسسة للمحاسبة على أفعالها وأدائها، بطريقة تحفظ لها استقلاليتها.

---

٤٥ قانون لجنة حقوق الإنسان في ماليزيا لعام ١٩٩٩، القانون رقم ٥٩٧ عام ١٩٩٩، القسم ٤ (٢). *انظر أيضًا* شبكة المنظمات الأسيوية غير الحكومية في مجال مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، تقرير شبكة المنظمات الأسيوية غير الحكومية لعام ٢٠١٠ حول أداء مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في آسيا وإنشائها، شبكة المنظمات الأسيوية غير الحكومية، ٢٠١٠، ص. ١٨.

٤٦ ج. دنفورد، مراجعة لمكتب مفوض الأطفال (إنجلترا)، مقدمة للبرلمان بواسطة وزير الدولة للتعليم بأمر من جلالة الملكة، نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠١٠ ص.٣٣. هناك عملية إصلاح جارية منذ منتصف عام ٢٠١٢.

٤٧ مركز حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، *مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، دليل حول إنشاء وحماية مؤسسات وطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان*، مركز حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، جنيف، ١٩٩٥، الفقرة ٧٣.

٤٨ *أنظر* – على سبيل المثال – الملاحظات الختامية للجنة حقوق الطفل الخاصة بكولومبيا، CRC/C/OPAC/COL/CO/1، ٢١ يونيو/حزيران ٢٠١٠، الفقرة ١١ والخاصة بجواتيمالا CRC/C/GTM/CO/3-4، ٢٥ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٠، الفقرة ٢٣؛ والخاصة بنيكاراجوا CRC/C/NIC/CO/4، ٢٠ أكتوبر/تشرين الأول، الفقرة ١٦؛ والخاصة ببنما، CRC/C/PAN/CO/3-4 ٢١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١، الفقرة ١٥؛ والخاصة ببنجلاديش، CRC/C/BGD/CO/4، ٢٦ يونيو/حزيران ٢٠٠٩؛ والخاصة بالمالديف CRC/C/OPSC/MDV/CO/1، ٤ مارس/آذار ٢٠٠٩؛ والخاصة بالفلبين، CRC/C/PHL/CO/3-4، ٢٢ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠٠٩؛ والخاصة بأوزبكستان و CRC/C/UZB/CO/2 ٢ يونيو/حزيران ٢٠٠٦.

٤٩ على سبيل المثال في أفغانستان وكولومبيا وكوستاريكا والإكوادور ومالاوي ونيبال وباكستان وزامبيا وغيرها.

٥٠ كما كان الحال في هندوراس ونيبال على سبيل المثال.

٥١ مقابلة مع المكتب القطري لليونيسيف، أغسطس/آب ٢٠١٢.

ويمكن أن تبني آليات المساءلة الواضحة ثقة العامّة وأن تقوي الشرعية في نظرهم عن طريق المساعدة في تحقيق شفافية الأفعال.[٥٢] كما يمكن أيضًا أن تكون وسيلة لإعلام مختلف هيئات الدولة بتوصيات المؤسسة – ولتقوية مسئولية هيئات الدولة لتطبيقها.

وتتضمن آليات المساءلة:

- تقارير مكتوبة للبرلمان والحكومة والعامّة عن الأنشطة التي تقوم بها سواء سنويًا أو على فترات منتظمة. ويعتمد مستوى المساءلة والرقابة الذي يتحقق بهذا الأسلوب بصورة كبيرة على مستوى مشاركة الأطراف الفاعلة الأخرى.

- إعلام العامّة. غير أن الأبحاث التي تمت خلال هذه الدراسة تبين أن هذه الممارسة ليست منتشرة على نطاق واسع حتى الآن؛ وبعيدًا عن استخدام المؤسسات المتزايد للمواقع الالكترونية والتواصل الاجتماعي في بعض البلدان ذات الدخول المتوسطة والمرتفعة، فالقليل من المؤسسات تنشر نشرات دورية عن أنشطتها.

- الرقابة بواسطة المجتمع المدني. في آسيا، على سبيل المثال، تصدر شبكة المنظمات غير الحكومية الآسيوية الخاصة بمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية تقريرًا سنويًا عن أداء مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية واستقلاليتها.

- الرقابة في إطار العضوية في شبكة ما. تقوم لجنة التنسيق الدولية لمؤسسات حقوق الإنسان دوريًا برصد واعتماد مؤسسات حقوق الإنسان التي تمتثل لمبادئ باريس. ولكنها لا تقيِّم مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل القائمة بذاتها أو تلك التي تنشأ على المستوى المحلي.

- تقييم هيئات الرقابة الدولية (مثل لجنة حقوق الطفل وغيرها المنشأة بموجب معاهدات، والاستعراض الدوري الشامل الذي يجريه مجلس حقوق الإنسان، والإجراءات الخاصة). وتدرس لجنة حقوق الطفل بمنهجية ولاية أمناء مظالم الأطفال واستقلاليتهم وتمويلهم ودعم الدولة لهم بشكل عام أثناء استعراضها الدوري للدول. كما تراجع الهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات أيضًا دور مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية. ويوفر الاستعراض الدوري الشامل الذي يجريه مجلس حقوق الإنسان فرصة للنقاش حول فعالية مؤسسات حقوق الإنسان في كل دولة ويضع توصيات لتقويتها.

٥٢ جون م. أكرمان، 'فهم مساءلة الوكالات المستقلة' ضمن كتاب سوزان روز-أكرمان، وبيتر ليندسيث (محررون)، *القانون الإداري المقارن*، دار نشر إدوارد إلجر، لندن، ٢٠١٠. المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان، 'تقييم فعالية مؤسسات حقوق الإنسان'، المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان، جنيف، ٢٠٠٥، ص.٢٣.

أشار استعراض للمؤسسات الديمقراطية في جنوب أفريقيا، أجري عام ٢٠٠٧، وشمل لجنة حقوق الإنسان في جنوب أفريقيا إلى قلة مشاركة الجمعية الوطنية. وقد انحصرت تعاملات المؤسسات مع البرلمان في لقاءات سنوية مع مجموعة لجان لمدد محدودة للغاية (مثل ساعتين أو ثلاث). وتضمنت التحديات التي تواجهها زيادة المشاركة حجم العمل الواقع على اللجان البرلمانية وعدم إلمام أعضاء البرلمان بدورهم في الحفاظ على استقلالية المؤسسات.

وتضمنت التوصيات من الاستعراض إنشاء وحدة داخل مكتب رئيس البرلمان لتنسيق الرقابة على هذه المؤسسات، وتقوية اللجان البرلمانية ذات الصلة (وبالأخص عن طريق ضمان قدرتها على الوصول إلى الخبرات ذات الصلة)، وإقرار تشريعات حول معايير المساءلة لتنظيم العلاقة بين البرلمان والمؤسسات المعنية.[٥٣] وفي أعقاب قرار للجمعية الوطنية في عام ٢٠٠٨، أنشئ مكتب المؤسسات الداعمة للديمقراطية رسميًا في عام ٢٠١٠,[٥٤]

٥٣ برلمان جمهورية جنوب أفريقيا، تقرير اللجنة المخصصة لمراجعة الفصل رقم ٩ والمؤسسات المتعلقة به، تقرير مقدم للجمعية الوطنية لبرلمان جنوب أفريقيا، كيب تاون ٢٠٠٧، صفحة ٣٠-٣٢.

٥٤ 'مكتب المؤسسات الداعمة للديمقراطية'، <http://www.parliament.gov.za/live/content.php?Category_ID=320>، الموقع الالكتروني لبرلمان جمهورية جنوب أفريقيا، تم الدخول عليه في ٢٠ يوليو/تموز ٢٠١٢.

سؤال عملي: كيف يمكن للمؤسسات مجابهة التهديدات؟

لا يمكن ضمان استدامة مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة، بل وبشكل أكثر تجذرًا، لا يمكن ضمان الاهتمام بحقوق الطفل، حتى في البلدان التي لديها أكثر المؤسسات فعالية. ورغم أن عدم الفعالية يمثل أكبر المخاطر، إلا أن النتائج التي تتوصل إليها مؤسسات حقوق الإنسان وتوصياتها قد تكون غير مريحة في بعض الأحيان لأصحاب السلطة أو قد تتعارض مع مصالح فصائل مختلفة. وفي هذا السياق، يمكن أن يتسبب سجل إنجازات المؤسسة واستقلاليتها المتينة في ردود فعل عنيفة، يحمل صانعي القرار السياسي على التشكيك في الحاجة إلى المؤسسة. وفي حالات أخرى، قد تؤدي الصعوبات المالية إلى التشكيك في قدرة المؤسسة على البقاء، وربما على وجه الخصوص في الدول التي لديها العديد من الهيئات للتعامل مع الأوجه المختلفة لحقوق الإنسان.

وقد تفككت مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل في سياقات شديدة التباين مثل غانا ومدريد (إسبانيا) ونيوجيرزي (الولايات المتحدة الأمريكية). وثارت الشكوك حول وجودها كمؤسسات مستقلة في عددٍ من الدول، منها كرواتيا وانجلترا (المملكة المتحدة) وفرنسا وأيرلندا والسويد. وتضمنت الدوافع مزيجًا من ترشيد وجود الهياكل المؤسسية والمخاوف المتعلقة بالتكلفة والاعتبارات السياسية. وفي ضوء الطابع الخاص الذي تتسم به حقوق الأطفال وحشد مناصري حقوق الأطفال، استمرت المؤسسات في النهاية في جميع الدول المذكورة أعلاه فيما عدا فرنسا، حيث تكاملت المؤسسة مع مؤسسة لحقوق الإنسان ذات قاعدة أوسع في عام ٢٠١١؛ ولكن جهود المناصرة أدت إلى إبراز حقوق الأطفال بصورة أكبر في التشريع الجديد.

وفي حالة ممثل كولومبيا البريطانية للأطفال والشباب (كندا)، لعب الدعم العلني للممثل من مجتمعات السكان الأصليين دورًا هامًا في تذكير العامّة والسلطة القضائية بأن مسئولية المؤسسة تتمثل في تناول حقوق أكثر فئات الأطفال في المقاطعة تهميشًا واحتياجاتهم – وهو شيء شعرت المجتمعات أنه كان يمكن أن يتعرض للخطر إذا أضعِفَ تشريع المؤسسة.[٥٥]

وتشير هذه الأمثلة إلى أهمية بناء المؤسسات لعلاقات تتخطى الحكومة والبرلمان، وتتواصل مع الشركاء الذين يمكنهم الحشد والتحدث نيابة عن المؤسسة إذا دعت الحاجة لذلك. ويمكن لوسائل الإعلام أن تسهم في مساعدة مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل على تثبيت أقدامها كأحد المَعالِم الفريدة والدائمة في المشهد الوطني. وتلعب الشراكات الوثيقة التي تتشكل مع المجتمع المدني ومع المنظمات غير الحكومية المدافعة عن حقوق الأطفال بصفة خاصة، دورًا هامًا في تعزيز الشرعية المؤسسية؛ كما تمثل الدوائر الانتخابية الأولية لتوفير الدعم إذا واجهت المؤسسة تهديدات وكلما حدث ذلك.[٥٦]

وتتمثل طريقة أخرى للصمود أمام التهديدات في إنشاء آليات داخلية يمكنها تحديد المخاطر والتنبؤ بها. وقد أنشأ مفوض أيرلندا الشمالية للأطفال والشباب (المملكة المتحدة) لجنة لمراجعة الحسابات وتحديد المخاطر تتكون من ممثلين خارجيين، مما يوفر رقابة مستقلة ويحدد بانتظام المخاطر التي تهدد فعالية المكتب. وقد تكون هذه المخاطر استراتيجية، مثل المخاطر التي تهدد الموارد والاستقلالية، أو موضوعية كقرارات قضائية غير ملائمة في موضوع ما يتعلق بحقوق الأطفال. كما يحتفظ المفوض أيضًا بسجل للمخاطر التي تواجه المنشأة ويراجعه شهريًا.[٥٧]

وتعد الفعالية التي تُقاس من خلال النتائج الملموسة ومدى الاستفادة من الشراكات وحجم الثقة العامّة أفضل حماية للاستدامة المؤسسية وأفضل ضمان لها.

٥٥ 'خطاب مفتوح: يدعم اتحاد كولومبيا البريطانية لزعماء الهنود الحمر (UBCIC) التماس ممثل حقوق الأطفال والشباب للحصول على وثائق مجلس الوزراء'، بتاريخ ١١ مايو/أيار ٢٠١٠، الموقع الالكتروني الخاص بالمسائل المتعلقة بالسكان الأصليين ومواردهم، <http://indigenouspeoplesissues.com/index.php?option=com_content&view=article&id=5165:open-letter-ubcic-supports-representative-for-children-and-youth-petition-to-access-cabinet-documents&catid=52:north-america-indigenous-peoples&Itemid=74> تم الدخول عليه في ٢ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢.

٥٦ المجلس الدولي لسياسة حقوق الإنسان، 'الأداء والشرعية: مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية' المجلس الدولي لسياسات حقوق الإنسان، فيرسويكس، سويسرا ٢٠٠٤ ص.٩٧.

٥٧ انظر مفوض أيرلندا الشمالية للأطفال والشباب، التقرير السنوي والحسابات، للعام المنتهي في ٣١ مارس/آذار ٢٠١١، مفوض أيرلندا الشمالية للأطفال والشباب ١٥ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١، وتقارير مفوض أيرلندا الشمالية للأطفال والشباب السنوية للأعوام السابقة.

٢-٣ مشاركة الطفل

تقر اتفاقية حقوق الطفل بحق الأطفال في التعبير عن وجهات نظرهم مع أخذ عمر الطفل ودرجة نضجه في الاعتبار.[٥٨] ويعد حق الطفل في الاستماع إليه حقًا في حد ذاته وقائمًا بذاته، ولكنه أيضًا مهم في تحقيق جميع الحقوق الأخرى.[٥٩] ولمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة دورٌ فريد في تعزيز تحقيق حق الاستماع ونمذجته.

ونظرًا لما تحظى به مشاركة الطفل من أهمية بالغة في عمل مؤسسات حقوق الطفل المستقلة المعنية بالطفل، فإن العديد منها يتلمس الطرق لضمان التفاعل المباشر مع الأطفال. وهذا مجال تتنامى فيه أنشطة المؤسسة باطراد عبر جميع المناطق منذ تسعينيات القرن الماضي. ويتطلب التفاعل مع الأطفال مهاراتٍ وموارد والتزامات محددة، وقد ثبت أنه ينطوي على تحديات بالغة للعديد من المؤسسات التي خضعت للاستعراض في هذه الدراسة.

اشتراك الأطفال في عمل المؤسسة

يوفر الأساس القانوني لإشراك الطفل (مثل تضمين مشاركة الطفل في ولاية المؤسسة المنصوص عليها في التشريع) للمؤسسة الشرعية التي تحتاجها لتخصيص الموارد لهذا الجانب من العمل ووضع التقارير الخاصة به لصانعي القرار. والتشريعات المؤسِّسة لما يقرب من ربع مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل القائمة (العديد منها في البلدان التي تتبع القانون العام) تحتوي على نوع أو أكثر من الأنواع التالية من النصوص:

- أحكام عامة تتطلب من المكتب أخذ آراء الأطفال في الاعتبار.

٥٨ اتفاقية حقوق الطفل، المادة ١٢.

٥٩ التعليق العام رقم ١٢ للجنة حقوق الطفل: حق الطفل في الاستماع إليه، CRC/C/GC/12 ٢٠ يوليو/تموز ٢٠٠٩، الفقرة ٢.

- إلزام بإنشاء هياكل محددة لاستشارة الأطفال.
- ربط بين مشاركة الطفل في عمل المكتب وبين تعزيز مشاركة الطفل في المجتمع الأوسع.

عادة ما تتخذ مشاركة الأطفال المباشرة في مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل إحدى صورتين. أولاهما تتكون من آليات دائمة ومؤسسية تتعلق ببعض الأطفال بصفة منتظمة مثل هيئات إرشاد الشباب، ومجموعات التركيز، وسفراء الأطفال وأمناء مظالم الأطفال والمنتديات المستمرة على الانترنت. ويمكن لجميع هذه الآليات تنمية قدرات المشاركين على التعبير عن وجهات نظرهم والمشاركة في الحوار حول السياسات. وغالباً ما تكون هذه الآليات منظمة إلى حدٍ بعيد ولا يشارك فيها بالضرورة عدد كبير من الأطفال. وبصفة خاصة، أنشئت مجالس الشباب – والتي عادة ما تتكون من حوالي دستة من المراهقين من شتى مناحي الحياة – بصورة مطردة في المؤسسات المستقلة في مختلف أنحاء أوروبا وغيرها، وهي تقوم بدور المجالس الاستشارية الدائمة لأولويات المكتب ونهجه واستراتيجيات التواصل التي يتبعها. وهي تبني مهارات المشاركين لتتوفر لهم القدرة على اتخاذ مواقف مستندة إلى معلومات وعلى القيادة في آن واحد.

أما الصورة الأخرى الأكثر اتساعًا للمشاركة فهي مخصصة (لها غرض معين) ويمكن أن تتضمن الاستشارات وجلسات الاستماع والمقابلات مع الأطفال في مناطق جغرافية معينة أو حول موضوعٍ معين. ويمكن لمثل هذا العمل أن يكون مفيدًا في الحصول على وجهات نظر عددٍ أكبر من الأطفال مقارنة بالعدد الذي يمكن الوصول إليه من خلال الآليات الدائمة، ولكنه قد يساهم بطرقٍ أقل في بناء قدرات الأطفال. ولكن إذا أجريت المشاركة المخصصة بمنهجية غير سليمة، فهناك خطر أن تتحول إلى مشاركة رمزية.

وتبين أبحاثنا أن جوهر (موضوعات) مشاركة الأطفال يغطي العديد من المجالات، تتراوح بين تعيين رئيس المكتب إلى الاتصالات والأبحاث والرصد والتقييم، مرورًا بتنظيم المكتب والعمليات اللوجيستية. ولإعطاء بعض الأمثلة، أجرى أمين مظالم الأطفال بحثًا في عام ٢٠٠٩ بين ٣٥ من الأطفال المنفصلين عن ذويهم ويعيشون في مدينة دبلن.[٦٠] وقد ساهم الأطفال في الدراسة الشاملة ودعمهم أمين المظالم في إصدار نشرة تحكي قصصهم وفي وضع كتيب لمن يرغبون في مساعدة الأطفال المحرومين من الرعاية الأبوية. وفي السلفادور أنشأ مكتب المدعي العام للدفاع عن حقوق الإنسان (Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos) ما عرف باسم Unidades de Difusión Juvenil de Derechos Humanos أو وحدة الوصول للشباب الخاصة بحقوق الإنسان. وتضم هذه الوحدات التي تعمل على تعميم حقوق الإنسان بين الأحداث حوالي ٣٠٠ متطوع من حديثي السن تتراوح أعمارهم بين ١٥ إلى ٢٥ عامًا، وتتخذ من المكاتب المحلية في مكتب محامي الدفاع (Procuraduría) مقرًا لها. وقد تطورت أنشطة هذه الوحدات من التركيز على تعزيز حقوق الإنسان إلى رصد أفعال الدولة.[٦١]

وفي عام ٢٠٠٨، نظمت لجنة حقوق الإنسان المستقلة في أفغانستان ورش عمل تعليم الأطفال للأطفال ("طفل-إلى-طفل") لتدريب أكثر من ٢,٧٠٠ طفل حول مختلف موضوعات حقوق الأطفال حتى يمكن للمشاركين الأطفال بدورهم تدريب أقرانهم.[٦٢]

الوصول إلى الأطفال

القدرة على الوصول تعني قدرة المؤسسة على التواصل مع الأطفال. وهي مسألة جوهرية ترتبط بالنموذج المتمثل في التعامل مع الأطفال عن طريق الوصول الاستباقي المناسب للسن، وبخاصة إلى أكثر الفئات تهميشًا، والإبقاء على آليات ميسّرة للأطفال وتمكنهم من الوصول إلى المؤسسة بمبادرة من الأطفال أنفسهم. وتعد القدرة على الوصول أمرًا أساسيًا في تعزيز مشاركة الطفل في عمل المؤسسة. وهي أكثر بكثير من أن تكون مجرد مسألة تتعلق بالموقع، رغم أن هذا بالطبع جزءٌ منها.

وقد خلصت هذه الدراسة إلى أن عددًا محدودًا نسبيًا من مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل تنص ولايتها على إمكانية وصول الأطفال إليها. ويتقدم الأطفال بأنفسهم بالشكاوى إلى المؤسسات المستقلة بنسبة محدودة للغاية. ويجب فهم أسباب ذلك بصورة أفضل ولكنها قد تتضمن وجود آليات أخرى، معروفة بصورة أفضل، لطلب الأطفال المساعدة (مثل خطوط المساعدة الهاتفية)؛ وظهور المؤسسات بالنسبة للأطفال الذي لا يزال محدودًا، وعدم ملاءمة آليات الشكوى أو عدم القدرة على الوصول إليها نسبيًا.

الغالبية العظمى من المؤسسات التي تضم التشريعات المؤسسة لها نصوصًا تتعلق بإمكانية وصول الأطفال إليها مباشرة هي مؤسساتٌ قائمة بذاتها، وتتعلق بالطفل تحديدًا، والعديد منها أنشئت في البداية لحماية الأطفال المنتفعين من نظام الرعاية الاجتماعية، الأمر الذي يتطلب بوضوح القدرة على التحدث مع الأطفال مباشرة. وتظهر القدرة على الوصول بوضوح بصفة خاصة في تشريعات العديد من المؤسسات الخاصة بحقوق الأطفال الموجودة في البلدان التي تتبع القانون العام، وهي أستراليا وكندا وجامايكا ونيوزيلندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية.

التوعية

تعد التوعية أولى عناصر إمكانية الوصول، وقد استخدمت المؤسسات التي يتناولها هذا التقرير العديد من الاستراتيجيات المختلفة لزيادة توعية الأطفال بوجودها. وتتضمن تلك الاستراتيجيات توزيع مواد للأطفال، وعقد الشراكات مع وسائل الإعلام واستخدام الانترنت وشبكات التواصل الاجتماعي. إلا أن التقييمات المحدودة للغاية التي أجريت لقياس مدى معرفة الأطفال بمختلف مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة تشير إلى قلة الوعي بوجود المؤسسات المذكورة ودورها. فعلى سبيل المثال، توصل تقييم أجراه مفوَض الأطفال في ويلز (المملكة المتحدة) إلى أن نسبة ضئيلة من الأطفال البالغ عمرهم ٧ إلى ١٦ عامًا (٣ إلى

٦٠ مكتب أمين مظالم الأطفال – إيرلندا، الأطفال المنفصلون عن ذويهم المقيمون في إيرلندا، تقرير من مكتب أمين مظالم الأطفال، ٢٠٠٩.

٦١ Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos – السلفادور، التقرير السنوي ٢٠١٠-٢٠١١.PDDH، ص. ٢٣٤.

٦٢ لجنة حقوق الإنسان المستقلة في أفغانستان، التقرير السنوي، ١ يناير/كانون الثاني – ٣١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨، لجنة حقوق الإنسان المستقلة في أفغانستان ، ٢٠٠٩، ص.٢٧.

سؤال عملي: كيف تصل المؤسسات المستقلة لأماكن تواجد الأطفال؟

يعزز التواجد المحلي من قدرة الأطفال على الوصول لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة. ويضمن أن يكون عملها على اتصال مباشر بالظروف المحلية للأطفال وحياتهم اليومية.

وقد توسعت المؤسسات المستقلة باطراد في عملها على المستوى المحلي. ولكن كلما أصبحت المؤسسة أكثر محلية واستقلالاً بذاتها، كلما زادت درجة تعقيدها وزادت التحديات التي تجابه تنسيقها.

وعموماً، تندرج الهياكل الوطنية-المحلية في أربع فئات:

١- المؤسسات الوطنية التي تقوم ببعض الأنشطة على المستوى المحلي. يقوم مكتب مركزي واحد بالعمل في شتى أرجاء البلاد. والمؤسسات التي لها مثل هذا الهيكل غالبًا ما توجد في البلدان الصغيرة (مثل جامايكا وموريشيوس)، وفي الأماكن التي تشح فيها الموارد بصفة خاصة أو حيثما يكون النظام السياسي مركزيًا إلى حدٍ بعيد مثل الأردن.

٢- المؤسسات الوطنية التي لها مكاتب تمثل أفرعًا على المستوى المحلي. وعادة، عندما ينشأ مكتب واحد في البداية في العاصمة أو في إحدى المدن الكبيرة يقوم بدوره بإنشاء مكاتب فرعية له، في حين يظل المكتب الأساسي يمثل المركز الرئيسي. يبرز تواجد المؤسسات المستقلة على المستوى المحلي بقوة بصفة خاصة في أمريكا اللاتينية، حيث لمعظم المكاتب تقريبًا مراكز رئيسية وأفرع إقليمية أو محلية. وحين يكون مكتب حقوق الطفل جزءًا من مؤسسة لحقوق الإنسان ذات قاعدة أوسع، فإنه يمكن الشروع مباشرة في العمل في مجال حقوق الطفل على المستوى المحلي إذا كانت المكاتب الفرعية موجودة بالفعل، كما كان الحال في جنوب أفريقيا وجمهورية تنزانيا المتحدة. ورغم أن إنشاء الأفرع يحسن من القدرة على الوصول، فإن الموارد المحدودة يمكن أيضًا أن تحد من قدرة المؤسسة المركزية على إنشائها، وبخاصة في المناطق النائية، مما يؤدي إلى عدم مساواة في التغطية الجغرافية، وهو أحد المخاوف الذي تعبر عنه عادة لجنة حقوق الطفل.[٦٥]

٣- المؤسسات الوطنية التي تتواجد جنبًا إلى جنب مع المؤسسات القائمة بذاتها على المستوى دون الوطني. وهذا التكوين يوجد في الغالب في البلدان الفيدرالية والبلدان التي تتمتع بقدرٍ كبير من اللامركزية حيث تتوزع الاختصاصات بين المستوى دون الوطني وبين السلطات الفيدرالية. وتتضمن الأمثلة أستراليا والهند وإيطاليا وأسبانيا. ويتمثل أحد التحديات، كما سبق أن ذكرنا، في ضمان التغطية المتساوية للأطفال المقيمين في شتى أنحاء البلاد. كما أن هناك حاجة للتنسيق بين المؤسسات. وقد تم تناول هذه القضايا بطرقٍ مختلفة في أماكن مختلفة: فمثلاً في إيطاليا، أمين مظالم الأطفال على المستوى الوطني ملزمٌ قانونًا بالتنسيق مع أمناء المظالم على المستوى الإقليمي، أما في الهند فإن التعاون بين اللجنة الوطنية ولجان الولايات الخاصة بحماية حقوق الأطفال يتم بصفة غير رسمية.

٤- المؤسسات المستقلة القائمة بذاتها التي تتواجد جنبًا إلى جنب على مستوى المقاطعات أو المناطق أو البلديات. ويكون ذلك أكثر شيوعًا أيضًا في الدول التي تضم مناطق فيدرالية أو لامركزية. وتتضمن الأمثلة على ذلك النمسا وبلجيكا وكندا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية. وهناك نموذج هام آخر تُنشأ فيه المؤسسات القائمة بذاتها على مستوى البلديات أو المجتمعات المحلية طبقًا لما تقرره آلية مدعومة محليًا (توجد أمثلة على ذلك في اليابان وبيرو والفلبين). ويثير النظام الذي لا توجد فيه مؤسسة مركزية تحدياتٍ في التعامل مع المسائل على الصعيد الوطني، بما في ذلك التواصل مع صانعي القرار على المستوى الوطني. وتتضمن سبل معالجة تلك المشكلة إنشاء شبكات من المؤسسات دون الوطنية التي تتبنى مواقف مشتركة (كما في النمسا وكندا) أو تخصيص مؤسسة واحدة على المستوى دون الوطني للتعامل مع القضايا على المستوى الوطني (كما في المملكة المتحدة). وفي بعض الحالات، أدت الصعوبات على المستوى المحلي، والمجموعات المستقلة من المؤسسات، بعد ذلك إلى جهود – دعمتها لجنة حقوق الطفل – لإنشاء مؤسسة مستقلة لحقوق الإنسان على المستوى الوطني أو الفيدرالي مخصصة للأطفال، في النمسا وإيطاليا والاتحاد الروسي، على سبيل المثال، حيث توجد مؤسسات على المستوى الوطني في الوقت الحالي.[٦٦]

٦٥ لجنة حقوق الأطفال، الملاحظات الختامية حول بنما، CRC/C/15/Add.233 ٣٠ يونيو/حزيران ٢٠٠٤، الفقرة ١٣، لجنة حقوق الأطفال، الملاحظات الختامية حول بوليفيا، CRC/C/15/Add.257 ١١ فبراير/شباط ٢٠٠٥، الفقرة ١٣، لجنة حقوق الأطفال، الملاحظات الختامية حول كولومبيا، CRC/C/COL/CO/3، ٨ يونيو/حزيران ٢٠٠٦، الفقرتان ١٨ و١٩.

٦٦ في كندا، قدّمت مقترحات مشابهة، ولكن المؤسسات الوطنية لم تنشأ بعد.

٢١ في المائة، طبقًا للمجموعة العمرية) قد سمعت بوجود المفوّض.[٦٣] ونظرًا لأن الأطفال عادةً ما يحصلون على هذه المعلومات من البالغين، فإن الحقيقة التي توصل إليها استطلاع أجري لصالح مؤسسة اليونيسيف في فرنسا وهي أن ٤ من كل ١٠ بالغين في فرنسا يعلمون بوجود المدافع عن الأطفال (Défenseur des enfants)[٦٤] ترجّح بأن مؤسسة أمين المظالم كانت غير معروفة جيدًا للعامّة.

ومما توصلت إليه هذه الدراسة أن المناهج المدرسية نادرًا ما تتضمن ذكر مؤسسات حقوق الأطفال المستقلة – وهي فرصة مهدرة للوصول إلى عدد كبير من الأطفال.

إمكانية الوصول جغرافياً

تعد القدرة على التوجّه إلى مكتبٍ ما بعدًا هامًا من أبعاد القدرة على الوصول. وليست مفاجأة أن تشير الأدلة إلى أن عدم مركزية المكاتب لها تأثير على القدرة على الوصول إلى المؤسسة. فالمؤسسات التي بدأت كمكتب فردي في مدينة كبيرة، وأنشأت لها أفرع في أماكن إضافية عادة ما كان لها أثرٌ واضح ومباشر على عدد الشكاوى التي تم تلقيها.[٦٧]

٦٣ توماس ن. وآخرون، 'تقييم مفوض الأطفال في ويلز:تقرير عن دراسة بحثية تشاركية'، *الدورية الدولية لحقوق الأطفال*، ١٨، ٢٠١٠، ص. ٣٣.

٦٤ استبيان أجرته TNS Sofres في ٢٤ و٢٧ سبتمبر/أيلول ٢٠١٠ بمشاركة عينة تمثيلية مكونة من ١,٠٠٠ شخص من سن ١٨ عامًا فأكثر. أجرى الاستبيان بالنسبة للمؤسسة القائمة بذاتها، قبل دمج مكتب محامي الأطفال (Défenseur des enfants) ليصبح ضمن محامي الحقوق (Défenseur des droits).

٦٧ في سياقات متباينة مثل كرواتيا والأراضي الفلسطينية المحتلة وأوغندا شهدت المؤسسات المستقلة زيادة في الشكاوى الفردية في أعقاب افتتاح الأفرع المحلية.

تمتلك العديد من مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل في أمريكا اللاتينية أمناء مظالم (defensorías) محليين. ويساعد ذلك المجتمعات الريفية ومجتمعات السكان الأصليين على الوصول إلى هذه المؤسسات كما يصل إليها السكان الذين يعيشون في مراكز حضرية. وفي بيرو، على سبيل المثال، هناك ٨٤٠ أمين مظالم محلي للأطفال والمراهقين (Defensorías del Niño y del Adolescente)، تعاملوا مع ١٣٠ ألف حالة في عام ٢٠١٠.[٦٨]

وتُعد رحلات السفر إلى المناطق النائية بغرض التفاعل المباشر مع السكان من الطرق الأخرى لتحسين قدرة الوصول الجغرافية إلى المؤسسات. ففي عام ٢٠٠٩، أنشأ المفوض الوطني لحقوق الإنسان في هندوراس (Comisionado Nacional de los Derechos Humanos) وحدات متحركة لتعزيز وعي الجماهير بالمفوضية وتجميع الشكاوى وتثقيف العامّة بخصوص الحالات العالقة ونتائج التحقيقات.[٦٩]

وفي البلدان المتأثرة بالنزاعات المسلحة، كان هناك اعتماد على سفر العاملين لتمكين المؤسسة المستقلة من تقييم وضع الأطفال وزيادة الوعي بمصاعبهم. فهناك فريق الرصد الميداني لحقوق الأطفال التابع للجنة حقوق الإنسان المستقلة في أفغانستان، كما قامت لجنة حقوق الإنسان في أوغندا بزيارة معسكرات النازحين داخليًا في أوج الأزمة في شمالي البلاد.[٧٠]

إمكانية وصول جميع فئات الأطفال

إن إمكانية وصول جميع الأطفال للمؤسسة، بما في ذلك الأطفال الأكثر تهميشًا، يجسد مبدأ عدم التمييز الذي تنص عليه المادة الثانية من اتفاقية حقوق الطفل. وسعيًا وراء المساواة، بذلت مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل جهودًا متزايدة للوصول إلى أكثر الأطفال تهميشًا. وتتضمن القوائم التقليدية لفئات الأطفال الأكثر عرضة للإقصاء أكثرهم فقرًا، ومن يعيشون أو يعملون في الشوارع ومن لا يستطيعون الالتحاق بالمدارس، والأطفال من الأقليات والسكان الأصليين، والمعوقين وغيرهم.

وتمثل مثل هذه الفئات مؤشرات هامة ولكنها قد تكون مضللة. إذ أن الإقصاء يتحقق نتيجة اتحاد العديد من العوامل عادة. فعلى سبيل المثال، فتاة من أسرة فقيرة، يعولها أحد الوالدين بمفرده قد تكون أكثر تهميشًا من أخيها الذي قد يكون مستمرًا في الذهاب إلى المدرسة. فجنسها كأنثى يضاعف فقرها ووضعها العائلي. لذا، فإن المؤسسات بحاجة إلى تطوير تحليلٍ للإقصاء يتيح تعريف الديناميات المحلية المحددة له وفهمه إذا أرادت أن تصل بحقٍ إلى الفئات الأكثر تهميشًا.

وقد خلصت العديد من الدراسات، ومن ضمنها هذه الدراسة، إلى أن ضعف مشاركة الأطفال الأصغر سنًا يمثل قصورًا شديدًا في آليات مشاركة الطفل.[٧١] وتتضمن معظم الهياكل التشاركية التي تمت دراستها المراهقين، ويحاول بعضها الوصول إلى أطفال لا يتجاوز عمرهم سبع أو ثمان سنوات ولكن هذا أمرٌ غير معتاد.[٧٢]

ومع قولنا بأن التصنيف له حدوده، فإن الأطفال المنتمين للأقليات أو السكان الأصليين، ومعهم اللاجئين والمهاجرين، عادة ما يتعرضون لأقصى درجات الإقصاء، وتكون قدرتهم على الوصول إلى وسائل لعلاج انتهاكات حقوقهم محدودةً للغاية. وقد يحول انعدام الثقة في مؤسسات الدولة دون وصول الأطفال الأكثر إقصاءً إلى أمين المظالم. على سبيل المثال، على الرغم من وجود أفرع لأمين المظالم (Defensoría del Pueblo) في جميع إدارات كولومبيا الاثنتين وثلاثين، إلا أن لجنة حقوق الطفل انتقدت ما يعانيه الأطفال من تعذر الوصول إلى المؤسسات في المناطق الريفية من البلاد حيث ينحدر أغلب الأطفال من أصول إفريقية-كولومبية أو من السكان الأصليين أو النازحين.[٧٣]

وقد دعت لجنة حقوق الطفل إلى جهودٍ معينة للوصول إلى أكثر فئات الأطفال تهميشًا وفقرًا.[٧٤] ويبين استعراضنا للممارسات القائمة العديد من المقاربات المستخدمة للوصول إلى هذه المجموعات. وتعزز بعض المؤسسات القدرة على الوصول إليها عن طريق نشر بعض المواد، بما فيها المواقع الالكترونية، بالعديد من اللغات. وموقع أمين المظالم (Defensoría del Pueblo) في بيرو متاحٌ بلغة الكيتشوا كما يقدم أيضًا نموذجًا للشكاوى بهذه اللغة الخاصة بالسكان الأصليين.[٧٥] ويتضمن الموقع الالكتروني لمفوَض الأطفال في ويلز (المملكة المتحدة) معلومات عامة موجزة حول المكتب وولايته وهي مترجمةً إلى ١٠ من لغات مجتمعات المهاجرين.[٧٦]

وتضفي إمكانية الوصول إلى المؤسسة من قِبل الأطفال المعاقين مصداقية وشرعية على جهودها في المناصرة نيابةً عن الأطفال المعاقين. ولا تتوافر بوجه عام معلومات حول إمكانية سبل الوصول المادية للأطفال المعاقين إلى المؤسسات. ولكن، تستخدم مؤسسات عديدة من تلك التي خضعت للدراسة وسائل مناسبة للتواصل مع الأطفال المعاقين والتعبير عن همومهم، مثل مواءمة مواقعها الالكترونية ووضع رسائل للأطفال بلغة الإشارة وزيارة الأطفال المعاقين في أماكنهم لاستطلاع وجهات نظرهم. وفي أونتاريو (كندا) يقوم مكتب مناصرة الأطفال والشباب في المقاطعة بزيارات شهرية لمدارس خاصة بالأطفال معاقي السمع والبصر و/أو الأطفال الذين يعانون من صعوبات شديدة في التعلم، للاستماع

٦٨ 'مدير أمين مظالم الأطفال والمراهقين' (Directorio de Defensorías del Niño y el Adolescente Registradas') موقع وزارة المرأة والتنمية الاجتماعية <http://www.mimdes.gob.pe/archivos_sites/dgnna/dna/directorio/index.htm> تم الوصول إليه في ١٣ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢

٦٩ المفوضية الوطنية لحقوق الإنسان في جمهورية هندوراس (Comisionado Nacional de los Derechos Humanos de la República de Honduras) التقرير السنوي لعام ٢٠٠٩، المفوضية الوطنية لحقوق الإنسان، ص. ١٤.

٧٠ لجنة حقوق الإنسان في أوغندا، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٤، لجنة حقوق الإنسان في أوغندا ، ص.١١٠.

٧١ ر. هودجكين وب. نويل، مشاركة الأطفال ومؤسسات أمناء مظالم الأطفال داخل الاتحاد الأوروبي (تقرير مبدئي) ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٨، ص. ٢٠.

٧٢ لمزيد من المعلومات حول كيفية تعزيز مشاركة الأطفال الصغار، انظر ج. لانسدون، *هل تسمعني؟ حق الأطفال الصغار في المشاركة في القرارات المؤثرة عليهم*، مؤسسة برنارد فان لير، ٢٠٠٥.

٧٣ لجنة حقوق الأطفال، الملاحظات الختامية حول كولومبيا، CRC/C/COL/CO/3، ٨ يونيو/حزيران ٢٠٠٦، الفقرة ١٨.

٧٤ التعليق العام رقم ٢ للجنة حقوق الطفل، الفقرة ١٥.

٧٥ <http://www.defensoria.gob.pe/quechua/modelo-queja.php> تم الدخول عليه في ١٣ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢.

٧٦ <http://www.childcom.org.uk/en/about-us/> تم الدخول عليه في ١٣ أكتوبر/تشرين الأول ٢٠١٢.

إلى تجاربهم في محاولة الوصول إلى الخدمات. ونظرًا لأن طرق الاتصال الأخرى تمثل عوائق شديدة أمام هؤلاء الأطفال، فإنهم يشعرون براحة أكثر في التعبير عن مخاوفهم إلى العاملين في مكتب المناصرة شخصيًا.[٧٧] ولكن قدرة مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل على التواصل مع مَن يعانون صعوبات إدراكية لم تستكشف بعد إلا قليلاً.

ويؤكد التعليق العام رقم ٢ الحاجة لقدرة المؤسسات على الوصول إلى الأطفال في دور الرعاية البديلة وغيرها من البيئات التي تتضمن الأطفال.[٧٨] ويكون ذلك هامًا على وجه الخصوص للأطفال في البيئات 'المغلقة'، والمنفصلين عن ذويهم ومجتمعاتهم وتقل فرصهم في تقديم الشكاوى حول أوضاعهم المعيشية والتفاعل مع العالم الخارجي بشكل عام.

وعادة ما تمتلك مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل القدرة على القيام بزيارات غير معلنة إلى مراكز الاحتجاز ودور الأيتام وبيوت الأطفال والمدارس والمستشفيات. وتقوم بعض المؤسسات المستقلة، وبخاصة تلك التي أنشئت استنادًا لتقارير عن الإساءة إلى الأطفال في أنظمة الرعاية (مثل مؤسسات أستراليا وكندا ونيوزيلندا والولايات المتحدة الأمريكية)، بزيارات متعددة إلى المرافق 'المغلقة'. وتنظم لجنة كوينزلاند للأطفال والشباب ورعاية الطفل (أستراليا) زيارات شهرية للأطفال المقيمين في دور الرعاية البديلة في الولاية. ويستمع العاملون باللجنة إلى شكاواهم مباشرة ويمكنهم مناصرة الأطفال إذا لم تلبَ احتياجاتهم وحقوقهم.[٧٩]

ثمة عدة تحديات تعترض سبيل قدرة المؤسسات على الوصول إلى الأطفال. فإجراء الزيارات بدون عائق وبدون إذن مسبق إلى الأماكن التي يقضي الأطفال وقتًا فيها يعد أمرًا هامًا، ولكن من الناحية العملية عادة ما توجد عوائق تحول دون ذلك. فالعديد من المؤسسات بما فيها اللجنة المستقلة لحقوق الإنسان (المؤسسة الفلسطينية الوطنية لحقوق الإنسان) تقدمت بشكاوى نتيجة منع العاملين بها من الوصول إلى مراكز الاحتجاز والقيام بزيارات دون إذن مسبق.[٨٠]

وقد تكون هناك عوائق قانونية تحول دون زيارة المؤسسات المستقلة للأطفال في البيئات المغلقة الخاصة (مثل العمل في البيوت كخادمين، أو العمل كعمال في المصانع).[٨١] ولا تعطي التشريعات سلطات موسعة للمؤسسة في هذا الصدد إلا في عدد محدود من الدول. وقد مُنح أمين مظالم الأطفال في موريشيوس الحق في دخول أية مقار لأغراض التحقيق حيث يكون الطفل موجودًا إما بصفة مؤقتة أو دائمة أو يمارس عملاً.[٨٢] وبالمثل، يمكن لأمين المظالم (Defensor del Pueblo) في كولومبيا زيارة أي كيان عام أو خاص للتحقيق في شكوى أو لمنع انتهاك حقوق الإنسان.[٨٣] وتمثل هاتان الحالتان الاستثناء وليس القاعدة بين المؤسسات التي خضعت للمراجعة.

٣-٣ تلقي الشكاوى بخصوص انتهاكات محددة لحقوق الطفل

يعتمد نطاق آليات الشكوى على اتساع المسائل المتعلقة بحقوق الطفل والحدود التي تفرضها الولاية التشريعية.

وتعتمد القدرة على التعامل مع الشكاوى المتعلقة بالطيف الكامل لحقوق الأطفال على وجود ولاية قانونية واسعة تشير صراحةً إلى اتفاقية حقوق الطفل وغيرها من الصكوك الدولية، كما يعتمد أيضاً على تشريع محلي قوي يتسق مع المعايير الدولية لحقوق الأطفال. وفي العديد من الشكاوى التي قدمت إلى المؤسسات والتي خضعت للمراجعة، لم يكن هناك خرق للقانون الوطني في حد ذاته. وفي الواقع، قد يكون التطبيق الصارم للقانون هو الذي يؤدي إلى الوضع المتسم بعدم المساواة أو التأثير السلبي على التمتع بحقوق الأطفال. وهنا تكمن خاصية هامة لمؤسسة حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل وتتمثل في وسعها أن تتعامل مع الموضوعات التي تقع خارج نطاق الاختصاص التقليدي لمحاكم الدولة.

تبين الدراسة التي أجريناها أن المؤسسات المستقلة تعالج الشكاوى عبر طيف حقوق الأطفال بأكمله: العنف الجنسي، واستغلال الأطفال داخل الأسر، والاحتجاز لمدد طويلة في مرافق الأحداث، وقلة الحصول على التعليم، وتوفير الخدمات الصحية بطريقة غير مناسبة، وتسلّط الأقران (bullying)، والحضانة، ونفقة الطفل، ومشاركة الطفل، والتمييز العرقي أو العنصري، ومعاملة الأطفال غير المصحوبين بذويهم و المنفصلين عنهم، وقدرة الأطفال المعاقين على الحصول على الخدمات الاجتماعية، وكثير من الموضوعات الأخرى.

وتعكس بعض الولايات المؤسسية صراحةً مفهوم أن كلاً من الهيئات العامة والخاصة خاضعة لاتفاقية حقوق الطفل وعليها احترام الحقوق التي تنص عليها الاتفاقية، كما هو الحال في اليونان وليتوانيا وموريشيوس. إلا أنه يحظر على المؤسسات الأخرى النظر في شكاوى تتعلق بالهيئات الخاصة. وهو أمرٌ معتاد في

٧٧ مكتب أونتاريو للمناصرة في المقاطعة، التقرير السنوي ٢٠١٠-٢٠١١، ص.١٩.

٧٨ التعليق العام رقم ٢ للجنة حقوق الطفل، الفقرة ١٥. وهو بمثابة تكرار لنصوص المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة لمنع جنوح الأحداث وقواعد الأمم المتحدة بشأن حماية الأحداث المجردين من حريتهم (مبادئ الرياض التوجيهية)، والتي أقرها وأعلنها قرار الجمعية العامة رقم ١١٢/٤٥ بتاريخ ١٤ ديسمبر/كانون الأول عام ١٩٩٠، الفقرة ٧٧. انظر أيضًا المبادئ التوجيهية الخاصة بالرعاية البديلة للأطفال، والتي أقرت بموجب قرار الجمعية العامة رقم ١٤٢/٦٤ بتاريخ ٢٤ فبراير/شباط ٢٠١٠، الفقرة ١٣٠.

٧٩ مفوض كوينزلاند للأطفال والشباب ووصي الأطفال، التقرير السنوي ٢٠١٠-٢٠١١، ص. ٥٢.

٨٠ اللجنة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان، التقرير السنوي ٢٠٠٧، ص.٢٥٩.

٨١ العديد من الأنظمة القانونية تتضمن نصوصًا تمنع المؤسسات العامة من دخول المقار الخاصة ما لم تكن لها ولاية قضائية.

٨٢ "(٢) لأغراض التحقيق الذي يتم بموجب هذا القانون، يجوز لأمين مظالم الأطفال (...) (ب) دخول المقار حيث – (١) يتواجد طفل إما بصفة مؤقتة أو بصفة دائمة بما في ذلك المؤسسات التعليمية أو الصحية وأماكن الاحتجاز، وذلك بغرض دراسة البيئة الخاصة بمثل هذا المكان ولتقييم مدى ملاءمتها؛ (٢) قد يتواجد طفل يعمل؛ (٣) هناك أساس معقول للاعتقاد بأن السلامة الأخلاقية والمادية للطفل معرضة للخطر؛ (...) (د) دخول أي منشأة مرخصة يشك أمين مظالم الأطفال في تعامل الأطفال بداخلها مع الكحول أو التبغ أو استهلاكهم أو شرائهم لهما؛ (...) قانون أمين مظالم الأطفال، القانون رقم ٤١ الصادر في ١٠ نوفمبر/تشرين الثاني عام ٢٠٠٣ المادة رقم ٧.

٨٣ القانون رقم ٢٤ الصادر في ١٥ ديسمبر/كانون الأول عام ١٩٩٢، المادة ٢٨.

مؤسسات أمناء المظالم التقليدية التي تتضمن العمل في مجال حقوق الأطفال كجزءٍ من طيف أوسع من حقوق الإنسان.[٨٤]

يحظر على جميع مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل تقريبًا تبني قضايا في انتظار حكم المحكمة أو غيرها من الهيئات الإدارية، بما فيها القضايا المستأنفة. وفي بعض الحالات، تمنع المؤسسات من النظر في الشكاوى المتعلقة بأنواع معينة من الهيئات العامة، مثل تلك التي تتعامل مع الأمن القومي أو الأنشطة العسكرية.[٨٥]

وهناك عددٌ محدود للغاية من مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل يسمح لها بتلقي الشكاوى الفردية. ويتلقى أمناء المظالم للأطفال في فنلندا والنرويج والسويد آلاف الرسائل كل عام، منها ما هو من الأطفال، ولكنها عادة ما تمضي قدمًا في القضايا عن طريق إحالتها إلى غيرها من الهيئات المختصة وعن طريق تقديم المشورة والإرشاد.[٨٦]

من يحق له تقديم الشكوى؟

تتباين ولايات مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل تباينًا شديدًا بالنسبة لمن يحق له التقدم بشكوى. في بعض الحالات، لا توجد أية قيود، وفي حالات أخرى، تحدد أدوار كل من الطفل ووالديه أحدهما أو كلاهما والوصي أو الأوصياء عليه بوضوح. ومن المرجح أن يؤدي وجود ولاية تشريعية تتيح لأي شخص التقدم بشكوى إلى ضمان حماية أفضل لحقوق الأطفال.

تسهل إمكانية تلقي الشكاوى من أية جهة الإبلاغ عن المخاوف بشأن رفاه الأطفال وتقرر دور مؤسسة حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل كجهة يمكن لأي أحد أن يتوجه إليها بمخاوفه. وتشجع مثل هذه الولاية المفتوحة ملكية عامة أوسع للمؤسسة وتبرز المبدأ الجوهري أن حماية حقوق الأطفال هي مسئولية الجميع.

ويمكن تقديم الشكاوى من الأطفال مباشرة إلى جميع المؤسسات التي تم استعراضها في هذه الدراسة. وفي بعض البيئات (في المؤسسات المتكاملة بصفة أساسية) لا ينص القانون صراحة على جواز تقديم الأطفال للشكاوى ولكنه يوحي بذلك ضمناً.

وتعطي الشكاوى المقدمة مجتمعةً (وهي القضايا التي تقدم بصفة مشتركة نظرًا لأنها تتعلق بعدة أطفال في موقف مشابه) فرصًا إضافية لمؤسسة حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل للتعرف على القضايا النظامية.

ومن الطرق الأخرى الحاسمة في التعامل مع آلية الشكاوى هي قيام المؤسسة بالتحقيق في انتهاك حقوق الطفل بمبادرة منها. وقد قامت ثلاث أرباع الدول التي لها مؤسسات مستقلة لحقوق الأطفال بمنح تلك المنظمات ولايات تتيح لها تبني القضايا بناءً على مبادرة منها. ومثل هذه الولاية، سواءً أكانت صريحة أم ضمنية، تمكن المؤسسة من النظر في انتهاكات حقوق الطفل بغض النظر عن مصدر المعلومات الأولي. وهي أداة قانونية هامة أيضًا تمكن المؤسسات من أن تكون استباقية وليست تفاعلية.

ويزود الرصد الدقيق للشكاوى وتسجيلها بمعلومات حيوية لتقييم أداة مؤسسة حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل. فبيانات الشكاوى يمكن أن ترسم صورة لمستخدمي خدمات المؤسسة، وبذلك تخدم كمقياس لمدى فاعلية الوصول إلى المجموعات المستهدفة. كما أن رصد أنماط انتهاكات الحقوق التي تعكسها

٨٤ ر. هودجكين و ب. نويل *دور أمناء مظالم الأطفال في أوروبا وولايتهم: حماية حقوق الأطفال وتعزيزها وضمان أخذ وجهات نظر الأطفال على محمل الجد*. الشبكة الأوروبية لأمناء مظالم الأطفال (ENOC) ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٠. ص.٧.

٨٥ على سبيل المثال القسم ١١(١)(ب) من قانون أمين مظالم الأطفال ٢٠٠٢، أيرلندا.

٨٦ قانون أمين مظالم الأطفال ٢١ ديسمبر/كانون الأول ٢٠٠٤/١٢٢١، فنلندا؛ قانون أمين مظالم الأطفال رقم ٢٠٠٢:٣٣٧، السويد

خصصت العديد من المؤسسات خطوطًا هاتفية مجانية لمساعدة الأطفال والبالغين يمكنهم استخدامها للاتصال بها لإبلاغ شكاواهم، وتتيح من خلال مواقعها الالكترونية نماذج للشكاوى (عادة ما تتضمن إصدارات ملائمة للطفل). وقد وضعت مؤسسات عديدة، وبالأخص في أوروبا[٨٧]، نماذج ملائمة للطفل يمكن من خلالها تقديم الشكوى إلى المكتب عن طريق الانترنت، ويوجد في المواقع الالكترونية لكثير من المؤسسات ذات القاعدة العريضة[٨٨] نماذج للشكاوى.

ولضرب بعض الأمثلة على تفاصيل أسلوب تقديم الشكوى، في الفترة بين عام ٢٠٠٨ و٢٠٠٩، كان ثلثا الشكاوى المتلقاة من مكتب مناصرة الأطفال في جامايكا يَرِد عن طريق الهاتف؛ أما بقية الشكاوى فوَرَدَت عن طريق الزيارات الشخصية أو كتابةً أو أثناء اجتماعات وجلسات تثقيف العامّة.[٨٩] في جمهورية صربسكا (Republika Srpska) يقدم أكثر من ثلث الشكاوى شخصيًا عن طريق زيارة المكتب، وربعها عن طريق الهاتف وربعٌ آخر بالبريد وترد باقي الشكاوى بالبريد الالكتروني، والفاكس ومن خلال وسائل الإعلام.[٩٠]

٨٧ المؤسسات في النمسا وبلجيكا وأيرلندا وهولندا والمملكة المتحدة وبولندا واستونيا.

٨٨ المؤسسات في لاتفيا وتايلاند وجنوب أفريقيا وزامبيا.

٨٩ مكتب مناصرة الأطفال في جامايكا، التقرير السنوي ٢٠٠٨-٢٠٠٩، ص.٣١

٩٠ أمين مظالم الأطفال لجمهورية صربسكا، التقرير السنوي ٢٠١١، ص. ٢٤.

الشكاوى يمثل أداة حاسمة للمناصرة. لذا فمن المهم أن تسجّل البيانات المتعلقة بالشخص وطبيعة الشكوى التي يقدمها وتصنّف بصورة مناسبة.

تتباين إجراءات تقديم الشكوى ولكنها تميل بوجه عام إلى كونها أكثر مرونة بكثير من معظم الإجراءات القضائية أو الإدارية. وتكون آليات الشكاوى المقدمة للمؤسسات مجانية ولا تتطلب وجود ممثل قانوني للشاكي. وتتباين الإجراءات الشكلية من مؤسسة إلى أخرى. وفي معظم الحالات، يمكن الاتصال بالمكتب بأية وسيلة – خطاب أو مكالمة هاتفية أو بريد الكتروني أو زيارة شخصية – ومعظم المؤسسات تسعى جاهدة لتوفير طرق لتقديم الشكاوى تناسب الطفل.

الاستجابة للشكاوى

طورت المؤسسات طرقًا لضمان التعامل مع الشكاوى بأفضل أسلوب أخلاقي ومناسب للطفل.

ويعد التعامل مع الشكاوى في وقتٍ مناسبٍ أحد جوانب التعامل المناسب بالنسبة للطفل. وكما يبين تقريرٌ لإحدى المؤسسات "إن إحساس الطفل او الشاب بالوقت ليس كإحساس البالغين. فقد يمر عليه الشهر كأنه الدهر ... يجب أن تتم الإجراءات في وقت مناسب وأن تتحرك بمعدلٍ أسرع من معدلات الاستجابة لشكاوى البالغين."[٩١] وقد تتطلب بعض الشكاوى تصرفًا عاجلاً نظرًا لتعرض الطفل لخطر مباشر أو لقرار له تأثيرات لا يمكن الرجوع فيها؛ وقد يكون البعض الآخر أقل إلحاحًا، ولكن يجب أن يتم التعامل معه بسرعة رغم ذلك.

إن آلية شكاوى أمين المظالم هي شبه قضائية بطابعها إلى حدٍ كبير. وبالتالي، حين تتلقى مؤسسة شكوى فردية، فإنها لا تصدر قرارات ملزمة بشأن قضايا فردية ولكنها تسهل عملية الوساطة أو التصالح بين الأطراف المعنية حتى يمكن معالجة المخاوف المتعلقة بالشكوى.

ومن الأمور الهامة للمؤسسات المستقلة أن يكون لديها ولايات قوية لسماع الشكاوى الفردية والاستجابة لها. وإحدى الأدوات الهامة لذلك هي سلطة الاستدعاء، حيث يمكن بموجبها للمؤسسات أن تجبر الأطراف على إظهار الدليل أو أن تستدعي الشهود للإدلاء بشهاداتهم؛ ويعاقب على عدم الامتثال بعقوبة مدنية أو جنائية. وقد منحت المؤسسات المستقلة مثل هذه السلطات في أكثر من نصف الدول التي تمتلك مثل هذه المؤسسات. وفي أماكن أخرى، تتضمن أدوات الامتثال بصفة أساسية طلب عقوبات تأديبية وتقديم تقارير خاصة للبرلمان، وهنا يتحتم على المؤسسات الاعتماد أساسًا على النوايا الحسنة للامتثال.

ويمتلك نحو ربع مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل ولايات تتيح لها تحريك قضية أمام المحكمة أو إحالتها بأي صورة أخرى إلى القضاء. وهناك اثنتا عشر مؤسسة مستقلة، تتواجد غالبيتها تقريبًا في دول القانون العام، يمكنها بنفسها توفير التمثيل القانوني وإحالة قضايا مزاعم انتهاك حقوق الطفل مباشرة إلى المحكمة. وهذا ما يحدث عادة للهيئات التي لها ولاية محددة تنص على حماية حقوق الأطفال في دور الرعاية الخاصة بالدولة. وفي الأماكن الأخرى، يمكن للمؤسسات المستقلة أن تحيل القضية التي تبلغ بها إلى الشرطة أو إلى المدعي العام، وبصفة خاصة في المواقف المتعلقة بسوء المعاملة.[٩٢]

أنشأ أمين المظالم (Defensoría del Pueblo) في بيرو أداة محددة لتقييم مدى الامتثال لتوصياته. ويقيّم 'مؤشر أمين المظالم' ('Defensometro') كيفية استجابة الهيئات العامة لمطالب المؤسسة، وهو يقيس ويرتب مدى الامتثال ويقارن الأداء بين الكيانات المختلفة وخلال فترات زمنية. ويتيح هذا للمكتب التعرف على مواطن ضعف الامتثال والدخول في حوار مع الهيئات المعنية.[٩٣]

وحيثما تقع قضايا ذائعة الصيت تتضمن إساءة بالغة لطفل، يمكن للاهتمام الإعلامي الكبير والمخاوف العامة أن تساهم أيضًا في امتثال المؤسسات وإصلاح السياسات. فقد أدى ذيوع حالات الوفاة بين الأطفال في نظام الرعاية في كندا[٩٤]، بالإضافة إلى تصريح الشخصيات البارزة بمخاوفهم حيال أوجه القصور في نظام حماية الطفل، إلى بدء مراجعة كاملة للنظام.[٩٥] وفي صربيا، تناول برنامج تليفزيوني مسألة عدم متابعة توصيات نصير المواطنين بخصوص التفرقة ضد فتاة غجرية في المدرسة، وقد استخدم القضية لتسليط الضوء على دور مكتب نصير المواطنين وأهمية تطبيق توصياته.[٩٦]

آليات الشكوى كفرصة لتقوية المؤسسات وتعزيز حقوق الأطفال

تعمل آليات الشكوى على علاج حالات محددة من انتهاكات حقوق الإنسان التي تؤثر على طفل بعينه أو مجموعة من الأطفال كما تعمل على إبراز المشاكل النظامية الأوسع في تطبيق حقوق الطفل. ويمكنها بذاتها أن تؤدي إلى زيادة استعداد الحكومة لإجراء التغييرات المطلوبة للحد من الانتهاكات الحقوقية وتعزيز حقوق الأطفال. وقد تماثل المعلومات التي تُجمَع عن طريق آليات

٩١ التقرير الخاص المشترك، ممثل كولومبيا البريطانية وأمين مظالم الأطفال والشباب، الإنصات لصوت الأطفال والشباب، نهجٌ يركز على الطفل في التعامل مع الشكاوى، يناير/كانون الثاني ٢٠١٠ ص.٣.

٩٢ ر. هودجكين و ب. نويل *دور أمناء مظالم الأطفال في أوروبا وولايتهم: حماية حقوق الأطفال وتعزيزها وضمان أخذ وجهات نظر الأطفال على محمل الجد*. الشبكة الأوروبية لأمناء مظالم الأطفال (ENOC) ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٠. ص.١٣.

٩٣ في بيرو (Defensoria del Pueblo de Peru)، التقرير السنوي ٢٠١١، ص. ١٩١-١٩٢.

٩٤ بصفة خاصة في الأمور المتعلقة بوسائل الإعلام، يجب احترام السرية والحاجة لحماية خصوصية الطفل على النحو الواجب.

٩٥ راجع، على سبيل المثال، تيد هيوز، مراجعة الأطفال والشباب في كولومبيا البريطانية، مراجعة مستقلة لنظام حماية الأطفال في كولومبيا البريطانية، ٧ أبريل/نيسان ٢٠٠٦ ص ٧-٨.

٩٦ نصير المواطنين في صربيا، التقرير السنوي لعام ٢٠١٠، ص. ٨٧.

الشكوى، في أهميتها بالنسبة لجهود المناصرة والإصلاح، أهمية الوظائف المؤسسية الأخرى (مثل الأبحاث وتحليل السياسات). ويمكن أن تمثل آليات الشكوى فرصة للأشخاص الأشد تضررًا ببعض المسائل للتعبير عن أنفسهم.

ونظرًا لأن الشكاوى والاتصالات التي تتلقاها المؤسسة المستقلة قد تثمر عن توسيع قدراتها على تنفيذ هذه الوظيفة وغيرها بصورة فعالة، فمن المهم ضمان استخدام آليات الشكوى في تنفيذ خطة العمل الاستراتيجية الإجمالية للمكتب – ومرة أخرى، يجب أن تنمي النهج الاستباقي بدلاً من أن تظل تفاعلية في المقام الأول. ويجب انتقاء القضايا إلى حدٍ ما: وقد ذكر أحد الخبراء أن معايير اختيار القضية يجب ألا تنحصر في إبراز الخطة الاستراتيجية للمكتب فحسب، ولكن يجب أن تحظى أيضًا بدعاية جيدة حتى تزيد من احتمال تلقي المكتب لنوع القضايا التي يرغب في المضي قدمًا بها.[٩٧] ورغم أن هذا منطقي من الناحية العملية، إلا أن المكاتب يجب أن تنتبه دومًا لكي لا تساهم بذلك في إقصاء أو تهميش الأطفال أو القضايا الناشئة.

وفي نهاية الأمر، تتبع آلية الشكاوى المناسبة للطفل عددًا من المبادئ جوهرية: مصلحة الطفل المثلى؛ واحترام كرامة الطفل وخصوصيته ووجهات نظره؛ وعدم التمييز؛ وتقديم المعلومات ذات الصلة بصورة مناسبة، والمساعدة الاحترافية والتوقيت المناسب.[٩٨] وتتطلب هذه العناصر قدرات كبيرة من حيث المهارات، والبيئات والموارد، قد تفتقر إليها بعض البيئات. وهناك محدودية في تقييم مدى ملائمة آليات الشكوى للطفل بواسطة مؤسسات مستقلة، وبمشاركة كبيرة من الأطفال. وهناك بعض المؤسسات الفعالة في زيادة مراعاة الطفل عند التعامل مع الشكاوى وفي إيجاد طرق مبتكرة لمعالجة المشكلات. ولكن انخفاض نسبة الشكاوى التي يقدمها الأطفال بأنفسهم مباشرة وبعض الأدلة القولية الأخرى تشير إلى أن ضمان قدرة الطفل على الوصول للمؤسسات يظل تحديًا من الناحية العملية للمؤسسات في جميع المناطق.

٣-٤ المشاركة الدولية

تطورت المشاركة الدولية بين مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل وبين الهيئات الأخرى ذات الصلة بحقوق الإنسان لتصبح أداة هامة للتعامل مع احتياجات المؤسسة بدءًا من بناء القدرات ووصولاً إلى الرغبة في تعزيز دورها أو المناصرة لدعم القضايا الحاسمة.

ويوجد عدد من الشبكات التي تربط بين المؤسسات، ومعظمها منظمة طبقًا للموقع الجغرافي، وهي تجمع بين المؤسسات الموجودة في نفس المنطقة أو المنطقة الفرعية، مثل شبكة المدافعين عن الأطفال في بنما وأمريكا الوسطى ورابطة آسيا والمحيط الهادئ لمفوضي الأطفال. وتتضمن بعض الشبكات مؤسسات من المستوى دون الوطني في حين لا يقبل البعض الآخر إلا مؤسسات المستوى الوطني. كما توجد شبكات للمؤسسات داخل القطر، مثل الشبكات الموجودة في النمسا وكندا. وقد تؤسس الشبكات أيضًا بناءً على خصائص مشتركة أخرى بما في ذلك التاريخ واللغة والثقافة مثل الشبكة الأيبيرية الأمريكية للدفاع عن حقوق الأطفال والمراهقين والشبكات الفرانكفونية لأمناء المظالم ولجان حقوق الإنسان.

وبوجه عام، تتناظر شبكات المؤسسات المستقلة مع المنظمات الحكومية الدولية التي تجمع بين البلدان المناظرة، مثل مجلس أوروبا ومنظمة الدول الأمريكية المنظمة الدولية للدول الفرانكفونية بالإضافة إلى وكالات الأمم المتحدة المتخصصة مثل مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان واليونيسيف، وتتلقى الدعم منها أيضاً.

وتعد العلاقات مع آليات الرصد الدولية هامةً هي الأخرى مثل الهيئات المنشأة بموجب معاهدات (لجان من الخبراء تختص بمراجعة الامتثال لبعض معاهدات حقوق الإنسان). كما تعتبر العلاقة مع لجنة حقوق الطفل من أشد العلاقات استراتيجية وفائدة مشتركة لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل. والهيئات المنشأة بموجب معاهدات، مثل لجنة حقوق الإنسان ولجنة مناهضة التعذيب ولجنة القضاء على التمييز العنصري، فهي وثيقة الصلة هي الأخرى. وكذلك الحال بالنسبة للإجراءات الخاصة (المقرر الخاص أو الممثلون الخاصون مثل الممثل الخاص للعنف ضد الأطفال والمقرر الخاص المعني ببيع الأطفال واستغلالهم في البغاء والمواد الإباحية) والاستعراض الدوري الشامل الخاص بمجلس حقوق الإنسان (وهو استعراض دوري لحالة حقوق الإنسان في كل دولة من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة). والآليات الإقليمية هامة على المستوى الإقليمي ومن أمثلتها لجنة الخبراء الأفريقية المعنية بحقوق الطفل ورفاهه والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية المعني بحقوق الطفل.

إن قيمة التفاعلات بين مؤسسات حقوق الإنسان والهيئات المنشأة بموجب معاهدات تم تناولها بشكل جيدٍ في تقرير لورشة عمل عقدت عام ٢٠٠٧ في جنيف ونظمها مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان. وخلص الاجتماع الذي أشار إلى مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة بوجه عام، وليس فقط تلك المعنية بحقوق الطفل، إلى أنه "على الرغم من أن منظمات حقوق الإنسان الوطنية تمثل العنصر الرئيسي لتكوين أنظمة حماية وطنية قوية لحقوق الإنسان، فإن الدور الدولي هامٌ بدرجة حاسمة. فكلما زادت قدرة مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية على المساهمة بالمعلومات في نظام حقوق الإنسان الدولي والمشاركة النشطة فيه ومتابعة تنفيذ توصياته، كلما أسهمت في تحسين موقفها الوطني وتقويته. إن مؤسسات حقوق

٩٧ ر. موراي، "مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية: الشروط والعوامل المؤثر في تقييم فعاليتها،" *الدورية الهولندية ربع السنوية بخصوص حقوق الإنسان*، المجلد ٢/٢٥، ٢٠٠٧، ص. ٢٠٨.

٩٨ التقرير المشترك للمقرر الخاص المعني ببيع الأطفال واستغلالهم في البغاء والمواد الإباحية، والممثل الخاص المعني بالعنف ضد الأطفال، الجمعية العامة للأمم المتحدة، A/HRC/16/56، ٧ مارس/آذار ٢٠١١، الفقرة ٤١.

الإنسان الوطنية وهيئات الأمم المتحدة المنشأة بموجب معاهدات تتعلق بحقوق الإنسان شركاء طبيعيون في حماية حقوق الإنسان وتعزيزها.[٩٩]

شبكات المؤسسات

على الرغم من العمل في إطار شراكة مع نطاق عريض من الجهات الفاعلة، إلا أن موقف المؤسسات المستقلة الفريد يعاني من بعض العزلة على المستوى الوطني. فالشبكات يمكن أن تعمل كجماعات دعم مناظرة للمؤسسات الفردية، وبذلك تسهم في تحقيق فعاليتها.[١٠٠] وهي توفر منتديات للنقاش حيث يمكن تبادل الممارسات الجيدة والخلاقة واستلهام المبادرات المستقبلية. وإحدى النتائج الهامة للترابط الشبكي تكمن في تقارب الممارسات المؤسسية. فمشاركة الطفل، على سبيل المثال، تعد من المجالات التي تطور فيها كمٌ من الممارسات السائدة بين مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل.

ويمكن أن تتبنى الشبكات مواقف عامة ومشتركة بخصوص الموضوعات الحساسة. ويعزز هذا من الشعور بشرعية المؤسسات الفردية حين تتخذ موقفًا بخصوص موضوعات مثارة على المستوى الوطني. ويمكن أن توفر الشبكة أيضًا حضوراً بارزاً وتقدم الدعم حين تكون المؤسسة مهددة وتعمل كنظام لتنبيه أعضائها وحشد الدعم لهم. والأهم أن الشبكات تخلق تضامنًا بين أعضائها يتخطى حدود الاجتماعات وغيرها من المناسبات الرسمية. فهي تعزز التعاون بين المؤسسات الفردية خارج الإطار الرسمي وذلك من خلال تنمية العلاقات الشخصية وخلق الإحساس بالانتماء الواحد.

كما تميل الشبكات إلى تعزيز الامتثال للمعايير الدولية بين المؤسسات الفردية. ويتم ذلك بصفة أساسية من خلال شروط العضوية والرصد المتبادل بين المؤسسات المناظرة. وبالفعل، فغالباً ما تؤسس شركات مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة بناءً على شروط انتقائية للعضوية.

ورغم أن الربط الشبكي يقدم مزايا كثيرة للمؤسسات المستقلة الفردية وللمؤسسات كمجموعة، فإنه لا يخلو أيضًا من عددٍ من التحديات. فعادة ما تكون درجة الانفتاح بين أعضاء الشبكة موضوعًا شائكًا ويعتمد بصفة كبيرة على كيفية موازنة الشبكة بين دورها كمجموعة لتبادل المعلومات ودعم النظراء وبين وظيفتها كآلية لتمحيص المؤسسات الفردية والمجموعة ذاتها. وقد يكون للقيود التي تفرض على الدخول للشبكات تأثير متناقض: فالمؤسسات الجديدة والهشة التي قد تستفيد بشدة من دعم الشبكة تواجه خطر الإقصاء. كما أن الربط الشبكي مكلف ويستغرق وقتًا طويلاً.

أحد مخاطر متطلبات الربط الشبكي يكمن في نشوء عدم توازن للقوى داخل الشبكة، مما يجعلها تحيد في عملها في اتجاه المخاوف والقضايا التي تخص المؤسسات ذات الموارد الأوفر. ولإزالة هذا الخطر، يجب إفساح المجال للمؤسسات ذات القدرات الأقل للمشاركة في وظائف الشبكة الأساسية والتأثير على قراراتها.

٩٩ خلاصة ورشة العمل حول مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والهيئات المنشأة بموجب معاهدة (جنيف، ٢٦-٢٨ نوفمبر/تشرين الثاني ٢٠٠٧) الفقرة ٣.

١٠٠ فيما يتعلق بالشبكات الدولية للهيئات العامة بوجه عام، *انظر* أ. م. سلوتر *نظام عالمي* جديد، دار نشر جامعة برينستون، ٢٠٠٤.

الشبكة الأوروبية لأمناء مظالم الأطفال (ENOC)

تتألف الشبكة الأوروبية لأمناء مظالم الأطفال، والتي أنشئت عام ١٩٩٧، من مؤسسات حقوق الأطفال المستقلة من الدول الأعضاء في مجلس أوروبا وتنطبق عليها الشروط التي تنص عليها لوائح الشبكة.[١٠١] وبالإضافة إلى دورها في التطبيق الاستراتيجي لاتفاقية حقوق الطفل، تعمل الشبكة الأوروبية لأمناء مظالم الأطفال بصورة جماعية على دعم جهود الضغط المشتركة لمساندة حقوق الطفل، وتعمل كمنتدى لتبادل المعلومات وبناء القدرات والدعم الاحترافي، وتعزز تنمية المكاتب الفعالة المستقلة للأطفال في أوروبا وفي شتى أرجاء العالم.

وقد نجحت الشبكة في إقامة حوار على مستوى عالٍ حول السياسات الإقليمية والدولية الخاصة بالأطفال، ويتضمن ذلك جهودها في وضع استراتيجيات تفصيلية لحقوق الطفل لمجلس أوروبا والاتحاد الأوروبي، وتطوير إرشادات مجلس أوروبا الخاصة بالعدالة الملائمة للطفل، وأنشطة لجنة حقوق الطفل التابعة لها، ومشاركتها في المؤتمر العالمي الثالث لمناهضة الاستغلال الجنسي للأطفال والمراهقين. وفي منتصف عام ٢٠١٢، ضمت الشبكة الأوروبية لأمناء مظالم الأطفال ٣٩ مؤسسة من ٣١ دولة.[١٠٢]

١٠١ لائحة الشبكة الأوروبية لأمناء مظالم الأطفال، المصدق عليها في مايو/أيار ٢٠٠٦، دبلن.

١٠٢ موقع الشبكة الأوروبية لأمناء مظالم الأطفال <http://www.crin.org/enoc/about/index.asp> تم الدخول عليه في ١٨ يوليو/تموز ٢٠١٢.

تمثل الشبكات قناة تمكّن مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة من الوصول إلى المنتديات الإقليمية والعالمية، والمشاركة في النقاشات على المستوى الدولي. وهناك أدلة على أن جهود الشبكة قد أسفرت عن مشاركة منهجية أكبر للمؤسسات في الحوار السياسي على المستويين الإقليمي والعالمي، وبخاصة في أنشطة وضع المعايير. وتتزايد أهمية المشاركة المباشرة لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة كجزء لا يتجزأ من هذه الأنشطة، مثل وضع مسودة البروتوكول الاختياري الثالث الملحق باتفاقية حقوق الطفل بشأن إجراءات الشكاوى الفردية وصياغة التعليقات العامة الخاصة بالطفل الصادرة من لجنة حقوق الطفل.

تتمتع معظم شبكات مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل بروابط وثيقة إما بالمنظمات الحكومية الإقليمية أو العالمية. ويدعم المكتب الإقليمي للأمريكتين ومنطقة البحر الكاريبي التابع لليونيسيف الشبكة الأيبيرية - الأمريكية للدفاع عن حقوق الأطفال والمراهقين وتتخذ أمانة الشبكة الأوروبية لأمناء مظالم الأطفال من مبنى مجلس أوروبا مقراً لها (رغم احتفاظها بوضعها المستقل). وغالباً ما يتاح للمنظمات الدولية، بما فيها المنظمات غير الحكومية، الوصول إلى موارد يمكن استخدامها لدعم أنشطة الشبكة – كما فعلت منظمة "إنقاذ الأطفال" مع شبكة أمناء مظالم حقوق الأطفال في جنوب وشرق أوروبا.

لجنة حقوق الطفل وغيرها من آليات حقوق الإنسان

ترتبط مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل ولجنة حقوق الطفل (ومقرها جنيف) ارتباطًا خاصًا يقوم على علاقات المنفعة المتبادلة. فالمؤسسات المستقلة توفر الرصد المستمر لاتفاقية حقوق الطفل وتصدر ملاحظات ختامية على المستوى الوطني، وفي المقابل تتلقى الدعم من اللجنة وغيرها من الهيئات. ويساعد دعم اللجنة القوي ومناصرتها على تعزيز شرعية مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل ومصداقيتها على المستوى الوطني.

ورغم أن مشاركة المؤسسات يمكن أن تؤدي إلى فوائد متبادلة، إلا أن الوصول بهذه المشاركة إلى الحد الأقصى يتطلب قدرة على الوصول والحضور القوي وموارد وتفهمًا لنقاط الدخول في العملية. وقد قدمت المؤسسات المستقلة تقارير منفصلة بخصوص حالة حقوق الأطفال في بلادها. وقد شارك الكثير من تلك المؤسسات في الحوارات الخاصة مع لجنة حقوق الطفل، إلا أن هذا كان يحدث عادة مع المؤسسات الأوروبية في غالب الأمر، نظرًا لقربها الجغرافي من جنيف ولامتلاكها غالباً لموارد مالية أكبر. أما قدرة المؤسسات من المناطق الأخرى على المشاركة المباشرة مع اللجنة فليست بهذه السهولة.

إن المشاركة في عمل لجنة حقوق الطفل يمكن أن يؤدي إلى نتائج إيجابية لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة الفردية. ويمكن أن يؤدي التفاعل مع اللجنة إلى تعزيز شرعية المؤسسة ومصداقيتها على المستوى الوطني، وأن يدعم الإصلاحات الهادفة إلى تقوية استقلاليتها وفعاليتها وأن يساعدها على مناصرة التغيير.

تصدر لجنة حقوق الطفل بانتظام ملاحظات ختامية تهدف إلى دعم فعالية المؤسسات. وغالباً ما تكرر هذه التوصيات المخاوف المتعلقة بالموارد المخصصة للمؤسسات، وهيكلها وقدرتها على توفير آلية تراعي الطفل عند التعامل مع شكاوى انتهاكات حقوق الطفل.

وتبين دراستنا أن المؤسسات وغيرها من مناصري حقوق الأطفال في عدد من الدول قد استخدمت هذه الملاحظات في تعزيز الإصلاح الهيكلي والتشريعي والحث على زيادة الاستثمارات الداعمة لكفاءة المؤسسة المستقلة. وفي أعقاب ملاحظة ختامية تتعلق بتأثير الاستعانة بموظفين عموميين منتدبين للعمل في مكتب أمين مظالم الأطفال في موريشيوس على استقلالية المكتب، بدأ هذا المكتب في توظيف محققين وبعض من موظفي الدعم فيه من ميزانيته الخاصة.[١٠٣] ويستشهد أمين مظالم الأطفال في أيرلندا بتوصيات لجنة حقوق الطفل وغيرها من هيئات الرصد الدولية دعمًا لجهود مناصرته في تقوية ولاية المؤسسة عن طريق الإصلاح القانوني.[١٠٤]

يمكن لمؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل أن تستفيد بصورة كبيرة من الملاحظات الختامية التي تتمتع بالثقل السياسي والأخلاقي للجنة حقوق الطفل. في عام ٢٠١١، أنشأت وحدة الأطفال والمراهقين بمكتب أمين المظالم في بنما (Unidad de Niñez y Adolescencia de la Defensoría del Pueblo) بدعم من اليونيسيف، المرصد الوطني لحقوق الأطفال والمراهقين (Observatorio de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia) ليقوم بمهمة المتابعة المستمرة للتوجيهات التي تصدر عن اللجنة وغيرها من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات التابعة للأمم المتحدة مع المجتمع المدني.[١٠٥]

ويمكن أن تستخدم المؤسسات المستقلة آليات الرصد الدولية الأخرى لتحقيق التقدم في حقوق الأطفال. ويمكن للتقارير المقدمة للهيئات الأخرى المنشأة بموجب معاهدات أن تبرز قضايا محددة تتعلق بالأطفال فيما يتعلق بتطبيق معاهدات دولية أخرى تكمل اتفاقية حقوق الطفل.

يمكن للاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان، والذي يتألف من استعراض شامل لسجل حقوق الإنسان في بلدٍ ما بواسطة مجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة، أن يوفر أيضًا قناة هامة للمؤسسات المستقلة للتعبير عن مخاوفها. وقد بدأت العديد من المؤسسات في استخدام الفرص المتاحة للمساهمة في هذا الاستعراض عن طريق تبادل وجهات النظر، إما عبر المؤسسات ذات القاعدة العريضة التي تنتمي إليها، مثل اللجنة

١٠٣ معلومات مقدمة بواسطة أمين مظالم الأطفال في موريشيوس، ١٠ مارس/آذار ٢٠١٠.

١٠٤ تقرير مقدم من أمين مظالم الأطفال بخصوص تطبيق قانون أمين مظالم الأطفال لعام ٢٠٠٢، مارس/آذار ٢٠١٢، ص.١٢.

١٠٥ أمين المظالم في بنما، التقرير السنوي ٢٠١١، ص.٩٢.

نظرة إلى المستقبل: دور مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل في إجراء تقديم البلاغات الخاصة بالبروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل.

أقرت الجمعية العمومية للأمم المتحدة بروتوكولا اختياريًا ثالثًا لاتفاقية حقوق الطفل بشأن إجراء تقديم البلاغات في ١٩ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١١. ويتيح ذلك للجنة حقوق الطفل أن تتلقى البلاغات بخصوص الإدعاءات بوجود حالات انتهاك حقوق أطفال فردية أو مجموعات من الأطفال وأن تستعرضها وتجري التحقيقات (بما في ذلك زيارات قطرية) حول ادعاءات وجود انتهاكات خطيرة ومنهجية لحقوق الأطفال.

وبالنظر إلى دورها على المستوى الوطني، فإنه من المحتمل أن تكون مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل رابطًا محليًا أساسياً لدعم إمكانية الوصول إلى إجراءات تقديم البلاغات الدولية هذه.[١٠٦] وهي في موقع ملائم لتعطي تقييمًا أوليًا حول أهلية الشكاوى في أن تؤخذ بعين الاعتبار طبقًا للبروتوكول الاختياري، وأن تحيل مقدمي الشكاوى المحتملين وتدعمهم على مدار العملية أو أن توفر الوثائق اللازمة للجنة. كما يتوقع منها أن تراقب مدى امتثال الدول للتوصيات الصادرة عن اللجنة بالنسبة للقضايا التي تم تناولها طبقًا للبروتوكول الاختياري.

ويمكن أن تلعب مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة دورًا أساسيًا في إحاطة الأطفال ومجتمعاتهم المحلية علماً بوجود علاج دولي؛ كما يمكنها بذل جهود موجهة للوصول إلى الأطفال الأكثر تعرضًا لانتهاك حقوقهم.

١٠٦ البروتوكول الاختياري لاتفاقية حقوق الطفل بخصوص إجراءات الاتصالات، التمهيد.

الأفغانية المستقلة المعنية بحقوق الإنسان، أو بصفتها تمثل أمين مظالم للأطفال قائم بذاته، كما هو الحال في كرواتيا، أو عن طريق تقديم تقرير منفصل، كما في أيرلندا والمملكة المتحدة (تقرير مشترك من المفوضين الأربعة).

٤- الخلاصة والتوصيات

يتميز عمل مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالطفل بالعديد من الإنجازات. ومن أمثلة ذلك الإقرار المبكر لمبدأ المؤسسية وانتشارها القوي في شتى أرجاء أوروبا وأمريكا اللاتينية؛ وعملها الرائد في الإصلاح الشامل لسياسات وتشريعات حقوق الأطفال في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي؛ والمشاركة النشطة للمنظمات غير الحكومية في الرقابة على المبدأ في آسيا؛ وإنشاء أقسام متخصصة في حقوق الأطفال ضمن مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في جنوب وشرق أفريقيا؛ وازدهار المناقشات حول إنشاء مؤسسات حقوقية مستقلة تركز على الطفل في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا؛ والتركيز الهام على الظروف الصعبة للأطفال في العديد من دول القانون العام. وفي كلٍ من هذه البيئات، أقرت الدول بالحاجة للمؤسسات التي يمكنها العمل بصورة مستقلة لتفهم أوضاع الأطفال والدفاع عن حقوقهم. ولكن على الرغم من ازدياد أعداد هذه المؤسسات منذ تسعينيات القرن المنصرم، إلا أنها تواجه تحديات تهدد استقلاليتها، وتعاني من عدم كفاية التمويل، وقلة الاستجابة لتوصياتها وفي بعض الحالات تعاني حتى من تهديدات لوجودها.

أحد الأسئلة الشائعة بين الباحثين عن إرشادات لإنشاء مؤسسات مستقلة أو تشغيلها أو تقويتها (أو الدفاع عنها) يتعلق بالشكل الذي يجب أن تكون عليه المؤسسة. والإجابة التي توصلت إليها هذه المراجعة التي أجراها مكتب اليونيسيف للأبحاث – إينوشينتي هي أنه ليس هناك شكل واحد يناسب الجميع. فلابد من أن نأخذ في الاعتبار جميع الحقائق الوطنية والمحلية للسياق المؤسسي والسياسة والتمويل والدعم المجتمعي لحقوق الأطفال. وتختلف الولايات طبقًا للظروف والتاريخ والمشاركة الوطنية. وهناك مزايا وعيوب لكل شكل تنظيمي. وفي النهاية، لابد من أن يكون شكل المؤسسة ونطاق عملها ناتجين من العمليات السياسية والاجتماعية على المستويين الوطني والمحلي التي تمنح الشرعية والملكية الموسعة.

وبالمثل، ليس هناك فرق يذكر بين إنشاء مؤسسة حقوق إنسان مستقلة للأطفال كمكتب لأمين المظالم أو كلجنة. ففي كلتا الحالتين، تميل الوظيفة إلى كونها مشخصنة بصورة كبيرة، حيث يصبح شخص أمين المظالم أو المفوّض (أو رئيس اللجنة كما هو الحال في الهند) هو الصوت الأساسي للأطفال وله دور حاسم في بناء الشراكات.

يمكن أن تواجه مؤسسات حقوق الطفل المندمجة في مؤسسات حقوق إنسان ذات قاعدة عريضة تحدياتٍ محددة: العمل مع الأطفال يمكن أن يتقيد تحت ضغط الأولويات التنظيمية الأخرى؛ كما أن الآليات والإجراءات التنظيمية لا تشجع بالضرورة إتاحة وصول الأطفال للمؤسسة. ومن المهم أن تساهم الهياكل والقيادة في استدامة نفوذ وحدة الأطفال وحضورها القوي. وتتضمن طرق تحقيق ذلك إعطاء الوحدة صفة تشريعية صريحة، وميزانية محصنة ومحددة كجزء من التخصيص الوطني ويتبوأ قادتها مكانة عالية داخل المؤسسة.

هناك صفة واحدة لا تقبل التفاوض في جميع مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال: ألا وهي ولاية تستند إلى اتفاقية حقوق الطفل. كما أن هناك العديد من العوامل التي لابد أن تؤخذ في الاعتبار (ويجب التأكيد عليها باستمرار) إذا أريد للمؤسسة أن تتمتع بدعم العامّة وثقتهم. وتتضمن هذه العوامل الفعالية والاستقلالية، والتي يقوي بعضها بعضًا بطبيعة الحال.

تتضمن الخصائص التي تساهم في تحقيق الفعالية القدرة على تحديد انتهاكات حقوق الطفل وتحليلها (بما في ذلك عن طريق آليات الشكاوى التي يمكن للأطفال الوصول إليها)؛ ووضع التوصيات ومناصرتها؛ وتوصيل المخاوف؛ والوساطة والجمع بين المؤسسات العامة الأخرى وبين الحكومة والمجتمع الأوسع بشأن حقوق الأطفال، وبناء جسور الثقة بينها. وتعد مهارات العاملين في المؤسسة، لاسيما قادتها، وشخصياتهم وخلفياتهم أمورًا هامة. كما يعد أخذ توصياتها على محمل الجد من قبل الحكومة والجهات الفاعلة الأخرى أمرًا حاسمًا.

وكما فصّل هذا التقرير، فإن الاستقلالية لا تحققها ولاية المؤسسة فحسب، بل أيضًا تمويلها وقيادتها. ويؤثر كلٌ من السياق السياسي الأوسع ومشاركة وسائل الإعلام والمجتمع المدني على الإحساس باستقلالية المؤسسة وعلى استقلاليتها الفعلية على حد سواء. وتسهم الإجراءات المتعلقة بإنشاء المؤسسة – وتتضمن في جوهرها ما يستتبعه الإنشاء من مناقشات وحوارات واسعة تشارك فيها نخبة تمثل الجماعات السياسية وجماعات المصالح الاجتماعية – وشفافية إجراءات تعيين كبار الموظفين في تحقيق الاستقلالية. ويعد التمويل بالطبع أمرًا هامًا: فالدعم المباشر المستدام من الميزانيات الوطنية هو أفضل الحلول، ولكن في سياق الدول منخفضة إلى متوسطة الدخل غالباً ما يستمد تمويلٌ إضافي من الجهات المانحة الدولية، وهذا يحمل بين جنباته كلاً من الفوائد والمخاطر.

مشاركة الأطفال أمرٌ جوهري إلا أنه لا يزال يمثل تحديًا للجميع، وبوجه خاص لمؤسسات الأطفال المندمجة داخل مؤسسات حقوق إنسان ذات قاعدة عريضة. وقد اتخذت خطوات واسعة إلى الأمام في هذا الشأن، ولكنه يبقى مجالاً يتطلب المزيد من الاهتمام من الجميع. ورغم أن المشاركة كموضوع تتعلق بأكثر بكثير من مجرد تلقي الشكاوى وحده، إلا أن إحدى نتائج هذا التقرير تفيد أن الأطفال أنفسهم يقدمون عددًا أقل نسبيًا من الشكاوى إلى المؤسسات. ويعزى ذلك لأسباب متعددة، ولكنه يشير بقوة إلى أن العديد من آليات الشكاوى لا يزال غير ملائم للأطفال بشكل كافٍ.

تلخص التوصيات التالية التوصيات الأكثر تفصيلاً الموجودة في التقرير الفني الموسّع:

- ينبغي على **الحكومات والبرلمانات** ضمان تأسيس المؤسسات بناءً على تشريع مناسب يتضمن عددًا من النصوص الأساسية. ولا بد أن ينص صراحة على استناد المؤسسة إلى اتفاقية حقوق الطفل، وعلى دورها في تمثيل مصالح الطفل الفضلى وعلى استقلاليتها. كما يجب أن يتيح التشريع عملية شغل الوظائف بشكل مفتوح وشفاف وأن يحوي ضمانات لتخصيص موارد من الميزانية الوطنية. وينبغي أن تكون هذه الموارد مستدامة وكافية لتخطط المؤسسة لعملها على المدى المتوسط والمدى الطويل، كما يجب أن تخصص بطريقة تزيد من قدرة المؤسسة على تحقيق ولايتها. وينبغي أن يمنح التشريع المؤسسة سلطات تحقيق مناسبة تتيح لها الوصول بحرية إلى الأماكن والوثائق والشهادات اللازمة للقيام بدورها في الرصد (بما في ذلك إتاحة الوصول للكيانات الخاصة) كما ينبغي أن تلزم المؤسسة بأن تيسر وصول جميع الأطفال إليها وأن تعزز مشاركة الطفل سواء في عملها أو في المجتمع الأوسع.

- ينبغي على **الحكومات** أن تصدر تعليماتها إلى الإدارات والجهات العامة المعنية على جميع المستويات بالتعاون التام مع المؤسسات في جميع مراحل عملها، بما في ذلك التحقيقات، كما ينبغي أن تحاسب الذين لا يلتزمون بذلك. ينبغي إيلاء أهمية خاصة لتطبيق التوصيات. وتعد المناقشات المستفيضة لما تتوصل إليه المؤسسة من نتائج وما تطرحه من مقترحات – في الحكومة والبرلمان والمجتمع (بما في ذلك وسائل الإعلام) – أمرًا جوهريًا لاستدامة المؤسسة وفعاليتها على المدى الطويل. والحكومات مسئولة تحديدًا عن ضمان متابعة تنفيذ التوصيات عن طريق إبداء الجدية واتخاذ التدابير المناسبة لتحقيق ذلك.

- ينبغي على **البرلمانات** المشاركة بفعالية مع المؤسسات المستقلة. وينبغي أن تتشاور مع المؤسسات في عملية تطوير وإقرار التشريعات التي تؤثر على الأطفال؛ وأن تدعم عمليات شغل الوظائف بشكل مفتوح وشفاف وأن توفر الرقابة الشديدة عن طريق المراجعة الشاملة للتقارير السنوية وغيرها ومناقشتها، وعن طريق التقييمات المنتظمة الشاملة.

- ينبغي على **مؤسسات حقوق الإنسان المستقلة المعنية بالأطفال**، وخاصة تلك المندمجة في إطار مؤسسة حقوق إنسان ذات قاعدة عريضة، أن تراجع فعاليتها في تشجيع مشاركة

الأطفال، وخاصة الأطفال الأحدث سنًا والأكثر تهميشًا[١٠٧]، وأن تتخذ خطوات تؤدي إلى تقوية هذه المشاركة كلما دعت الحاجة لذلك. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لتوفير آليات شكاوى مناسبة يمكن للطفل الوصول إليها. وينبغي على المؤسسات أن تبادر إلى إيجاد سبل لزيادة الوعي بدورها بين الأطفال والبالغين ومسئوليتها تجاههم. كما ينبغي أن تدعم التعاون بينها وبين هيئات حقوق الإنسان الأخرى، والتي تتضمن أقساماً أخرى داخل مؤسسات ذات قاعدة عريضة وبخاصة تلك التي تتعامل مع القضايا الجنسانية والمؤسسات الأخرى التابعة لجماعات المصالح الخاصة. وأخيرًا تتحمل المؤسسات المستقلة مسئولية قياس مدى امتثال الدولة، وإلقاء الضوء على العقبات وتحديد نتائج واضحة للأطفال.

- ينبغي أن يدعم **المجتمع المدني** المؤسسات المستقلة من خلال التعاون معها، وتبادل المعلومات ودعم الأطفال والجهات الفاعلة الأخرى في تقديم الشكاوى، ودعم متابعة التوصيات وتبادل الخبرات الفنية عندما يكون ذلك ملائمًا. وينبغي على المنظمات غير الحكومية أن تلعب دور الناصح الأمين، بأن تعمل جنبًا إلى جنب مع المؤسسات المستقلة، ولكن تبين المواطن التي تحتاج إلى تقوية الأداء. ويمكن أن يدعم المجتمع الأكاديمي عمل المؤسسة بالأبحاث والأدلة. وتلعب وسائل الإعلام دورًا حاسمًا في نشر توصيات المؤسسة والتعريف بها. وفوق كل هذا، ينبغي أن يعزز المجتمع المدني المؤسسات المستقلة وأن يدافع عنها مع ضمان تعميم طبيعة عملها والإسراع إلى دعمها حين تهدد القوى السياسية والاجتماعية فعالية المؤسسات.

- ينبغي على **الجهات المانحة والمنظمات الحكومية الدولية** أن توفر المعاونة الفنية في إنشاء المؤسسات المستقلة ودعمها، وأن تزيد من الوعي بدورها وان تقدم النصح بخصوص ولايتها التشريعية وأن تبني القدرات الداعمة لها داخل البلاد. وحين تقدم لها المساعدة المالية، ينبغي التفكير مليًا في حاجة العمل في مجال حقوق الطفل للاستدامة على المدى الطويل والملكية الوطنية للمؤسسات. وينبغي أن تسهل الجهات المانحة والمنظمات الدولية إنشاء الشبكات الإقليمية والدولية للمؤسسات المستقلة وترابطها عن طريق تقديم المساندة الفنية والمالية واللوجيستية. وينبغي أن تدعم مشاركة المؤسسات المستقلة في الهيئات والمناقشات الدولية والإقليمية.

١٠٧ لابد للمشاركة الجادة للطفل أن تستند إلى أساس من تطور قدرات الطفل. وبتعبير آخر، يجب استخدام طرق مختلفة كما يجب أن يختلف مدى المشاركة وأهدافها طبقًا لعمر الطفل وحالته.

يمثل هذا الموجز نشرة تجميعية لتقريرٍ شاملٍ يقدم للممارسين مناقشة أكثر تفصيلاً حول القضايا التي تم استعراضها هنا كما يتضمن سلسلة من التحليلات الإقليمية من شتى أنحاء العالم.

يونيسف

معاً من أجل الأطفال

الرقم الدولي الموحّد للكتاب (ISBN): ٩٧٨-٨٨-٦٥٢٢-٠١٤-٦

UNICEF
Office of Research - Innocenti
Piazza SS. Annunziata 12
50122 Florence, Italy
هاتف: ٣٣٠ ٢٠ ٠٥٥ (٣٩+)
فاكس: ٢٢٠ ٢٠٣٣ ٠٥٥ (٣٩+)
florence@unicef.org
www.unicef-irc.org