الأمم المتحدة

E/ICEF/2019/3

المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.: General
10 December 2018
Arabic
Original: English

لاتخاذ قرار

منظمة الأمم المتحدة للطفولة

المجلس التنفيذي

الدورة العادية الأولى لعام ٢٠١٩

٥-٧ شباط/فبراير ٢٠١٩

البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت*

تقييم تقويمي للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس

ملخص تنفيذي**

موجز

بُذِلت جهود كبيرة على مدى العقود القليلة الماضية لجعل التعليم في متناول الجميع وتهيئة الفرص المناسبة لجميع الأطفال والشباب. ومع ذلك، تُشير التقديرات إلى وجود ''فجوة زمنية قدرها مائة عام'' بين مستويات التعليم والنتائج في البلدان النامية وتلك الموجودة في البلدان المتقدمة(أ). ولا تزال هناك فجوات أخرى في معدلات الالتحاق والإكمال والتعلم، ويُعزى ذلك في معظم الأحيان إلى وجود عددٍ كبيرٍ من الأطفال الذين يذهبون إلى المدارس وهُم يفتقرون إلى الإعداد السليم الذي يحتاجونه للنجاح، في حين أنَّ عدداً لا يستهان به يُترَك خارج النظام التعليمي تماماً. وتتمثل مهمة المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في لفتِ الانتباه إلى حالة هؤلاء الأطفال، وإلى إثارة التحدي لدى البلدان الشريكة ودعمها على حدٍّ سواء للتعجيل بوضع البرامج التعليمية لصالحهم. وقد نجحت المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، إلى حدٍّ ما، في تحقيق هذا الهدف.

أُطلِقت المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في عام ٢٠١٠، وهي شراكة بين اليونيسف ومعهد الإحصاء بمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، والشراكة العالمية من أجل

* E/ICEF/2019/1.

** يجري تعميم الموجز التنفيذي لتقرير التقييم بجميع اللغات الرسمية. التقرير الكامل متاح باللغة الإنكليزية من موقع مكتب التقييم التابع لليونيسف (انظر الملحق).

ملاحظة: قامت اليونيسف بإعداد هذه الوثيقة بكاملها.

070119 040119 19-00048 (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

التعليم. وتهدفُ المبادرة إلى دعم الحكومات لوضع نُهُج مبتكرة وتطبيقها من أجل تقدير عدد الأطفال المستبعدين من الفرص التعليمية بشكلٍ أفضل، وتحديد هويتهم، ووضع الحلول المناسبة لإعادتهم إلى مقاعد الدراسة.

تفترض نظرية التغيير بالنسبة إلى المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس بأنَّ توفير البيانات والبراهين التفصيلية حول سبب عدم التحاق الأطفال بالمدارس، إلى جانب الجهود المكثفة الداعية لمعالجة هذا الأمر، سيدفع الحكومات إلى تنفيذ التغييرات الضرورية في نظمها التعليمية لتمكين الأطفال من الالتحاق بالمدارس وتحقيق الهدف المعلَن للمبادرة: انخفاض كبير ومستدام في عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

وقد صدر تفويض بإجراء التقييم الحالي للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في عام ٢٠١٧ واختتم أعماله في عام ٢٠١٨. واستُمِدت أدلة مساهمة اليونيسف والشركاء من خلال تصميم نوعي، بما يشمل تحليل البيانات الثانوية؛ واستقصاء عن طريق الإنترنت، لجميع المكاتب القُطرية التابعة لليونيسف والمنفذة للمبادرة العالمية؛ وإجراء مقابلات ومناقشات جماعية مركزة على الصعيدين القُطْري والعالمي. كما وُلِّدت الأدلة من خلال طريقة التحليل المقارن النوعي: دراسة الظروف السياقية المختلفة التي نُفِّذت فيها المبادرة ومجموعة العوامل التي من شأنها أن تجعل من جهود تقليل عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس أكثر قابلية للتحقيق في سياق بعينه وأقل قابلية للتحقيق في سياقات أخرى.

تبين نتائج التقييم أنَّ المبادرة العالمية كان لها دورٌ فعَّال في وضع قضايا الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في صلب خطة التنمية على الصعيدين الوطني والدولي. ويظهر قدر معيّن من مناصرة هذه القضايا والالتزام بها أثناء عمليات تحديد الأولويات وصياغة الخطط القطاعية. غير أنَّ ذلك لم يقترن بتخصيص موارد كافية على أساسٍ مستدام، وليس من الواضح دائماً ما إذا كان جميع الشركاء يتبنون بالكامل نموذج التعليم ''القائم على الحقوق'' الذي تقوم عليه المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

تشمل التوصيات (أ) تحديث نظرية التغيير بالنسبة إلى المبادرة العالمية لكي تعكس العناصر الرئيسية التي من شأنها أن تجعل الشمول ممكناً لكلّ فئات الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، مع التركيز أيضاً على إيجاد الاستراتيجيات والسياسات لتعزيز المشاركة في مرحلة ما قبل الالتحاق بالمدرسة؛ و (ب) توسيع القدرات التقنية من أجل التنفيذ الفعَّال والرصد الشامل؛ و (ج) توسيع قاعدة المشاركة في المبادرة العالمية بهدف منح الشركاء غير التقليديين على المستوى المحلي فرصة أكبر للتعبير عن آرائهم، مع التركيز بشكلٍ واضح على النتائج التي يُتوقع منهم تحقيقها؛ و (د) تعزيز العناصر البرنامجية لكي تثمر عن تقديرات أكثر ثقة في التقييم المستقبلي للنتائج التي حققتها المبادرة العالمية في خفض عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

يتضمن الفرع الخامس مشروع مقرر يُعرض على المجلس التنفيذي لينظُر فيه.

(أ) روبنسون وجيني بيرلمان وآخرون ''ملايين من المتعلمين: رفع مستوى التعليم الجيِّد في البلدان النامية''، معهد بروكينغز (واشنطن العاصمة، ٢٠١٦). متاح من خلال هذا الرابط الإلكتروني:
www.brookings.edu/research/millions-learning-scaling-up-quality-education-in-developing-countries.

أولا – معلومات أساسية عن التقييم وأغراضه

١ – المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس هي شراكة بين اليونيسف ومعهد الإحصاءات التابع لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) والشراكة العالمية من أجل التعليم[١]. وقد أُطلِقت المبادرة في ٢٠١٠ بهدف دعم الحكومات لوضع نُهُج مبتكرة وتنفيذها من أجل تقدير عدد الأطفال المستبعدين من الفرص التعليمية بشكلٍ أفضل، وتحديد هويتهم، ووضع حلول لتوسيع نطاق فرص التعلم لهم. ويتمثَّل الشركاء الآخرون في المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في منظمة العمل الدولية والبنك الدولي، اللذان يدعمان المبادرة من خلال مبادرة أخرى هي ''فهمُ عمالة الأطفال''[٢].

٢ – في بداية انطلاقها عامَ ٢٠١٠، كانت المبادرة العالمية تُنَفَّذ في ٢٥ بلداً شريكاً، وبحلول نهاية عام ٢٠١٦، ارتفع هذا العدد إلى ٨٧ بلداً. وتتمحور المبادرة حول ثلاثة أهداف برنامجية هي التالية:

(أ) تطوير القدرات والعمليات المحكَمة لإنشاء توصيفات للأطفال غير الملتحقين بالمدارس وتحليل العقبات التي أدت إلى إقصاء هؤلاء الأطفال من التعليم؛

(ب) إيجاد سياسات واستراتيجيات فعَّالة وتنفيذها للحد من عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، وإدماج التغييرات اللازمة في خطط قطاع التعليم لضمان استدامتها؛

(ج) جذبُ المزيد من الاهتمام الدولي بمسألة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس وتعزيز الجهود الرامية إلى إيجاد حل لهذه القضية التي سوف تُتَرجم إلى التزامات (وطنية ودولية) لضمان إتاحة السبيل إلى المدارس أمام كلّ الأطفال.

٣ – في عام ٢٠١٣، قدَّمت الشراكة العالمية من أجل التعليم منحةً للمبادرة بهدف زيادة الوعي بالعمل الجاري على الصعيد العالمي بشأن مسألة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس والتعجيل بإحراز تقدم في تحقيق أهداف المبادرة.

٤ – تستخدم المبادرة العالمية نهجاً قائماً على الأدلة لمناصرة السياسات والاستراتيجيات وممارسات الميزَنة الرامية إلى معالجة مشكلة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. وعند إجراء دراسة ضمن المبادرة العالمية فإنَّ البيانات عادة ما تُجمَع من مصادر متنوعة، مثل أنظمة التعليم والصحة، والاستقصاءات الإقليمية والسكانية التي تُستخدَم لتقدير عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس ولإنشاء توصيفاتٍ تتناول شتّى فئات الأطفال غير الملتحقين بالمدارس[٣]. وبمرور الوقت، صِيغَ مفهوم موحَّد للأطفال غير الملتحقين

(١) انضمت الشراكة العالمية من أجل التعليم بصفة رسمية إلى المبادرة في عام ٢٠١٣.

(٢) تجمع مبادرة ''فهم عمالة الأطفال'' التي تدعمها منظمة العمل الدولية واليونيسف والبنك الدولي، بين الأكاديميين وصانعي السياسات والخبراء والجهات المانحة الرائدة لإجراء البحوث ووضع السياسات والحلول في مجال عمالة الأطفال وعمالة الشباب.

(٣) تُستخدَم ثلاثة مصطلحات لوصف الحالة المدرسية للأطفال بشكلٍ أكثر دقة. إذ يُشير مصطلح ''الأطفال المرئيين'' إلى الأطفال الذين يظهرون في قواعد بيانات وزارة التربية والتعليم. ولا يشمل هذا عادة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس). ويُشير مصطلح ''الأطفال شبه المرئيين'' إلى أولئك الذين يظهرون في قواعد بيانات أخرى (على سبيل المثال، وزارة الصحة) والذين يمكن تحديدهم إذا كانت قواعد البيانات مترابطة. أما مصطلح ''الأطفال غير المرئيين'' فيُشير إلى الأطفال الذين لا يظهرون في أي قاعدة بيانات، مثل الأطفال العاملين و/أو الذين يعيشون في الشوارع أو أولئك الذين ينتمون إلى مجتمعات بدوية.

بالمدارس (الأبعاد الخمسة للإقصاء من التعليم) لاستيعاب بعض الفروق الدقيقة في المشكلة وإبراز الحاجة إلى إيجاد استراتيجيات مختلفة لمعالجة مختلف فئات الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

٥ - تتمثل المخرَجات الرئيسية للمبادرة في الدراسات الإقليمية والوطنية للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس التي تهدفُ إلى الارتقاء بقدرات الشركاء الوطنيين على الاضطلاع بأنشطة إضافية لاستنباط الأدلة وتحديد القضايا والعقبات الرئيسية التي تعرقل التقدم في الحصول على التعليم الأساسي وإتمامه. وتُساعد الأدلة المستقاة من الدراسات المتعلقة بالمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس على زيادة الوعي بالنتائج السلبية للحرمان من التعليم وتؤكد أهمية التواصل المستمر مع صناع القرار. كما أنَّها تُوفر أيضاً الأساس للتوصية بإجراء تغييرات في السياسات أو الاستراتيجيات الحكومية للحد من العقبات أو إزالتها وتمكين عدد أكبر من الأطفال من النفاذ إلى دورة التعليم الأساسي على الأقل واستكمالها. ومن المفترض أن تعكس توصيات دراسات المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس بدقة العقبات والحلول الحالية التي يمكن تنفيذها سياسياً ومالياً وفنياً وأن تستجيب لها.

٦ - صدر تفويض بإجراء تقييم تقويمي للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في عام ٢٠١٧ واختتم أعماله في عام ٢٠١٨. وكان الغرض من التقييم يتمثل في اختبار صحة نظرية التغيير في البرنامج وافتراضاتها، وإجراء تقييم تقويمي للتقدم المحرز نحو تحقيق الهدف العام المتمثل في تحقيق انخفاض كبير ومستدام في عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس وتعزيز المنطق البرنامجي. وكانت الأهداف الثلاثة المحددة في اختصاصات التقييم كما يلي:

(أ) دراسة مدى فعالية الاستراتيجيات التي تدعمها اليونيسف من أجل تحقيق هدف المشاركة العالمية في التعليم الأساسي[٤] وتحديد ما إذا كانت المسارات المؤدية إلى بلوغ الهدف المنشود قد صِيغَت بوضوح وتمت مواءمتها مع المسارات الخاصة بالشركاء الرئيسيين؛

(ب) تحديد المدى الذي بلغته دراسات المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في التوصل إلى أدلة موثوقة حول الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، ودرجة تأثيرها في إحداث تغييرات رئيسية في السياسات المتبعة، وإسهامها في تسهيل اختيار الاستراتيجيات والتدخلات الفعَّالة لمختلف سياقات البرمجة، بما في ذلك البلدان التي تضطلع ببرامج المساعدة الإنسانية؛

(ج) تقييم مساهمات اليونيسف في بناء القدرات الفردية والمؤسسية لتذليل العقبات التي تحول دون الالتحاق بالمدارس والبقاء فيها، وتقييم مدى كفاية تلك المساهمات وتقييم الجهود الرامية إلى بناء قدرات الشركاء الرئيسيين.

٧ - يغطي التقييم الفترة الكاملة لتنفيذ المبادرة العالمية منذ إطلاقها في عام ٢٠١٠ وحتى فترة الإبلاغ خلال عام ٢٠١٦.

٨ - يتضمن المحلق رقم ١ أسئلة وصفية ومعيارية حول النتائج البرنامجية للمبادرة العالمية. ويتناول التقييم معايير التقييم المتعلقة بالصلة، والفعالية، والكفاءة، والاستدامة على النحو الذي أصدرته لجنة

(٤) التعليم الأساسي: التعليم الابتدائي والسّلك الأول من التعليم الثانوي (مستويات التصنيف الدولي الموحد للتعليم ١-٢، أي برامج إسكد ISCED).

المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. ويتناول التقييم أيضاً معيارين إضافيين هما: الاتساق، لتمكين تقييم الجوانب التقويمية للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، والطبيعة التطورية لبعض المفاهيم والأدوات، والجدوى.

ألف – النطاق

٩ – شمل التقييم جميع البلدان الشريكة في المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس التي استكملت دراساتها و/أو اعتمدتها حكوماتها بحلول نهاية عام ٢٠١٦، والتي تقدر بـ ٤٠ من أصل ٨٧ بلداً. وتنتمي هذه البلدان إلى جميع المناطق التي تعمل فيها اليونيسف. وكانت البلدان الشريكة حاضرةً في مراحل مختلفة من تنفيذ المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس (إجراء الدراسات، والعمل على مستوى السياسات، وما إلى ذلك). وغطّى التقييم أيضاً مدخلات الشركاء الأساسيين وأنشطتهم في المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، وهي الحكومات المعنية واليونيسف ومعهد اليونسكو للإحصاء والشراكة العالمية من أجل التعليم.

باء – فائدة التقييم

١٠ – كان الغرض من التقييم هو تسهيل التفكير والتعلّم في صفوف مديري شؤون التعليم في كل الوكالات المشاركة المسؤولين عن البرمجة المتعلقة بمسائل الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. ومن المتوقع أيضاً وضع استراتيجيات لتحسين اتساق البرامج. ويُتوقع من واضعي السياسات والنظراء الحكوميين استخدام أدلة مستمدة من التقييم لتعميق فهمهم للمسائل التي يواجهها الأطفال غير الملتحقين بالمدارس على جميع مستويات نظمهم التعليمية وكذلك لحشد أصحاب المصلحة في القطاعات الأخرى.

ثانياً – نهج التقييم

١١ – استُخدِم في التقييم تصميم مستند إلى نظرية. وتفترض نظرية التغيير بالنسبة إلى المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس بأنَّ توفير البيانات والبراهين التفصيلية حول سبب عدم التحاق الأطفال بالمدارس، إلى جانب الجهود المكثفة الداعية لمعالجة هذا الأمر، سيدفع الحكومات إلى تنفيذ التغييرات الضرورية في نظمها التعليمية لتمكين الأطفال من الالتحاق بالمدارس وتحقيق الهدف المعلن للمبادرة العالمية: انخفاض كبير ومستدام في عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

١٢ – استُمِدت الأدلة على مساهمات اليونيسف والشركاء من خلال تصميم نوعي. وشملت المصادر (أ) استعراضاً مكتبياً لتحليل البيانات الثانوية؛ و (ب) دراسة استقصائية إلكترونية موجهة لمسؤولي برامج التعليم في جميع المكاتب القُطرية لليونيسف المنفذة للمبادرة العالمية؛ و (ج) المقابلات والمناقشات الجماعية المركزة مع عينة من المشاركين في مقر اليونيسف في نيويورك، فضلاً عن مستشاري التعليم

الإقليميين و/أو منسقي المبادرة العالمية في جميع المكاتب الإقليمية السبعة لليونيسف؛ و (د) المقابلات والمناقشات الجماعية المركزة مع أصحاب المصلحة على المستوى القُطْري أثناء الزيارات الميدانية[٥].

١٣ - كما ولِّدت أدلة من خلال تحليلٍ مقارن نوعي[٦]. وقد استُخدِم هذا التحليل للتحقيق في السياقية المختلفة التي نُفِّذت فيها المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس ومجموعة العوامل التي من شأنها أن تجعل جهود تقليل عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس أكثر قابلية للتحقيق في سياق بعينه وأقل قابلية للتحقيق في سياقات أخرى. وأخيراً، خضعت بيانات الدراسات الاستقصائية لتحليلات وصفية (مثل القيم المتوسطة والانحرافات المعيارية). وقد استُخدِمت هذه التحليلات أساساً للتثليث مع مصدر بيانات إضافي ولإثبات النتائج النوعية مع قاعدة تجريبية أكبر.

ثالثاً - نتائج مختارة، واستنتاجات، وتحليل تقييمي

١٤ - اتخذت النُهُج الرامية إلى جمع أكبر عدد ممكن من الأطفال والشباب في المدارس أشكالاً عديدة، بما في ذلك حشد التأييد على مستوى القاعدة الشعبية من أجل التوعية بأهمية التعليم، وإصدار إعلانات سياسية لتعميم الحصول على التعليم، وإطلاق مبادرات لإلغاء الرسوم المدرسية وإدخال أطر تمويلية مناسبة لتمويل التعليم لصالح الفقراء في العديد من البلدان. وبالرغم من هذه الجهود، لا يزال الكثير من الأطفال ينتظرون فرصة الالتحاق بالمدارس والمشاركة فيها.

ألف - التقدم المحرز نحو تعميم التعليم الأساسي

١٥ - يوفر تعميم التعليم الأساسي نقطة انطلاق جيِّدة وإشارة محتملة للالتزام السياسي بحل مشكلة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. ولذلك، فقد بحث التقييم فيما إذا كان الحصول على التعليم الأساسي هدفاً موثقاً في البلدان الشريكة وتوصّل إلى النتائج التالية:

(أ) وردت إعلانات تعميم التعليم الأساسي، صراحةً أو ضمناً، في وثائق حكومية لدى أغلبية البلدان الشريكة في المبادرة العالمية (٨٠ في المئة)، مما يدل على نية قوية في القضاء على مشكل الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. ويُعتَرف للمبادرة بفضل إحداث تغيير إيجابي في المواقف في مواقف الشركاء الحكوميين بشأن موضوع الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، وضخّ طاقة جديدة وإعطاء دفعة جديدة لإيلاء الأولوية للبرامج المتعلقة بالمسائل التي تواجه الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في المكاتب القُطْرية لليونيسف؛

(ب) ولما كان ٧٠ في المائة من البلدان تقريباً قد نفَّذ أو أنجز دراسة للمبادرة العالمية، فإن منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا ظلَّت تركز بشدة على المبادرة العالمية والمسائل المتعلقة بالأطفال غير

(٥) أُجريت زيارات ميدانية إلى عدد مختار من البلدان الشريكة في المبادرة العالمية (بوركينا فاسو، والجمهورية الدومينيكية، وإندونيسيا، ورومانيا، ونيبال، والسودان، وزمبابوي، والمكتب الإقليمي لليونيسف في نيبال). وكان الغرض من هذه الزيارات الميدانية التحقق من صحة الأحكام والاستنتاجات الأولية من مصادر البيانات الأخرى.

(٦) للاطلاع على وصفٍ أكثر تفصيلاً لنهج التحليل المقارن النوعي، راجع تشارلز سي. راجين، *إعادة تصميم البحث الاجتماعي: مجموعات مُبهمة وما وراءها* (شيكاغو، مطبعة جامعة شيكاغو، ٢٠٠٨).

الملتحقين بالمدارس. وقد بدأت هذه الجهود تؤتي أوكلها، سواء من حيث استهداف فئات مختلفة من الأطفال غير الملتحقين بالمدارس أو إيجاد طائفة متنوعة من الحلول للأطفال غير الملتحقين بالمدارس؛

(ج) على الرغم من هذه النجاحات، تفيد إحدى الرسائل الرئيسية للتقييم بأنَّه رغم إظهار البلدان التزاماً عاماً بتبنيها نهجاً شاملاً في توفير التعليم، إلا أنَّ العديد من البلدان المشاركة في المبادرة العالمية غالباً ما تخلط بين ''التعليم الشامل'' وبرامج التعليم الخاص. وبسبب هذا الافتقار إلى الوضوح المفاهيمي، أخفقت التدخلات في معالجة إقصاء فئات محددة من الأطفال غير الملتحقين بالمدارس؛

(د) وكثيراً ما كانت الصلة بين الأهداف المعلنة لتعميم التعليم الأساسي، وغاياته، والاستراتيجيات المقترحة و/أو المنفذة غير متسقة وأحياناً متناقضة. وكثيراً أيضاً ما افتقرت السلطات دون الوطنية للبيانات و/أو الأدلة اللازمة لإعطاء دفعة قوية للاستثمار في التعليم، و/أو تخصيص الوقت والموارد اللازمة لاستراتيجيات الإدماج.

١٦ - تُشير هذه النتائج، بصورةٍ تراكمية، إلى الحاجة إلى إعادة النظر فيما يعنيه مفهوم تعميم التعليم الأساسي وتوفيره للجميع بحق وتحديث مفهوم تعميم التعليم الأساسي. وقد بدأت المجتمعات النامية بشكلٍ متزايد في فهم مسألة تعميم التعليم الأساسي على أنها ''[تقديم] أكبر دعم للأفراد الذين هم في أمس الحاجة إليه، مع الحفاظ على الطابع الشامل له على نحوٍ يعكس الاستثمار المشترك الذي يساهم به المواطنون في التعليم كدافعي ضرائب''[٧]. ويتحدّى الاستنتاج ١ المبادرةَ العالمية لمعالجة مشكلة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس انطلاقاً من أسس مفاهيمية متشابهة.

الاستنتاج ١

١٧ - لا يزال تعميم التعليم الأساسي هدفاً ورسالة يوحّدان الصفوف فيما يتعلق بما يلزم أن يحققه قطاع التعليم من حيث الحفاظ على ارتفاع معدلات الالتحاق بالمدارس، والبقاء فيها وإتمام الدراسة. وبصرف النظر عن مقاييس المشاركة والفعالية، تجري باطراد إعادة وضع مفهوم لتعميم التعليم الأساسي ليشمل الإنصاف والشمول، مما يعني أيضاً ضرورة تخصيص موارد تعليمية لتحقيق التعميم التدريجي، أي الجمع بين الالتزام بتوفير التعليم لكل طفل وتكريس المزيد من الموارد لأشدّ الأطفال حاجةً للمساعدة[٨]. ولعل اعتماد تعريف رسمي لتعميم التعليم الأساسي ليعكس هذا التفكير من شأنه أن يعزّز الروابط بين أهداف المبادرة العالمية، وجهود الدعوة وتعبئة الموارد التي تبذلها اليونيسف، والأعمال الأخرى المضطلع بها بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، إضافة إلى الهدف الشامل المتمثل في تحسين نواتج التعليم لجميع الأطفال.

باء - إيجاد الأدلة وفائدة دراسات المبادرة العالمية

١٨ - يبيّن الدليل التشغيلي للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس خمسة أبعاد للإقصاء من التعليم. تقدم الأبعاد الثلاثة الأولى وصفاً للأطفال الذين يبلغون سناً كافياً للالتحاق

(٧) إيان دايموند، ''استعراض تمويل التعليم العالي وترتيبات تمويل الطلاب في ويلز''، (كارديف، حكومة ويلز، ٢٠١٦). متاح على هذا الرابط الإلكتروني: http://gov.wales/docs/dcells/publications/160927-he-review-final-report-en.pdf.

(٨) اللجنة الدولية المعنية بتمويل الفرص التعليمية في العالم، ''جيل التعلم: الاستثمار في التعليم من أجل عالم متغير'' (غير مؤرخ).

بالمدرسة، ولكنهم غير مسجلين أو ملتحقين بها، في حين يقدم البعدان الرابع والخامس وصفاً للأطفال المعرضين لخطر التسرب من المدرسة:

(أ) البُعد ١: الأطفال في سن ما قبل المرحلة الابتدائية غير الملتحقين بمدرسة للتعليم قبل الابتدائي أو الابتدائي؛

(ب) البُعد ٢: الأطفال في سن الدراسة الابتدائية '١' غير الملتحقين بالمدارس الابتدائية؛ و '٢' الذين حضروا ولكنهم انقطعوا؛ و/أو '٣' الذين لن يدخلوا أو سيدخلون في وقت متأخر؛

(ج) البُعد ٣: الأطفال في سنّ السلك الأول من مرحلة الدراسة الثانوية '١' غير الملتحقين بالمدارس الابتدائية أو الثانوية؛ و '٢' الذين حضروا ولكنهم انقطعوا؛ و/أو '٣' الذين لن يدخلوا أو سيدخلون في وقت متأخر؛

(د) البُعد ٤: الأطفال في المدارس الابتدائية المعرضون لخطر التسرب؛

(هـ) البُعد ٥: الأطفال في السّلك الأول من مرحلة الدراسة الثانوية المعرضون لخطر التسرب.

١٩ - كشرطٍ مسبق، كان من المفترض أن تتحقق البلدان الشريكة، من خلال دراساتها، مما إذا كانت أبعاد الإقصاء من التعليم الموصوفة أعلاه تناسب التوصيفات الخاصة بالأطفال غير الملتحقين بالمدارس في سياقاتها، وتضع توصيفات أكثر شمولاً عند الضرورة. ومن المتوقع أيضاً أن تحدد الدراسات العقبات التي تمنع الأطفال من الحصول على التعليم الرسمي واقتراح استراتيجيات لمعالجة العقبات التي، إذا ما خُفِّفت أو أُلغِيَت، ستؤدي إلى خفض عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. وخلص التقييم إلى ما يلي:

(أ) اتسمت الدراسات الخاصة بالمبادرة العالمية المنفَّذة في البلدان الشريكة بالفعالية في وضع توصيفات للأطفال غير الملتحقين بالمدارس وتحديد العقبات التي تمنع الأطفال من التعليم وتتسبب في تسربهم و/أو منعهم من العودة إلى المدارس بشكلٍ مناسب. ويبين الجدول الوارد في الملحق ١ مجموعة من العقبات التي تحول دون التحاق الأطفال بالمدارس. وقد أشار نحو ٩٢,١ في المائة من المشاركين إلى الخلفية الاقتصادية للأطفال (أي الوضع المادي للأسرة والاضطرار إلى المشاركة في كسب الرزق) بوصفها عائقاً ذا معدل انتشار مرتفع/مرتفع للغاية، تليها نسبة ٧٥,٤ في المائة التي تشير إلى الخصائص البدنية الشخصية للأطفال (مثلاً، نوع الجنس، والعمر، والإعاقة)؛

(ب) ويوضح الملحق ١ أيضاً العقبات التي أُشير إليها باعتبارها الأقل مسؤولية عن إبقاء الأطفال بعيداً عن المدرسة. وتشمل التاريخ الشخصي (مثل تاريخ الإصابة بصدمات نفسية أو المرور بتجربة الحرب الأهلية) والثقافة المدرسية و/أو قواعد السلوك. ويدل الاستشهاد بالتاريخ الشخصي من بين العقبات الأقل مسؤولية عن إبقاء الأطفال بعيداً عن المدرسة على أنَّ الأطفال قادرون بالفعل على الصمود، ربما بسبب البرامج التي تهدفُ إلى رفاههم وإعادة تأهيلهم. علاوةً على ذلك، يبدو أن الإشارة إلى الثقافة المدرسية باعتبارها العائق الأقل انتشاراً توحي بأنَّ مسائل من قبيل قواعد السلوك لا تمنع الأطفال، بانخراط مفترضٍ من آبائهم، من المشاركة في المدرسة؛

(ج) شملت دراسات المبادرة تحليلات أكثر تفصيلاً من الدراسات السابقة، مما أتاح للبلدان خطوط أساس لاستخدامها في رصد التقدم المحرز نحو تعليم أساسي أكثر شمولاً؛

(د) لم تكن الأبعاد الخمسة للإقصاء من التعليم التي حددتها المبادرة كافية لوصف كلّ التوصيفات الخاصة بالأطفال غير الملتحقين بالمدارس. وخلص التقييم أيضاً إلى أنه ينبغي إدراج شريحة تلاميذ السلك الثاني من التعليم الثانوي في الإطار المنهجي للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس لجعله أكثر استجابة للسياقات القُطْرية المختلفة؛

(هـ) يوجد العديد من الأطفال غير الملتحقين بالمدارس لأسباب تمتد عبر الأبعاد الخمسة للحرمان من التعليم وفقاً لما هو مبيّن في الإطار المنهجي للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. كما أنَّ العقبات متعددة الأوجه أيضاً؛ حيث يمكن معالجة بعضها عن طريق إدخال تحسينات على النظام التعليمي، في حين أنَّ البعض الآخر يخضع لسلطة قطاعات أخرى، مثل الصحة والحماية الاجتماعية؛

(و) أسهمت المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس بشكلٍ إيجابي في إبراز موضوع الأطفال غير الملتحقين بالمدرسة في النقاش الدائر حول تطوير التعليم، وحوار السياسات، وأثناء وضع خطط التنمية.

الاستنتاج ٢

٢٠ - أرست دراسات المبادرة العالمية أساساً هاماً في وضع توصيفات للأطفال غير الملتحقين بالمدارس في كل بلد وفي تحدي العقبات. ومع ذلك، يلزم وضع تحليل العقبات في سياقه وتحديثه دورياً لكي يظل قادراً على الاستجابة لاحتياجات شتّى فئات الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

٢١ - تؤكد المجموعة الثانية من النتائج المتعلقة بتوفير الأدلة الفرضية التي تبنتها المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، وهي بالتحديد:

(أ) إذا استثمرت البلدان في توفير توصيفات كاملة عن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، وتحديد العقبات التي تمنعهم من الالتحاق بالمدرسة ومعالجتها والتخفيف من حدتها، عندئذ سيتحقق انخفاض في عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، ولكن فقط في البلدان التي لديها '١' مؤشر منخفض للتنمية البشرية؛ و/أو '٢' البلدان المستقرة؛

(ب) وفقاً لتحليل مقارن نوعي، في البلدان التي لم تنجح في توفير توصيفات كاملة عن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس أو في تحديد العقبات التي تحول دون ذهاب الأطفال إلى المدرسة ومعالجتها، كان ما يزال في الإمكان تحقيق انخفاض في عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في البلدان التي كانت مزدهرة نسبياً (باستخدام ترتيب المراكز المتصدرة لمؤشر التنمية البشرية بمثابة بديلٍ للازدهار) واعتبرت مستقرة (أي أن ترتيبها على مؤشر الدول الهشَّة بلغ ٦٠ أو أقل).

٢٢ - وعلى الرغم من احتمال وجود عوامل إضافية من شأنها أن تحقق مزيداً من النجاح في الحد من عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، فقد أكد التحليل المقارن النوعي أنَّ تحديد التوصيفات ووضع توصيات تعالج بوضوح العقبات هما خطوتان ضروريتان لخفض عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

الاستنتاج ٣

٢٣ - أصبحت الأدلة والتوجيهات المتعلقة بالسياسة العامة والمستمدة من دراسات المبادرة العالمية مورداً مفيداً في عمليات التخطيط في إدارات التعليم وللشركاء في قطاع التعليم. وما دامت المبادرة قد حظيت بالقبول في البلدان الشريكة، فإن المبادرة العالمية تتبوأ موقعاً مناسباً لتمرير رسائل هامة، من قبيل قيمة الاستقرار من حيث انعدام الصراعات، وقيام بيئة اقتصادية منتجة، وتقديم الدعم لتحويل تلك الرسائل إلى إجراءات تتكيف مع مختلف سياقات البرمجة.

٢٤ - تُشير المجموعة الثالثة من النتائج، المتعلقة بالجدوى، إلى الحاجة إلى تصحيح المسار:

(أ) في معظم الحالات، نجحت دراسات المبادرة العالمية في توليد بيانات ساهمت في تقدير عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. غير أنَّ هذه الأرقام كثيراً ما كانت محل اعتراض، مما أدى إلى عزوف بعض البلدان عن إطلاق دراساتها لعامة الناس؛

(ب) اختلفت درجة رصد خطوط الأساس و/أو مقارنتها ببيانات المتابعة اختلافاً كبيراً بين البلدان تبعاً لقدرات الموارد البشرية وتوافر التمويل اللازم لصيانة نظم جمع البيانات المعقدة؛

(ج) ولئن نجحت دراسات المبادرة العالمية في إصدار توصيات لمعالجة القضايا الرئيسية التي تؤثر على الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، إلاَّ أنَّ الإجراءات الموصى بها كانت ضعيفة في بعض الأحيان من حيث معالجة العقبات والعراقيل الأكثر شيوعاً، وأحياناً ما كانت غير ممكنة و/أو غير قابلة للتنفيذ. ونتيجةً لذلك، لم يتم إعطاء الأولوية للحلول الخاصة بإزالة العقبات التي تمنع الأطفال من الالتحاق بالمدارس في جداول أعمال عدد كبير من الدول الشريكة في المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

الاستنتاج ٤

٢٥ - لئن أفضت مساهمة اليونيسف وشركاء المبادرة العالمية إلى إحراز تقدم ملموس وإحداث تغيرات في السياسات والتخطيط، فإن الهوة القائمة بين السياسة العامة والتخطيط من جهة، والتنفيذ من جهة أخرى، لا تزال قائمة، لأسباب تعزى أساساً إلى القصور في تحديد أولويات المسائل التي تواجه الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. وخلص التقييم إلى أنَّ هناك حاجة إلى بذل جهود دعائية جديدة حول الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. ويلزم أيضاً إعطاء الأولوية للحلول و/أو التدخلات للفئات الفرعية الأكثر حرماناً من الأطفال غير الملتحقين بالمدارس ووضع نموذج لتوفير الموارد للقضايا التي تواجه كلّ هؤلاء الأطفال.

جيم - الشراكات الرامية إلى النهوض بالعمل المتعلق بالأطفال غير الملتحقين بالمدارس

٢٦ - تتعلق نتائج شراكات المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس أولاً ''بالشركاء الأساسيين'' (اليونيسف، ومعهد اليونسكو للإحصاء، والشراكة العالمية من أجل التعليم)، وتشمل ما يلي:

(أ) اعتُبِرَت ترتيبات الشراكة مع المبادرة العالمية وتقسيم المهام بين الشركاء الرئيسيين أمرين اتسما بالاتساق والإنتاجية وزادا من فعالية أغلب المنَفذين، في حين اعتُرِف لمساهمة كل شركاء المبادرة

بفضل توسيعها للتغطية الجغرافية للأنشطة والتدخلات من أجل الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. وحظي هذا الناتج بتقديرٍ عالٍ لدى الحكومات المشاركة؛

(ب) واعتُرِف للمبادرة بفضل خلق طلبٍ كبير على المشورة التقنية والسياساتية بشأن المسائل التي تهم الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، وبزيادتها لفرص التفاعل المباشر مع صناع القرار.

٢٧ - تُشير قائمة الشركاء المشاركين في العمل حول الأطفال غير الملتحقين بالمدارس إلى أن القطاع الحكومي يهيمن على الخطاب في هذا المجال. ومن المفهوم أن تكون الحكومة، بوصفها الجهة المسؤولة الرئيسية في هذا الشأن، مسؤولة عن وضع السياسات والتخطيط للخدمات وتقديمها، وينبغي أن تكون ممثلة تمثيلاً كاملاً في المناقشات الدائرة حول الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. غير أنَّ التقييم خلص أيضاً إلى ما يلي:

(أ) لم يكن الشركاء غير الحكوميين في المبادرة متنوعين بما فيه الكفاية. كان تمثيل منظمات المجتمع المدني الوطنية ناقصاً في العمل المتعلق بالأطفال غير الملتحقين بالمدارس مقارنةً بالمنظمات غير الحكومية الدولية. كما أنَّ الأدوار والنتائج المتوقعة من هذه الفئة من الشركاء لم تحدد بوضوح؛

(ب) ولم تول للمبادرة العالمية قيمة كبرى إلاَّ لدى عدد قليل من المنظمات غير الحكومية الشريكة التي نادراً ما كانت آراؤها تمثل في مناقشات السياسة العامة والتي اعتبرت فرصة العمل مع المبادرة العالمية فرصة لاستعادة ''صوتها''.

٢٨ - في حين أنَّ نهج الشراكة الذي تتبعه المبادرة لا يزال قيدَ التطور، فإنَّ انخفاض مشاركة منظمات المجتمع المدني الوطنية يوحي بأنَّ بعض الجهات المعنية الرئيسية قد تكون غائبة عن هذا الحوار الهام. وقد يعني غيابها عن طاولة صياغة السياسات لبعض المكوّنات المجتمعية أن السياسات التي تم إقرارها نتيجةً للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس قد لا تؤدي إلى إدامة مشكلة الإقصاء من التعليم فحسب، بل قد تؤدي إلى إضفاء الطابع المؤسسي عليها.

الاستنتاج ٥

٢٩ - في بيئة تشغيلية تشهد تغيرات متواترة في قرارات التوظيف الحكومية، وتقلّباً في موارد المانحين، وتنقلاً مستمراً للناس، اعتَبر كل الفاعلين اليونيسف عاملاً مستمراً و ''شريكاً محورياً'' موثوقاً به؛ فقدرتها على الحشد ساعدت على النهوض بأهداف الشراكة.

دال - تعزيز نظُم التعليم وقدراته

٣٠ - تمثَّل أحد أهداف برنامج المبادرة في معالجة الفجوة في القدرات الخاصة بالأفراد والنظم التعليمية على السواء. على سبيل المثال، يُعزى الفضل إلى المبادرة في إحداث تحسن كبير في أنظمة جمع البيانات في عددٍ قليلٍ من البلدان، وفي أحد البلدان أضيفت تحسينات كبيرة إلى نظام معلومات إدارة التعليم الوطني الذي أسهم في تمكين ذلك البلد من التعرف على أوضاع الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. أما بخصوص البلدان الشريكة المتبقية، فتُشير نتائج التقييم إلى ما يلي:

(أ) لم يُبدِ نصف البلدان التي أُخِذت كعيّنة لأغراض استعراض الوثيقة إلاَّ نجاحاً متواضعاً في تحسين نُظُم البيانات وعملياتها، في حين لم يُسَجَّل نجاح محمودٌ إلاَّ في عدد قليل من البلدان.

(ب) توفُّر بيانات متينة وموثوق بها يتسم بعدم اتساق شديد، يعزى في معظمه إلى محدودية القدرات المالية وقدرات الموارد البشرية في جميع البيانات وتحليلها وتفسيرها وفي العلميات المتصلة بها؛

(ج) باستثناء عدد قليل من الحالات المنعزلة، لم يكن التنسيق و/أو التعاون بين مختلف القطاعات والوزارات التنفيذية فيما يتعلق بالأطفال غير الملتحقين بالمدارس منهجياً؛

(د) أدَّى التطبيق الصارم للأبعاد الخمسة لنهج الإقصاء من التعليم وضعف المواءمة والتكامل بين المدخلات المقدَّمة من مختلف قطاعات الحكومة إلى استبعاد فئات من الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، والمتأثرين بالتمييز الديني والعرقي وغيره من أشكال التمييز، من المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس وغيرها من أوجه الدعم المستهدف المقدَّم من اليونيسف.

٣١ - وعلى الرغم من الانخفاض الحاصل في عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس منذ إطلاق المبادرة، إلاَّ أنه لا يمكن نَسبُ هذا التغيير إلى المبادرة و/أو أنشطة اليونيسف عن طريق المساهمة القابلة للقياس الكمي. ومع ذلك، فإنَّ من الممكن منهجياً إجراء تحليل محكم للمساهمات لتفسير العوامل التي تسهم في إحداث تخفيضات في عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، وهو تحليل ضروري للحفاظ على قابلية المبادرة العالمية للتقييم.

٣٢ - في الوقت الذي أسهمت فيه المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس إيجابياً في بعض الحالات، فإنَّها أخفقت في تحقيق الاستدامة. ولا تزال الحكومات مقيدة بدرجة كبيرة في مجال القدرات التنفيذية لكل جانب من جوانب قطاع التعليم. وهناك أيضاً حاجة إلى زيادة الكفاءة بين مختلف القطاعات التي لها ولاية على تقديم خدمات للأطفال المعرضين للخطر، إذ إنَّ الأطفال غير الملتحقين بالمدارس هم مجموعة فرعية فقط من هذه الفئة. وقد تعزَّزت القدرة على تحديد جميع الأطفال وخدمتهم، بما في ذلك وضع توصيفات لجميع الأطفال المستبعَدين من التعليم، ولكن ليس بطريقة مستدامة.

٣٣ - بدعمٍ من المبادرة، ينبغي مساعدة الحكومات على إعادة صياغة نظام معلومات إدارة التعليم الوطني والعمليات المماثلة وهندستها بحيث يمكن أن يكون لديها متابعة وثيقة لجميع الأطفال، طوال الوقت، بما في ذلك أولئك الذين يدخلون ويخرجون بشكل دوري من أنظمة التعليم الرسمية، إما لأنهم شديدو الفقر ولا يمكنهم البقاء في المدرسة أو أنهم يُجبَرون على الخروج من نظام مدرسي معيّن والدخول في نظام آخر بسبب النزاع أو العوامل الأخرى المزعزعة الاستقرار.

الاستنتاج ٦

٣٤ - عُزِّزت القدرات التقنية لتحديد جميع الأطفال وتقديم خدمات لهم، بما في ذلك التوصيفات للأطفال المستبعدين من المدارس. غير أنَّ التحسينات اقتصرت على القدرات الفردية ولم تتخلّل النظام كله. وبذلك فإن المكاسب المحصل عليها من المبادرة العالمية لن تكون مستدامة على المدى البعيد، ما لم يركز الجيل الجديد من دراسات المبادرة العالمية جهداً أكبر على دعم الحكومات من أجل إحداث تغييرات عامة.

هاء – التقييم التقديري

٣٥ – خلال السنوات القليلة التي بدأت فيها عملها، أثبتت المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس أهميتها وفاعليتها وفائدتها، ولا سيما في السياقات المستقرة التي تمكَّنت من ترسيخ جذورها فيها. ومع ذلك، ورغم أنَّ المبادرة تتسم بشيء من الاتساق الداخلي، إلا أن هناك حاجة إلى وضع مفاهيم ومدخلات إضافية لتحسين تناسقها الخارجي واستدامته، وتوسيع نطاقه وأهميته وجدواه في سياقات برنامجية أكثر تحدياً وتعقيداً، بما في ذلك في الدول الهشَّة والبلدان التي تضطلع ببرامج المساعدة الإنسانية.

٣٦ – مع ذلك، فإن الأدلة المستمدة من الدراسات المتعلقة بالمبادرة العالمية قد عزَّزت بصفةٍ عامة القدرات الوطنية لوضع توصيفات خاصة بالأطفال غير الملتحقين بالمدارس، فضلاً عن تحليل العقبات المعقدة والمتعددة القطاعات التي تحول دون الحصول على التعليم الأساسي أو تقيده. ولكن تبعاً لما ذُكِر أعلاه، لم يكن هناك اهتمام كاف بالعقبات التي تنطوي على تمييز ديني أو إثني أو سياسي أو أيديولوجي في المجتمع.

٣٧ – وإجمالاً، تُبين نتائج التقييم أنَّ المبادرة العالمية كان لها دورٌ فعَّال في وضع قضايا الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في صلب خطة التنمية على الصعيدين الوطني والدولي. وقد بدأت مستويات معينة من الترويج للقضايا المتعلقة بإلحاق الأطفال بالمدارس والالتزام بها في الظهور أثناء تحديد الأولويات وصياغة الخطط القطاعية. غير أنَّ ذلك لم يقترن بتخصيص موارد كافية على أساسٍ مستدام، وليس من الواضح دائماً ما إذا كان جميع الشركاء يتبنون بالكامل نموذج التعليم ”القائم على الحقوق“ الذي تقوم عليه المبادرة العالمية. ينظر الجدول ١ في أهمية المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس بشكل أكثر منهجية وفقاً لمعايير لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

الجدول ١

تقييم تقديري للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس باستخدام معايير لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.

معيار لجنة المساعدة الإنمائية	*تعريف لجنة المساعدة الإنمائية*	*التقييم*
١ - الصلة بالموضوع	تقييم ما إذا كانت المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس تتماشى مع الاحتياجات والأولويات المحلية وتتوافق مع التأثيرات المرجوة منها	تبين أنَّ المبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس ذات صلة بالمناقشات الوطنية والدولية بشأن الإنصاف في مجال التنمية. بتسليطها الضوء على محنة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، حتى في الوقت الذي تحتفل فيه البلدان بتحقيق مكاسب في معدلات الالتحاق بالمدارس وإحراز تقدم نحو بلوغ الأهداف الإنمائية للألفية/أهداف التنمية المستدامة، أثارت قضايا الإنصاف والعدل وكذلك حقوق الأطفال، في السعي إلى التوظيف الكامل لقدرة الموارد البشرية للبلدان. بالإضافة إلى ذلك، من خلال الحوار بشأن السياسات والدعم الاستراتيجي، عزَّزت المبادرة أهميتها في المساعدة على تشكيل الأولويات الوطنية وصياغة خطط قطاعية قوية تتبنى التعليم بوصفه حقاً لجميع الأطفال.
٢ - الفعالية	قياس المدى الذي بلغَته المبادرة في تحقيق الغرض الذي أُطلِقت من أجله أو ما إذا كان من المتوقع حدوث ذلك على أساس المخرَجات	كانت المبادرة العالمية، في معظم البلدان، فعالة في إعداد العدد اللازم المطلوب من ذوي المصلحة الوطنيين المستعدين لدعم التحول من التدخلات الموجهة على مستوى المجتمع المحلي إلى نهج عام فعال، فيما يتعلق بالأطفال غير الملتحقين بالمدارس. وبالتالي، تم على المستوى الكلي تحريك عملية فعالة وجامعة لرسم السياسات وتحديد الأولويات بشأن قضايا الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. غير أن المبادرة كانت أقل فعالية في دعم البلدان لترجمة السياسات والاستراتيجيات الموصى بها إلى ممارسة ملموسة.
٣ - الكفاءة	قياس نسبة المخرَجات المحققة إلى مجموع المدخلات المساهَم بها (الكفاءة من حيث التكلفة في التوقيت) مقارنة بالبدائل الأخرى	من خلال إدماجها في عمليات تحديد الأولويات وتطوير الخطط القطاعية وتعبئة الموارد، ساهمت الوكالات الشريكة في المبادرة بكفاءة في التدابير التي تتصدى للتحديات الرئيسية التي تطرحها مشكلة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في البلدان المستهدفة. ويمكن تحسين الكفاءة عن طريق الحفاظ على مشاركة جميع شركاء المبادرة من خلال إسناد المزيد من الأدوار والمهام، ومن خلال تعاون أكثر عمقاً بين الشركاء. ومن شأن ذلك أن يمكِّن الشركاء من تحسين ''توحيد الأداء'' في تقديم دعمهم للتدابير التي تساعد على ترجمة السياسات والخطط والأولويات إلى منجزات ملموسة في المسائل المتعلقة بالأطفال غير الملتحقين بالمدارس. وفي هذا الصدد، فإنَّ حشد القدرات البحثية للشريك مثل مبادرة ''فهم عمالة الأطفال'' وتخصيص مهام محددة للمجموعة من شأنه أن يزيد من كفاءة المبادرة.
٤ - الفائدة	تقييم قدرة خدمة ما على تلبية احتياجات أو رغبات المجموعة/ات المستهدفة	ترتبط فائدة المبادرة العالمية بتوافر الموارد على أساسٍ مستدام. وبدون هذه الموارد المستدامة، ستستمر مشكله الأطفال غير الملتحقين بالمدارس أو تتفاقم، بصرف النظر عن عدد الدراسات والخطط الاستراتيجية التي تضعها المبادرة لأي بلد من البلدان.
٥ - الاتساق	تقييم الاتساق في النهج وما إذا كانت السياسات والتوجيهات تأخذ بعين الاعتبار المعايير واعتبارات حقوق الإنسان	تتسم العقبات التي تحول دون تعميم التعليم بالتعقيد والتشابك. ومِنْ ثَمَّ فإن القدرة على تحقيق استجابة شاملة على الصعيدين الوطني والإقليمي والعالمي تتوقف على الاستجواب السليم للمفاهيم والمطالبات المتعلقة بما يمكن أن تقدمه المبادرة العالمية. وفي هذا الصدد، كانت المبادرة متناسقة داخلياً بما يكفي لتتمكّن من العمل في مرحلتها التقويمية. ومع بدء المستخدمين النهائيين في توقع المزيد من المبادرة، ستكون هناك حاجة إلى عمل إضافي لجعلها سليمة من الناحية المفاهيمية وللتنسيق الفعَّال عبر القطاعات وبين أصحاب المصلحة. كما أنَّ التناسق الخارجي للمبادرة كان منخفضاً بسبب ضعف التنسيق بين القطاعات والإخفاق في استقطاب الشركاء الضروريين غير التقليديين. ولا تزال هناك حاجة إلى تحسين التنسيق، وتعزيز القيادة فيما يتعلق بوضع البرامج والبحث عن شركاء مهمين أقل بروزاً والتحاور معهم.

معيار لجنة المساعدة الإنمائية	تعريف لجنة المساعدة الإنمائية	التقييم
٦ - الاستدامة	تقييم ما إذا كان من الممكن الحفاظ على تحقيق الأهداف من خلال موارد وخدمات النظم المعنية، وما إذا كانت فوائد التدخل يمكن أن تستمر بعد انتهاء التمويل من الجهات المانحة	لا تتوقف الاستدامة على توافر الموارد على الصعيد القُطْري فحسب، بل تتوقف أيضاً على الإرادة السياسية والتزام الحكومات والشركاء بنموذج في التعليم يقوم على الحقوق. وتُسهّل الموارد تنفيذ الحلول العملية، كما يحفز الالتزام الجهود الرامية إلى التحقيق التدريجي لهدف تعميم التعليم الأساسي للجميع. ولا تزال الموارد والالتزامات دون المستويات التي من شأنها أن تحقق الاستدامة في التصدي للتحديات التي يطرحها مشكل الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. ويصدق هذا بصفةٍ خاصة على الموارد المحلية، التي تستلزم دعماً خارجياً طويل الأمد.

رابعاً – التوصيات وردُّ الإدارة

٣٨ – تستندُ التوصيات إلى النتائج والاستنتاجات التي خلص إليها التقييم. وهي تهدفُ إلى اقتراح وتسويغ، من ضمن قائمة طويلة من الحلول الممكنة، الإجراءات الرئيسية التي من شأنها أن تُشكِّل أفكار المبادرة والشركاء حول كيفية تكوين و/أو توحيد دعمهم للبلدان الشريكة من أجل تحقيق الهدف المشترك المتمثل في التعجيل بخفض عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

٣٩ – تُوجَّه التوصيات إلى جميع شركاء المبادرة، ولكن تنفيذها يستهدف اليونيسف باعتبارها الشريك الرئيسي. ودُعِي الأعضاء المختارون من المجموعة المرجعية إلى التحقق من صحة التوصيات، أولاً لتحديد ما إذا كانت تستند إلى نتائج التقييم وكانت موجهة بشكلٍ جيِّد وقابلة للتنفيذ، وثانياً لتحديد ما إذا كانت إجراءات المتابعة المطلوبة عملية و/أو ممكنة. وقد نظرت إدارة اليونيسف في جميع التوصيات وقبِلتها؛ ونوجز فيما يلي ردَّها على كل توصية من تلك التوصيات.

التوصية ١: مراجعة/تحديث نظرية التغيير الخاصة بالمبادرة

٤٠ – ينبغي مراجعة نظرية التغيير لأغراض المبادرة العالمية لكي تعكس العناصر الرئيسية للإدماج حرصاً على تلبية احتياجات كلّ الأطفال غير الملتحقين بالمدارس على جميع مستويات سلك التعليم الأساسي، مع الحرص في نفس الوقت على أن تركّز المبادرة على تحديد الاستراتيجيات والسياسات التي تُمكّن الحكومات من القضاء على عدم المشاركة على مستوى ما قبل الابتدائي، من قبيل توفير التمويل المستدام والمراعي للفقراء للقطاع الفرعي.

التوصية ٢: توسيع القدرات الفنية من أجل التنفيذ الفعَّال والرصد الشامل

٤١ – ينبغي أن توسّع المبادرة العالمية تركيزها لتسخير خبرة وقدرات الشركاء التقنيين في السعي إلى وضع استراتيجيات وحلول فعالة وكفؤة تدعم التنفيذ والرصد الشامل للسياسات في السياقات الرئيسية التي تنشأ فيها مُختلف التوصيفات للأطفال غير الملتحقين بالمدارس ولجذب الموارد بغية ضمان استدامة التنفيذ.

التوصية ٣: إعادة توجيه المبادرة لتغطية سلك التعليم الأساسي بالكامل وكلّ التوصيفات للمتعلمين غير الملتحقين بالمدارس

٤٢ – ينبغي أن تعيد المبادرة العالمية توجيه إطارها المنهجي نحو سِلك التعليم الأساسي بكامله (أي من المرحلة ما قبل الابتدائية إلى الصفوف العليا من التعليم الثانوي) واستهداف الفئات الضعيفة الرئيسية التي تتخلل جميع توصيفات الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. وينبغي وضع استراتيجيات واضحة تلبي احتياجات هذه المجموعات من التعلم، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر، تبني أشكال مناسبة من التعلم بالنسبة لهم وطرائق مناسبة لتوفير تلك الفرص التعليمية.

التوصية ٤: توسيع قاعدة شركاء المبادرة لتكون مبادرة شاملة مع الحفاظ على التركيز على النتائج

٤٣ – ينبغي أن تقوم المبادرة العالمية، في إطار حفاظها على التركيز المعتاد على دعم الحكومات في اضطلاعها بولايتها المتمثلة في توسيع نطاق فرص التعليم المتاحة لجميع الأطفال، بتسهيل عمليات جمع النوع المناسب من الشركاء، بمن فيهم على سبيل المثال لا الحصر، المسؤولون الحكوميون الذين لديهم قدرة

واضـــحة على الإتيان بأفكار جديدة و/أو توفير مداخل جديدة للبرمجة لفائدة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس.

التوصـية ٥: تعزيز العناصـر البرنامجية للحصـول على معلومات قابلة للتقييم بشـأن مسـاهمة المبادرة في تخفيض عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس

٤٤ - ينبغي أن تعزِّز المبادرة العالمية جميع عناصرها البرنامجية لتهيئة المبادرة لتقديم معلومات قابلة للتقييم عن الهدف المعلن المتمثل في تحقيق خفض جوهري ومسـتدام في عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس. ويشـمل ذلك التحقق من الاتسـاق الداخلي والخارجي للمبادرة، وإمكانية تحقيق النتائج المتوخاة وضـمان إرساء عناصر ونظم الرصد والتقييم لإتاحة القيام بتقييمات منتظمة لمساهمة المبادرة العالمية.

خامساً - مشروع مقرَّر

المجلس التنفيذي

يحيط علماً بالوثائق التالية المقدَّمة إلى المجلس التنفيذي في الدورة العادية الأولى لعام ٢٠١٩:

(أ) تقييم تقويمي للمبادرة العالمية بشـأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس، وملخصـه التنفيذي (E/ICEF/2019/3) وردّ الإدارة (E/ICEF/2019/4)؛

(ب) اسـتعراض الفريق المسـتقل لاسـتجابة اليونيسـف للحماية من الاسـتغلال والاعتداء الجنسيين، وملخصه التنفيذي (E/ICEF/2019/5) وردّ الإدارة (E/ICEF/2019/6).

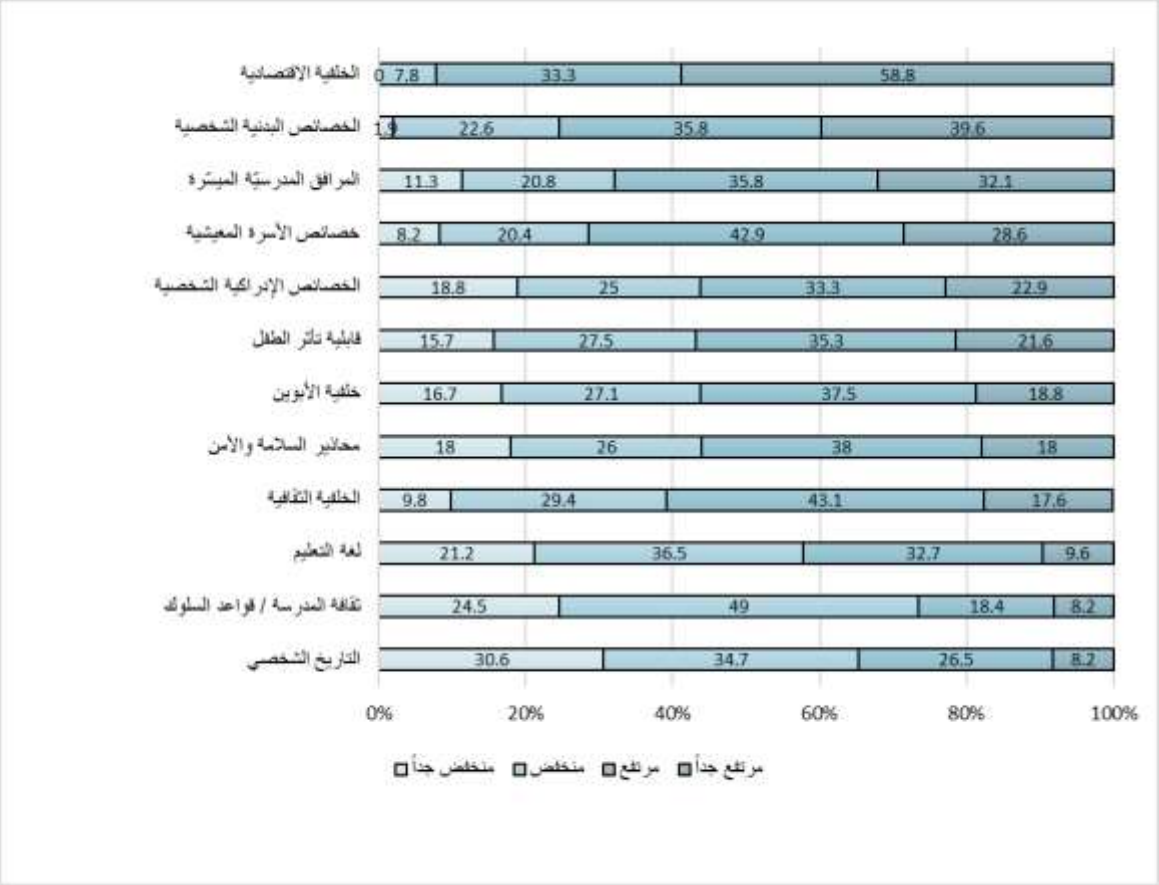
الملحق الأول

أسئلة التقييم، حسب معايير التقييم

معايير التقييم	*أسئلة التقييم*	
الأهمية والاتساق	١-١	إلى أي مدى حُدِّد ”تعميم الحصول على التعليم الأساسي“ كهدفٍ أو مُخرَج أو نتيجة بالنسبة للبلدان الشريكة في المبادرة؟ (سؤال وصفي)
	١-٢	هل قامت الدول الشريكة في المبادرة بتحديد استراتيجيات ومدخلات ومُخرَجات واضحة ومتناسقة من أجل الحصول الشامل على التعليم الأساسي؟ (سؤال وصفي)
	١-٣	ما هي الطرق المختلفة التي شاركت بها البلدان في المبادرة ومدى التقدم الذي أُحرِزَ نحو تحقيق أهداف المبادرة (سؤال وصفي)
	١-٤	هل يشكِّل الدعم المقدَّم من الشركاء قيمة مضافة واضحة لجهود الحكومة في توفير سبُل الحصول على التعليم الأساسي؟ (سؤال معياري)
	١-٥	كيف ساهم كل شريك من الشركاء الأساسِيّين في المبادرة (الحكومات الوطنية، واليونيسف، ومعهد الإحصاء التابع لمنظمة الأمم المتحدة للثقافة والتربية والعلم، والشراكة العالمية من أجل التعليم، ومبادرة فهم عمالة الأطفال)، وما هي أوجه الكفاءة التي تحققت نتيجةً لهذا التقسيم للمسؤوليات؟ (سؤال وصفي ومعياري)
	١-٦	هل هناك مواءمة وتكامل بين الجهود الحكومية، والدعم الذي تقدمه اليونيسف، والدعم الذي يقدّمه الشركاء الرئيسيون في توفير فرص الحصول على التعليم الأساسي؟ (سؤال معياري)
الفعالية والفائدة	٢-١	ما مدى فاعليَّة الدراسات التي تقوم بها المبادرة في وضع توصيفات للأطفال غير الملتحقين بالمدارس والعقبات المرتبطة بها (أسرية، نُظُمية مجتمعية/هيكلية، وما إلى ذلك)؟ (سؤال معياري)
	٢-٢	ما هي أنواع التأثيرات المختلفة التي حققتها الدراسات التي أجرتها المبادرة والظروف السياسية والمالية والتقنية التي جعلت هذه التأثيرات ممكنة في بعض السياقات دون غيرها؟ (سؤال وصفي)
	٢-٣	ما أهمية هذه التأثيرات من حيث التغطية و/أو الوصول في كِلا السياقين الإنمائي والإنساني؟ (سؤال معياري)
	٢-٤	إلى أي مدى استخدم النظراء والشركاء الحكوميون الوطنيون البيانات التي ولّدتها المبادرة لوضع سياسات جديدة؟ ما هي حالة تنفيذ هذه السياسات؟ (سؤال وصفي)
	٢-٥	هل أثَّرت الدراسات الصادرة عن المبادرة على إدماج برامج/تدخلات للأطفال غير الملتحقين بالمدارس في خطط القطاع التعليمي؟ هل تقترن هذه البرامج بِأُطُر نتائج واضحة ومسارات معقولة لتحقيق النتائج المرجوة؟ (سؤال وصفي ومعياري)
	٢-٦	هل تمخضت دراسات المبادرة عن توصيات تتناول العقبات/القضايا الرئيسية؟ هل كانت هناك عمليات مدروسة لضمان ملكية البلد المعني للتوصيات، وهل كانت التوصيات قابلة للتنفيذ؟ (سؤال وصفي ومعياري)
	٢-٧	هل قدمت دراسات المبادرة وأنشطتها أي مساهمات يمكن تحديدها في خفض عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس في البلدان الشريكة؟ (سؤال معياري)
الاستدامة	٣-١	هل أدَّت المبادرة إلى إدخال تحسينات في نظم جمع البيانات الإدارية (على سبيل المثال، استخدام تقنيات حديثة مثل رسم خرائط نظم المعلومات الجغرافية) لجمع البيانات دون الوطنية والبيانات على مستوى الطلاب)؟ (سؤال وصفي)
	٣-٢	هل أدَّت المبادرة إلى تكامل و/أو تعاون أكبر بين مختلف القطاعات والوزارات التنفيذية لمعالجة قضايا الأطفال غير الملتحقين بالمدارس؟ (سؤال وصفي)
	٣-٣	إلى أي مدى عزَّزت المبادرة من قدرات النظراء والشركاء الوطنيين لإعداد تقارير يمكنها أن تفسر البيانات وتستخدمها لصالح صياغة البرامج وصنع القرارات؟ (سؤال معياري)
	٣-٤	إلى أي مدى عزَّزت المبادرة قدرات موظفي التعليم التابعين لليونيسف للتأثير على الحوار بشأن السياسات والاضطلاع بأنشطة المناصرة الفعَّالة مع الشركاء وأصحاب المصلحة الآخرين، بما في ذلك كبار المسؤولين العالميين؟ (سؤال معياري)
	٣-٥	إلى أي مدى أفضت المناصرة حول عمل المبادرة إلى التزامات وإجراءات دولية لمعالجة مشكلة الأطفال غير الملتحقين بالمدارس؟

الملحق الثاني

انتشار العقبات التي تحول دون التحاق الأطفال بالمدارس (نسبة مئوية)



الملحق الثالث

تقييم تقويمي للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس

نظراً لضيق المساحة، فإنَّ نص التقرير المستقل المعنون ”تقييم تقويمي للمبادرة العالمية بشأن الأطفال غير الملتحقين بالمدارس“ غير مدرج في الملحق الحالي. ويمكن الاطلاع على التقرير (المكون من ١٦٨ صفحة) إلى جانب موجزٍ له من خلال الموقع الإلكتروني لمكتب التقييم التابع لليونيسف: www.unicef.org/evaldatabase/index_102939.html.