UNICEF And Its Role In Children Safeguarding In Disasters And Armed Conflicts Situations

Dina Ghassan Dandash*

(Received 10 / 11 / 2021. Accepted 17 / 1 / 2022)

□ ABSTRACT □

Children are considered the most affected group by the conditions and events that their societies are exposed to, whether these conditions are caused by nature, such as natural disasters like earthquakes and hurricanes, or from human act such as wars and armed conflicts, and the children crying sounds awakened the conscience of humanity and promoted it to make urgent efforts to stop their suffering, preserve their lives and enhance their capabilities, as they are the cornerstone for building societies and their development, and the owners of the future role in realizing humanity's dream of peace and prosperity. With the beginning of the emergence of modern international organization, it was necessary to allocate one of them to work to preserve the rights of children all over the world.

UNICEF has emerged to play this role, as humanitarian work related to children that is at the core of its mandate, and its global humanitarian structure supports its work in all emergency circumstances, including disasters and armed conflicts, in addition to natural conditions, and enables it to perform its tasks in securing the basic rights of children wherever they are.

Key words: UNICEF, children, disasters, armed conflicts.

*Master – International Humanitarian Law -Syria . dina51055@gmail.com

اليونيسف ودورها في حماية الأطفال في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة

دينا غسان دندش*

(تاريخ الإيداع 10 / 11 / 2021. قُبِل للنشر في 17 / 1 / 2022)

ملخّص

يُعتبر الأطفال الفئة الأشد تأثراً بالظروف والأحداث التي تتعرض لها مجتمعاتهم، سواء كانت هذه الظروف بفعل الطبيعة كالكوارث الطبيعية من زلازل وأعاصير، أو من صُنع الانسان كالحروب والنزاعات المسلحة، وقد أيقظت أصوات بكاء الأطفال ضمير الانسانية ودفعها لبذل الجهود العاجلة في سبيل إيقاف معاناتهم والحفاظ على حياتهم وتعزيز امكانياتهم باعتبارهم حجر الأساس لبناء مجتمعاتهم وتطورها، وأصحاب الدور المستقبلي في تحقيق حلم البشرية بالسلام والازدهار، ومع بداية ظهور التنظيمات الدولية الحديثة وتطورها في القرن العشرين كان لا بد من تخصيص أحدها للعمل على الحفاظ على حقوق الأطفال في البقاء والنمو السليم في جميع أنحاء العالم.

فظهرت اليونيسف لتأدية هذا الدور حيث يُعتبر العمل الانساني المتعلق بالأطفال من صميم ولايتها، ويدعم هيكلها الانساني العالمي عملها في جميع الظروف الطارئة من كوارث ونزاعات مسلحة، بالإضافة إلى الظروف الطبيعية ، ويمكّنها من أداء مهامها في تأمين حقوق الأطفال الأساسية أينما وجدوا .

الكلمات المفتاحية: اليونيسف، الأطفال، الكوارث، النزاعات المسلحة.

* **ماجستير – القانون الدولي الانساني – سورية.**

مقدمة:

منذ مطلع القرن العشرين ومع تأسيس منظمة الأمم المتحدة التي كان الهدف من إنشاءها الحفاظ على السلم والأمن الدوليين واحترام كرامة الانسان وحقوقه، ظهرت الحاجة لوجود هيئات وأجهزة تساعدها في أداء مهامها وتحقيق أهدافها، وكان لا بد من تقسيم المهام وتوزيعها على هذه الأجهزة لضمان فعاليتها في تحقيق المهام المسندة لكل منها والتي يرتبط الكثير منها بحقوق الانسان بشكل عام وحقوق الفئات الأشد ضعفاً بشكل خاص بما في ذلك النساء والأطفال على اعتبار أنّهم الأكثر تأثّراً بالمخاطر الناجمة عن وقوع الكوارث والنزاعات المسلحة .

ومع نهاية الحرب العالمية الثانية وما خلّفته من آثار مدمرة على حياة الأطفال، نشأت اليونيسف على عجل بهدف تقديم المساعدة المؤقتة لهؤلاء الأطفال، ومع استمرار الظروف التي كانت السبب في إنشاءها، فقد استمرت الحاجة لوجودها وتنوعت أنشطتها بين برامج مساعدة الأطفال طويلة الأجل في الظروف الطبيعية وبين البرامج العاجلة لتقديم الرعاية الصحية والاجتماعية والتعليمية للأطفال في حالات الطوارئ والنزاعات المسلحة.

ونظراً للأنشطة المتنوعة والصلاحيات الواسعة التي تضطلع بها اليونيسف فقد يثور الخلاف حول الطبيعة القانونية لها والأساس القانوني الذي تستند إليه في عملها، مما دفعنا إلى تسليط الضوء على هذه الناحية بهدف توضيح هذه الطبيعة وإزالة الغموض الذي قد يشوبها، وتوضيح الدور الذي تلعبه في حماية الأطفال منذ تأسيسها حتى وقتنا الحاضر.

مشكلة البحث:

تكمن مشكلة البحث في بيان مدى فعالية الدور الذي تؤديه اليونيسف في حماية الأطفال في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة ، ومدى تأثير هيكلها التنظيمي على نجاحها في تأدية هذا الدور .

أسئلة البحث:

1_ ما هي أسباب نشوء منظمة اليونيسف؟

2_ ما الأدوار والنشاطات التي تضطلع بها اليونيسف تجاه الأطفال في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة؟

أهمية البحث و أهدافه:

تأتي أهمية البحث من كون الأطفال حجر الزاوية الذي يتم الاعتماد عليه في بناء مستقبل زاهر للمجتمع، فكلما زاد الاهتمام بتدعيم هذا الحجر من خلال تلبية الاحتياجات الأساسية للأطفال وحماية حقوقهم، انعكس ذلك إيجاباً على تطور المجتمع وازدهاره.

أهداف البحث:

1. تحديد الطبيعة القانونية لليونيسف والأساس القانوني لعملها.

2. بيان المهام الأساسية التي تضطلع بها لحماية الأطفال في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة.

منهجية البحث:

تم اتباع المنهج الوصفي التحليلي لوصف الطبيعة القانونية لليونيسف، وتحليل بعض البيانات المتعلقة بعملها الميداني للوصول إلى نتائج واقعية توضح مدى نجاحها في أداء مهامها.

خطة البحث:

وقد تم تقسيم البحث إلى مبحثين:

المبحث الأول: التعريف بمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)

المطلب الأول: الطبيعة القانونية لليونيسف والإطار القانوني لعملها.

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لليونيسف وأثره على فعالية عملها.

المبحث الثاني: جهود اليونيسف لحماية الأطفال في حالات الطوارئ(الكوارث والنزاعات المسلحة).

المطلب الأول: جهود اليونيسف لحماية الأطفال في حالات الكوارث.

المطلب الثاني: جهود اليونيسف لحماية الأطفال في النزاعات المسلحة.

المبحث الأول: التعريف بمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)

لا بد لنا وقبل الخوض في المهام والأدوار التي تضطلع بها اليونيسف في مجال حماية الأطفال من التعرف على الظروف والأسباب التي ساهمت في نشأتها وطبيعتها القانونية، بالإضافة إلى الاتفاقيات والقرارات الدولية التي منحتها صلاحياتها، ومصادر التمويل اللازم لأداء مهامها بما يتيح لنا لاحقاً فهم طبيعة عملها والصعوبات التي تواجهها أثناء ذلك.

المطلب الأول : الطبيعة القانونية لليونيسف والإطار القانوني لعملها

أولاّ–الطبيعة القانونية لليونييف:

اضطلعت اليونيسف منذ نشأتها بدور أساسي في حماية الأطفال على مستوى العالم وقد منحها هذا الدور الحق في التعامل مع الحكومات ومختلف المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية، وهذا ما أثار إشكالية حول الطبيعة القانونية لليونيسف وجعل البعض يعتقد أنها من المنظمات الدولية الحكومية، مما دفعنا إلى توضيح الطبيعة القانونية الصحيحة لليونيسف، حيث تستند المنظمات الدولية الحكومية في إنشاءها على الاتفاقيات الدولية التي تصادق عليها الدول وهو ما لم يحدث مع اليونيسف التي تم إنشاؤها من قبل الأمم المتحدة في أعقاب الحرب العالمية الثانية في 11 كانون الأول لعام 1946 بموجب القرار 57 (د–1) الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة تحت اسم (صندوق الطوارئ الدولي للأطفال التابع للأمم المتحدة) ، وكان الهدف من إنشاءها في البداية تلبية احتياجات الأطفال في أوروبا والصين والتي تسببت بها الحرب[1]، حيث استطاعت بين عامي 1946و1950 توفير احتياجات خمسة ملايين طفل من الملابس وتطعيم ثمانية ملايين طفل ضد السل وتوفير وجبات تكميلية لملايين الأطفال بما ساهم في تعافي هؤلاء الأطفال من آثار الحرب[2] .

إلا أنّه ونظراً للحاجات المتزايدة للأطفال في مختلف البلدان وخاصةً الدول النامية والفقيرة، فقد رأت الأمم المتحدة عام 1953 ضرورة توسيع ولاية اليونيسف بحيث أصبحت بموجب القرار 802(د–8) جزءاً ثابتاً من منظومة الأمم المتحدة

[1] **اليونيسف: تاريخ الشعار**

https://www.unicef.org/ar/%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%B3%D9%81-%D8%AA%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%AE-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B9%D8%A7%D8%B1

[2] **هانيماكي، يوسي إم . الأمم المتحدة– مقدمة قصيرة جداً– ترجمة محمد فتحي خضر، ، مؤسسة هنداوي سي آي سي، المملكة المتحدة ،ط 2013، ص107.**

واتخذت اسماً جديداً مختصراً وهو (صندوق الأمم المتحدة لرعاية الطفولة) المعروف اختصاراً باليونيسيف [3]، وأصبح مقرها في مدينة نيويورك.

وقد قابل التطور الحاصل في عمل اليونيسف تطوراً مماثلاً في شعارها والذي بدأ بصورة طفل يشرب الحليب والذي كان يشير إلى هدفها الأساسي آنذاك بإيصال الغذاء للأطفال ليصبح في ستينيات القرن العشرين على شكل "أم ترفع طفلها " والذي يشير إلى توسيع عملها ليشمل الأم وطفلها ،واستمرت التعديلات على الشعار إلى أن أصبح شكلاً عاماً لشخص وطفل بدلاً من الأم والطفل وهو الشكل الذي نعرفه اليوم[4] .

وبما أنّ الأمم المتحدة تضم العديد من الأجهزة الفرعية كالوكالات والصناديق واللجان، قد يثور تساؤل حول الجهاز الفرعي الذي تتبع إليه اليونيسف، ويُعتبر مصدر التمويل الذي يعتمد عليه كل جهاز معياراً أساسياً للتمييز بينها، فبينما تُموّل الوكالات من خلال مزيج من الأنصبة المقررة القادمة من ميزانية الأمم المتحدة والأنصبة الطوعية، تعتمد الصناديق على المساهمات الطوعية للدول الأعضاء وجمع التبرعات، وبما أن اليونيسف تعمل على تمويل برامجها الخاصة بالطفولة من خلال المعونات التي تتلقاها من الدول الغنية والتي توفر حوالي ثلثي ميزانية اليونيسف، بينما تحصل على الثلث الباقي من خلال التبرعات المُقدّمة من الأفراد و رجال الأعمال والشركات بالإضافة إلى مشاريعها الذاتية المتمثلة ببيع بطاقات المعايدة والهدايا[5]، فهي بذلك جزء من الصناديق والبرامج التابعة للأمم المتحدة [6].

وعلى الرغم من عدم استقلالية اليونيسف وتبعيتها قانونياً للأمم المتحدة، إلّا أنها وانطلاقاً من طبيعة عملها المتعلق بحماية حقوق الأطفال، تؤمن بأن الحياد وعدم التدخل في الشؤون السياسية من أساسيات عملها لضمان وصولها إلى الأطفال المحتاجين ومساعدتهم، ولأجل ذلك تلتزم بالمبادئ الانسانية من حياد وعدم انحياز واستقلال حيث يكوم عملها مستقلاً عن الأهداف السياسية والاقتصادية والعسكرية للأطراف التي قد تتعاون معها أثناء أداء مهامها [7].

ثانياَ- الإطار القانوني لعمل اليونيسف:

على الرغم من أن الدول هي الجهة المسؤولة بالمقام الأول عن احترام حقوق الطفل وحمايتها، إلّا أن اليونيسف تُسهم ومن خلال الشراكات مع حكومات الدول المضيفة لمكاتبها الإقليمية والقطرية ومع بقية أجهزة الأمم المتحدة ومختلف المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية في تعزيز حقوق الطفل أيضاً [8]، وتتطلب حماية الأطفال ضرورة امتداد نشاط اليونيسف إلى الفئات الحاضنة لهؤلاء الأطفال كعائلاتهم، كما يفرض عليها ذلك ضرورة العمل في مختلف الظروف من كوارث ونزاعات مسلحة وحركات لجوء وهجرة، ولذلك يستند العمل الإنساني الذي تقوم به اليونيسف إلى إطار قانوني دولي ينظم التزامات الدول باحترام حقوق الطفل وحمايتها وتحقيقها، ويتضمن ذلك مجموعة مترابطة و متآزرة من القوانين الدولية التي تدعم وتكمل قرار الجمعية العامة رقم 57 الذي أنشأ اليونيسف ومنحها ولايتها القانونية

---

[3] **التعاون داخل منظومة الأمم المتحدة على حماية الطفل، تقرير الأمين العام ، الدورة الحادية والسبعون، البند 65(أ)، تعزيز حقوق الطفل وحمايتها، آب،2016، هامش ص3.**

[4] **اليونيسف: تاريخ الشعار**
https://www.unicef.org/ar/%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%B3%D9%81-%D8%AA%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%AE-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B9%D8%A7%D8%B1

[5] **يونس، صلاح . جرائم الاستغلال الإقتصادي للأطفال ،دراسة مقارنة، ط1، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع ، المنصورة ، 2015، ص 481.**

[6] **هانيماكي، يوسي إم . الأمم المتحدة –مقدمة قصيرة جداً، مرجع سابق، ص46-47.**

[7] **الالتزامات الأساسية إزاء الأطفال في مجال العمل الانساني، من منشورات اليونيسف ، تشرين الأول،2020،ص10.**

[8] **الالتزامات الأساسية إزاء الأطفال في مجال العمل الانساني ،مرجع سابق –ص 6-7.**

بالإضافة إلى القرارات والسياسات المتفق عليها بين هيئات الأمم المتحدة الحكومية الدولية ذات الصلة[9]، ومن هذه القوانين والقرارات نذكر :

أ- القانون الدولي لحقوق الانسان : ويُطبق هذا القانون كما نعلم في حالات السلم في الظروف الطبيعية كما يستمر تطبيقه في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة ومن أهم الاتفاقيات الدولية المرتبطة بالقانون الدولي لحقوق الانسان والمتعلقة بحقوق الأطفال بشكل خاص اتفاقية حقوق الطفل لعام 1989م، والتي تسترشد بها اليونيسيف بشكل أساسي لأداء مهامها.

حيث نصت المادة (45) من هذه الاتفاقية على حق منظمة الأمم المتحدة للطفولة في أن تكون حاضرة عند النظر في تنفيذ ما يدخل في نطاق ولايتها من أحكام، كما يحق لليونيسف تقديم المشورة بشأن تنفيذ الاتفاقية بناءَ على دعوة من لجنة حقوق الطفل المُنشأة بموجب هذه الاتفاقية وذلك استناداً إلى خبراتها في المجالات التي تدخل في نطاق ولايتها، بالإضافة إلى حقها في تقديم تقارير عن تنفيذ الاتفاقية في المجالات التي تدخل في نطاق أنشطتها، ولها كذلك الاطلاع على التقارير الصادرة عن الدول الأطراف في الاتفاقية والتي تتضمن الطلب منها بتقديم المشورة أو المساعدة التقنية عند إحالة هذه التقارير إليها من قبل لجنة حقوق الطفل المذكورة [10].

كما تسترشد اليونيسف خلال مشاركتها مع الجهات الفاعلة غير الحكومية لتأمين حماية الأطفال وضمان وصول المساعدات الانسانية وإنهاء الانتهاكات الجسيمة لحقوق الأطفال أو منعها بإطار معياري وقانوني دولي قوي يتضمن القانون الدولي لحقوق الانسان والقانون الدولي الانساني[11] .

ب- القانون الدولي الانساني: والذي يُطبق في حالات النزاعات المسلحة إلى جانب القانون الدولي لحقوق الانسان الذي يظلّ منطبقاً في هذه الحالات، وبشكل خاص اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949والتي تنص على حماية المدنيين بما فيهم الأطفال وتحرّم استغلال الأطفال وتجنيدهم للقتال، كما تمنح هذه الاتفاقيات الهيئات الانسانية غير المتحيزة الحق في تقديم خدماتها الانسانية لهم [12]، بما في ذلك اليونيسف لإيمانها بمبادئ الحياد وعدم التدخل في الشؤون السياسية ولكونها الأكثر اهتماما بحاجات الأطفال .

ت- القانون الدولي للاجئين : والذي تُعتبر المفوضية السامية لشؤون اللاجئين المعنية بتطبيقه بشكل أساسي، حيث مُنحت المفوضية الحق في العمل بالشراكة مع اليونيسف بهدف تأسيس أو تعزيز أنظمة الحماية الوطنية للأطفال في حالات النزوح الداخلي والعودة إلى بلدانهم[13] .

ث- القرارات الصادرة عن مجلس الأمن :حيث نصت العديد من قرارات مجلس الأمن على أهمية الدور الذي تقوم به اليونيسف في حماية الأطفال، ومن ذلك القرار (1612) لعام 2005 والذي أشار إلى الدور الفعّال الذي تقوم به منظمة الأمم المتحدة للطفولة(اليونيسيف) في جمع المعلومات عن عمليات تجنيد الأطفال واستخدامهم في انتهاك أحكام

[9] استراتيجية اليونيسف لحماية الطفل، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، المجلس التنفيذي، الدورة السنوية لعام 2008، ص2. رقم الوثيقة A/ICEF/2008/5/Rev.1

[10] المادة (45) من اتفاقية حقوق الطفل.

[11] الالتزامات الأساسية إزاء الأطفال في مجال العمل الانساني ، مرجع سابق، ص14.

[12] المادة (3) المشتركة من اتفاقيات جنيف الأربع لعام 1949م.

[13] المبادئ التوجيهية بشأن تحديد المصالح الفضلى للطفل، دليل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين ،2008،ص24.

القانون الدولي بالإضافة إلى معلومات عن الانتهاكات التي تُرتكب في حق الأطفال في حالات الصراع المسلح، كما دعا هذا القرار جميع الأطراف المعنية التقيد بالالتزامات الدولية التي تعهدت بها لصالح منظمة اليونيسف [14].

كما نص القرار(1882) لعام 2009 على ضرورة الاستفادة من أفضل الممارسات التي حددتها اليونيسف والتي تُعتبر حيوية وضرورية لرفاه الأطفال الذين تم تجنيدهم أو استخدامهم من جانب القوات أو الجماعات المسلحة [15].

ومما سبق نلاحظ أن العديد من القوانين والاتفاقيات الدولية منحت اليونيسف الكثير من الصلاحيات بشكل صريح أو ضمني وحثت الدول على التعاون معها، وذلك إيماناً منها بأهمية الدور الذي تقوم به في حماية الأطفال وتأمين حقوقهم في جميع الظروف التي قد يتعرضون لها .

المطلب الثاني: الهيكل التنظيمي لليونيسف و أثره على فعالية عملها

يساعد توزيع المهام في تحقيق الأهداف بالفعالية والسرعة المطلوبة، ويزيد القدرة على كشف الأخطاء ومرتكبيها والقدرة على تلافيها بشكل أسرع، ولذلك فقد تم توزيع المهام داخل اليونيسف على عدد من الأجهزة والمكاتب التي تشكل هيكلها التنظيمي، وسنتعرف في هذا المطلب على هذه الأجهزة و المهام والأدوار التي يضطلع بها كل منها وهي :

–المجلس التنفيذي : وهو الهيئة الإدارية لليونيسف وتكمن وظيفته في تقديم الدعم والإشراف الحكومي للمنظمة وفقاً للتوجهات العامة للجمعية العامة للأمم المتحدة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي وذلك بموجب القرار 162/48 الصادر عن الجمعية العامة، كما يستعرض المجلس أنشطة اليونيسف ويوافق على سياساتها وبرامجها القطرية وميزانياتها، ويضم في عضويته 36 دولة يمثّلون المجموعات الاقليمية الخمس للدول الأعضاء في الأمم المتحدة [16]، ويتولى المدير التنفيذي رئاسة المجلس والذي يتم تعيينه من قبل الأمين العام للأمم المتحدة بالتشاور مع أعضاء المجلس الذي يتم انتخابه لمدة ثلاث سنوات من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، كما يقدم المجلس التنفيذي للجمعية العامة والمجلس الاقتصادي والاجتماعي تقريراً سنوياً عن أعمال اليونيسف[17] .

–المكاتب الاقليمية: وتتألف من 7 مكاتب اقليمية تتوزع في جميع القارات، وتتولى تقديم المشورة للمكاتب القطرية وتزويدها بالإرشادات اللازمة فيما يتعلق بتنفيذ البرامج والسياسات بالإضافة للإشراف على تنفيذها ، كما تتولى بناء الشراكات عند الحاجة، ويرأس كل منها مدير إقليمي يعينه المدير التنفيذي [18].

–المكاتب القطرية : وعددها 126 مكتب تتمثل مهمتها في تنفيذ برامج اليونيسف بالتعاون مع الحكومات المضيفة [19]، ويرأس كل منها مدير قطري يكون من موظفيها المعتمدين في بلد ما، ويعينه المدير التنفيذي ليمثّل لليونيسف في هذا البلد، كما يكون مسؤولاً أمام المدير القطري عن جميع أنشطة اليونيسف التي يضطلع بها في بلد معين [20].

وتُعتبر خطط العمل القطرية التي تعدها المكاتب القطرية والاقليمية ويوقع عليها شركائها من الوزارات التنفيذية في البلدان التي تُعدّ لأجلها هذه الخطط بمثابة اتفاق رسمي بين اليونيسف وحكومات الدول التي تتبع لها هذه الوزارات[21] .

---

[14] قرار مجلس الأمن رقم 1612 لعام 2005، S/RES/1612.

[15] قرار مجلس الأمن رقم 1882 لعام 2009، S/RES/1882 .

[16] منظمة الأمم المتحدة للطفولة، تقرير عن نظام المساءلة في اليونيسيف ،الدورة السنوية لعام 2009،ص4. E/ICEF/2009/15

[17] تنظيم منظمة الأمم المتحدة للطفولة ، منظمة الأمم المتحدة للطفولة، المجلس التنفيذي، الدورة السنوية لعام 1998، 1–5حزيران، 1998، البند8 من جدول الأعمال، ص5. رقم الوثيقة E/ICEF/Orgnization/Rev.3

[18] تنظيم منظمة الأمم المتحدة للطفولة ،مرجع سابق، ص 5.

[19] منظمة الأمم المتحدة للطفولة ، تقرير عن نظام المساءلة في اليونيسيف، مرجع سابق، ص7.

[20] تنظيم منظمة الأمم المتحدة للطفولة ، مرجع سابق، ص5.

-اللجان الوطنية لليونيسف: وهي جزء لا يتجزأ من منظمة اليونيسيف، ويوجد حالياً(33) لجنة وطنية في العالم، وتأخذ هذه اللجان شكل منظمة غير حكومية محلية ومستقلة وتُعتبر بمثابة الصوت المعبر عن حاجات اليونيسف، حيث تقوم هذه اللجان بعدة وظائف أهمها جمع حوالي ثلث الدخل السنوي لليونيسف وذلك من خلال جمع التبرعات من شركات القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والأفراد المانحين، كما تقوم بحشد العديد من الشركاء لليونيسف من وسائل إعلام ومنظمات غير حكومية ومتخصصين كالأطباء والمحامين وذلك لخدمة القضايا المتعلقة بالأطفال[22] .

وفي البلدان التي يوجد فيها مكتب لجنة وطنية ولكن لا يوجد بها مكتب لليونيسف يمكن أن تعمل اللجان الوطنية واليونيسف معاً لإنشاء اتفاق رسمي يحدد أدوار كل منهما ومسؤولياته وأنماط التعاون بينهما بما يحقق استجابة فعالة للالتزامات الأساسية للعمل الانساني [23].

وقد ساعد الهيكل التنظيمي السابق لليونيسف في منح عملها طابعاً لامركزياً يتمثل بتفويض المجلس التنفيذي سلطة اتخاذ القرارات للمكاتب القطرية، والتي تُعتبر مسؤولة أمام المجلس التنفيذي من خلال المدير التنفيذي عن تحقيق رسالة المنظمة والوفاء بالتزاماتها بمقتضى اتفاقية حقوق الطفل، ولذلك تستخدم اليونيسف نظاماً للمساءلة لضمان فعالية نشاطاتها واستمرارها في تحقيق النتائج المرجوة في حماية الأطفال والتحقق من التزام موظفيها بالنزاهة أثناء تأدية عملهم، وذلك من خلال آليات لمراقبة الأداء والإبلاغ للمجلس التنفيذي في حال وجود مخالفات وآليات الرصد للتأكد من تحقيق النتائج وتقييم الأداء [24].

وانطلاقاً من الدور الفريد الذي تلعبه اليونيسف لحماية الأطفال في أصعب الظروف وأخطرها، فقد رأى المجلس التنفيذي بأن الحفاظ على سرية بعض المعلومات ضروري لضمان عدم عرقلة عمل المنظمة وعدم تأثير تدخلاتها تأثيراً سلبياً على من تسعى لمساعدتهم، ولأجل ذلك فقد اعتبر المجلس بعض المعلومات سرية لا يجوز الإفصاح عنها[25]، وتُعتبر من المعلومات السرية:

1- المعلومات الواردة من أو المُرسلة إلى أطراف أخرى، مع توقع سرية المعلومات،

2- المعلومات التي يؤدي الكشف عنها إلى احتمالية تعريض سلامة أو أمن أي فرد للخطر، أو انتهاك حقوقه، أو التعرض لحياته الخاصة،

3- المعلومات التي يؤدي الكشف عنها إلى احتمالية تعريض أمن الدول الأعضاء للخطر أو يمس أمن أو حسن سير أي عملية أو نشاط للمنظمة،

4- المعلومات التي تشملها الحصانة القانونية أو الاجراءات التنظيمية، أو التي قد تعرض المنظمة لمخاطر التقاضي التي لا مبرر لها أو المتعلقة بتدقيق الحسابات و التحقيقات الداخلية ،

5- الوثائق الداخلية بين المكاتب أو داخل المكتب نفسه بما في ذلك رسائل البريد الالكتروني،

6- المعلومات التي تعتقد المنظمة أنّه، في حال الكشف عنها، من شأنها أن تقوّض وعلى نحو خطير الحوار السياسي مع أحد الدول الأعضاء أو أحد الشركاء المنفّذين[26].

---

[21] **منظمة الأمم المتحدة للطفولة، تقرير عن نظام المساءلة في اليونيسيف، مرجع سابق، ص 13-14.**

[22] **UNICEF National Committees https://www.unicef.org/unicef-national-committees**

[23] **الالتزامات الأساسية إزاء الأطفال في مجال العمل الانساني، مرجع سابق ،ص23.**

[24] **منظمة الأمم المتحدة للطفولة ،تقرير عن نظام المساءلة في اليونيسيف، مرجع سابق، ص12.**

[25] **الالتزامات الأساسية إزاء الأطفال في مجال العمل الانساني، مرجع سابق، ص15.**

[26] **منظمة الأمم المتحدة للطفولة ، تقرير عن نظام المساءلة في اليونيسيف ،مرجع سابق، ص3.**

فيما عدا ذلك يحق لليونيسف إتاحة المعلومات المتعلقة ببرامجها ونشاطاتها للجمهور، بما يساهم في توضيح دورها و يمنحها ثقة الجميع بما فيهم الجهات المانحة .

كما تعتبر اليونيسف أن أداء موظفيها لمهامهم بشكل صحيح ينعكس ايجابياً على مسارها وشفافيتها، وقد أنشأت لأجل ذلك ما يسمى "البرنامج الأخلاقي" الذي يشجع المتضررين للإبلاغ عن حالات سوء استعمال السلطة و الغش و المضايقة والتحرش الجنسي الذي قد يقع من موظفيها، وجعلت من مكتب الأخلاق مشرفاً على برنامج حماية المبلغين، كما أنشأت برنامج الكشف عن الوضع المالي للموظفين الذي يّلزمهم بتقديم إقرارات مالية سنوية وفقاً لقرار الجمعية العامة 238/60 لعام 2005 [27].

وبالرغم من الجهود التي بذلتها اليونيسف في هذا الاتجاه إلّا أن ذلك لم يمنع من ظهور بعض الثغرات، فقد أشارت العديد من التقارير السنوية إلى أن بعض موظفي اليونيسف لم يكونوا على دراية كافية بالآليات المتعلقة بالإبلاغ عن حالات سوء السلوك، كما اشتكت بعض الدول من افتقار العديد من مكاتب اليونيسف لوجود موظفين متمرسين في شؤون التقييم المتعلقة بتقييم أداء المنظمة وعملها [28]، بالإضافة إلى عدم المساواة في نسبة الموظفين بين البلدان المستفيدة من البرامج والبلدان الصناعية والتفاوت في شغل المناصب العليا لصالح موظفي البلدان الصناعية وفق ما أقرّه المجلس التنفيذي نفسه [29]، بما ينعكس سلباً على عملها ومصداقيتها.

وبعد أن تعرفنا في المبحث الأول عن الأسباب التي دفعت لإنشاء منظمة الأمم المتحدة للطفولة(اليونيسف) وطبيعتها القانونية والإطار القانوني الناظم لعملها، لا بد لنا من إلقاء الضوء على النشاطات الانسانية التي تضطلع بها بهدف حماية الأطفال وتأمين الوصول إلى حقوقهم الأساسية وخاصةَ في الظروف الاستثنائية التي قد يتعرضون لها مثل حالات الكوارث والنزاعات المسلحة واللتان تحرمان الأطفال من الوصول إلى أبسط حقوقهم وتعرّض حياتهم للخطر.

المبحث الثاني: جهود اليونيسف لحماية الأطفال في حالات الطوارئ (الكوارث والنزاعات المسلحة)

قبل الخوض في الحديث عن أنشطة اليونيسف في الحالات الطارئة كالكوارث والنزاعات المسلحة، لا بد لنا من إلقاء نظرة سريعة على النشاطات التي تضطلع بها في الظروف الطبيعية، حيث تعمل اليونيسف اليوم في أكثر من 190 بلد وإقليم على مساعدة الأطفال في البقاء على قيد الحياة وذلك من خلال العمل على توفير التغذية المناسبة لهم و الحفاظ على صحتهم من خلال توفير المياه النظيفة والمرافق الصحية واللقاحات الضرورية للوقاية من الأمراض كونها أكبر مورد للقاحات في العالم، بالإضافة إلى توفير التعليم المناسب لاحتياجاتهم وظروفهم[30].

وقد اخترنا الحديث عن دور اليونيسف في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة لارتباطهما وتأثيرهما ببعضهما البعض بشكل أو بآخر، حيث تتسبب التغيرات المناخية والظروف الجوية المتطرفة التي تحصل في وقتنا الحاضر بوقوع كوارث طبيعية من زلازل وأعاصير وجفاف مما يؤدي إما إلى وقوع نزاعات مسلحة في سبيل الحصول على سبل البقاء على قيد الحياة ، أو إلى استغلال هذه الكوارث من قبل بعض الجماعات المسلحة لتأجيج مشاعر الظلم الاجتماعي للسكان المدنيين ضد حكوماتهم بهدف حصول هذه الجماعات على مكاسب سياسية ، ومن ناحية أخرى قد تتسبب النزاعات المسلحة في وقوع كوارث انسانية كانتشار الأوبئة الناجمة عن تدمير البنى التحتية الضرورية لتوفير المياه الصالحة

---

[27] **منظمة الأمم المتحدة للطفولة ، تقرير عن نظام المساءلة في اليونيسيف ، مرجع سابق، ص17.**

[28] **المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير عن الدورتين العاديتين الأولى والثانية والدورة السنوية لعام 2010،ص 78-82.**

[29] **المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير عن الدورتين العاديتين الأولى والثانية والدورة السنوية لعام 2010، مرجع سابق، ص124.**

[30] **عن اليونيسف** https://www.unicef.org/ar/%D9%85%D9%86-%D9%86%D8%AD%D9%86

للشرب والمرافق الصحية ، وقد اضطلعت اليونيسف بدور هام في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة للحد من آثارها السلبية على الأطفال.

وقد ساعد الهيكل التنظيمي لليونيسف والذي تحدثنا عنه في المبحث الأول على التأهب بشكل أفضل لحالات الطوارئ والاستجابة السريعة لها وذلك من خلال العمل الانساني الذي تضطلع به المكاتب القطرية التابعة لليونيسيف، كما يعمل مكتب الطوارئ التابع لليونيسف على تنسيق الدعم الدولي الذي تقدمه المنظمة في حالات الطوارئ والتي يتطلب بعضها تعبئة على مستوى المنظمة بأكملها[31]، وتُعتبر الكوارث والنزاعات المسلحة من الحالات الطارئة التي تطبق في كل منها القانون الوطني والقانون الدولي لحقوق الانسان، بالإضافة للقانون الدولي الانساني الذي يطبق في النزاعات المسلحة فقط .

المطلب الأول: جهود اليونيسف لحماية الأطفال في حالات الكوارث

تعمل اليونيسف في الظروف الطبيعية على تنفيذ برامج طويلة الأمد، غير أنّ ذلك لا يمنعها من التحرك بسرعة لتلبية الاحتياجات العاجلة للأطفال في الحالات الطارئة، كالكوارث التي يكون الأطفال فيها أكثر عرضة للإصابة بالأمراض وسوء التغذية والعنف، حيث تتسبب الفوضى والذعر الناجمان عن هذه الكوارث بنقص الاهتمام بحماية الأطفال، وذلك للانشغال بمحاولات إنقاذ المصابين والبحث عن المفقودين وإحصاء الأضرار والوفيات، ولذلك تحرص اليونيسف على التواجد بأسرع ما يمكن في مناطق الكوارث لضمان تزويد الأطفال بحاجاتهم الأساسية وتوفير الحماية الضرورية لهم، ويمكننا تقسيم الكوارث التي تستجيب لها اليونيسف إلى نوعين :

أولاً– كوارث ناجمة عن الظروف الطبيعية والمناخية ومن هذه الكوارث نذكر:

أ– الزلزال المدمّر الذي ضربي هايتي في 14آب 2021، والذي تسبب بتدمير المستشفيات والمنازل والمدارس وأودى بحياة المئات وتسبب بإصابة الكثير من الأطفال بأمراض الملاريا والكوليرا والتهابات الجهاز التنفسي وذلك بسبب الافتقار إلى مياه الشرب النظيفة والمرافق الصحية.

وقد قامت اليونيسف بهدف الحفاظ على صحة الأطفال بعد وقوع هذا الزلزال المدمر بتزويد المناطق المتضررة بخزانات مياه لضمان حصولهم على مياه نظيفة، كما قامت بتوفير شبكات الصرف الصحي و توزيع أدوات النظافة الشخصية لحوالي مئة ألف شخص من النساء والأطفال المتضررين من الزلزال للتقليل من مخاطر إصابتهم بالأمراض، بالإضافة إلى تسليمها إمدادات طبية ضرورية للمستشفيات بما يمكّنها من تقديم الرعاية الصحية للمتضررين [32].

ب– إعصار "ايداي" في موزامبيق : والذي اعتبر أسوأ كارثة طبيعية ضربت الجنوب الإفريقي منذ عقدين، وقد كانت اليونيسف أول منظمة انسانية تصل المناطق المتضررة من هذا الإعصار، حيث ساعدها هيكلها التنظيمي من نشر 13 موظف بشكل فوري من المقر الرئيسي والمكاتب الإقليمية ومكّنها من تأسيس مكتب بهدف تأمين دعم طويل الأجل لمواجهة هذه الكارثة، كما قامت على الفور بوضع خطة استجابة تهدف إلى تلبية أهم الاحتياجات وتعزيز صمود القدرات المحلية .

ومن أهم الخدمات التي قدمتها اليونيسف للمتضررين من إعصار ايداي:

- تقديم المساعدات المنقذة للأرواح في مجال المياه والصرف الصحي والنظافة الشخصية.
- إنشاء مرافق أساسية قادرة على التحمل، والمساعدة على إعادة تأهيل المرافق المتضررة.
- إعادة بناء المدارس بطريقة تجعلها أكثر قدرة على الصمود أمام الصدمات المستقبلية المماثلة.

[31] **العمل الانساني من أجل الأطفال للعام 2020، اليونيسف–لمحة عامة– كانون الأول،2019، ص12.**

[32] **Massive earthquake leaves devastation in Haiti.**
https://www.unicef.org/emergencies/massive-earthquake-devastation-haiti

- تدريب الطلاب والمعلمين على التأهب لمواجهة الكوارث[33].

ثانياَ–الكوارث الناجمة عن تفشي الأوبئة :

تنتشر الأوبئة نتيجة عدم توافر النظافة بشكل أساسي، ويُعتبر الأطفال من أكثر الضحايا لهذه الأوبئة، مما يستدعي تدخل اليونيسف لمواجهة حالات الكوارث الناجمة عن تفشي الأوبئة، كفيروس "ايبولا" المنتشر في العديد من الدول الافريقية، وفيروس كورونا الذي أحدث ظهوره أزمة غير مسبوقة على الصعيد العالمي من حيث نطاقها ومدى تأثيرها وكشفها لهشاشة القطاع الصحي في العديد من الدول، إلّا أنها أظهرت أيضاً قوة اليونيسف وقدرتها على مواجهة الظروف الطارئة.

وقد استخدمت اليونيسف نهجاً جديداً متطوراً في عملها لمواجهة جائحة كورونا، حيث استفادت من خبرات شعبة الإمدادات التابعة لها في مجال اللوجستيات لشحن نصف بليون من معدات الوقاية الشخصية ل138 بلد عام 2020، بالإضافة إلى استخدام أنظمة البيانات المتوفرة لديها لإجراء تقييم سريع لتأثير الجائحة على الأطفال [34]، فعلى سبيل المثال ومع توقف امكانية الوصول إلى الميدان في الصومال كان من الصعب رصد تأثير كوفيد 19 على الأطفال، لذا قامت آلية الاستجابة المسترشدة بالخطر والتي انطلقت عام 2020 بتجميع كافة البيانات باستخدام التخطيط لسيناريو متعدد الأخطار وتتبع الأماكن التي تتطور فيها الحالات الطارئة بما أتاح لليونيسف فهم الوضع على المستوى شبه الوطني وتكييف برامجها بناءً على ذلك [35].

ونظراً لحالة الذهول والخوف التي عاشها العالم مع بداية ظهور فيروس كورونا فقد واجهت اليونيسف بعض الصعوبات المتعلقة بإمكانية إيصال الإمدادات الضرورية، ومن ذلك القيود غير المسبوقة المتعلقة بإغلاق الحدود والمطارات وتقليص رحلات الشحن الجوي وارتفاع أسعارها والنقص في توافر معدات الحماية الشخصية وارتفاع أسعارها لازدياد الطلب عليها، ألا أنها استطاعت وبوقت قصير تجاوز هذه الصعوبات باستخدام خبراتها في الشراء والقدرة على التفاوض بما مكنها من تأمين هذه المستلزمات للبلدان الأكثر احتياجاً [36].

كما استطاعت اليونيسف في النهاية تحقيق نتائج هامة في مواجهة فيروس كورونا من أهمها :

_ قيادة مرفق كوفاكس، مما أدى إلى تمويل لقاحات كوفيد–19– لأكثر من 92 بلداً من البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، وتهيئة البلدان لتقدمة اللقاحات.

_ توفير معدات الوقاية الشخصية لحوالي 2.6 مليون عامل صحي وتنظيم تدريبات حول الوقاية من العدوى ومكافحتها لحوالي 4ملايين عامل صحي.

_ تقديم إمدادات وخدمات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية العامة ل106 ملايين شخص بمن فيهم 58 مليون طفل.

_ توفير التعلم عن بعد بأشكال مختلفة لحوالي 300 مليون طفل[37]، ومن ذلك دعمها لبرامج التعلم بواسطة الراديو في السنغال [38].

---

[33] اليونيسيف. العمل الانساني من أجل الأطفال2020 ،لمحة عامة، كانون الأول /ديسمبر ،2019، ص13.

[34] التصدي لكوفيد–19–، التقرير السنوي لليونيسف لعام 2020، نيويورك: منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف)، 2020،ص5.

[35] التصدي لكوفيد–19–، التقرير السنوي لليونيسف لعام 2020، مرجع سابق، ص30.

[36] COVID-19 GLOBAL RESPONSE, United Nations Children's Fund(UNICEF),New York, May.2021, pag7.

[37] التصدي لكوفيد–19–، التقرير السنوي للونيسف لعام 2020و مرجع سابق، ص5.

[38] COVID-19 GLOBAL RESPONSE,op.cit, Pag11.

من خلال الأمثلة السابقة نلاحظ الجهد الكبير الذي تبذله اليونيسف لتخفيف معاناة الأطفال في حالات الكوارث ، ولكن على الرغم من الجهود المبذولة إلّا أنها لم تستطيع توفير الحماية الكافية لجميع الأطفال و ذلك لعدد من الأسباب الخارجة عن إدارتها والمتعلقة بالتمويل ومن ذلك :

1- عدم وفاء الجهات المانحة و تأخرها في تقديم التمويل لتنفيذ برامج اليونيسف المتعلقة بتوفير المياه النظيفة وشبكات الصرف الصحي وأدوات النظافة الشخصية في المناطق التي تتعرض للكوارث في الوقت المناسب بما يتسبب في إصابات ووفيات في أوساط الأطفال في هذه المناطق.

2- معظم التمويل الانساني المقدم لليونيسف يغطي إطاراً زمنياً يقلّ عن سنة بما يعود بالضرر على برامجها في حالات الكوارث، حيث لم تتجاوز نسبة التمويل للتأهب لحالات الكوارث ومنعها أكثر من 3% من إجمالي التمويل الانساني بين عامي 2008 و2016 [39] وذلك على الرغم من أهميته، حيث تتطلب بعض برامج اليونيسف تدخلات طويلة الأمد لضمان نجاحها في تخفيف معاناة الأطفال في حالات الكوارث وبناء قدرات الحكومات من جديد وهو ما لا يتحقق في حالات كثيرة .

المطلب الثاني: جهود اليونيسف لحماية الأطفال في النزاعات المسلحة

تتسبب النزاعات المسلحة بآثار كارثية على حياة المدنيين وبأضرار كبيرة للبنى التحتية التي تقدم الخدمات الضرورية لهم، وذلك نتيجة تعرضها للهجمات العشوائية والانتقامية، وعلى الرغم من تواجد اليونيسيف بشكل فعلي في معظم دول العالم ولكنها تحرص على زيادة تواجدها عند وقوع النزاعات المسلحة لمعرفتها المسبقة بنتائجها الكارثية على الأطفال.

وتنصب جهود اليونيسيف في البداية على تذكير أطراف النزاع بواجباتها المتمثلة بضرورة الوفاء بالتزاماتها الانسانية التي قد تُهملها أو تتغاضى عنها من توفير الاحتياجات الأساسية للسكان المدنيين وبخاصة الأطفال، وتتعامل اليونيسف لأجل ذلك مع أطراف النزاع المختلفة سواء من الدول أومن الجهات الفاعلة غير الحكومية والتي تعمل كسلطات محلية يفرضها الأمر الواقع في المناطق التي تسيطر عليها بما يضمن تنفيذ ولايتها القانونية ويحقق الالتزامات الأساسية إزاء الأطفال والتي تقع على عاتق هذه الجهات والتي تتبع أساساً من القانون الدولي الانساني والقانون الدولي لحقوق الانسان [40].

ويُعتبر تجنيد الأطفال من أكثر المخاطر التي يتعرضون لها في النزاعات المسلحة، ولأجل ذلك أطلقت اليونيسف عام 2014 بالتعاون مع الممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالأطفال والنزاع المسلح حملة بعنوان "أطفال لا جنود" لوضع حد لتجنيد واستخدام الأطفال في القوات الحكومية والتي نالت موافقة مجلس الأمن وحصلت على زخم كبير في وقت قصير حيث وقعت ست حكومات على خطة عمل للتعبير عن التزامها بهذه الحملة [41]، كما أسفرت هذه الحملة والتي وُجهت بالأصل لثماني دول من بينها تشاد و السودان والصومال والكونغو إلى قيام هذه الدول باتخاذ اجراءات فعالة للقضاء على ظاهرة تجنيد الأطفال، حيث استكملت تشاد متطلبات تنفيذ خطة العمل لإنهاء ومنع تجنيد الأطفال وشُطبت من قائمة الدول المدرجة في الحملة، كما واصلت اليونيسف بالتعاون مع أفرقة العمل القطرية المعنية بالرصد

[39] المياه تحت القصف .المجلد الأول ،حالات الطوارئ والتنمية والسلام في السياقات الهشة والسياقات المتأثرة بالنزاع، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، 2019،ص36.

[40] الالتزامات الأساسية إزاء الأطفال، مرجع سابق، ص14.

[41] التقرير السنوي للممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالأطفال والنزاع المسلح ليلى زروقي، مجلس حقوق الانسان، الدورة الثامنة والعشرون، 29 ديسمبر.2014،ص7.

والإبلاغ دعم حكومات الدول السبع المتبقية لتنفيذ خطط عملها، وترأست اليونيسف في كولومبيا بالتعاون مع الممثلة الخاصة المعنية بالأطفال والنزاع المسلح مجموعة من الأنشطة التي أفضت إلى التزام الجيش الشعبي الكولومبي بوقف تجنيد واستخدام الأطفال وإطلاق سراحهم، وشهدت في النهاية توقيع اتفاق بين الحكومة الكولومبية والجيش الشعبي لفصل وإعادة جميع الأطفال المرتبطين بتلك الجماعة [42].

كما أسفرت جهود اليونيسف وشركاؤها عام 2018 إلى لمّ شمل 61% من الأطفال غير المصحوبين بذويهم وإعادة توحيدهم مع أسرهم في كل من نيجيريا والصومال وشمال السودان، وساعدت على إطلاق سراح أكثر من 13 ألف طفل من المقاتلين السابقين وإعادة إدماجهم مع أسرهم في جمهورية الكونغو الديمقراطية ونيجيريا، ونجحت في الوصول إلى أكثر من 3 ملايين طفل من خلال رسائل تحذيرية عن مخاطر الألغام بهدف خفض الاصابات وإنقاذ الأرواح من الألغام الأرضية والمتفجرات وبقايا الحروب وذلك في كل من ميانمار والجمهورية العربية السورية وأوكرانيا [43].

وتشارك اليونيسف في رئاسة فرق العمل القطرية للرصد والإبلاغ والتي تم إنشاؤها بموجب القرار (1612) الصادر عن مجلس الأمن[44] لرصد الانتهاكات الجسيمة لحقوق الطفل في النزاعات المسلحة والإبلاغ عنها حيث تم توثيق أكثر من 13ألف انتهاك جسيم في 20 بلد من خلال هذه الفرق والتي ترفع تقاريرها لمجلس الأمن[45].

كما قامت اليونيسف ومفوضية شؤون اللاجئين بتنقيح الإطار الاقليمي لحماية الأطفال اللاجئين ودعمهم في جنوب السودان والسودان اثيوبيا وأوغندا، ونتيجة لذلك تم عام 2015 إعادة شمل(2700) طفل من جنوب السودان مع أسرهم [46].

ونلاحظ مما سبق السعي الدؤوب من قبل اليونيسف للتعاون مع جميع أطراف النزاع ومختلف الشركاء لاستعادة حقوق الأطفال الضائعة في ساحات القتال، إلّا إنها تواجه في سبيل ذلك مجموعة من التحديات والصعوبات، فقد أدى انتشار النزاعات وازديادها إلى ازدياد احتياجات الأطفال وصعوبة تحقيقها بشكل سريع في بعض الأحيان ، حيث تتطلب معالجة الأثر النفسي والجسدي للأطفال المجندين لدى الجماعات المسلحة بعد إطلاق سراحهم وقتاً طويلاً لإعادة تأهيلهم وإدماجهم بمجتمعاتهم، كما تزداد القيود المتعلقة بقدرة طواقم اليونيسف على الوصول إلى مناطق النزاعات لمساعدة الأطفال ورصد الانتهاكات المرتكبة ضدهم بسبب المخاوف الأمنية وصعوبة الحوار مع الجماعات المسلحة لوقف هذه الانتهاكات [47].

وتُعتبر قطاعات التعليم والمياه وشبكات الصرف الصحي من أكثر القطاعات المتضررة في حالات النزاعات المسلحة والتي يعود تأثيرها سبباً على مستقبل الأطفال في التعليم، حيث تقلّ احتمالية إكمال الأطفال لتعليمهم الابتدائي بنسبة 30 بالمئة[48]، مما يستدعي تدخلاً عاجلاً من قبل المنظمات الانسانية لضمان توفير المياه النظيفة والمرافق الصحية اللازمة للحفاظ على صحة الأطفال وتأمين التعليم الضروري لتحقيق مستقبل زاهر لهم.

---

[42] التعاون داخل منظومة الأمم المتحدة ، مرجع سابق، ص12-13.

[43] تقرير اليونيسيف السنوي لعام 2018، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، حزيران/يونيو، 2019،ص28.

[44] الالتزامات الأساسية إزاء الأطفال في مجال العمل الانساني، مرجع سابق، ص52.

[45] تقرير اليونيسيف السنوي لعام 2018، منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)، مرجع سابق،ص28.

[46] التعاون داخل منظومة الأمم المتحدة، مرجع سابق، ص24.

[47] التقرير السنوي للممثلة الخاصة للأمين العام المعنية بالأطفال والنزاع المسلح ليلى زروقي، مرجع سابق، ص 3

[48] استراتيجية اليونيسيف التعليمية 2019-2030. من منشورات اليونيسيف، نيويورك، الولايات المتحدة الأمريكية، سبتمبر، 2019،ص18.

ولأجل ذلك أطلقت اليونيسف مع شركائها العديد من المبادرات التي تستهدف تخفيض عدد الأطفال غير الملتحقين بالمدارس كمبادرة "الأطفال خارج المدرسة" لعام 2012 [49]، كما شجعت الدول على الانضمام لإعلان "المدارس الآمنة" لتوفير حماية أفضل للطلاب والمعلمين والمدارس أثناء النزاعات المسلحة، وحثّت الجماعات المسلحة أيضاً على الالتزام به دون أن يعني ذلك اعترافاً من قبلها بأي وضع قانوني لهذه الجماعات[50]، كما كثّفت برامجها وأنشطتها المتعلقة بالتعليم في العديد من البلدان التي تعاني من نزاعات مسلحة طويلة الأمد، وسنقتصر على ذكر بعض الأمثلة عن أنشطة اليونيسف في مجال التعليم والصحة في كل من سوريا اليمن اللتين تعانيان من نزاع مسلح طويل الأمد .

في سوريا : تمتد نشاطات اليونيسف في سوريا إلى ما قبل الأزمة، وقد تزايدت هذه النشاطات خلال فترة النزاع المستمر منذ عام 2011، وسنكتفي بإلقاء الضوء على بعض برامجها التي نفّذتها خلال العامين الماضيين.

ففي قطاع التعليم: وانطلاقاً من إيمان اليونيسف بأن تعليم الأطفال هو المفتاح الرئيسي لحل النزاعات وذاك من خلال تعزيز قيم التسامح والعدل في نفوس الأطفال، أطلقت في شهر تموز من عام 2021 حملات " العودة إلى المدرسة" وذلك بهدف تشجيع الأسر ومقدمي الرعاية وقادة المجتمع على دعم عودة الأطفال للمدارس وقد وصلت هذه الحملة لأكثر من 9آلاف سوري[51]، كما دعمت اليونيسف خلال شهر آذار من هذا العام (71) ألف طفل بخدمات تعليمية تتضمن حقائب مدرسية وأدوات التعلم الذاتي لضمان حصولهم على فرصة لإكمال دراستهم في ظل الظروف الصعبة التي يعيشونها[52] ، كما ساعدت على انتقال (246) طفل من التعليم غير الرسمي إلى التعليم الرسمي وذلك من خلال برامج التعليم الذاتي محققةَ لهم الفرصة بمتابعة تحصيلهم الدراسي [53]، وإيماناً من اليونيسف بضرورة المشاركة في رفع جودة النتائج التعليمية و تنمية مهارات التعليم ، فقد قامت باستثمارات كبيرة في مجال تدريب الطواقم التعليمية، حيث دربت أكثر من(3) آلاف معلم في شهر تموز على إدارة التعليم في حالات الطوارئ [54].

في القطاع الصحي: تسبب النزاع المسلح بتدمير العديد من المرافق الصحية وانعكس سلباً على صحة الأطفال في المناطق المتضررة، حيث يؤدي غياب خدمات المياه والصرف الصحي إلى زيادة احتمال اصابتهم بالأمراض كشلل الأطفال والحمى بما يهدد حياتهم ونموهم بشكل خطير .

ولأجل ذلك فقد ساهمت اليونيسف في عام 2020 في إعادة تأهيل شبكات مياه وصرف صحي وفّرت المياه النظيفة والمرافق الصحية لأكثر من مليوني سوري، كما دعمت أكثر من (12) ألف طفل من خلال إعادة تأهيل مرافق المياه لحوالي (121) مدرسة في مختلف المحافظات السورية ، وأجرت حملات توعية بالنظافة لأكثر من (26) ألف طفل وامرأة لبيان أهمية غسل اليدين في الوقاية من الأمراض، بالإضافة إلى حملات توعية بالعنف القائم على النوع الاجتماعي والتي تلقاها أكثر من (31) ألف طفل وعامل صحي [55].

[49] https://www.unicef.org/educationunicef.org/education

[50] التعليم تحت القصف
https://www.unicef.org/ar/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%8A%D9%85-%D8%AA%D8%AD%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B5%D9%81

[51] UNICEF, Whole of Syria Humanitarian Situation Report , Julay,2021,pag6.

[52] UNICEF, Whole of Syria Humanitarian Situation Report, January 2021,pag5.

[53] UNICEF, Whole of Syria Humanitarian Situation Repot, March, 2021,pag5.

[54] UNICEF, Whole of Syria Humanitarian Situation Report , Julay,2021,op.cit ,pag5.

[55] UNICEF, Whole of Syria Humanitarian situation report, November, 2020, Pag4-5.

وفي تحليل لبعض البيانات والاحصائيات التي نشرتها اليونيسف حول مجمل نشاطاتها في سوريا حتى منتصف عام 2021 نلاحظ تأرجح هذه البيانات بين أرقام قريبة من تحقيق النسبة المطلوبة وأرقام لا تزال بعيدة عن هذه النسبة وذلك يرجع لعدد من الأسباب التي ذكرنا تأثيرها على عمل اليونيسيف سابقاَ.

فعلى سبيل المثال كان عدد الأطفال المستهدفين بالحصول على لقاح شلل الأطفال ثلاثة ملايين و مئتان طفل وكانت النتيجة المحققة 3ملايين وأربعمئة ألف طفل بزيادة على العدد المستهدف بما يؤكد دورها الريادي في مجال تطعيم الأطفال وأهميته بالنسبة لها، بينما كان عدد الأطفال والنساء المستهدفين بالحصول على الرعاية الصحية من خلال مرافق تدعمها اليونيسف مليون وثمانمئة ألف تم الوصول إلى أكثر من تسعمئة ألف منهم حتى منتصف العام بما يشير إلى إمكانية الوصول إلى كامل العدد المستهدف حتى نهاية العام، أما في قطاع التعليم فقد بلغ عدد الأطفال الذين تم دعمهم بخدمات وإمدادات تعليمية في التعليم الرسمي 200ألف طفل من أصل مليون وسبعمئة ألف طفل مستهدف وهي نسبة ضئيلة كما نلاحظ ولكن يمكن إرجاعها إلى إغلاق المدارس المبكر بسبب جائحة كورونا، أما في قطاع المياه والصرف الصحي فقد بلغ عدد الأشخاص المستهدفين بالحصول على مياه صالحة للشرب والنظافة الشخصية 4مليون شخص ولكن لم يحصل عليها إلّا حوالي مليون ومئتي ألف شخص فقط حتى منتصف العام ،وقد أرجعت اليونيسف هذا البطء في الإنجاز و قلّة عدد المستفيدين إلى الحاجة إلى عدة أشهر لإنجاز المشاريع المطلوبة [56]، وذلك كونها من المشاريع طويلة الأجل والتي تعاني من نقص في التمويل كما ذكرنا سابقاَ.

وفي اليمن:

في قطاع التعليم: تعمل اليونيسف على مساعدة أطفال اليمن على النجاة من النزاع والتعافي من آثاره المدمرة بما يكفل لهم مواصلة تعليمهم، ففي عام 2020 حققت مع شركاؤها نتائج كبيرة على صعيد تعليم الأطفال، حيث حصل أكثر من (500) ألف طفل على مواد تعليمية فردية، وتم تأمين الحصول على التعليم الرسمي وغير الرسمي لحوالي (60) ألف طفل، كما صرفت اليونيسف حوافز نقدية لحوالي (117) ألف من المعلمين والعاملين في المدارس لمساعدتهم على الاستمرار في التدريس وذلك لمنع انهيار نظام التعليم بسبب عدم دفع رواتب المعلمين منذ أربع سنوات، ودربت (1200) معلم ومعلمة على بروتوكولات المدارس الآمنة، وقدّمت الدعم التقني والمالي لإجراء الاختبارات الوزارية للصف التاسع من المرحلة الأساسية والصف الثاني عشر من المرحلة الثانوية [57].

أما في قطاع المياه والصرف الصحي : فقد تسبب النزاع المسلح في اليمن بإلحاق أضرار كبيرة بالبنى التحتية بما فيها شبكات المياه والصرف الصحي والتي تأثرت بالقصف الجوي والاشتباكات الأرضية تاركةَ نحو 18مليون شخص بلا مياه نظيفة [58]، وقد سبب النقص في خدمات المياه والصرف الصحي علم 2017 انتشاراً كبيراً لوباء الكوليرا، ولمواجهة هذا الانتشار تمكّنت اليونيسف من الحصول على تمويل مرن لتغطية الاحتياجات الغذائية والصحية وخدمات المياه والصرف الصحي، كما ساعدت بمشاركة اللجنة الدولية للصليب الأحمر الشركات المحلية على توفير خدمات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية لملايين اليمنيين منذ اندلاع النزاع عام 2015 [59].

وكذلك بالرجوع إلى الإحصائيات التي نشرتها اليونيسف عن عملها حتى منتصف عام 2021، نرى أنه قد بلغ عدد الأطفال المستهدفين بالتطعيم ضد شلل الأطفال 5 مليون وخمسمئة ألف وقد تم الوصول إلى 3مليون وثمانمئة ألف

[56] **UNICEF, Whole of Syria Humanitarian Situation Report, Mid-Year 2021 ,page13**

[57] **عندما يتعرقل التعليم– تأثير النزاع على تعليم الأطفال في اليمن–،صادر عن منظمة الأمم المتحدة للطفولة ،يوليو ،2021،ص 15.**

[58] **المياه تحت القصف المجلد(1)، مرجع سابق، ص5.**

[59] **المياه تحت القصف المجلد(1)، مرجع سابق ،ص 37–40.**

منهم أي أكثر من نصف العدد المستهدف بما يشير إلى إمكانية الوصول إلى كامل العدد المستهدف بنهاية العام، أما عدد الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و56 شهر والمصابين بسوء التغذية الحاد والذين تم استقبالهم في أقسام الرعاية فقد بلغ 100ألف طفل من أصل 300 ألف طفل مستهدف أي أقل من نصف العدد المستهدف ويُؤخذ ذلك على اليونيسف حيث أن الرعاية الصحية للأطفال تُعتبر من أولوياتها، أما عدد الأطفال الذين تلقوا التعليم الرسمي وغير الرسمي فقد بلغ 40 ألف فقط من أصل 500 ألف طفل مستهدف وهي نسبة ضئيلة أرجعتها اليونيسف إلى عدم تسجيل أي تقدم خلال العطلة الصيفية[60].

ونلاحظ من الأرقام السابقة المحاولات الجدية التي تبذلها اليونيسف لتخفيف معاناة الأطفال في حالات الكوارث والنزاعات المسلحة قدر الإمكان وتوفير المستلزمات الضرورية لبقائهم وصحتهم وحصولهم على التعليم دون قدرتها على إنهاء هذه المعاناة وذلك لعدم قدرتها على مواجهة الآثار المدمرة وطويلة الأمد لهذه الحالات بمفردها ولعدم امتلاكها الصلاحية أو السلطة لمنع أطراف النزاعات من ارتكاب انتهاكات بحق الأطفال، كما نلاحظ مما سبق التوسع في نشاطات اليونيسف وعدم اقتصارها على توفير الحاجات الضرورية لبقاء الأطفال على قيد الحياة ونموهم السليم والتي وجدت في الأصل لتحقيقها، بل شملت أيضاَ نشاطات تتعلق بتقديم خدمات تعليمية وإقامة دورات تدريب وتوعية للأسر و المعلمين والعاملين في القطاع الصحي، والتي بالرغم من أهميتها إلا أنه يجب التأكد من عدم تأثيرها على تقديم الخدمات الأساسية والضرورية قبل القيام بها باعتبار أن الهدف الأساسي لليونيسيف هو الحفاظ على حياة الأطفال ونموهم ولوجود جهات أخرى قد تكون صاحبة الأولوية في تنفيذها.

وقد أدى التوسع في نشاطات اليونيسف وانتقالها من التركيز فقط على البرامج الضرورية للحفاظ على حياة الأطفال وبقائهم إلى التوسع في تطبيق برامج تنموية متنوعة إلى اختلاف الآراء بين مؤيدين لتوسع نشاطاتها مستندين في ذلك إلى أن هذا التوسع يساهم في خدمة أعداد كبير من الأطفال المحتاجين وعائلاتهم ومجتمعاتهم المحيطة بهم، وبين معارضين لهذا التوسع والذين يفضّلون تركيز اليونيسف على تحقيق هدفها الأساسي المتمثل في الحفاظ على حياة الأطفال وتأمين الاحتياجات اللازمة لبقائهم ونموهم السليم.

غير أننا نعتبر أن التوسع في نشاطات اليونيسف والذي لا يسبب ضياعاَ في بوصلتها وتراجعاَ في الوصول إلى هدفها السامي برعاية أطفال العالم وحمايتهم من آثار الأعمال الهمجية التي يرتكبها الكبار أمراَ إيجابياِ، على عكس التوسع الذي قد يكون في بعض الأحيان خارجاَ عن طاقتها وقدراتها وبعيداّ عن أهدافها والذي قد يسبب في بعض الأحيان ارباكا وعرقلة لمسيرتها وضياعاّ لجهودها.

كما نلاحظ مما سبق أنّ الهيكل التنظيمي اللامركزي لليونيسف يساعدها على سرعة اتخاذ القرارات العاجلة وسرعة الاستجابة في حالات الطوارئ وذلك من خلال سرعة نشر موظفيها في مناطق الكوارث والنزاعات المسلحة، ويمكّنها من التحقق من وصولها لأهدافها من خلال نظام المساءلة وآليات التقييم والرصد التي يضطلع بها المجلس التنفيذي.

الخاتمة :

ظلّت اليونيسف على مدى أكثر من سبعين عاماَ المسؤول الأول والأكثر فاعلية في حماية أطفال العالم والحفاظ على حقوقهم وتأمين احتياجاتهم الأساسية ، وقد نجحت في أداء مهامها في الكثير من الأوقات، إلّا أنها لم تُوفق في بعض الأحيان لتعرّضها للكثير من الصعوبات والمعوقات المادية منها والمتمثلة بنقص التمويل اللازم لأنشطتها واللوجستية المتمثلة بعدم قدرتها على الوصول للأطفال في بعض المناطق لخطورتها أو لعدم السماح لطواقمها بالدخول ، ولكن

[60] تقرير الوضع الإنساني، المكتب القطري ، اليونيسيف، اليمن ، 1ينايرحتى 30 يونيو ، 2021، ص 11-12.

ذلك لا يعني أن نتجاهل الايجابيات الناتجة عن عملها بل لا بد من القاء الضوء عليها أملاً في توسيعها للوصول إلى الهدف النهائي المتمثل في تحقيق حياة كريمة وصحيّة لأطفال العالم .

ويمكننا تلخيص النتائج التي توصلنا إليها من هذا البحث بما يلي:

1-استطاعت اليونيسف تخفيف معاناة الأطفال بقدر كبير في جميع أنحاء العالم، إلا أنها لم تستطع إنهاء هذه المعاناة أو القضاء على العوامل والأسباب التي كانت سبباً لمعاناتهم أو الحدّ منها.

2-اعتمادها على التبرعات سواء من قبل الدول أو الشركات يقلل في بعض الأحيان من قدرتها على أداء مهامها بفعالية وفي الوقت المناسب، لصعوبة اقناع هذه الجهات بالتبرع في بعض الحالات كما قد يزيد من احتمال تعرضها للضغوط من قبل المانحين .

3-التوسع في نشاطاتها كانت سبباً لتعرضها للانتقاد خوفا من ضياع الغاية الأساسية من وجودها.

4-ساعد الهيكل التنظيمي المرن لليونيسف في سرعة استجابتها للحالات الطارئة.

5-لم يكن جميع موظفيها على درجة عالية من الكفاءة والقدرة على أداء مهامهم بالشكل المطلوب مما انعكس سلباً على النتائج المحققة في الميدان.

الاستنتاجات و التوصيات :

ويمكننا في النهاية تقديم التوصيات التالية :

أ- ضرورة تخصيص ميزانية محددة ومستقلة لليونيسف من قبل الأمم المتحدة بدلاً من اعتمادها على التبرعات من الدول والأفراد .

ب- الاعتماد على مصادر أخرى لتمويل نشاطاتها مثل تأسيس مشاريع تنموية أو المشاركة بها في مختلف البلدان التي تعمل بها، بما يضمن استقلالها المادي ويساهم في تشغيل يد عاملة من ذوي الأطفال بما يساهم في تأمين حياة كريمة لأطفالهم.

ت- توخي الحذر عند اختيار نشاطاتها بحيث يتم تفضيل النشاطات الأكثر أهمية وإلحاحاً كتغذية الأطفال ورعايتهم الصحية على حساب النشاطات الأخرى الأقل أهمية بالنسبة للأطفال.

ث- الدقة في اختيار موظفيها من الأشخاص المؤهلين علمياً والقادرين على الالتزام بتأدية مهامهم دون الخروج عن أهداف اليونيسيف، مع تحقيق التوازن الجغرافي العادل والمساواة بين الجنسين.

ج-اخضاع موظفيها لدورات تدريبية دائمة تكفل أداء مهامهم بشكل أفضل .

ح-ضرورة وفاء الدول بالتزاماتها تجاه اليونيسف وحثّها على ذلك من خلال قرارات صادرة عن الأمم المتحدة ، بما يساهم في تعزيز موقفها عالميا باعتبارها الرائدة على مستوى العالم في حماية الأطفال .

References:

Books:

Jussi M, Hanhimaki. The United Nation, Avery short introduction, translated by Mohamad Fathi Khedr, Hindawi foundation, United Kingdom, without edition,2013.

Younis, Salah. Crimes of economic exploitation of children, a comparative study, edition1, dar al-fiker and law for publishing and distribution, Al Mansoura, 2015.

UNHCR Guidelines on Determining Best Interests, UNHCR Handbook, Geneva, Switzerland, 2008.

UNICEF Strategy for child protection, United Nation Children's Fund, Executive board, annual session 2008.

Organization of the United Nations Children's Fund, United Nations Children's Fund, Executive board, annual session, 1998, item8 of the agenda .

UNICEF Education Strategy 2019-2030, published by UNICEF, New York, USA, September, 2019.

Humanitarian action for children, overview, UNICEF, December, 2019.

Water under fire, vo1, Emergencies, development and peace in fragile and conflict-affected contexts, UNICEF, August, 2019.

EDUCATION DISRUPTED, the impact of conflict on children's education in Yemen, UNICEF, July, 2021.

Reports:

Report on the accountability system of UNICEF, 2009, E/ICEF/2009/8

Economic and Social Counsil, Report on the first and second regular sessions and the annual session, 2010 .

Annual Report of the Special Representative of the Secretary-General on Children and Armed conflict layla Zroky, Human Rights Council, session 28, 2014.

Cooperation within the United Nations system on child protection, Report of the Secretary-General, session 71, item65 of the agenda, 2016.

UNICEF Annual Report,2018, United Nations Children's fund, July.2019.

UNICEF, Whole of Syria Humanitarian situation report November, 2020.

Tackling COVID-19, UNICF Annual Report2020, New York, UNICEF, 2020.

COVID-19 GLOBAL RESPONSE, United Nations Children's Fund(UNICEF),New York, May.2021.

UNICEF, Whole of Syria Humanitarian Situation Report, January 2021.

UNICEF, Whole of Syria Humanitarian Situation Repot ,March, 2021.

UNICEF, Whole of Syria Humanitarian Situation Report , Julay,2021.

UNICEF, Whole of Syria Humanitarian Situation Report, Mid-Year 2021.

UNICEF, Yemen Humanitarian Situation Report, Mid-Year 2019

Resolutions:

Security Council Resolution /1612/ 2005,S/RES/1612.

Security Council Resolution /1882/ 2009 ,S/RES/1882.

Conventions:

Child's rights convention1989.

Geneva conventions 1949.

Websites:

https://www.unicef.org/ar/%D8%A7%D9%84%D9%8A%D9%88%D9%86%D9%8A%D8%B3%D9%81-%D8%AA%D8%A7%D8%B1%D9%8A%D8%AE-%D8%A7%D9%84%D8%B4%D8%B9%D8%A7%D8%B1

https://www.unicef.org/unicef-national-committees

https://www.unicef.org/legal - information-disclosure-policy

https://www.unicef.org/ar/%D9%85%D9%86-%D9%86%D8%AD%D9%86

https://www.unicef.org/emergencies/massive-earthquake-devastation-haiti

https://www.unicef.org/emergencies/ebola - UNICEF-fighting-Ebola

https://www.unicef.org/educationunicef.org/education

https://www.unicef.org/ar/%D8%A7%D9%84%D8%AA%D8%B9%D9%84%D9%8A%D9%85-%D8%AA%D8%AD%D8%AA-%D8%A7%D9%84%D9%82%D8%B5%D9%81

https://ar.unesco.org/themes/education