ثالثاً – دور المؤسسات الدولية لحقوق الإنسان في حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

لكـــي تعمل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان بفعالية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يجب أن تكون على دراية تامة بما يلي:

- الإطار القانوني الدولي والمحلي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- القضايا التي تؤثر على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلد الذي تنتمي إليه؛
- العمل الذي تضطلع به جهات أخرى تشترك في حماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلد.

ونظـــراً لتعقـــيد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ينبغي أيضاً أن تقوم الأنشطة المضطلع بها على نهج استراتيجي يضع في الاعتبار الفرص والقيود التي تواجه المؤسسة.

والكثير من الاستراتيجيات والنهج التي تستخدمها مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان من أجل تعزيز وحماية الحقوق المدنية والسياسية ينطبق على نحو متساو على تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي الواقع، لا ينبغي العمـــل في هذه المجالات بمعزل عن المجالات الأخرى، بل على نحو تكاملي ومتكامل. وينبغي للمؤسسة الوطنية أن تعمل جـــاهدة على وضع نهج متكامل تستخدمه في كافة مجالات حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية، وتضـــمن أن تعكس استراتيجياتها ترابط حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة، وأن العمل في أحد المجالات يكون بالتنسيق والعلم بما يجري في المجالات الأخرى.

ويـــتعين عـــلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وضع إجراءات جديدة تماماً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية. كمـــا ينـــبغي أن تكون الوظائف التي تقوم بها والاستراتيجيات التي تستخدمها متآزرة. ويتعين دمج نتائج التحقيقات في أنشطة الرصد التي ينبغي أن تحدد قضايا وحالات جديدة تحتاج إلى إجراء تحقيقات مكثفة. وبالقدر نفسه، قد تؤثر نتائج التحقيقات والرصد في محتوى الحملات الترويجية، وفي برامج توعية وتثقيف المجتمع. وبالمقابل، فإن أنشطة الترويج والتوعية سوف تحدد قضايا وحالات تتطلب تحري ورصد.

ألف – معالجة انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

يناقش هذا الفصل من الدليل الطرق التي تمكن مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان من حماية وتعزيز الحقوق الاقتصـــادية، والاجتماعية والثقافية. ويتناول بإيجاز السبب الذي يستوجب قيام مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان بالتصدي لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويدرس المبادئ الأساسية التي توجه عمل المؤسسة، كما يضع عناصر إطار التحقيق في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

لماذا التصدي لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

إن حقوق الإنسان مترابطة ولا تتجزأ. وإذا أرادت إحدى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تقوم من خـــلال الأنشطة التي تضطلع بها بتأكيد هذا المبدأ الأساسي من قانون حقوق الإنسان الدولي، يجب عليها أن تجد الســـبل لحمايـــة وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وليس الحقوق المدنية والسياسية فحسب[٧١]. ويجب أن يعكس عملها حقوق الإنسان بكاملها.

وانـــتهاكات حقـــوق الإنسان إما أن تكون على أساس فردي أو في إطار نظام. ويتطلب النوعان من الانتهاكات نُهجاً مختلفة لمعالجتها. فالانتهاك الفردي يطال شخصاً واحداً أو مجموعة صغيرة وعادة ما يرتكبه فرد واحـــد أو مجموعـــة صغيرة من الأفراد. والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي، على وجه العموم، أكثر تعرضاً للانتهاكات النُظمية. وثمة أسباب وتأثيرات كثيرة للانتهاكات النُظمية، وهي تنشأ في كثير من الأحيان عن كيفية تنظيم المجتمع من النواحي السياسية والاجتماعية والاقتصادية. ويصعب في أحوال كثيرة تحديد الجناة الذين يتحملون مسؤولية فردية عن ارتكاب انتهاكات نُظمية. وسوف تكون الدولة بكاملها هي المسؤولة.

وتـــتعرض الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للانتهاك في جميع الدول، إلى حد ما على الأقل. وحيثما تقع هذه الانتهاكات فإنها كثيراً ما تُرتكب على نطاق واسع وتكون شديدة الفداحة مع توقع الإفلات من العقاب[٧٢]. ويحدد التعليق العام رقم ١٠ للجنة الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية الأنشطة التي يمكن أن تضـــطلع بهـــا مؤسســـة وطنية لحقوق الإنسان من أجل حماية وتعزيز هذه الحقوق، بما في ذلك من خلال إجراء تحقيقات والنظر في شكاوى بعينها. والآلية الفعالة للتحقيق في الشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية يمكنها توقيف الجناة المسؤولين عن الأفعال التي ارتكبوها، وردع الجناة المحتملين عن الإقدام على ارتكاب انتهاكات جديدة[٧٣].

---

(٧١) Diane F. Orentlicher, "Addressing gross human rights abuses: punishment and victim compensation", in *Human Rights: An Agenda for the Next Century*, J. Henkin and J. L. Hargrove, eds. (American Society of International Law, Washington, D.C., 1994), p. 427.

(٧٢) المـــبدأ التوجيهي ٢٧ من اتفاقية ماستريخت يؤكد ما يلي: "الإفلات من العقاب: ينبغي للدول أن تضع تدابير فعالة تستبعد إمكانية الإفلات من العقاب فيما يتعلق بأي انتهاك للحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية، وتكفل ألا يتمتع أي شخص قد يكون هو المسؤول عن انتهاك هذه الحقوق بالحصانة من المسؤولية القانونية عن الأفعال التي ارتكبها".

(٧٣) انظر دليل الأمم المتحدة المتعلق بتأسيس وتعزيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ...، الفقرات ٢١٦-٢٩٧.

والمحاكم هي الآلية الأساسية لحماية حقوق الإنسان. وهي تتصرف قضائياً وفقاً لنظامها الداخلي المحدد والأدلة المقدمة، وتصدر قرارات ملزمة فيما يتعلق بالقضايا وتفرض سبل انتصاف وعقوبات واجبة النفاذ. ولكن ثمة قيود تحد من قدرة المحاكم على حماية حقوق الإنسان. وتتباين صلاحيات المحاكم والأدوار التي تقوم بها من نظام قضائي إلى آخر. فالمحاكم عموماً لا تكون لديها سلطات للتحقيق أو لا يكون لديها إلا سلطات محدودة للقيام بذلك، تبعاً للقضايا المعروضة عليها، كما أنها لا تتمتع بقدرة مستقلة على تقصي الحقائق ويمكنها فقط توفير سبل الانتصاف في نطاق محدود. وعليه، فإن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يمكنها إكمال دور المحاكم والقيام بدور هام في القضاء على الإفلات من العقاب وردع الانتهاكات.

ونظراً إلى ترابط جميع حقوق الإنسان، فإن التحقيقات الفعالة في انتهاكات الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية سوف تؤدي أيضاً إلى منع وقوع العديد من انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. ويعد التحقيق في الانتهاكات المزعومة لحقوق الإنسان من الوظائف الهامة التي تقوم بها كثير من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان(٧٤). ولا تقضي مبادئ باريس بأن تكون للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هذه الوظيفة، غير أنها تشمل أحكاماً خاصة فيما يتعلق بالتحقيق بالنسبة للمؤسسات التي لديها هذه الوظيفة. وعادة ما تكون هذه الوظيفة مصحوبة بسلطة تقدير مقبولية الشكاوى، وصلاحيات التحقيق الرسمية، بما في ذلك البحث عن الأدلة وتقديمها واستدعاء الشهود، وصلاحيات تقديم التوصيات، بما في ذلك التوصيات المتعلقة بسبل الانتصاف، بالإضافة إلى متابعة ورصد تنفيذ التوصيات. وتشتمل بوجه عام على تلقي الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات الفردية، كما تشتمل في أحيان كثيرة على التحقيق في الانتهاكات النُظمية.

وتضطلع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بدور متميز يكمل دور المحاكم في التعامل مع انتهاكات حقوق الإنسان. وبإمكانها معالجة الشكاوى، فضلاً عن الشروع في اتخاذ إجراءات من تلقاء نفسها. كما يمكنها التوصية بسبل انتصاف مبتكرة وبعيدة المدى لا تقتصر على معالجة الظروف المحددة للأفراد ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، بل تعالج أيضا وبصورة أوسع، الأسباب والتبعات النُظمية للانتهاكات، وتعمل على منع وقوع المزيد من الانتهاكات وليس فقط تصحيح تلك التي حدثت في الماضي. وبالإضافة إلى ذلك، تركز المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بشكل خاص على حقوق الإنسان وتكتسب خبرات في هذا المجال لا تكتسبها الكثير من المحاكم أو لا يمكن لها أن تكتسبها. والدور المكمل الذي تضطلع به مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان يكتسب أهمية خاصة بالنسبة للحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية لأن غالبية المحاكم عاجزة تقليدياً عن توفير الحماية وسبل الانتصاف الفعالة فيما يتعلق بانتهاكات هذا النوع من حقوق الإنسان.

وخلافاً للمنظمة غير الحكومية، تخضع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان للقوانين التي أُنشئت بموجبها وهي بالتالي مقيّدة بالتشريعات التأسيسية. وفي بعض الأحيان لا يمنحها هذا القانون اختصاص معالجة قضايا انتهاكات الحقوق. وأحياناً يحصر اختصاصها في معالجة حقوق أو مجموعة حقوق محددة مثل الحقوق المدنية والسياسية. بيد أن غالبية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تتمتع بقدر من حرية التصرف في تفسير وتنفيذ الولايات المسندة إليها والتي يتعلق جلها، بطريقة أو بأخرى، بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وحيث تبدو بعض أحكام النظام الأساسي لمؤسسة وطنية لحقوق الإنسان مقيّدة لقدرة المؤسسة على التحقيق فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية

---

(٧٤) الأمم المتحدة، دليل تأسيس وتعزيز المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ...، الفقرة ٢١٦.

والاجتماعية والثقافية، فإن المؤسسة غالباً ما تفسر أحكاماً أخرى بطريقة تمكنها من القيام بهذا العمل. وقد سعت بعض المؤسسات إلى تعديل تشريعاتها لتشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار ولاياتها على وجه التحديد. وبفضل هذه الأساليب، أظهرت المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان التزامها بتناول حقوق الإنسان بصورة شاملة.

وتبين خبرات الكثير من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تناول الشكاوى يعد نشاطاً يستغرق وقتاً طويلاً جداً ويتطلب قدراً كبيراً من الموارد. وكثيراً ما يؤدي عبء الشكاوى إلى إنهاك قدرة المؤسسة الوطنية على الاستجابة، حتى إذا كانت مواردها جيدة. وعلى سبيل المثال، تعد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان في الهند واحدة من أكبر المؤسسات ولديها حوالي ٣٠٠ موظف، غير أنها تلقت ٧٢٤ ٤٠ شكوى جديدة خلال عامي ١٩٩٨/١٩٩٩ صدرت بشأنها تقارير علنية خلال العام الأخير. وإذا أرادت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تعالج بنجاح كماً هائلاً من الشكاوى فيجب أن تضع آليات واستراتيجيات تمكنها من الاستجابة للشكاوى المتعلقة بجميع مجالات حقوق الإنسان في الوقت المناسب وبطريقة فعالة. وينبغي أن توفر لكل مسألة من المسائل حلاً يكون متاحاً وسريعاً وفعلاً ورخيص التكلفة.

مبادئ التحقيق

ينبغي أن تقوم جميع التحقيقات المتعلقة بحقوق الإنسان على مبادئ راسخة من أجل سلامة الممارسة[٧٥]. ويتعلق ذلك بالتحقيقات التي تجرى بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. ويقتضي التحقيق التزاماً قوياً من جانب المؤسسة. وهذه المبادئ هي كما يلي[٧٦]:

الدقة والموضوعية. يجب أن تكون التحقيقات موضوعية، وشاملة ودقيقة. كما ينبغي أن تكفل موثوقية ومصداقية المعلومات التي يجري تجميعها ونشرها، وذلك من خلال السعي إلى الحصول على أدلة وإثباتات مباشرة.

التوقيت. ينبغي إجراء التحقيقات في الوقت المناسب. فالتأجيل لفترات طويلة قد يؤدي إلى حرمان صاحب الشكوى أو المدعى عليه من العدالة.

تنوع مصادر المعلومات. ينبغي محاولة الحصول على المعلومات المتعلقة بالتحقيقات من أكبر قدر ممكن من المصادر. كما ينبغي تجميع وتقييم جميع الأدلة المتاحة.

الالتزام بمعايير حقوق الإنسان. تقتضي التحقيقات في مجال حقوق الإنسان استخدام المعايير الدولية والمحلية ذات الصلة بحقوق الإنسان كمرجع عند تجميع وتحليل المعلومات المتاحة. وعند التحقيق في قضايا تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، سوف يحتاج موظفو وأعضاء المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى إيجاد فهم شامل فيما يتعلق بالتزامات الدولة في هذا المجال.

---

(٧٥) المرجع السابق الفقرات ٢١٦-٢٩٧.

(٧٦) *Handbook on Fact-Finding and Documentation of Human Rights Violations*, D. J. Ravindran, Manuel Guzman and Babes Ignacio, eds., (Bangkok, Asian Forum for Human Rights and Development (Asian Forum), 1994).

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

٦- رصد التحقيقات في الفلبين

يـــنص دستور الفلبين الصادر عام ١٩٨٧ على أن تقوم لجنة حقوق الإنسان في الفلبين بـ "التحقيق في ... جميع أشكال انـــتهاكات حقـــوق الإنســـان المتصلة بالحقوق المدنية والسياسية"، ويجب أن ترصد امتثال حكومة الفلبين للالتزامات الواردة في المعـــاهدات الدولـــية بشأن حقوق الإنسان. وأكد الحكم الصادر عن المحكمة العليا في ٥ كانون الثاني/يناير ١٩٩٤[٧٧] إن لجنة حقوق الإنسان في الفلبين يمكنها فقط القيام بالتحقيق في انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. ودفع هذا القرار اللجنة إلى البحث عن وسائل أخرى لإدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في إطار وحدود اختصاصها.

ونظراً إلى الكم الكبير من الشكاوى التي تلقتها اللجنة فيما يتعلق بالانتهاكات المزعومة للحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية، وضعت اللجنة نظاماً لـ "رصد التحقيقات" المتصلة بهذه الحقوق على أساس الشرط الدستوري الـــذي ينص على أن تتولى رصد امتثال الحكومة للالتزامات الواردة في المعاهدات الدولية. وقد صدقت الفلبين على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عام ١٩٧٤، وعليه، فإن الالتزامات الواردة في تلك المعاهدة مدرجة في الولاية الدستورية للجنة. وقد حاولت اللجنة تنفيذ وظيفتها المتعلقة برصد التحقيقات من خلال وضع خطة لحقوق الإنسان في الفلبين تحدد التدابير الإدارية، والبرنامجية، والتشريعية لتلبية متطلبات ١٦ من القطاعات المستضعفة في المجتمع الفلبيني. كما ركزت اللجنة بشكل كبير على رصد عمليات الإخلاء القسري، وانتهاكات حقوق الإنسان المترتبة على هذه الممارسة[٧٨].

احـــترام جميع الأطراف. ينبغي إجراء التحقيقات في مناخ تسوده أعلى درجات الاحترام لجميع المعنيين. وقد توجد حاجة إلى اعتبارات خاصة إضافية عند التعامل مع ضحايا تعرضوا لصدمة. وللمتهمين بانتهاك حقوق الإنسان الحق في افتراض براءتهم.

الإطار القائم على الشكاوى من أجل تناول انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

يقتضـــي إنفـــاذ هذه المبادئ وضع إجراءات وتطبيقها بطريقة متسقة لتناول الشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بفعالية وإنصاف.

وينـــبغي أن تكفـــل هذه الإجراءات توفير معلومات عامة تكون دقيقة ومتاحة عن اختصاص وعمليات اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان:

- أنواع الشكاوى التي يمكن أن تقوم بالتحقيق فيها وحدود اختصاصها؛

---

(٧٧) *Brigido R. Simon, Jr. Carlos Quimpo, Carlito Abefardo, and Generoso Ocampo, petitioners vs. Commission on Human Rights, Roque Ferma, and Others as John Does, respondents (G.R. No. 100150).*

(٧٨) "Finding our way with economic, social and cultural rights: the Philippine Commission on Human Rights" (notes from a presentation by Commissioner Mercy V. Contreras, Philippine Commission on Human Rights), in *The Role of National Human Rights Commissions in the Promotion and Protection of Economic, Social and Cultural Rights* (Canadian Human Rights Foundation and the Philippine Commission on Human Rights, 1999).

- ما هو المطلوب لتقديم شكوى؛
- مـــا يُـــتوقع بمجـــرد تقديم شكوى، بما في ذلك الإجراءات التي ستُتبع لتجهيز الشكاوى وإجراء التحقيقات، وكيفية اتخاذ القرارات وتقديم التوصيات؛
- ما هو المطلوب للاستجابة للشكوى؛
- ما هي المعايير التي تستخدم لتحديد الأولويات عند تناول الحالات الطارئة، على سبيل المثال عند احتمال تعرض حياة صاحب الشكوى للخطر؛
- ما هي سبل الانتصاف الممكنة عند ثبوت وقوع انتهاك ما.

وينـــبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون على استعداد لاستخدام *صلاحيات التحقيق*، ولا سيما لإجبار الشهود على الحضور وتقديم الأدلة وللحصول، عند الضرورة، على جميع المعلومات ذات الصلة. إن وجود آليات تتسم بالشفافية والنزاهة، واستغلال الصلاحيات بحصافة يساعد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على الالـــتزام بمبادئ التحقيق. ومن شأن هذه المبادئ أيضاً زيادة احتمالات تسوية الشكوى بطريقة فعالة من خلال تعزيز ثقة جميع الأطراف المعنية في المؤسسة وعملياتها واحترامهم لها – الحكومة، والجمهور، والضحايا والجناة.

و*تقديم التقارير بصورة علنية* عن نتائج التحقيقات يضمن تحميل الجناة المسؤولية، والاعتراف بحق الضحايا ودعمهم، والمحافظة على شفافية العملية. كما يمكن الآخرين من إدراك أن التحقيقات شاملة ونزيهة. وهذا لا يعني أن الجمهـــور بحاجـــة إلى معرفة كافة التفاصيل المتعلقة بكل حالة. وفي بعض الحالات، قد يقتضي حق صاحب الشكوى في الخصوصية عدم الكشف عن الأسماء وغيرها من التفاصيل التي تفصح عن هويته.

وقد توجد حاجة إلى نهج تحقيق متعددة لتناول الانتهاكات التي تكون نظمية وليست فردية. وينبغي في مـــثل هذه الحالات ألا تقتصر التحقيقات والتوصيات على الأشخاص المرتبطين بقضايا معينة، بل ينبغي أن تركز على الأسباب الجذرية التي أدت إلى هذا الوضع. وتسعى مؤسسة حقوق الإنسان إلى تحديد السبل الكفيلة بمعالجة الانـــتهاكات السابقة ومنع وقوع انتهاكات جديدة مماثلة. كما تقدم توصيات من شأنها التأثير على التشريعات الحكومـــية، والسياســـات العامة والبرامج، والتأثير نتيجة لذلك على أولويات الميزانية. كما أن تناول الشكاوى بشكل منتظم يساعد المؤسسة الوطنية على معالجة الكم الكبير من الشكاوى التي ترد إليها، لأن الشكاوى التي تثير قضايا متشابهة تعالج معاً. وتطبق المبادئ نفسها في هذه التحقيقات الأوسع، إلا أن الإجراءات المستخدمة قد تكون مختلفة تماماً.

خطوات التحقيق في الانتهاكات الفردية

بصـــورة عامـــة، يمكـــن بدء التحقيق في الانتهاكات الفردية المزعومة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية بواحـــدة من طريقتين. والطريقة الأولى والأكثر شيوعاً هي أن تتلقى اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان شـــكوى تدعـــي وقوع انتهاك ما لحقوق الإنسان. وهذه الشكوى قد يقدمها شخص أو أشخاص وقعوا ضحية انـــتهاكات. كمـــا يمكن أن يقدمها طرف ثالث، نحو فرد من أفراد العائلة أو أحد الجيران أو أحد المدافعين عن حقـــوق الإنســـان – إما أحد الناشطين المستقلين أو منظمة غير حكومية. والقانون الذي أنشأ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان يمكن أن يحصر اختصاصها أحياناً في الشكاوى المقدمة من الضحايا. وكثيراً ما لا يتمكن الضحايا من تقديم الشكاوى بأنفسهم. وقد لا يتمكنوا من القيام بذلك شخصياً إما لأنهم، على سبيل المثال، قد احتجزوا

أو حتى قتلوا. وقد يخشون القيام بذلك بسبب التهديد والتخويف من قبل الجناة أو غيرهم. وقد تنقصهم الثقة أو يكونوا مستضعفين عموماً بسبب الفقر أو قلة التعليم. وعليه، من المَهم أن تتوفر صلاحية قبول الشكاوى التي يقدمها طرف ثالث لضمان أن الانتهاكات الخطيرة لا تخرج عن نطاق اختصاص اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان.

وثانياً، قد تكون للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان صلاحية المبادرة بالتحقيق (من تلقاء نفسها) عندما تعرض عليها مسألة تقع ضمن اختصاصها. هذه السلطة تمنح المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان فرصة سانحة لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وضحايا انتهاكات هذه الحقوق هم إجمالاً من المستضعفين اقتصادياً واجتماعياً ولذا يرجح أن يكونوا أقل الضحايا سعياً إلى سبل الانتصاف فيما يتعلق بانتهاك حقوقهم. وصلاحية المبادرة بالتحقيقات يمكن أن تساعد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على تلبية احتياجات الأفراد أو المجتمعات التي بخلاف ذلك قد لا يُسمع صوتها.

وفيما يتعلق بتلقي الشكاوى ومعالجتها، يجب على كل مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان أن تضع إجراءات خاصة بها بشأن تلقي الشكاوى ومعالجتها تكون متسقة مع نظامها الداخلي، وتعكس الولاية المسندة إليها وسياق هذه الولاية، وتكون مطابقة للمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وتظهر ممارسات المؤسسات الوطنية عموماً القليل من الخطوات التي تشكل إطاراً عاماً للتحقيق بمجرد استلام المؤسسة للشكوى:

١- تحديد مقبولية الشكوى

- تحديد القضايا التي يثيرها الادعاء؛
- تقدير ما إذا كان الادعاء يقع ضمن اختصاص المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؛
- تقدير ما إذا كان الإدعاء يشكل، إذا ثبت، انتهاكاً للمعايير المحلية أو الوطنية لحقوق الإنسان؛

٢- التحقيق

- وضع خطة أو تحديد الاختصاصات لإجراء التحقيق؛
- إجراء التحقيق وفق الإجراءات والمبادئ المحددة؛
- تسجيل النتائج؛

٣- التوفيق

- القيام، حسبما يكون مناسباً، بمساعدة صاحب الشكوى والمدعى عليه، إلى التوصل إلى تسوية خاصة للقضية تكون مقبولة لكليهما؛

٤- اتخاذ قرار بشأن الشكوى

- تحليل المعلومات التي يجري الحصول عليها خلال سير التحقيق؛
- التوصل إلى النتائج والتوصيات؛

٥- المتابعة

- إبلاغ جميع الأطراف بالنتائج والتوصيات؛
- رصد تنفيذ التوصيات.

اتخاذ قرار بشأن مقبولية الشكوى

سيكون التحقيق في الانتهاكات المزعومة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في معظم جوانبه وفقاً للنمط نفسه المتبع في الحالات المتعلقة بانتهاكات الحقوق المدنية والسياسية. ومع ذلك، فإن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان قد تواجه تحديات معينة عندما يتعلق الأمر باتخاذ قرار بشأن مقبولية شكوى تتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ومن هذه التحديات اختصاص المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على وجه الخصوص. وأول مسألة تتعلق بالمقبولية هي ما إذا كانت الادعاءات تقع في إطار اختصاص المؤسسة وفقاً للتشريع الذي أُنشئت بموجبه. وكما ورد سابقاً، قد يتعين على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان استخدام سلطتها التقديرية في تفسير وتنفيذ ولايتها التشريعية فيما يتعلق بقبول شكوى تتصل بانتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد لا تكون الناحية القانونية واضحة كما هو الحال بالنسبة لقضايا الحقوق المدنية والسياسية التي تُحدد فيها الولاية التشريعية. وإحدى الوسائل لمعالجة هذه القضية هي من خلال *"مبدأ التداخل"* الذي يستخدم الحقوق المدنية والسياسية كأساس لقبول الشكاوى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى سبيل المثال، فإن الإدعاء الذي يقوم على أساس عدم إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية يمكن أن يُعد انتهاكاً للحق في الحياة. وقد اتخذت المحكمة العليا في الهند العديد من القرارات المشابهة بشأن مضمون الحق في الحياة.

والمسألة الثانية فيما يتعلق بالمقبولية هي ما إذا كانت الادعاءات، إن ثبتت، تشكل خرقاً للمعايير المحلية والدولية لحقوق الإنسان. ولمعالجة هذه المسألة، يمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستخدم وسائل إرشادية مثل المبادئ التوجيهية الواردة في اتفاقية ماستريخت بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتعليقات العامة التي أعدتها لجنة الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية. وعلى سبيل المثال، يتناول المبدآن التوجيهيان ١٤ و١٥ من اتفاقية ماستريخت إتيان أفعال محددة مثل اعتماد تدابير تراجعية مدروسة (١٤ (هـ))، والامتناع عن أفعال محددة، مثل عدم إصلاح أو إبطال التشريعات التي يتضح عدم اتساقها مع التزام ورد في العهد (١٥(ب))، وهو ما يشكل انتهاكاً من جانب الدولة أو كيانات أخرى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٧٩]. وتساعد صياغة الادعاءات اهتداءً بالمبادئ التوجيهية الواردة في اتفاقية ماستريخت أو التعليقات العامة للجنة على اتخاذ قرار بشأن المقبولية، كما تساعد لاحقاً على وضع خطة التحقيق، وتحليل القضية وتقديم التوصيات على أساس متين يرتكز على القوانين القضائية والسياسة العامة المتعلقة بالتفسير.

وهنالك أيضاً عدد من الشروط الفنية المتعلقة بالمقبولية. فيجب على صاحب الشكوى إما أن يحدد هوية الجناة والضحايا المزعومين، أو أن يقدم معلومات كافية تساعد اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان على القيام بما يلزم

(٧٩) انظر المرفق للاطلاع على النص الكامل للمبادئ التوجيهية لاتفاقية ماستريخت.

لتحديد هوية هؤلاء الأشخاص خلال سير التحقيق الذي تجريه. ويجب أن تشتمل المعلومات على نقاط محددة تبين زمـــان ومكان وكيفية حدوث الانتهاكات المزعومة. كما يجب أن تمكن، بشكل عام على أقل تقدير، من تحديد الالتزام المتصل بحقوق الإنسان الذي يُدعى أنه قد تعرض للانتهاك، إذا لم يرد تفصيل بشأن الطابع المحدد للالتزام الـــذي لم يُراعى. وعلى سبيل المثال، يمكن لمجتمع من المجتمعات الريفية لا يتوفر لـــه الحصول على المياه المأمونة والصالحة للشرب أن يدعي عدم قيام الدولة باتخاذ خطوات لتحقيق ذلك (التعليق العام رقم ١٤ المتعلق بالحق في الصحة، الفقرة ١١). وقد لا تدرك اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان عند اتخاذ قرار بشأن المقبولية طبيعة الخطوات المحددة التي يُزعم أن الدولة أخفقت في اتخاذها، وما هي الأفعال التي يمكن أن تكون قد اقترفتها الدولة أو امتنعت عن القيام بها. ويتطلب هذا الأمر إجراء تحقيقات وتحليلات. وفي هذا الصدد، يمكن للجنة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتخذ قراراً بشأن المقبولية على أساس حقيقة عدم توفر الماء وإدعاء مسؤولية الدولة.

التحقيق

ينـــبغي إجراء جميع التحقيقات على أساس خطة أو إطار مرجعي يتم وضعهما. ويتعين أن تحدد الخطة المســـائل الجوهـــرية التي أثارتها الادعاءات فيما يتعلق بحقوق الإنسان. وستكون هذه هي القضايا التي ستحتاج للمعالجة خلال سير التحقيق، وعند اتخاذ قرار بشأن الشكوى لاحقاً.

وينبغي دراسة الشكوى الأولية بعناية لمعرفة ما يلي:

- ما هي القضايا التي تحتاج إلى التحقق منها وكيفية القيام بذلك؛
- ما هي المعلومات التي ينبغي الحصول عليها وكيفية جمعها؛
- ما هي الثغرات الموجودة في الأدلة وكيفية معالجتها؛
- من هم الشهود الذين ينبغي استجوابهم ومكان تواجدهم.

وقد تحتاج المؤسسة عند التحقيق في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى تحديد مقاييس لاحـــترام هـــذه الحقوق ومراعاة الدولة لالتزاماتها. كما يمكن أن تحتاج إلى تجميع بيانات على المستويين الوطني والإقليمي عن أوضاع داخل الدولة. وقد يكون من المهم الحصول على بيانات مقارنة لتحديد ما إذا كانت هذه الحقوق قد تعرضت للانتهاك. وفيما يلي المزيد من النقاش المتعلق بهذه القضايا.

وينـــبغي أن تســـير عملية التحقيق وفقاً لمبادئ التحقيق التي سبق تحديدها. ويتعين أن تتسق مع المعايير الدولية ذات الصلة فيما يتعلق بحقوق الإنسان، بما في ذلك المعايير المتصلة بالجرائم الجنائية.

وينبغي الاهتمام بتسجيل سير التحقيق والمعلومات التي يتم الحصول عليها. ويتعين على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أداء مهامها بصورة تتسم بالشفافية وإمكانية المساءلة. ويجب الحرص على ضمان جمع الأدلة المادية وحمايتها، وسلامة الشهود من التعرض للتهديد والأذى.

المصالحة

تقتضـــي تشـــريعات تأسيس بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تحاول هذه المؤسسات تحقيق المصالحة فيما يتعلق بشكاوى انتهاكات حقوق الإنسان. وقد تسعى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى التوصل إلى حـــل ودي لهذه الشكاوى حتى إذا لم يطلب منها ذلك. وهنالك العديد من الأسباب الوجيهة لمحاولة تحقيق المصالحة في شكاوى انتهاكات حقوق الإنسان. فالمصالحة يمكن أن توفر للضحية سبل انتصاف أيسر وأقل إيلاماً مـــن إجـــراءات المحكمـــة. كمـــا أن الكثير من الناس قد ترهبهم عمليات المحاكم بما فيها من قواعد وإجراءات ورسمـــيات. وقد يكون اللجوء إلى المحاكم مكلفاً – يتجاوز موارد الفقراء وهم الضحايا الرئيسيون لانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتوفر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بديلاً أكثر مرونة وأقل تكلفة ورسمية وبإمكانه أن يحقق نتيجة جيدة للضحية من خلال المصالحة.

ومـــن المهم أن تكفل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن التأثير الناتج عن أي عدم توازن في القوى أو المـــوارد بين الأطراف يجري تقليله إلى الحد الأدنى خلال عملية المصالحة، وأن الشخص الضحية لا يتضرر بسبب هذا التفاوت. وربما تطلب ذلك أن توفر المؤسسة لصاحب الشكوى الدعم القانوني وغيره من أشكال الدعم أو تضمن، على أقل تقدير، وصوله إلى مثل هذا الدعم. وتقع على عاتق المؤسسة الوطنية مسؤولية خاصة وكفالة ألا يتعرض صاحب الشكوى لضغوط بدنية أو غير ذلك من الضغوط غير المناسبة لإجباره على قبول تسوية لا يراها منصفة أو لا يرغب فيها.

والمصالحة ليست هي الحل المناسب في جميع الحالات. فبعض الادعاءات المتعلقة بحقوق الإنسان تكون من الفداحة بما يجعل أي إجراء آخر دون المحاكمة الجنائية الكاملة غير ملائم. ويحق للضحايا الحصول على الجبر، بما في ذلـــك الـــتعويض، بسبب انتهاك حقوقهم والضرر الذي لحق بهم، إلا أنه ينبغي ألا يفلت الجناة من المساءلة عن الأفعال التي ارتكبوها. ولا يجب استخدام المصالحة كوسيلة للإفلات من العقاب.

والمصالحة مع أحد الضحايا أو مع مجموعة صغيرة منهم تكون أيضاً غير مناسبة كحل كامل في شكوى تثير قضايا انتهاكات نُظمية على نطاق واسع. ومرة أخرى، يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تكون حذرة حتى لا يستغلها الجناة لتجنب تحمل مسؤولياتهم. وينبغي للمؤسسة الوطنية عند قيامها بالمساعدة على تحقيق المصالحة ألا تسعى إلى إقامة العدل بالنسبة للأشخاص الضحايا فحسب، بل أيضاً إلى إحداث تغييرات نُظمية من شأنها مساعدة الضحايا الآخرين غير الأطراف في الشكوى المعنية، ومنع وقوع انتهاكات في المستقبل. ويتمتع كثير من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بخبرة متميزة في تحقيق تسويات تصالحية تنصف صاحب الشكوى وتعالج قضايا الانتهاكات النُظمية التي تثيرها الشكوى.

اتخاذ قرار بشأن الشكوى

يجـــب على المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تبين بدقة، عند تحليل القضية ووضع التوصيات، نوع الأفعـــال الـــتي تقـــوم بهـــا دولة أو جهات فاعلة أخرى أو تمتنع عن القيام بها وتشكل بالفعل انتهاكاً للحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية. ويجب أن يكون للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان فهم راسخ للسياق الوطني

الذي نشأت عنه الشكوى، وطبيعة التزامات الدولة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمعايير التي يُقاس بها التمتع بهذه الحقوق في الدولة المعنية. ويجب أن تكون المؤسسات قادرة على تطبيق هذه المقاييس على حالات حقيقية. ومرة أخرى، فإن الوسائل مثل المبادئ التوجيهية الواردة في اتفاقية ماستريخت والتعليقات العامة للجنة الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية تعد ذات قيمة عالية على وجه الخصوص.

وعند تحديد طبيعة التزامات الدولة، تحتاج المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان إلى تقدير ما إذا كان وضع ما نشأ عن عدم رغبة الدولة في الامتثال لالتزاماتها وليس بسبب عجزها عن ذلك. وتقر المبادئ التوجيهية الواردة في اتفاقية ماستريخت بأن الدولة لديها "هامش تقدير" إلى حد ما، لتحديد الطريقة المثلى لتنفيذ التزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، تبعاً للظروف المحلية(٨٠). ومع ذلك، يجب على الدولة أن تثبت، عند ما تخضع للمساءلة فيما يتعلق أدائها، أن عدم الامتثال لالتزاماتها بصورة فورية وتامة يعزى إلى عجزها وليس عدم رغبتها في القيام بذلك. وعلى سبيل المثال، يؤكد المبدأ التوجيهي ١٣ من اتفاقية ماستريخت ما يلي:

> عند تحديد ما هي الأفعال التي يشكل إتيانها أو الامتناع عنها انتهاكاً للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من المهم التمييز بين ما إذا كان عدم مراعاة الدولة لالتزاماتها التعاهدية هو بسبب عجزها أم عدم رغبتها. والدولة التي تدعي عدم القدرة على الوفاء بالتزاماتها لأسباب خارجة عن إرادتها يقع عليها عبء إثبات صحة هذا الأمر. وعلى سبيل المثال، فإن إغلاق مؤسسة تعليمية بصورة مؤقتة بسبب حدوث زلزال يُعد ظرفاً خارجاً عن إرادة الدولة، في حين أن وقف أحد برامج الضمان الاجتماعي دون تعويضه ببرنامج مناسب يُعد مثالاً لعدم رغبة الدولة في الوفاء بالتزاماتها.

وحالما تقرر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وقوع انتهاك للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ينبغي أن تنظر في نطاق سبل الانتصاف المتاحة لجبر ذلك الانتهاك ومنع وقوع انتهاكات مستقبلاً. وقد يشمل ذلك تقديم توصيات تتعلق بدفع تعويضات للضحايا الذين يجري تحديدهم، وإدخال تعديلات على القوانين الحكومية، والسياسات العامة والبرامج أو وضع وإنفاذ قوانين وسياسات عامة وبرامج جديدة، وتعديل أو توفير مرافق وبنى أساسية عامة. ويمكن للمؤسسة الوطنية استخدام مجموعة متنوعة من مختلف الوسائل لمتابعة الوصول إلى سبل الانتصاف المناسبة. ويمكن أن تسعى إلى إيجاد تسوية فردية من خلال عرض الوساطة أو ترتيبها لحل النزاع

---

(٨٠) *هامش التقدير:* كما هو الحال بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية، تتمتع الدول بهامش لتقدير اختيار وسيلة تنفيذ كل واحد من الالتزامات. كما أن ممارسات الدولة وقيام هيئات رصد المعاهدات الدولية، فضلاً عن المحاكم المحلية بتطبيق المعايير القانونية على حالات وأوضاع حقيقية، قد أسهم في وضع معايير دولية دنيا وفي فهم نطاق وطبيعة وحدود الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وغالبية الحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية لا يمكن إعمالها بشكل كامل إلا تدريجياً، كما هو الحال في واقع الأمر بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية، وهذه الحقيقة لا تغيّر من طبيعة التزام الدول الذي يقتضي فيها أن تقوم فوراً باتخاذ خطوات معينة تليها خطوات أخرى في أقرب وقت ممكن. وعليه، يقع على الدولة عبء إثبات أنها تحقق تقدماً ملموساً في سبيل الإعمال التام للحقوق المعنية. ولا يمكن للدول أن تستخدم أحكام "الإعمال التدريجي للحقوق" الواردة في المادة ٢ من العهد كذريعة لعدم الامتثال. كما لا يمكن للدول استخدام الخلفيات الاجتماعية والدينية والثقافية المتنوعة لتبرير انتقاص أو تقييد الحقوق المعترف بها في العهد. (المبدأ التوجيهي ٨ من اتفاقية ماستريخت).

بـــين الأطـــراف. كمـــا يمكنها تنظيم أو تيسير إقامة دعوة جماعية أمام المحاكم. وبإمكانها النظر في ممارسة أي صلاحيات لديها لإصدار أوامر نافذة. وتستطيع تقديم توصيات أو إحالة القضية إلى سلطات أخرى مثل محكمة أو هيـــئة قضائية. كما يمكنها القيام بعمليتها الخاصة المتعلقة بإجراء المزيد من الرصد أو التحقيق. وينبغي أن تسعى المؤسســـة الوطنية، أيّاً كان المسار الذي تتبعه، إلى إيجاد سبل انتصاف تشمل العناصر الفردية والنُظمية من أجل حماية المصالح الفردية والعامة.

المتابعة

ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الإعلان عن النتائج والتوصيات التي تسفر عنها التحقيقات، مع توفير الضمانات المناسبة للمحافظة على خصوصية الضحايا. كما ينبغي أن تتابع تنفيذ التوصيات وإبقاء الأطراف عـــلى علم بالجهود المبذولة. وتُعد المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان هيئات دائمة، فهي لا تُنشأ من أجل إجراء تحقـــيقات معينة ثم تنتهي مهمتها بانتهاء هذه التحقيقات كما هو الحال بالنسبة للكثير من لجان التحقيق. فهذه المؤسســـات لا تفقـــد اختصاصها عند الانتهاء من قضية ما مثل المحاكم. وبوصفها هيئات دائمة، لديها القدرة والصلاحيات لرصد إنفاذ التوصيات التي تتمخض عن التحقيقات التي تجريها. وقد تفضل مع مرور الوقت إجراء ذلك بطريقة رسمية وتقديم النتيجة مرة أخرى بصورة علنية. ومن شأن تقديم التقارير بصورة علنية تعزيز التوصيات وتشـــجيع التعاون مع المؤسسة في المستقبل عندما تثبت عزمها على متابعة الإنفاذ وتتعزز مصداقيتها. كما يوجه رسالة قوية مفادها أن المؤسسة لديها العزم والقدرة على معالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويشجع الأفراد والجماعات على تقديم شكاواهم، ويُنذر بالعواقب التي تنتظر من يُقدم على انتهاك هذه الحقوق.

ويمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الاستفادة من التحقيقات التي تجريها بشأن الانتهاكات المزعومة لـــلحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في برامجها الرامية إلى تعزيز الوعي بهذه الحقوق واحترامها. ويمكنها استغلال التحقيقات لتعزيز فهم ترابط جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة. وتستطيع استغلال حل ناجح لقضية ما، ولا سيما قضية أسفرت عند صدور أمر قضائي أو توصل الأطراف إلى تسوية مناسبة، لتوعية وتثقيف المجتمع بشكل عام.

التحقيق في الانتهاكات النُظمية

تؤثر الانتهاكات النُظمية في مجموعات كاملة من الناس، أحياناً داخل إقليم أو منطقة واحدة، أو حتى في دولـــة بأكمـــلها أو دول كـــثيرة. وعلى الرغم من إمكانية تحديد المشتركين في تحمل المسؤولية عن الانتهاكات وإخضـــاعهم للمساءلة، فإن أسباب الانتهاكات تكمن وراء هياكل ونظم اجتماعية واقتصادية وسياسية أوسع نطاقـــاً. ومن الصعب التحقيق في هذا النوع من الشكاوى لأن التحقيق يجب أن يتجاوز معاناة الضحايا ويقوم بتحليل هياكل ووظائف المجتمع بشكل عام من أجل التعرف على الأسباب التي تولد الانتهاكات وكيفية معالجتها ومنعها.

ويُعـــد الاســـتماع إلى التجارب التي مرّ بها الضحايا جزءاً هاماً من عملية التحقيق. ويجب أن يتمكن الضحايا من رواية القصص التي عاشوها، وأن يتم الاعتراف بها وتأكيدها كما يلزم. ومع ذلك، فإن الانتهاكات النُظمـــية بطبيعتها تتطلب أيضا استجابة نُظمية. وفي هذا الصدد، يجب أن يتصف عمل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنســـان بدرجـــة عالية من المهنية. وتقع على عاتق المؤسسة الوطنية مسؤولية تحديد الأسباب واقتراح الحلول.

وينبغي ألا تتوقع أنها تتمتع بكل الخبرة الضرورية، بل يتعين عليها السعي إلى الحصول على أفضل الخبرات والمشورة والمساعدة المتاحة من الوكالات الحكومية، والجامعات، والمنظمات غير الحكومية، والقطاع الخاص. إلا أنها وفي نهاية الأمر، لا بد وأن تتوصل إلى نتائج وتوصيات خاصة بها. وعليه، يجب على المؤسسة أن تكفل، عند قيامها بمعالجة الانتهاكات النُظمية، أن الأشخاص هم محور اهتمامها، وأن تقيّم العوامل الهيكلية والاجتماعية والاقتصادية الأساسية التي تسمح بوقوع انتهاكات نُظمية.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

٧- لجنة حقوق الإنسان في أونتاريو، كندا

تلقت لجنة حقوق الإنسان في أونتاريو، كندا، شكوى من امرأة ادعت أن أحد المطاعم رفض أن يخدمها وطُلب منها مغادرة المكان عندما قامت بإرضاع طفلها من ثديها. وأحالت اللجنة هذه القضية إلى محكمة قامت بتسويتها لصالح صاحبة الشكوى.

ونتيجة لهذه الشكوى وللتسوية التي تم التوصل إليها، أطلقت اللجنة في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ حملة شملت كافة أرجاء المقاطعة بالاشتراك مع الاتحاد الكندي لتشجيع الرضاعة الطبيعية، ووحدة الصحة العامة في تورونتو، وذلك بمناسبة اليوم العالمي للرضاعة الطبيعية. وأعدت الحملة إعلاناً يعزز حق المرأة في إرضاع طفلها في أماكن عامة، وقد وضع على مركبات النقل التابعة للبلدية في سائر أنحاء المقاطعة.

وكانت الحملة الترويجية جزءاً من عمل اللجنة لحماية المرأة من التمييز في تقديم الخدمات والتوظيف أثناء فترة الحمل والرضاعة. كما أكدت العمل الذي تقوم به منظمات دولية أخرى مثل اليونيسيف، ومنظمة الصحة العالمية، التي روّجت مراراً للمزايا الصحية والاجتماعية للرضاعة الطبيعية.

كما نقحت اللجنة سياساتها العامة فيما يتعلق بالتمييز بسبب الحمل، لكي تضمنها الحق في الرضاعة الطبيعية في الأماكن العامة وفي مكان العمل.

وعلى الرغم من أن الشكوى تتعلق بالتمييز وليس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإنها تعد مثالاً جيداً يوضح كيف أن تناول الشكاوى يمكن أن يؤثر على الوظائف الأخرى للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، مثل وضع السياسات العامة، وإذكاء الوعي والتثقيف العام.

إن الخطوات المتعددة التي تتخذ للتحقيق في شكاوى فردية يمكن أن تكون ذات صلة أيضا بالتحقيق في الانتهاكات النُظمية، وذلك على الرغم من أن استراتيجيات أخرى أكثر فعالية قد وضعت فيما يتعلق بالانتهاكات النُظمية. واعتمدت بعض المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان عملية التحقيق العلني كوسيلة فعالة لإجراء تحقيقات واسعة النطاق في الانتهاكات النُظمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. والمسائل التي تتطلب إجراء تحقيق يمكن أن تكون قد نشأت عن التحقيق أو الرصد أو البحث أو الأنشطة الاستشارية الأخرى التي تقوم بها اللجنة الوطنية. إن عملية التحقيق، التي قد تكون طويلة وبحاجة إلى التزام قوي ومنسق، تتضمن البحث بصورة مكثفة وإجراء مشاورات خاصة. والعنصر الأكثر تمييزاً في هذه العملية هو إجراء جلسات استماع علنية.

ويُدعى الضحايا للتحدث خلال هذه الجلسات العلنية عن المعاناة التي لاقوها. وقد يكون من الضروري اتخاذ خطوات تكفل حماية الشهود من إمكانية التعرض للانتقام أو المضايقة من عامة الناس، وذلك على سبيل المثال بعدم كشف الأسماء أو المعلومات الأخرى التي تكشف هوياتهم. والتشريع الذي تُنشأ بموجبه اللجنة الوطنية

لحقـــوق الإنســـان يمنحها في الغالب صلاحيات إصدار أوامر تتعلق بالسرية أو أي مسألة أخرى تتصل بالشهود والمعلومـــات التي تُقدّم خلال سير التحقيق. كما يمكن أن ينص هذا التشريع على عقوبات جنائية للمعاقبة على انـــتهاك هذه الأوامر. وينبغي استخدام هذه الصلاحيات عند الضرورة وبالصورة المناسبة من أجل ضمان حماية الشهود وعدم تثبيطهم عن تقديم الأدلة خوفاً من التبعات التي تترتب على ذلك.

كمـــا تقـــوم اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان خلال جلسات الاستماع العلنية بتلقي الأدلة التي يقدمها الموظفـــون الحكومـــيون، والخبراء الأكاديميون، والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات المدافعة عن حقوق الإنســـان، وأي منظمات أو أفراد لديهم معلومات يمكن أن تساعد في التحقيق. ويمكن أن تقوم المؤسسة الوطنية باستجواب هؤلاء الشهود والتثبت من الأدلة ووجهات النظر التي يدلون بها. ويعد هذا الأمر في حد ذاته خطوة هامة في سبيل تعزيز وحماية حقوق الإنسان. كما أنه يجعل الموظفين الحكوميين وغيرهم مسؤولين بصورة علنية عن أفعـــالهم وآرائهم ومقترحاتهم. ويبين للمجتمع أن هؤلاء المسؤولين ليسوا فوق القانون، بل هم عرضة للمساءلة، على الأقل، أمام من يكلفهم القانون بمسؤولية حقوق الإنسان.

ولجلسات الاستماع العلنية بعد تثقيفي هام بالنسبة للمجتمع. وهذا النهج المتبع للتحقيق في الانتهاكات النُظمـــية يعد فرصة للتثقيف العام وتنمية الوعي. إن عرض مواقف حقيقية تتعلق بانتهاكات حقوق الإنسان في محافل عامة يمكن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان من إعطاء قانون حقوق الإنسان مضموناً ومحتوى في السياق المحدد لدولة بعينها. فيصبح المجتمع أكثر إدراكاً لماهيّة حقوق الإنسان، وطبيعة حالة حقوق الإنسان في هذا البلد. وهذه العملـــية لا تقتصر على كشف الوقائع المتعلقة بالانتهاكات فحسب، بل توجد أيضاً مطالبة عامة بالتغيير وتوقع حدوثه، الشيء الذي يؤدي إلى تعزيز تنفيذ التوصيات التي تُقدّم عند الانتهاء من التحقيق.

والخطـــوات الأخيرة من هذه العملية هي وضع التقرير المتعلق بالتحقيق وتوصيات اللجنة الوطنية لحقوق الإنســـان وتقديمـــه إلى الحكومـــة والهيـــئة التشريعية وإلى الجمهور. ونظراً إلى أن الانتهاكات النُظمية للحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية يمكن أن تتأثر بما تقوم به الوكالات العامة والخاصة، والمنظمات والأفراد على حد سواء، ينبغي للمؤسسة الوطنية أن تكون قادرة على تقديم توصياتها إلى أي جهة مناسبة سواء كانت شخصاً أو منظمة. ولا ينبغي إلزامها فقط بمخاطبة الحكومة أو المؤسسات الأخرى للدولة. كما ينبغي للتقرير والتوصيات أن تتناول القضايا التي أُثيرت في التحقيق بصورة شاملة ومعالجتها بطريقة فعالة قدر الإمكان.

ولكـــي تصـــبح عملـــية التحقيق العلني فعالة بشكل تام يجب أن تتاح نتائجها بصورة علنية، مع توفير الضـــمانات المناسبة للشهود عند الضرورة. وهذه الطريقة لا تكفل شفافية عمل اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان فحســـب، بـــل تعزز أيضاً المساءلة العامة للحكومة وغيرها من الجهات التي تقدم إليها التوصيات. وعند معرفة التوصـــيات يُتوقع من الجهات المعنية الرد بصورة علنية والإعلان عن الخطوات المتخذة استجابة لهذه التوصيات. وبهذه الطريقة، يصبح تنفيذ التوصيات شأناً عاماً. وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان رصد تنفيذ التوصيات والتبليغ عنها بصورة منتظمة.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

٨- اللجنة الأسترالية لحقوق الإنسان والفرصة المتساوية

اللجـــنة الأســـترالية لحقوق الإنسان والفرص المتساوية لديها ممارسة متطورة في مجال التحقيق العلني في الانتهاكات النُظمـــية لحقـــوق الإنسان، ولا سيما الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبدأت هذه التحقيقات بعد فترة وجيزة من تأسيس اللجنة في عام ١٩٨٦، واستخدمت مختلف العناصر التي تمت مناقشتها في هذا الفصل.

وأول تحقـــيق عام من هذا النو ع كان يتعلق بحقوق الأطفال المشردين. وفي تقرير اللجنة لعام ١٩٨٩ بعنوان *أطفالنا المشـــردون: تقريـــر لجنة التحقيق الوطنية بشأن الأطفال المشردين*، قدمت اللجنة مجموعة من التوصيات المفصلة إلى الحكومة الوطنية وحكومات الولايات في أستراليا وإلى المنظمات الخاصة ومنظمات القطا ع المجتمعي. وأوصت اللجنة بأنه "عندما يترك الأطفال والشباب المترل أو يضطرون إلى ذلك بسبب الإهمال أو إساءة المعاملة بصورة خطيرة، ينبغي للكومنولث الوفاء بالتزام دعمهـــم، بصرف النظر عن أعمارهم، ووضعهم في ظروف توفر لهم الحماية وتمكنهم من النماء حسبما يقتضى إعلان حقوق الطفـــل". وقـــد أدى الـــتقرير إلى توعية المجتمع بأن تشرد الأطفال يُعد قضية من قضايا حقوق الإنسان، كما أدى إلى زيادة الـــتوقعات العامة بأن تتخذ الحكومة إجراءات أكثر فعالية لتلبية احتياجات الأطفال المعنيين، وتمخض عن تغييرات جوهرية في السياسات العامة، وزيادة النفقات العامة في مجال القضايا المتعلقة بحقوق الطفل[٨١].

وقـــد أجرت اللجنة الأسترالية العديد من التحقيقات العلنية الأخرى، بما في ذلك التحقيقات المتعلقة بحقوق الإنسان والمـــرض العقلي، والوصول إلى موارد مياه مأمونة وموثوقة في المناطق النائية التي تسكنها شعوب أصلية، والخدمات الصحية بالنســـبة لمجتمعات الشعوب الأصلية في المناطق النائية، والعنف لأسباب عنصرية، والتعليم المدرسي في المناطق الريفية والنائية، وتوظـــيف المـــرأة أثناء فترة الحمل. وتعد هذه التحقيقات أمثلة جيدة على جدوى هذا النهج للتحقيق في الانتهاكات النُظمية للحقوق الاقتصادية، والاجتماعية والثقافية.

---

(٨١) للاطـــلاع عـــلى تحليل موجز حول أهمية التقرير انظر Paul Hunt, *Reclaiming Social Rights: International & Comparative Perspectives,* (Aldershot, Dartmouth Publishing Company, 1996) pp. 190-195.

باء – رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الرصد هو متابعة أداء الدولة وتقييمه بانتظام استناداً إلى مقاييس وأهداف واضحة. ويقتضي في المقام الأول جمع البيانات وتحليلها، على ألا يقتصر ذلك على الإحصاءات الرسمية وإنما يشمل أيضاً، متى أمكن، المراقبة الميدانية والتحقيقات بل وبعثات تقصي الحقائق. ويتطلب الرصد مصادر متنوعة من المعلومات من بينها الدراسات والمعايير، المحلية والدولية، المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو بالتغير التدريجي في وضعها(٨٢). ويتطلب رصد هذه الحقوق إمعان النظر في القياسات أو المؤشرات النوعية والكمية لتقييم مدى تحركها عن المقاييس الأساسية الموضوعة عند بدء فترة الرصد وما إذا كانت الأهداف التي حُددت آنذاك قد تحققت.

لماذا ينبغي رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

يجب رصد أداء الدولة فيما يتعلق بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان، لضمان وفائها بهذه الالتزامات. وهو ما تسلّم به كافة معاهدات حقوق الإنسان الأساسية، التي أنشأت لجاناً لهذا الغرض واشترطت على الدول تقديم تقارير دورية لهذه اللجان. وثمة أهمية خاصة لرصد الأداء في سياق الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فالقانون الدولي يقرّ بأن الدول قد لا تستطيع ضمان تمتع جميع مواطنيها على الفور بكافة حقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لأسباب تتعلق بنقص الموارد. لذا، فإن كلاً من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واتفاقية حقوق الطفل ينصّ على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تدريجياً. وإذا ما أريد حمل هذا الالتزام بالإعمال التدريجي للحقوق محمل الجد، فلا بد من رصد أداء كل دولة من الدول في هذا المجال.

ومن شأن رصد الأداء في سياق الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن يسفر عن نتائج هامة كثيرة، فهو يتيح ما يلي:

- تحديد ما إذا كانت الدولة تفي بالتزاماتها ووضع أساس لمساءلة الدولة؛
- توضيح الجوانب التي تفي فيها الدولة بالتزاماتها والجوانب التي تقصر فيها؛
- إمكانية التعرف على مصدر الانتهاكات وطبيعتها، والمشاكل المواجهة في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- إمكانية تحديد أولويات العمل واقتراح المجالات التي ينبغي تخصيص موارد لها؛
- إمكانية دعم مناصرة هذه الحقوق تشريعياً وصياغة السياسات في مجالها، فضلاً عن حملات التوعية والتثقيف العامة؛
- إمكانية تشجيع تقرير السياسات المستند إلى المبادئ والمتضمن لمنظور حقوق الإنسان، والإجراءات التي تيسر المساءلة العامة؛

---

(٨٢) Manuel Guzman and Bert Verstappenm *What is Monitoring? Human Rigts Monitoring and Documentation Series*, vol. 1 (Versoix, Switzerland, Human Rights Information and Documentation Systems International, 2001) (www.huridocs.org).

- إمكانية استخدامه أيضاً للتحرك من أجل الانتصاف للمظلومين؛
- توفير أساس للتقارير والوثائق المقدمة إلى الهيئات الوطنية أو الدولية.

والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، بوصفها منظمة رسمية لحقوق الإنسان، مهيأة تماماً للقيام بهذا الرصد. وقد شدّدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ١٠ بشأن دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، على أن رصد امتثال الدول لالتزاماتها المتعلقة بحقوق معينة هو نشاط مهم من أنشطة المؤسسات الوطنية في مجال حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها. ويمكن وضع الرصد في صلب نهجٍ شامل لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق الأخرى، بحيث يشمل هذا النهج وظائف وأنشطة واستراتيجيات متنوعة. ويمكن أن تقدم نتائج الرصد معلومات وتحليلات فائقة الأهمية تدعم المهام الأخرى للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، لا سيما التحقيقات المنتظمة والبيانات الاستشارية أو التوصيات والأنشطة التثقيفية الرامية إلى تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيرها. وإن مجرد رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هو نشاط يروج لهذه الحقوق بحد ذاته.

المبادئ

ينبغي توافر عدد من المبادئ الأساسية لتكون أساساً للرصد الفعال لأداء الدول فيما يتعلق بالتزاماتها في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي أن تسترشد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بهذه المبادئ عند جمع المعلومات وتحليلها.

وكما هو شأن التحقيقات في الشكاوى المتعلقة بحقوق الإنسان، يجب أن تكون عملية الرصد *شاملة ودقيقة ومحايدة* ويجب أن يكون ذلك معروفاً عنها. ولأن النتائج يجب أن تتسم بالمصداقية وإمكانية التعويل عليها، فإن المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان يجب أن تستقي معلوماتها وتدعمها من أكبر عدد ممكن من المصادر، بما في ذلك البيانات الإحصائية، والدراسات البحثية والتقارير الصادرة عن الحكومة والمنظماتٍ غير الحكومية والجهات الأكاديمية والهيئات الدولية. كما ينبغي تحديد نطاق المعلومات التي يُراد جمعها والتصنيفات والمصطلحات التي يتعين استخدامها. ومن المهم أيضاً تحديد وسائل للتسجيل المنهجي ولسلامة المعلومات واسترجاعها(٨٣).

وينبغي أن يكون المنظور الجنساني جزءاً لا يتجزأ من تصميم أنشطة الرصد وتنفيذها، بغية استيضاح وتناول التجارب المختلفة للنساء والرجال فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

---

(٨٣) D.J. Ravindran, Manuel Guzman and Babes Ignacio, eds., *Handbook on Fact-finding and documentation of Human Rights Violations* (Bangkok, Asian Forum for Human Rights and Development (Forum Asia), 1994), pp. 66-80.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

٩- لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان[٨٤]

أنشئت لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان في عام ١٩٩٥، وفقاً لأحكام دستور عام ١٩٩٣ المؤقت وقانون لجنة حقوق الإنسان لعام ١٩٩٤. وتفرض الفقرة ١٨٤ (٣) من الدستور على اللجنة واجب مطالبة أجهزة الدولة بالإبلاغ عن "التدابير التي اتخذتها في سبيل إعمال الحقوق .. فيما يتعلق بالإسكان، والرعاية الصحية، والغذاء، والمياه، والضمان الاجتماعي، والتعليم والبيئة". ويفترض من هذا الالتزام أن تشكل المعلومات التي تتلقاها اللجنة أساساً لإعداد تقرير بهذا الشأن.

وفي الإعداد لتقرير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للفترة ١٩٩٧-١٩٩٨[٨٥]، الصادر في ستة مجلدات، عقدت اللجنة شراكة مع مؤسسات البحوث، زودت اللجنة بخبرة قيِّمة وساعدتها في تعميم المعرفة بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية. ونظمت اللجنة حلقات تدريبية لموظفيها وشركاء آخرين، من ضمنهم الدوائر الحكومية ذات الصلة، لضمان تقديم مساعدة مستنيرة. ثم صيغت رسائل استعلام أو بروتوكولات وعُممت على الأقسام المعنية بكل حق من الحقوق التي ينص عليها الدستور وعُهد بتحليل المعلومات إلى أحد مراكز البحوث. وبالإضافة إلى ذلك، كُلفت وكالة بحوث شهيرة بإعداد دراسة استقصائية لآراء الجمهور في أداء الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وأثناء الاستقصاء، أدركت اللجنة أهمية استثمار الوقت وأهمية التدريب في توفير المعلومات لجميع الدوائر الحكومية المشاركة حتى يتسنى التركيز على المعلومات الواردة فتخدم الأغراض المنشودة مباشرة؛ كما أدركت اللجنة الحاجة إلى تكرار هذه العملية بشكل منتظم.

ونظراً للأهمية التي توليها اللجنة إلى الحقوق الاجتماعية والاقتصادية في جنوب أفريقيا، فقد اشتركت مع ائتلاف المنظمات غير الحكومية في جنوب أفريقيا في عقد جلسات استماع علنية وطنية عن الفقر في أقاليم البلد التسعة. وكانت الجلسات هامة. فقد أبرزت أهمية الحقوق الاجتماعية والاقتصادية لثقافة حقوق الإنسان. كما أنها أتاحت لعامة الناس منتدىً يتحدثون فيه بكرامة عن تجاربهم في مجابهة الفقر، ويشاطرون فيه الآخرين أفكارهم. كما أن مشاركة الناس جعلت من الممكن وضع إطار للسياسة العامة يهتم باحتياجات الناس مع تحليه بالاستنارة.

ورصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أمرٌ لا يخلو من الصعوبة والتحديات. وتشمل التزامات الدول إزاء هذه الحقوق التزامين ببذل عناية وبتحقيق غاية معاً، ولا بد من رصد كل التزام منهما على حدة. ويقتضي شرط الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن يتواصل الرصد على مدى الزمن.

---

(٨٤) نص مقتبس من ورقة أعدها N. Barney Pityana، المحامي بالمحكمة العليا لجنوب أفريقيا ورئيس لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان، وقد أعدت الورقة في الأصل للحلقة الدراسية الدولية المعنونة " Human rights: their protection at national level" (حقوق الإنسان: حمايتها على الصعيد الوطني)، بلفاست، آيرلندا الشمالية، ١٠-١٤ أيار/مايو ١٩٩٨. وقُدمت لاحقاً في المؤتمر الدولي المعني بإنشاء اللجنة الإثيوبية لحقوق الإنسان ومكتب أمين المظالم، أديس أبابا، ١٧-٢٢ أيار/مايو ١٩٩٨.

(٨٥) يمكن الحصول على تقرير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للفترة ١٩٩٧ - ١٩٩٨، الصادر عن لجنة جنوب أفريقيا لحقوق الإنسان، عبر موقع اللجنة على الإنترنت: www.sahrc.org.za.

وعـــندما تتعلق انتهاكات الحقوق بمجموعة كبيرة من الناس، يتطلب الأمر تحليل بيانات معقدة[٨٦]. وناهيك عن جميع الصعوبات الأخرى، كثيراً ما تكون المعايير ذات الصلة غير مكتملة. ويمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تعزز قدرتها على القيام برصد دقيق وفعال عن طريق بناء القدرات الداخلية ومطالبة القطاعات المعنية بالاشتراك في ذلك بشكل نشط، إما مباشرة أو من خلال من يمثلها من منظمات المجتمع المدني[٨٧]. وقد يتطلب الأمر وضع آليات للرصد على المستوى المحلي والإقليمي والوطني.

كمـــا ينـــبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تفيد من التعليقات العامة للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتوجيهاتها إلى الدول فيما يتعلق بإعداد التقارير. فتعليقات اللجنة ضرورية لوضع مؤشرات ومقاييس للرصد على الصعيد الوطني، إذ تتيح فهماً تفسيرياً لحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية معينة ولالتزامات الدول تجاهها بمقتضى العهد.

إطار الرصد

إن وضـــع إطار إجمالي أو خطة لرصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من شأنه أن يساعد في ضـــمان تنفيذ المبادئ والأساليب المنهجية السليمة وأن يسفر عن تحليلات فعالة. ويرمي الإطار لدعم نهجٍ منسق وموجـــه لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، ضمن هذا الإطار، أن تحدد صلاحيات واضحة لكل مشروع من مشاريع الرصد وعملية مفصلة ودورةً زمنية للرصد، لضمان استعراض عملية الرصد استعراضاً منتظماً طول الوقت.

وينبغي أن تحدد صلاحيات المشروع ما يلي:

- الغرض أو المبرر من رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- نطاق الرصد (مثل الانتهاكات و/أو الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)؛
- الأســـاليب المنهجـــية الـــتي يتعين استخدامها في جمع البيانات والتوثيق والتحليل، مثل المقاييس والمؤشرات وتحليل الميزانية؛
- شتى المصادر التي يمكن جمع المعلومات منها؛
- توقعات المشروع وحدوده؛
- الأطر الزمنية للرصد والتحليل وإعداد التقارير؛

---

(٨٦) "رصد وتقييم مدى التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (الوحدة رقم ٩)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، (البرنامج الدولي للتدريب في مجال حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية، ٢٠٠٠)، الصفحتان ٣٧١ و٣٧٢.

(٨٧) Maria Socorro I. Diokno, "Monitoring the progressive realization of housing rights", *in* *Focus Asia-Pacific*, Newsletter of the Asia-Pacific Human Rights Information Center (HURIGHTS Osaka), No. 16, June 1999.

- خطط إعداد التقارير، بما في ذلك الشكل والاتصالات والترويج؛
- الأنشـــطة المقـــرر اتخاذها لمتابعة التقرير، بما في ذلك ما يتعلق بالمهام الأخرى للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان؛
- المصادر (البشرية والتقنية والمالية) اللازمة للقيام بالرصد(٨٨)؛
- المتطلـــبات الإداريـــة، بما في ذلك تشكيل فريق مشاريع متعدد التخصصات (يضمّ أعضاء ذوي مهـــارات ومؤهـــلات متـــنوعة من أقسام ذات صلة داخل المؤسسة الوطنية وخبراء استشاريين خارجيين) وتحديد صلاحياته.

وينبغي أن تتضمن العملية ما يلي:

١- تحديـــد المؤشرات المناسبة التي تتفق مع التزامات الدولة المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لرصد هذه الحقوق على الصعيدين الوطني والدولي؛

٢- وضع مقاييس وأهداف وطنية ملائمة فيما يتعلق بكل مؤشر، مع طرح التساؤلات التالية:

- ما مدى التحرك الحاصل بالنسبة للمقياس المرجعي، وإذا لم يكن التحرك إيجابياً، فما هي الأسباب؟
- هل حددت الدولة أهدافاً، وإذا لم تكن قد فعلت ذلك، فلماذا؟
- هل تحققت الأهداف وإذا لم تكن قد تحققت، فلماذا؟

٣- جمع بيانات خلال فترة الرصد يمكن تصنيفها حسب أسباب التمييز المحظور (مثل نوع الجنس أو العـــرق أو المنشأ الإثني أو الإعاقة) ويمكن مقارنتها وتتسم بالدقة والحياد وتُجمع على مدى فترة من الزمن؛

٤- تحليل النتائج واستخلاص الاستنتاجات وتقديم توصيات وإعداد تقرير عما تم التوصل إليه خلال فترة الرصد، من خلال ما يلي:

- دراســـة البـــيانات التي تقدمها المؤشرات استناداً إلى المعايير الموضوعة (الوطنية والدولية) لتصـــوير الوضـــع الحالي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمساعدة في وضع أهداف يُراد تحقيقها؛
- قـــياس الاتجاهات عن طريق مقارنة النتائج المحققة بمرور الزمن مع فترات الرصد السابقة (التحليل على مدى عدة سنوات) لتحديد ما إذا كان قد أُحرز أي تقدم ونوعه والمقاييس الوطنية التي تحقق بلوغها؛
- مقارنة النتائج مع المقاييس الدولية أيضاً.

---

(٨٨) المرجع نفسه.

تحديد المؤشرات

ينبغي أن تكون المؤشرات التي تختارها المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ذات صلة بالالتزامات القانونية للدولة بموجب القانون الدولي، كالالتزامات الناشئة بمقتضى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، واتفاقية حقوق الطفل، وبموجب القانون الداخلي. كما ينبغي أن تتعلق المؤشرات بالتزام الدولة بتحقيق نتيجة والتزامها ببذل عناية.

ويقتضي الالتزام بتحقيق نتيجة أن تضمن الدول إعمال كافة حقوق الإنسان في الواقع. ويتضمن ذلك، فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الالتزام بإعمال جملة هذه الحقوق تدريجياً والالتزام بتوفير الحد الأدنى الأساسي منها فوراً.

أما الالتزام ببذل عناية، فيتعلق بالطريقة التي يجري بها إعمال حقوق الإنسان. ويتمثل أحد أدوار المؤسسات الوطنية في رصد أي أفعال تقوم بها الدولة أو تغفلها في القيام بواجبها في مراعاة الحقوق الاقتصادية الاجتماعية والثقافية وحمايتها وتحقيقها، والتزاماتها المحددة بعدم التمييز و"باتخاذ خطوات" لإعمال هذه الحقوق تدريجياً[٨٩].

ولا حاجة لأن تكون مؤشرات تقييم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قياسات مباشرة وتامة للأداء فيما يتعلق بهذه الالتزامات. بل يمكن أن تكون قد جُمعت لأغراض أخرى ولكنها توفر قياسات للأداء بصورة غير مباشرة أو غير مكتملة وإن كانت متصلة بهذه الحقوق. فبعض مؤشرات التنمية الاجتماعية، مثلاً، لا تتعلق بحقوق الإنسان مباشرة ومع ذلك يمكن أن تكون مؤشرات مفيدة على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[٩٠].

ومؤشرات أداء الدولة فيما يتعلق بالتزاماتها في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد تكون قياسات كمية أو نوعية.

وتتمثل المؤشرات الكمية في بيانات إحصائية أو رقمية ذات صلة، تبين أو تفسر الظروف السائدة في مكان معين وفي فترة زمنية معينة[٩١]. ومن أمثلة المؤشرات الكمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية معدلات التحاق الأطفال في سن الدراسة بنظام التعليم الابتدائي، ومستويات دخل جماعات الأقليات الإثنية بالمقارنة مع الجماعات الأخرى. وهناك الكثير من المؤشرات الكمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي وضعتها وكالات مثل منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وأصبحت تستخدمها.

---

(٨٩) Clarens Disas, "Towards effective monitoring - elements of a monitoring system"، ورقة مقدمة أثناء برنامج التدريب الإقليمي الآسيوي للمؤسسات الوطنية العاملة لحقوق الإنسان، الذي نظمته المؤسسة الكندية لحقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان في الفلبين، أنتيبولو سيتي، الفيليبين، ٩ - ١٤ أيار/مايو ١٩٩٩.

(٩٠) تقرير مرحلي لدانيلو تورك، المقرر الخاص المعني بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (E/CN.4/Sub.2/1990/19).

(٩١) المرجع نفسه.

١٠- مؤشرات الصحة الكمية[٩٢]

يمكن تقسيم المؤشرات المتعلقة بالحق في الصحة إلى خمس فئات:

١- المعلومات المتعلقة بالبنية التحتية المادية، حسب الموقع الجغرافي، مثل عدد المستشفيات وأنواعها وعدد العيادات الصحية وأنواعها ومعدل استخدام المستشفيات والعيادات الصحية؛

٢- المعلومات المتعلقة بالموارد البشرية، مصنفة حسب العمر ونوع الجنس والطبقة الاجتماعية والمنشأ الإثني والموقع الجغرافي، كعدد الأطباء مثلاً وتخصصاتهم، ونسبة الأطباء إلى المرضى، وعدد الممرضين وأنواعهم، وعدد القابلات، وعدد موظفي الصحة الآخرين وأنواعهم، ونسبة الأطباء إلى الممرضين، والمناوبات وساعات العمل، ومعايير التطوير المهني، والتوظيف والترقيات، ومستوى الأجور والمزايا المقدمة للعاملين في مجال الصحة.

٣- المعلومات المتعلقة بالسكان، مصنفة حسب العمر ونوع الجنس والطبقة الاجتماعية والمنشأ الإثني والموقع الجغرافي، مثل معدل وفيات الرضع، معدل وفيات الأطفال دون الخامسة، ومعدل إدمان المخدرات والعلاج من الإدمان، ومعدل إدمان الخمور وغيرها من المواد والعلاج من الإدمان، ونسبة السكان اليافعين المحصنين ونوع التحصين، ومعدل الوفيات، ومعدل الاعتلال، ومتوسطات الأعمار المتوقعة، وأسباب الوفاة والاعتلال، وانتشار فيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، ومدى تفشي مشاكل الصحة العقلية بين السكان، ومدى انتشار حالات الحمل بين المراهقات واليافعات، ومعدل النمو السكاني؛

٤- المعلومات المتعلقة بالمواد والمعدات، مثل عدد المرافق وأنواعها حسب الموقع الجغرافي، ونسبة المرضى إلى الأسرّة، والقدرة على شراء العقاقير والأدوية وعلى إجراء الفحوصات المختبرية، وعدد العقاقير والأدوية وأنواعها؛

٥- المعلومات المتعلقة بمدى الوصول إلى الموارد الطبيعية، حسب الموقع الجغرافي، مثل نسبة المنازل التي تتوفر لها مياه شرب صالحة ونظيفة، ووسائل الوصول إلى مياه الشرب الصالحة والنظيفة، ونسبة المنازل التي تتوفر لها مرافق صحية وأنواع المرافق الصحية المتوفرة.

وترمي المؤشرات النوعية كذلك إلى إظهار أو توضيح الظروف السائدة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، غير أن طابعها ليس رقمياً. فالمؤشرات النوعية تعكس تقييماً للأوضاع أكثر تعمقاً ولكن أقل موضوعية. وتستنبط هذه المؤشرات، على سبيل المثال، من خلال مقابلات متعمقة مع خبراء كبار، أو مراقبة ميدانية مباشرة للإجراءات والممارسات، أو استعراض محتوى دراسات أو تقارير مكتوبة.

ويترتب على المؤشرات النوعية افتراضات يلزم فحصها واختبارها بحذر قبل استخدامها[٩٣]، إذ لا يمكن أخذها بكل بساطة كما هي. ولكن المؤشرات النوعية، رغم نواقصها، تشكل أدوات قيّمة من شأنها أن تقيس

---

(٩٢) مستنبط من دراسة Maria Socorro I. Diokno المعنونة "Monitoring the progressive realization of housing rights".

(٩٣) مكغراناهان وبيزارو وريتشارد، "*قياس التنمية الاجتماعية - الاقتصادية وتحليلها: استقصاء المؤشرات الدولية للتنمية والعلاقات الكمية المتبادلة بين المكونات الاجتماعية والاقتصادية للتنمية*" (جنيف، معهد الأمم المتحدة للبحث والتطوير، ١٩٨٥).

بجـــدارة ودقة ليس درجة التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو انتهاكاتها فحسب، وإنما أيضاً أي تقدم محرز في إعمال هذه الحقوق(٩٤).

واســـتخدام المؤشـــرات الكمـــية والنوعية معاً يتيح الحصول على تشكيلة أفضل من المعلومات لتحليل التزامات الدول وأدائها، ويحدّ من النواقص الناجمة عن استخدام نوع واحد من هذه المؤشرات.

ولـــنأخذ الحق في الصحة على سبيل المثال. فمعدلات التحصين يمكن أن تمثل أحد المؤشرات الكمية أو مقياســـاً لوضـــع الحـــق في الصحة فيما يتعلق بالتزام الدولة بتحقيق نتيجة. كما أن تحليلاً للميزانية فيما يتعلق بالنفقات الصحية طيلة السنوات العشر الماضية يمكن أيضاً أن يمثل مؤشراً كمياً، ولكنه يرتبط في هذه الحالة بالتزام الدولة ببذل عناية، أي الالتزام "باتخاذ خطوات" للإعمال التدريجي لتحسين صحة مواطنيها. أما النهج النوعي تجاه هـــذه المســـألة فقد يأخذ شكل سلسلة من المقابلات مع الآباء ومقدمي الرعاية الصحية في شتى المناطق الحضرية والريفية، حول سهولة الوصول إلى التحصين وغيره من خدمات الرعاية الصحية.

ومن الأمثلة الأخرى على المؤشرات النوعية إجراء تحليل لمحتوى ما يتوفر من قوانين وسياسات وتشريعات وخطط عمل وطنية ومشاريع قوانين مقترحة وأحكام قضائية وشبه قضائية، لبيان مدى توافقها وامتثالها للحقوق والالـــتزامات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو أثرها عليها. وفضلاً عن تحليل مضمون القوانين والسياسات والخطـــط والقرارات، ينبغي رصد تنفيذها أيضاً. فرصد قدرة الدولة على تناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واستعدادها لذلك في آنٍ واحد، سيؤدي إلى تحليل أكثر شمولاً ووضوحاً.

ويمكـــن للمؤسســـات الوطنـــية لحقـــوق الإنسان أن تسترشد في وضع المؤشرات المناسبة بالعهد نفسه والتعلـــيقات العامة للجنة وغيرها من الوثائق المتعلقة بالعهد. ومن التعليقات العامة المفيدة بشكل خاص التعليق العـــام رقم ٤، بشأن الحق في السكن الملائم، والتعليق العام رقم ١٢ بشأن الحق في الغذاء الكافي، والتعليق العام رقـــم ١٣ بشـــأن الحق في التعليم، والتعليق العام رقم ١٤ بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه. وهذه التعليقات كافة ترتبط بالالتزام بتحقيق نتيجة.

وهناك وثائق أخرى ترتبط بالتزام الدولة ببذل عناية، كالتعليق العام رقم ٣ بشأن طبيعة التزامات الدول الأطـــراف، والتعلـــيق العام رقم ٩ بشأن التطبيق المحلي للعهد ومبادئ ماستريخت التوجيهية المتعلقة بانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتتناول كلٌ من المادتين ١٦ و١٧ من العهد، والتعليق العام رقم ١، والمبادئ التوجيهية للجنة فيما يتعلق بـــإعداد التقارير، التزام كل دولة بتقديم تقارير مرحلية إلى اللجنة بشأن التدابير المتخذة والتقدم المحرز في تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهو ما يوفر أساساً آخر يمكن لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية الاستناد إلـــيه في رصـــد ما تبذله الدولة من عناية. وتطالب المبادئ التوجيهية للجنة فيما يتعلق بإعداد التقارير، الدول الأعضاء بما يلي:

---

(٩٤) Maria Socorro I. Diokno, "Working with indicators to monitor economic, social and cultural rights"، ورقة مقدمة أثناء برنامج التدريب الإقليمي الآسيوي للمؤسسات الوطنية العاملة لحقوق الإنسان، الذي نظمته المؤسسة الكندية لحقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان في الفلبين، أنتيبولو سيتي، الفلبين، ٩ – ١٤ أيار/مايو ١٩٩٩.

- رصد وضع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلد؛
- إجراء استعراض شامل للتشريعات واللوائح الإدارية والإجراءات والممارسات على الصعيد الوطني؛
- تقديم تقارير عن الأولويات المحددة والسياسات المعتمدة؛
- إعداد تقارير قطرية والنظر فيها علناً على الصعيد الوطني قبل تقديمها للجنة؛
- الاستعانة بالمساعدة التقنية الدولية.

كما تشتمل المبادئ التوجيهية للجنة فيما يتعلق بإعداد التقارير مجموعة أسئلة تتعلق بكل حق من الحقوق التي يتضمنها العهد، ليسهل على الدولة الطرف إعدادها تقاريرها القطرية (انظر الإطار المعنون: معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: ٦- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والاقتصادية - المبادئ التوجيهية المتعلقة بإعداد التقارير). وهذه الأسئلة نفسها يمكن أن تعين مؤسسة حقوق الإنسان الوطنية على تحديد ما يتعين رصده.

كما يجب على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن ترجع إلى الملاحظات الختامية للجنة بشأن التقارير المرحلية للدول، للإطلاع على آراء اللجنة حول طريقة تفسير حقوق معينة وتنفيذها. والملاحظات الختامية للجنة بشأن التقرير القطري للدولة التي تقع فيها مؤسسة حقوق الإنسان بالتحديد، لها أهمية خاصة لعمل المؤسسة في مجال رصد أداء الدولة تجاه التزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويمكن لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية أيضاً الرجوع إلى معاهدات أخرى، كاتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة أو اتفاقية حقوق الطفل، وتعليقات اللجان المنشأة بموجب هذه المعاهدات وملاحظاتها، باعتبارها مصادر معلومات إضافية في مجال رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتستطيع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان رصد علاقاتها مع الدولة كمقياس يدل على مدى استعداد الدولة لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمكن تحقيق ذلك عن طريق النظر في مدى اهتمام الحكومة بضمان توفير الموارد الكافية للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان للوفاء بولايتها بفعالية، وطبيعة ومستوى التعاون الذي تتلقاه المؤسسة عند القيام بأنشطة الحماية والترويج.

وأخيراً، إذا ما أريد لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية أن تعتمد نهجاً شمولياً لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فمن المهم أيضاً أن تقوم برصد ما تبذله من عناية الجهات الفاعلة الأخرى غير الحكومية، بما في ذلك الشركات. فلهذه الجهات تأثيرات بالغة، إيجابية وسلبية معاً، على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويتعين عند تمحيص دور الجهات الفاعلة غير الحكومية أن يؤخذ في الاعتبار التزام الدولة بحماية مواطنيها من خلال تنظيم عمل هذه الجهات[٩٥].

---

(٩٥) "رصد وتقييم مدى التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (الوحدة رقم ٩)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، (البرنامج الدولي للتدريب في مجال حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية، ٢٠٠٠)، الصفحة ١٧٨.

وضع المقاييس والأهداف

تتمثل الخطوة التالية، بعد تحديد مؤشرات قياس الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في وضع مقاييس وأهداف ملائمة لكل مؤشر على الصعيد الوطني.

والمقاييس عبارة عن قياسات مرجعية. وهي تستخدم لقياس الأداء في مستهل الفترة المستعرضة. ويشير مدى الابتعاد عن المقياس إلى حالة امتثال الدولة لالتزامها بإعمال الحقوق المعنية تدريجياً. ويمكن فحص القياسات المأخوذة بشكل متكرر على مدى فترة زمنية لتتبع الأداء.

والأهداف عبارة عن مقاصد. وهي تشير إلى مستوى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي يعتبر بلوغه ممكناً، وبالتالي إلزامياً، خلال فترة زمنية معينة. وينبغي أن تكون الأهداف واقعية، لا طموحة جداً بحيث يتعذر بلوغها واقعاً، ولا متواضعة جداً بحيث يمكن بلوغها بدون جهد أو التزام. وعندما تُحدد أهداف واقعية ثم لا يتمّ تحقيقها، فإن الدولة تتحمل عبء إثبات أنها قد وفت مع ذلك بالتزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وينبغي قياس كل مؤشر من المؤشرات المختارة في بداية الفترة المعتزم رصدها، وتحديد هدف لكل مؤشر بقصد بلوغه عند نهاية الفترة. كما يجب وضع المقاييس والأهداف على الصعيد الوطني واختيارها بشكل يرتبط بالتزامات الدولة بموجب العهد ويتفق مع الملاحظات العامة التفسيرية للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي مقارنة هذه المؤشرات مع المعايير الدولية الأخرى ذات الصلة، كالمعايير التي يعتمدها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومنظمة الصحة العالمية، والاسترشاد بها. كما ينبغي استعراضها بانتظام وتنقيحها كلما لزم الأمر، ليؤخذ في الاعتبار التقدم المحرز تجاه الإعمال التام للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وقد أقرّت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ١، هذا النهج المتمثل في الرصد بواسطة المقاييس والأهداف. وشدّدت اللجنة على أهمية توفير أساس يمكّن الدولة الطرف نفسها، فضلاً عن اللجنة، من إجراء تقييم فعال لمدى التقدم المحرز صوب الوفاء بالالتزامات الواردة في العهد. ولهذا الغرض، قد يكون مفيداً للدول تحديد معايير معينة أو أهداف يمكن بواسطتها تقييم أدائها في مجال معين. وهكذا فإن من المتفق عليه عموماً، على سبيل المثال، أن من الأهمية بمكان وضع أهداف معينة فيما يتعلق بتخفيض وفيات الأطفال، ومدى تحصين الأطفال، والكمية المأخوذة من السعرات الحرارية لكل شخص، وعدد الأشخاص لكل جهة توفر الرعاية الصحية، وما إلى ذلك. وفي العديد من هذه المجالات، تكون المعايير العالمية محدودة الفائدة، في حين أن المعايير الوطنية أو غيرها من المعايير الأكثر تحديدا يمكن أن توفر دلالة بالغة القيمة على التقدم المحرز(٩٦).

ومضت اللجنة في تطوير "أساس" أو مقاييس خاصة بها لتقييم إعمال الالتزامات التي ينص عليها العهد، في سلسلة من التعليقات العامة اللاحقة. فالتعليق العام رقم ١٤ بشأن الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن

---

(٩٦) التعليق العام رقم واحد للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن تقديم الدول الأطراف تقاريرها، الفقرة ٦.

بلوغه، على سبيل المثال، يحدد معياراً قابلاً للقياس عندما ينصّ على أن الحق في الوقاية من الأمراض وعلاجها ومكافحتها (المادة ١٢-٢(ج)) يتطلب من الدولة، كأولوية، "تنفيذ أو تعزيز برامج التحصين" ضد أهم الأمراض المعدية.

ويمكن لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية أيضاً أن تستخدم الملاحظات الختامية للجنة على التقارير المرحلية لحكوماتها كمصدر آخر لتحديد مقاييس وأهداف الرصد في المستقبل[٩٧]. فعندما توصي اللجنة مثلاً بأن تتخذ الدولة خطوات معينة لتعزيز وصول البنات إلى التعليم الابتدائي في المناطق الريفية، فبإمكان مؤسسة حقوق الإنسان الوطنية أن ترصد ما تبذله الدولة من عناية في هذا المجال على امتداد فترة الإبلاغ التالية.

كما ينبغي لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية أن تستعين بمفهوم المضمون الأساسي الأدنى للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كأساس أو مقياس آخر لرصد الامتثال وتقييمه. فمبادئ ليمبورغ المتعلقة بتنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تنص على أن الدول الأطراف، بموجب القانون الدولي، "ملزمة، بغض النظر عن مستوى نموها الاقتصادي، بكفالة حق الكفاف للجميع"[٩٨].

فضلاً عن ذلك، أكدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في تعليقها العام رقم ٣، على أن الدول الأعضاء تلتزم التزاماً ذا أثر فوري بتحقيق ما لا يقل عن المعايير الدنيا المرتبطة بالحقوق التي ينصّ عليها العهد. وترى اللجنة أنه:

> "يقع على عاتق كل دولة من الدول الأطراف حد أدنى من الالتزام الأساسي بضمان الوفاء، على أقل تقدير، بالمستويات الأساسية الدنيا لكل حق من الحقوق. ومن ثم، وعلى سبيل المثال، فإن الدولة الطرف التي يُحرم فيها أي عدد هام من الأفراد من المواد الغذائية الأساسية، أو من الرعاية الصحية الأولية الأساسية، أو من المأوى والمسكن الأساسيين، أو من أشكال التعليم الأساسية، تُعتبر، بداهةً، قد أخفقت في الوفاء بالتزاماتها بمقتضى العهد[٩٩]".

وثمة مثال آخر على الحد الأدنى المطلوب في التعليق العام رقم ١٤، الذي يحدد التزاماً أساسياً للدول يتمثل فيما يلي:

> "اعتماد وتنفيذ استراتيجية وخطة عمل وطنيتين للصحة العامة، إذا ظهرت أدلة على وجود أوبئة، بحيث تتصديان للشواغل الصحية لجميع السكان، وينبغي تصميم الاستراتيجية وخطة العمل، واستعراضهما بشكل دوري، في سياق من المشاركة والشفافية، ويجب أن تشتملا على وسائل، مثل مؤشرات ومقاييس الحق في الصحة، يمكن عن طريقها رصد التقدم رصداً دقيقاً؛ والعملية التي تصمَّم في سياقها الاستراتيجية وخطة العمل، فضلاً عن محتواهما، ينبغي أن تولي اهتماماً خاصاً لجميع الفئات الضعيفة أو المهمشة".

---

(٩٧) Clarence Dias, "Towards effective monitoring - elements of a monitoring system"، ورقة مقدمة أثناء برنامج التدريب الإقليمي الآسيوي للمؤسسات الوطنية العاملة لحقوق الإنسان، الذي نظمته المؤسسة الكندية لحقوق الإنسان ولجنة حقوق الإنسان في الفلبين، أنتيبولو ستي، الفلبين، أيار/مايو ١٩٩٩.

(٩٨) المبدأ رقم ٢٥.

(٩٩) التعليق العام رقم ٣ للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن طبيعة التزامات الدول الأعضاء، الفقرة ١٠.

وثمـــة جدل واسع حول مدى ملاءمة تحديد محتوى أساسي أدنى لأي حق من الحقوق. وتتضمن الحجج المعارضة صعوبة تحديد معايير قابلة للتطبيق عالمياً، وأن تحديد مثل هذه المعايير سيجعل الضمان الإجمالي للحقوق مقتصـــراً عـــلى الجوانب التي تسهل المحاسبة عليها(١٠٠). وبأي حال من الأحوال، ينبغي لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنـــية مع ذلك أن تضمن اتفاق مضمون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمقاييس المحددة لها على الصـــعيد الوطني، مع كامل نطاق التزامات الدولة، بما في ذلك الالتزام بتطبيق مبدأ "أقصى ما تسمح به مواردها المـــتاحة". فعلى سبيل المثال، حتى البلد الذي يتجاوز بسهولة الحد الأدنى من متطلبات التعليم الأساسية، ويوفر تعليماً ثانوياً مجانياً لغالبية الأطفال في سن الدراسة، يظل متوقعاً منه "اتخاذ خطوات" نحو "الأخذ تدريجياً بمجانية التعليم [العالي]"، وفقاً للمادة ١٣-٢(ج) من العهد.

لذا، فمن الأهمية بمكان تفقد ما إذا كانت الدولة قد اعتمدت خطط عمل ومقاييس وأهداف محددة، وإذا كان الأمر كذلك فما هي، وتحديد ما إذا كانت الدولة حسّنت أداءها بالنسبة لمقاييسها المرجعية الأولى وحققت الأهداف التي وضعتها لنفسها(١٠١).

ولكن بغض النظر عما إذا كانت الدولة قد اتخذت مقاييس وأهداف لنفسها، فإن لمؤسسة حقوق الإنسان الوطنية دوراً في تحديد المقاييس والأهداف الوطنية المناسبة وتقييمها. وهناك مصادر دولية أخرى، كتقرير التنمية البشرية(١٠٢) لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومؤشر التنمية البشرية، وتقارير التنمية البشرية الخاصة على المستوى القطـــري، مـــن شـــأنها المساعدة في تحديد المقاييس والأهداف الوطنية الملائمة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما يمكن استخدام المعايير الدولية كأساس لتقييم المقاييس والأهداف الوطنية على مر الزمن.

جمع البيانات

يمكن تحصيل البيانات من أجل المؤشرات والمقاييس والأهداف من مصادر متنوعة. فالكثير من المنشورات الحكومية يتضمن بيانات كمية هامة. وتقارير الميزانية الحكومية السنوية تتضمن معلومات عن إجمالي الإنفاق العام ونسبته في المجالات التي تتعلق مباشرة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كالتعليم والرعاية الصحية، أو في مجالات أخرى كالمؤسسة العسكرية. كما أن برامج دوائر حكومية معينة وتقاريرها السنوية، كالدوائر المسؤولة عن التعليم والصحة والإسكان والعمل والثقافة، يمكن أن تتضمن معلومات مفصلة عن كيفية إنفاق الأموال العامة بالتحديد في هذه المجالات. وبالمثل، يمكن أن تشتمل خطط الدولة، كخطة العمل الوطنية في مجال حقوق الإنسان، والتقارير القطرية المقدمة إلى اللجان المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان، على بيانات هامة للرصد والتقييم.

---

(١٠٠) "تحديد محتوى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (الوحدة رقم ٨)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، (البرنامج الدولي للتدريب في مجال حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية، ٢٠٠٠، الصفحات ١٥٩-١٦٥.

(١٠١) مقتبس من مقالة Maria Socorro I. Diokno، "Monitoring the progressive realization of housing rights" التي وردت في مجلة Newsletter of the Asia-Pacific Human Rights Information Center (HURIGHTS Osaka), No. 16, June 1999.

(١٠٢) تتوفر التقارير السنوية على موقع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على الإنترنت (http://www.undp.org/hdro).

معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٦- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية – المبادئ التوجيهية المتعلقة بإعداد التقارير[١٠٣]

أعدّت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مبادئ توجيهية تتعلق بإعداد التقارير لمساعدة الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على إعداد تقاريرها والوفاء بالالتزامات التي ينصّ عليها العهد في هذا المجال. وقد وُضعت مبادئ توجيهية متشابهة لكل حق من الحقوق يمكن تلخيصها كالتالي:

الوضع

- تقديم معلومات مفصلة عن مدى إعمال حق ما. وتحديد أي جماعات لا تتمتع بالحق بتاتاً أو تتمتع به بدرجة أقل كثيراً من غالبية السكان. وبوجه خاص، تحديد وضع المرأة في هذا الصدد، وإعطاء تفاصيل عن هذا النو ع من عدم التمتع بالحقوق.
- وصف مصادر المعلومات المتوفرة في هذا المجال، بما في ذلك البيانات الإحصائية والدراسات الاستقصائية وغيرها من ترتيبات الرصد. وبوجه خاص، تقديم معلومات عن المؤشرات ذات الصلة بالحق المعني (مثل المؤشر الصحي لمتوسط الأعمار كما تحدده منظمة الصحة العالمية) وأن تكون المعلومات مصنفة حسب نو ع الجنس والفئة الحضرية/الريفية، والطبقة الاجتماعية – الاقتصادية أو المجموعة الإثنية، والموقع الجغرافي.

بذل العناية

- وصف كافة التدابير التي اتخذتها الحكومة، بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، لإعمال الحق أو إزالة العقبات التي تحول دون التمتع به، خصوصاً للجماعات المستضعفة والمحرومة. وإدراج التدابير المالية مع الإشارة إلى النسبة المئوية التي أنفقت من الناتج القومي الإجمالي ومن الميزانية الوطنية و/أو المحلية لضمان هذا الحق. وبيان مدى تغير الوضع بالمقارنة مع ما كان عليه قبل ١٠ سنوات، والأسباب الداعية إلى إدخال أي تغييرات.
- وصف أي أحكام قانونية لدعم ممارسة الحق. وتضمين إحالة لأي قانون يحظر أي شكل من أشكال التمييز أو يحظرها جميعاً.
- شرح آثار هذه التدابير أو الأحكام على أداء الحق، خصوصاً بالنسبة للجماعات المستضعفة. والإبلا غ عن الإنجازات والمشاكل والنواقص المرتبطة بمثل هذه التدابير أو الأحكام.
- بيان الأهداف والمقاييس المتصلة بالزمن التي وضعتها الحكومة لقياس ما تم إنجازه في مجال أداء الحق.

التحديات

- شرح الصعوبات/النواقص التي تمّت مواجهتها في إعمال الحق.
- وصف أي تقييدات قانونية تحول دون ممارسة الحق.

---

(١٠٣) هذا هو ملخص لتقرير لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن "المبادئ التوجيهية العامة المنقحة المتعلقة بشكل ومحتوى التقارير التي يتعين على الدول الأطراف تقديمها بموجب أحكام المادتين ١٦ و١٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية" (E/C.12/1991/1).

- وصف أي تغيرات حدثت أثناء فترة الإبلاغ في قرارات المحاكم والقوانين الوطنية والسياسات العامة والتشريعات والممارسات التي تمسّ الحق، خصوصاً بالنسبة للفئات المستضعفة، وتقييم أثرها. وإدراج معلومات عن أي إبطال لقانون أو إصلاح لقوانين سارية يؤديان للانتقاص من أداء الحق.
- شرح الآثار المترتبة على هذه الصعوبات أو الأحكام أو التغييرات بالنسبة لحقوق الفئات المستضعفة والمحرومة.

توضيح الأهداف والمقاييس المتصلة بالزمن التي حددتها الحكومة والتدابير المتخذة لمعالجة هذه الأوضاع.

المشاركة

- شرح كيفية إعلام كل فئة من الفئات المستضعفة بحقوقها.
- شرح التدابير المتخذة لتعزيز مشاركة المجتمع في التخطيط والتنظيم والتسيير والمراقبة في إطار أي حق من الحقوق.
- وصف دور المساعدة الدولية، إذا وجدت، في الإعمال الكامل للحق.

ومن شأن بيانات الإحصاء السكاني، إذا توفرت، أن تكون مصدراً مفيداً بشكل خاص للمؤشرات الكمية، من قبيل معدلات مشاركة الأيدي العاملة أو مستويات التعليم، لقياس وضع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتقييمها. وربما يكون الإحصاء قد صُمّم ونُفذ بشكل يسمح بتصنيف البيانات مثلاً حسب حالة الفئات المهمشة، كالنساء أو الأقليات الإثنية، أو حسب المناطق الجغرافية والمناطق الحضرية والريفية.

بيد أن ذلك كله يفترض وجود مناخ سياسي موات تقوم فيه الدولة بجمع البيانات وإعداد التقارير وتوفيرها للجمهور في المقام الأول. أما إذا لم تكن الحالة كذلك، فسيتحتم على المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مطالبة الدولة بأن تكون مسؤولة أمام الناس وأن تنخرط في أنشطة رصد حقوق الإنسان وإعداد تقارير بشأنها. وبأي حال من الأحوال، يجب أن تعتمد جهود الرصد على مصادر معلومات متنوعة.

فإلى جانب الدولة، يمكن لمنظمات المجتمع المدني، بما فيها المنظمات غير الحكومية والمؤسسات الأكاديمية، أن تشكل مصادر قيّمة للبيانات الكمية والنوعية معاً بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما يمكن للمصادر الدولية للبيانات، كتقرير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أو الكتاب الإحصائي السنوي، أو التقرير العالمي للتعليم الصادر عن اليونسكو، أن توفر بيانات موضوعية وقابلة للمقارنة على مر الزمن.

وينبغي ألا تغفل المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عن النظر إلى نفسها كمصدر بيانات ممكن لقياس حالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فبوسعها جمع البيانات وتتبعها في الاستفسارات والشكاوى التي تصلها، وفي القضايا التي حققت فيها. ويمكن تصنيف البيانات المشتقة من الاستفسارات والشكاوى حسب ما يلي:

- عدد القضايا ومتوسط أعمار المعنيين بها؛
- نسبة القضايا الجديدة إلى القضايا التي أغلقت ملفاتها؛
- طبيعة انتهاكات الحقوق المدّعى وقوعها؛
- وضع المتظلمين من الفئات المستضعفة؛
- نطاق المسؤولية العامة أو الخاصة للمجيبين؛
- التجاوب والسرعة.

وعـــندما يكون هناك نقصٌ في المعلومات الواردة أو عند التركيز على مسائل معينة ذات صلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تختار إجراء دراسة استقصائية، أو تكليف جهة بإجرائها، وجمع بيانات جديدة.

تحليل المعلومات

يتمثل الشرط الأساسي لرصد حقوق الإنسان، سواء بالنسبة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أو غيرها من المـــنظمات المـــنوطة برصد حقوق الإنسان، في التحليل الجيد للمعلومات ثم استخدامها لتحسين حماية هذه الحقوق وتعزيـــزها. ويجـــب أن يربط التحليل كلاً من البيانات الكمية والنوعية للمؤشرات الموضوعة بالمقاييس والأهداف المحددة بغية استنتاج مدى امتثال الدولة لالتزاماتها فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وينبغي أن يتناول التحليل صلاحيات مشروع الرصد، وأن يحدد الجوانب المعنية من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأن يتطرق في النهاية إلى الأسئلة التالية:

- هل وفت الدولة بالتزاماتها المتعلقة باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها وأدائها؟
- هل وفت الدولة بالمتطلبات الأساسية الدنيا لكل حق من هذه الحقوق؟
- هل تحقق "إعمال تدريجي" للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع مرور الوقت؟
- هل وفت الدولة بالتزاماتها الفورية "باتخاذ خطوات" وبعدم التمييز؟ وإذا لم يتحقق ذلك، فكيف؟ وما هي الجماعات المتضررة؟
- هـــل تغاضـــت الدولة عن أطراف غير حكومية انتهكت حقوقاً اقتصادية واجتماعية وثقافية، أم اتخذت تدابير لحماية الجمهور؟
- هـــل يمكن للدولة تبرير ادعاء بتضارب الحقوق أو بتفاوت الأولويات السياسية و/أو شح الموارد، دفاعاً عن أي إخفاق في الوفاء بالتزاماتها؟

ويجب أن يوضح التحليل بالتفصيل كيفية وفاء الدولة أو عدم وفائها بالتزاماتها مع تحديد الجماعات التي تأثرت بذلك.

وانطلاقـــاً مـــن الالـــتزام بـــتكريس "أقصى ما تسمح به مواردها المتاحة" لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافـــية، يشـــكل تحليل ميزانية الدولة وإيراداتها وأنماط إنفاقها وسيلة لتقييم مدى وفاء الدولة بالتزاماتها. ويمكن أن يتضمن ذلك فحص الإنفاق والإيرادات والسياسات الاقتصادية الكلية. وتستطيع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تقوم بدور هام في تحليل الميزانية كجزء من وظيفتها المتمثلة في رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافـــية[١٠٤]. ويتطلـــب ذلك الاستعانة بخبرة موظفين مؤهلين أو استشاريين خارجيين. ويمكن للمؤسسة الوطنية في سياق هذه المهمة، أن تتعلم من خبرات عدد من البلدان التي تقوم فيها منظمات رسمية وغير حكومـــية بمثل هذا العمل. كما يمكنها الاعتماد على نهج مبتكرة أخرى لتطوير الميزانية وتحليلها. وقد اقترحت

---

(١٠٤) فـــيما يـــتعلق بـــدور المجتمع المدني في تحليل الميزانية، انظر*Budget Analysis and Policy Priority:* (Ahmedabad, DISHA, 1995) *DISHAS's Experience*.

مجموعات في جنوب أفريقيا إعداد "ميزانية للحقوق الاقتصادية – الاجتماعية" لتبيين مدى تقدم هذه الحقوق من خلال الميزانية. واقترحت مجموعات أخرى تضمين تحليل الميزانية بعداً جنسانياً. وفي مدينة بورتو أليغري البرازيلية، تضطلع التجمعات السياسية على مستوى الأحياء بتخصيص ٢٥ في المائة من ميزانية المدينة استناداً إلى الاحتياجات المحلية التي يعرب عنها المواطنون(١٠٥).

وتعتمد جودة تحليل البيانات في أي برنامج من برامج الرصد على تعدد المصادر التي اشتقت منها المعلومات وعلى مدى تنوع هذه المعلومات. كما أن لفحص المؤشرات الكمية والنوعية معاً أهمية خاصة.

ولنأخذ الحق في الصحة كمثال مرة أخرى. فالبيانات الكمية التي تظهر زيادة في معدلات الوفيات الناجمة عن الأمراض المعدية بنسبة ٨٠ في المائة من السكان خلال فترة ١٠ سنوات، قد تشير إلى إخفاق الدولة في الوفاء بالتزامها بتحقيق نتيجة وبإعمال الحق في الصحة تدريجياً وفق ما ينص عليه العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما أن انخفاض معدلات التحصين للفترة نفسها قد يكون مؤشراً كمياً إضافياً على إخفاق الدولة في الالتزام ببذل عناية هذه المرة، في مجال اتخاذ خطوات لأداء هذا الحق. وعندما تظهر المؤشرات الكمية أن معدلات التحصين لا تتفق مع المعايير الوطنية والدولية إلا فيما يتعلق بالسكان المقيمين في المناطق الحضرية، فإن ذلك يكون مؤشراً قوياً على وجود تمييز ضد سكان المناطق الريفية الفقراء ويشكل انتهاكاً مباشراً للعهد.

وتمثل أنماط إنفاق الدولة، إذا رُصدت على فترة زمنية ولشتى الدوائر الحكومية، مصدراً آخر لبيانات كمية هامة. فمخصصات الميزانية تعكس قيم الدولة وأولوياتها وأفعالها ونواياها. ومن شأنها، في حالة الحق في الصحة، أن تفسر أسباب التغيرات في معدلات الوفيات والتحصين. وعندما تكشف أنماط الإنفاق أن أموالاً كافية قد رُصدت بالفعل لخدمات التحصين في المناطق الحضرية والريفية على حد سواء، وأن مجموع الأموال المكرسة للصحة قد ازداد بشكل مطرد، فإن البيانات الكمية وحدها لا يمكن أن تسمح بالخلوص إلى نتائج قطعية.

ويمكن لدراسة نوعية يخضع لها الآباء والخدمات الصحية في مختلف المناطق الجغرافية، بما فيها المناطق الحضرية والريفية النموذجية، أن تكمل البيانات الكمية. فقد يفيد المجيبون على الدراسة بأن نقص العيادات

---

(١٠٥) يتضمن العهد كذلك التزام الدولة بتنفيذ العهد "بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني". وفي هذا الصدد، تنص مبادئ ليمبورغ على ما يلي:"٢٩- إن التعاون والمساعدة الدوليين وفقاً لميثاق الأمم المتحدة (المادتان ٥٥ و٥٦) والعهد يجب أن يركزا كأولوية على إعمال كافة حقوق الإنسان والحريات الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فضلاً عن المدنية والسياسية؛ ٣٠- إن التعاون والمساعدة الدوليين يجب أن يركزا على إقامة نظام اجتماعي ودولي تمارَس في ظله الحقوق والحريات المنصوص عليها في العهد ممارسة كاملة (انظر المادة ٢٨ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان)؛ ٣١- يتعين على الدول، بصرف النظر عن أي اختلافات في أنظمتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، أن تتعاون فيما بينها لتعزيز التقدم الدولي الاجتماعي والاقتصادي والثقافي، ولا سيما النمو الاقتصادي في البلدان النامية، دون أي تمييز قائم على هذه الاختلافات؛ ٣٢- يتعين على الدول الأطراف اتخاذ خطوات مستعينة بالوسائل الدولية المتاحة للمساعدة والتعاون في إعمال الحقوق التي ينص عليها العهد؛ ٣٣- يجب أن يستند التعاون والمساعدة الدوليان إلى مبدأ تساوي الدول في السيادة وأن يهدفا إلى إعمال الحقوق التي ينص عليها العهد؛ ٣٤- ينبغي أخذ دور المنظمات الدولية ومساهمة المنظمات غير الحكومية في الحسبان في إطار التعاون والمساعدة الدوليين عملاً بالمادة ٢-١".

الصحية المحلية ووسائل النقل الميسورة التكلفة وتثقيف الجماهير بأهمية التحصين، هي العوامل الرئيسية التي تعرقل الوصول إلى هذه الخدمة. وقد تشير نتائج التحليل النوعي إلى مؤشرات كمية ونوعية أخرى مفيدة للتحقق منها ومتابعـــتها، من قبيل استراتيجية الصحة العامة الوطنية أو أي سياسة أخرى بشأن الوصول إلى العيادات الصحية والتثقيف الصحي والنقل العام. وعن طريق تحليل هذه البيانات مجتمعة يمكن التوصل إلى نتائج قائمة على أساس سليم عن وضع الحق في الصحة ومدى كفاية أداء الدولة لالتزاماتها المتعلقة بهذا الحق.

كما ينبغي أن تسعى جهود الرصد للحصول على معلومات مكملة للمؤشرات الخارجية وأن تتيح فهماً أفضـــل لـــلحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فالشكاوى توفر مصدراً مفيداً جداً للمعلومات عن مواطن القصور في حماية حقوق الإنسان. وينبغي للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تحلل البيانات المتأتية من تحقيقاتها والشـــكاوى التي تتلقاها هي والدوائر الحكومية والهيئات القضائية بل ومنظمات المجتمع المدني. وقد يفضي تحليل الشـــكاوى الفـــردية إلى الكشـــف عن نمط منهجي من التمييز ضد الجماعات المهمشة فيما يتعلق بالوصول إلى الخدمات الصحية. كما يمكن أن يشير إلى فعالية المنظمات المكلفة بولاية أو المسؤولة عن حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها. وعلى وجه التحديد، يمكن لتحليل الشكاوى أن يوفر معلومات عما يلي:

- أنواع الانتهاكات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المدّعى وقوعها، مثل الانتهاكات التي وقعت في الماضي، أو الانتهاكات الجارية أو الانتهاكات المتوقع حدوثها؛
- المجموعات المهمشة المتأثرة بالانتهاكات، أو على الأقل المجموعات التي تقدم ادعاءات بهذا الشأن ويمكنها الوصول إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أو غيرها من آليات التظلم؛
- مدى استعداد منظمة بعينها وقدرتها وسرعتها ومعدل نجاحها فيما يتعلق بتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

إعداد الاستنتاجات والتوصيات

إذا أريد للرصد أن يحقق أقصى فائدة ممكنة، فلا بد للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتجاوز التحليل إلى إعداد استنتاجاتها وتوصياتها. ويجب أن تعرب عن آرائها بشأن ما ينبغي عمله لسد أي فجوة بين الوضع الراهن للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبين الأهداف الوطنية الموضوعة. وقد تشمل التوصيات وسائل انتصاف فردية أو أوسع نطاقاً لتحقيق مصلحة عامة، فيما يتعلق بمعالجة الانتهاكات الفورية والإعمال التدريجي للحقوق.

وتعتبر وسائل الانتصاف الفردية ملائمة إذا تمكنت من إرجاع الضحايا، قدر الإمكان، إلى الوضع الذي يُفترض أن يكونوا عليه لو لم تُنتهك حقوقهم، وضمان عدم تعرض حقوقهم للانتهاك بعد ذلك. وقد تتضمن هذه الوسائل منح تعويضات معينة، شأن التعويض عن فقدان أملاك أو سبل عيش، أو تعويضات عامة، كالتعويض عن الألم والمعاناة. أما وسائل الانتصاف لتحقيق المصلحة العامة فتعتبر ملائمة إذا كانت تهدف إلى الحيلولة دون وقوع انـــتهاكات للحقوق في المستقبل. وقد تشمل تغييرات في القوانين والسياسات العامة والبرامج ومبادرات تثقيف للجماهير. وتقدم مبادئ ماستريخت التوجيهية والصيغة المنقحة من مشروع المبادئ الأساسية والخطوط التوجيهية بشـــأن الحـــق في الانتصـــاف والجبر لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان الدولية والقانون الإنساني الدولي[١٠٦]، إرشادات للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حول وضع توصيات بشأن وسائل الانتصاف.

---

(١٠٦) E/CN.4/2000/62، المرفق.

إعداد التقارير

يكمـــن الغـــرض الأساسي من الرصد في تحسين الأداء المستقبلي فيما يتعلق بحماية حقوق الإنسان وتعزيزها. ويتحقق هذا الغرض على أفضل نحو ممكن عندما تكون نتائج الرصد موضوعاً لتقرير عام شامل وملائم. وينبغي أن تكون الـــتقارير دقيقة وأن تعكس موضوعية التحقيق والتحليل المضطلع بهما. كما يجب تلافي اللغة المتخصصة أو الخطابية، أو المبالغة[١٠٧]. ويجب أن يكون في التقارير ما يفيد عن الأداء في الماضي وما يرشد إلى استراتيجيات المستقبل.

كمـــا ينبغي أن تتضمن التقارير صلاحيات المشروع المعني ومناقشة لطبيعة الحقوق المتناولة ومضمونها، ووصفاً للمؤشرات ومنهجيات جمع البيانات ومصادر المعلومات المستخدمة، وملخصاً للبيانات المرجعية، وحججاً لتبرير الأهداف المعتمدة، وتحليلاً منصفاً ومتوازناً للبيانات، وتوصيات.

ويتعين تقييم مصادر المعلومات المستخدمة في التقارير للتحقق من صحتها وإمكانية التعويل عليها. ويجب الإشـــارة بشكل عام إلى أي معلومات أو أدلة لم تؤخذ في الاعتبار. كما ينبغي توثيق مواقف الحكومة وردودها بشـــأن المســـائل المـــثارة في التقارير، والجهود التي بذلت للحصول على مثل هذه التعليقات منها. ويجب فصل الادعاءات المقدمة عن استنتاجات المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، وفصل تحليل الوقائع عن أي توصيات قد تودّ المؤسسة الوطنية إصدارها.

ويجـــب تدارس الطريقة التي يُزمع بها صياغة التقارير واستخدامها وتعميمها منذ البداية في سياق مرحلة التخطيط لأنشطة الرصد وتحديد صلاحياتها. وقد تختار المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هيكلاً لتقاريرها يتفق مع الأطـــر الـــتي وضـــعتها آليات أخرى، كالمبادئ التوجيهية لإعداد التقارير التي وضعتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقارير الدورية التي تقدمها الدول بمقتضى العهد.

ويمكن، بل وينبغي استخدام تقارير الرصد لدعم المهام الأخرى للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، مثل التحقيق في القضايا وإحالتها إلى القضاء، والأنشطة الترويجية العامة ذات الصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما ينبغي أن تكون التقارير مفيدة لعمل المنظمات غير الحكومية.

وينـــبغي وضـــع استراتيجية اتصالات لترويج التقرير في مرحلة مبكرة من عملية التخطيط لأي مشروع من مشـــاريع الرصـــد. فوضع استراتيجية اتصالات مناسبة من شأنه تعزيز أثر تقرير الرصد عن طريق إثارة الاهتمام العام والسياسي من خلال وسائط الإعلام والمؤتمرات والحلقات الدراسية والخطابات العامة وغيرها من الأنشطة، بما فيها نشر التقرير في أوقات تتزامن مع مناسبات ذات صلة. كما ينبغي أن تتضمن استراتيجية الاتصالات تعميم التقارير بأشكال بديلة. فالتقرير الكامل قد لا يكون في متناول الكثيرين من المهتمين به. لذا فإن إنتاج نسخ مختصرة مبسطة من التقرير بالصوت والصورة قد يسهم في تنمية الوعي باستنتاجات التقرير وتوصياته وبناء الدعم اللازم لتنفيذها.

---

(١٠٧) D.J. Ravindran, Manuel Guzman and Babes Ignacio, eds., *Handbook on Fact-finding and Documentation of Human Rights Violations* (Bangkok, Asian Forum for Human Rights and Development (Forum Asia), 1994), p. 60.

جيم – تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

لماذا ينبغي تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

يشـــمل تعزيز حقوق الإنسان التوعية بحقوق الإنسان ونشر المعرفة بها لإمكان التمتع بهذه الحقوق بوجه أفضل[١٠٨]. وتعتمد حماية الحقوق على معرفة الناس بالحقوق المخولة لهم وبالآليات المتاحة لتنفيذها[١٠٩]. وتعتمد حمايـــة الحقوق أيضاً على معرفة الناس لالتزامهم بالدفاع عن هذه الحقوق وقبولهم لهذا الالتزام. ويساعد تعزيز حقـــوق الإنســـان عـــلى منع الانتهاكات، ويحول دون الإفلات من العقاب، ويشجع على وجود ثقافة لحقوق الإنسان، ويؤدي في نهاية الأمر إلى تمكين الأفراد والمجموعات[١١٠].

وبـــدون استثناء تقريبا، تعطي ولايات المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المسؤولية الهامة لتعزيز حقوق الإنسان لهذه المؤسسات. ولما كانت جميع حقوق الإنسان مترابطة وغير قابلة للتجزئة، فإن تعزيز حقوق الإنسان ينبغي أن يشمل تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. غير أنه ينبغي أن يكون تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مكملا للتحقيق والرصد في مجال تلك الحقوق ولا ينبغي أن يحل محلها.

ويدخل تعزيز حقوق الإنسان في الأهداف والمهام التالية للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان:

- الإعلام والتثقيف في مجال حقوق الإنسان؛
- تشجيع تنمية القيم والسلوكيات التي تعزز حقوق الإنسان؛
- تشجيع الإجراءات التي تستهدف حماية حقوق الإنسان من الانتهاك[١١١].

وينبغي أن تكون أنشطة وأعمال تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية متنوعة، وقد تشمل:

- النهوض بمواقف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجال السياسات وتعزيزها؛
- إسداء المشورة للدولة أو لهيئات أخرى (بناء على طلبها أو بدون طلب منها) ومساعدتها؛
- الاستجابة للطلبات الخارجية للتعليق على المبادرات والمشاورات والوثائق والتقارير؛
- المشاركة في الاجتماعات والمؤتمرات وحلقات العمل والمشاورات؛
- إعداد النشرات المطبوعة والإلكترونية؛

---

(١٠٨) الأمم المتحدة، *كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان*...، الفقرة ١٤١.

(١٠٩) المرجع نفسه.

(١١٠) انظر"إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال النظم القانونية المحلية" (الوحدة رقم ٢٢)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، (البرنامج الدولي للدورات التدريبية في مجال حقوق الإنسان والمنتدى الآسيوي لحقوق الإنسان والتنمية لعام ٢٠٠٠).

(١١١) الأمم المتحدة، *كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان*...، الفقرة ١٤٠.

- نشر المعلومات؛
- إعداد التقارير وإصدار البيانات الصحفية، بما في ذلك نتائج البحوث أو الرصد؛
- إعداد و/أو تنفيذ البرامج أو الحلقات الدراسية التدريبية والتعليمية الفنية.

وقد يساعد التثقيف والأنشطة الترويجية الأخرى في التصدي لانخفاض مستوى التوعية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفهمها وفي وتشجيع مشاركة الناس وبالتالي فهمهم لحالة كل منهم في السياق الأوسع نطاقا لحقوق الإنسان. وقد يشجع تعزيز هذه الحقوق الأفراد والمجموعات على تحديد أهدافها ووضع خطط عمل وتنفيذها، وكذلك على مواصلة تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والحقوق الأخرى والدفاع عنها لإحراز تقدم فيها. وسيشجع أيضاً وضع الظروف الاقتصادية والاجتماعية في إطار الحقوق على تطبيق نهج أوسع نطاقا لحقوق الإنسان في مجال التنمية.

وتعطي الأنشطة الترويجية للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أيضاً الفرصة للتعريف بولاياتها، ليس فيما يتعلق بتعزيز حقوق الإنسان فحسب ولكن فيما يتعلق بوظائف التحقيق والرصد أيضاً. ويدخل الدور الفريد للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان كقوة دافعة للوصول إلى فعاليات الدولة والجمع بين الدولة والمجتمع المدني في إطار ولايتها الترويجية أيضاً. وستساعد مشاركة المؤسسة الوطنية في الأنشطة الفعالة لتعزيز حقوق الإنسان على زيادة قابليتها للمساءلة ومصداقيتها في نظر الجمهور.

المبادئ

ينبغي أن يكون تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عنصراً من العناصر المدرجة في جميع مهام وأنشطة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وينبغي أن يتناول المجموعة الكاملة لحقوق الإنسان.

وينبغي أن يكون منظور الاختلاف بين الجنسين جزءاً لا يتجزأ من تصميم الأنشطة الترويجية وتنفيذها. وينبغي أن يعترف التصميم باختلاف تأثير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بين النساء والرجال، وبتجاربهم المختلفة فيما يتعلق بهذه الحقوق.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١١- تعزيز الترابط بين الحقوق وعدم قابليتها للتجزئة

الترابط بين جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة مفهومان هامان ينبغي ترويجهما بين جماهير مختلفة. وعلى الصعيد الوطني، قد تركز الأنشطة الترويجية على تقديم المساعدة للدولة من أجل الوفاء بالتزامها بالدفاع عن الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على حد سواء مثلا عن طريق تحسين الوصول إلى برامج وخدمات الهيئات العامة والتنسيق بينها. وعلى الصعيد المحلي، قد تركز الأنشطة الترويجية مثلا على مساعدة أعضاء المجتمع على فهم الحقوق والالتزامات المتعلقة بتأثير الممارسات البيئية على الزراعة والوصول إلى الأغذية ولوازم المعيشة ومواجهتها.

والمـــنظور الريفي مهم أيضاً. فتعيش مجموعات الأقليات كثيراً في مناطق ريفية نائية حيث تقل ظروفها المعيشـــية كثيراً عن الظروف المعيشية لسكان المدن. وتنتهك الحقوق في المناطق النائية البعيدة عن عيون المراقبين ووسائط الإعلام بسهولة أكبر. ويحتاج السكان في هذه المناطق إلى معرفة حقوقهم ليتسنى لهم ممارستها.

وتكون الأنشطة الترويجية أكثر فعالية وأعظم شأنا عند تركيزها على الآثار والتجارب الملموسة لحقوق الإنسان في الممارسة العملية بدلاً من التركيز على المفاهيم المجردة أو النصوص القانونية. وتركز الأنشطة الترويجية كثيرا على نشر المعلومات المتعلقة بمعايير حقوق الإنسان باعتبارها غاية في حد ذاتها ولكن يعني هذا أنها تتجنب العوامـــل الهيكلـــية الأساســـية التي تكون أساسا لمشاكل حقوق الإنسان وأنها لا تقوم بتقييم الأنشطة التثقيفية والترويجية لمعرفة فعاليتها.

وينـــبغي أن تعكـــس عملية الإعداد والتنفيذ والمشاركة في مجال تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في حد ذاتها أن حقوق الإنسان مشتركة من حيث طبيعتها، تدعو إلى الحوار، وتعبر عن احترامها لكرامة الأشـــخاص المعنـــيين. وتكون الأنشطة الترويجية مفيدة للغاية عندما تكون مشتركة وتقدمية وخلاقة ومرنة في الوصـــول إلى احتياجات الجماهير المختلفة وتلبية احتياجاتها[١١٢]. وينبغي أن يكون وضعها وتنفيذها في الوقت المناســـب وملائما من أجل ضمان اهتمام الجمهور المستهدف بها وتأثيرها عليه إلى أقصى حد. وينبغي أن تكون مؤثـــرة ومقنعة للجمهور وأن تدفعه إلى اتخاذ إجراءات ملموسة وإلى التغيير، القصير الأجل والطويل الأجل على حـــد ســـواء. وينبغي أن تحمل الجماهير على نقل المعارف والمهارات المكتسبة إلى آخرين وعلى اتخاذ إجراءات متكاملة ومستدامة بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وينبغي أن تعتمد بقدر الإمكان على برنامج أو أن تكون جزءا من خطة أوسع نطاقا.

وعند تصميم الأنشطة الترويجية، يمكن أن تستفيد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان من الموارد والخبرات والمـــبادرات القائمة مثل عقد الأمم المتحدة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان. ويمكن أن تتقاسم المؤسسة الوطنية المعلومـــات بشأن المواد المتاحة والشركاء المحتملين والتجارب الناجحة كما يمكن أن تصل إليها عن طريق الربط الشـــبكي مـــع مؤسسات وطنية أخرى لحقوق الإنسان، والمجتمع المدني، والمنظمات الدولية. ويمكن أن تساعد منظمات غير حكومية ومنظمات محلية كثيرة، بما لديها من خبرة طويلة في إعداد وتنفيذ التثقيف في مجال حقوق الإنسان، في وصول المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى المجتمعات المتأثرة.

ونظراً للدور الفريد الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في إقامة وتقوية العلاقات التعاونية مـــع الحكومـــات والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني، فإنها في وضع جيد لإدارة عملية إعداد وتنفيذ وتقييم الأنشطة الترويجية. ويمكن تسهيل عملية الإدارة باستخدام مشروع أو فريق برنامجي متعدد التخصصات. وينبغي أن يتألف الفريق المتعدد التخصصات من موظفين وأعضاء من إدارات وولايات مختلفة للمؤسسة الوطنية ومن شركاء مـــن الخارج وأهل الخبرة وممثلين للمجموعة المستهدفة لديهم خبرة في الموضوع ووضع المناهج الدراسية وإعداد النشـــرات والاتصـــالات والتسهيلات أو الترتيبات اللوجستية. وينبغي أن تعتبر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المنظمات غير الحكومية خاصة شركاء في تنفيذ الأنشطة الترويجية.

---

(١١٢) انظـــر "التوعية من أجل التمكين – بعض التأملات" (الوحدة رقم ٢٠)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*.

وسيلزم أن يقوم فريق المشروع أو البرنامج بتقييم الموارد البشرية والتقنية والمالية اللازمة للأنشطة. وسيلزم توزيع المسؤوليات المتعلقة بالإعداد والتنفيذ والأطر الزمنية على أعضاء الفريق. وسيلزم أيضاً التخطيط بعناية للترتيبات اللوجستية اللازمة، مثل الترتيبات المتعلقة بقاعات الاجتماعات والمعدات التقنية، قبل وأثناء وبعد المشروع. وستحقق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان نجاحاً أكبر في تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إذا صممت المبادرات بعناية واستندت هذه المبادرات إلى خطة أو إطار استراتيجي.

إطار للتعزيز

كما هو الحال بالنسبة إلى الرصد، يكون تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فعالا للغاية إذا تم الاضطلاع به في إطار أو خطة معدة إعداداً جيداً. وينبغي أن يحدد الإطار الغرض أو الأساس المنطقي لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بناء على ولاية المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وينبغي أن يبين المنهجيات والموارد والمسؤوليات والأطر الزمنية والإجراءات اللازمة لإعداد الأنشطة الترويجية وتنفيذها وتقييمها.

وفي هذا الإطار، ينبغي أن تقوم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بما يلي:

١- تحديد المشاركين والقضايا والاحتياجات؛
٢- تحديد الأهداف والغايات؛
٣- تحديد مضمون البرامج وصياغتها؛
٤- إعداد المواد؛
٥- تنفيذ الأنشطة الترويجية؛
٦- التقييم والمتابعة.

ولا ترد هذه الخطوات وفقا لترتيب زمني معين كما أنها ليست حصرية. وسيؤثر بالأحرى الإعداد والعمل في أي جزء من العملية على الأجزاء الأخرى وسيؤدي إلى تغييرات في التفكير السابق. وعلى سبيل المثال، قد تؤدي المحاولات المبذولة لترجمة هدف ما إلى أنشطة ترويجية ملموسة إلى تنقيح الهدف الأولي أو إلى تغييره بأكمله، وقد لا يكتشف أن صياغة هذا الهدف معيبة وغير فعالة إلا عند تنفيذ النشاط وتقييمه.

وستؤدي المرونة في تطوير الأنشطة وتنفيذها إلى مساعدة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على الاستفادة من إسهامات الآخرين وإلى تلبية احتياجات جميع الجهات المعنية. ويمكن تطبيق الدروس المستفادة من إعداد المبادرات الترويجية وتنفيذها وتقييمها في مراحل لاحقة من العملية، وسيشجع هذا على التفكير الدينامي والتدريجي في المبادرات الحالية والمقبلة.

تحديد المشاركين والقضايا والاحتياجات

قد يختلف المشاركون والجمهور والمجموعات الذين يمكن استهدافهم لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتختلف طبيعة ودرجة اهتمامهم ومشاركتهم اختلافاً كبيراً. فتختلف مثلاً الاستراتيجيات الترويجية اللازمة للوصول إلى طبقة متوسطة من السكان عن الاستراتيجيات الترويجية اللازمة للوصول إلى الفقراء أو لتدريب الموظفين الحكوميين.

وهناك اختلاف كبير حقا بين الجماهير المستهدفة، وقد تشمل:

- المجموعات الضعيفة والهامشية، مثل مجتمعات السكان الأصليين والنساء والأطفال؛
- المستويات المحلية والإقليمية والوطنية للدولة، ومن بينها السلطة التنفيذية، والوزارات، والوكالات القطاعية، والسلطة التشريعية، والهيئات القضائية؛
- المجموعات المهنية مثل المحامين والأطباء الممارسين؛
- النظم التعليمية الرسمية وغير الرسمية، والمؤسسات والمرافق العامة الأخرى مثل المستشفيات؛
- القطاع الخاص التجاري، بما في ذلك الشركات الوطنية والشركات المتعددة الجنسيات؛
- المنظمات غير الحكومية (المحلية والوطنية والدولية)، بما في ذلك:
  - وكالات التنمية الاجتماعية؛
  - المنظمات المعنية بحقوق الإنسان؛
  - المجموعات المعنية بالشؤون الاجتماعية؛
  - المنظمات القطاعية؛
  - المجموعات القانونية؛
  - المجموعات الفنية والثقافية؛
- المنظمات والمجموعات الأخرى للمجتمع المدني؛
- الجمهور العام.

وهناك مجموعات أخرى وأفراد آخرون لا يدخلون في عداد الجمهور المستهدف ولكن يلزم النظر في أدوارهم واحتياجاتهم أيضاً عند تخطيط الأنشطة الترويجية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد تنظر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أولا في أدوار واحتياجات أعضائها وموظفيها والعاملين التابعين لشركائها المحتملين في البرنامج. وينبغي أن تنظر المؤسسة الوطنية أيضاً إلى أشخاص آخرين يتمتعون بخبرات معينة ومن بينهم المدربين المتخصصين، والميسرين، وأهل الخبرة، والخبراء الاستشاريين، والشركاء الخارجيين الآخرين الذين يمكن الاستفادة من مساعدتهم في إعداد الأنشطة الترويجية وتنفيذها ورعايتها.

وستتطلب الجماهير المستهدفة المختلفة نهجا مختلفة. وينبغي تحديد ومعالجة معارف ومواقف ومهارات واحتياجات الجمهور المستهدف لكل نشاط ترويجي قبل وضع البرنامج. وينبغي أيضاً أن تؤخذ في الحسبان الاختلافات المحتملة في الفهم والوعي بين الجمهور والمسؤولين الحكوميين بل والهيئات القضائية بشأن الطبيعة الخاصة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتزام الدولة باحترام هذه الحقوق وحمايتها والوفاء بها.

وعند تنفيذ الأنشطة الترويجية، لا ينبغي أن تفترض المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أنها تعلم المطلوب والطالب. وينبغي أن تتقبل المؤسسة الوطنية التقييم المستقل للاحتياجات. وسيساعد استعراض الحوادث والأحداث الوطنية والمحلية التي وقعت مؤخرا ومعها المؤشرات القابلة للقياس للحالة الراهنة للتمتع بحقوق الإنسان وانتهاكها

عـــلى تحديد المجموعات المستهدفة الرئيسية والتحقق منها، وتحديد القضايا والاحتياجات الملائمة لتعزيز الحقوق الاقتصـــادية والاجتماعـــية والثقافـــية. وقـــد تستخدم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المعلومات المستمدة من التحقيقات والرصد أيضاً. وقد تجري المؤسسة الوطنية مقابلات مع ممثلي المجموعات المستهدفة لمناقشة الاحتياجات مباشرة معهم. وستكون مراعاة منظور الاختلاف بين الجنسين مثلاً حاسمة للنجاح في معالجة القضايا والاحتياجات المـــتعلقة بالمـــرأة. وعلاوة على ذلك، قد توفر المهام السابقة للتدريب أو الاستبيانات التي ترسل إلى المشاركين المستهدفين والدراسات الاستقصائية التي تجرى للجمهور مواد قيمة لتحديد الأهداف والغايات ولتركيز المحتويات ومنهجيات التعلم.

وبعد تحديد المشاكل والقضايا الناشئة وخصائص واحتياجات المهتمين بالأنشطة الترويجية، يمكن أن تبدأ المؤسســـة الوطنـــية لحقوق الإنسان في تحديد الأهداف والغايات اللازمة لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تحديد الأهداف والغايات

عند اضطلاع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بأنشطة ترويجية، سواء بوصفها استراتيجية شاملة أو نشاطاً منفردا، ينبغي أن تحدد أولا أهدافا وغايات واضحة.

ويســـاعد تحديد الأهداف وصياغة الغايات على توضيح الإنجازات المطلوبة من المبادرة. وعموماً، تكون الأهداف واسعة بطبيعتها وتغطي العملية بأكملها بينما تكون الغايات أكثر تحديدا ويعرب عنها بأسلوب ملحوظ وقابل للقياس. وينبغي صياغة وتبليغ الأهداف والغايات بوضوح لكي يعلم الناس ما تعتزم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنســـان أو المدربين والميسرين الآخرين القيام به وما هي النتائج المتوقعة. وينبغي أن تكون الأهداف والغايات واقعية بالنسبة إلى الوقت المتاح، ومناسبة للمجموعة المستهدفة، وحائزة على رضاها، ومتدرجة منطقياً من مرحلة إلى المـــرحلة التالـــية لها، كما ينبغي أن تعزز الأعمال التي يتم الاضطلاع بها لتنفيذ البرنامج، وأن تعالج ما تريد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن يعرفه أو يفعله أو يشعر به الناس(١١٣).

وقـــد تضـــع وتعـــتمد المؤسســـة الوطنية لحقوق الإنسان استراتيجية شاملة لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعـــية والثقافـــية. وقد تشمل أهداف وغايات الاستراتيجية الواسعة بناء القدرات ونشر المعلومات على الجمهـــور العـــام أو تقديم المشورة أو المساعدة للدولة. وقد تغطي الاستراتيجية جماهير مستهدفة مختلفة ووسائل مخـــتلفة للوصول إليها وقد تتضمن عددا من مكونات البرامج وأهداف وغايات كل منها. وقد تقسم الأهداف والغايـــات بحسب الاحتياجات الطويلة الأجل والاحتياجات القصيرة الأجل أو بحسب ما إذا كان المطلوب هو تركيز جغرافي أو وطني أو إقليمي أو محلي معين.

يمكن التساؤل عما إذا كان الهدف هو تغيير القيم والمواقف بين الجمهور المستهدف أم أنه ببساطة منع السلوك المخـــالف لحقوق الإنسان، أو كليهما؟ هذان الهدفان مختلفان إلى حد بعيد. فقد تميل وكالة حكومية إلى اعتماد سياسات

---

(١١٣) انظـــر *Training for Human Rights Trainers*, Canadian Human Rights Foundation training programme handbook, Kiev, November 1996.

جديـــدة حساسة للحقوق مثلا ولكن سيستفاد قليلا من ذلك ما لم تنفذ السياسات الجديدة فعليا. وقد لا ترحب شركة عبر وطنية بحملة ترويجية تركز على القيـــم والمواقف ولكنها قد تغير موقفها إذا خشيت من الاضطهاد أو من خسائر في الأرباح. وقد يحتاج جمهور مستهدف إلى فهم حقوقه وكيفية ممارستها بوجه أفضل ويحتاج جمهور آخر إلى فهم الالتزامات التي تقع على عاتقه لدعم هذه الحقوق بوجه أفضل.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١٢- تحديد الأهداف وصياغة الغايات

من الأهداف المحتملة للمبادرات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية دعم قدرة وكالات الدولة على تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لمواطنيها وحمايتها من خلال وضع إطار تشريعي لها. وهناك ثلاث غايات محددة لتحقيق هذا الهدف:

- بحث دور المجموعات المختلفة المعنية بحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها؛
- بحث التزام الدولة باحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها وتعزيزها وبالوفاء بتلك الحقوق؛
- وضع استراتيجيات عملية لوكالات الدولة لاستخدامها في تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وحمايتها.

وقد تختار مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان التركيز على خطط ومبادرات تتعلق بحقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية معينة مثل الحق في الإسكان أو تتعلق بالتزام معين مثل "الإعمال التدريجي" للحقوق. وبالعكس، قد تركز المبادرات الترويجية على مشاكل أو عقبات معينة تعرقل التقدم في الحقوق مثل الافتقار إلى الأولوية في السياسات، أو تشريعات التمكين، أو اللوائح الإدارية، أو آليات الإنفاذ، أو الموارد.

وينبغي أن تتضمن البرامج أيضاً، كجزء من غاياتها وتصميمها، الفرص المتاحة أثناء الاضطلاع بالأنشطة أو بعدها للربط الشبكي بين المجموعات المستهدفة وشركاء آخرين والتعاون معهما، بناء على الدور الحفاز الذي تقوم به المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

ومع تبلور الأهداف والغايات، ستبدأ المواضيع العامة للمبادرات أو الخطط في الظهور. وتشمل المواضيع العامة الخمسة التي ستعالج أدناه في جزء لاحق من هذا الكتيب، ما يلي:

- تعزيز الاعتراف الحكومي بالحقوق والالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- تعزيز اعتراف الهيئات القضائية بأهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- تعزيز الوعي بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفهمها وتمكينها عن طريق التثقيف العام؛
- تعزيز مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب الفعاليات من غير الدول؛
- تدريب مجموعات صغيرة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تحديد المحتويات وصياغة البرامج

ينبغي أن تعتمد طبيعة البرنامج الترويجي ومحتوياته على الجمهور المستهدف المحدد واحتياجاته، والأهداف والغايات من التعلم، وعلى الوقت والموارد المتاحين. وينبغي أن تراعي الدروس المستفادة من التجارب السابقة. وينبغي تحديد المضمون المراد تغطيته في الأنشطة أو الأعمال بشيء من التفصيل، بجانب القضايا والمواضيع والرسائل والمعلومات الأخرى الرئيسية المعنية.

وسيلزم أن تقرر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ما هو نوع النشاط الذي سيكون أكثر فعالية لتقديم المضمون. وقد تختلف الأنشطة والإجراءات المتعلقة بتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كثيرا، وفقا للجمهور المستهدف. وعند محاولة التأثير على الحكومة والسلطة التشريعية، قد تعرض المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مواقف بشأن السياسات، وتقدم المساعدة أو المشورة بغير طلب، وتجيب على الطلبات الكتابية للتعليق، وتشارك في الاجتماعات أو حلقات العمل. وعند محاولة التأثير على الأفراد وتدريبهم، سواء كانوا من الهيئات الحكومية أو المنظمات غير الحكومية أو المجتمعات المحلية، قد تنظم المؤسسة برامج تدريبية وتعليمية أو تستخدم الأنشطة القائمة مثل تنمية قدرات الموظفين ومواصلة البرامج التعليمية أو التدريبية والمؤتمرات السنوية أو المقررة بانتظام. وعند محاولة الوصول إلى الجمهور العام والتأثير عليه وإعلامه، قد تنظم المؤسسة حملات تثقيفية عامة، وحملات بواسطة وسائط الإعلام، ومناسبات مع وسائط الإعلام، وتنشر معلومات[١١٤].

وقد تسلك المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان نهجاً معيناً واحداً لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل حلقات العمل التدريبية للموظفين العامين أو الإعلانات في وسائط الإعلام. وسيؤدي هذا بالتأكيد إلى وجود مجال معترف به لنشاط المؤسسة الوطنية، وسيسمح بوجود برنامج محدد بوضوح ويشجع على تطوير الخبرات داخل المؤسسة. غير أن من الأفضل بكثير أن تعتمد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان خطة استراتيجية أوسع نطاقا وأطول أجلا تحتوي على مكونات برنامجية وأنشطة كثيرة. ويراعي هذا النهج اختلاف المصالح والاحتياجات في الدولة، والمجموعات العديدة المختلفة التي تؤثر على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمسؤوليات الواسعة التي تقع على عاتق المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بوصفها منظمة رسمية لحقوق الإنسان. ومن شأن هذا النهج أيضاً تمكين المؤسسة الوطنية من تناول مجموعات مستهدفة كثيرة مع مرور الزمن، وتمكينها أيضاً من استخدام مواردها بأفضل وجه ممكن عن طريق الجمع بين منهجيات وأنشطة مختلفة.

غير أن المبادرات الترويجية الفعالة، سواء كانت كبيرة أو صغيرة، تتطلب منهجيات تعليمية سليمة، وينبغي أن تكون محددة وأن تركز بقدر الإمكان على مشاركين معينين أو جمهور مستهدف معين، كما ينبغي أن يكون التقييم والمتابعة جزءا من تصميمها.

وتوفر الحملات بواسطة وسائط الإعلام أفضل وسيلة للوصول إلى أعداد كبيرة من السكان. ولهذا السبب وحده تكون جذابة جدا للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التي ترغب في تبليغ رسالة حقوق الإنسان على نطاق

---

(١١٤) Jefferson R. Plantilla, “Promoting economic, social and cultural rights”, paper presented to the National Human Rights Institutions at Work: Regional Workshop on Economic, Social and Cultural Rights, 5-10 November 2000, Manila, Philippines.

واسع، بسرعة وفعالية. غير أنها تثير أيضاً بعض الصعوبات. فهي تتطلب خبرة معينة قد لا تملكها المؤسسة الوطنية لحقـــوق الإنســـان بين موظفيها. وهي مكلفة جدا ما لم توفر منظمات وسائط الإعلام الوقت والمكان اللازمين للحملة بالمجان. وبوسعها أن تنقل رسائل بسيطة فقط وتفعل ذلك بعبارات واسعة جدا وبدون تركيز. ولا تصلح للمواقف المتغيرة وتطور القيم. ويصعب تقييمها ومتابعتها. ولما كانت وسائط الإعلام قادرة على التأثير على الناس بطريقة لا شعورية وغير مباشرة فإنه ينبغي إعداد الحملة الإعلامية بدقة كبيرة لعدم نقل رسالة تختلف عن الرسالة المراد نقلها. ولا يمكن للمؤسسة الوطنية أن تستغني عن وسائط الإعلام لتوصيل المعلومات والآراء إلى الجمهور إذ تفـــوق الفرص التي توفرها وسائط الإعلام الفرص التي توفرها أي آلية أخرى من الآليات الموجودة تحت تصرفنا الآن. ولكن ينبغي استعمال وسائط الإعلام بطريقة استراتيجية وبمهارة.

وتنظم مؤسسات وطنية كثيرة لحقوق الإنسان دورات تدريبية أو حلقات عمل في مجال حقوق الإنسان لمجموعات من المشاركين. وعلى الرغم من وصول الدورات التدريبية أو حلقات العمل هذه إلى أعداد صغيرة نسبياً من الناس فإنها قد تكون عناصر مفيدة في استراتيجية أوسع نطاقا للترويج. ويمكنها أن توفر خبرة تعليمية مكثفة لكبار المسؤولين من منظمات معينة أو من مجتمعات محلية أو فئات معينة من السكان. ونظراً لقلة الأشخاص الذين يمكنهم الاشتراك فإنه ينبغي أن تراعي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الدقة لضمان أن يكون الأشخاص الذين تقوم بتدريبهم من كبار المسؤولين القادرين إما على إجراء تغيير كبير في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافـــية وإمـــا عـــلى تدريب أشخاص آخرين على هذه الحقوق والمسؤوليات المرتبطة بها. وسيناقش تدريب المجموعات الصغيرة في جزء لاحق من هذا الكتيب ويمكن اعتبار هذا الجزء مصدرا لمثل هذا التدريب.

إعداد المواد التدريبية

تتطلب الأنشطة الترويجية أدوات جيدة للترويج. وستختلف طبيعة المواد بالطبع تبعاً لطبيعة البرنامج.

وينـــبغي تصـــميم المواد اللازمة لجمهور واسع ومختلف بدقة لمراعاة الاختلاف في اللغات وفي الخلفيات الثقافية والإثنية. وينبغي أن تتاح مواد التعليم العام بأشكال مختلفة منها المطبوعات، والملفات الإلكترونية، والمواقع على شبكة الويب، والبريد الإلكتروني، وربما التسجيلات الصوتية أو المرئية بالفيديو. وسيكفل هذا فهم الأشخاص الذيـــن ســـيتلقون المواد لمضمون الرسالة الواردة بها كما سيكفل إمكانية الوصول إلى جمهور أكبر، بما في ذلك المعوقـــين الذين قد يحتاجون إلى أشكال بديلة لتلقي المعلومات. وقد يلزم أيضاً توفير نسخ من بعض المواد بلغة بسيطة لوصولها إلى الأشخاص الذين لا يملكون مهارات عالية في القراءة والكتابة. وينبغي العناية بضمان الاتساق بين المصطلحات ومضمون الرسالة في المواد المختلفة التي ترمي إلى أهداف ترويجية مماثلة.

ويمكن أن تركز المواد التي تعد لحلقات العمل الخاصة بالمجموعات الصغيرة بمزيد من الدقة بسبب معرفة خصائص واحتياجات المستفيدين معرفة جيدة. وستكون الكتيبات المخصصة للمشاركين والكتيبات التكميلية المخصصة للمستفيدين أدوات قيمة للغاية، لا سيما عندما تكون حلقات العمل شاملة من حيث النطاق وطويلة نسبياً. وقد تساعد الكتيبات أيضاً في نقل المعلومات بعد انتهاء البرنامج ويمكن تكييفها للتدريب المقبل. وينبغي أن تبين الكتيبات الأهداف والمنهجيات والنتائج المتوقعة بوضوح كما ينبغي أن تشير إلى كيفية اختيار المحتويات وإلى الأشخاص المعنيين. وقد تقسم الكتيبات إلى وحدات بحسب المواضيع وتقدم جداول تفصيلية للأنشطة والأحداث، بما في ذلك للمتحدثين، والغرض من أنشطة حلقة العمل وطبيعتها، والمعلومات المرجعية، ورقات العمل. وينبغي أن تكون الكتيبات والمواد الأخرى دائما بنسق وشكل يسير الاستعمال.

وعندما يتخذ تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية شكل تقديم المشورة والمساعدة للدولة أو منظمات أخرى، ستجد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن من المفيد لها أن تعد مواد داعمة، قد تتراوح بين المشورة الكتابية، والمذكرات الإعلامية، وموجزات للمناقشات أو الكلمات، وبين ورقات أكثر تفصيلاً للسياسات و/أو المعلومات الأساسية.

تنفيذ الأنشطة الترويجية

ينبغي النظر، عند الاضطلاع بأنشطة أو مناسبات ترويجية، في عناصر كثيرة. وستختلف هذه العناصر باختلاف طبيعة النشاط أو الأحدث وما إذا كانت برامج تثقيفية واسعة للجمهور، أو تقديم المشورة والمساعدة للدولة أو منظمات أخرى، أو المشاركة في الاجتماعات أو المشاورات، أو حلقات عمل تدريبية وتعليمية، أو دورات بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وفي كل حالة، يكون التنظيم الجيد حاسما لفعالية الأنشطة أو الأحداث. وينبغي تخطيط الأنشطة والأحداث تخطيطا جيدا حيث يمكن أن تؤثر المشاكل اللوجستية على القدرة على تحقيق الأهداف. وعموما، كلما كان البرنامج واسعا، كلما زادت المهمة التنظيمية تعقيدا. وقد لا يتطلب وضع برنامج للتثقيف العام إعداد المواد اللازمة فحسب ولكن يتطلب أيضاً تأمين الموارد المناسبة للحملة، وحجز المواعيد والأماكن في وسائط الإعلام، وتنظيم وتنفيذ أنشطة وأحداث موازية، وجلسات إحاطة للوكالات الحكومية ذات الصلة والمنظمات غير الحكومية لحقوق الإنسان بشأن الحملة ومساعدتها في الاستعداد على مواجهة أي زيادة في الطلبات الناتجة عنها، وترتيبات لاستقبال الموظفين أو العاملين الآخرين، واستلام الأسئلة المطروحة بشأن الحملة والرد عليها، والاستعداد لأي زيادة في الشكاوي نتيجة لزيادة الوعي والمعرفة بسبب الحملة، وما إلى ذلك.

وقد تتطلب حلقات العمل الصغيرة أيضاً إجراءات تنظيمية كبيرة. ومن بين المهام اللوجستية اللازمة تحديد تواريخ الحلقة، واختيار المرافق المناسبة، والاتصال المباشر بالضيوف أو الميسرين أو أهل الخبرة، وترتيبات السفر والإقامة، والتسجيل بالموقع، وتوزيع المواد، ووضع علامات وتعليمات، وتنظيم القاعات والأجهزة، وتسجيل الأحداث، والتحقق من كل شيء مراراً.

وستثار أثناء التنفيذ الفعلي للبرنامج أو النشاط مسائل أخرى، حسب طبيعة البرنامج أو النشاط. ويمكن أن تستفيد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هنا أيضاً من معارف وخبرات منظمات كثيرة سبق لها تنظيم وتنفيذ مثل هذا النوع من البرامج[١١٥].

التقييم والمتابعة

ينبغي تقييم جميع الأنشطة الترويجية لمعرفة مدى تحقيق الأهداف والغايات. ويتسم التقييم بالأهمية ليس لتحديد فعالية النشاط فحسب ولكن لمساعدة المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان على تنظيم أنشطتها وبرامجها

---

(١١٥) انظر فيما يتعلق ببرامج التدريب الجماعية. Julius E. Eitington, *The Winning Trainer: Winning Ways to Involve People in Learning*, 3rd edition, (Houston, Texas, Gulf Publishing (Company, 1996)؛ وTraining for Human Rights Trainers (الحاشية ١١٣).

المســـتقبلية أيضـــاً. وينبغي أن تقوم خطة النشاط على فكرة واضحة لما سيعتبر ترويجا ناجحا ولكيفية قياس هذا النجاح. وينبغي أن تكون القياسات الرئيسية التي تضعها للتقييم قابلة للتطبيق بعد انتهاء النشاط.

وينـــبغي أن يشمل التقييم آراء الجمهور المستهدف. وإذا كان النشاط حملة تثقيفية عامة واسعة النطاق، يمكن الحصول على هذه الآراء بواسطة دراسة استقصائية لعّينة من الجمهور الرئيسي المستهدف. وإذا كان حلقة عمـــل صغيرة أو نشاط جماعي، ينبغي تشجيع جميع المشاركين على الإسهام بآرائهم في التقييم من خلال مناقشة غـــير رسمـــية أو باستيفاء استبيان عن التقييم، أو كليهما. وينبغي أيضاً استطلاع رأي الأشخاص الذين يديرون البرنامج أو النشاط. وقد تشمل الأسئلة المطروحة ما يلي:

- هل كان الهدف أو الغرض من النشاط واضحا؟
- هل كانت المعلومات المقدمة واضحة أيضاً؟
- هل حقق النشاط الغرض المنشود؟
- هل استجاب النشاط لحاجات الجمهور المستهدف؟
- هل كان النهج المستخدم (أي التقنية ونوع النشاط وتصميمه) مناسباً للمضمون والسياق والمجموعة المستهدفة؟

وينـــبغي أيضـــاً الـــنظر في فعالية الإجراءات المستخدمة لتنفيذ المبادرة، ولوجستيات تنفيذها، وقدرات المشاركين في إعداد المواد وعرضها.

تعزيز اعتراف الدولة بالتزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ينبغي أن تبذل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان جهودا متضافرة لتعزيز اعتراف الحكومات بالالتزامات المتصـــلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي أحيان كثيرة لا يفهم مسؤولون حكوميون كثيرون، من بينهم وزراء ومسؤولين سياسيين آخرين، القضايا المتصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو لا يرغبون في تناولها بوجه مناسب. ونظرا للوضع الفريد للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وولايتها، فإنها في مكان مناسب لمخاطبة الدولة في المسائل المتعلقة بحقوق الإنسان.

وتملك معظم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الصلاحيات اللازمة لإسداء المشورة للدولة في القضايا المـــتعلقة بحقـــوق الإنســـان ولمساعدة الفروع الحكومية المختلفة على تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها عن طريق التشريعات، واللوائح، والسياسات، والبرامج والممارسات الإدارية. وقد تعهد إلى المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مســـؤولية استرعاء انتباه الحكومة إلى الانتهاكات التي ترتكب لحقوق الإنسان وتقديم مقترحات ملموسة بشأن المبادرات اللازمة لوضع حد للانتهاكات. وقد يمكنها الإعراب عن رأيها في التشريعات المقترحة أو القائمة مباشرة إلى السلطة التشريعية للبدء أو المساعدة في وضع تشريع جديد وللتدخل في الإجراءات القانونية التي تخص المسائل المتصلة بحقوق الإنسان. وتؤدي مؤسسات وطنية كثيرة لحقوق الإنسان دورا متزايد الأهمية في الإشراف على تنفيذ المعـــايير الدولية لحقوق الإنسان في الداخل وفي مساعدة الحكومات على الوفاء بالتزاماتها في مجال تقديم التقارير

بموجب المعاهدات الدولية[١١٦]. ويمكن أن تساعد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أيضاً في ضمان وضع سياسات وبرامج الدولة من منظور يتناول حقوق المرأة وغيرها من الفئات الهامشية، أو من خلال "عدسة" تتناول هذه الحقوق.

وتتمثل استراتيجية ترويجية أخرى في قيام المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان بزيادة وتوطيد مكونات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المدرجة في البرامج الحكومية القائمة أو برامج الوكالات، المعنية مثلا بالتنمية الريفية والحضرية أو الموارد البيئية والطبيعية، أو التي تركز على الفئات المحرومة مثل النساء والأطفال والشعوب الأصلية، ودعم هذه المكونات.

ويشكل استعراض الميزانية الوطنية وتحليلها أيضاً وسيلة هامة وفعالة لرصد التقيد بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها. كذلك ستساعد معاونة الدولة في إعداد خطط عملها الوطنية وتقديم المشورة لها في إعداد خطط عملها الوطنية على وجود إطار مؤسسي مترابط ومتناسق لتناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمكن استخدام خطط العمل في توضيح الطبيعة المحددة لالتزامات الدولة ووضع معايير قياسية ومعالم لقياس الامتثال. وقد تكون خطط العمل أدوات فعالة لمساءلة الحكومات عن أدائها فيما يتعلق بالتزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١١٧].

وثمة نقطة بداية أخرى للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان هي تعزيز التصديق على صكوك حقوق الإنسان، مثل العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي لم تصدق عليها الدولة بعد وتنفيذها في النظام القانوني المحلي. وقد صدقت غالبية الدول على معظم المعاهدات الخاصة بحقوق الإنسان ولكنها تفتقر عموماً إلى التنفيذ. ويعتبر عدم إدراج المعايير الدولية في التشريعات المحلية من مجالات التركيز الوثيقة الصلة بالأنشطة الترويجية. ويتطلب ذات العهد أن تتخذ "جميع السبل الأحدث، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية" للوفاء بالتزام الدولة بأن "تتخذ خطوات" لضمان التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (الفقرة ١ من المادة ٢).

وستقدم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان المساعدة والمشورة للدولة بوجه أفضل إذا كانت عملية وضع السياسات مفتوحة وشفافة ومشاركة. وفي هذا الصدد، قد تنظر المؤسسة الوطنية في الاستفادة من الآليات القائمة، مثل اللجان البرلمانية الدائمة، وجلسات الاستماع العامة أو المنتديات الاستشارية، وأي وسائل أخرى لتقديم المساعدة والمشورة للدولة عندما تكون المسائل المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية موضعا للبحث. وبالإضافة إلى ذلك، قد تقدم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان تعليقات لمساعدة الدولة على الوفاء بالتزامها بتقديم التقارير بموجب العهد. وينبغي لهذه التعليقات أن تفحص سياسات وأعمال الدولة بدقة، وقد تحال التقارير مباشرة إلى لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمكن أن تشجع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان عمليات وضع السياسات وتقديم التقارير بطريقة مفتوحة ومشاركة في حالة عدم وجودها.

---

(١١٦) تؤكد الفقرة ٧٦ من مبادئ لندبورغ والفقرة ٥ من التعليق العام رقم ١ على أنه ينبغي أن تؤدي عملية تقديم التقارير إلى تسهيل الفحص العام للسياسات الحكومية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإلى التشجيع على اشتراك المنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني في صوغ السياسات ذات الصلة بالموضوع وتنفيذها واستعراضها.

(١١٧) انظر "اعتماد السياسات والخطط والتشريعات اللازمة لإعمال الحقوق" (الوحدة رقم ٢١)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١٣- اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالهند تعزز الحقوق الصحية[١١٨]

قررت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالهند، في معرض الاعتراف بتعارض استمرار أنيميا الأمهات ووفيات الرضع والوفيات والمراضة بسبب الوضع مع أبسط مفاهيم التنمية البشرية، أن تتناول هذه المسائل، بالتعاون مع اليونيسيف وإدارة النهوض بالمرأة والطفل، في حلقة عمل وطنية بشأن حقوق الإنسان والصحة تستغرق يومين، مع الاهتمام بوجه خاص بأنيميا الأمهات.

وجمعت حلقة العمل، التي عقدت في نيسان/أبريل ٢٠٠٠، بين علماء مرموقين وواضعي سياسات وموظفين حكوميين وخبراء قانونيين وأخصائيين اجتماعيين، فضلاً عن وزير الدولة للإعلام والإذاعة، ووزير الدولة للصحة ورفاه الأسرة، ووزير الدولة للنهوض بالمرأة والطفل.

وقال رئيس اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في الكلمة التي ألقاها في الحفل الافتتاحي لحلقة العمل إنه يلزم تقديم توصيات إيجابية لصوغ سياسة صحية سليمة وتنفيذها في أقرب وقت ممكن من أجل تحسين الحالة الصحية في البلد. وقال موضحا سبب اهتمام اللجنة بالوقاية من أنيميا الأمهات إن الصحة حق هام جدا من حقوق الإنسان وإن المقصود من الحق في الحياة الذي تكفله المادة ٢١ من دستور الهند هو الحق في الحياة بكرامة، ويعني هذا أن جميع الجوانب المتصلة بكرامة الإنسان مقدسة بنفس القدر، وأن كل جانب من هذه الجوانب حق من حقوق الإنسان.

وقال رئيس اللجنة مستشهداً بالسيدة أمارتيا سن فيما يخص"اللاحريات الثلاث" التي يعاني منها المجتمع الهندي إن تحسين الرعاية مسألة حتمية لتحقيق مجتمع أفضل. وقال معربا عن أسفه لأوجه النقص القائمة في هذا المجال إنه يلزم أن تتضافر الجهود بين جميع شرائح المجتمع للتغلب على هذه المشكلة. وقال إن دور اللجنة في هذا المجال هو الجمع بين واضعي السياسات وأصحاب القرار والمسؤولين عن التنفيذ وإن الحق في التمتع بصحة جيدة من الحقوق التي يكفلها الدستور ومن واجب كل فرد أن يكفل هذا الحق. ودعا رئيس اللجنة وسائط الإعلام إلى إذكاء الوعي بهذه المشكلة. وأكد أن الأمومة الآمنة والأطفال الأصحاء سيكفلان مستقبلا أفضل للبلد.

وقد يلزم، من أجل تقديم المشورة والاضطلاع بأنشطة ترويجية أخرى بصورة فعالة، أن تقوم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان ببناء قدراتها الداخلية واكتساب أو تطوير مهاراتها في بعض المجالات، بما في ذلك التحليل التشريعي، وعملية التفاوض، وكتابة التقارير، والعروض الشفوية.

ولا تقتصر الاستراتيجيات الترويجية الموجهة نحو الدولة على تقديم المشورة والمساعدة. فقد تلجأ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى المبادرات التعليمية والتدريبية أو نشر المعلومات أيضاً لإقناع الحكومة والمسؤولين فيها بالتصدي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويلزم تزويد القادة والمشرعين والموظفين الحكوميين بمعارف مناسبة عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لإدماج منظور حقوق الإنسان في عمليات التخطيط والصياغة والتنفيذ، كما يلزم وضع مؤشرات للتقدم وتقييم النتائج. ويمكن أيضاً توجيه تعليم وتدريب موظفي الدولة نحو مساعدة الدولة على الوفاء بالتزاماتها الدولية. وستتوقف الاستراتيجيات المختارة على السياق الوطني، وقضايا حقوق

---

(١١٨) نص مقتبس من *رسالة إخبارية* صادرة عن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بالهند في أيار/مايو ٢٠٠٠ (متوافر على العنوان التالي: www.nhrc.nic.in).

الإنسان قيد البحث، والموارد المتاحة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان. وسيؤدي استعمال استراتيجيات وأنشطة مختلفة إلى تعزيز اعتراف الدولة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وامتثالها لها بوجه أفضل.

وتوفر التعليقات العامة التي اعتمدتها لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مخططا تمهيديا أو دليلا للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بشأن مضمون المبادرات الترويجية مع الدول. فيؤكد التعليق العام رقم ٣ من جديد مثلا على أهمية واستصواب أن تتخذ الدولة خطوات لمعالجة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن طريق التدابير التشريعية وغير ذلك من التدابير ويفسر الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة بموجب العهد بأنها تشمل الالتزامات "الأساسية الدنيا". ويعالج التعليق العام رقم ٩ التزام الدولة بضمان الاعتراف بالعهد في القانون الداخلي بطرق ملائمة، والتزامها بتوفير سبل الانتصاف والجبر وقابليتها للمساءلة. وهناك عدة تعليقات عامة أخرى ملائمة للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بالأنشطة الترويجية التي تركز على حقوق معينة، مثل الحق في التعليم أو الصحة، أو تخص مجموعات هامشية معينة، مثل كبار السن أو المعوقين.

وينبغي أن توجه المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أنشطتها الترويجية إلى الدولة، ولكن يمكنها القيام بذلك بالاقتران مع وكالات أو مجموعات أخرى معنية بتعزيز وحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك الهيئات القضائية، والمنظمات غير الحكومية، ومجموعات المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمجموعات الهامشية المتأثرة، والجمهور العام. وينبغي أن تبحث المؤسسة الوطنية عن طرق لتشجيع وتيسير مشاركة جهات أخرى خلاف الدولة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى وجه الخصوص في وضع السياسات والتشريعات الاجتماعية وتنفيذها ورصدها[١١٩]. كذلك، قد تستخدم المؤسسة الوطنية استراتيجيات ترويجية أكثر شمولا مثل حملات التوعية والتعبئة عن طريق وسائط الإعلام لضمان قيام عدد كبير من المنظمات والأفراد بتشجيع الدولة على الاشتراك في هذا الشأن.

تعزيز اعتراف الهيئات القضائية بأهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تكون الحقوق مؤهلة للتقاضي عندما يجوز الاحتجاج بها أمام المحاكم وعند صدور أحكام بشأنها. ومن الناحية التاريخية، امتنعت المحاكم في أنحاء مختلفة من العالم عن تناول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتركت هذه المسألة لواضعي السياسات والسياسيين باعتبارهم أصحاب الحق في اتخاذ القرارات. غير أن هذه الحقوق أصبحت عموما الآن، شأنها شأن الحقوق المدنية والسياسية، مؤهلة للتقاضي[١٢٠]. وأكدت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أهلية هذه الحقوق للتقاضي وذكرت في تعليقها العام رقم ٩ أنه "يلزم ضمان أهلية هذه الحقوق للتقاضي لدى تحديد أفضل طريقة لإعمال الحقوق التي ينص عليها العهد في القانون الداخلي"[١٢١].

---

(١١٩) انظر "اعتماد السياسات والخطط والتشريعات اللازمة لإعمال الحقوق" (الوحدة رقم ٢١)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*.

(١٢٠) "استراتيجيات إعمال الحقوق من خلال النظم القانونية المحلية" (الوحدة ٢٢)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، الصفحة ٤٢١.

(١٢١) التعليق العام رقم ٩ بشأن التطبيق المحلي للعهد، الفقرة ٧.

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١٤- تعزيز إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المناهج التعليمية

أقامت لجنة حقوق الإنسان في آيرلندا الشمالية علاقة عمل منتجة مع وزارة التعليم في هذا البلد. وتساهم اللجنة حالياً في إدراج العناصر الخاصة بحقوق الإنسان في المناهج الدراسية وتقوم بذلك عن طريق التعليق على المشاريع المقترحة في هذا الشأن. وبالإضافة إلى ذلك، دخلت اللجنة في شراكة مع وزارة التعليم والمجالس الخمسة للتعليم والمكتبات في آيرلندا الشمالية لتعزيز تدريس شرعة الحقوق المقترحة في المدارس الإعدادية. ويكمل هذا العمل عملية تشاور واسعة النطاق يتم الاضطلاع بها مع الأطفال والشباب خارج قطاع التعليم الرسمي بشأن المقترحات المتعلقة بشرعة الحقوق.

وأصدرت الوزارة أيضاً بالاشتراك مع اللجنة إرشادات لمديري المدارس بشأن قانون حقوق الإنسان لعام ١٩٩٨ الذي أدخل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في السياسات والممارسات التعليمية. ومنحت اللجنة في خطتها الاستراتيجية للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٦ الأولوية للتعليم، لا سيما في إطار المادة ٢ من البروتوكول الأول للاتفاقية الأوروبية، ويعتبر هذا من المعالم الرئيسية لعملها حتى الآن. ويسرت اللجنة قيام السيدة كاتارينا توماسفسكى، المقررة الخاصة للجنة حقوق الإنسان المعنية بالحق في التعليم، بزيارة آيرلندا الشمالية ثم ببعثة رسمية إلى هذا البلد.

وتعتبر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان، بسبب مركزها الفريد الناتج عن كونها مؤسسة رسمية ولكن مستقلة، في وضع مناسب لتعزيز أهلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي أمام الهيئات القضائية ورجال القانون. وينبغي أن تستحث الأنشطة الترويجية، مثل حلقات العمل، المسؤولين الحكوميين والهيئات القضائية ورجال القانون على الاعتراف بأهلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي. وقد تركز هذه الأنشطة أيضاً على كيفية قيام الأجهزة القانونية المساعدة، التي توفر نطاقاً واسعاً من الخيارات للإنفاذ والانتصاف، بإدماج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الوساطة، والحلول البديلة للمنازعات، والترتيبات شبه القانونية، والدعاوى القضائية.

وينبغي أن تنشئ المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان آليات لتمكين المحاكم من الفصل مباشرة في القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وأن تعزز هذه الآليات. وقد تشمل الاستراتيجيات ذات الصلة ما يلي:

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الممارسة العملية

١٥- أهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تعترف بلدان كثيرة منذ مدة طويلة بأهلية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأصدرت المحاكم في بلدان مختلفة مثل الأرجنتين، وجنوب أفريقيا، وفرنسا، والفلبين، وفنلندا، وكندا أحكاماً في قضايا تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتمت في حالات كثيرة الإشارة مباشرة في الأسانيد المقدمة من أصحاب الدعاوى وفي الأحكام النهائية للمحاكم إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهناك الآن، بالإضافة إلى الإجراءات التي تتخذ على المستوى الوطني، مجموعة من السوابق القضائية الإقليمية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بناء على قرارات الهيئات الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان، مثل اللجنة الأوروبية للحقوق الاجتماعية.

- إبراز قوانين حقوق الإنسان القائمة التي لا تنفذ بصورة فعالة؛
- استخدام المعلومات المتعلقة بمركز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية كأساس لرفع الدعاوى القضائية؛
- اشـــتقاق التزامات الدولة فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من الحقوق المدنية والسياسية، ولا سيما الحق في الحياة؛
- تأسيس الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على مبدأ عدم التمييز المنصوص عليه في المادة ٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمادة ٢٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية السياسية؛
- تأسيس الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على مبدأ عدم قابلية الحقوق للتجزئة؛
- الاستعانة بمفهوم عدم جواز التراجع في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- الاســـتعانة بالحمايـــة القضائية وأصول المحاكمات لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وذلك مثلاً عن طريق المراجعة القضائية للقرارات الإدارية والتكافؤ في الضمانات الإجرائية؛
- استخدام المعايير الدولية والسوابق القضائية لبلدان أخرى في تفسير الضمانات الدستورية والقوانين الوطنية الغامضة؛
- قيام مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان برفع "قضايا تجريبية" أو بطلب التدخل المباشر في قضايا حقوق الإنسان المعروضة على المحاكم؛
- تعزيز تبادل القضاة والمهنيين الآخرين الذين لديهم خبرة في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويمكـــن أيضـــاً أن تقدم المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إسهاماً كبيراً لتعزيز أهلية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للتقاضي برفع الدعاوى أو التدخل فيها أو تقديم خلاصة للوقائع القانونية في القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية باعتبارها صديقا للمحكمة (amicus curiae). ومن المهام الموكولة إلى مؤسســـات وطنية كثيرة لحقوق الإنسان المشاركة في القضايا الهامة المتصلة بتلك الحقوق. وقد تتسم هذه المهام بالأهمية في تعزيز اعتراف الهيئات القضائية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتنفيذها بوجه أفضل.

تعزيز الوعي والتمكين عن طريق التثقيف العام

لا ترجع جميع حالات الإساءة إلى حقوق الإنسان إلى القصور التشريعي أو الممارسات الإدارية الجائرة أو الانتهاكات الفادحة من جانب الدولة. فانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تحدث أيضاً عن طريق الأعمال التي تقوم بها الهيئات الخاصة والأفراد في مكان العمل والمجتمع المحلي والأسرة وتكون بعيدة في أحيان كثيرة عن نطاق الرقابة العامة. ولهذا السبب ينبغي لجميع أعضاء المجتمع معرفة حقوقهم والمسؤوليات التي تقع على عاتقهم بموجب القوانين الدولية والمحلية. وينبغي تنبيههم إلى إمكاناتهم لانتهاك حقوق الإنسان وإمكاناتهم لحمايتها وتعزيزها. وينبغي توعيتهم بواجباتهم تجاه الآخرين أيضاً[١٢٢].

(١٢٢) نص مقتبس من الأمم المتحدة، *كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ...*، الفقرة ١٤١.

ويمكـــن أن تؤدي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان دوراً هاماً في تحديد وإبراز القضايا المتصلة بالحقوق الاقتصـــادية والاجتماعية والثقافية في جميع قطاعات المجتمع. ويمكنها أن تسترعي الانتباه أو أن تتصدى مباشرة لضرورة التعليم العام أو المبادرات الأخرى الرامية إلى تهيئة ثقافة لحقوق الإنسان لا تسمح بحدوث الانتهاكات أو على الأقل لا تتجاهلها في حالة حدوثها[١٢٣] ويكون فيها احترام كرامة الإنسان وقيمته الذاتية هو الواجب الأول. ويمكن بل ينبغي أن يكون التثقيف في مجال حقوق الإنسان "عملية لمنح سلطات، عملية تمكن الأشخاص الذين تم تهميشهم في الدوائر الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية من المطالبة بمركزهم كأعضاء مشاركين مشاركة كاملة في المجتمع"[١٢٤].

وينـــبغي أن يشـــمل التثقيف العام في مجال حقوق الإنسان جميع الأشخاص المتأثرين. وينبغي أن يساعد المجـــتمع عـــلى اكتشـــاف جميع طاقاته وعلى استعمالها للعمل الجماعي المبتكر والبنّاء. وينبغي أن ييسر للأفراد والمجـــتمعات تحديـــد احتياجاتهم ومشاكلهم وفهم الصلة بين المشاكل التي يواجهونها والنظم الأوسع نطاقاً، مثل السياسات الاقتصادية والاجتماعية الوطنية والاعتمادات المالية. ويمكن أن يساعد التثقيف في مجال حقوق الإنسان المجتمعات والأشخاص المتأثرين على صوغ سياسات لتحقيق التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال عمليات تحديد الأهداف وإعداد الخطط اللازمة لها وتنفيذها[١٢٥].

وينبغي أن تراعي المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان التنوع في جمهورها وأن تستخدم تقنيات مختلفة لتعزيز الحقـــوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع الجمهور. وستستفيد الفئات الكبيرة والصغيرة على حد سواء من مـــبادرات التعلـــيم والتدريب التي تستخدم أنشطة مبتكرة ومشتركة، مثل القصص أو الروايات أو تمارين المحاكاة[١٢٦]. وسيساعد تحديد واستخدام المفاهيم المحلية للعدل والحقوق الأفراد والمجتمعات على ربط تجاربهم الجارية والتاريخية بالمعايير العالمية المعاصرة لحقوق الإنسان والسياق الوطني[١٢٧].

وعـــلى نطـــاق أوســـع، يمكـــن توجيه مبادرات التعميم إلى الجمهور العام باستخدام التلفاز والراديو والإعلانـــات ومعـــارض الصور/الفنون وغير ذلك من الأنشطة الفنية مثل الدمى المتحركة أو المسرح. وقد توفر المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان الدعم للمنظمات غير الحكومية والهيئات الأخرى التابعة للمجتمع المدني وتتعاون معها لإدراج التثقيف في مجال حقوق الإنسان في برامج التعبئة المجتمعية. ويشكل تعزيز إدراج الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المناهج الدراسية نهجاً أساسياً وفعالاً للوصول إلى جزء كبير من المجتمع عن طريق الأطفال والشباب. وسيؤثر هذا تأثيراً مباشراً وطويل الأجل في التشجيع على تهيئة ثقافة لاحترام حقوق الإنسان.

---

(١٢٣) الأمم المتحدة، *كتيب عن إنشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ...*، الفقرة ٢٠٣.

(١٢٤) انظـــر "التوعية من أجل التمكين – بعض التأملات" (الوحدة رقم ٢٠)، *دائرة الحقوق: دليل تدريبي لدعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية*، الصفحة ٣٩٧.

(١٢٥) المرجع نفسه، الفقرة ٤٠٢.

(١٢٦) المرجع نفسه، الفقرة ٤٠٣.

(١٢٧) Jefferson R. Plantilla, "Promoting economic, social and cultural rights" (note 113).

تعزيز مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب الفعاليات من غير الدول

ينبغي أن تعزز المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب الفعاليات من غير الدول أيضاً. وتؤثر الفعاليات من غير الدول مثل صغار التجار وأصحاب الأعمال، والشركات الوطنية وعبر الوطنية، والمؤسسات المالية الدولية تأثيراً كبيراً على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولبعض الفعاليات من غير الدول أهمية تفوق أهمية الحكومات الوطنية فيما يتعلق بتلك الحقوق. ولا تستطيع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تتجنب الاهتمام بأنشطتها.

والوسيلة الأولى والمباشرة للغاية لتعزيز مراعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب الفعاليات من غير الدول هي إصدار قوانين وطنية لمنع انتهاك الفعاليات المذكورة لتلك الحقوق وتنفيذها. وبوسع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تحدد، من خلال عملها في التحقيق في انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ورصد تنفيذها، مجالات الحياة العامة التي تحتاج إلى قوانين وسياسات وبرامج جديدة أو التي يلزم تغيير القوانين والسياسات والبرامج القائمة فيها. ويمتد دور المؤسسة الوطنية الترويجي إلى تقديم المشورة للدولة بشأن هذه المسائل.

ولا يزال استنباط آليات تنظيمية فعالة للشركات عبر الوطنية تحدياً صعباً. وتفوق ثروات وسلطات العديد من الشركات عبر الوطنية ثروات وسلطات دول كثيرة. ويبلغ النفوذ الهائل الذي تمارسه هذه الشركات حداً لا يمكن معه مساءلتها في حالات كثيرة عن عدد كبير من أعمالها، وقد لا ترغب الدول في محاولة تنظيم أنشطتها بطرق ملزمة وقابلة للإنفاذ أو لا يمكنها ذلك. وأعدت بعض المؤسسات الدولية والمنظمات الوطنية مدونات سلوك للشركات عبر الوطنية وأعدت أيضاً رابطات صناعية كثيرة مدونات طوعية لأعضائها. غير أن هذه المدونات لا تزال محدودة وغير ملزمة وغير قابلة للإنفاذ.

وبوسع المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تقترح وأن تعزز، بناء على المعلومات المتوفرة لديها من عمليات التحقيق والرصد، اعتماد معايير قانونية قادرة على ضمان امتناع الشركات عبر الوطنية، من الناحية القانونية على الأقل، عن انتهاك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية[١٢٨]. وإذا أرادت المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان حقاً أن تكون مدافعاً فعالاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فإنها ينبغي أن تملك القدرة على رصد تأثير الفعاليات من غير الدول على الإعمال الكامل لتلك الحقوق. وينبغي أيضاً توجيه الأنشطة الترويجية لحقوق الإنسان إلى الشركات عبر الوطنية مباشرة وينبغي تشجيع الحكومات على ضمان حماية مواطنيها بصورة ملائمة من الفعاليات من غير الدول.

---

(١٢٨) تنص الفقرة ٢(ب) من المادة ٢ من ميثاق حقوق الدول وواجباتها الاقتصادية، الذي اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة بالقرار ٣٢٨١ (د-٢٩) المؤرخ في ١٢ كانون الأول/ديسمبر ١٩٧٤، بوضوح على أن على كل دولة أن تتعاون مع الدول الأخرى في ممارسة حق كل دولة في تنظيم نشاطات الشركات عبر الوطنية الداخلة في نطاق اختصاصها. وأكد المقرر الخاص للجنة الفرعية المعني بمسألة إفلات مرتكبي انتهاكات حقوق الإنسان من العقاب في عام ١٩٩٦ أنه "ينبغي أن تبذل الدول والمجتمع الدولي جهوداً متضافرة للقضاء على هذه الأنشطة بوضع قواعد قانونية من شأنها أن تؤدي إلى تحقيق هذا الهدف" (E/CN.4/Sub.2/1996/15، الفقرة ١٣٢).

تدريب مجموعات صغيرة على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تنظم مؤسسات وطنية كثيرة لحقوق الإنسان حلقات عمل تدريبية لكبار المسؤولين في الحكومات والجيش والشـــرطة والمنظمات غير الحكومية والمجتمع المدني كنشاط رئيسي من أنشطتها في مجال تعزيز حقوق الإنسان. ولـــدى حلقات العمل هذه القدرة على إعلام المشاركين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لحملهم على الـــتفكير في أدائهـــم وأداء منظماتهم السابقين وتشجيعهم على وضع خطط أو برامج لتنفيذ الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وجه أفضل. وتزود هذه الحلقات المشاركين بالمعلومات اللازمة لإعلام الآخـــرين، ســـواء بتقاسم الخبرات والمواد التي يكتسبونها من حلقة العمل أو بتنظيم حلقات عمل مماثلة لموظفين آخرين في المنظمات أو المناطق التي يتبعونها.

وينـــبغي أن تستخدم حلقات العمل التدريبية للمجموعات الصغيرة أفضل المنهجيات المتاحة للتعلم. وقد تعتمد المؤسســـة الوطنـــية لحقوق الإنسان في هذه الحلقات على معارف وخبرات منظمات كثيرة سبق لها تنظيم وإدارة برامج مماثلة. وأصدرت بعض هذه المنظمات كتيبات لحلقات العمل التدريبية للمجموعات الصغيرة المعنية بحقوق الإنسان(١٢٩).

وقد تبين أن منهجية تعليم البالغين المتركز على المشاركين ناجحة تماماً. وتعتمد هذه المنهجية على ستة عناصر رئيسية:

١- يبدأ التعلم بخبرات أو معارف المشاركين.

٢- بعـــد تقاســـم الخـــبرات، يبحث المشاركون عن أنماط ويحللون المعلومات التي قاموا بتحصيلها ومناقشتها.

٣- تضاف معلومات ونظريات جديدة من مصادر خارجية (القراءات وأهل الخبرة ووسائط الإعلام) من أجل تجنب الاقتصار على معارف وخبرات المشاركين.

٤- يلـــزم أن قيام المشاركين بتطبيق المعلومات التي حصلوا عليها عملياً واستعمال مهارات جديدة وإعداد استراتيجيات وخطط عمل.

٥- يلـــزم قـــيام المشاركين بعد ذلك بنقل المعلومات التي حصلوا عليها إلى المنظمات التي يتبعونها وتطبيقها في أعمالهم اليومية.

٦- التفكير والتقييم من صميم تصميم البرنامج ويتم الاضطلاع بهما طوال المبادرة بأكملها وليس في نهايتها فقط.

وقد يولى الاعتبار لتجميع المشاركين بحسب المستويات المختلفة للمعارف أو الآراء أو المنظور، لتشجيع المشـــاركة والتعلم. وحيثما يتم النشاط في دورة من الدورات، يكون ما يأتي قبلها وبعدها، وما هو مطلوب من الميسر والمشارك، وما يلزم من مواد تعليمية، اعتبارات هامة أيضاً(١٣٠).

---

(١٢٩) انظر مثلاً *Training for Human Rights Trainers*, Canadian Human Rights Foundation training programme handbook, Kiev, November 1996.

(١٣٠) المرجع نفسه، الفقرة ٥٥.

ومن المفيد أن يعطى الوقت اللازم للتجميع والتفكير. ومن الوسائل المتاحة لمراقبة التغييرات في المعارف أو المواقف أن تطرح على المشاركين نفس الأسئلة في بداية الفصل الدراسي وفي نهايته لمعرفة ما إذا كانت مواقفهم قد تغـــيرت. وتوفـــر المناقشات بين المشاركين والميسرين في نهاية كل لقاء أو يوم دراسي معلومات عن مدى فعالية تصميم البرنامج أيضا[١٣١].

وعند معرفة الأنشطة المحددة وصياغتها، ينبغي أن تحدد وأن تؤخذ في الحسبان أيضاً التحديات أو العقبات المرتـــبطة بتنفـــيذها. وســـتدرك وتراعي المبادرات الناجحة احتياجات الجمهور المستهدف وتستجيب لتوقعاته. وستؤخذ في الحسبان أيضاً تقييمات المبادرات السابقة وسيشجع الابتكار والاختبار والتطوير في التصميم.

وينبغي أن يراعي منظمو حلقة العمل التدريبية عدة مسائل لإدارة الأعمال بصورة فعالة[١٣٢]. فقد تلزم للمشاركين في حلقة العمل لوائح داخلية لتنظيم الحضور واحترام المواعيد، وتعيين رؤساء المجموعات أو المقررين، وضـــمان إعطـــاء الفرصة لكل مشارك للكلام. وقد تؤدي أنشطة الاستعداد ومن بينها عمليات التقديم الرسمية والمناقشـــات الوديـــة وغير الرسمية أو الكلمات "المذيبة للجليد" و"التنشيطية" إلى استعداد الأفراد للمشاركة في المناقشـــات أو الرســـائل الأكثر جدية. وقد يؤثر ترتيب الجلوس (في شكل حلقة أو مستطيل أو صفوف مثلاً) وتركيب المجموعات (من أفراد يتمتعون بمهارات ومعارف مختلفة أو مماثلة) على مدى المشاركة وطبيعتها. وفيما يتعلق بالمجموعات، ســـيحتاج الأمـــين إلى ميسرين لتنفيذ البرنامج وإدارة المناقشات. ويمكن أن يقدم أهل الخبرة معلومات وآراء جديدة عن طريق العروض الرسمية فضلاً عن الإجابات التي يقدمونها للأسئلة المطروحة في مجال خبرتهم.

وقد يفرض الاختلاف بين الأفراد في المجموعات بعض التحديات. وينبغي أن يراعي المتحدثون الرسميون والميســـرون وأهـــل الخبرة هذا الاختلاف وأن يضعونه في الحسبان، بما في ذلك الاختلاف في الخلفيات الثقافية والإثنية، ومستويات المعرفة، والرغبة والاحتياج إلى تفصيلات، والحوافز والالتزام، والرغبة في المشاركة، والتعرض بـــين "مواد البرنامج"، وأنماط التفكير، والأساليب المفضلة للتعلم، والخلفيات المهنية، ومستويات المسؤولية والنفوذ[١٣٣]. وستساعد معرفة جميع أفراد المجموعات بصورة جيدة واحترامهم الصادق على الوفاء باحتياجاتهم المختلفة.

وللمـــناخ أو الجو في أي نشاط أو برنامج ترويجي تأثير مباشر على مستوى التقاسم والتعلم والارتياح للأحـــداث. وينبغي أن تكون المرافق المادية مريحة وملائمة لطبيعة النشاط. ولأسلوب اتصال المتحدث الرسمي أو المقـــدم أو الميسر أهمية أساسية في وجود المناخ المناسب، وينبغي أن يتميز هؤلاء الأشخاص بالوضوح، أو طلب إرشـــادات، بشـــأن أدوارهم وما هو متوقع منهم لتلبية احتياجات وتوقعات المشتركين. وينبغي أن يكون الجو مشجعاً للمشاركين للمخاطرة والدخول في مناقشات صريحة. وينبغي إدارة الوقت المخصص للنشاط بصورة جيدة لضمان تغطية جميع المواد المدرجة في البرنامج. وينبغي أن يتحلى المتحدثون الرسميون والمقدمون أو الميسرون بعزيمة قويـــة كما ينبغي لهم إعطاء الفرصة لكل فرد للمشاركة، وطلب التغذية المرتدة أثناء النشاط وفي نهايته، والتفرغ

---

(١٣١) المرجع نفسه، الفقرة ٢٣.

(١٣٢) Julius E. Eitington, *The Winning Trainer: Winning Ways to Involve People in Training*, 3rd edition (Houston, Texas, Gulf Publishing Company, 1996).

(١٣٣) Training for Human Rights Trainers (الحاشية ١٢٩)، الصفحة ٦١.

للأســـئلة، والتعـــلم مع الآخرين[١٣٤]. وينبغي مراقبة المناقشات لضمان اتفاقها مع موضوع النشاط والتأكد من اهتمام المشاركين وعدم اكتفائهم بالحضور فقط.

وقـــد تؤدي مطالبة المشاركين بالبدء بأنشطة الاستعداد إلى مناقشات أكثر كثافة نتيجة لتشجيعهم على الحركة المادية وسرعة التفكير. وتؤدي المناقشات في مجموعات صغيرة إلى زيادة المشاركة والتعلم. وتنطوي الأفكار المفاجئة والعروض التفاعلية على تحد لتفكير المشاركين. وتوفر دراسات الحالة وتمارين المحاكاة خاصة نهجاً عملياً مباشـــراً لاختبار المعارف والمهارات الجديدة. ولا تزال الأنشطة القريبة من الأنشطة التقليدية مثل المحاضرات أو المناقشـــات الجماعـــية قابلة للاستعمال، ولكن ينبغي أن تتاح فيها الفرصة للجمهور لتقديم الأسئلة والتعليقات. وينبغي أن يكفل العرض الاستمرارية مع الأنشطة الأكثر اعتماداً على المشاركة السابقة أو اللاحقة.

وينـــبغي أن تتضـــمن مبادرات التدريب الفعالة، كجزء من أهدافها وتصميمها، أنشطة متابعة لكل من المـــنظمة الوطنية لحقوق الإنسان والجماهير المستهدفة من أجل تعزيز عملية التعلم التي بدأت أثناء حلقة العمل. وسيســـاعد وجود خطة متابعة محددة على ضمان احتفاظ المشاركين والمنظمات بالمفاهيم والمهارات المكتسبة في حلقة العمل وتطبيقها عملياً. ويلزم أيضاً نقل المعارف والمهارات والقيم إلى زملاء آخرين وأصحاب المصالح.

وقد يلزم تشجيع المشاركين على وضع أنشطة للمتابعة وتنفيذها ولكن يمكنهم أيضاً تقديم معلومات قيمة بشـــأن كيفـــية تعزيز التأثير القصير الأجل والطويل الأجل لتعلمهم. وقد تشمل أنشطة المتابعة للمنظمة الوطنية لحقوق الإنسان ما يلي:

- الاتصال المنتظم بالمشاركين عن طريق البريد العادي أو البريد الإلكتروني أو الفاكس أو الهاتف؛
- توزيع تقرير تقييم البرنامج على المشاركين والميسرين وأهل الخبرة؛
- توفير آليات الربط الشبكي أو تيسير مواصلة اللقاءات أو البرامج التدريبية؛
- توزيع استبيان متابعة لتقييم النجاح في إدماج المفاهيم والمهارات المكتسبة وتطبيقها.

وقد تشمل أنشطة المتابعة للمجموعات والأفراد المستهدفين ما يلي:

- تقاسم المعارف والمهارات والقيم الجديدة مع الزملاء والأصدقاء والأسرة بصورة غير رسمية؛
- تقـــديم عروض رسمية لموظفي وأعضاء المنظمات والمجموعات المحلية والمدارس والمنظمات الأخرى التابعة للقطاعين العام والخاص أو تدريبهم؛
- إدمـــاج المعـــارف والمهارات والقيم المكتسبة في آليات التخطيط ورسم السياسات القائمة، مثل اللقـــاءات مـــع الموظفـــين والجمهور، ودورات التخطيط الاستراتيجي، والمشاورات، والبحوث، والمواقف من السياسات؛
- تطبيق المعارف والمهارات والقيم المكتسبة على مهام أخرى، مثل الرصد، وتقصي الحقائق، والتعليم والتثقيف، والأنشطة والبرامج الترويجية الأخرى، وتقديم الخدمات.

---

(١٣٤) المرجع نفسه، الصفحتان ٦٦ و٦٧.