



مفوضية الأمم المتحدة السامية  
لحقوق الإنسان

المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لنهج  
يرتكز على حقوق الإنسان يُتبع في  
استراتيجيات الحد من الفقر



## ملاحظة

يمكن اقتباس المادة الواردة في هذا المنشور أو إعادة طبعها دون إذن، شريطة الإشارة إلى المصدر وإرسال نسخة من المنشور الذي يتضمن المادة المعاد طبعها إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان على العنوان التالي: High Commissioner for Human Rights, Palais des Nations, 8-14 avenue de la Paix, CH-1211 Geneva 10, Switzerland.

\* \* \*

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض مادته ما ينطوي على التعبير عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن المركز القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو لسلطات أي منها، أو بشأن تعيين حدودها أو تخومها.

HR/PUB/06/12

## تصدير

يشكل الفقر أكبر تحدٍ في مجال حقوق الإنسان يواجهه العالم اليوم. ففي ظل نسبة مذهلة قدرها ٤٠ في المائة من سكان العالم يعيشون حقيقة الفقر المدقع أو يواجهون خطر الوقوع فيه، وفي ظل وضع يتمثل في أن واحداً من كل خمسة أشخاص يعيشون في حالة من الفقر تبلغ من الشدة ما يجعلها تهدد بقاءه<sup>(١)</sup>، فإن وجود عالم متحرر من العوز والخوف، حسب الرؤية المنشودة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ما زال أملاً بعيد المنال.

ووجود الفقر بهذا الحجم ليس قدراً مقدوراً. فكما يدل تقرير مشروع الأمم المتحدة للألفية تدليلاً قوياً، فإن نهاية الفقر هدف قابل للتحقيق<sup>(٢)</sup>. وقد أعربت الحكومات حول العالم عن التزامها القوي بالقضاء على الفقر. وفي أحدث مثال لذلك، في مؤتمر القمة العالمي الذي عُقد في عام ٢٠٠٥، كرر زعماء العالم الإعراب عن تصميمهم على ضمان تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية في الوقت المحدد وبصورة كاملة، بما في ذلك القضاء على الفقر والجوع، مشددين على حق الناس "في العيش في حرية وكرامة، بمنأى عن الفقر واليأس"<sup>(٣)</sup>. والتحدي المائل الآن هو ترجمة هذه الالتزامات إلى عمل ملموس.

وليس الفقر مسألة تتعلق بالدخل فقط بل هو، وهو أمر أكثر أهمية من حيث الجوهر، مسألة أن يتمكن المرء من أن يعيش حياة ينعم فيها بالكرامة ويتمتع فيها بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. وهو يصف مجموعة متشعبة من أوجه الحرمان المترابطة التي يدعم بعضها بعضاً والتي تؤثر على قدرة الناس على المطالبة والتمتع بحقوقهم المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ولذلك فإن إنكار حقوق الإنسان يشكل، بطريقة جوهرية، جزءاً من ذات تعريف ماهية الفقر.

ومن شأن فهم الفقر فهماً يراعي حقوق الإنسان أن ييسر إيجاد استجابات للأبعاد المتعددة للفقر تكون أكثر فعالية وإنصافاً. وهذا الفهم يكمل النهج الأخرى الأكثر تقليدية بشأن التنمية والحد من الفقر إذ هو ينظر ليس فقط إلى الموارد ولكن أيضاً إلى القدرات والخيارات والجوانب الأمنية والقوة المطلوبة للتمتع بمستوى ملائم من المعيشة ومن الحقوق الأساسية الأخرى المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

وهذا المنشور المعنون "المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لنهج يركز على حقوق الإنسان يُتبع في استراتيجيات الحد من الفقر"، يهدف إلى مساعدة البلدان والوكالات الدولية والمشتغلين بالتنمية في ترجمة قواعد ومعايير ومبادئ حقوق الإنسان إلى سياسات واستراتيجيات تحقق مصلحة الفقراء.

---

(١) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٥: التعاون الدولي على مفترق الطرق: المعونة والتجارة والأمن في عالم غير متساوٍ (نيويورك، الأمم المتحدة، ٢٠٠٥)، الصفحات ١٣-١٦.

(٢) United Nations Millennium Project, *Investing in Development: A Practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals* (London and Sterling, VA, Earthscan, 2005).

(٣) نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ (A/RES/60/1، الفقرة ١٤٣).

ويرتكز العمل المضطلع به هنا على عدة منشورات سابقة صادرة عن مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومشروع المبادئ التوجيهية المتعلقة بنهج يركز على حقوق الإنسان يُتبع في استراتيجيات الحد من الفقر (٢٠٠٢) وحقوق الإنسان والحد من الفقر: إطار مفاهيمي (٢٠٠٤)، قام بوضعها الأساتذة الجامعيون بول هنت ومانفريد نوواك وصيديق عثمان، كما أنه يعتمد على مشاورات أُجريت مع جهات شتى من أصحاب المصلحة (من بينها الدول الأعضاء والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية).

ومع أن هذه الأداة ليست على الإطلاق خطة عمل في ميدان يمثل هذا التعقيد، فإنني أأمل أن تثبت فائدتها على الصعيد القطري في تدعيم نوعية وتأثير واستدامة الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر.

لويس أربور

مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

## تنويه

لم يكن ليتسنى إعداد هذه المبادئ التوجيهية لولا ما قدمه عدد كبير من الأفراد والمنظمات من دعم ومشورة وإسهامات.

وتشعر مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بالامتنان بشكل خاص للتعاون المقدم من المفوضية الأوروبية والشبكة الأوروبية المعنية بالديون والتنمية، ومنظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة (الفاو)، ومؤسسة فورد الخيرية، ومنظمة العمل الدولية، وصندوق النقد الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/التعاون في مجال المساعدة الإنمائية، ومعهد التنمية لما وراء البحار، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)، والبنك الدولي، ومنظمة الصحة العالمية.

وتعرب مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان عن امتنانها للأساتذة الجامعيين بول هنت، ومانفريد نوواك وصيديق عثمانى، الذين وضعوا مشروع المبادئ التوجيهية الذي تركز عليه هذه الوثيقة.

## جدول المحتويات

مقدمة

الفصل

الأول - الأساس المنطقي للنهج المرتكز على حقوق الإنسان

الثاني - عملية صياغة وتنفيذ ورصد أي استراتيجية من استراتيجيات الحد من الفقر تركز على حقوق الإنسان

- المبدأ التوجيهي ١ : تحديد من هم الفقراء
- المبدأ التوجيهي ٢ : الإطار الوطني والدولي لحقوق الإنسان
- المبدأ التوجيهي ٣ : المساواة وعدم التمييز
- المبدأ التوجيهي ٤ : تحديد الأهداف والمقاييس والأولويات
- المبدأ التوجيهي ٥ : المشاركة
- المبدأ التوجيهي ٦ : الرصد والمساءلة
- المبدأ التوجيهي ٧ : المساعدة والتعاون على الصعيد الدولي

الثالث - محتوى أي استراتيجية للحد من الفقر تركز على حقوق الإنسان

المبدأ التوجيهي ٨ : إدماج المعايير الخاصة بحقوق إنسان محددة

- الحق في العمل
- الحق في غذاء كاف
- الحق في السكن اللائق
- الحق في الصحة
- الحق في التعليم
- الحق في الأمن الشخصي والخصوصية
- الحق في التمتع بفرص متساوية للوصول إلى القضاء
- الحقوق والحريات السياسية

## مقدمة [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

١- إن تعزيز حقوق الإنسان ومكافحة الفقر يدخلان في صميم ولاية الأمم المتحدة. وهذان الهدفان مرتبطان ارتباطاً وثيقاً ويعزز كل منهما الآخر، كما اعترف بذلك في جملة صكوك منها إعلان وبرنامج عمل فيينا لعام ١٩٩٣ وكذلك إعلان الألفية لعام ٢٠٠٠. وبالمثل، فإن تقرير الأمين العام المعنون "في جو من الحرية أفسح: صوب تحقيق التنمية والأمن وحقوق الإنسان للجميع"، ونتائج مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ يعيدان تأكيد أهمية حقوق الإنسان لغرض الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية المنصوص عليها في إعلان الألفية.

٢- ويهدف هذا المنشور إلى الإسهام في المساعي المبذولة على نطاق الأمم المتحدة لإدماج حقوق الإنسان في الجهود الإنمائية الرامية إلى مكافحة الفقر. وهو يأتي نتيجة لطلب مقدم من اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان بغية "وضع مبادئ توجيهية أساسية لإدماج حقوق الإنسان في الاستراتيجيات الوطنية للحد من الفقر". والهدف منه هو تزويد واضعي السياسات والممارسين العاملين في مجال تصميم وتنفيذ استراتيجيات الحد من الفقر بمبادئ توجيهية لاعتماد نهج مرتكز على حقوق الإنسان يُتبع في الحد من الفقر.

٣- ولما كان من المسلم به على نطاق واسع أن استراتيجيات الحد من الفقر يجب أن تكون "مسيطرًا عليها قترياً" وبالنظر إلى أن قانون حقوق الإنسان الدولي ينظم في المقام الأول العلاقة بين الدول والأفراد، فإن التركيز الرئيسي في هذه المبادئ التوجيهية ينصب على دور الدولة. بيد أنه يُؤمل أن تكون هذه المبادئ التوجيهية مفيدة أيضاً للجهات الفاعلة الأخرى - أي منظمات المجتمع المدني، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ووكالات منظومة الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية الأخرى - المتلتزمة بالقضاء على الفقر.

٤- وهذه المبادئ التوجيهية مصوغة بدرجة معينة من العمومية لكي تكون ملائمة في ظل معظم الأوضاع والظروف. وينبغي عدم اعتبارها دليلاً فنياً معيارياً. بل هي بالأحرى تشرح وتوضح مبادئ معينة ينبغي الاسترشاد بها في عملية صياغة وتنفيذ ورصد أي استراتيجية للحد من الفقر إذا كان لها أن تتفق مع النهج المرتكز على حقوق الإنسان. والشيء المتوقع هو أنه متى فهمت المبادئ، ستمكن الجهات الفاعلة العاملة في مجال الحد من الفقر من تنفيذ هذه المبادئ في مجال التطبيق وهي تضع نصب عينها الخصائص المحددة للبيئات التي تعمل فيها وتستعين بأدوات أكثر تحديداً حسب الحاجة.

٥- وفي حين أن مبادئ النهج المرتكز على حقوق الإنسان في مجال الحد من الفقر هي مبادئ تنطبق بصورة عامة على البلدان الغنية والفقيرة على السواء، ينصب التركيز الرئيسي لهذه المبادئ التوجيهية على الفقر في البلدان الفقيرة. وهذا يُعزى، في جانب منه، إلى الاعتراف بالحقيقة الواضحة المتمثلة في أن الفقر مشكلة أخطر بكثير في هذه البلدان. ولكنه يُعزى أيضاً، في جانب آخر، إلى أن الفقر في البلدان الغنية له سمات خاصة يلزم تناولها تناولاً مستقلاً.

٦- ولا تتناول المبادئ التوجيهية جميع جوانب حقوق الإنسان بنفس القدر من التأكيد، لأنها موضوعة للسياق المحدد المتعلق بالحد من الفقر، الذي لا يشكل إلا جزءاً من جدول حقوق الإنسان الأوسع نطاقاً. واختيار حقوق الإنسان المختلفة والأهمية النسبية التي تولي لها يرتكزان على أحكام تقديرية بشأن تحديد الحقوق والالتزامات الأكثر ملاءمة للسياق المتعلق بالفقر. وهذه الأحكام التقديرية، من ناحيتها، تسترشد بفهم مؤداه أنه يمكن لحقوق الإنسان أن تكون وثيقة الصلة بالفقر بطرق مختلفة<sup>(٤)</sup>. ومما يتسم بأهمية خاصة في سياق الحد من الفقر الحقوق غير الوثيقة الصلة بالموضوع سواء من حيث بنيتها أو دورها كأداة.

٧- ومن منظور حقوق الإنسان، يمكن وصف الفقر بأنه إنكار حق الشخص في طائفة من القدرات الأساسية - مثل قدرة المرء على أن يأكل بقدر وافٍ، وعلى أن يجي في صحة جيدة، وعلى أن يشترك في عمليات صنع القرار وفي الحياة الاجتماعية والثقافية للمجتمع. ويجوز القول، بلغة الحقوق، أن الشخص الذي يعيش في وضع من الفقر هو شخص يظل بالنسبة إليه عدد من حقوق الإنسان غير ملبى - مثل الحق في كل من الطعام، والصحة، والمشاركة السياسية، وما إلى ذلك. ولهذه الحقوق أهمية بنوية بالنسبة إلى الفقر إذا كان عدم سيطرة الشخص على الموارد الاقتصادية يؤدي دوراً في التسبب في عدم إعمالها. وتتسم بعض حقوق الإنسان بطابع يجعل الوفاء بها يساعد على إعمال حقوق إنسان أخرى لها أهمية بنوية بالنسبة إلى الفقر. وعلى سبيل المثال، إذا أُعْمِلَ الحق في العمل فإنه يساعد على إعمال الحق في الغذاء. وبطبيعة الحال قد يكون لنفس الحق الإنساني أهمية بنوية وأهمية أداتية على السواء. وتتناول هذه المبادئ التوجيهية الحقوق التي تعتبر وثيقة الصلة بالفقر - إما لأسباب بنوية أو أداتية أو لكلا النوعين من الأسباب [يرجى الربط بالفقرتين ٣٠ و ١٠٧].

٨- وتنقسم هذه الوثيقة إلى ثلاثة فصول. أما **الفصل الأول** فيعرض بصورة عامة المبادئ الأساسية للنهج المرتكز على حقوق الإنسان وأساسه المنطقي. وأما **الفصل الثاني** (المبادئ التوجيهية ١-٧) فيعرض بمزيد من التفصيل الكيفية التي ينبغي بها أن تدخل مبادئ حقوق الإنسان في تشكيل عملية صياغة وتنفيذ ورصد استراتيجية للحد من الفقر. وأما **الفصل الثالث** (المبدأ التوجيهي ٨) فيتناول اتباع النهج المرتكز على حقوق الإنسان لتحديد محتوى أية استراتيجية للحد من الفقر، فيحدد العناصر الرئيسية لاستراتيجية ترمي إلى إعمال عدد من حقوق الإنسان المحددة والالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان ذات الأهمية الخاصة لمسألة الحد من الفقر.

٩- ومناقشة كل حق أو مجموعة حقوق في **الفصل الثالث** (المبدأ التوجيهي ٨) تنبني حول أربعة أجزاء. إذ يحدد الفرع "ألف" بصورة إجمالية أهمية معايير معينة من معايير حقوق الإنسان في سياق التصدي للفقر. ويحدد الفرع "باء" نطاق أو محتوى الحقوق والالتزامات المنصوص عليها في الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان. وتيسيراً للأغراض المرجعية، تُدرج أطر تُستنسَخ فيها بعض أهم أحكام حقوق الإنسان الدولية في هذا الصدد؛ كما أنها تشير إلى المؤتمرات العالمية التي عُقدت في الآونة الأخيرة وإلى أهم ما يتصل بالموضوع من تعليقات أو

(٤) للاطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً للطرق المتعددة التي يمكن أن تكون بها حقوق الإنسان وثيقة الصلة

بالفقر، انظر وثيقة المفوضية السامية لحقوق الإنسان: OHCHR, *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework* (New York and Geneva, United Nations, 2004), Section 1 (حقوق الإنسان والحد من الفقر: إطار مفاهيمي).



توصيات عامة اعتمدها هيئات معاهدات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة<sup>(٥)</sup>. ويحدد الفرع "جيم" الأهداف الرئيسية فيما يتصل بحقوق إنسانية محددة والتزامات وقوائم محددة متعلقة بحقوق الإنسان. وفيما يتعلق بكل هدف، ستساعد مؤشرات معينة على تقييم المدى الذي يجري في حدوده تحقيق هذه الأهداف على مر الوقت. ويحدد الفرع "دال" - السمات الرئيسية لاستراتيجية ترمي إلى تحقيق الأهداف المحددة. وتورد بعض التعليقات الموجزة بخصوص الأهداف والمؤشرات والاستراتيجيات المحددة في هذه المبادئ التوجيهية.

١٠ - وقد استُمدت الأهداف المذكورة من صفيحة الحقوق والالتزامات المحددة كما وردت في قانون حقوق الإنسان الدولي. وقد استُرشد في اختيار هذه الأهداف بالسؤال التالي: ما هي الأهداف الرئيسية التي من شأن الوفاء بها ضمان أعمال الحقوق والالتزامات ذات الأهمية الخاصة للفقراء؟ وكثير من هذه الأهداف مستند، ومماثل، للأهداف المحددة في الغايات الإنمائية للألفية التي اعتمدها الجمعية العامة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠.

١١ - وعدد من النقاط المتعلقة بالمؤشرات جدير بالملاحظة. أولاً، فإن بناء مؤشرات في مجال حقوق الإنسان هو مسعى مستمر، ولا يدعى هذا المنشور أنه قد حسم هذه المسألة تماماً<sup>(٦)</sup>. ومع ذلك، فقد بُذلت محاولة لكي تُستمد من الكتابات الموجودة فعلاً، بما في ذلك الكتابات المتعلقة بالغايات الإنمائية للألفية، مجموعة من المؤشرات تبدو أكثر المؤشرات ملاءمة للأهداف المعنية، مع وضع السياق المتعلق بالفقر في الاعتبار. وفضلاً عن ذلك، فإن القائمة المقترحة بالمؤشرات موضوعة للأغراض المرجعية فقط. وعلى كل بلد أن يقرر لنفسه ما هي المؤشرات الأكثر ملاءمة لظروفه المحددة.

١٢ - ثانياً، فإن الهدف من استخدام المؤشرات هو توضيح أحوال الناس الذين يعيشون في حالة فقر وليس الوضع المتوسط للسكان ككل. ولذلك فسيتعين في حالات كثيرة تجزئة المؤشرات لكي تعكس وضع الناس الذين يعيشون في حالة فقر وخاصة من بينهم الفئات المحرومة مثل النساء والأقليات والشعوب الأصلية. أما تحديد نوع تجزئة المؤشرات الملائمة على وجه الدقة فسيعتمد على طبيعة ما هو مستهدف والظروف الخاصة للبلد. بيد أنه بالنظر إلى تأثير الفقر على النساء تأثيراً غير متناسب بوجه عام، ينبغي في معظم الحالات تجزئة المؤشرات حسب نوع الجنس.

(٥) تتيح التعليقات والتوصيات العامة توجيهات للدول الأطراف بشأن معنى ومحتوى حقوق معينة من حقوق الإنسان والتدابير التي يُنصح باتخاذها لتحسين ضمان أعمال هذه الحقوق. وجميع التعليقات والتوصيات العامة متاحة على الموقع الشبكي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ([OHCHR website](http://OHCHR_website))، وينشر سنوياً لجميع لها (النظر الوثيقة: [HRI/GEN/1/Rev.8](http://HRI/GEN/1/Rev.8) للاطلاع على التعليقات والتوصيات العامة المعتمدة حتى أيار/مايو ٢٠٠٦ وعددها ١١٣ تعليقاً وتوصية).

(٦) من الجدير بالذكر أنه توجد حالياً عدة مبادرات، من بينها المبادرات التي اقترحتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ([HRI/MC/2006/7](http://HRI/MC/2006/7)) والمقرر الخاص المعني بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية ([E/CN.4/2006/48](http://E/CN.4/2006/48)) وهي تبحث استخدام المؤشرات الكمية والكيفية في عمليات تقييم أعمال حقوق الإنسان.

١٣ - ثالثاً، فإن معظم المؤشرات المقترحة في هذه المبادئ التوجيهية هي مؤشرات قياسية للتقدم الاجتماعي الاقتصادي، على الرغم من أنه تجدر ملاحظة أن بعض مؤشرات حقوق الإنسان، ولا سيما تلك المتعلقة بالحقوق المدنية والسياسية، لا تُظهر عادة في مقاييس التقدم الاجتماعي - الاقتصادي. وبصورة أساسية، فما يميز مؤشر حقوق الإنسان عن المؤشر المُجزئاً القياسي للتقدم الاجتماعي - الاقتصادي ليس هو جوهره بقدر ما هو: (أ) اشتقاقه مباشرة من قاعدة من قواعد حقوق الإنسان و(ب) الغرض الذي يتوخى منه خدمته، ألا وهو رصد حقوق الإنسان بقصد محاسبة من يخلّون بالتزاماتهم في هذا الصدد.

١٤ - ويقصد بالاستراتيجيات المقترحة لأي حق بعينه أن تكون إرشادية أكثر منها نهائية. وقد تكون بعض التوصيات المقترحة هنا وثيقة الصلة بالموضوع في بعض الحالات ولكنها قد لا تكون كذلك في حالات أخرى، بينما قد توجد ظروف تتطلب اتخاذ إجراءات لم يجر التطرق إليها هنا على الإطلاق. ويتعين أن يحدد هذه التفاصيل الأشخاص المشتركين بنشاط في إعداد استراتيجيات الحد من الفقر، ولا مندوحة من أن تتباين هذه التفاصيل تبعاً للسياق المعني. وبالإضافة إلى ذلك، يتعين النظر إلى الاستراتيجية المقترحة بخصوص حق أو التزام معين باعتبارها جزءاً من نهج شامل وليس باعتبارها وافية في حد ذاتها. وهكذا فالاستراتيجية المقترحة لإعمال الحق في الطعام لن تنجح بخصوص كل فرد ما لم يُحرز تقدم في إعمال الحق في العمل لأنه يكون على معظم الناس الذين لا يعملون مباشرة في إنتاج الطعام العمل من أجل شراء الطعام من السوق. وفضلاً عن ذلك، سيعتمد الإعمال الناجح لأي حق على المؤسسات المعنية لتحقيق المشاركة والرصد والمساءلة [يرجى الربط بالفقرة ١٠٧].

## الفصل الأول

### الأساس المنطقي للنهج المرتكز على حقوق الإنسان [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

١٥ - إن النهج المرتكز على حقوق الإنسان يؤكد على الطبيعة المتعددة الأبعاد للفقر، فيصف الفقر في صورة طائفة من أوجه الحرمان المترابطة التي يعزز بعضها بعضاً، ويوجه الانتباه إلى ما يرتبط بالفقر من وصم وتمييز وانعدام أمن واستبعاد مجتمعي. وينبع الحرمان وجرح الكرامة المرتبطان بالفقر من مصادر شتى، مثل الافتقار إلى مستوى معيشي ملائم، بما في ذلك الغذاء والكساء والسكن والاتجاه المتمثل في أن الفقراء يكونون مهمشين ومستبعدين اجتماعياً. والالتزام بضمان احترام حقوق الإنسان يعمل كقوة تناهض جميع أشكال الحرمان هذه.

١٦ - والفكرة الأساسية التي يقوم عليها اعتماد نهج مرتكز على حقوق الإنسان بشأن الحد من الفقر هي أن السياسات والمؤسسات المتعلقة بالحد من الفقر ينبغي أن تكون مبنية صراحة على المعايير والقيم المنصوص عليها في قانون حقوق الإنسان الدولي. فهذه المعايير والقيم، سواء كانت صريحة أو ضمنية، تشكل السياسات والمؤسسات. ويتيح النهج المرتكز على حقوق الإنسان إطاراً معيارياً صريحاً - هو إطار حقوق الإنسان الدولية. فهذه الحقوق، التي تركز على قيم أخلاقية معترف بها عالمياً والتي تتعزز بالتزامات قانونية، تتيح إطاراً معيارياً قوياً لصياغة السياسات الوطنية والدولية، بما في ذلك استراتيجيات الحد من الفقر<sup>(٧)</sup> (انظر المبدأ التوجيهي ٢).

١٧ - ويؤدي تطبيق نهج حقوق الإنسان على عملية الحد من الفقر إلى تعزيز بعض السمات القائمة لاستراتيجيات مكافحة الفقر. وعلى سبيل المثال، فإن استراتيجيات مكافحة الفقر التي تتطلب عمليات ميزنة وعمليات حكومية أخرى شفافة إنما تنسجم مع الحق في الحصول على معلومات، في حين أن الإصرار على أن تكون الاستراتيجيات "مسيطرًا عليها قطريًا" هو أمر يتطابق مع حق الشعوب في تقرير المصير. والقيمة التي يضيفها اتباع النهج المرتكز على حقوق الإنسان بشأن الحد من الفقر تتمثل في الطريقة التي يتعد بها هذا النهج عن الاستراتيجيات القائمة كما تتمثل في الطريقة التي يعزز بها هذه الاستراتيجيات.

١٨ - وأحد الأسباب التي تجعل إطار حقوق الإنسان قوياً في سياق الحد من الفقر هو أنه يمكن أن يؤدي إلى التمكين للفقراء. فكما هو مسلم به الآن على نطاق واسع، فإن الحد من الفقر بصورة فعالة ليس ممكناً بدون التمكين للفقراء<sup>(٨)</sup>. والنهج المرتكز على حقوق الإنسان بشأن الحد من الفقر يدور أساساً حول هذا التمكين.

---

(٧) للاطلاع على مناقشة تفصيلية للسمات البارزة للنهج المرتكز على حقوق الإنسان بشأن الحد من الفقر، انظر: OHCHR, *Human Rights and Poverty Reduction: A Conceptual Framework* (New York and Geneva, United Nations, 2004), especially Section 2.

(٨) يُستخدم مصطلح "التمكين" هنا لوصف عملية قوامها زيادة قدرات الأفراد الفقراء أو الجماعات الفقيرة على القيام باختيارات وعلى تحويل هذه الاختيارات إلى أعمال ونتائج مرغوب فيها، والمشاركة في المؤسسات التي تؤثر على حياتهم والتفاوض معها والتأثير فيها ومراقبتها ومحاسبتها. وللإطلاع على مناقشة أكثر تفصيلاً لمسألة التمكين، انظر: Deepa Narayan, ed., *Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook* (Washington, D.C., World Bank, 2002) and the World Bank *PovertyNet* website.

١٩- والطريقة الأكثر أهمية من حيث الجوهر التي يحدث بها التمكين في هذا الصدد هي الأخذ بمفهوم الحقوق نفسه. فمضى أُخذ بهذا المفهوم في سياق رسم السياسات، لا يصبح الأساس المنطقي للحد من الفقر مستمداً فقط من حقيقة أن الناس الذين يعيشون في حالة فقر لديهم احتياجات بل أيضاً من حقيقة أن لهم حقوقاً - وهي استحقاقات تؤدي إلى نشوء التزامات قانونية تقع على الآخرين. وهكذا يضيف المنظور المتعلق بحقوق الإنسان المشروعية إلى الطلب المتعلق بجعل الحد من الفقر الغاية الرئيسية من عملية رسم السياسات. ويوجه المنظور المرتكز على حقوق الإنسان الانتباه إلى أن الفقر يعني عدم إعمال حقوق الإنسان بحيث يكون اعتماد استراتيجية للحد من الفقر ليس مجرد أمر مرغوب فيه بل هو أمر إلزامي على الدول التي قامت بالتصديق على صكوك حقوق الإنسان الدولية.

٢٠- ويمكن لمعظم السمات البارزة للإطار المعياري لحقوق الإنسان أن تسهم في التمكين للفقراء بطريقة أو بأخرى. وهذه السمات تشمل مبادئ العالمية وعدم التمييز والمساواة، ومبدأ صنع القرارات القائم على المشاركة، ومفهوم المساءلة، والتسليم بترايط الحقوق.

٢١- والمبدأان التوأمان المتمثلان في المساواة وعدم التمييز هما من بين أكثر العناصر جوهرية في قانون حقوق الإنسان الدولي. ويساعد الاعتراف بهذين المبدأين على تسليط الأضواء على أن قدراً كبيراً من الفقر ينشأ عن ممارسات تمييزية - علنية ومستترة على السواء. وهذا الاعتراف يستلزم إعادة توجيه استراتيجيات الحد من الفقر لتنتقل من الاتجاه إلى التركيز على قضايا اقتصادية ضيقة إلى استراتيجية أوسع نطاقاً تناول أيضاً المؤسسات الاجتماعية والثقافية والسياسية القانونية التي تدعم هياكل التمييز. وهكذا فإن النهج المرتكز على حقوق الإنسان بشأن الحد من الفقر يتطلب إزالة القوانين والمؤسسات التي تدعم التمييز ضد فئات محددة من الأفراد والجماعات كما يتطلب تخصيص المزيد من الموارد لمجالات النشاط التي تنطوي على أكبر إمكانات يمكن أن يستفيد منها الفقراء (انظر المبدأ التوجيهي ٣).

٢٢- وفي حين أن النهج المرتكز على حقوق الإنسان يفرض التزاماً على حملة الالتزامات بالعمل من أجل الحد من الفقر، فإنه يسلّم بأنه قد يتعين إعمال بعض حقوق الإنسان على مدى فترة زمنية بسبب قيود الموارد. وعملية إجراء مقايضات فيما بين الغايات البديلة في ضوء الأولويات الاجتماعية وقيود الموارد تشكل جزءاً لا يتجزأ من أي نهج من نهج رسم السياسات. بيد أن النهج المرتكز على حقوق الإنسان يفرض شروطاً معينة على عملية تحديد الأولويات التي تحمي الفقراء من مقايضات معينة يمكن أن تكون ضارة بهم. ويحذر هذا النهج، بصورة خاصة، من أي مقايضة يمكن أن تؤدي إلى انتكاسة لحق من حقوق الإنسان من مستوى إعماله الحالي كما أنه يستبعد عدم تحقيق مستويات دنيا معينة من هذا الإعمال. (انظر المبدأ التوجيهي ٤).

٢٣- وعلى عكس النهج السابقة بشأن الحد من الفقر، يعلّق النهج المرتكز على حقوق الإنسان من الأهمية على العمليات التي تمكّن من تحقيق الغايات الإنمائية ما يعلّقه على الغايات ذاتها. وهو يؤكد بصورة خاصة على أهمية ضمان المشاركة النشطة والمستنيرة من جانب الفقراء في صياغة استراتيجيات الحد من الفقر وفي تنفيذها ورصدها. كذلك فإنه يوجه الانتباه إلى أن المشاركة قيّمة ليس فقط بوصفها وسيلة لتحقيق غايات أخرى بل أيضاً بوصفها حقاً إنسانياً أساسياً ينبغي إعماله من أجله هو نفسه. وتتطلب المشاركة الفعالة من جانب الفقراء آليات وترتيبات محددة على المستويات المختلفة لصنع القرارات من أجل التغلب على العقبات التي يواجهها الناس الذين يعيشون في حالة فقر، والجماعات المهمشة بصورة عامة، في جهودهم الرامية إلى أداء دور فعال في حياة المجتمع. (انظر المبدأ التوجيهي ٥).

٢٤- والنهج المرتكز على حقوق الإنسان بشأن الحد من الفقر يؤكد على مساءلة واضعي السياسات وغيرهم من يكون لأعمالهم تأثير على حقوق الناس. فالحقوق تنطوي على واجبات، كما أن الواجبات تتطلب المساءلة.

ولذلك فإحدى السمات المتأصلة في النهج المرتكز على حقوق الإنسان أن المؤسسات والترتيبات القانونية/الإدارية لضمان المساءلة تدخل في صميم أي استراتيجية للحد من الفقر. وبينما يجب على حملة الالتزامات أن يحددوا لأنفسهم ما هي آليات المساءلة الأكثر ملاءمة في حالتهم الخاصة، يجب أن يكون الوصول إلى جميع الآليات ميسوراً وأن تكون هذه الآليات شفافة وفعالة. (انظر المبدأ التوجيهي ٦).

٢٥ - ويؤدي الفساد إلى عرقلة استراتيجيات الحد من الفقر في كثير من البلدان. بيد أن من غير المحتمل أن يزدهر الفساد عند توافر إمكانية الوصول إلى المعلومات، وحرية التعبير، والمشاركة والمساءلة - وهي جميعاً سمات رئيسية من سمات حقوق الإنسان. ولذلك فإن أي نهج مرتكز على حقوق الإنسان له القدرة على حماية أي استراتيجية للحد من الفقر من أن تقوضها الآثار التخريبية المترتبة على الفساد.

٢٦ - وثمة سمة أخرى من سمات النهج المرتكز، على حقوق الإنسان تتمثل في أن الحد من الفقر يصبح مسؤولية مشتركة. فبينما تكون الدولة هي المسؤولة في المقام الأول عن أعمال حقوق الإنسان للناس الذين يعيشون في كنف ولايتها، يكون أيضاً على الدول الأخرى والجهات الفاعلة غير التابعة للدول مسؤولية الإسهام في أعمال حقوق الإنسان أو على الأقل مسؤولية عدم انتهاكها. (انظر المبدأ التوجيهي ٧).

٢٧ - والإطار الدولي لحقوق الإنسان يوسع أيضاً من نطاق استراتيجيات الحد من الفقر عن طريق الاعتراف بترابط الحقوق. فعلى الرغم من أنه قد يبدو أن الفقر يتعلق في المقام الأول بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فإن إطار حقوق الإنسان يسلط الأضواء على أن التمتع بهذه الحقوق قد يعتمد بصورة حاسمة على التمتع بالحقوق المدنية والسياسية. وهكذا فإن النهج المرتكز على حقوق الإنسان يبدد سوء الفهم المتمثل في أن الحقوق والحريات المدنية والسياسية هي كماليات لا تنطبق إلا على المجتمعات التي تنعم بالوفرة نسبياً وأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي مجرد تطلعات وليست التزامات واجبة. وتبعاً لذلك فإنه يتطلب أن تكون الحقوق المدنية والسياسية هي والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عناصر تشكل جزءاً لا يتجزأ من استراتيجيات الحد من الفقر. (انظر المبدأ التوجيهي ٨).

٢٨ - خلاصة القول إن النهج المرتكز على حقوق الإنسان يمكن أن يدفع إلى الأمام بالهدف المتمثل في الحد من الفقر وذلك بمجموعة متنوعة من الطرق: (أ) بالحث على القيام على وجه السرعة باعتماد استراتيجية للحد من الفقر تركز على حقوق الإنسان؛ و(ب) بتوسيع نطاق استراتيجيات الحد من الفقر لكي تتناول هياكل التمييز التي تولد الفقر وتدعمه؛ و(ج) بالحث على توسيع نطاق الحقوق المدنية والسياسية التي يمكن أن تؤدي دوراً مفيداً حاسماً في النهوض بقضية الحد من الفقر؛ و(د) بتأكيد أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية هي حقوق إنسانية دولية ملزمة وليس مجرد تطلعات برامج؛ و(هـ) بالتحذير من التراجع عن الالتزامات الأساسية الدنيا وعن عدم الوفاء بها باسم إجراء مقايضات؛ و(و) بإضفاء المشروعية على طلب اشتراك الفقراء اشتراكاً ذا معنى في عملية صنع القرار؛ و(ز) بإنشاء وتعزيز المؤسسات التي يمكن عن طريقها مساءلة واضعي السياسات عن أعمالهم<sup>(٩)</sup>.

(٩) للاطلاع على مزيد من المناقشة للقيمة المضافة التي يحققها نهج بشأن التنمية يركز على حقوق الإنسان ومدى صلته ببرامج التنمية في الأمم المتحدة انظر: *OHCHR Frequently Asked Questions on a Human Rights-based Approach to Development Cooperation* (New York and Geneva, United Nations, 2006).

## الفصل الثاني

### عملية صياغة وتنفيذ ورصد أي استراتيجية من استراتيجيات الحد من الفقر ترتكز على حقوق الإنسان

المبدأ التوجيهي ١: تحديد من هم الفقراء

[يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

٢٩ - يتعين أن تبدأ أي استراتيجية من استراتيجيات الحد من الفقر بتحديد من هم الفقراء. وتتألف هذه المهمة من خطوتين اثنتين هما: (أ) تحديد السمات التي يُنظر إليها على أنها تشكل الفقر و(ب) تحديد الجماعات السكانية التي تمتلك هذه السمات.

٣٠ - تحديد سمات الفقر. من منظور يركز على حقوق الإنسان، يتمثل الفقر في عدم الوفاء بحق الشخص في طائفة من القدرات الأساسية (انظر الفقرة ٧). وهكذا فإن القصور في القدرة يشكل سمة تعريفية للفقر.

٣١ - وبالنظر إلى أن الفقر يدل على شكل متطرف من أشكال الحرمان، فلا يعد من باب الفقر إلا أوجه القصور في القدرات التي تعتبر أساسية، وينبغي تقييم أوجه القصور هذه تبعاً لترتيب ما من ترتيبات الأولويات. ولما كانت المجتمعات المختلفة قد يكون لديها ترتيبات مختلفة للأولويات، فإن قائمة القدرات الأساسية قد تختلف من مجتمع إلى آخر.

٣٢ - بيد أن الملاحظة التجريبية تشير إلى وجود مجموعة مشتركة من القدرات يمكن اعتبارها أساسية في معظم المجتمعات. وهذه المجموعة تشمل القدرة على كل من: الحصول على طعام ملائم، وتجنب الأمراض التي يمكن الوقاية منها وتجنب الوفاة قبل الأوان، والحصول على مأوى ملائم، والحصول على التعليم الأساسي، والقدرة على ضمان الأمن الشخصي، والوصول إلى العدالة على قدم المساواة، والتمكّن من العيش بكرامة، والتمكّن من كسب أسباب العيش، والتمكّن من المشاركة في حياة المجتمع. وهذه المبادئ التوجيهية تتناول هذه المجموعة المشتركة. ولكن يجب التحقق في كل بلد، عن طريق عملية قائمة على المشاركة، من القدرات الأخرى التي يعتبرها شعب البلد أساسية بما يكفي لاعتبار القصور في تحقيقها بمثابة فقر.

٣٣ - تحديد من هم الفقراء. متى حُددت القدرات الأساسية، تكون الخطوة التالية هي تحديد فئات السكان التي تعاني من عدم كفاية تحقيق هذه القدرات الأساسية. وهذه المهمة تتطلب قدراً كبيراً من المعلومات، ولا سيما بالنظر إلى أنه يجب قياس الفقر من حيث طائفة من السمات. ويتعين تصميم آليات ابتكارية - باستخدام مزيج من الأساليب الكمية والكيفية - لاستقاء المعلومات الضرورية بطريقة فعالة من حيث التكاليف. ويعتمد الأسلوب المفضل على الظروف الخاصة بكل بلد بعينه. وإذا لم تكن القدرة الحالية لذلك البلد كافية لاستقاء المعلومات المرغوبة، ينبغي اتخاذ خطوات لتطوير هذه القدرة على أسرع نحو ممكن.

٣٤- وأياً كان الأسلوب المستخدم فعلاً لتحديد من هم الفقراء، فإن النهج المرتكز على حقوق الإنسان يتطلب أن يسترشد هذا الأسلوب باعتبارين خاصين.

٣٥- أولاً، لا ينبغي أن يكون هدف هذه العملية هو مجرد التوصل إلى رقم ما، مثل النسبة المئوية للفقراء من السكان، بل التحقق من هوية هؤلاء الأشخاص ودرجة فقرهم. وهكذا يكون من الضروري تحديد أولئك الذين يعيشون في حالة فقر مدقع - أي أفقر الفقراء، فضلاً عن فئات محددة، من حيث شتى الخصائص، مثل نوع الجنس أو الموقع الجغرافي أو الانتماء العرقي أو الدين أو العمر أو المهنة، لكي يمكن تناول مشكلة الفقر على المستوى المتسم بأكبر قدر ممكن التجزؤ.

٣٦- ثانياً، يجب بذل جهود خاصة لتحديد تلك الفئات من الفقراء التي تعاني بصورة خاصة من الحرمان والتهميش (مثل النساء أو الأشخاص الذين يعانون من فيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) أو المسنين أو المعاقين أو الذين يعانون من التمييز العنصري أو الديني). وعندما تتطلب قيود الموارد تحديد أولويات، ينبغي إيلاء اهتمام مسبق لأحقية هذه الفئات في هذا الصدد. فهذا أمر ضروري حرصاً على الإنصاف الذي يشكل مبدأ أساسياً من مبادئ النهج المرتكز على حقوق الإنسان.

## المبدأ التوجيهي ٢: الإطار الوطني والدولي لحقوق الإنسان

[يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات وإلى الفقرة ١٦]

٣٧- في حين أن الوثائق التي تبسط استراتيجيات الحد من الفقر ليست صكوكاً قانونية، فإنها يجب أن تكون متفككة مع الالتزامات الوطنية والدولية الواقعة على الدولة في مجال حقوق الإنسان ومسترشدة بها لسببين اثنين هما: (أ) أن هذا سيجعل الاستراتيجية أكثر فعالية؛ و(ب) وبدون ذلك يمكن أن تكون بعض سمات الاستراتيجية غير مشروعة.

٣٨- وهذا له آثار هامة على الدول وكذلك على المسؤولين عن السياسات والبرامج التي تؤثر على الدول. وينبغي لجميع الأطراف أن تستخدم الالتزامات الوطنية والدولية الواقعة على الدولة في مجال حقوق الإنسان باعتبارها الأساس المعياري الذي ينبغي أن تُبنى عليه استراتيجيات الحد من الفقر.

٣٩- وعند البدء في إعداد أو استعراض استراتيجية من استراتيجيات الحد من الفقر، ينبغي قيام الدولة صراحة بتحديد ما يلي:

(أ) القانون والممارسة الوطنيان المتعلقان بحقوق الإنسان في نطاق ولاية الدولة، مثلاً الأحكام المتعلقة بحقوق الإنسان في الدستور، وشرعة الحقوق، وقوانين مناهضة التمييز، والتشريعات المتعلقة بحرية المعلومات، فضلاً عن السوابق القضائية الرئيسية في مجال حقوق الإنسان؛

(ب) المعاهدات الدولية والإقليمية التي صدقت عليها في مجال حقوق الإنسان؛

(ج) الصكوك الدولية الهامة الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان، مثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛

(د) الالتزامات المتعهد بها في المؤتمرات العالمية المعقودة مؤخراً بقدر تأثيرها على حقوق الإنسان، بما في ذلك إعلان الأمم المتحدة للألفية؛

(هـ) التعهدات المقدمة إلى مجلس حقوق الإنسان، فضلاً عن الالتزامات المتعلقة بحقوق الإنسان المتعهد بها في البرامج وخطط العمل الوطنية.

٤٠ - وبالنظر إلى مسؤولية الدولة عن ضمان أن تكون التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان عنصراً من عناصر صياغة وتنفيذ استراتيجياتها للحد من الفقر، ينبغي أن تكفل الدولة ما يلي:

(أ) أن يُشار صراحة في استراتيجية الحد من الفقر إلى التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان؛

(ب) أن يتلقى المسؤولون عن صياغة وتنفيذ استراتيجية الحد من الفقر تدريباً أساسياً في مجال حقوق الإنسان لكي يكونوا ملمين بالتزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان وبالأثار المترتبة عليها؛

(ج) أن يُعيّن أفراد يتولون مسؤولية خاصة عن ضمان أن تؤخذ التزامات الدولة المتعلقة بحقوق الإنسان في الحسبان في جميع مراحل صياغة وتنفيذ استراتيجية الحد من الفقر (مثلاً تعيين موظفي حقوق إنسان تابعين للإدارات)؛

(د) أن يجري تصميم وتنفيذ عمليات لضمان أن تحظى التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان بما تستحقه من اهتمام في جميع مراحل صياغة وتنفيذ استراتيجية الحد من الفقر (مثلاً اتخاذ ترتيبات لضمان إعداد تقييمات سابقة ولاحقة بشأن تأثير الاستراتيجية على حقوق الإنسان).

٤١ - بالنظر إلى أن أهمية إطار حقوق الإنسان في الدولة لا تقتصر على الدولة نفسها، ينبغي قيام جميع المسؤولين عن السياسات والبرامج التي تؤثر على الدولة بما يلي:

(أ) ضمان ألا يجعلوا من الأعباء على الدولة تنفيذ التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان تجاه الأفراد والجماعات المشمولين بولايتها؛

(ب) بذل قصارى جهدهم، في حدود ولاية كل منهم، لمساعدة الدولة على الوفاء بالتزاماتها الوطنية والدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

---

### المبدأ التوجيهي ٣: المساواة وعدم التمييز

[يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات والفقرة ١٩]

---

٤٢ - الحق في المساواة ومبدأ عدم التمييز هما من بين أكثر عناصر قانون حقوق الإنسان الدولي جوهرية. فالحق في المساواة يكفل، أولاً وقبل كل شيء، أن يكون جميع الأشخاص متساوين أمام القانون وهو ما يعني وجوب صياغة القانون بعبارة عامة تنطبق على كل فرد وإنفاذ القانون بطريقة تقوم على المساواة. ثانياً، من حق جميع الأشخاص التمتع على قدم المساواة بالحماية بموجب القانون من المعاملة التعسفية والتمييزية من جانب الجهات المختصة. ويجب في هذا الصدد أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص التمتع بحماية - تتسم



بالمساواة والفعالية - من أي تمييز على أساس العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الملكية أو النسب أو الإعاقة أو الحالة الصحية، بما في ذلك الإصابة بفيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) أو التوجه الجنسي، أو أي وضع آخر.

٤٣ - والناس الذين يعيشون في أوضاع الفقر عادةً ما يكونون ضحايا للتمييز لأسباب مثل النسب والملكية والأصل القومي والاجتماعي والعرق واللون ونوع الجنس والدين. وتبعاً للظروف الخاصة لكل مجتمع، قد يؤثر الفقر على أفراد فئات معينة محرومة اجتماعياً أو جماعات عرقية أو دينية معينة أو على النساء أو المسنين أو الأشخاص المنتمين إلى شعوب أصلية، ولكن الفقر يتفاقم في معظم الحالات بفعل نوع ما من أنواع التمييز. وإذا كانت الحكومات مسؤولة عن هذا التمييز فإن عليها التزاماً بأن تحظر أو توقف فوراً جميع القوانين والممارسات التمييزية. وإذا كان المواقف التمييزية ناجمة عن تقاليد لدى السكان (عادة ما تكون عميقة الجذور)، فيجب على الحكومات اعتماد وإنفاذ قوانين تحظر أي تمييز من جانب الجهات الخاصة. وفي كلتا الحالتين، يجب على الحكومات اتخاذ تدابير إضافية خاصة لتوفير حماية فعالة لأكثر الفئات حرماناً ومعاناةً من التمييز والاستبعاد الاجتماعي، بمن في ذلك الفقراء، من التمييز الذي تمارسه السلطات الحكومية فضلاً عن ذلك الذي تمارسه الجهات الخاصة.

٤٤ - وقد تتخذ أوجه انعدام المساواة ومعها التمييز أشكالاً شتى، بما في ذلك أوجه انعدام المساواة القانونية الصريحة من حيث المكانة والاستحقاقات، وأوجه التفرقة والاستبعاد الاجتماعية العميقة الجذور، وأشكال التمييز غير المباشر. وعلى سبيل المثال، فحتى القوانين والسياسات التي لا تُستخدم فيها فئات الرجال والنساء قد تميز ضد النساء من حيث الواقع، فمثلاً بينما قد لا توجد نية للتمييز ضد النساء عند استخدام مصطلح "العائل" في قانون الضمان الاجتماعي، فإذا كان التطبيق العملي لهذا المصطلح يميل ضد النساء فإنه قد يشكل تمييزاً غير مباشر على أساس نوع الجنس. ولذلك فمن المهم النظر إلى الآثار المترتبة على التدابير والقوانين وليس فقط النوايا المتوخاة منها.

٤٥ - وليس كل تفرقة تشكل تمييزاً بالنظر إلى أنها قد تركز على معايير معقولة وموضوعية. وفي حين أن الفقر ربما كان يُعتبر في الأزمنة السابقة نوعاً من "الظواهر الطبيعية"، فإنه يُنظر إليه اليوم على أنه ظاهرة اجتماعية تزداد تفاقمًا بفعل التمييز الذي يتطلب بدوره تمييزاً مضاداً مقابلاً أو حتى عملاً إيجابياً من جانب الحكومات. ويتيح النهج المرتكز على حقوق الإنسان الأدوات الضرورية للوقوف على جذور الفقر التي تكمن في الممارسات التمييزية ولوضع استراتيجيات ملائمة للتصدي لها.

٤٦ - وبما أن التمييز قد يسبب الفقر، فإن الفقر أيضاً يسبب التمييز. وبالإضافة إلى التحيز ضد الفقراء بسبب عرقهم أو لونهم أو نوع جنسهم أو أصلهم الاجتماعي، فإنهم يتعرضون أيضاً لمواقف تمييزية من جانب السلطات الحكومية والجهات الخاصة لا لشيء إلا لأنهم فقراء. والمبدأ أن التمييز في المساواة وعدم التمييز يتطلبان من الدول اتخاذ تدابير خاصة لحظر التمييز ضد الفقراء ولتزويد الفقراء بحماية متساوية وفعالة ضد التمييز. وبالنظر إلى أن الفقراء هم من بين أشد الفئات حرماناً وهميشاً في كل مجتمع، يجب أن تبدأ استراتيجيات الحد من الفقر بتناول احتياجاتهم الخاصة فضلاً عن حقهم في عدم التمييز ضدهم، تبعاً للظروف الخاصة للمجتمع المعني. ولما كانت أشيع الممارسات التمييزية تحرم الفقراء من إمكانية الحصول على قدم المساواة على الخدمات الأساسية وحقوق الإنسان مثل الحق في كل من الغذاء والتعليم والصحة والعدالة، فإنه سيجري في المبدأ التوجيهي ٨ الوارد أدناه تناول الالتزامات المعنية الواقعة على الدولة والأهداف التي تتوخاها ومؤشراتها واستراتيجياتها.

الأحكام الواردة في صكوك حقوق الإنسان الدولية  
بشأن المساواة وعدم التمييز

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

المادة ١-٢

تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها، دون أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

المادة ٣

تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بكفالة تساوى الرجال والنساء في حق التمتع بجميع الحقوق المدنية والسياسية المنصوص عليها في هذا العهد.

المادة ١-٢٤

يكون لكل ولد، دون أي تمييز بسبب العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو النسب، حق على أسرته وعلى المجتمع وعلى الدولة في اتخاذ تدابير الحماية التي يقتضيها كونه قاصراً.

المادة ٢٦

الناس جميعاً سواء أمام القانون ويتمتعون دون أي تمييز بحق متساو في التمتع بحمايته. وفي هذا الصدد يجب أن يحظر القانون أي تمييز وأن يكفل لجميع الأشخاص على السواء حماية فعالة من التمييز لأي سبب، كالعرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

التعليقات العامة التي اعتمدها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، وبصورة خاصة:

التعليق العام رقم ٢٨ (٢٠٠٠): المساواة في الحقوق بين الرجال والنساء؛

التعليق العام رقم ١٨ (١٩٨٩): عدم التمييز

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

المادة ٢-٢

تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في هذا العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي أو غير السياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب.

<u>المادة ٣</u>
تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بضمان مساواة الذكور والإناث في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في هذا العهد.
التعليقات العامة التي اعتمدها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وبصورة خاصة:
<u>التعليق العام رقم ١٦ (٢٠٠٥):</u> المساواة بين الرجل والمرأة في حق التمتع بجميع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (المادة ٣)؛
<u>التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠):</u> طبيعة التزامات الدول الأطراف (المادة ٢-١).
اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة والتوصيات العامة التي اعتمدها لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة.
الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والتوصيات العامة التي اعتمدها لجنة القضاء على التمييز العنصري.
<u>اتفاقية حقوق الطفل: المادة ٢</u>
<u>الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم: المادة ٧</u>
اتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم الصادرة عن منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)
اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١١١ المتعلقة بالتمييز (في الاستخدام والمهنة)

#### المبدأ التوجيهي ٤: تحديد الأهداف والمقاييس والأولويات

[يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات والفقرة ٢٠]

٤٧- يضرب الفقر بجذوره عميقاً في كثير من المجتمعات إلى حد أنه يكون من غير الواقعي الأمل في أن يمكن، حتى في ظل أفضل النوايا، القضاء عليه في غضون فترة زمنية قصيرة. بيد أن كون شح الموارد يعوق أعمال بعض حقوق الإنسان هو أمر لا يعفي الدول من التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان بالتخاذ خطوات معقولة ومناسبة، إلى أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة، لضمان أعمال هذه الحقوق.

٤٨- وجميع حقوق الإنسان - الاقتصادية والمدنية والاجتماعية والسياسية والثقافية - تفرض على الدول التزامات سلبية كما تفرض عليها التزامات إيجابية، على النحو الذي يتبلور في التفرقة بين الواجبات المتعلقة باحترام هذه الحقوق وحمايتها والوفاء بها. فواجب الاحترام يتطلب من حملة الالتزامات الامتناع عن التدخّل في التمتع بأي حق من حقوق الإنسان. وواجب الحماية يتطلب من حملة الالتزامات اتخاذ تدابير لمنع وقوع انتهاكات لأي حق من حقوق الإنسان من جانب أطراف ثالثة. أما واجب الوفاء فيتطلب من حملة الالتزامات اعتماد تدابير تشريعية وإدارية وتدابير أخرى من أجل الأعمال الكامل لحقوق الإنسان. وآثار الالتزامات المتعلقة بالاحترام

والحماية على الموارد هي بصورة عامة أقل أهمية من الآثار المترتبة عليها نتيجة لتنفيذ الالتزامات المتعلقة بالوفاء التي قد يلزم في شأها اتخاذ تدابير أكثر استباقية وكثافة من حيث الموارد. وبناءً على ذلك، فقد لا تؤثر قيود الموارد على قدرة الدولة على احترام حقوق الإنسان وحمايتها بنفس قدر تأثيرها على قدرتها على الوفاء بهذه الحقوق. [يرجى الربط بالفقرة ٨٢].

٤٩ - ويلحق بالسياسة العامة أضرار من الآثار المترتبة على التسليم بأن الأعمال الكاملة لبعض حقوق الإنسان قد يتعين أن يحدث بطريقة تدريجية. أما الأثر الأول فهو يسمح بالأخذ ببعده الزمني في استراتيجية الوفاء بحقوق الإنسان، بما يجعل تحديد الأهداف والمقاييس عنصراً لا غنى عنه من عناصر استراتيجيات الوفاء بحقوق الإنسان. وأما الأثر الثاني فهو أنه يسمح بتحديد أولويات فيما بين الحقوق المختلفة وبحث إجراء مقايضات فيما بينها، بالنظر إلى أن قيود الموارد قد لا تسمح بالاستراتيجية بالسعي إلى أعمال الحقوق كافة في وقت واحد، أو بقوة متساوية.

٥٠ - والتسليم ببعده الزمني وباللحاجة إلى النظر في إجراء مقايضات وتحديد أولويات إنما يشكلان سمتين من السمات التي تشترك فيها جميع نهج رسم السياسات. فالأمر المميز للنهج المرتكز على حقوق الإنسان هو أنه يفرض شروطاً معينة على السمات التي يكون مطلوباً من حملة الالتزامات احترامها. وتهدف الشروط المفروضة على البعد الزمني إلى ضمان ألا تؤجل الدولة القيام بالجهود المطلوبة لأعمال حقوق الإنسان أو التراخي في بذل هذه الجهود. أما الشروط المفروضة على إجراء المقايضات ووضع الأولويات فتهدف إلى ضمان أن تكون جميع المقايضات مطابقة لمعايير حقوق الإنسان.

٥١ - وفي الحالات التي لا يمكن فيها أعمال حق ما من الحقوق في الحال بسبب القيود المتعلقة بالموارد، يجب على الدولة أن تبدأ في الحال باتخاذ خطوات للوفاء بالحقوق المعنية على أسرع وجه ممكن. ويتطلب النهج المرتكز على حقوق الإنسان قيام الدول باتخاذ خطوات لتلبية الشروط التالية.

٥٢ - أولاً، يجب على الدولة أن تُسلم بأن من الممكن، مع التسلح بالالتزام جددي للحد من الفقر، تحقيق تقدم سريع في اتجاه أعمال كثير من حقوق الإنسان حتى في ظل وجود قيود من حيث الموارد. وهكذا فقد يكون من الممكن تحسين كفاءة استخدام الموارد - مثلاً بتخفيض الإنفاق على الأنشطة غير المنتجة وخفض الصرف على الأنشطة التي تذهب فوائدها إلى الأغنياء بصورة غير متناسبة.

٥٣ - ثانياً، تكون الدولة مطالبة بخطوة عاجلة، بقدر ما يكون أعمال حقوق الإنسان مرهوناً بتحقيق توسع تدريجي في الموارد المتاحة، بوضع وتنفيذ خطة عمل ذات حدود زمنية. ويجب أن تُحدّد الخطوة متى وكيف تامل الدولة في الوصول إلى أعمال الحقوق.

٥٤ - ثالثاً، بالنظر إلى أن أعمال بعض حقوق الإنسان قد يستغرق وقتاً كبيراً، يجب أن تُحدّد الخطوة مقاييس (أي أهدافاً وسيطة) تتفق مع كل هدف نهائي. وكشرط مسبق لتحديد الأهداف والمقاييس، ينبغي أن تُحدّد الدولة مؤشرات ملائمة، لكي يمكن قياس معدل التقدم ولكي يمكن، إذا كان التقدم بطيئاً، اتخاذ إجراء تصحيحي. ويجب تجزئة المؤشرات قدر الإمكان فيما يتعلق بكل مجموعة فرعية من السكان تعيش في ظل أوضاع فقر.

٥٥ - رابعاً، يجب أن تُحدّد الأهداف والمقاييس والمؤشرات بطريقة قائمة على المشاركة، بما يتفق مع المبادئ الواردة في المبدأ التوجيهي ٥، لكي يمكن أن تعكس هموم ومصالح جميع قطاعات المجتمع. وفي الوقت نفسه، يجب إقامة آليات مساءلة ملائمة، بما يتفق مع المبدأ التوجيهي ٦، بغية ضمان أن تُلزم الدولة نفسها تماماً بتحقيق الأهداف والمقاييس المتفق عليها.

٥٦ - وفيما يتعلق بالمقايضات وتحديد الأولويات، فإن النهج المرتكز على حقوق الإنسان لا يتيح في حد ذاته أي قواعد ملموسة وثابتة بخصوص الحقوق التي ينبغي إيلاؤها أولوية. إذ ينبغي أن يُحدّد السياق عملية تحديد الأولويات، بالنظر إلى اختلاف الظروف من بلد إلى آخر. بيد أن النهج المرتكز على حقوق الإنسان يفرض شروطاً معينة على عملية وجوه تحديد الأولويات.

٥٧ - ويجب أن تنطوي عملية تحديد الأولويات على المشاركة الفعالة من جانب جميع أصحاب المصلحة، بمن فيهم الفقراء. ولا مفر من أن تدخل الأحكام القيمية في عملية تحديد الأولويات، ولكن النهج المرتكز على الحقوق يتطلب أن يكون هذا الدخول بطريقة شاملة ومنصفة. وهذا يعني أن عملية تخصيص الموارد يجب أن تسمح لجميع قطاعات المجتمع، ولا سيما الفقراء، بالإعراب عن آرائهم بخصوص الأولويات. وهو يعني أيضاً وجوب وجود آليات مؤسسية لكي يمكن بطريقة عادلة ومنصفة التوفيق بين الآراء التي يحتمل أن تكون متضاربة (انظر المبدأ التوجيهي ٥ للاطلاع على المزيد بشأن المشاركة).

٥٨ - ويشير جوهر عمليات تحديد الأولويات إلى الأساس الذي تتقرر الأولويات بناء عليه والطريقة التي تُخصّص بها الموارد للحقوق التي مُنحت أولوية. ويجب أن يُسترشد بالمبادئ التالية في مسألة جوهر تحديد الأولويات.

٥٩ - أولاً، لا يمكن إعطاء الأسبقية لأي حق على الحقوق الأخرى على أساس الجدارة الذاتية، لأن جميع الحقوق ذات قيمة متساوية من منظور حقوق الإنسان. بيد أن الاستراتيجيات الرامية إلى ضمان توفير حماية فعالة لجميع حقوق الإنسان قد تعطي أولوية لأنواع معينة من التدخل لأسباب عملية. وعلى سبيل المثال، قد يقرر أحد البلدان منح أولوية لحق من الحقوق ظل بالمقارنة مع الحقوق الأخرى ناقص الأعمال بصورة خاصة، أو لحق من المتوقع أن يكون الوفاء به بمثابة عامل حفاز للوفاء بحقوق أخرى، أو لحق من الحقوق يشعر البلد أنه مؤهل جيداً بصورة خاصة للتعامل معه بالنظر إلى تقاليدته أو خبرته.

٦٠ - ثانياً، بينما يستتبع تحديد الأولويات إجراء مقايضات بين الحقوق، فإن النهج المرتكز على حقوق الإنسان يقيد بصورة هامة طبيعة هذه المقايضات. وبصورة خاصة، فإن مبدأ المساواة وعدم التمييز يستبعد أي مقايضات تسفر عن نتائج تتسم بعدم المساواة وبالتمييز أو تفاقم منها، مثل إعطاء أولوية لتوفير الخدمات الصحية والتعليمية للأجزاء الأكثر وفرة من المجتمع، بدلاً من توفيرها لأكثر الفئات حرماناً وهميشاً. ويحذر أيضاً النهج المرتكز على حقوق الإنسان من إجراء مقايضات يعاني نتيجة لها أحد الحقوق من انخفاض ملحوظ في مستوى أعماله. ويتعين النظر بأكثر حرص في هذه المقايضات وأن يكون لها ما يبررها بالكامل بالإشارة إلى مجموع حقوق الإنسان. وهذا من الناحية العملية يضع قيوداً على الطريقة التي تُخصّص بها الموارد لصالح الحقوق التي مُنحت أولوية في أي وقت من الأوقات. فالموارد الإضافية المطلوبة من أجل أعمال هذه الحقوق ينبغي، كقاعدة عامة، عدم تدبيرها عن طريق تخفيض مستوى الموارد المخصصة حالياً لحقوق أخرى (ما لم يقابل الخفض في الموارد المخصصة بزيادة كفاءة

استخدام الموارد). وبدلاً من ذلك، ومع توافر مزيد من الموارد للبلد على مر الوقت، ينبغي تخصيص قدر أكبر من الموارد الإضافية للحقوق التي كان يُخصص لها سابقاً موارد أقل. وبعبارة أخرى، ينبغي عادة عدم إجراء المقايضات إلا في تخصيص الموارد الإضافية. وعلى سبيل المثال، إذا قررت الدولة منح أولوية للحق في التعليم، فإنها ينبغي أن تخصص للتعليم قدرًا من مواردها أكبر مما تخصصه لمجالات أخرى مثل الطعام والإسكان بدلاً من خفض مستوى الموارد المخصصة للحقوق الأخرى بطريقة قد تؤدي إلى تراجع تلك الحقوق.

٦١- ثالثاً، وعلى الرغم من الاعتراف بأن قيود الموارد تؤثر سلباً على قدرة الدولة على تنفيذ التزاماتها في مجال حقوق الإنسان، فإن النظام الدولي لحقوق الإنسان يحدد بعض الالتزامات الأساسية التي تتطلب من الدولة أن تكفل، بمفعول فوري، مستويات دنيا من التمتع بالحقوق المختلفة. ويجب معاملة الالتزامات الأساسية على أنها قيود ملزمة ترد على تخصيص الموارد، أي أنه لا يجوز إجراء مقايضات بشأنها. فيجب الوفاء بهذه الالتزامات قبل تخصيص الموارد لأغراض أخرى. وعلى سبيل المثال فإن على الدولة التزاماً أساسياً، مستمداً من الحق في كل من الحياة والطعام والصحة، بضمان عدم تعرض جميع الأفراد المشمولين بولايتها للتضور جوعاً. ولذلك فحتى إذا لم يمكن تحقيق التمتع الكامل بالحق في الطعام - بجميع أبعاده - إلا بصورة تدريجية على امتداد فترة زمنية، فإنه يجب في الحال القضاء على آلام التعرض للتضور جوعاً.

### أحكام بشأن طبيعة التزامات الدول المنصوص عليها في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

#### المادة ٢-١

تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكةً إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية.

التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠): طبيعة التزامات الدول الأطراف (بشأن المادة ٢-١ من العهد):

... غير أن كون العهد ينص على التمتع بالحقوق مع مرور الوقت، أو بتعبير آخر تدريجياً ينبغي ألا يساء تفسيره بشكل يفرغ الالتزام من كل مضمون ذي دلالة. فهو، من جهة، أداة ضرورية من أدوات المرونة، تعكس صورة واقع العالم الحقيقي وما قد يواجهه أي بلد من صعوبات في ضمان التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن جهة أخرى، يجب قراءة العبارة في ضوء الهدف الكلي للعهد، وفي الواقع، سبب وجوده، وهو وضع التزامات واضحة على عاتق الدول الأطراف فيما يتعلق بالتمتع الكامل بالحقوق موضوع البحث. ومن ثم، يفرض العهد التزاماً بالتحرك بأكبر قدر ممكن من السرعة والفعالية نحو هذا الهدف. وعلاوة على ذلك، فإن أية تدابير تراجعية متعمدة في هذا الشأن سوف تتطلب دراسة متأنية للغاية وسوف يلزم تبريرها تبريراً تاماً بالإشارة إلى كامل الحقوق التي ينص عليها العهد وفي سياق الاستخدام الكامل لأقصى ما هو متاح من الموارد (الفقرة ٩).

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

المادة ٢-٢

تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلاً إعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد، بأن تتخذ، طبقاً لإجراءاتها الدستورية ولأحكام هذا العهد، ما يكون ضرورياً لهذا الإعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية.

التعليق العام رقم ٣١ (٢٠٠٤): طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد:

إن الاشتراط المنصوص عليه في الفقرة ٢ من المادة ٢ بأن يتم اتخاذ خطوات لإعمال الحقوق المشمولة بالعهد هو اشتراط غير مقيد وذو مفعول فوري. فعدم الامتثال لهذا الالتزام لا يمكن أن يبرر بالاستناد إلى اعتبارات سياسية أو اجتماعية أو ثقافية أو اقتصادية داخل الدولة (الفقرة ١٤).

المبدأ التوجيهي ٥: المشاركة

[يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات وإلى الفقرات ٢١ و ٥٥ و ٥٧]

٦٢- بالنظر إلى أنه تقع على الدول المسؤولية الرئيسية عن الوفاء بحقوق الإنسان للأشخاص الذين يعيشون في كنف ولايتها، ينتج عن ذلك أن أي استراتيجية للحد من الفقر يجب أن تكون عملية مدفوعة قطرياً. ولذلك ينبغي أن تكون سيطرة البلد على استراتيجية الحد من الفقر سمة أساسية من سمات أي استراتيجية من هذا القبيل.

٦٣- بيد أنه لا ينبغي تفسير السيطرة القطرية تفسيراً ضيقاً ليعني السيطرة من جانب الحكومة وحدها. إذ يتعين أن يسيطر على الاستراتيجية جميع أصحاب المصلحة داخل البلد، بمن فيهم الفقراء. بيد أنه لا يمكن أن يتحقق ذلك إلا عندما يشترك جميع أصحاب المصلحة، بمن فيهم الفقراء، اشتراكاً فعالاً في جميع مراحل صياغة السياسة العامة.

٦٤- فالمشاركة النشطة والمستنيرة من جانب الفقراء ليست فقط أمراً متسقاً مع النهج المرتكز على حقوق الإنسان بل هي أيضاً أمر يتطلبه هذا النهج، لأن الإطار المعياري الدولي لحقوق الإنسان يؤكد الحق في الاشتراك في تصريف الشؤون العامة.

٦٥- ويمكن التمييز بين أربعة مراحل للمشاركة: الكشف عن التفضيلات؛ واختيار السياسات؛ والتنفيذ؛ والرصد والتقييم والمساءلة.

٦٦- أما الكشف عن التفضيلات فهو المرحلة الأولية لأي عملية صياغة للسياسات. وقبل أن يتسنى صياغة السياسات، يجب أن يتمكن الناس من الإعراب عن الأهداف التي يريدون تحقيقها.

٦٧- ويشير اختيار السياسات إلى المرحلة التي تصاغ عندها السياسات وتتخذ عندها القرارات بشأن تخصيص الموارد فيما بين الاستخدامات البديلة. وبما أن الأنماط المختلفة المعتمدة لتخصيص الموارد ستخدم على نحو مختلف

مصالح مجموعات مختلفة من الناس، فإن التضارب في المصالح يعتبر شيئاً متأصلاً في أي عملية لصياغة السياسات. أما تحديد من يحسم هذا التضارب لصالحه فهو أمر يعتمد كثيراً على من يستطيع أن يشارك بفعالية في هذا العملية. ودرجت الأمور على عدم إشراك الناس الذين يعيشون في حالة فقر بالنظر إلى أنه ليست لديهم السلطة السياسية أو المالية الكافية لوضع مصالحهم موضع الحسبان. ويجب في أي نهج يركز على حقوق الإنسان اتخاذ خطوات لتغيير هذا الوضع، عن طريق إنشاء إطار قانوني - مؤسسي يمكن فيه للناس الذين يعيشون في حالة فقر أن يشتركوا بصورة فعالة في صياغة السياسات.

٦٨- وليست المسألة المطروحة هي أنه ينبغي أن يشترك الفقراء في جميع المداولات التقنية التي تقوم عليها صياغة السياسات بل هي بالأحرى وجوب السماح لهم بالمشاركة في عملية تحديد الأولويات والمقاييس التي ستوجه هذه المداولات. وهذا يعني من الناحية العملية أنه عندما يكون الخبراء بصدد استكشاف الخيارات البديلة المتعلقة بالسياسات، يجب إضفاء الشفافية على آثار هذه الخيارات على مصالح مجموعات السكان المختلفة كما يجب عرض هذه الآثار بطريقة مفهومة لعامة الجمهور، ومن بينهم الفقراء، لكي يمكن أن تتاح لهم الفرصة للدفاع عن الخيارات التي تخدم مصالحهم على أفضل وجه.

٦٩- وعلى الرغم من أن تنفيذ السياسات هو في المقام الأول مسؤولية الذراع التنفيذية للدولة، فإنه يجب إتاحة فرص لتمكين الفقراء من ممارسة حقهم في الاشتراك في هذا التنفيذ أيضاً. ويكون من الأرجح أن تنشأ هذه الفرص في الأنشطة المضطلع بها على صعيد المجتمع المحلي، والتي هي بدورها يكون من الأرجح أن تزدهر داخل إطار مؤسسي للحكومة المحلية ذات الصلة التمثيلية. ولذلك فإن إضفاء اللامركزية على الحكم وترسيخ الديمقراطية هما من المكونات الأساسية للنهج المرتكز على حقوق الإنسان الذي يتبع بشأن الحد من الفقر.

٧٠- والمرحلة النهائية للمشاركة هي مرحلة رصد وتقييم نجاح السياسات أو فشلها، بحيث يمكن مساءلة الدولة وحملة الالتزامات الآخرين عن الالتزامات المناطة بهم. وإحدى السمات الأساسية للنهج القائم على حقوق الإنسان أن يكون الناس المتأثرون بالسياسات قادرين على المشاركة في رصد وتقييم نجاحها أو فشلها ثم المشاركة في إجراءات مساءلة حملة الالتزامات. ويلزم وضع ترتيبات مؤسسية ملائمة لتصبح هذه المشاركة ممكنة. (يرد في المبدأ التوجيهي ٦ مزيد من المناقشة لهذه المسألة)

٧١- ولا يكفي أن يشترك الفقراء فقط في عملية صنع القرارات؛ بل يجب أن يكونوا قادرين على المشاركة على نحو هادف وفعال. ولضمان تحقيق ذلك، يتعين تلبية مجموعتين من الشروط المسبقة.

٧٢- أولاً، فالمشاركة الفعالة تتطلب أكثر من مجرد ممارسة للديمقراطية الانتخابية. إذ يلزم وجود آليات وترتيبات مؤسسية محددة يمكن عن طريقها للناس الذين يعيشون في حالة فقر أن يشتركوا بصورة فعالة في المراحل المختلفة لعملية صنع القرارات.

٧٣- ثانياً، يجب التمكين للفقراء أنفسهم لجعل اشتراكهم هذا فعالاً. وسيعتمد هذا التمكين، في جانب منه، على تحقيق درجة دنيا من الأمن الاقتصادي بدونها يكون من غير المحتمل للناس الذين يعيشون في حالة فقر أن



يتمكنوا من التغلب على الهياكل القائمة التي تديم وضعهم. وتؤدي أنشطة بناء القدرات، بما في ذلك التثقيف في مجال حقوق الإنسان، دوراً هاماً في هذه العملية.

٧٤- وبالإضافة إلى ذلك، فإن التمكين يتطلب بذل جهود متزامنة للنهوض بطائفة من حقوق الإنسان الأخرى. وعلى سبيل المثال، إذا كان للناس الذين يعيشون في حالة فقر أن يشاركوا بصورة هادفة في تصريف الشؤون العامة، فيجب أن تكون لهم الحرية في تنظيم أنفسهم دون قيد من القيود (حق تكوين الجمعيات)، والاجتماع دون عائق (الحق في الاجتماع) وقول ما يشاؤون دون ترهيب (حرية التعبير) ومعرفة الحقائق ذات الصلة بالموضوع (الحق في المعلومات). فضلاً عن ذلك، يجب السماح لهم بتلقي الدعم من منظمات المجتمع المدني المتعاطفة (بما في ذلك وسائل الإعلام) التي قد تكون قادرة على مناصرة قضيتهم. ولكي يحدث ذلك، يجب على الدولة إنشاء الإطار القانوني والمؤسسي الضروري الذي يمكن للمجتمع المدني المستقل أن يزدهر في ظله. (انظر المبدأ التوجيهي ٨، الحقوق والحريات السياسية)

#### أحكام بشأن المشاركة ترد في الصكوك الدولية لحقوق الإنسان

[يرجى الربط بالصفحة ٦٠]

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

#### المادة ٩

١- لكل إنسان الحق في اعتناق آراء دون مضايقة.

٢- لكل إنسان الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حرته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.

#### المادة ٢١

يكون الحق في التجمع السلمي معترفاً به. ولا يجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التي تفرض طبقاً للقانون وتشكل تدابير ضرورية، في مجتمع ديمقراطي، لصيانة الأمن القومي أو السلامة العامة أو النظام العام أو حماية الصحة العامة أو الآداب العامة أو حماية حقوق الآخرين وحررياتهم.

#### المادة ٢٢-١

لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك حق إنشاء النقابات والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.

#### المادة ٢٥

يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكورة في المادة ٢، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

(أ) أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون بحرية؛
(ب) أن يُنتخب ويُنتخب، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين؛
(ج) أن تتاح له، على قدم المساواة مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.
<u>التعليق العام رقم ٢٥ (١٩٩٦):</u> الحق في المشاركة في الشؤون العامة وحقوق التصويت والحق في تقلد الوظائف العامة (بشأن المادة ٢٥ من العهد).
<b>العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية</b> <u>المادة ١٥-١</u>
تقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن من حق كل فرد:
(أ) أن يشارك في الحياة الثقافية.
<u>اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: المادتان ٧ و ٨</u>
<u>اتفاقية حقوق الطفل: المواد ١٣ و ١٥ و ٣١</u>

#### المبدأ التوجيهي ٦: الرصد والمساءلة

[يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات وإلى الفقرات ٢٢ و ٥٥ و ٧٠]

٧٥- الهدف من الرصد مزدوج، أي: (أ) المساعدة، على أساس مستمر، في تحديد المجالات التي ربما يلزم أن يركز عليها حملة الالتزامات من أجل بلوغ أهدافهم فيما يتعلق بإعمال حقوق الإنسان على أسرع وجه من الوجوه وأكثرها فعالية؛ و(ب) تمكين أي حامل من حملة الحقوق من مساءلة أي حامل من حملة الالتزامات عن تقصيره في الوفاء بواجباته.

٧٦- ويعتمد إجراء المحاسبة على الرصد ولكنه يتجاوزها. وهو عبارة عن آلية أو أداة يكون بواسطتها حملة الالتزامات مسؤولين عن أفعالهم أو تروكهم فيما يتصل بواجباتهم. ويتيح إجراء المحاسبة لحملة الحقوق الفرصة لفهم الكيفية التي اضطلع بها حملة الالتزامات بالتزاماتهم أو التي قصروا بها في الاضطلاع بهذه الالتزامات، كما أنه يتيح لحملة الالتزامات الفرصة لشرح سلوكهم. وبينما تنطوي المساءلة على شكل ما من أشكال سبل الانتصاف والجرم، فإنها لا تنطوي بالضرورة على العقوبة.

٧٧- وبصورة عامة، توجد أربع فئات من آليات المساءلة:

- الآلية القضائية، مثل المراجعة القضائية للأفعال والتروك التنفيذية؛

- الآلية شبه القضائية، مثل أمين المظالم وهيئات معاهدات حقوق الإنسان الدولية؛
- الآلية الإدارية، مثل إعداد ونشر وتمحيص تأثيرات التقييمات على حقوق الإنسان؛
- الآلية السياسية، مثل العمليات البرلمانية.

٧٨- وفي بعض الحالات، تؤدي المؤسسة ذاتها وظيفتي الرصد والمساءلة في آن واحد. وفي حالات أخرى، تقوم إحدى المؤسسات بالرصد وتقوم مؤسسة أخرى بإتاحة إجراء المساءلة.

٧٩- وفي سياق الحد من الفقر، تشكل إجراءات الرصد والمساءلة تحدياً فريداً. وفي بعض الحالات فإن الإجراءات القائمة، مثل العمليات الحكومية المحلية والقضائية الراهنة، قد تتيح آليات رصد ومحاسبة ملائمة. بيد أنه يتعين في معظم الحالات إما إصلاح الإجراءات القائمة أو تكملتها بترتيبات رصد ومساءلة إضافية لضمان المشاركة النشطة والمستنيرة من جانب الفقراء. وفي سياق الحد من الفقر، يشجّع جميع حملة الالتزامات على القيام بالتعاون الوثيق مع الأشخاص الذين يعيشون في حالة فقر، باستنباط آليات مبتكرة وغير رسمية للرصد والمساءلة تكفل المشاركة النشطة والمستنيرة من جانب الفقراء.

٨٠- ويتباين شكل إجراءات الرصد والمساءلة من حامل التزامات إلى حامل التزامات آخر. بيد أنه يجب على جميع حملة الالتزامات ضمان أن يكون الوصول ميسوراً إلى إجراءات الرصد والمساءلة وأن تكون هذه الإجراءات شفافة وفعالة.

٨١- وفي حين أن الدولة هي حامل الالتزامات الرئيسي فيما يتعلق بحقوق الإنسان للأشخاص الذين يعيشون في كنف ولاياتها، يتحمل أيضاً المجتمع الدولي ككل مسؤولية عن المساعدة في أعمال حقوق الإنسان العالمية. وهكذا ينبغي أن تمتد إجراءات الرصد والمساءلة إلى الجهات الفاعلة العالمية - مثل مجتمع المانحين والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة الدولية والشركات عبر الوطنية - التي تؤثر أعمالها على التمتع بحقوق الإنسان في أي بلد.

## رصد ومساءلة الدول

٨٢- واجب الدولة فيما يتعلق بأي حق من حقوق الإنسان هو ذو ثلاثة أبعاد: أي احترام الحقوق وحمايتها والوفاء بها (انظر المبدأ التوجيهي ٤، الفقرة ٤٨). والنهج المرتكز على حقوق الإنسان بشأن الحد من الفقر يتطلب استحداث إجراءات ملائمة للرصد والمحاسبة فيما يتعلق بجميع هذه العناصر.

٨٣- وعادةً ما تخضع التزامات الدول لإجراءات رصد ومساءلة داخلية وخارجية على السواء.

٨٤- ويجب تمكين البرلمانات واللجان البرلمانية، بوصفها ممثلة للشعب، من أداء دور رسدي هام في هذا الصدد. وسيطلب ذلك في كثير من الحالات إسناد سلطة أقوى للبرلمان - مثلاً اشتراط أن تكشف الحكومة للجان البرلمانية عن المعلومات الضرورية وأن تخضع هي نفسها لتمحيص اللجان البرلمانية. وبالإضافة إلى ذلك، فإن هذا سيتطلب في كثير من الأحيان تنمية قدرة البرلمانيين بشأن عمليات التخطيط ووضع الميزانية.

٨٥- وسيلزم أيضاً إضفاء اللامركزية والأخذ بالديمقراطية بغية تمكين الشعب، ولا سيما الفقراء، من رصد أنشطة الحكومة التي لها تأثير آبي ومباشر على أعمال حقوقهم الإنسانية.

٨٦- ويجب أن تُنشئ الدولة إطاراً قانونياً يمكن في حدوده لمنظمات المجتمع المدني أن تؤدي دوراً رصدياً مستقلاً. ويجب بصورة خاصة أن تتخذ الدولة خطوات عاجلة لإعمال مجموعة من الحقوق المترابطة، مثل الحق في كل من المعلومات وحرية التعبير وتكوين الجمعيات، والتي بدورها لا يكون الرصد المستقل ممكناً.

٨٧- ويجب أن تتيح آليات المساءلة سبل انتصاف بشأن انتهاكات حقوق الإنسان. فالأفراد ليس من حقهم فقط التمتع بشق حقوق الإنسان الجوهرية التي قبلتها حكوماتهم بل إن لهم أيضاً حقاً إجرائياً في أن يتاح لهم سبيل انتصاف فعال أمام هيئة محلية إذا انتهكت حقوقهم الإنسانية.

٨٨- ولا يكون سبيل الانتصاف فعالاً إلا إذا كانت السلطة المحلية المعنية لها الأهلية لمنح جبر لضحية أي انتهاك من انتهاكات حقوق الإنسان. وتوجد أنواع شتى من الجبر الممكن تقديمه تبعاً لمدى خطورة الانتهاك وللظروف الخاصة للحالة، مثل رد الحق بالكامل، والتعويض، ورد الاعتبار، وتقديم الاعتذارات وأشكال أخرى من الترضية، وتقديم ضمانات عامة بعدم التكرار والقيام، في حالات استثنائية، بمعاينة الأفراد المرتكبين للانتهاكات.

٨٩- والحق في توافر سبيل انتصاف محلي فعال لا يتطلب بالضرورة إجراء قضائياً. فعلى الدول التزام بضمان قيام سلطة قضائية أو إدارية أو تشريعية مختصة أو أي سلطة مختصة أخرى منصوص عليها في النظام القانوني للدولة بتقرير حق أي شخص يطالب بسبيل انتصاف فعال. وبالإضافة إلى ذلك، يجب على الدول ضمان قيام السلطات المختصة بإنفاذ سبل الانتصاف هذه عند منحها.

٩٠- وقد وافقت الدول الأطراف، بتصديقها على معاهدات حقوق الإنسان، على أن تكون مسؤولة أمام هيئات المعاهدات وبالتالي تُخضع أنفسها لشكل من أشكال الرصد والمساءلة الخارجيين. وعلى الدول الأطراف التزامات بموجب هذه المعاهدات بالامتنال للإجراءات ذات الصلة المنصوص عليها في المعاهدات، مثل تقديم التقارير والإجراءات المتعلقة بالشكاوى والتحقيق. وعلى الدول أيضاً التزامات بالتعاون مع الآليات الخارجية الأخرى للرصد والمساءلة، مثل الإجراءات الخاصة التي يُنشئها مجلس حقوق الإنسان أو التي أنشأها لجنة حقوق الإنسان السابقة.

٩١- وتأتي الإجراءات الخارجية للرصد والمساءلة في المرتبة الثانية بعد الإجراءات الداخلية المناظرة. وعلى سبيل المثال، لا يمكن لضحايا انتهاك من انتهاكات حقوق الإنسان تقديم شكوى فردية إلى هيئة معاهدة دولية إلا بعد استنفادهم لجميع سبل الانتصاف المحلية الفعالة المتاحة. وبالمثل، لا يمكن أن يكون نظام تقديم التقارير فعالاً إلا إذا أعدت الحكومات تقارير دولها في إطار عملية شفافة تقوم على المشاركة، شارك فيها جميع الجهات الفاعلة من مكونات المجتمع المدني المحلية ذات الصلة، قبل تقديم التقرير إلى هيئة المعاهدة الدولية المعنية.

### رصد ومساءلة الجهات الفاعلة العالمية

٩٢- الملاحظات العامة التي سبق إبدائها بشأن إجراءات الرصد والمساءلة تنطبق بصورة متساوية على الجهات الفاعلة العالمية، مثل مجتمع المانحين والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية ذات الصبغة الدولية والشركات عبر الوطنية.

٩٣- ويكون لإجراءات المجتمع الدولي - في مجالات التجارة والمعونة والهجرة وتدفقات رؤوس الأموال الخاصة المتجهة إلى الداخل، على سبيل المثال، تأثير على الخيارات المتاحة للدولة عند قيامها بصياغة وتنفيذ استراتيجيتها المتعلقة بالحد من الفقر. ويجب أن تكون هذه الإجراءات مطابقة لمسؤوليات الهيئات الفاعلة العالمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان.

٩٤- ومما له أهمية حاسمة أنه يجب على جميع الجهات الفاعلة العالمية ضمان وجود إجراءات شفافة وفعالة يسهل الوصول إليها فيما يتعلق بالرصد والمساءلة بشأن سياساتها المتعلقة بالحد من الفقر ومسؤولياتها في مجال حقوق الإنسان. ويجب أن تكفل هذه الإجراءات مشاركة الخبراء فيها مشاركة مستنيرة.

٩٥- وتحدّد الدول سياسات بعض الجهات الفاعلة العالمية، ومن بينها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة العالمية. ويجب على الدولة، عند تقرير سياسات هذه الجهات الفاعلة العالمية، العمل وفقاً لواجباتها الدولية في مجال حقوق الإنسان كما يجب أن تحترم التزامات حقوق الإنسان الدولية الواقعة على الدول الأخرى. وكيفية قيام الدولة بأداء واجباتها عند تقدير سياسات الجهات الفاعلة العالمية يجب أن يخضع لإجراءات رصد ومساءلة على النحو المبين إجمالاً أعلاه.

٩٦- ويجب أن تخضع الجهات الفاعلة العالمية، بصفتها هذه، لإجراءات رصد ومحاسبة شفافة وفعالة وميسور الوصول إليها. وإذا لم تقم الجهات الفاعلة العالمية بوضع إجراءات رصد ومساءلة مناسبة فيما يتصل بمسؤولياتها المتعلقة بالحد من الفقر وبحقوق الإنسان، ينبغي قيام جهات أخرى باتخاذ خطوات لتحقيق ذلك.

٩٧- أما أنشطة الشركات عبر الوطنية، التي قد يكون لها تأثير هام على الحد من الفقر وحقوق الإنسان في الدول التي تعمل فيها، فتثير قضايا هامة فيما يتعلق بالرصد والمساءلة.

٩٨- أولاً، يجب أن تُنشئ الشركات عبر الوطنية أنفسها إجراءات رصد ومساءلة تتسم بالشفافية والفعالية ويكون الوصول إليها ميسوراً فيما يتصل بمسؤولياتها المتعلقة بالحد من الفقر وبحقوق الإنسان.

٩٩- ثانياً، على الدولة التي يقع فيها مقر شركة لها عمليات فيما وراء البحار مسؤولية اتخاذ تدابير معقولة لضمان أن يكون في عمليات الشركة فيما وراء البحار احترام لالتزامات حقوق الإنسان الدولية الواقعة على كل من الدولة الموطن والدولة المضيفة. ويجب أن تخضع مسؤولية الدولة هذه لإجراءات رصد ومساءلة تتسم بالشفافية والفعالية ويكون الوصول إليها ميسوراً.

١٠٠- ثالثاً، يقع على الدولة المضيفة مسؤولية ضمان امتثال الشركات عبر الوطنية العاملة ضمن ولايتها للالتزامات الوطنية والدولية في مجال حقوق الإنسان الواقعة على هذه الدولة. ووفقاً لذلك، يجب وجود آليات رصد ومساءلة فيما يتصل بالالتزام الدولية المضيفة بتنظيم سلوك هذه الشركات عبر الوطنية.

## المبدأ التوجيهي ٧: المساعدة والتعاون على الصعيد الدولي

[يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات والفقرة ٢٤]

١٠١- يتطلب الحد الفعال من الفقر اتخاذ إجراءات دولية. فإمكانية الحصول على المعونة وتدابير تخفيف الديون، والأسواق، وتدفقات رؤوس الأموال الكبيرة المقدر على تكلفتها، فضلاً عن استقرار الاقتصاد العالمي، لها جميعاً تأثير على الخيارات المتاحة للدولة عند قيامها بصياغة وتنفيذ استراتيجيتها المتعلقة بالحد من الفقر. فالمساعدة والتعاون الدوليان يعينان على تهيئة بيئة يستطيع فيها الفقراء في الدول النامية انتشال أنفسهم من وضعية الفقر.

١٠٢- والنهج المرتكز على حقوق الإنسان بشأن الحد من الفقر يؤكد على مسؤولية الدول مسؤولية مشتركة عن العمل بنشاط في سبيل إقامة نُظُم تجارية واستثمارية ومالية منصفة متعددة الأطراف تفضي إلى الحد من الفقر والقضاء عليه. وهو يتطلب قيام جميع الأطراف الذين يسمح وضعهم بالمساعدة بالامتناع، كحد أدنى، عن الأفعال التي تجعل من الأصعب على الفقراء أعمال حقوقهم الإنسانية كما يتطلب أن تتخذ الدول تدابير لإزالة العقبات التي تعوق أعمال حقوق الإنسان.

١٠٣- وينبغي للدولة المتقدمة ليس فقط أن تضع استراتيجية للحد من الفقر فيما يتصل بالفقر الموجود في حدود ولايتها الداخلية؛ بل أن يكون لديها أيضاً استراتيجية للحد من الفقر فيما وراء حدودها. وبالمثل، ينبغي في استراتيجية الحد من الفقر لدى الدولة النامية أن تشمل فصلاً بشأن الخطوات التي ستتخذها فيما يتصل بالجهات الفاعلة العالمية والتي ستدعم استراتيجيتها الوطنية.

## الدول المتقدمة

١٠٤- ينبغي قيام الدول المتقدمة، عند صياغة استراتيجيتها الدولية المتعلقة بالحد من الفقر، بما يلي:

(أ) أن تأخذ في الحسبان التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان عن الاشتراك في جهود المساعدة والتعاون على الصعيد الدولي؛ والالتزامات التي قطعتها على أنفسها في المؤتمرات العالمية المعقودة مؤخراً؛ والغايات الإنمائية للألفية (انظر الإطار الوارد أدناه).

(ب) اتخاذ تدابير لضمان تطبيق هذه الالتزامات تطبيقاً مترابطاً ومتسقاً عبر ما تقوم به من عمليات رسم سياسات على الصعيد الدولي. وعلى سبيل المثال، فإن التزامات الدولة بشأن التعاون الدولي ينبغي فهمها واحترامها من جانب المسؤولين عن الشؤون الخارجية؛ والمسؤولين في ميداني التمويل والتجارة الذين يمثلون الدولة في المفاوضات الدولية المتعلقة بهذه القضايا؛ وممثلي الدولة المسؤولين عن سياساتها ومشاريعها الإنمائية المتعددة الأطراف، ومن بينهم أولئك العاملون في مؤسسات بريتون وودز.

(ج) أن تكفل اتسام عمليات صنع القرارات على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف بالعدل والإنصاف والشفافية وبالاستجابة لاحتياجات الدول النامية، ولا سيما احتياجات الأفراد ومجموعات الأفراد المحرومين والمهمشين فيها، ومن بينهم الفقراء.

(د) ضمان ألا تقل المساعدة الإنمائية المقدمة منها، وفقاً للهدف الذي وضعته الأمم المتحدة، عن ٠,٧ في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وضمن أن تبحث بعناية نوعية المساعدة الإنمائية المقدمة منها، وأن تدعم مشاريع التنمية المتصلة بحقوق الإنسان، وأن تساعد الدول النامية على الوفاء بالتزاماتها الدولية والوطنية في مجال حقوق الإنسان.

(هـ) ضمان أن تكون الأنشطة التجارية التي تتحمل الدولة المسؤولية المباشرة عنها متطابقة مع المعايير الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان.

(و) اتخاذ تدابير معقولة لضمان امتثال العمليات الخارجية للشركات التي توجد مقارها ضمن ولايتها للالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان الواقعة على دولة الوطن والدولة المضيفة على السواء.

(ز) احترام الالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان الواقعة على الدول الأخرى تجاه الأفراد ومجموعات الأفراد المشمولين بولايتها، بما يتسق مع مبدأ السيطرة الوطنية.

## الدول النامية

١٠٥ - ينبغي قيام الدول النامية، عند صياغة استراتيجية وطنية للحد من الفقر، بما يلي:

(أ) إيلاء اهتمام دقيق لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان إزاء الفقراء الذين يعيشون في كنف ولايتها عند اشتراكها في مفاوضات ثنائية أو متعددة الأطراف أو شركائية. وقد تدفع الدولة بحجة مفادها أن هذه الالتزامات تشكل عتبة دولية دنيا لا يجوز أن يهبط أسلفها الأفراد وجماعات الأفراد المشمولون بولايتها وأنه لذلك غير مسموح للدولة بأن تُبرم أي اتفاق لا يتسق مع حقوق الإنسان الدولية التي تدين بها للفقراء الذين يعيشون في كنف ولايتها.

(ب) التأكد، قبل اعتماد اتفاقات أو سياسات دولية متصلة بالموضوع، من وجود تقييم مستقل وموضوعي ومتاح للجمهور بشأن تأثير ذلك على الفقراء. وإذا أشار التقييم إلى أن الاتفاق المقترح أو السياسة المقترحة سيكون لهما تأثير سلبي على حقوق الإنسان الخاصة بالفقراء، فيجب اعتماد تدابير تعويضية فعالة تتفق مع الالتزامات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان والواقعة على الأطراف المعنية.

(ج) السعي إلى تعزيز قدرتها التفاوضية فيما يتصل بمعاملاتها مع الشركات عبر الوطنية التي يمكن أن يكون لعملياتها تأثير هام على الفقر.

(د) الستماس المساعدة الدولية بغية إنشاء الأطر التنظيمية الملائمة فيما يتعلق بالقطاع الخاص، بما في ذلك الشركات عبر الوطنية، دون النيل من الميزة النسبية للدولة.

<p>أحكام بشأن المساعدة والتعاون على الصعيد الدولي ترد في صكوك حقوق الإنسان</p>
<p>ميثاق الأمم المتحدة</p> <p><b>المادة ١-٣</b></p> <p>مقاصد الأمم المتحدة هي: ... تحقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإنسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين.</p> <p><b>المادة ٥٥</b></p> <p>رغبة في تهيئة دواعي الاستقرار والرفاهية الضروريين لقيام علاقات سلمية ودية بين الأمم مؤسسة على احترام المبدأ الذي يقضي بالتسوية في الحقوق بين الشعوب وبأن يكون لكل منها تقرير مصيرها، تعمل الأمم المتحدة على: (أ) تحقيق مستوى أعلى للمعيشة وتوفير أسباب الاستخدام المتصل لكل فرد والنهوض بعوامل التطور والتقدم الاقتصادي والاجتماعي؛ و(ب) تيسير الحلول للمشاكل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والصحية وما يتصل بها، وتعزيز التعاون الدولي في أمور الثقافة والتعليم؛ و(ج) أن يشجع في العالم احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بلا تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين.</p> <p><b>المادة ٥٦</b></p> <p>يتعهد جميع الأعضاء بأن يقوموا، منفردين أو مشتركين، بما يجب عليهم من عمل، بالتعاون مع المنظمة لإدراك المقاصد المنصوص عليها في المادة ٥٥.</p>
<p>الإعلان العالمي لحقوق الإنسان</p> <p><b>المادتان ٢٢ و ٢٨</b></p> <p>"لكل شخص ... حقه أن توفّر له، من خلال الجهود القومي والتعاون الدولي، ... الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولنمو شخصيته بحرية" (المادة ٢٢)، و"التمتع بنظام اجتماعي ودولي يمكن أن تتحقق في ظلّه الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان تحقّقاً تاماً" (المادة ٢٨).</p>
<p>العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية</p> <p><b>المادة ٢-١</b></p> <p>تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد أن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولا سيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصاً سبيل اعتماد تدابير تشريعية.</p>



المواد ١١-٢ و ١٥-٤ و ٢٢ و ٢٣
التعليقات العامة رقم ٢ (١٩٩٠): التدابير الدولية للمساعدة التقنية (بخصوص المادة ٢٢ من العهد)؛ ورقم ٣ (١٩٩٠): طبيعة التزامات الدول الأطراف (بخصوص المادة ٢-١ من العهد)؛ ورقم ٨ (١٩٩٧): العلاقة بين العقوبات الاقتصادية واحترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
اتفاقية حقوق الطفل: <u>المادتان ٤ و ٤-٢٤</u>
إعلان الحق في التنمية
المؤتمرات العالمية
مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية (١٩٩٢): <u>جدول أعمال القرن ٢١</u> ؛ وإعلان وبرنامج عمل فيينا (١٩٩٣)؛ وإعلان الأمم المتحدة للألفية (٢٠٠٠)؛ ومؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نمواً: الإعلان وبرنامج العمل (٢٠٠١)؛ وتوافق آراء مونتيري الصادر عن المؤتمر الدولي المعني بتمويل التنمية (٢٠٠٢)؛ ومؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية لعام ٢٠٠٥.
الغاية ٨ من الغايات الإنمائية للألفية: إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية.

## الفصل الثالث

محتوى أي استراتيجية للحد من الفقر تركز على  
حقوق الإنسان [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

١٠٦- لا يدعي هذا الفصل تقديم وصف شامل لمحتوى أي استراتيجية للحد من الفقر. بل المقصود هو توضيح الروابط الموضوعية بين الفقر ومجموعة محددة من حقوق الإنسان والأهمية العملية لإدماج هذه الحقوق في استراتيجيات أوسع ترمي إلى الحد من الفقر.

١٠٧- وعرض الحقوق كل على حدة، كما هو مبين في المبدأ التوجيهي ٨ الوارد أدناه، ينبغي ألا يخل بضرورة معالجة الحقوق الفردية باعتبارها جزءاً من استراتيجية شاملة على نحو يعكس الترابط الوظيفي بين جميع حقوق الإنسان. وينبغي قراءة المبدأ التوجيهي ٨ مقترناً بالمبادئ العملية التي سبقت مناقشتها في الفصلين الأول والثاني والملاحظات التفسيرية الواردة في المقدمة بشأن اختيار الحقوق (الفقرتان ٦ و٧)، وبنية المبدأ التوجيهي، والأهداف والمؤشرات والاستراتيجيات المقترحة (الفقرات من ٩ إلى ١٤).

المبدأ التوجيهي ٨: إدماج المعايير الخاصة بحقوق إنسان محددة

[يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات والفقرة ٢٥]

الحق في العمل [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

### ألف - أهمية الحق في العمل

١٠٨- يعاني الناس الذين يعيشون حياة الفقر من نقص دائم في أسباب العيش الملائمة والمضمونة. فالفقراء في المناطق الريفية والمدن على حد سواء يعانون من البطالة الكاملة، والبطالة الجزئية، والعمل المؤقت الذي لا يُعتمد عليه، وأجور الفقر، وعدم وجود ظروف عمل مأمونة. وفي الريف تزداد أسباب العيش هشاشة نتيجة لعدة عوامل مثل نقص فرص الوصول إلى الأراضي والري، ونقص البذور والأسمدة، وضعف النقل، والإفراط في استغلال الموارد المشتركة مثل المراعي والغابات والأسمك.

١٠٩- وفي مواجهة عوامل الضعف اليومية هذه، يكافح الفقراء في كثير من الأحيان من أجل تنويع مصادر دخلهم وغذائهم. فيعمل هؤلاء الناس في الأراضي والحاجر والمناجم، ويزاولون أعمالاً مؤقتة وأعمالاً لبعض الوقت، وبيعون السلع في الشوارع، ويعملون بنظام القطعة في المصانع والمنازل. ويعاني هؤلاء الناس من مضايقة وفساد الموظفين، كما يعانون من سوء معاملة أصحاب العمل، بلا سبيل للانتصاف. ومع ضالة الفرص على هذا النحو، ينساق عدد كبير من الفقراء إلى مزاوله أعمال مرفوضة اجتماعياً وخطرة وغير قانونية مثل احتراف الجنس وعمل الأطفال والسخرة وغير ذلك من الممارسات الشبيهة بالرق. وقد يقع هؤلاء الناس في شرك من يتجرون بالنساء والأطفال.

١١٠- ويشكل نقص أسباب الرزق الملائمة والمضمونة مكونين من مكونات الفقر. ومن ثم فإن الحصول على عمل لائق ومنتج له دور مباشر فيما يتعلق بالحد من الفقر. فضلاً عن ذلك، فإن التمتع بهذا الحق يلعب دوراً مفيداً في تأمين حقوق أخرى مثل الغذاء والصحة والسكن، وهي أيضاً حقوق وثيقة الصلة بالحد من الفقر.

١١١- ويسلّط إعلان الألفية الضوء على أهمية العمل اللائق والمنتج. فضلاً عن ذلك، يتمثل أحد الأهداف الإنمائية للألفية في تخفيض نسبة من يقل دخلهم اليومي عن دولار واحد إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. ويؤكد النصان أهمية الحق في الحصول على عمل لائق ومنتج بالنسبة للحد من الفقر.

### باء - نطاق الحق في العمل

١١٢- إن العمل كما هو محدد في القانون الدولي لحقوق الإنسان يجب أن يكون عملاً لائقاً. ويُقصد بذلك العمل الذي تكون فيه حقوق الإنسان وحقوق العمال محمية من زاوية أمان العمل ومكافأة العمل.

١١٣- ولا يقتصر الحق في العمل على العمل بأجر، بل يمتد هذا الحق إلى العمل الحر، والعمل بالمتزل وغير ذلك من الأنشطة المولدة للدخل. ويتطلب هذا العمل تهيئة بيئة اجتماعية واقتصادية ومادية يتمتع فيها جميع الناس بفرص عادلة ومتساوية للنجاح. بمجهودهم الشخصي وعلى نحو يتمشى مع كرامتهم. ومن ثم فإن الحق في العمل يشمل مسؤولية تدعيم القدرات الشخصية وزيادة فرص الناس في الحصول على عمل منتج وكسب أسباب عيش كريم.

١١٤- وعليه، فإن الحق في العمل يستلزم توافر فرص العمل كما يستلزم توافر شروط توليد الدخل، مثل الأصول والائتمانات والبيئة التنظيمية المواتية.

١١٥- وتشمل الحقوق المتصلة بالعمل حق كل شخص في التمتع بظروف عمل عادلة ومواتية، بما في ذلك الحصول على أجور منصفة ومكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل، وتكافؤ الفرص، ومكافأة تكفي لضمان عيش كريم للعمال وأسرهم، وظروف عمل تكفل السلامة والصحة، وتحديد معقول لساعات العمل والراحة، بالإضافة إلى الحق في التنظيم والحق في المساومة الجماعية. وتُحظر أشكال شتى من العمل مثل السخرة وغيرها من الممارسات الشبيهة بالرق. ويجب أن تكون جميع فرص العمل والأنشطة المولدة للدخل مقبولة من حيث النوعية، أي ملائمة ثقافياً ومتفقة مع كرامة الفرد.

١١٦- ويتطلب الحق في العمل أيضاً إنشاء آليات أمان اجتماعي ملائمة وجيدة الإعداد لمواجهة حالات، كالأزمات الاقتصادية والسياسية، يصبح فيها العمل المنتظم غير متاح لبعض الأفراد.

### الحق في العمل

### العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

#### المادة ٦

١- تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بالحق في العمل، الذي يشمل ما لكل شخص من حق في أن تتاح له إمكانية كسب رزقه بعمل يختاره ويقبله بحرية، وتقوم باتخاذ تدابير مناسبة لصون هذا الحق.

٢- يجب أن تشمل التدابير التي تتخذها كل من الدول الأطراف في هذا العهد لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق توفير برامج التوجيه والتدريب التقنيين والمهنيين، والأخذ في هذا المجال بسياسات وتقنيات من شأنها تحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية وثقافية مطردة وعمالة كاملة ومنتجة في ظل شروط تضمن للفرد الحريات السياسية والاقتصادية الأساسية.

#### المادة ٧

تعترف الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في التمتع بشروط عمل عادلة ومواتية تكفل على الخصوص:

(أ) مكافأة توفر لجميع العمال، كحد أدنى: `١` أجراً منصفاً، ومكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل دون أي تمييز، على أن يُضمن للمرأة خصوصاً تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجراً يساوي أجر الرجل لدى تساوي العمل؛ `٢` عيشاً كريماً لهم ولأسرهم طبقاً لأحكام هذا العهد؛

(ب) ظروف عمل تكفل السلامة والصحة؛

(ج) تساوي الجميع في فرص الترقية، داخل عملهم، إلى مرتبة أعلى ملائمة، دون إخضاع ذلك إلا لاعتباري الأقدمية والكفاءة؛

(د) الاستراحة وأوقات الفراغ، والتحديد المعقول لساعات العمل، والإجازات الدورية المدفوعة الأجر، وكذلك المكافأة عن أيام العطل الرسمية.

#### المادة ٩

تُقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية.

التعليق العام رقم ١٨ (٢٠٠٥): الحق في العمل (بشأن المادة ٦ من العهد).

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

#### المادة ٨

١- لا يجوز استرقاق أحد، ويُحظر الرق والاتجار بالرقيق بجميع صورهما.

٢- لا يجوز إخضاع أحد للعبودية.

٣- (أ) لا يجوز إكراه أحد على السخرة أو العمل الإلزامي.

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: المادتان ٦ و ١١

اتفاقية حقوق الطفل: المواد ٣٢ و ٣٤ و ٣٥ و ٣٦

منظمة العمل الدولية

إعلان منظمة العمل الدولية المتعلق بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل

اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٣٨ بشأن الحد الأدنى للسن ورقم ١٨٢ بشأن عمل الأطفال

اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ٢٩ بشأن العمل الجبري ورقم ١٠٥ بشأن إلغاء العمل الجبري

Decent Work and Poverty Reduction Strategies: A reference manual for ILO staff and constituents

(Geneva, International Labour Office, 2005).

المؤتمر العالمي: مؤتمر القمة العالمي للتنمية الاجتماعية (١٩٩٥)

جيم - الأهداف والمؤشرات الرئيسية

الهدف ١: العمالة الكاملة

المؤشرات:

- معدل البطالة
- معدل البطالة الجزئية

الهدف ٢: تمكن جميع العمال من كسب حد أدنى من الدخل اللازم

المؤشرات:

- نسبة الفقراء العاملين (يعملون ولكن بدخل أقل من دخل خط الفقر) من القوى العاملة
- نسبة القوى العاملة التي تغطيها تشريعات الحد الأدنى للأجر

الهدف ٣: حصول جميع العمال على دعم مالي معقول في فترات البطالة

المؤشر:

- نسبة القوى العاملة التي تغطيها أحكام ضمان اجتماعي ملائمة

الهدف ٤: القضاء على عدم المساواة بين الجنسين في فرص الحصول على العمل

المؤشر:

- معدلات مشاركة الإناث والذكور في القوى العاملة

#### الهدف ٥: القضاء على عدم المساواة بين الجنسين في مكافأة العمل

##### المؤشرات:

- متوسط أجور الذكور والإناث في مختلف القطاعات الاقتصادية
- نسبة الفقراء من القوى العاملة مفصلة بحسب نوع الجنس

#### الهدف ٦: القضاء على عمل الأطفال

##### المؤشرات:

- معدل مشاركة الأطفال دون سن ١٥ عاماً في القوى العاملة
- معدل انتشار أسوأ أشكال عمل الأطفال (بالمعنى المقصود في اتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١٨٢)

#### الهدف ٧: القضاء على السخرة

##### المؤشر:

- نسبة عمال السخرة من القوى العاملة

#### الهدف ٨: تمكين جميع العمال من العمل في ظل ظروف عمل تكفل السلامة والصحة

##### المؤشر:

- نسبة من يعملون في ظروف خطيرة من القوى العاملة

#### الهدف ٩: عدم تعريض أي عامل للفصل التعسفي

##### المؤشر:

- نسبة القوى العاملة التي تغطيها قوانين العمل المانحة للحماية من الفصل التعسفي

#### دال - السمات الرئيسية لاستراتيجية لإعمال الحق في العمل

١١٧- ينبغي أن تهدف أي استراتيجية لإعمال الحق في العمل في سياق الحد من الفقر إلى تحسين كمية ونوعية العمل المتاح للفقراء. وهذا يستلزم الحد من البطالة/البطالة الجزئية التي يعاني منها الفقراء، من جهة، وزيادة عائد عملهم، من جهة أخرى. ولكي يتسنى ذلك على نطاق واسع ومستدام، ينبغي أن يهتدي العمل بثلاثة مبادئ.

١١٨- فـأولاً، ينبغي اتخاذ التدابير لتحسين الإمكانات الإنتاجية للاقتصاد على نحو متواصل، إذ لا يمكن توفير كمية ونوعية عمل ملائمتين لأي عدد كبير من الناس على نحو مستدام بدون تحقيق نمو في النشاط الاقتصادي.

١١٩- وثانياً، ينبغي أن تكفل السياسات تحقيق النمو في الإنتاج بأسلوب يؤدي إلى زيادة قصوى في الطلب على العمل، لأن زيادة الطلب على العمل هي السبيل الوحيد للحد من البطالة والبطالة الجزئية وزيادة عائد العمل. وينبغي

تجنب السياسات التي توفر حوافز اصطناعية لاستخدام رأس المال على حساب العمل، على مستوى الاقتصاد ككل، على الرغم من أن زيادة كثافة رأس المال في قطاعات محددة قد تبررها أحياناً الاعتبارات المتصلة بالإنتاجية.

١٢٠- وثالثاً، ينبغي تهيئة الظروف لتمكين الفقراء، ولا سيما أشدهم حرماناً، من الاندماج في العمليات الاقتصادية على نحو يسمح لهم بالاستفادة من نمو الطلب على العمل.

١٢١- ولئن كانت المبادئ الثلاثة جميعها هامة، فإن النهج المرتكز على الحقوق يتطلب توجيه اهتمام خاص إلى المبدأ الثالث. بما أن العوامل التي تحول دون اندماج الفقراء في العمليات الاقتصادية كثيراً ما تكون مرتبطة بأنواع شتى من انتهاكات حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال، قد يحرم التمييز الاجتماعي بعض الفقراء من فرص الحصول على وظائف معينة. وبالمثل، إذا ما كان هناك تمييز ضد فئات معينة من الناس في توفير التعليم والرعاية الصحية - بسبب الإثنية أو الدين أو نوع الجنس على سبيل المثال - فإنها قد لا تستطيع اكتساب القدرات البشرية الكافية للاستفادة من زيادة فرص العمل.

١٢٢- والطبيعة المحددة للمعوقات التي يواجهها الفقراء في جهودهم من أجل الاندماج في العمليات الاقتصادية تتفاوت بين حالة وأخرى. ويتمثل عنصر أساسي في استراتيجيات الحد من الفقر في تحديد التدابير اللازمة للقضاء على هذه المعوقات واتخاذ هذه التدابير بأسرع ما يمكن. ويجب على وجه الخصوص وضع حد فوري لأعمال التمييز الصريحة التي تحرم بعض الأفراد والجماعات من فرص الحصول على العمل اللائم من حيث الكمية والنوعية.

١٢٣- وحتى في حالة عدم وجود أعمال تمييز صريحة، قد يواجه الفقراء معوقات بسبب أوجه الحرمان الناجمة عن حالة الفقر نفسها. وهكذا، فإن الفقر قد يحرمهم من الفرص الكافية للحصول على التعليم والرعاية الصحية والائتمان والانتفاع بالبنية الأساسية وغير ذلك. وبدون هذه الفرص، لن يتمتع هؤلاء الفقراء بالإمكانات - البشرية أو المالية أو المادية - اللازمة لإعمال الحق في العمل. ويتطلب مبدأ المساواة وعدم التمييز المتصل بحقوق الإنسان منح الأولوية للقضاء على هذه المعوقات التي يواجهها الفقراء.

١٢٤- وفي حال خضوع قطاعات اقتصادية معينة لهيمنة حفنة من كبار أصحاب العمل، ينبغي أن تتخذ الدولة خطوات لتشجيع زيادة المنافسة بين المنتجين، أو السعي لتنظيم سوق العمل لمنع أصحاب العمل من استخدام نفوذهم القوي في خفض الأجور.

١٢٥- وينبغي اتخاذ التدابير التشريعية وغيرها من التدابير، واعتماد الإجراءات الميسرة والفعالة لضمان تمتع العمال بظروف عمل عادلة ومواتية، بما في ذلك الأجور المنصفة، والأجر المتساوي لدى تساوي قيمة العمل، وظروف العمل التي تكفل السلامة والصحة، والحدود المعقولة لساعات العمل والراحة.

١٢٦- ويجب إعطاء العمال سلطة قانونية للتنظيم والمساومة الجماعية مع أصحاب العمل حتى لا يتمكن أصحاب العمل من استخدام تفوقهم في المفاوضات لعرض شروط عمل غير مواتية. ومع ذلك، ينبغي توخي الحذر لكي لا تؤدي سياسات سوق العمل إلى خلق طبقة أرستقراطية من العمال "المحميين" وغير الفقراء في القطاع الرسمي، مما قد يوصد باب المنافسة أمام الفقراء العاملين في القطاع غير الرسمي.

١٢٧- ويجب على الدول، وفقاً للمعايير الدولية، حظر واستئصال السخرة، والبيعاء القسري، وعمل الأطفال، وغير ذلك من أشكال العمل التي كثيراً ما يضطر الفقراء إلى اللجوء إليها كوسيلة للتغلب على فقرهم ولكنها تنتهك حقوقهم الإنسانية. ويجب أن يقترن هذا الحظر بسياسات لخلق فرص العمل حتى يتمكن الفقراء من كسب رزقهم على نحو يتفق مع حقوق الإنسان وكرامته.

١٢٨- ويجب إنشاء نظام لضمان اجتماعي ملائم من أجل حماية العاطلين. وينبغي أن يشتمل هذا النظام على برامج موحدة للتأمين ضد البطالة، بحسب الاقتضاء، بالإضافة إلى شبكات أمان أخرى، مثل خلق فرص العمل القصير الأجل للفقراء العاطلين، والتحويلات الاجتماعية المباشرة.

## الحق في غذاء كافٍ [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

### ألف - أهمية الحق في غذاء كافٍ

١٢٩- من البديهي أن الغذاء الكافي ضروري لبقاء البشر. ونقص التغذية يسبب إعاقة دائمة للناس: فخلايا المخ لا تنمو بينما يتوقف النمو وتتفشى الأمراض مما يجد من الإمكانات ويفرض على الجوعى بقاءً هامشياً. ويعجز الأطفال الجوعى عن التركيز في المدرسة بينما يجد الجوع من إنتاجية العمال. وقد يؤدي الفقر إلى نقص التغذية الذي قد يزيد بدوره من حدة الفقر.

١٣٠- ونقص التغذية والجوع مكونان من مكونات الفقر. ومن ثم فإن الحق في غذاء كافٍ له دور حاسم الأهمية فيما يتعلق بالحد من الفقر. وفضلاً عن ذلك، فإن التمتع بالحق في غذاء كافٍ يؤدي دوراً مفيداً في تأمين الحقوق الأخرى مثل الصحة والتعليم والعمل. ويشمل الحق في الغذاء الحق في المياه الذي يرتبط أيضاً ارتباطاً وثيقاً بالحق في الصحة والحق في السكن اللائق.

١٣١- وأهمية الحق في غذاء كافٍ يؤكدها هدف الألفية الإنمائي المتمثل في تخفيض نسبة من يعانون من الجوع إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥ (الهدف ١).

### باء - نطاق الحق في غذاء كافٍ

١٣٢- إن الحق في غذاء كافٍ هو حق جميع الأفراد، منفردين أو مجتمعين، في التمتع بالإمكانية المادية والاقتصادية للحصول على الغذاء الكافي أو على وسائل تدبيره. وينبغي فهمه في المقام الأول على أنه يعني حق المرء في إطعام نفسه، وليس حقه في أن يُطعم. والحق في التحرر من الجوع هو الحد الأدنى الأساسي للحق في غذاء كافٍ.

١٣٣- ويستلزم الحق في الغذاء: (أ) توافر الغذاء بكمية ونوعية كافيتين لتلبية الاحتياجات التغذوية لجميع الأفراد بصورة مقبولة ثقافياً؛ و(ب) إمكانية الوصول إلى الغذاء بطرق مستدامة ولا تتعارض مع التمتع بحقوق الإنسان الأخرى.

١٣٤- وتشير عبارة "توافر الغذاء" إما إلى إمكانية إطعام المرء لنفسه مباشرة من أرض منتجة أو من موارد طبيعية أخرى، أو إلى وجود نظام جيد للتوزيع والتجهيز والتسويق لنقل الغذاء من موقع الإنتاج إلى مكان الحاجة إليه وفقاً للطلب.



١٣٥- وتشمل "إمكانية الوصول إلى الغذاء" إمكانية الوصول الاقتصادية والمادية على حد سواء. وتستلزم "إمكانية الوصول الاقتصادية" بلوغ التكاليف الشخصية أو الأسرية المرتبطة بالحصول على الغذاء اللازم لنظام غذائي ملائم مستوى لا يشكل خطراً على تلبية الاحتياجات الأساسية الأخرى. أما "إمكانية الوصول المادية" فتستلزم تيسر الوصول إلى الغذاء الكافي للجميع، بمن فيهم تلك الفئات التي قد تعاني من حالة ضعف خاصة، مثل النساء والأطفال والمسنين والمرضى والمعوقين جسدياً والمصابين بالأمراض العقلية وضحايا الكوارث الطبيعية والنزاعات المسلحة. وتكون الشعوب الأصلية ضعيفة بصورة خاصة إذا ما كانت فرص وصولها إلى أراضي الأجداد مهددة.

١٣٦- ويشمل الحق في غذاء كاف أيضاً سلامة الأغذية والأمن الغذائي. وتستلزم سلامة الأغذية حلو الأغذية من المواد الضارة، سواء بسبب الغش أو بسبب ضعف الصحة البيئية أو أسباب أخرى. ويستلزم الأمن الغذائي عدم التعرض للجوع، أي ضالة احتمال الوقوع فريسة للجوع نتيجة للتغيرات في الظروف الشخصية أو الخارجية. وبعبارة أخرى، ينعم الناس بالأمن الغذائي إذا ما توافرت لديهم القدرة على شراء الغذاء الكافي وتيسرت لهم سبل الوصول إليه في جميع الأوقات.

### الحق في غذاء كافٍ

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

#### المادة ١١

١- تُقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كافٍ له ولأسرته يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء... وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر.

٢- واعترافاً بما لكل إنسان من حق أساسي في التحرر من الجوع، تقوم الدول الأطراف في هذا العهد، بمجهودها الفردي وعن طريق التعاون الدولي، باتخاذ التدابير المشتملة على برامج محددة ملموسة واللازمة لما يلي:

(أ) تحسين طرق إنتاج وحفظ وتوزيع المواد الغذائية، عن طريق الاستفادة الكلية من المعارف التقنية والعلمية، ونشر المعرفة بمبادئ التغذية، واستحداث أو إصلاح نظم توزيع الأراضي الزراعية بطريقة تكفل أفضل إنماء للموارد الطبيعية والانتفاع بها؛

(ب) تأمين توزيع الموارد الغذائية العالمية توزيعاً عادلاً في ضوء الاحتياجات، يضع في اعتباره المشاكل التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والمصدرة لها على السواء.

التعليق رقم ١٢ (١٩٩٩): الحق في الغذاء الكافي (بشأن المادة ١١ من العهد)؛ والتعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٢): الحق في الماء (بشأن المادتين ١١ و ١٢ من العهد).

اتفاقية حقوق الطفل: المادتان ٢٤ و ٢٧

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: الفقرة ٢(ز) من المادة ١٤

المؤتمرات العالمية: إعلان روما بشأن الأمن الغذائي العالمي وخطة عمل مؤتمر القمة العالمي للأغذية (١٩٩٦)؛ وإعلان مؤتمر القمة العالمي للأغذية: خمس سنوات بعد الانعقاد (٢٠٠٢)

هدف الألفية الإنمائي ١: القضاء على الجوع

منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة: الخطوط التوجيهية الطوعية لدعم الأعمال المطرد للحق في غذاء كافٍ في سياق الأمن الغذائي القطري (روما، منظمة الأغذية والزراعة، ٢٠٠٤).

جيم - الأهداف والمؤشرات الرئيسية

**الهدف ١: تحرر جميع الناس من الجوع المزمن**

المؤشرات:

- نسبة من لا يحصلون على حصة كافية من الطاقة الغذائية
- نسبة البالغين والمراهقين ذوي كتلة الجسم المنخفضة
- نسبة من يعانون من نقص الوزن بين الأطفال دون سن الخامسة

**الهدف ٢: القضاء على عدم المساواة بين الجنسين في فرص الحصول على الغذاء**

المؤشرات:

- نسبة الذكور والإناث الذين لا يحصلون على حصة كافية من الطاقة الغذائية
- نسبة البالغين والمراهقين من الذكور والإناث ذوي كتلة الجسم المنخفضة
- نسبة من يعانون من نقص الوزن من البنين والبنات

**الهدف ٣: تحرر جميع الناس من انعدام الأمن الغذائي**

المؤشرات:

- نسبة الأسر المعيشية التي لا تستطيع تناول وجبتين غذائيتين مشبعتين بانتظام
- نسبة إنفاق الأسر المعيشية على الغذاء
- التغير في أسعار الأغذية الأساسية

**الهدف ٤: تمكين جميع الناس من الحصول على غذاء ذي قيمة غذائية ملائمة**

المؤشرات:

- نسبة الفقراء الذين لا يحصلون على حصة مناسبة من البروتين
- نسبة الفقراء الذين لا يحصلون على حصة مناسبة من المغذيات الدقيقة

**الهدف ٥: تمكين جميع الناس من الحصول على الأغذية السليمة**

المؤشرات:

- نسبة الفقراء المعرضين لاستهلاك الأغذية غير السليمة
- نسبة الناس الذين تستهدفهم حملات الإعلام والتوعية (بما في ذلك التدريس بالمدارس) فيما يتعلق بالتغذية وسلامة الأغذية

**دال - السمات الرئيسية لاستراتيجية لإعمال الحق في غذاء كافٍ**

١٣٧- ينبغي إنشاء نظام فعال لتسجيل الأراضي وعرض سجلات الأراضي على المشاع - بما في ذلك عن طريق الإنترنت - بحيث لا يسهل لأعضاء النخبة ذوي النفوذ اغتصاب أراضي الفقراء دون عقاب.

١٣٨- وينبغي أن تصدر الدولة التشريعات وتوفر الحماية (أ) لحقوق المزارعين المستأجرين ضد الطرد غير القانوني الذي يقوم به أصحاب الأراضي، و(ب) لتوزيع منصف للإنتاج بين المستأجر ومالك الأرض، و(ج) للبرامج الفعالة لإعادة توزيع الأراضي في الحالات التي يجرم فيها التركيز الشديد للأراضي الناس من القدرة على إطعام أنفسهم. ويجب ضمان الحكم المحلي القائم على المشاركة الفعالة وكذلك الوصول المنصف إلى القضاء كشرط أساسي لحماية هذه الحقوق.

١٣٩- ويجب بذل الجهود لضمان حق الشعوب الأصلية في الأراضي (بما في ذلك الغابات والمراعي والموارد الأخرى المملوكة ملكية مشتركة) التي تعتمد عليها في غذائها.

١٤٠- وينبغي استحداث آليات تنظيمية فعالة لمنع الوسطاء الاحتكاريين من التعدي على صغار منتجي الأغذية وفقراء المستهلكين.

١٤١- وفي حال عجز الأسواق عن خدمة المزارعين والمستهلكين الفقراء - بسبب بُعدهم أو بسبب ضعف السوق، أو لأي سبب آخر - ينبغي أن توفر الدولة الخدمات اللازمة بقدر الإمكان. وينبغي منح أولوية كبيرة للإعانات المالية التي قد يستلزمها تنفيذ هذه السياسة عند تخصيص الموارد العامة.

١٤٢- ويجب ألا يميز النشاط الحكومي الداعم لمجتمع المزارعين ضد أي جماعات أو أفراد بسبب نوع الجنس أو الدين أو الإثنية أو لأسباب أخرى محظورة.

١٤٣- وينبغي أن تعزز الدولة الأنشطة الرامية إلى تمكين المرأة كلما عانت من التمييز داخل الأسرة المعيشية في مجال الوصول إلى الغذاء أو من الحواجز التي تمنع وصولها إلى السوق.

١٤٤- وينبغي أن تحجم الدولة عن إرغام صغار المنتجين الزراعيين على بيع منتجاتهم لوكالات التوريد الحكومية بأسعار أقل من أسعار السوق في الأوقات العادية.

١٤٥- وينبغي تطبيق نظام إنذار مبكر كامل الفعالية للتحذير من الأخطار الوشيكة التي تهدد استحقاق الفقراء للغذاء، والناجمة عن الهزات الإنتاجية أو انعدام الاستقرار في الأسواق المحلية و/أو العالمية.

١٤٦- وينبغي إنشاء نظام للإغاثة في حالات الطوارئ، يقوم على تطبيق مزيج من تدابير الحماية، للاستجابة بسرعة وقوة لأي أخطار وشيكة تهدد استحقاق الفقراء للغذاء. ومن أمثلة هذه التدابير التوزيع المباشر للأغذية، والتحويلات النقدية، وبرامج الغذاء مقابل العمل، والدعم الإنتاجي للمحصول اللاحق في الحالات التي ترجع فيها الأزمة إلى ضعف المحصول.

١٤٧- وينبغي أن تطبق الدولة نظاماً للدعم المنتظم المحدد الهدف (في غير حالات الطوارئ) - إما عن طريق التوزيع المباشر للأغذية أو عن طريق التحويلات النقدية - لضمان وسيلة ملائمة للحصول على الأغذية للأفراد العاجزين عن إطعام أنفسهم حتى في الأوقات العادية بسبب أنواع مختلفة من الإعاقة. وينبغي منح أولوية كبيرة لرصد اعتمادات مالية لهذا الغرض عند تخصيص الموارد العامة.

١٤٨- وفي أي نظام عام لتوزيع الأغذية، يجب ألا يُرغم المستفيدون على تناول أطعمة مرفوضة ثقافياً و/أو تُعتبر مصدرًا لمخاطر صحية مرفوضة.

١٤٩- وينبغي إنشاء آليات تنظيمية لضمان تقيّد مورّدي وموزعي الأغذية بمعايير دنيا مقبولة للسلامة الصحية.

١٥٠- ويجب أن تتجنب الدولة استخدام الغذاء كسلاح سياسي. ويجب على وجه التحديد ألا تحرم قطاعات من السكان بالقوة من الحصول على الأغذية أو تعوّق قدرتها على إطعام نفسها.

١٥١- وينبغي أن تكفل الدولة عدم استيلاء نُظم تسجيل البراءات على معارف السكان الأصليين بدون تقديم تعويض وعدم منعها للوصول إلى النباتات التقليدية المستخدمة في الغذاء والتغذية.

١٥٢- وينبغي إنشاء البرامج لتحسين الدراية الفعالة بالتغذية وتعزيز الأنشطة الداعمة لزيادة فرص الحصول على الأغذية ذات القيمة الغذائية المرتفعة.

---

الحق في السكن اللائق [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

---

## ألف - أهمية الحق في السكن اللائق

١٥٣- يعاني معظم الفقراء من مساوئ ومخاطر الأماكن والظروف المادية التي يعيشون فيها. فهم يعانون من ضعف المأوى؛ والمشاكل الناجمة عن الاكتظاظ والتلوث؛ والتعرض الموسمي للظروف الأشد سوءاً؛ وانعدام الأمن بالنسبة للأشخاص والممتلكات؛ والبُعد؛ والمشاكل المترتبة على عدم وجود أو عدم ملائمة البنية الأساسية، بما في ذلك الافتقار إلى وسيلة الحصول على مياه الشرب المأمونة؛ والوصم. وسوء السكن يعكس الحرمان ويعمقه.

١٥٤- وانعدام المأوى والعيش في مسكن خطر وغير صحي مكونان من مكونات الفقر. ومن ثم فإن الحق في السكن اللائق له دور حاسم الأهمية فيما يتعلق بالحد من الفقر. فضلاً عن ذلك فإن التمتع بالحق في السكن اللائق يلعب درواً مفيداً في تأمين الحقوق الأخرى، مثل الحق في الصحة.

١٥٥- وأهمية الحق في السكن اللائق يؤكدتها هدف الألفية الإنمائي المتمثل في تحقيق تحسُّن كبير في معيشة ما لا يقل عن ١٠٠ مليون شخص من سكان الأحياء الفقيرة بحلول عام ٢٠٢٠.

## باء - نطاق الحق في السكن اللائق

١٥٦- ينبغي ألا يُفهم الحق في السكن اللائق فهماً ضيقاً باعتباره حق المرء في أن يكون له سقف يؤويه. بل ينبغي تفسيره على أنه الحق في العيش في مكان ما بأمان وسلام وكرامة. وهذا الحق يشمل عدداً من العناصر، بما في ذلك العناصر التالية:

(أ) الأمن القانوني للحيازة. ينبغي أن يتمتع كل شخص بالحماية القانونية من الإخلاء القسري، والمضايقة والتهديدات الأخرى؛

(ب) الصلاحية السكنية. يجب أن يوفر المسكن للسكان مساحة مناسبة وحماية من العوامل الجوية والتهديدات الأخرى للصحة؛

(ج) الموقع. يجب أن يكون المسكن في موقع مأمون وصحي يسمح بفرص كسب أسباب العيش الكريم، بالإضافة إلى الوصول إلى المدارس والحصول على خدمات الرعاية الصحية والنقل والخدمات الأخرى؛

(د) سهولة المنال من الناحية الاقتصادية. ينبغي أن تكون التكاليف الشخصية أو الأسرية المرتبطة بالسكن عند مستوى لا يهدد تلبية وإشباع الحاجات الأساسية الأخرى؛

(هـ) إمكانية الوصول المادي. يجب أن تكون إمكانية الوصول إلى السكن متاحة لكل شخص، وبخاصة للفئات التي يمكن أن يثير وصولها إلى السكن صعوبات معينة، مثل المسنين والأشخاص ذوي الإعاقة الجسدية والأشخاص المصابين بالأمراض العقلية؛

(و) المقبولية الثقافية. يجب أن يكون السكن مقبولاً للسكان من الناحية الثقافية، وأن يعكس على سبيل المثال تفضيلاتهم الثقافية فيما يتعلق بالتصميم وتنظيم الموقع وغير ذلك من السمات؛

(ز) البنية الأساسية الملائمة. يجب أن تتوفر الخدمات والمواد والمرافق الأساسية للصحة والأمن والراحة والتغذية - مثل مياه الشرب المأمونة، والمرافق الصحية ومرافق الغسل.

## الحق في السكن اللائق

### العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

#### المادة ١١

١- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم ... من المأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر.

التعليقات العامة رقم ٧ (١٩٩٧): الحق في السكن الملائم (المادة ١١(١) من العهد): حالات إخلاء المساكن بالإكراه (بشأن المادة ١١(١) من العهد)؛ ورقم ٤ (١٩٩١): الحق في السكن الملائم (بشأن المادة ١١(١) من العهد) ورقم ١٥ (٢٠٠٢): الحق في الماء (بشأن المادتين ١١ و ١٢ من العهد).

المؤتمرات العالمية: المؤئل الثاني: إعلان اسطنبول، إعلان بشأن المدن والمستوطنات البشرية الأخرى في الألفية الجديدة

هدف الألفية الإنمائي ٧: كفاءة الاستدامة البيئية (هدف تحسين معيشة ١٠٠ مليون شخص من سكان الأحياء الفقيرة)

### جيم - الأهداف والمؤشرات الرئيسية

#### الهدف ١: مسكن لجميع الناس

##### المؤشرات:

- نسبة المشردين من مجموع السكان
- عدد الأسرة التي توفرها مراكز إيواء المشردين لكل مشرد

#### الهدف ٢: تمتع جميع الناس بأمن الحيازة

##### المؤشرات:

- نسبة السكان:
- الذين لديهم سند تملك قانوني (مثل الملكية المطلقة المددة، والحيازة الإيجارية، والحيازة الجماعية) لمساكنهم
- الذين يتمتعون بالحماية القانونية أو بحماية أخرى حسب الأصول القانونية (القانون العام على سبيل المثال) فيما يتعلق بالإخلاء
- الذين يعيشون في مستوطنات غير رسمية
- المستوطنين
- الذين خضعوا للإخلاء القسري في غضون فترة معينة

**الهدف ٣: تمتع جميع الناس بالسكن الصالح**

المؤشر:

- متوسط عدد الأمتار المربعة لكل شخص أو أسرة معيشية تعيش في حالة فقر

**الهدف ٤: تمتع جميع الناس بالسكن في موقع مأمون وصحي**

المؤشر:

- نسبة الأسر المعيشية الفقيرة التي تعيش على مسافة أقصاها ٥ كيلومترات من موقع خطر (مثل النفايات السمية، ومقالب النفايات)

**الهدف ٥: قدرة جميع الناس على تحمّل تكلفة السكن اللائق**

المؤشر:

- الإنفاق الشهري على السكن للأسرة المعيشية الفقيرة الوسيطة كنسبة من دخلها الشهري

**الهدف ٦: تمتع الجميع بإمكانية الوصول المادي إلى السكن اللائق**

المؤشر:

- نسبة المباني السكنية المتعددة الوحدات التي يشغلها الفقراء ويمكن للأشخاص ذوي الإعاقة الجسدية الوصول إليها

**الهدف ٧: تمتع جميع الناس بالسكن الذي يتيح لهم الوصول إلى الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية**

المؤشرات:

- نسبة الأسر المعيشية التي يتوافر لها ما يلي:
  - مياه الشرب المأمونة
  - المرافق الصحية
  - الطرق الصالحة لكل الأحوال الجوية
  - الكهرباء

**دال - السمات الرئيسية لاستراتيجية لإعمال الحق في السكن اللائق**

١٥٧- ينبغي أن تنمّي الدول وتخصّص الموارد الكافية لبرامج إسكان محدودي الدخل وأن تنمي الائتمانات الضريبية والحوافز الأخرى لتشجيع بناء المساكن لمحدودي الدخل في القطاع الخاص.

١٥٨- وينبغي أن تقوم الدول بخطوات لضمان أمن الحياة للفقراء، بوسائل منها على سبيل المثال حظر ممارسة عمليات الإخلاء القسري التعسفية؛ واستحداث تدابير سريعة ومعقولة التكلفة لمنح حقوق الملكية، والحماية

القانونية الأخرى لحيازة سكان الأحياء الفقيرة والمستوطنات الشعبية الذين يفتقرون حالياً إلى أمن الحيازة؛ وتوسيع نطاق النظم الوطنية لتسجيل الأراضي والمساكن لأخذ حقوق حيازة الفقراء في الحسبان.

١٥٩- وينبغي إعطاء الأولوية لتوفير البنية الأساسية (مثل الطرق وشبكات المياه والمرافق الصحية والصرف والإضاءة) لمستوطنات محدودتي الدخل القائمة بزيادة الإنفاق العام وتوفير الحوافز للقطاع الخاص.

١٦٠- ولضمان عدم اضطراب الفئات المحدودة الدخل إلى إنفاق نسبة غير متكافئة من دخلها لتلبية احتياجاتها السكنية الأساسية، ينبغي أن تضع الدول أو توسع برامج الإعانات السكنية وأن تلجأ، عند الضرورة، إلى تنظيم السوق لمنع التسعير الاحتكاري.

١٦١- وينبغي تشجيع إنشاء منظمات الإسكان المجتمعية للفقراء كوسيلة رئيسية لتحسين الأحياء والمساكن.

١٦٢- وينبغي أن تتاح للفئات المحدودة الدخل إمكانية الحصول على الموارد المالية، بما في ذلك المنح والرهن العقاري وغير ذلك من أشكال رأس المال.

١٦٣- وينبغي توفير المساعدة للفئات المحدودة الدخل لوضع برامجها الخاصة بتمويل الإسكان وبالمدخرات.

١٦٤- ويجب أن تضع الدول سياسات إسكان للفئات التي تواجه حواجز معينة تعترض حصولها على السكن أو التي لديها احتياجات سكنية خاصة، بمن فيها فئات المعوقين والمسنين والأقليات والشعوب الأصلية واللاجئين والمشردين.

١٦٥- ويجب أن تضمن الدول للمشردين إعادة توطين ملائمة وأن توفر لهم تعويضاً معقولاً.

١٦٦- وفي حال اعتماد الفقراء على المساكن التي يشيّدونها بمجهودهم الشخصي، ينبغي أن توفر لهم الدول الموارد الأساسية، بما في ذلك مواد البناء الملائمة.

١٦٧- وعند وضع سياسات الإسكان المتعلقة بالفقراء، ينبغي أخذ الاعتبارات البيئية في الحسبان بغية ضمان إقامة مساكن محدودتي الدخل في بيئة مأمونة وصحية.

١٦٨- ويجب حظر جميع أشكال التمييز في مجال الإسكان والعزل على مستوى الأحياء السكنية.

١٦٩- ويجب أن تكفل الدولة الاحترام الكامل لحق المرأة في ورث المسكن والأرض والمال.

١٧٠- ويجب أن تتخذ الدول تدابير خاصة لتوفير المأوى للمشردين.

الحق في الصحة [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

ألف - أهمية الحق في الصحة

١٧١- يتسبب المرض في الفقر ويساهم فيه أسباب العيش وإضعافه لإنتاجية العمال وتقليله للإنجاز العلمي وحدّه من الفرص. ونظراً لأن الفقر قد يؤدي إلى تضاؤل فرص الحصول على الرعاية الطبية وزيادة التعرض للمخاطر



البيئية وسوء التغذية فإن المرض يكون في أحيان كثيرة أيضاً نتيجة للفقر. وعليه، فإن المرض سبب للفقر ونتيجة له في آن واحد: فالمرضى أكثر عرضة للفقر والفقراء أكثر عرضة للمرض والعجز.

١٧٢- ويشكل التمتع بالصحة أمراً أساسياً لخلق ودعم القدرات التي يحتاج إليها الفقراء للتخلص من الفقر. فالتمتع بالصحة، وهو مصدر قوة أساسي، يسهم في زيادة أمنهم الاقتصادي. والتمتع بالصحة ليس مجرد نتيجة من نتائج التنمية بل إنه وسيلة لتحقيق التنمية.

١٧٣- ويشكل المرض مكوناً من مكونات الفقر إذا ما كان فقدان السيطرة على الموارد الاقتصادية يلعب دوراً في حدوثه. ومن ثم فإن الحق في الصحة له دور حاسم الأهمية فيما يتعلق بالحد من الفقر. وفضلاً عن ذلك فإن التمتع بالحق في الصحة يؤدي دوراً مفيداً في تأمين الحقوق الأخرى، مثل التعليم والعمل.

١٧٤- وتحمل الأهداف الصحية مكانة بارزة بين الأهداف الإنمائية للألفية التي ينبغي تحقيقها على نطاق العالم بحلول عام ٢٠١٥: ومن بينها أهداف تقليل الوفيات بين الأطفال دون سن الخامسة بمقدار الثلثين والوفيات بين الأمهات بمقدار ثلاثة أرباع، وتخفيض نسبة من لا يملكون وسيلة مستدامة للحصول على مياه الشرب المأمونة بمقدار النصف، وعكس مسار انتشار فيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) وحالات الإصابة بالمalaria والأمراض الرئيسية الأخرى. كما يسلط إعلان الألفية الضوء على قضايا صحية أخرى حاسمة الأهمية، مثل زيادة توافر العقاقير الأساسية بتكلفة معقولة لجميع من يحتاجون إليها في البلدان النامية. وتؤكد المكانة البارزة الممنوحة للأهداف والقضايا الصحية في إعلان الألفية أهمية الحق في الصحة فيما يتعلق بالحد من الفقر.

#### باء - نطاق الحق في الصحة

١٧٥- ينبغي ألا يفهم الحق في الصحة على أنه الحق في التمتع بالعافية: فليس بوسع الدولة أن توفر الحماية من جميع الأسباب المحتملة للمرض. بل هو الحق في التمتع بمجموعة متنوعة من المرافق والسلع والخدمات والظروف اللازمة لتحقيق أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه. ويشمل هذا الحق الرعاية الصحية والمحددات الأساسية للصحة على السواء، بما في ذلك إمكانية الحصول على مياه الشرب المأمونة، والأغذية الملائمة والمأمونة، والإصحاح والإسكان الملائمين، والظروف المهنية والبيئية الصحية، وإمكانية الحصول على المعلومات والتوعية المتصلة بالصحة.

١٧٦- ويشمل الحق في الصحة حريات واستحقاقات على حد سواء. أما الحريات فتشمل حق المرء في التحكم في جسده، بما في ذلك الصحة الإنجابية، والحق في التحرر من التدخل، مثل التحرر من التعذيب والعلاج الطبي غير القائم على الرضا.

١٧٧- وتشمل الاستحقاقات وجود نظام للرعاية الصحية والحماية الصحية يكون متاحاً ومقبولاً ويسهل الوصول إليه وجيد النوعية. ومن ثم، فإن الحق في الصحة يستلزم أن تكون المرافق والسلع والخدمات الخاصة بالصحة العامة والرعاية الصحية متاحة بكمية كافية في الدولة. كما يعني إمكانية وصول الجميع إليها دونما تمييز. وإمكانية الوصول عدة أبعاد، منها المادي والإعلامي والاقتصادي. وهكذا، تشمل "إمكانية الوصول الإعلامية"

الحق في طلب المعلومات المتعلقة بالقضايا الصحية وتلقيها وتوزيعها، رهناً بالحق في التقيد بالسرية في معالجة البيانات الصحية الشخصية. وتعني "إمكانية الوصول الاقتصادية" أن تكون المرافق والسلع والخدمات الصحية في حدود القدرة المالية للجميع. وفضلاً عن ذلك، يجب أن تكون جميع المرافق والسلع والخدمات الصحية مقبولة، بمعنى أن تراعى الأخلاقيات الطبية وأن تكون ملائمة ثقافياً وجيدة النوعية.

١٧٨- ووفقاً للقانون الدولي لحقوق الإنسان، يشمل الحق في الصحة عدداً من الحقوق الصحية الأكثر تحديداً، بما في ذلك الحق في صحة الأم والطفل والصحة الإنجابية؛ والحق في بيئة طبيعية صحية وبيئة عمل صحية؛ والحق في الوقاية من الأمراض وعلاجها ومكافحتها؛ والحق في المرافق والسلع والخدمات الصحية.

## الحق في الصحة

### العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

#### المادة ١٢

١- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل إنسان في التمتع بأعلى مستوى من الصحة الجسمية والعقلية يمكن بلوغه.

٢- تشمل التدابير التي يتعين على الدول الأطراف في هذا العهد اتخاذها لتأمين الممارسة الكاملة لهذا الحق، تلك التدابير اللازمة من أجل:

- (أ) العمل على خفض معدل موتى المواليد ومعدل وفيات الرضع وتأمين نمو الطفل نمواً صحيحاً؛
- (ب) تحسين جميع جوانب الصحة البيئية والصناعية؛
- (ج) الوقاية من الأمراض الوبائية والمتوطنة والمهنية والأمراض الأخرى وعلاجها ومكافحتها؛
- (د) تهيئة ظروف من شأنها تأمين الخدمات الطبية والعناية الطبية للجميع في حالة المرض.

التعليق العام رقم ١٤ (٢٠٠٠): الحق في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (بشأن المادة ١٢ من العهد)؛  
والتعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٠): الحق في الماء (بشأن المادتين ١١ و ١٢ من العهد).

#### اتفاقية حقوق الطفل: المادتان ٦ و ٢٤

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: المادة ١٠ (ح) و ١١ (و) و ١٢ (ب) و ١٤ (ب)، والتوصية العامة رقم ٢٤ (١٩٩٩): المرأة والصحة (المادة ١٢).

المؤتمرات العالمية: الدورة الاستثنائية للجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الإيدز (٢٠٠١): إعلان الالتزام بشأن فيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز): والمؤتمر العالمي لمناهضة العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، ديربان (٢٠٠١): إعلان وبرنامج عمل ديربان؛ والاجتماع الثاني للجمعية العالمية للشيخوخة (٢٠٠٢): الإعلان السياسي وبرنامج عمل مدريد الدولي المتعلق بالشيخوخة.

الأهداف الإنمائية للألفية ٤ (تخفيض معدل وفيات الأطفال)، و ٥ (تحسين الصحة النفاسية)، و ٦ (مكافحة فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض)، و ٧ (الإمكانية المستدامة للحصول على مياه الشرب المأمونة)

برنامج الأمم المتحدة المشترك المعني بفيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز) والمفوضية السامية لحقوق الإنسان: المبادئ التوجيهية الدولية المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز وحقوق الإنسان

منظمة الصحة العالمية: *Human Rights, Health and Poverty Reduction Strategies* (Geneva, WHO, 2005).

### جيم - الأهداف والمؤشرات الرئيسية

الهدف ١ : إتاحة إمكانية الحصول على الرعاية الصحية الأساسية الملائمة والمعقولة التكلفة لجميع الناس

#### المؤشرات:

- متوسط العمر المتوقع عند الميلاد
- نسبة الإنفاق العام على الرعاية الصحية الأولية
- نسبة الفقراء الذين لا يشملهم أي نوع من أنواع آليات الدفع مقدماً ولا تشملهم تدابير التدخل غير التقديرية (مثل برامج الإعفاءات، والإعانات النقدية، وقسائم الخصم) فيما يتعلق برسوم الانتفاع بالخدمات الصحية، ولا التأمين الصحي الممول من القطاع الخاص
- عدد وحدات الرعاية الصحية الأولية لكل ألف من السكان
- عدد الأطباء لكل ألف من السكان
- نسبة الفقراء الذين يمكنهم الحصول على العقاقير الأساسية بأسعار يمكن تحملها

الهدف ٢ : القضاء على وفيات الأطفال التي يمكن تلافيها

#### المؤشرات:

- معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة
- معدل وفيات الرضع
- نسبة الأطفال دون سن الخامسة المحصنين ضد الأمراض السارية

الهدف ٣ : القضاء على الوفيات النفاسية التي يمكن تجنبها

#### المؤشرات:

- معدل الوفيات النفاسية
- نسبة الولادات التي تتم بمساعدة الموظفين الصحيين المهرة
- نسبة الأمهات اللاتي يمكنهن الوصول إلى مرافق الرعاية الطبية قبل الولادة وبعدها

**الهدف ٤: إتاحة وسائل منع الحمل المأمونة والفعالة لجميع الرجال والنساء الذين هم في سن الإنجاب**

المؤشر:

- معدل استخدام وسائل منع الحمل المأمونة والفعالة بين الأزواج الفقراء الذين هم في سن الإنجاب ويرغبون في استخدام موانع الحمل

**الهدف ٥: القضاء على فيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)**

المؤشرات:

- معدل انتشار فيروس نقص المناعة البشري بين الحوامل
- معدل استخدام الواقي الذكري
- عدد الأطفال الذين يتمهم فيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب (الإيدز)

**الهدف ٦: القضاء على انتشار الأمراض السارية الأخرى**

المؤشرات:

- معدل الانتشار والوفيات المتصل بالأمراض السارية
- نسبة من يمكنهم الحصول على مياه الشرب المأمونة النقية
- نسبة من يمكنهم لانتفاع بالمرافق الصحية
- نسبة المحصنين من الأمراض السارية

**الهدف ٧: القضاء على عدم المساواة بين الجنسين في مجال الحصول على الرعاية الصحية**

المؤشرات:

- النسبة بين الجنسين (من المجموع الكلي، والمواليد، والأحداث)
- سنوات عمر الرجال والنساء المعدلة حسب الإعاقة
- نسبة النساء والرجال الذين يجري علاجهم في المؤسسات الطبية

**دال - السمات الرئيسية لاستراتيجية لإعمال الحق في الصحة**

١٧٩- ينبغي أن تحسن الدول عرض الخدمات الصحية الشخصية وأن توسع إمكانية حصول الفقراء عليها بالوسائل التالية:

(أ) توجيه الخدمات إلى الفقراء بتوفير خدمات مخصصة للفئات التي يمكن أن يثير حصولها على الخدمات الصحية تحديات معينة، مثل النساء، والمسنين، والأطفال، والشعوب الأصلية، والأقليات، وسكان الأحياء الفقيرة، والعمال المهاجرين، والأشخاص الذين يعيشون في مجتمعات ريفية نائية، عن طريق العيادات الخاصة بهذه الفئات؛

- (ب) ضمان توزيع الموارد لصالح أفقر المناطق الجغرافية؛
- (ج) ضمان توزيع الموارد لصالح الدرجات الدنيا لتقديم الخدمات، أي الرعاية الأولية؛
- (د) منح الأولوية للرعاية الصحية المتصلة بالإنجاب والأمهات (قبل الولادة وبعدها على حد سواء) والأطفال؛
- (هـ) تحديد الأمراض والظروف الطبية، مثل الملاريا والدرن وفيرس نقص المناعة البشري/الإيدز، التي لها تأثير معين على الفقراء، والاستجابة لها بتطبيق برامج التحصين وغيرها من البرامج التي يقصد بها تحديداً التأثير بشكل خاص على الفقراء؛
- (و) ضمان احترام الخدمات جميعها لثقافة جميع الأفراد والجماعات والأقليات والشعوب، ومراعاتها للفروق بين الجنسين وجودة نوعيتها؛
- (ز) توفير العقاقير الأساسية على النحو الذي حدده برنامج عمل منظمة الصحة العالمية الخاص بالعقاقير الأساسية.
- ١٨٠- وينبغي أن تحسن الدول عرض وفعالية الأنشطة المتصلة بالصحة العامة للفقراء بالوسائل التالية:
- (أ) وضع وتطبيق ضوابط بيئية أساسية، وبخاصة فيما يتعلق بتصريف النفايات في المناطق التي يقطن الفقراء؛
- (ب) ضمان توفير مياه الشرب النقية والمأمونة والتي يسهل الحصول عليها؛
- (ج) تنظيم توفير الخدمات الصحية، لأهداف منها على سبيل المثال القضاء على تسويق العقاقير غير المأمونة والحد من التصدير في أداء الواجب المهني؛
- (د) توفير التوعية والمعلومات بشأن المشاكل الصحية الرئيسية في المجتمعات المحلية، بما في ذلك طرق الوقاية والمكافحة.
- ١٨١- ويجب أن تخفف الدول العبء المالي للرعاية الصحية والحماية الصحية عن كاهل الفقراء، بطرق منها على سبيل المثال خفض وإلغاء رسوم الانتفاع بالخدمة. ويمكن تحقيق ذلك إما بالتخلي عن رسوم الانتفاع بالخدمة وتطبيق آليات أخرى للدفع مقدماً (مثل التأمين الوطني أو الضريبة العامة) أو بالإبقاء على رسوم الانتفاع بالخدمة واستخدام عمليات تدخل غير تقديرية تتميز بالإنصاف وعدم وصم الفقراء (مثل برامج الإعفاءات والإعانات النقدية المباشرة وقسائم الخصم).
- ١٨٢- وينبغي أن تعزز الدول في القطاعات الأخرى السياسات التي تؤثر تأثيراً إيجابياً على المقومات الأساسية للصحة، والتي تحقق فوائد خاصة للفقراء، بوسائل منها على سبيل المثال دعم السياسات الزراعية التي تؤثر تأثيراً إيجابياً على صحة الفقراء (الأمن الغذائي على سبيل المثال)، وتحديد التدابير التي تعالج التأثير السلبي للسياسات الزراعية عليهم (مثل المخاطر التي تهدد صحة وسلامة العمال الزراعيين)، وتعزيز أنشطتهم المولدة للدخل بصورة عامة.

١٨٣- ويجب أن تكفل الدول للفقراء معاملة قائمة على المساواة والاحترام من جانب جميع المعنيين بتقديم الرعاية الصحية والحماية الصحية. وعليه، ينبغي أن توفر الدول لجميع العاملين في قطاع الصحة التدريب على عدم التمييز فيما يتعلق بالإعاقة والحالة الصحية، بما في ذلك فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز.

## الحق في التعليم [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

### ألف - أهمية الحق في التعليم

١٨٤- إن التعليم أداة رئيسية تسمح للأطفال والبالغين انتشال أنفسهم من براثن الفقر. وممارسة الحق في التعليم أساسية للتمتع بعدد كبير من حقوق الإنسان الأخرى، مثل الحق في العمل والصحة والممارسة السياسية. والافتقار إلى التعليم، كما يتجلى في ارتفاع معدلات الأمية وانخفاض معدلات الالتحاق بالمدارس الابتدائية، يشكل في حد ذاته بعداً من أبعاد الفقر.

١٨٥- وأهمية الحق في التعليم بالنسبة للفقر يؤكدها جعل تعميم التعليم الابتدائي هدفاً من الأهداف الإنمائية للألفية ينبغي بلوغه على نطاق العالم بحلول عام ٢٠١٥. ومن ثم ينبغي أن تولى استراتيجيات الحد من الفقر جميعها اهتماماً كبيراً لإعمال الحق في التعليم وأن تكفل جعل الفقراء في مقدمة المستفيدين من تحسين فرص الحصول على التعليم.

### باء - نطاق الحق في التعليم

١٨٦- تعرّف معاهدات حقوق الإنسان الدولية الحق في التعليم بأسلوب دقيق نسبياً. فبالإضافة إلى توفير التعليم الابتدائي الإلزامي بالجان لجميع الأطفال، يقع على الدول التزام بالعمل تدريجياً على جعل التعليم الثانوي مجانياً ومتساوياً (بما في ذلك التدريب المهني) للجميع وجعل التعليم العالي متاحاً للجميع على قدم المساواة وبالجان على أساس القدرات. والدول ملزمة أيضاً بتكثيف التعليم الأساسي، الذي يؤدي في المقام الأول إلى القضاء على الأمية، للبالغين الذين لم يشبعوا حاجتهم الأساسية للتعليم. وتشكل المساواة وعدم التمييز جانبين هامين للحق في التعليم، ومن ثم ينبغي أن تمنح الدول الأولوية لإتاحة فرص متساوية للبنات وغيرها من الفئات المعرضة للتمييز، مثل الأطفال المعوقين وأطفال الأقليات واللاجئين.

١٨٧- وينبغي أن توجه نوعية التعليم إلى تنمية شخصية الطفل ومواهبه وقدراته إلى أقصى إمكاناتها، وإعداد الطفل لحياة تستشعر المسؤولية في مجتمع حر، بروح من التسامح واحترام حقوق الإنسان، والبيئة الطبيعية، وذويه وهويته الثقافية والحضارات المختلفة عن حضارته. وينبغي إدارة النظام في المدارس على نحو يتمشى مع كرامة الطفل الإنسانية.

١٨٨- ويمكن من حيث المبدأ أن توفر الدول هذه الحقوق في إطار المؤسسات التعليمية الخاصة والعامة على السواء. ونظراً لأن المدارس الخاصة لا تضمن عادة التعليم الابتدائي المجاني لجميع الأطفال، فإن الدول ملزمة بإنشاء عدد كاف من المدارس الحكومية، وتوظيف العدد اللازم من المدرسين المؤهلين واتخاذ ما يلزم من إجراءات لتوفير

نوعية التعليم المحددة في القانون الدولي لحقوق الإنسان. وكخطوة أولى، ينبغي أن تضع الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعتمد، في غضون سنتين من التصديق، خطة عمل مفصلة للأخذ تدريجياً بمبدأ توفير التعليم الابتدائي الإلزامي بالمجان للجميع.

١٨٩- وبالإضافة إلى هذه الالتزامات الإيجابية بإعمال الحق في التعليم، يقع على الدول التزام باحترام حرية الآباء في إنشاء مؤسساتهم التعليمية الخاصة وإدارتها، واختيار المدارس الخاصة لأطفالهم، وضمان التربية الدينية والأخلاقية لأطفالهم، وفقاً لمعتقداتهم الخاصة.

## الحق في التعليم

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

### المادة ١٣

١- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم. وهي متفقة... على وجوب استهداف التربية والتعليم تمكين كل شخص من الإسهام بدور نافع في مجتمع حر، وتوثيق أو اصر التفاهم والتسامح والصداقة بين جميع الأمم ومختلف الفئات العرقية أو الإثنية أو الدينية، ودعم الأنشطة التي تقوم بها الأمم المتحدة من أجل صيانة السلم.

٢- وتقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن ضمان الممارسة التامة لهذا الحق يتطلب:

- (أ) جعل التعليم الابتدائي إلزامياً وإتاحته مجاناً للجميع؛
- (ب) تعميم التعليم الثانوي بمختلف أنواعه، بما في ذلك التعليم الثانوي التقني والمهني، وجعله متاحاً للجميع بكافة الوسائل المناسبة ولا سيما بالأخذ تدريجياً بمجانبة التعليم؛
- (ج) جعل التعليم العالي متاحاً للجميع على قدم المساواة، تبعاً للكفاءة، بكافة الوسائل المناسبة، ولا سيما بالأخذ تدريجياً بمجانبة التعليم؛
- (د) تشجيع التربية الأساسية أو تكثيفها، إلى أبعد مدى ممكن، من أجل الأشخاص الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائية؛
- (هـ) العمل بنشاط على إنماء شبكة من المدارس على جميع المستويات وإنشاء نظام منح واف بالغرض، ومواصلة تحسين الأوضاع المادية للعاملين في التدريس.

٣- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام حرية الآباء، أو الأوصياء عند وجودهم، في اختيار مدارس لأولادهم غير المدارس الحكومية، شريطة تقييد المدارس المختارة بمعايير التعليم الدنيا التي قد تفرضها أو تقرها الدولة، وبتأمين تربية أولئك الأولاد دينياً وخلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة.

٤ - ليس في أي من أحكام هذه المادة ما يجوز تأويله على نحو يفيد مساهمة بحرية الأفراد والهيئات في إنشاء وإدارة مؤسسات تعليمية، شريطة التقيد دائماً بالمبادئ المنصوص عليها في الفقرة ١ من هذه المادة ورهنًا بخضوع التعليم الذي توفره هذه المؤسسات لما قد تفرضه الدولة من معايير دنيا.

#### المادة ١٤

تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد، لم تكن بعد، يوم أصبحت طرفاً فيه، قد تمكنت من ضمان إلزامية ومجانبة التعليم الابتدائي في بلدها ذاته أو في أقاليم أخرى تحت ولايتها، بالقيام، في غضون سنتين، بوضع واعتماد خطة عمل مفصلة للتنفيذ الفعلي والتدريجي لمبدأ إلزامية التعليم ومجانبته للجميع، خلال عدد معقول من السنين يحدد في الخطة.

التعليق العام رقم ١١ (١٩٩٩): خطط العمل من أجل التعليم الابتدائي (بشأن المادة ١٤ من العهد) والتعليق العام رقم ١٣ (١٩٩٩): الحق في التعليم (بشأن المادة ١٣ من العهد).

اتفاقية حقوق الطفل: المادتان ٢٨ و ٢٩ والتعليق العام رقم ١ (٢٠٠١): أهداف التعليم

اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة: المادة ١٠

المؤتمرات العالمية: الإعلان العالمي لتوفير التعليم للجميع (١٩٩٠)؛ ومؤتمر القمة الخاص بالتعليم للجميع: إعلان وإطار عمل دلهي (١٩٩٣)؛ وتوفير التعليم للجميع: إطار عمل داكار (٢٠٠٠).

هدفا الألفية الإنمائيان ٢ و ٣: تحقيق تعميم التعليم الابتدائي، وتعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة

#### جيم - الأهداف والمؤشرات الرئيسية

**الهدف ١: ضمان تعميم التعليم الابتدائي للبنين والبنات بأسرع ما يمكن، ولكن خلال فترة أقصاها عام ٢٠١٥**

##### المؤشرات:

- صافي نسبة القيد في التعليم الابتدائي
- نسبة التلاميذ الذين يلتحقون بالدراسة في الصف الأول ويصلون إلى الصف الخامس
- معدل الإلمام بالقراءة والكتابة في الفئة العمرية ١٥-٢٤ عاماً
- معدل ترك الدراسة ومعدل المواظبة على الدراسة في المدارس الابتدائية
- نسبة الإنفاق العام على التعليم الابتدائي

**الهدف ٢: جعل التعليم الابتدائي المجاني متاحاً لجميع الأطفال**

##### المؤشرات:

- نسبة تلاميذ المدارس الحكومية الابتدائية الذين لا يدفعون الرسوم الدراسية
- متوسط الرسوم التي يدفعها تلاميذ المدارس الحكومية الابتدائية



**الهدف ٣: تطبيق التعليم الابتدائي الإلزامي**

المؤشر:

- عدد سنوات التعليم الإلزامي

**الهدف ٤: القضاء على الأمية**

المؤشرات:

- المعدل الإجمالي للإلمام بالقراءة والكتابة بين البالغين
- معدل الإلمام بالقراءة والكتابة في الفئة العمرية ١٥-٢٤ عاماً

**الهدف ٥: ضمان فرص متساوية للجميع في الحصول على التعليم الثانوي**

المؤشرات:

- صافي معدل القيد في التعليم الثانوي، موزعاً بين الفقراء وغير الفقراء
- نسبة الإنفاق العام على التعليم الثانوي
- نسبة البنات إلى البنين في التعليم الثانوي
- معدل ترك الدراسة ومعدل المواظبة على الدراسة في التعليم الثانوي
- نسبة الأطفال المعوقين الملتحقين بالتعليم الثانوي

**الهدف ٦: جعل التعليم الثانوي المجاني متاحاً لجميع الأطفال**

المؤشرات:

- نسبة تلاميذ المدارس الثانوية الحكومية الذين لا يدفعون الرسوم الدراسية، موزعة بين الفقراء وغير الفقراء
- متوسط الرسوم التي يدفعها تلاميذ المدارس الثانوية الحكومية

**الهدف ٧: إزالة التفاوت بين الجنسين في التعليم الابتدائي والثانوي**

المؤشرات:

- نسبة البنات إلى البنين في التعليم الابتدائي
- نسبة البنات إلى البنين في التعليم الثانوي
- نسبة الإناث الملمات بالقراءة والكتابة إلى الذكور في الفئة العمرية ١٥-٢٤ عاماً

**الهدف ٨: تحسين نوعيات التعليم الابتدائي والثانوي**

المؤشرات:

- نسبة التلاميذ إلى المعلمين
- نسبة المعلمين إلى الفصول
- نسبة تلاميذ المدارس الابتدائية/الثانوية الذين يحصلون على الكتب المدرسية مجاناً

## دال - السمات الرئيسية لاستراتيجية لإعمال الحق في التعليم

١٩٠- ينبغي أن تكفل أي سياسة تعليمية مناصرة للفقراء ومرتكزة إلى حقوق الإنسان لأشد فئات المجتمع ضعفاً وتهميشاً فرصة الحصول مجاناً على أنواع التعليم الأساسية للغاية، مثل التعليم الابتدائي، والتدريب المهني، وبرامج محو الأمية، وغيرها من أشكال التعليم الأساسي للبالغين. وكخطوة أولى، ينبغي أن تضع الدول وتعتمد خطة عمل مفصلة للأخذ تدريجياً بمبدأ توفير التعليم الابتدائي الإلزامي للجميع بالمجان.

١٩١- وينبغي أن تكفل الدول، على سبيل الأولوية، التعليم الابتدائي للفئات التي تواجه صعوبة خاصة في الحصول على التعليم، مثل البنات والأطفال المعوقين وأطفال الأقليات واللاجئين، وسكان المناطق النائية والأحياء الفقيرة. ووفقاً للأهداف الإنمائية للألفية، ينبغي إزالة التفاوت بين الجنسين في مجال التعليم الابتدائي، ومن الأفضل بحلول عام ٢٠٠٥.

١٩٢- وينبغي أن تنشئ الدول عدداً كافياً من المؤسسات التعليمية للبالغين المستهدفين باعتبارهم من أشد الفئات حرماناً في المجتمع وأن يكون الالتحاق بهذه المؤسسات متاحاً لهم بالمجان. وينبغي أن يلعب التدريب المهني دوراً هاماً في برامج هذه المؤسسات.

١٩٣- وبالإضافة إلى توفير فرص الحصول على هذه الأنواع من التعليم بالمجان وعلى قدم المساواة، ينبغي أن تكفل الحكومات عدم تعرض الفقراء للتمييز عند تلقي التعليم وعدم تركهم للدراسة بمعدلات تتجاوز كثيراً المعدلات الخاصة بفئات المجتمع الأخرى. وينبغي أن تتيح برامج الدعم الخاصة للفقراء فرصة الحصول على التعليم الثانوي والعالي أيضاً. وعلى سبيل المثال، ينبغي أن يحصل الأطفال الفقراء على الدعم المالي عن طريق المنح الدراسية وأن يتاح لهم النقل إلى المدارس والكتب المدرسية الملائمة والوجبات المدرسية وغير ذلك من الخدمات بالمجان.

١٩٤- وينبغي إدارة نظام المدارس بأسلوب يتمشى مع الكرامة الإنسانية. وينبغي بصورة خاصة إلغاء العقوبة البدنية دون تأخير.

١٩٥- وينبغي أن يوجه التعليم نحو الإنماء الكامل لشخصية الإنسان وتعزيز احترام الكرامة الإنسانية والتسامح وحقوق الإنسان والحريات الأساسية. وينبغي إعطاء حقوق الإنسان مكانة هامة في جميع المقررات الدراسية.

---

الحق في الأمن الشخصي والخصوصية [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

---

## ألف - أهمية الحق في الأمن الشخصي والخصوصية

١٩٦- يعاني الفقراء عادة من شتى أشكال انعدام الأمن. فإلى جانب انعدام الأمن المالي والاقتصادي والاجتماعي، كثيراً ما يكون هؤلاء الناس بلا مأوى، ويعانون من التهميش والتمييز ويتعرضون للعنف الجسدي واللمس بخصوصيتهم وسلامتهم وشرفهم وسمعتهم من جانب الدول والعناصر غير التابعة للدولة. وعليه، ينبغي أن تعطى الجهود الرامية إلى تعزيز حق الفقراء في الأمن الشخصي مكانة حاسمة الأهمية في استراتيجيات الحد من الفقر.

## باء- نطاق الحق في الأمن الشخصي والخصوصية

١٩٧- إن الحق في الأمن الشخصي هو حق من حقوق الإنسان مستقل عن الحق في الحرية الشخصية. فإذا ما تعرض الأفراد أو الجماعات لتهديدات بالقتل أو لاعتداءات عنيفة أو لمضايقة أو تخويف أو معاملة تمييزية قاسية، يقع على الدول التزام إيجابي بتوفير حد أدنى من الحماية لأرواحهم وسلامتهم وأمنهم الشخصي. وبالإضافة إلى ذلك، يقع على الدول التزام بضمان عدم تعرض أي إنسان لتدخل الدولة أو العناصر غير التابعة للدولة على نحو تعسفي أو غير قانوني في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته. ويحتمى مفهوم الخصوصية مجال وجود الفرد واستقلاله بعينه، بما في ذلك مظهر الشخص، وهويته، وسلامته، وحياته الخاصة، وحياته الجنسية، واتصالاته، وأسرته وبيته، دون مساس بجزية الآخرين وخصوصياتهم.

## الحق في الأمن الشخصي والخصوصية

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

### المادة ٧

لا يجوز إخضاع أحد للتعذيب ولا للمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو الحاطة بالكرامة. وعلى وجه الخصوص، لا يجوز إجراء أية تجربة طبية أو علمية على أحد دون رضاه الحر.

### المادة ٩

١- لكل فرد الحق في الحرية وفي الأمان على شخصه. ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفاً. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون وطبقاً للإجراء المقرر فيه.

### الفقرة ١ من المادة ١٠

يعامل جميع المحرومين من حريتهم معاملة إنسانية تحترم الكرامة الأصيلة في الشخص الإنساني.

### المادة ١٧

١- لا يجوز تعريض أي شخص، على نحو تعسفي أو غير قانوني، للتدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو أسرته أو مراسلاته، ولا لأي حملات غير قانونية تمس شرفه أو سمعته.

٢- من حق كل شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التدخل أو المساس.

التعليقات العامة رقم ٨ (١٩٨٢): حق الفرد في الحرية والأمان على شخصه (بشأن المادة ٩ من العهد)؛ ورقم ١٦ (١٩٨٨): الحق في حرمة الحياة الخاصة (بشأن المادة ١٧ من العهد)؛ ورقم ٢٠ (١٩٩٢): حظر التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (بشأن المادة ٧ من العهد)؛ ورقم ٢١ (١٩٩٢): المعاملة الإنسانية للأشخاص المحرومين من حريتهم (بشأن المادة ١٠ من العهد).

## جيم - الأهداف والمؤشرات الرئيسية

### المهدف ١: القضاء على العنف الذي ترتكبه الدولة والعناصر غير التابعة للدولة ضد الفقراء

#### المؤشرات:

- معدل الجريمة موزعاً بين شريحي الفقراء وغير الفقراء في المجتمع
- نسبة جرائم القتل والاعتداءات العنيفة والجرائم المماثلة المرتكبة ضد الفقراء إلى معدل الجرائم الإجمالي
- نسبة الفقراء المعرضين لعنف الشرطة أو مضايقتها أو تخويفها أو تمييزها
- نسبة ممارسات العنف أو المضايقة أو التخويف أو التمييز التي ترتكبها الشرطة ضد الفقراء إلى مجموع ممارسات العنف والمضايقة والتخويف والتمييز التي ترتكبها الشرطة
- نسبة الفقراء المعرضين لجرائم العنف
- معدل الجريمة المرتكبة ضد المرأة تحديداً موزعة بين شريحي الفقراء وغير الفقراء في المجتمع

### المهدف ٢: ضمان حماية ملائمة من الشرطة للفقراء المهددين بالعنف

#### المؤشرات:

- نسبة إجراءات الشرطة الرامية إلى منع ممارسة العنف ضد الفقراء إلى الإجراءات الوقائية التي تتخذها الشرطة بصورة عامة
- نسبة إجراءات الشرطة الرامية إلى التحقيق في جرائم العنف المرتكبة ضد الفقراء إلى مجموع إجراءات التحقيق الجنائي التي تتخذها الشرطة

## دال - السمات الرئيسية لاستراتيجية لإعمال الحق في الأمن الشخصي

١٩٨ - إن السياسات الرامية إلى القضاء على ممارسة العنف ضد الفقراء، أو على الأقل الحد منه بشكل جوهري، ينبغي أن تميّز بوضوح بين العنف الذي ترتكبه الدولة والعنف الذي ترتكبه العناصر غير التابعة للدولة. ويمكن أن يتخذ العنف شكل التهديدات بالقتل أو الاعتداءات العنيفة أو المضايقة أو التخويف أو المعاملة التمييزية القاسية. ونظراً لأن النساء يتعرضن بصورة خاصة للعنف المتزلي وغيره من أشكال العنف المتصلة بنوع الجنس، ينبغي اتخاذ تدابير خاصة لمكافحة هذه الجرائم.

١٩٩ - وينبغي أن تنظّم الدول برامج تثقيف للسكان بصورة عامة، وللشرطة بصورة خاصة، بغية تحسين فهم الفقر وعدم التمييز ضد الفقراء. وعند تعيين قوات الشرطة وقوات الأمن الأخرى، ينبغي أن يؤخذ في الحسبان موقف المرشحين تجاه الفقراء وغيرهم من فئات المجتمع الضعيفة بصورة خاصة.

٢٠٠ - وينبغي توفير حماية الشرطة في المناطق الفقيرة المتأثرة بصورة خاصة بالعنف والمضايقة والتخويف والتمييز. وينبغي أن تحدّد استراتيجيات الحد من الفقر أشد المناطق تأثراً، مثل الأحياء الفقيرة، وأن تزود هذه المناطق بعدد كاف من موظفي إنفاذ القوانين الحاصلين على تدريب خاص.

٢٠١- وينبغي أن تتخذ الدول التدابير الخاصة الرامية إلى توفير الحماية القضائية المتساوية والكفؤة والمجانبة للفقراء في مواجهة المساس غير القانوني بكرامتهم وخصوصياتهم وسلامتهم وشرفهم وسمعتهم.

٢٠٢- وينبغي أن توفر السياسة الأمنية المناصرة للفقراء لهؤلاء الفقراء فرصاً متساوية ومجانبة للجوء إلى القضاء الجنائي وتقديم مرتكبي العنف ضدهم إلى القضاء (انظر المبدأ التوجيهي ٨، والحق في التمتع بفرص متساوية للوصول إلى القضاء). وينبغي أن تشمل هذه السياسة تدابير خاصة تتخذها الشرطة للتحقيق في جرائم العنف المرتكبة ضد الفقراء. وفي حال ارتكاب قوات الأمن لهذه الجرائم، ينبغي أن تتاح للفقراء نُظم شكاوى فعالة ومستقلة وأن تُتخذ إجراءات تأديبية ضد مرتكبي الجرائم.

٢٠٣- وينبغي أن توفر الدول المأوى للمشردين المعرضين للعنف، ولا سيما أشد فئات الفقراء تعرضاً مثل النساء والأطفال والمسنين والمعوقين (انظر المبدأ التوجيهي ٨، والحق في السكن اللائق).

### الحق في التمتع بفرص متساوية للوصول إلى القضاء [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات]

#### ألف - أهمية الحق في التمتع بفرص متساوية للوصول إلى القضاء

٢٠٤- إن الفقراء معرضون بشكل خاص لانتهاكات حقوق الإنسان والاعتداءات التي ترتكبها السلطات الحكومية والأفراد العاديون. وأهم أداة متاحة للفقراء لحماية أنفسهم من هذه الاعتداءات هي حماية المحاكم. غير أن هناك أسباباً اقتصادية وأسباباً أخرى تحرم الفقراء عادة من القدرة على الحصول على هذه الحماية. وحتى في حالة توافر المساعدة القانونية المجانية، فإن الفقراء قد تعوزهم المعلومات والثقة في النفس اللازمة لطلب الإنصاف من المحاكم. ولهذا، ينبغي أن تعزز الدول بنشاط فرص وصول الفقراء مجاناً إلى المحاكم، والهيئات القضائية وغيرها من آليات حل النزاعات كوسيلة انتصاف ضد انتهاكات حقوق الإنسان.

٢٠٥- وبالإضافة إلى ذلك، فإن الفقراء أكثر عرضة للاتهام بالسلوك الإجرامي. وسواء ارتكب الفقراء الجريمة أم لم يرتكبوها، فإن من حقهم التمتع بالضمانات الدنيا للمحاكمة العادلة، مثل قرينة البراءة. وتوضح التجربة أن من يعيشون في حالة فقر أكثر عرضة للتمييز والحرمان من هذه الضمانات الدنيا.

#### باء - نطاق الحق في التمتع بفرص متساوية للوصول إلى القضاء

٢٠٦- إن الناس جميعاً سواء أمام المحاكم والهيئات القضائية، ويتمتعون بضمانات إجرائية معينة في المحاكمات المدنية والجنائية. وتعني المساواة أمام المحاكم، على وجه الخصوص، ضرورة منح جميع الأشخاص، دون تمييز، الحق في التمتع على قدم المساواة بفرصة الوصول إلى محكمة أو هيئة قضائية مستقلة حيادية للفصل في النزاعات المدنية أو الستم الجنائية. وأهم ضمان إجرائي في الدعاوى المدنية والجنائية على حد سواء هو الحق في محاكمة منصفة وعلنية، بما في ذلك مبدأ تكافؤ الوسائل بين جميع الأطراف.

٢٠٧- وفي المحاكمات الجنائية، يُضمن للمتهم عدد من الحقوق المحددة، مثل قرينة البراءة، والحق في دفاع ملائم بما في ذلك مساعدة محام، والحق في استجواب الشهود، وحق المتهم في ألا يُكره على الشهادة ضد نفسه. وينبغي منح ضحايا الجرائم أيضاً فرصاً متساوية للوصول إلى القضاء ولهم أن يطالبوا بحماية محددة.

٢٠٨- وتشير بعض الضمانات الإجرائية بوضوح إلى احتياجات الفقراء: فإذا كان المتهم في محاكمة جنائية لا يملك الموارد الكافية لدفع رسوم المساعدة القانونية، يقع على الحكومات التزام إيجابي بتوفير محام مجاناً، إذا ما اقتضت مصلحة العدالة ذلك. وبالمثل، إذا ما كان المتهمون لا يفهمون أو لا يتكلمون اللغة المستخدمة في المحكمة، ينبغي أن يزودوا مجاناً بمساعدة مترجم فوري.

٢٠٩- وإذا ما تعرض الفقراء لانتهاك لحقوق الإنسان ترتكبه الدولة أو عناصر غير تابعة للدولة ينبغي منحهم فرصاً متساوية للوصول المجاني إلى المحاكم أو الهيئات القضائية المدنية أو الإدارية أو الدستورية وغيرها من آليات حل النزاعات كوسيلة انتصاف وكأداة فعالة للتعويض.

### الحق في التمتع بفرص متساوية للوصول إلى القضاء

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

#### المادة ١٤

١- الناس جميعاً سواء أمام القضاء. ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أية تهمة جزائية توجه إليه أو في حقوقه والتزاماته في أية دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون. ويجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية حين يكون من شأن العلنية في بعض الظروف الاستثنائية أن تخل بمصلحة العدالة، إلا أن أي حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين أو تتعلق بالوصاية على أطفال.

٢- من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئاً إلى أن يثبت عليه الجرم قانوناً.

٣- لكل متهم بجريمة أن يتمتع أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية:

(أ) أن يتم إعلامه سريعاً وبالتفصيل، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها؛

(ب) أن يُعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفي لإعداد دفاعه وللاتصال بمحام يختاره بنفسه؛

(ج) أن يحاكم دون تأخير لا مبرر له؛

(د) أن يحاكم حضورياً وأن يدافع عن نفسه بشخصه أو بواسطة محام من اختياره، وأن يُخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكماً، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، دون تحميله أجراً على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر؛

(هـ) أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بذات الشروط المطبقة في حالة شهود الاتهام؛

(و) أن يزود مجاناً بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة؛

(ز) ألا يُكره على الشهادة ضد نفسه أو على الاعتراف بذنب.

٤- في حالة الأحداث، يراعى جعل الإجراءات مناسبة لسنهم ومواتية لضرورة العمل على إعادة تأهيلهم.

٥- لكل شخص أدين بجريمة حق اللجوء، وفقاً للقانون، إلى محكمة أعلى كيما تعيد النظر في قرار إدانته وفي العقاب الذي حكم به عليه.

٦- حين يكون قد صدر على شخص ما حكم نهائي يدينه بجريمة، ثم أبطل هذا الحكم أو صدر عفو خاص عنه على أساس واقعة جديدة أو واقعة حديثة الاكتشاف تحمل الدليل القاطع على وقوع خطأ قضائي، يتوجب تعويض الشخص الذي أنزل به العقاب نتيجة تلك الإدانة، وفقاً للقانون، ما لم يثبت أنه يتحمل، كلياً أو جزئياً، المسؤولية عن عدم إفشاء الواقعة المجهولة في الوقت المناسب.

٧- لا يجوز تعريض أحد مجدداً للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أدين بها أو بريء منها بحكم نهائي وفقاً للقانون وللإجراءات الجنائية في كل بلد.

## جيم - الأهداف والمؤشرات الرئيسية

### الهدف ١: منح الضحايا الفقراء فرصاً متساوية للوصول إلى القضاء المدني

#### المؤشرات:

- نسبة المستفيدين من آليات القضاء المدني، موزعة حسب نوع الجنس والفقر
- نسبة الفقراء الذين يمكنهم الحصول على المساعدة القانونية في المسائل المدنية
- نسبة الفقراء المستفيدين من رفع دعاوى بشأن حقوق إنسان محددة، موزعة بحسب نوع الجنس والفقر
- نسبة الفقراء الذين يمكنهم الحصول على المساعدة القانونية في دعاوى حقوق الإنسان
- عدد القضاة والمحاكم لكل وحدة من السكان
- متوسط المسافة التي تفصل بين الأسر المعيشية الفقيرة والمحاكم
- متوسط مدة الدعاوى في المحاكم والهيئات القضائية المدنية والمعنية بحقوق الإنسان
- مستوى الفساد في القضاء المدني

الهدف ٢: توفير المحاكمة العادلة للفقراء المتهمين بارتكاب جرائم

المؤشرات:

- نسبة الفقراء المحكوم عليهم في جرائم إلى معدل الجرائم الإجمالي
- مستوى الفساد في القضاء الجنائي

الهدف ٣: تمكين الفقراء، من ضحايا الجرائم، من تقديم مرتكبيها إلى القضاء

المؤشر:

- عدد الجناة المحكوم عليهم في الجرائم المرتكبة ضد الفقراء كنسبة مئوية من عدد الجرائم المرتكبة ضد الفقراء

دال - السمات الرئيسية لاستراتيجية لإعمال الحق في التمتع بفرص متساوية للوصول إلى القضاء

٢١٠- ينبغي أن تشمل استراتيجيات الحد من الفقر على برامج خاصة لتحسين إعمال حق الفقراء في الوصول مجاناً وعلى قدم المساواة إلى المحاكم والهيئات القضائية وغيرها من آليات حل النزاعات، وحققهم في محاكمة عادلة في الدعاوى المدنية والجنائية وعلى حد سواء. وينبغي أن تكفل الحكومات توافر آليات قضائية ملائمة بأعداد كافية ونوعية مقبولة وأن تكفل فرص وصول الفقراء إلى هذه الآليات. وللحكومات، وازعة في اعتبارها هذا الهدف، أن تنشئ آليات ابتكارية غير رسمية لتسوية النزاعات، تتوافر فيها الجودة وتكون متاحة للفقراء ومتفقة مع جميع مبادئ حقوق الإنسان ذات الصلة.

٢١١- وتشمل التدابير الرامية إلى تعزيز حق الفقراء في الوصول إلى القضاء ما يلي:

- (أ) تنظيم حملات إعلامية في الأحياء الفقيرة وغيرها من المناطق التي يقطن فيها الفقراء، بشأن الحق في الوصول إلى القضاء؛
- (ب) زيادة عدد المحاكم والهيئات القضائية والآليات غير الرسمية لتسوية النزاعات؛
- (ج) زيادة عدد القضاة والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، وبخاصة في المناطق الفقيرة؛
- (د) زيادة مرتب القضاة والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين؛
- (هـ) إنشاء مكاتب لتقديم المشورة القانونية إلى الفقراء؛
- (و) توفير برامج للمساعدة القانونية للفقراء في الدعاوى المدنية والجنائية على حد سواء؛
- (ز) إقامة برامج تدريب للقضاة والمحامين والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين بشأن حق الفقراء في عدم التمييز؛

(ح) تحسين تنفيذ الأحكام الذي تقوم به السلطات المختصة؛

(ط) تحسين الوصول المادي للفقراء إلى المحاكم والآليات غير الرسمية لتسوية النزاعات والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، وبخاصة في المناطق الريفية النائية؛



(ي) القضاء على الفساد في مجال إقامة العدل؛

(ك) مساعدة الفقراء من ضحايا الجريمة في تقديم مرتكبيها إلى القضاء.

الحقوق والحريات السياسية [يرجى الرجوع إلى جدول المحتويات والفقرة ٧٤]

#### ألف - أهمية الحقوق والحريات السياسية

٢١٢- إن الناس الذين يعيشون حياة الفقر عادة ما يعانون من الإقصاء الاجتماعي وينتمون إلى الفئات المهمشة سياسياً. وهم يفتقرون إلى المعلومات والقوة السياسية اللازمة للمشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات السياسية. ونظراً لعدم كفاية تمثيلهم في هيئات اتخاذ القرارات السياسية، فكثيراً ما تُهمل احتياجاتهم المحددة. وعليه، فإن الافتقار إلى الحقوق والحريات السياسية هو سبب للفقر ونتيجة له في الوقت ذاته. والمستبعدون اجتماعياً وسياسياً أكثر عرضة للوقوع في براثن الفقر، كما أن الفقراء أكثر عرضة للإقصاء الاجتماعي والتهميش السياسي.

٢١٣- ويكون الافتقار إلى الحقوق والحريات السياسية مكوناً من مكونات الفقر إذا ما كان عدم السيطرة الكافية على الموارد الاقتصادية يلعب دوراً في حدوئه. ومشاركة الناس مشاركة فعالة في اتخاذ القرارات السياسية، وفي الحياة الاجتماعية والثقافية الأوسع لمجتمعهم، تلعب دوراً في زيادة الحريات السياسية وفي تمكين الناس، مما يسهم بدوره في مكافحة الإقصاء الاجتماعي والتهميش السياسي. وبالإضافة إلى ذلك، فإن التمتع بالحقوق والحريات السياسية يلعب دوراً مفيداً في تأمين حقوق الإنسان الأخرى مثل التعليم والعمل والصحة وتكافؤ فرص الوصول إلى القضاء. ولذا فإن تمكين الفقراء من المشاركة بفعالية في الحياة الاجتماعية والثقافية والسياسية لمجتمعهم ينبغي أن يشكل جزءاً لا يتجزأ من استراتيجية الحد من الفقر.

٢١٤- وتشير الحقوق والحريات السياسية عادة إلى حقوق الإنسان الأساسية لمشاركة المجتمع المدني، بمن فيه الفقراء، في مجتمع حر وديمقراطي. وإلى جانب حق المواطنين السياسي العام في المشاركة في إدارة الشؤون العامة، يوجد عدد من الحريات السياسية لا غنى عنه لمشاركة الفقراء بفعالية، بدءاً بالحق في المعلومات. فبالإضافة إلى عدم السيطرة على الموارد الاقتصادية، يفتقر الناس الذين يعيشون حياة الفقر عادة إلى المعلومات اللازمة للتمتع بفرص متساوية للحصول على التعليم أو العمل أو الخدمات الصحية أو للوصول إلى المحاكم أو الشرطة أو عمليات اتخاذ القرارات السياسية. ومن ثم فإن الحق في المعلومات حق إنساني حاسم الأهمية، وهو حق يتيح للفقراء ليس فقط المشاركة بفعالية في إدارة الشؤون العامة، بل أيضاً التغلب على النواحي الأخرى لقصور القدرة.

٢١٥- والحق في المعلومات والحقوق والحريات السياسية الأخرى أساسية في سياق استراتيجيات الحد من الفقر، من الناحيتين الموضوعية والإجرائية على حد سواء. فالحق في التصويت، والتمتع بفرص متساوية لتقلد المناصب العامة، وحرية التعبير وتكوين الجمعيات، باعتبارها حقوقاً إنسانية موضوعية تمكن الفقراء من التغلب على نواحي قصور القدرة التي تدخل في مكونات الفقر. وهي كحقوق إجرائية، تمكن الفقراء من المشاركة بفعالية في صياغة استراتيجيات الحد من الفقر وتنفيذها ورصدها (انظر المبدأ التوجيهي ٥).

## باء - نطاق الحقوق والحريات السياسية

٢١٦- تعرّف الحقوق السياسية عادة على أنها حق وفرصة المشاركة في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة أو عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية، وعلى سبيل المثال عن طريق التصويت، وحق المرء في أن يُنتخب في انتخابات برلمانية أو انتخابات أخرى، والحق في التمتع بفرص متساوية لتقلد المناصب العامة. وتشمل الحريات السياسية الحقوق الديمقراطية الأساسية مثل حرية الكلام والتعبير والمعلومات وحرية تكوين الجمعيات والتجمع وحرية وسائط الإعلام. وبينما تقتصر الحقوق السياسية عادة على المواطنين، تشكل الحريات السياسية حقوقاً إنسانية عامة يجب أن يتمتع بها جميع البشر على قدم المساواة، بصرف النظر عن وضع المواطنة أو أي وضع آخر.

٢١٧- ينشئ الحق في طلب المعلومات وتلقيها واجباً على الحكومات بتزويد الفقراء، ومثليهم الذين يتم اختيارهم بحرية، بجميع المعلومات الملائمة المتصلة بالأنشطة والخدمات الحكومية. ويشمل هذا المعلومات المتصلة بالخدمات الحكومية الأساسية للفقراء، مثل التعليم، والخدمات الصحية، وخدمات التوظيف، والضمان الاجتماعي، وإقامة العدل، وعمليات اتخاذ القرارات السياسية. ومن الزاوية الإجرائية، يقع على الحكومات التزام محدد بتزويد الفقراء بجميع المعلومات الملائمة في مراحل إعداد استراتيجية الحد من الفقر وتنفيذها ورصدها. ولن تتسنى مشاركة الفقراء مشاركة هادفة في استراتيجية مصاغة قطرياً للحد من الفقر ما لم تكن هناك حملة إعلامية شاملة تستهدف هؤلاء الفقراء تحديداً.

٢١٨- ويضمن الحق في حرية التعبير حق الفقراء ومثليهم في التعبير أو الإفصاح عن أي آراء أو أفكار أو معلومات، فيما يتعلق بعملية استراتيجية الحد من الفقر، والتعبير بوجه عام، سواء شفويّاً أو كتابةً أو في شكل مطبوع أو فني أو عن طريق أي وسيط إعلامي آخر. والحق في تجمع يضمّن لجميع الأشخاص، بمن فيهم الفقراء، الحق في التعبير الجماعي عن آرائهم بتنظيم المظاهرات والأنواع المماثلة من اللقاءات العامة بغية جذب انتباه الحكومة ووسائط الإعلام والجمهور بصورة عامة. وأخيراً، لجميع الأشخاص الحق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين، بما في ذلك الحق في تكوين نقابات العمال والانضمام إليها، من أجل حماية مصالحهم. بمزيد من الفعالية. فعلى سبيل المثال، يجوز للفقراء أن يقرروا إما إنشاء رابطات أو اتحادات أو أحزاب سياسية أو مؤسسات خاصة، أو الانضمام إلى المؤسسات القائمة، لإسماع أصواتهم الجماعية، في عملية وضع استراتيجية للحد من الفقر وتنفيذها ورصدها وإسماعها بوجه عام.

٢١٩- أما الحق في المشاركة في الحياة الثقافية فيراعي التنوع الثقافي ويوفر الحماية من الإقصاء الاجتماعي. ويجب فهم الثقافة فهماً عريضاً يشمل أسلوب الحياة المشترك لمجموعة من الناس، بما في ذلك حصيلة المعرفة والفهم والمهارات والقيم التي تعتبرها فريدة ومفيدة. والدول مسؤولة عن اتخاذ جميع التدابير اللازمة لحماية الفقراء وغيرهم من الفئات المهمشة من الإقصاء الاجتماعي ولتمكينهم من المشاركة في الحياة الاجتماعية والثقافية والسياسية لمجتمعهم.

٢٢٠- وعلى الرغم من أن ممارسة الحريات السياسية تقتزن بواجبات ومسؤوليات خاصة، وأنها يمكن أن تخضع بالتالي لقيود معينة، فإن هذه القيود يجب أن ينص عليها القانون وأن تكون ضرورية لتحقيق أهداف عامة معينة، مثل الأمن القومي، والنظام العام والصحة والأخلاقيات، أو ضرورية لحماية حقوق وحريات الآخرين. ومضمون الأفكار والآراء والمعلومات التي يعبر عنها الفقراء بغية تحسين حالتهم والمشاركة في العملية الخاصة باستراتيجية

الحد من الفقر نادراً ما يتسبب في فرض قيود حكومية مشروعة. وإذا كان شكل التعبير، كالمظاهرات العامة على سبيل المثال، يمكن أن يرر فرض قيود معينة لدواعي حماية النظام العام أو منع الجريمة، يجب أن تثبت الحكومات أن هذه القيود ضرورية في مجتمع ديمقراطي لتحقيق الهدف العام. وهذا يعني أن أي قيود يجب أن تكون متناسبة وغير تمييزية.

للاطلاع على بعض أحكام صكوك حقوق الإنسان الدولية التي تعالج الحقوق والحريات السياسية، انظر الإطار الوارد في المبدأ التوجيهي ٥ المتعلق بالمشاركة.

## جيم - الأهداف والمؤشرات الرئيسية

**الهدف ١: ضمان مشاركة الفقراء مشاركة كاملة وعلى قدم المساواة في إدارة الشؤون العامة، عن طريق الانتخابات البرلمانية والإقليمية والمحلية والاستفتاءات وما شابهها من عمليات صنع القرارات**

المؤشرات:

- نسبة الفقراء وغير الفقراء الذين يذهبون إلى صناديق الاقتراع
- نسبة الفقراء وغير الفقراء المنتخبين في الهيئات العامة على المستوى المحلي والإقليمي والوطني
- نسبة الفقراء وغير الفقراء المعيّنين في الوظائف العامة

**الهدف ٢: ضمان تمتع الفقراء على قدم المساواة بالحقوق في حرية تكوين الجمعيات**

المؤشرات:

- نسبة الفقراء المنتمين إلى أي رابطة أنشأها الفقراء
- عدد الرابطة والاتحادات والأحزاب السياسية والمؤسسات ووسائل الإعلام التي أنشأها غير الفقراء لحماية مصالح الفقراء

**الهدف ٣: ضمان تمتع الفقراء على قدم المساواة بالحقوق في حرية التجمع**

المؤشر:

- عدد الاجتماعات العامة أو المظاهرات أو الإضرابات التي نظمها الفقراء أو التي نظمت لصالحهم

**الهدف ٤: تمتع الفقراء على قدم المساواة بالحقوق في المعلومات**

المؤشرات:

- عدد الأنشطة الإعلامية التي نظمتها الحكومات مباشرة بشأن الفقراء
- عدد البرامج الإعلامية التي تستهدف الفقراء مباشرة
- تداول وسائل الإعلام المطبوعة باللغات العامية
- نسبة الإنفاق العام على نشر المعلومات على الفقراء

**الهدف ٥: مشاركة الفقراء مشاركة كاملة في صياغة استراتيجيات الحد من الفقر وتنفيذها ورصدها**

المؤشرات:

- نسبة الفقراء الذين لديهم علم بوجود عملية لاستراتيجية الحد من الفقر في بلدهم

- نسبة الفقراء المشاركين في الاجتماعات الإعلامية العامة المتعلقة باستراتيجية الحد من الفقر
- نسبة الفقراء المشاركين في صياغة استراتيجية الحد من الفقر
- نسبة الفقراء المشاركين في تنفيذ استراتيجية الحد من الفقر
- نسبة الفقراء المشاركين في رصد استراتيجية الحد من الفقر والمساءلة بشأنها

#### دال - السمات الرئيسية لاستراتيجية لإعمال الحقوق والحريات السياسية

٢٢١- ينبغي أن تنظّم الدول حملات إعلامية توجّه مباشرة إلى أفقر قطاعات المجتمع وتُطلع الفقراء على حقوقهم وكذلك على الخدمات الحكومية الرامية إلى الحد من الفقر، بما في ذلك الوصول المجاني إلى خدمات التعليم والصحة والضمان الاجتماعي، وإقامة العدل وغير ذلك من الخدمات. وإذا ما رغبت الحكومات في حجب معلومات معينة عن الجمهور، والفقراء بصورة خاصة، فإن عليها عبء إثبات دواعي عدم كشفها. وينبغي أن يكون من حق الجمهور، والفقراء بصورة خاصة، اللجوء إلى محكمة أو هيئة مستقلة أخرى للطعن في قرار حجب معلومات معينة. وينبغي إطلاع الفقراء أيضاً على حقهم في المشاركة الفعالة في عملية استراتيجية الحد من الفقر وفي إدارة الشؤون العامة بوجه عام.

٢٢٢- وينبغي تشجيع الفقراء وتمكينهم من المشاركة بفعالية في صياغة استراتيجيات الحد من الفقر وتنفيذها ورصدها وفي إدارة الشؤون العامة بوجه عام، على المستويين المركزي والمحلي لهماكل اتخاذ القرارات السياسية. وينبغي أن تزيل الحكومات جميع الحواجز القانونية التي قد تمنع الفقراء من المشاركة في الانتخابات وغيرها من الإجراءات الديمقراطية لاتخاذ القرارات (الاستفتاءات والمبادرات الشعبية وغير ذلك) مثل اختبارات الإلمام بالقراءة والكتابة، وشروط الاستيطان، وما شابهها من شروط تعليمية أو اقتصادية لتسجيل الناخبين، أو استبعاد الأشخاص المحرومين اجتماعياً (مثل عديمي المأوى) من الحقوق السياسية للتصويت والانتخاب والتمتع بفرص متساوية لتقلد المناصب العامة. ونظراً لأن قواعد حقوق الإنسان ذات الصلة تشير إلى كل من "حق وفرصة" المشاركة في إدارة الشؤون العامة، بدون أي تمييز، فعلى الحكومات واجب خاص بأن تضمن بالتدابير الإيجابية تمتع جميع الأشخاص المؤهلين رسمياً بفرصة فعلية لممارسة حقوقهم السياسية. فعلى سبيل المثال، ينبغي أن تقوم الحكومات بجهود خاصة لتوفير مرافق تثقيف للناخبين تخصص للفقراء، وتنظيم عملية التصويت على نحو يسهل الوصول إلى صناديق الاقتراع بالنسبة للفقراء الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة أو في المناطق الريفية النائية.

٢٢٣- وينبغي تشجيع الفقراء وتمكينهم من التعبير، بحرية وعلنية، عن آرائهم وأفكارهم ومطالبهم السياسية وانتقاداتهم للسياسات الحكومية، في نطاق عملية استراتيجية الحد من الفقر وخارجها، دون فرض أي قيود أو حدود تعسفية. ولكي تكون أصوات الفقراء مسموعة، ينبغي أن تصمم الحكومات وتنشئ مؤسسات غير بيروقراطية فعالة ويسهل الوصول إليها مثل أمناء المظالم المعنيين بالفقر، لكي يوجه إليها الفقراء شواغلهم وآراءهم وطلباتهم.

٢٢٤- وينبغي أيضاً تشجيع الفقراء وتمكينهم من تشكيل جمعياتهم أو اتحاداتهم أو أحزابهم السياسية أو مؤسساتهم الخاصة لحماية حقوقهم ومصالحهم. ويمزج من الفعالية. وينبغي دعوة هذه المنظمات إلى المشاركة بفعالية في جميع مراحل استراتيجية الحد من الفقر والعمليات والمحافل الحكومية الأخرى ذات الصلة.

٢٢٥- وينبغي أن تقوم الدول بسن تشريعات لاحترام وحماية التنوع الثقافي. ويتعين أن تمكن الفقراء من إنشاء الاتحادات التي تحمي مصالحهم وتنظيم الاجتماعات والمناسبات الاجتماعية والثقافية التي يستطيع الفقراء المشاركة فيها دون خوف من التعرض للتمييز أو الإهانة. ويتعين أن تضع الحكومات البرامج الخاصة لمكافحة الإقصاء الاجتماعي للفقراء وشرائح المجتمع المهمشة الأخرى ولتمكينهم من المشاركة في الحياة الثقافية لمجتمعهم.

٢٢٦- وينبغي أن توجه جميع وسائط الإعلام المملوكة للحكومات أو الخاضعة لسيطرتها اهتماماً خاصاً إلى حالة الفقراء، وأن تسهم بفعالية في الحملات الإعلامية الموجهة إلى الفقراء وأن توفر محفلاً عاماً لسماع أصواتهم. وينبغي أن تشجع الحكومات وسائط الإعلام الأخرى على القيام بدور مماثل في دعم مصالح الفقراء.

-----