

تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان



لا يمكن أبداً قياس حقوق الإنسان قياساً كاملاً في الإحصاءات؛ فالجوانب النوعية ضرورية للغاية. غير أن ما يُستنتج من ذلك لا يعني أن تتجنب الأوساط المعنية بحقوق الإنسان استخدام الحقائق الكمية، بل تعلم كيفية استخدامها. ويكمن التحدي في استحداث دراية بكيفية التخطيط لهذا النوع من تقصي الحقائق، وتجميع البيانات، وتنظيمها بطريقة ناعمة، وعرضها ونشرها بطريقة سليمة - من أجل الوفاء بمعايير على مستوى رفيع من الصلة والموثوقية.⁽¹⁾
توماس هامبريرغ⁽¹⁾

الخاصة، على تعزيز وحماية حقوق معينة منها. وهذا الطابع المعقد والمتطور لمعايير حقوق الإنسان يستلزم وجود إطار جيد الهيكلية وعلى قدر كاف من المرونة مع ذلك، لتحديد مؤشرات قادرة على المساعدة في قياس حقوق الإنسان وتنفيذها. وفي أثناء بناء هذا الإطار، يتناول هذا الفصل ما يلي:

إن حقوق الإنسان المذكورة كأحكام في مختلف الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان. ويجري استجلاء محتواها وتفسيره باستمرار عن طريق آليات حقوق الإنسان المعتمدة مثل المنظومة الدولية لحقوق الإنسان واجتهاداتها القضائية.⁽²⁾ وعلاوة على ذلك ففي الوقت الذي ترصد فيه هيئات المعاهدات أعمال حقوق الإنسان المتعددة الواردة في معاهداتها، يقتصر تركيز آليات حقوق الإنسان الأخرى، كالإجراءات

الأهداف التعليمية



1. مفوض مجلس أوروبا لحقوق الإنسان (2006-2012) في كلمته في مؤتمر مونترال بشأن "الإحصاءات والتنمية وحقوق الإنسان"، أيلول/سبتمبر 2000.
2. تتضمن هذه المنظومة التعليقات العامة والتوصيات الصادرة عن مختلف لجان رصد المعاهدات، وأعمال الإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان (انظر الفصل الأول).

ألف- القضايا التي يتعين تناولها في قياس حقوق الإنسان

هل ستستخدم المؤشرات المحددة في تحديد مرتبة البلدان تبعاً لأدائها في مجال حقوق الإنسان؟

توجد عدة قضايا يتعين النظر فيها من أجل تحديد المؤشرات لاستخدامها في تقييمات حقوق الإنسان:

يتوقف النهج المتبع في تحديد مفاهيم المؤشرات على كيفية تناول هذه القضايا وعلى الفرضيات المطروحة.

ما الذي نحتاج إلى قياسه؟

كيف نقوم باختيار المؤشرات الممكنة لما نريد قياسه؟

ما هو عدد المؤشرات اللازمة لتقييم تنفيذ حق من حقوق الإنسان؟

ما الذي نحتاج إلى قياسه؟

وعلاوة على ذلك، فبما أن لبنات بناء جميع معاهدات حقوق الإنسان هي معايير تتعلق بحقوق معينة ومعايير شاملة لحقوق الإنسان، فيبدو من المنطقي البدء بتحديد وإعداد مؤشرات لكل من حقوق الإنسان والمعايير الشاملة التي تنطبق عليه. وبعد تحديد هذه المؤشرات، يسهل تحقيق الخطوة التالية المتمثلة في جمعها معاً وفقاً لمختلف أحكام كل معاهدة، بغرض رصد تنفيذها.

يتمثل الغرض الرئيسي في قياس مدى تمتع أصحاب الحقوق بها؛ وبعبارة أخرى، رصد عدد ضئيل من النواتج التي يمكن ربطها بحالة إعمال حقوق الإنسان. والغرض في الوقت نفسه هو أيضاً تقدير ما يحرزه المكلفون بالمسؤوليات من تقدم في الوفاء بالتزامات حقوق الإنسان. ويهدف ذلك إلى التوصل إلى قائمة شاملة تماماً بمؤشرات لجميع معايير حقوق الإنسان أو جميع أحكام المعاهدات. وربما كان هذا من قبيل المستحيل، نظراً لطبيعة معايير حقوق الإنسان وأحكام المعاهدات ونطاقها، وتنوع السياقات التي يمكن تطبيقها احتمالياً. وسيكون دائماً لتقييم حقوق الإنسان طابع نوعي قوي بوسعه الاستفادة من عدد ضئيل من المؤشرات الكمية المختارة.

كيف نقوم باختيار المؤشرات الممكنة لما نريد قياسه؟

والأدوات السياسية من جانب، والنواتج المرجوة من الجانب الآخر. ومن الأهمية بمكان تحصيل بعض المعرفة بالعلاقة بين النواتج ومحدداتها، من أجل وضع مؤشرات تساعد في مواصلة تنفيذ حقوق الإنسان، في مقابل الهدف المحدود المتمثل في وضع مؤشرات لمجرد تقدير حالة أعمالها تقديراً كمياً. فالحصول، على سبيل المثال، على معلومات محددة عن عدد حالات الانتهاك لحقوق الإنسان أو حجمها لا مع التعبير عن عدد حالات انتهاك حقوق الإنسان أو حجمها لا يكشف شيئاً عن السبب في عدم التقيد بالحق في الحرية أو عدم حمايته أو تعزيزه. ويتطلب هذا مؤشرات تحدد تقديراً كمياً للمعلومات عن هذه الجوانب الأخرى من المسألة.

لا بد من وجود نهج مهيكّل يتضمن مجموعة من المعايير المحددة تحديداً جيداً والتي يمكن تطبيقها باتساق لتحديد المؤشرات وإعدادها لمختلف حقوق الإنسان. ويجب أن يكون هذا النهج متماسكاً من الناحية المفاهيمية، وقادراً على دعم عملية تحديد مؤشرات ذات صلة بالسياق وذات جدوى من الناحية المنهجية (للاطلاع على الجوانب المنهجية للإطار، انظر الفصل الثالث).

ومن المهم إيجاد أساس مفاهيمي صلب للمؤشرات وعدم اختزال العملية في إعداد قائمة عشوائية بالخيارات. وعلى الأخص، يُتوقع من وجود إطار مفاهيمي مناسب أن يكشف عن الصلة بين الوسائل

ما هو عدد المؤشرات اللازمة لتقييم تنفيذ حقوق الإنسان؟

عندما يكون لدى آلية من آليات الإجراءات الخاصة على المستوى الدولي أو المستوى الوطني (البرازيل مثلاً) ولاية على رصد حق معين أو قضية معينة من قضايا حقوق الإنسان. وفي الوقت نفسه، وتبعاً لحقوق الإنسان المعنية في بلد بعينه، قد ترغب دولة طرف أو هيئة من هيئات المعاهدات في قصر التركيز على عدد قليل ومجموعة فرعية من المؤشرات المحددة من أجل معيار من معايير حقوق الإنسان. ومع ذلك، من المهم امتلاك مجموعة شاملة من المؤشرات المتعلقة بمعايير حقوق الإنسان مع إتاحة فرصة اختيار المؤشرات أمام المستخدمين في ضوء غاياتهم وفي سياقهم الوطني.

ربما كان الاتجاه الطبيعي يميل إلى تضيق عدد المؤشرات لرصد تنفيذ كل حق. غير أن عددها سيتوقف على السياق وعلى الهدف من العملية. فعلى سبيل المثال، وفي سياق وطني أو دون وطني لرصد استحقاقات الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، قد يكون من الضروري رصد وتوسيع نطاق مجموعة من المؤشرات لخصر جميع جوانب تلك الحقوق والتقدم المحرز فيما يقابلها من التزامات. ويمكن أن تكون تلك هي حال رصد الحق في المعلومات في كثير من البلدان التي تكفله، أو الحق في التعليم والحق في العمل في الهند، حيث تنص التشريعات الحديثة على ضمانات قانونية مؤطرة لهذين الحقين. ويمكن أن تكون تلك هي الحال أيضاً

هل ستستخدم المؤشرات المحددة في تحديد مرتبة البلدان تبعاً لأدائها في مجال حقوق الإنسان؟

المؤشرات المحددة، إلى جانب تيسير تنفيذ حقوق الإنسان ورصدها، هو دعم المقارنات في المقام الأول عبر الزمن في مجال أعمال معايير حقوق الإنسان والتمتع بها في إطار السياق الفريد لكل بلد وفئاته السكانية (كالجماعات الإثنية). غير أن هذا لا ينفى أنه يمكن استخدام المؤشرات المحددة في إجراء بعض المقارنات بين البلدان، لكن هذا الاستخدام مرهون بالاقتران على مقارنة الأداء بشأن بضعة معايير معينة من معايير حقوق الإنسان في الوقت الواحد، مثل الحق في التعليم أو الحق في الحياة، أو جوانب من هذه الحقوق (كمعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة، والتفاوتات المبلغ عنها)، لا المجموعة الكاملة من حقوق الإنسان.

لا تتجه النية إلى استخدام هذا العمل في دعم مؤشر يحدد مراتب للبلدان تبعاً لأدائها في مجال حقوق الإنسان. فبالنظر إلى مدى تعقد حقوق الإنسان، لا هو من السهل تحديد مفاهيم هذه الأداة، ولا كان ذلك مرغوباً فيه بالضرورة من حيث تعزيز أعمال حقوق الإنسان ورصده. ونظراً لأن كثرة من معايير حقوق الإنسان متعددة الأوجه ومتشابهة ومتراطة، يصعب من الناحية المنهجية الفصل بينها إلى مؤشرات مجدية لبناء قياسات مركبة مقبولة عالمياً لاستخدامها في مقارنات بين البلدان. والأهم من ذلك هو أن حقوق الإنسان معايير مطلقة يجب أن تسعى إلى تحقيقها جميع المجتمعات؛ ولا يمكن التخفيف من هذا الهدف باستحداث أسس مرجعية نسبية للأداء بالاستناد إلى مقارنات بين البلدان. والغرض من

باء - الإطار المفاهيمي

من المؤشرات التي تفصل الجوانب الخاصة بتنفيذ المعيار المرتبط بذلك الحق.

1 ترسيخ المؤشرات في معايير حقوق الإنسان - أهمية السمات

يظل حصر معايير حقوق الإنسان في المعاهدات ومواصلة تطويرها بواسطة هيئات الرصد وغيرها من آليات وأدوات حقوق الإنسان مسألة عامة إلى حد كبير، ويبدو أن كثرة من حقوق الإنسان تتداخل

بينما يعالج الإطار المعتمد ما هو شائع من مفاهيم خاطئة وشواغل بشأن استخدام المؤشرات في تقييمات حقوق الإنسان (المبينة في الفصل الأول)، فإنه ينشئ نهجاً مشتركاً لتحديد وإعداد مؤشرات لتعزيز ورصد الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ولضمان إمكانية القيام بذلك، يركز الإطار على استخدام مجموعات من المعلومات والبيانات، النوعية والكمية أيضاً، المتاحة بصورة عادية والقائمة على آليات جمع البيانات المعيارية التي تعتبرها أغلبية الدول الأطراف مقبولة فتتبعها (انظر الفصل الثالث للاطلاع على التفاصيل). وينطوي هذا الإطار على نهج من جزأين يتضمن تحديد خصائص كل حق من حقوق الإنسان، تليها مجموعة

ثانياً- << تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان >> << الإطار المفاهيمي

المدنية والسياسية، والتعليق العام رقم 6 (1982) المتعلق بالحق في الحياة الذي أعدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، جرى تحديد أربعة سمات، هي "الحرمان التعسفي من الحياة"، و"اختفاء الأفراد"، و"الصحة والتغذية"، و"عقوبة الإعدام". وبالإضافة إلى ذلك، فقد أسهمت أيضاً في تحديد هذه السمات المواد من 10 إلى 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والمادتان 5(ب) و5(هـ)4' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادة 12 من اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمواد من 1 إلى 16 من اتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، والمادة 6 من اتفاقية حقوق الطفل، والمادة 9 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، والمادة 10 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. وبالمثل، فيما يتعلق بالحق في الصحة، جرى تحديد خمسة سمات، هي "الصحة الجنسية والإنجابية"، و"وفيات الأطفال والرعاية الصحية"، و"البيئة الطبيعية والوظيفية"، و"منع الأمراض وعلاجها ومكافحتها"، و"الوصول إلى المرافق الصحية والأدوية الأساسية". وقد استندت في المقام الأول على قراءة للمادة 25 من الإعلان العالمي، والفقرة 12 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتعليق العام رقم 14 (2000) للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والتوصية العامة رقم 24 (1999) للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، والتعليقان العامان رقم 3(2003) ورقم 4 (2003) للجنة حقوق الطفل. واستعين أيضاً في تحديد هذه السمات بالمادة 6(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 5(هـ)4' من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والمادتان 12 و14(2)(ب) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمادة 24 من اتفاقية حقوق الطفل، والمادتان 28 و43(1)(هـ) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال وأفراد أسرهم، والمادة 25 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

فيما بينها. ولذا، فإن أحكام معاهدات حقوق الإنسان لا تفيد إفادة بليغة في تحديد المؤشرات المناسبة. ومن ثم كان من المهم، كنقطة بداية، صياغة النصوص السردية المتعلقة بالمعايير القانونية لأي حق من حقوق الإنسان في عدد محدود من الخصائص أو السمات التي يتميز بها هذا الحق. وبتحديد سمات الحق، تتييس عملية اختيار المؤشرات أو مجموعات المؤشرات المناسبة وإعدادها بعد الوصول إلى تحديد واضح وواقعي للمفاهيم قد يكون "ملموساً". وبالفعل، يساعد مفهوم سمات الحق في جعل مضمون الحق واقعياً وفي توضيح الصلة بين المؤشرات المحددة للحق من ناحية والمقاييس المعيارية لذلك الحق من الناحية الأخرى.

وتوجد ثلاثة اعتبارات توجه تحديد سمات أي حق من حقوق الإنسان. وهي:

- ينبغي، قدر الإمكان، أن تستند السمات إلى قراءة شاملة للمعيار، بدءاً من الأحكام المتصلة به في معاهدات حقوق الإنسان الدولية الرئيسية، بحيث لا يُغفل أي جزء من المعيار سواء في اختيار سمات حق معين أو في تحديد المؤشرات المتعلقة بهذا الحق؛
- ينبغي، قدر الإمكان، أن تعكس سمات حقوق الإنسان مجتمعاً جوهر محتواها المعياري، وأن يكون عددها قليلاً، وأن تساعد صياغتها في التحديد اللاحق للمؤشرات ذات الصلة؛
- ينبغي، قدر الإمكان، ألا يكون نطاق السمات متداخلاً. وبعبارة أخرى، ينبغي أن يستبعد كل منها الآخر.

وبالنسبة لحقوق الإنسان التي حُددت لها مؤشرات توضيحية (انظر الفصل الرابع)، يستطيع نحو أربعة سمات في المتوسط أن تحصر جوهر محتواها المعياري بطريقة معقولة. وهكذا، ففيما يتعلق بالحق في الحياة، الذي تراعى فيه في المقام الأول المادة 3 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 6 من العهد الدولي الخاص بالحقوق

ثانياً- << تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان << الإطار المفاهيمي

الإنسان. فعلى سبيل المثال، ستكون سهولة الوصول (أي سهولة الوصول المادي، والأسعار الميسورة، وعدم التمييز) عامّةً أوثق صلة من مجرد "توافر" السلع والخدمات في قياس إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.⁽⁴⁾ وبالمثل، يجب أن يستند تحديد "الكفاية" فيما يتعلق بالحق في الغذاء الكافي أو الحق في السكن اللائق إلى المعايير الخاصة بكل منهما. فكما أنه ليس من السهل أو المناسب اتباع هذا النهج العام بانتظام بشأن كافة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فلا مجال لذلك أيضاً فيما يتعلق بتحديد سمات غالبية الحقوق المدنية والسياسية. غير أن لهذه المبادئ دوراً تؤول فيه اختيار المؤشرات لمختلف سمات أي حق من الحقوق (انظر الفصل الرابع، الفرع جيم).

وبعد تحديد السمات، تكون الخطوة الثانية هي إيجاد نهج متسق تجاه اختيار المؤشرات وإعدادها من أجل المقاييس والالتزامات المعيارية المتعلقة بهذه السمات. وتتطلب هذه الخطوة النظر في أنواع مختلفة من المؤشرات للمساعدة في تغطية الأوجه المختلفة لتنفيذ حقوق الإنسان.

ويبين استخدام هذه السمات في تحديد المؤشرات الدور المتعاقد الذي تؤديه الممارسات التفسيرية وتطبيق المؤشرات. فقد كانت لممارسة هيئات المعاهدات، وبخاصة التعليقات العامة/التوصيات أهمية بالغة في اختيار السمات. وسيساعد تحديد المؤشرات لكل سمة بعد ذلك هيئة المعاهدة في تقييم مدى الامتثال والمضي في تطوير تفسير أحكام المعاهدة.

ويُقترح أحياناً، في حالة معظم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على سبيل المثال، ضرورة اعتماد نهج عام في تحديد السمات أو المؤشرات بالاستناد إلى مفاهيم الكفاية، وسهولة الوصول، والتوافر، والقدرة على التكيف، وإمكانية القبول، والجودة، وهي مفاهيم معرّفة فيما اعتمده اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من تعليقات عامة.⁽³⁾ وتلك هي المبادئ التي من المتوقع أن توجه المكلفين بالمسؤوليات في تيسير "سلع وخدمات" ذات صلة وتوفرها لأصحاب الحقوق في أثناء وفائها بما عليها من التزامات حقوق الإنسان. وهي لا تحل بذاتها محل أحكام المعاهدة ذات الصلة. كما يجب تفسيرها تفسيراً خاصاً لكل حق من حقوق

3. انظر مثلاً التعليقات العامة المتعلقة بالغذاء والسكن والصحة والتعليم.

4. ستكون عادةً معرفة ما إذا كان الأشخاص المستهدفون أو أصحاب الحقوق يصلون فعلياً بسهولة إلى الأغذية أكثر أهمية من معرفة ما إذا كان الغذاء متوافراً في أنحاء البلد. وبالمثل، فمعرفة نسبة السكان الذين يصلون بانتظام إلى خدمات الطبيب أوثق صلة من معرفة إجمال عدد الأطباء في البلد. ومع ذلك، فكثر ما تكون البيانات عن المؤشرات التي تعكس مدى التوافر أسهل في جمعها، وقد تكون لها أهمية حاسمة في تقييم مدى إعمال حقوق معينة كالحق في الغذاء وبخاصة قضية الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي.

السمات البارزة للإطار المفاهيمي

الإطار 4

الإطار المفاهيمي المعتمد لتحديد مؤشرات تعزيز تنفيذ حقوق الإنسان ورصده:

- يرسخ المؤشرات المحددة لكل حق من حقوق الإنسان في المحتوى المعياري لهذا الحق، كما هو مبين أساساً في مواد المعاهدات وتعليقات اللجان العامة ذات الصلة؛
- يركز على قياس مدى تقيد المكلفين بالمسؤوليات، والدول أساساً، بما عليها من التزامات بحقوق الإنسان وما تبذله من جهود للوفاء بتلك الالتزامات. كما يقيس الإطار النتائج التي يحرزها المكلفون بالمسؤوليات في ضمان أعمال حقوق الإنسان وتمتع أصحاب الحقوق بها. ونتيجة لذلك، يستخدم الإطار مجموعة من المؤشرات تقيس الأوجه المختلفة للالتزامات أصحاب المسؤولية، بما فيها الالتزام ببذل العناية، التي يركز عليها تنفيذ معايير حقوق الإنسان؛
- يضع جميع حقوق الإنسان على قدم المساواة، مؤكداً بذلك ترابط الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وعدم قابليتها للتجزئة؛
- يعكس التزام المكلفين بالمسؤوليات باحترام حقوق الإنسان، وحمايتها، والوفاء بها، بالتركيز على مؤشرات تحصر الاستحقاقات الإنسانية، وحالات الفعل أو الامتناع، وآليات المساءلة والجبر - القانوني منها والإداري؛
- يعترف بمعايير حقوق الإنسان الشاملة، مثل عدم التمييز، والمساواة، والمشاركة، والمساءلة، وسيادة القانون، ومراعاة الأصول القانونية، والحكم الرشيد، والانتصاف (على المستويين الوطني والدولي)، ويعكس هذه المعايير، عند اختيار المؤشرات وفي إجراء التقييمات؛
- يسر للمعايير الدولية لحقوق الإنسان تحديداً مؤشرات مجدية في سياقها. ونتيجة لذلك، لا يسعى الإطار إلى إعداد قائمة مشتركة بالمؤشرات التي يتعين تطبيقها في جميع البلدان بصرف النظر عن مستوى تنميتها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي، ولا إلى إقامة مقياس عالمي لإجراء مقارنات بين البلدان في مجال أعمال حقوق الإنسان.

2

قياس التعهدات-الجهود-النتائج المتعلقة بحقوق الإنسان

حقوق الإنسان، تقييم النواتج المحددة المقابلة لإعمالها عند نقطة زمنية معينة. ومن المهم أيضاً تقييم ما إذا كانت العمليات التي تستند إليها هذه النواتج متفقتة، عبر الزمن، مع معايير حقوق الإنسان ذات الصلة. وربما كانت هذه الضرورة لرصد النواتج فضلاً عن العمليات التي تقوم عليها لا تحظى بالاعتراف دائماً بقدر متساو بين الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

يتطلب إعمال حقوق الإنسان من المكلفين بالمسؤوليات، والدول أساساً، أن يبذلوا جهوداً مستمرة لاحترامها وحمايتها والوفاء بها، ومن أصحاب الحقوق أن يتمسكوا بمطالبهم. ومن المهم بالتالي، عند رصد تنفيذ

ثانياً- << تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان >> الإطار المفاهيمي

العزم أو التعهد، والجهود اللازمة لجعل هذا التعهد حقيقة واقعة، ونتائج تلك الجهود من حيث زيادة التمتع بحقوق الإنسان عبر الزمن، يستخدم الإطار نسقاً من المؤشرات المصنفة كمؤشرات هيكلية، ومؤشرات للعمليات، ومؤشرات للنواتج. وتضع كل فئة في الصدارة، عن طريق مجموعات المعلومات الخاصة بها، تقيماً لكل خطوة تتخذها الدولة الطرف للوفاء بالتزاماتها، كاحترام حق من حقوق الإنسان أو حمايته أو الوفاء به. ونسق المؤشرات المذكور لا يبسط عملية اختيار مؤشرات حقوق الإنسان وإعدادها فحسب، وإنما يشجع أيضاً استخدام معلومات ذات صلة بالسياق، ومتاحة، ويمكن تقديرها كمياً من أجل ملء البيانات الخاصة بالمؤشر المختار.

المؤشرات الهيكلية

بمجرد تصديق الدولة على معاهدة من معاهدات حقوق الإنسان، تنشأ الحاجة إلى تقييم التزامها بتنفيذ المعايير التي قبلتها. وتساعد المؤشرات الهيكلية في إجراء مثل هذا التقييم. فهي تعكس التصديق على الصكوك القانونية واعتمادها، ووجود بل وإنشاء الآليات المؤسسية الأساسية التي تعتبر ضرورية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

فمن الأسر قبول الأمر حين يتصل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي حالات عديدة، وبخاصة في البلدان النامية، لا يمكن إعمال هذه الحقوق إلا تدريجياً بسبب ضيق الموارد. وفي هذه الحالات، من المنطقي رصد التقدم المحرز. غير أن الحقوق المدنية والسياسية نفسها، فبمجرد تصديق الدولة عليها وكفالتها لها، يمكن مبدئياً التمتع بها على الفور، ويتعين توفير الحماية لها. ومن الأمور المقبولة أن يتطلب إعمال الحقوق المدنية والسياسية موارد ووقتاً على حد سواء، من أجل إنشاء المؤسسات القضائية والتنفيذية اللازمة، ووضع الأطر السياساتية والتنظيمية والتنفيذية لحماية هذه الحقوق. وبعبارة أخرى، فعند رصد إعمال الحقوق المدنية والسياسية، يكون من المهم أيضاً تقييم سير العملية الداعمة لحمايتها. وهكذا، سيتعين على أي نهج يهدف إلى إعداد مؤشرات كأداة مفيدة لمواصلة تنفيذ حقوق الإنسان أن يتناول أهمية تحديد قيمة كمية لنواتج حقوق الإنسان، فضلاً عن العمليات التي تركز عليها هذه النواتج.

وعلاوة على ذلك، يُسوَّغ عادةً قياس مدى قبول الدول الأطراف لمعاهدات حقوق الإنسان ومدى تعهداتها بالوفاء بما عليها من التزامات في مجال حقوق الإنسان. وهكذا، ولقياس ذلك القبول أو

المؤشرات الهيكلية

الإطار 5

تساعد المؤشرات الهيكلية في حصر مدى بقبول الدولة وعزمها وتعهداتها باتخاذ تدابير تتماشى مع التزاماتها بحقوق الإنسان. وتتمثل بعض المؤشرات الهيكلية الشائعة فيما يلي:

- المعاهدات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان ذات الصلة بالحق في السكن اللائق التي صدقت عليها الدولة؛
- الإطار الزمني للسياسات الوطنية المتعلقة بالتعليم المهني والتقني، ونطاق تغطية هذه السياسات؛
- تاريخ بدء نفاذ الإجراء الرسمي الناظم للتفتيش على زنايات الشرطة ومراكز الاحتجاز والسجون عن طريق كيانات تفتيش مستقلة، ونطاق تغطية هذا الإجراء.

ثانياً- << تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان << الإطار المفاهيمي

المؤشرات التوضيحية المتعلقة بتلك الحقوق أو في دياجعة هذه الجداول. ومن ناحية أخرى، فمؤشرات مثل "الإطار الزمني للسياسات الوطنية المتعلقة بالأشخاص ذوي الإعاقة، ونطاق تغطية هذه السياسات" أو "تاريخ بدء نفاذ مدونة قواعد السلوك للموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، بما فيها قواعد السلوك المتعلقة باستجواب المقبوض عليهم والمحتجزين والمساجين"، تكون خاصة بحق محدد من حقوق الإنسان أو ببعض سمات أحد الحقوق (انظر الفصل الرابع، الجداول من 1 إلى 14).

وتنعكس عدة مؤشرات هيكلية انعكاساً صريحاً في أحكام المعاهدات، حيث تنص بوضوح على التعهد المعياري. وهذا صحيح مثلاً فيما يتعلق بمؤشر "الإطار الزمني لخطة العمل التي اعتمدها الدولة الطرف لتنفيذ مبدأ التعليم الإلزامي المجاني للجميع، ونطاق تغطية هذه الخطة" (المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية)، أو مختلف المؤشرات الهيكلية المتعلقة بمعايير الوصول إلى المحاكم وفق الأصول القانونية المرعية. كما أن التوصيات التي تعتمد آليات حقوق الإنسان، بما فيها هيئات المعاهدات، والمكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، وفي سياق الاستعراض الدوري الشامل، تتضمن إحالات صريحة إلى مؤشرات هيكلية (كاعتماد قوانين أو أحكام أو برامج خاصة، وإنشاء مؤسسات وآليات وطنية)، فضلاً عن إحالات إلى مؤشرات النواتج والعمليات.

وعلى المؤشرات الهيكلية أن تركز أولاً وقبل كل شيء على طبيعة القانون الداخلي المتصل بحق معين من الحقوق - أي ما إذا كان يتضمن المعايير الدولية المطلوبة - والآليات المؤسسية التي تعزز تلك المعايير وتحميها. كما يجب أن تنظر المؤشرات الهيكلية إلى الإطار السياسي للدولة واستراتيجياتها على أنها تنطبق على هذا الحق. فهي مهمة للغاية لمواصلة تنفيذ حقوق الإنسان. ومن المتوقع أن يحدد بيان يتعلق بالسياسات الوطنية عن هذا الموضوع الخطوط العريضة لأهداف الحكومة، و/أو إطارها السياسي، و/أو استراتيجيتها، و/أو خطة عملها الملموسة لمعالجة القضايا المندرجة تحت هذا الموضوع. ومع تقديم مؤشر على تعهد الحكومة بمعالجة الموضوع، يمكنها أيضاً أن تقدم أسساً مرجعية متصلة به لمساءلة الحكومة عن حالات الفعل أو الامتناع المتعلقة به. وعلاوة على ذلك، فالبيان السياسي وسيلة لترجمة التزامات الدولة الطرف بحقوق الإنسان إلى برنامج عمل قابل للتنفيذ، يساعد في أعمال حقوق الإنسان. ومن ثم، فمن المهم عند تحديد المؤشرات الهيكلية لمختلف الحقوق محاولة إبراز ضرورة توافر بيانات سياسية محددة بشأن القضايا ذات الصلة المباشرة بتنفيذ حقوق الإنسان هذه.

وربما كانت بعض المؤشرات الهيكلية مشتركة بين أغلبية حقوق الإنسان، بينما تكون المؤشرات الأخرى متصلة بحقوق معينة منها أو بسمة معينة واحدة لأحد حقوق الإنسان. وهكذا، فإن مؤشرات هيكلية مثل "نسبة الصكوك الدولية لحقوق الإنسان التي صدقت عليها الدولة (من قائمة من معاهدات وبروتوكولات واتفاقيات منظمة العمل الدولية المختارة، إلخ.)"، و"وجود شرعة حقوق محلية في الدستور أو في شكل آخر من القوانين الفوقية"، و"نوع اعتماد المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وفقاً للنظام الداخلي للجنة التنسيق الدولية للمؤسسات الوطنية"⁽⁵⁾ و"عدد المنظمات غير الحكومية والعاملين (الموظفين والمتطوعين) المشاركين رسمياً في حماية حقوق الإنسان على الصعيد الوطني"، تكون ذات صلة برصد تنفيذ حقوق الإنسان كافة، وبالتالي يمكن أن تنعكس في جداول

5. لمزيد من الدقة، تقوم بإجراء الاعتماد اللجنة الفرعية المعنية بالاعتماد (انظر أيضاً المؤشر 5 وبياناته الوصفية الواردة في المرفق الأول).

مؤشرات العمليات

بإعمال حق معين من حقوق الإنسان موضع التنفيذ. وهكذا، يربط مؤشر العمليات التدابير السياساتية الحكومية بأهداف مرحلية يمكن أن تتحد لتحقيق النواتج المرجوة في مجال حقوق الإنسان. وبتحديد مؤشرات العمليات من حيث "العلاقة" الضمنية "بين السبب والأثر" وبوصفها "وسيطاً قابلاً للرصد" بين التعهد والنتائج، يمكن أن يتحسن تقييم مسؤولية الدولة عن التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان. وفي الوقت نفسه، تساعد هذه المؤشرات في الرصد المباشر للوفاء التدريجي بأحد الحقوق مباشرة، أو بعملية حماية أحد الحقوق، بحسب الحالة. ومؤشرات العمليات أكثر تأثيراً بالتغيرات من مؤشرات النواتج؛ وبالتالي، فهي أحسن منها في حصر الأعمال التدريجي للحق أو في التعبير عن الجهود المستمرة التي تبذلها الدول الأطراف لحمايته.

تقيس مؤشرات العمليات الجهود المستمرة التي يبذلها المكلفون بالمسؤوليات لتحويل تعهداتهم بحقوق الإنسان إلى النتائج المرجوة. وبخلاف المؤشرات الهيكلية، يتصل الأمر بمؤشرات تقيّم باستمرار السياسات والتدابير الخاصة التي يتخذها المكلف بالمسؤوليات لتنفيذ تعهداته على أرض الواقع.

وتشير التدابير السياساتية الحكومية إلى جميع الخطوات، بما فيها البرامج العامة للتنمية والحكم، واعتمادات الميزانية، والتدخلات الخاصة في مجالي التنظيم والجبر، التي تكون الدولة مستعدة لاتخاذها من أجل وضع اعترافها أو تعهداتها ببلوغ النواتج المقترنة

مؤشرات العمليات

الإطار 6

تساعد مؤشرات العمليات في تقييم جهود الدول، من خلال تنفيذها للتدابير السياساتية وبرامج العمل، لتحويل تعهداتها في مجال حقوق الإنسان إلى النتائج المرجوة. ويتمثل بعض مؤشرات العمليات الشائعة فيما يلي:

- مؤشرات قائمة على مخصصات الميزانية؛
- تغطية الفئات السكانية المستهدفة في إطار البرامج العامة؛
- شكاوى حقوق الإنسان الواردة ونسبة ما يحصل منها على جبر؛
- تدابير الحفز والتوعية المقدمة إلى المكلفين بالمسؤوليات لمعالجة قضايا محددة من قضايا حقوق الإنسان؛
- مؤشرات تعكس سير العمل بمؤسسات محددة (كالمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أو النظام القانوني).

ثانياً - << تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان >> << الإطار المفاهيمي

السكان الذين يحصلون على خدمات الصرف الصحي المحسنة في الفترة المشمولة بالتقرير، تندرج ضمن فئة مؤشرات العمليات. وهذا يعني أحياناً إعادة صياغة مؤشر متاح بصورة عادية (يوجد في المثال الأخير مؤشر من مؤشرات الأهداف الإنمائية للألفية)، أو اشتراط نوع من التقدير الإضافي بشأن المعلومات الأساسية للمؤشر.

مؤشرات النواتج

تحصر مؤشرات النواتج نتائج فردية أو جماعية تعكس حالة تمتع الدولة بحقوق الإنسان في سياق معين. ويوحد مؤشر النواتج بمرور الزمن تأثير مختلف العمليات التي يقوم عليها (التي يمكن رصدها من خلال واحد أو أكثر من مؤشرات العمليات)؛ وكثيراً ما يكون مؤشراً بطيء الحركة، يتأثر أقل من مؤشر العمليات بحصر التغيرات المؤقتة.⁽⁷⁾ على سبيل المثال، يمكن أن يكون مؤشراً العمر المتوقع أو الوفيات مرهونين بتطعيم السكان، أو توعية السكان بالصحة العامة، أو الحصول على التغذية الكافية، أو خفض العنف البدني والجريمة. وبالمثل، يمكن الربط بشكل طبيعي بين النواتج المتعلقة بحالات الإبلاغ عن التعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة والعمليات التي تسعى إلى تدريب المسؤولين عن إنفاذ القوانين على إجراء التحقيقات وتدابير تحسين المساءلة عن سلوكهم، وظروف الاحتجاز.

ومن المفيد أحياناً النظر إلى مؤشرات العمليات ومؤشرات النواتج باعتبارهما متغيري التدفق والحصيلة على التوالي. فمؤشر "التدفق" يتيح رصد التغيرات خلال فترة من الزمن، ومن ذلك مثلاً إنتاج الحبوب الغذائية واستيرادها وتصديرها، أو عدد حالات الدخول والخروج من الحرمان التعسفي من الحرية خلال فترة مرجعية. أما مؤشر "الحصيلة"، فيقيس النتيجة المجمعة للتغيرات عند نقطة

ويوجد اعتباران مهمان في اختيار مؤشرات العمليات وصياغتها. يتمثل الأول في ضمان قيام مؤشر العمليات بربط مؤشر هيكلي بمؤشر النواتج المقابل له، وحيداً لو كان ذلك من خلال علاقة مفاهيمية أو تجريبية. وهكذا مثلاً يُختار مؤشر العمليات للحق في الصحة - "نسبة الأطفال في سن التعليم الملحقين بقضايا الصحة والتغذية" - بحيث يمكن ربطه بالمؤشر الهيكلي المقابل، أي "الإطار الزمني للسياسات الوطنية المتعلقة بصحة الطفل وتغذيته، ونطاق تغطية هذه السياسات"، فضلاً عن مؤشر النواتج - "نسبة الأطفال دون الخامسة من العمر الذين يعانون من نقص الوزن". وبالمثل، وفيما يتعلق بالحق في عدم التعرض للتعذيب، فإن مؤشر "نسبة حرس السجون الذين يجري التحقيق معهم رسمياً في حالات الاعتداء البدني وغير البدني أو في ارتكاب جريمة ضد أشخاص محتجزين أو مسجونين" يربط بين المؤشر الهيكلي: "تاريخ بدء نفاذ مدونة قواعد سلوك المسؤولين عن إنفاذ القوانين، بما في ذلك قواعد السلوك المتعلقة باستجواب المقبوض عليهم والمحتجزين والمساجين" ومؤشر النواتج: "حالات التعذيب أو المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة المبلغ عنها".⁽⁶⁾

ويتمثل الاعتبار الثاني الذي يشكل مؤشر العمليات في إظهار قياس ما للجهد الذي يبذله المكلف بالمسؤوليات في الوفاء بالتزاماته. وهكذا، فمؤشرات مثل "نسبة حرس السجون الذين يجري التحقيق معهم رسمياً في حالات الاعتداء البدني وغير البدني أو في ارتكاب جريمة" أو "نسبة مؤسسات الأعمال التي خضعت للتفتيش بشأن امتثالها لمعايير العمل، ومعدل تكرار هذا التفتيش" بالإضافة إلى "نسبة التحقيقات التي أسفرت عن اتخاذ إجراء إداري أو ملاحقة"، أو "نسبة ضحايا العنف الجنسي وغيره من عنف الذين يحصلون على خدمات طبية ونفسية وقانونية مناسبة"، أو "نسبة السكان المستهدفين المشمولين ببرامج المكملات الغذائية العامة"، أو "نسبة

6. من المستنوب أيضاً في مؤشر العمليات أن يقاس من حيث التحسن المادي وغيره من أنواع التحسن الملموس التي يخلفها، لا من حيث الموارد الموفرة للعملية المعنية. ويكمن السبب في ذلك في أن التجارب عبر البلدان والمناطق داخل البلد الواحد تكشف عن عدم وجود علاقة أحادية بين الإنفاق العام والنتائج المادي الذي يخلفه هذا الإنفاق. فالنتائج المادي يتوقف على الموارد وعلى العوامل الأخرى المؤسسية وغير المؤسسية التي تختلف من مكان إلى آخر وتجعل التالي من الصعب تفسير المؤشرات بناء على الإنفاق العام. على سبيل المثال، من الممكن أن يسفر خفض للإنفاق العام للفرد عن نواتج أحسن من منطقة لأخرى داخل البلد الواحد.

7. يوجد بعض التشابه بين مؤشرات العمليات والنواتج، وهو تابع من أنه يمكن قياس أي عملية إما من حيث المدخلات الداخلة إلى العملية أو من حيث المخرجات المباشرة التي تخلفها العملية. وهكذا، يمكن قياس مؤشر العمليات المتعلقة بتغطية الأطفال بالتطعيم من حيث الموارد أو النفقات العامة الداخلة إلى برامج التطعيم (وهو ما يشكل المتغير المتمثل في المدخلات) أو من حيث نسبة الأطفال المشمولين بالبرنامج (وهو ما يشكل المتغير المتمثل في المخرجات). وفيما يتصل بالتعريف المبين في هذه الحاشية، فكل المؤشرين من مؤشرات العمليات. فهما يساهمان في خفض وفيات الأطفال الذي يشكل مؤشراً من مؤشرات النواتج حيث إنه يرصد التأثير المجمع لبرنامج التطعيم خلال فترة من الزمن، ويمكن ربطه مباشرة بالتمتع بخصوصية الحق في الصحة المتعلق بـ"وفيات الأطفال ورعايتهم الصحية".

ثانياً- << تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان << الإطار المفاهيمي

زمنية واحدة، ومن ذلك مثلاً توافر الحبوب الغذائية للفرد، أو التدابير المتعلقة بالجسم البشري والتغذية لأطفال المدارس، أو عدد الأشخاص المبلغ عن حرمانهم من حريتهم تعسفاً في نهاية الفترة المرجعية.

مؤشرات النواتج

الإطار 7

تساعد مؤشرات النواتج في تقييم نتائج الجهود التي بذلتها الدولة في زيادة التمتع بحقوق الإنسان. ويتمثل بعض الأمثلة الشائعة فيما يلي:

- نسبة القوة العاملة المشاركة في مخططات الضمان الاجتماعي؛
- حالات الخطأ القضائي المبلغ عنها، ونسبة الضحايا الذين حصلوا على تعويض ضمن إطار زمني معقول؛
- التحصيل الدراسي (كمعدلات الإلمام بالقراءة والكتابة بين الشباب والكبار) بحسب الفئة السكانية المستهدفة.

3 مؤشرات معايير أو مبادئ حقوق الإنسان الشاملة

المؤشرات التي تحيط بمعايير أو مبادئ حقوق الإنسان الشاملة لا يمكنها أن تقتصر حصرياً بإعمال حق معين من حقوق الإنسان، وإنما الغرض منها هو حصر مدى احترام وحماية وتعزيز عملية تنفيذ حقوق الإنسان وإعمالها لأمر منها على سبيل المثال التمييز والمساواة، والمشاركة، والحصول على الإنصاف، والمساواة⁽⁹⁾ ولا توجد وسيلة سهلة أو وحيدة للتعبير عن هذه المعايير والمبادئ الشاملة تعبيراً صريحاً عند اختيار المؤشرات.

فلرصد معيار عدم التمييز والمساواة عند اختيار مؤشرات هيكلية ومؤشرات عمليات ومؤشرات نواتج، تتمثل نقطة البداية في التماس بيانات مصنفة بحسب أسباب حظر التمييز، كالجنس، أو الإعاقة، أو

والجدير بالملاحظة هو أن مؤشرات العمليات والنواتج لا يستبعد كل منهما الآخر دائماً. فمؤشر عمليات لأحد حقوق الإنسان قد يكون مؤشراً للنواتج في سياق حق آخر⁽⁸⁾. ويتمثل الاعتبار المتوخى هنا في ضمان لكل سمة من سمات حق ما مؤشر نتائج واحد على الأقل يمكن ربطه ربطاً وثيقاً بالتمتع بذلك الحق أو تلك السمة. وتُحدد مؤشرات العمليات بحيث تعكس الجهود التي يبذلها المكلفون بالمسؤوليات في الوفاء بتحقيق الناتج المحدد أو في إحراز تقدم على هذا الطريق. وفي النهاية، يساعد اتباع نهج متسق في التفرقة بين مؤشرات العمليات ومؤشرات النواتج، بحيث يتسنى حصر تنفيذ حقوق الإنسان من كافة جوانبها المختلفة.

8. على سبيل المثال، يمكن تصنيف نسبة السكان المشمولين بالتأمين الصحي كمؤشر عمليات بالنسبة للحق في الصحة كمؤشر نواتج بالنسبة للحق في الضمان الاجتماعي (انظر الفصل الرابع).

9. قائمة المعايير الشاملة لا هي مقدسة ولا هي كاملة. انظر الفرع ألف من الفصل الأول للاطلاع على التفاصيل.

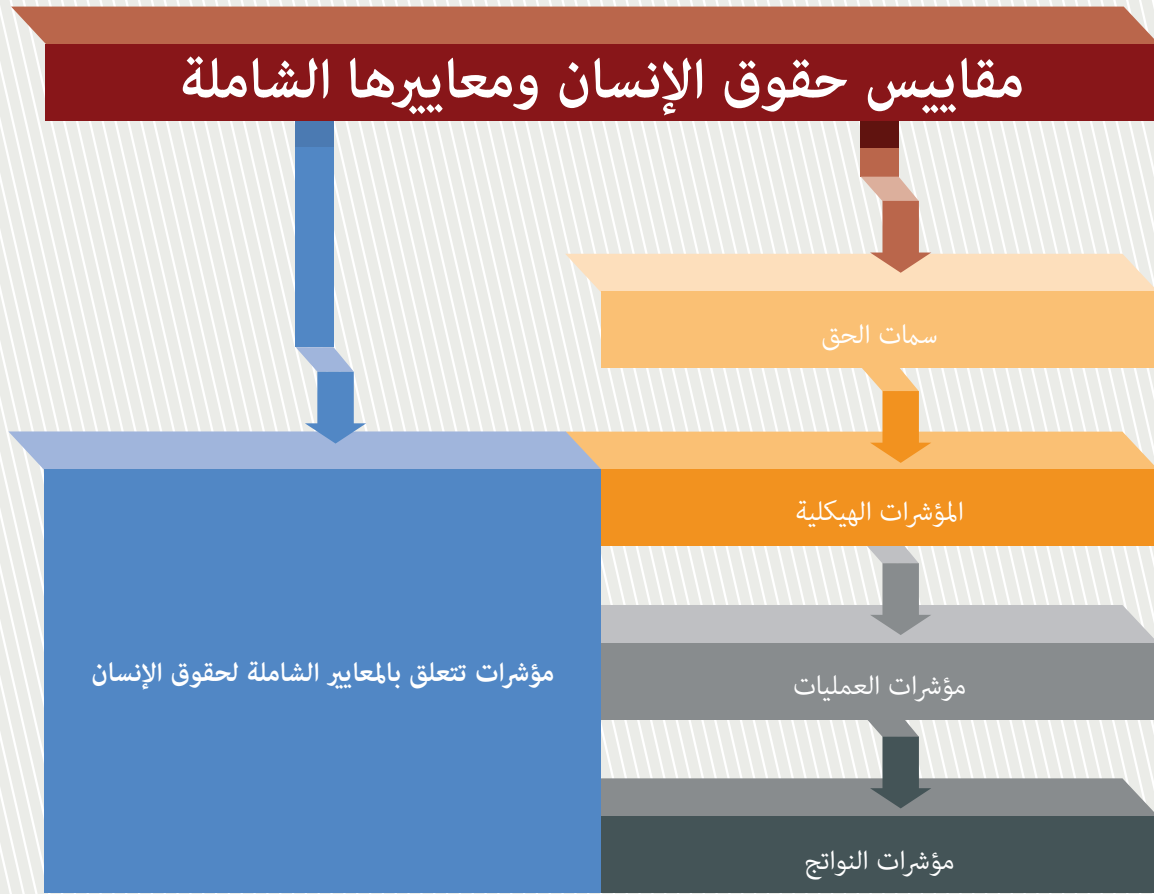
ثانياً- << تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان >> << الإطار المفاهيمي

فمؤشرات مثل "نسبة العاملين (كالعمال المهاجرين) الذين يبلغون عن تعرضهم للتعذيب وإساءة المعاملة في العمل" أو بالتحديد "نسبة العاملين الذين يختارون مرشح الجماعة الإثنية صاحبة الأغلبية بين مرشحين لهما نفس السمات والمؤهلات باستثناء خلفيتهم الإثنية" تتيح تقييماً مباشراً أكثر للتمييز الذي تواجهه فئات سكانية معينة في المجتمع.⁽¹⁰⁾ كما أنه عند التعبير عن معيار التمييز والمساواة الشامل، يجب أن ينصب التركيز على مؤشرات تحيط بـ"سهولة الوصول" إلى السلع والخدمات التي تتيح للفرد التمتع بحقوقه، لا مجرد "توافرها".

الأصل الإثني، أو الدين، أو اللغة، أو الانتماء الاجتماعي أو الإقليمي. على سبيل المثال، ينبغي إتاحة التعليم الابتدائي بالمجان للجميع. وإذا كان المؤشر المتعلق بنسبة الأطفال المقيدين في المدارس الابتدائية مصنفاً بحسب الجماعة الإثنية أو فئة الأقليات في بلد ما، فإنه قد يكشف عن التفاوتات بين مختلف الفئات السكانية، بل والتمييز أيضاً الذي تواجهه بعض الفئات أو الأقليات في الحصول على التعليم والتمتع بحقوقها في التعليم في ذلك البلد. يمكن إذن أن يخضع هذا الوضع لتحليل نوعي إضافي للوصول إلى تقييم أدق للتمييز. وفي بعض الحالات،

الإطار المفاهيمي

الشكل الخامس



10. انظر الجدول 13 في الفصل الرابع عن عدم التمييز والمساواة، والإطار 23.

ثانياً- << تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان << الإطار المفاهيمي

والخامس بشأن أمثلة محددة على مؤشرات لحصر المعايير الشاملة فضلاً عن الحق في المشاركة في الشؤون العامة).

وفي النهاية، توضع الخطوات الأولى لتنفيذ مبدأ المساءلة بالفعل في الحسبان حين يترجم المرء المحتوى المعياري لأي حق من الحقوق إلى مؤشرات كمية ونوعية مناسبة وموثوقة. والواقع هو أن توافر المعلومات المؤثرة في حقوق الإنسان، وجمع المعلومات ونشرها عن طريق آليات مستقلة بواسطة إجراءات شفافة، أمور تعزز المساءلة. وعلاوة على ذلك، فمؤشرات العمليات المقترحة تسعى، بحكم تعريفها، إلى تعزيز مساءلة المكلفين بالمسؤوليات في الوفاء بالتزاماتهم في مجال حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، فالإطار يتضمن أيضاً مؤشرات محددة تتعلق بسير عمل آليات المساءلة على الصعيدين الوطني (المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان) والدولي (كالإجراءات الخاصة التابعة لمجلس حقوق الإنسان) لرصد تنفيذ التزامات المكلفين بالمسؤوليات في مجال حقوق الإنسان.

ويمكن أيضاً تناول المعيار الشامل بوصفه "حقاً إجرائياً" له تأثير على أعمال "حق جوهرية" معين؛ وبالتالي فإنه يحدد بالإحالة إلى ذلك الحق.⁽¹¹⁾ وهكذا، يمكن الإحاطة بالامتثال لمعيار "الحصول على الإنصاف" في سياق التحرر من التعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللإنسانية أو المهينة باستخدام مؤشر مثل "نسبة ضحايا العنف الجنسي وأشكال العنف الأخرى الذين يحصلون على خدمات طبية ونفسية وقانونية مناسبة". وبالمثل، يمكن الإحاطة بالامتثال لمعيار عدم التمييز في سياق الحق في التعليم بوصفه حقاً جوهرياً باستخدام مؤشر مثل نسبة الفتيات في سن التعليم المقيدات في المدارس بالنسبة إلى الفتيان من نفس الفئة العمرية المقيدتين في المدارس.

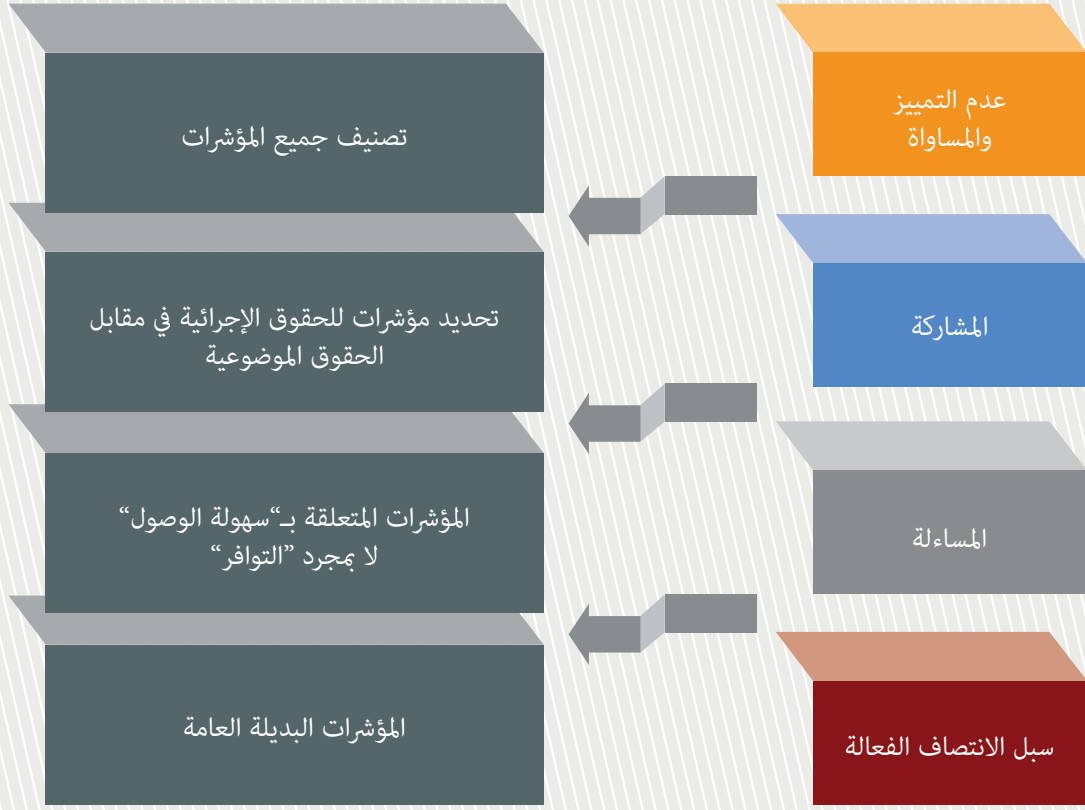
وفيما يتعلق بمبدأ حقوق الإنسان المتمثل في المشاركة، يكون الهدف هو التعبير عما إذا كانت هناك قطاعات من السكان في بلد ما تشارك في اعتماد التدابير التي يقوم المكلف بالمسؤوليات بتنفيذها والتي تتعلق بالتزاماته (كنسبة السكان المستهدفين الذين يعربون عن رضاهم عن حالة شعورهم بإشراكهم في عمليات اتخاذ القرارات التي تؤثر على تمتعهم بالحق في السكن اللائق، أو وصول السكان المستهدفين إلى قناة أو قنوات المشاركة في اتخاذ القرارات، أو قيام الدولة بتنفيذ برامج للوفاء بالتزاماتها بحقوق الإنسان، أو مستوى استشارتهم في اختيار المؤشرات المدرجة في إجراء الإبلاغ الخاص بالبلد (انظر الفصل الخامس). وعلى مستوى أكثر شمولاً، يمكن استخدام التغيرات في حجم المؤشرات، مثل معامل جيني،⁽¹²⁾ التي تعكس توزيع نفقات استهلاك الأسر المعيشية أو دخلها لتقييم ما إذا كانت عملية التنمية في بلد ما تشجع المشاركة والإدماج والمساواة في توزيع العائدات، بوصفها مؤشرات بديلة.⁽¹³⁾ ويمكن أيضاً أن تفيد في هذا السياق المؤشرات المتعلقة بالمشاركة في العمل والتحصيـل الدراسي للسكان، بوجه عام، وفئات محددة، بوجه خاص (كالنساء والأقليات على سبيل المثال) (انظر المناقشات الإضافية الواردة في الفصلين الرابع

11. للحقوق الجوهرية محتوى واضح نسبياً وقد يكون لها أيضاً مكون "مستوي/تدرجي" في أعمالها، مثل الحق في التعليم أو الحق في المشاركة في الشؤون العامة. والحقوق الإجرائية كالحق في عدم التعرض للتمييز أو الحق في الانتصاف حقوق حاسمة لإعمال الحقوق الجوهرية، وربما كان من الأيسر تحديدها في السياق الخاص بالحقوق الجوهرية.
12. انظر مسرد المصطلحات الإحصائية.
13. المرجع نفسه.

ثانياً- << تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان
<< الإطار المفاهيمي

المؤشرات المتعلقة بالمعايير الشاملة لحقوق الإنسان

الشكل السادس



جيم- بعض الاعتبارات في تحديد مفاهيم المؤشرات

1

تعزيز ترابط حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة

بين واضعي السياسات ومنفذيها، والمتخصصين في حقوق الإنسان والتنمية الذين يشكلون جزءاً من الجمهور المستهدف من هذا العمل. وفي الواقع، فإن استخدام المؤشرات الهيكلية، ومؤشرات العمليات، ومؤشرات النواتج في تعزيز تنفيذ حقوق الإنسان ورسده يساعد في وضع مفهوم حقوق الإنسان موضع التنفيذ، ما لم يكن أيضاً في إزالة ما يكتنفه من غموض بين غير الملمين بخطاب حقوق الإنسان ممن يُنتظر قيامهم بتعميم الحقوق في عملهم. ويساعد النسق المختار في تمديد النطاق وصول خطاب حقوق الإنسان إلى ما يتجاوز حدود المناقشات القانونية ومناقشات قطاع العدالة.

بالتأكيد على ضرورة قياس التعهدات-الجهود-النتائج واستخدام فئات موحدة من مجموعات المؤشرات لكل من مجموعتي حقوق الإنسان، أي الحقوق المدنية والسياسية وكذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يقوم الإطار المعتمد بسد الفجوة المصطنعة فيما بينهما ويعزز أهمية ترابطهما وعدم قابليتهما للتجزئة (انظر الفصل الأول، الفرع دال 5).

2

قياس التزامات الاحترام والحماية والوفاء

ثانياً، لعله لا يمكن دائماً تحديد مؤشر يعبر عن واحد فقط من أنواع الالتزامات الثلاثة. فكثيراً ما ينتهي الأمر بمؤشر يستند إلى البيانات الإدارية والإحصائية المتاحة بصورة عادية إلى التعبير عن أكثر من نوع من الالتزامات، وقد لا يكون هذا مستنسباً إذا كانت النية معقودة على إقامة نهج مهيكل ومشارك ومتسق تجاه إعداد مؤشرات تشمل حقوق الإنسان كافة.⁽¹⁴⁾ ومع ذلك، ينبغي بذل محاولة، عند اختيار مؤشرات حقوق الإنسان، لإدراج المؤشرات الهيكلية ومؤشرات العمليات والنواتج، وبخاصة مؤشرات العمليات، التي تيسر عملية تقييم تنفيذ الالتزامات المذكورة. ففي بعض الحالات، يمكن أن تكون سمات معينة لأحد الحقوق أو وثق صلة بنوع بذاته من الالتزامات. فسمات "استخدام المسؤولين عن إنفاذ القوانين للقوة خارج الاحتجاز"، و"ظروف الاحتجاز"، و"العنف المجتمعي والمنزلي" المتعلقة بالحق في عدم التعرض للتعذيب أو المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، يرتبط كل منها أساساً بالالتزامات الاحترام والوفاء والحماية على التوالي.

باستخدام نسق المؤشرات الهيكلية-مؤشرات العمليات-مؤشرات النواتج في إجراء تقييمات حقوق الإنسان، يدعم الإطار اختيار وإعداد مؤشرات تعكس التزامات الاحترام والحماية والوفاء. وبينما لا توجد مقابلة تلقائية بين الالتزامات الثلاثة والمؤشرات الهيكلية ومؤشرات العمليات والنواتج، فيمكن أن تشمل فئات المؤشرات الثلاث أنواع الالتزامات المختلفة.

وقد اقترح أن يكون من المستنسب، بدلاً من تحديد وإعداد المؤشرات الهيكلية-العمليات-النواتج من أجل كل سمة من سمات حقوق الإنسان، تحديد مؤشرات في إطار التزامات الدولة الثلاثة بالاحترام والحماية والوفاء من أجل كل سمة من سمات حقوق الإنسان. ويوجد سببان على الأقل لاختيار الأسلوب الأول في الإطار. أولاً، يستند هذا التصنيف إلى أدوات وتصنيفات مستخدمة بالفعل على نطاق واسع في سياق سياسات التنمية، ومن المرجح أن تكون معروفة أكثر

14. سيكون من الصعب، دون تحقيقات إضافية، أن يعزى ارتفاع معدل الوفيات أو نقص الوصول إلى سبل الانتصاف الفعالة إلى التزام وحيد باحترام الحقوق أو حمايتها أو الوفاء بها.

ثانياً- << تحديد مفاهيم المؤشرات من أجل حقوق الإنسان >> بعض الاعتبارات في تحديد مفاهيم المؤشرات

اعتماد الإطار المفاهيمي

الإطار 8

في أثناء العمل الجاري لتحديد مؤشرات حقوق الإنسان وإعداد المواد المرجعية المقدمة في هذا الدليل، استخدمت المفوضية نموذجاً موحداً لزيادة وعي مختلف أصحاب المصلحة واعتماد العمل على المستويين الوطني والإقليمي. وضم أصحاب المصلحة مؤسسات حقوق الإنسان، وواضعي السياسات، والوكالات المسؤولة عن تقديم التقارير المتعلقة بتنفيذ معاهدات حقوق الإنسان، والوكالات الإحصائية المكلفة بجمع البيانات، وممثلين عن المجتمع المدني. وتضمن النموذج عمليات تهدف إلى بناء تعاقبي للبيانات الإطار المفاهيمية والمنهجية. كما أنه سعى إلى اعتماد الإطار وعرض قوائم المؤشرات المحددة من أجل حقوق مختارة من حقوق الإنسان بإثبات أن:

استخدام المؤشرات المناسبة يساعد على جعل التواصل ملموساً وفعالاً؛ ويسر الرصد والمتابعة وتسجيل المعلومات؛

مؤشرات حقوق الإنسان ليست غير معروفة أو مؤشرات جديدة تماماً. ويمكن إعادة تنسيق معظم المؤشرات أو البيانات الإدارية الشائعة وربطها بالمعايير ذات الصلة وبالالتزامات الناشئة عن هذه المعايير لجعل محتواها المتعلق بحقوق الإنسان ظاهراً؛

معايير حقوق الإنسان وما يقابلها من التزامات ليست مفاهيم غريبة، فهي تعبر عن قيم محلية، وفي معظم الأحيان، عن شواغل محلية أيضاً، وترتبط بسهولة بالتنمية والحكم الرشيد؛

أصحاب المصلحة يستطيعون بسهولة أن يحددوا عدة خصائص أو جوانب رئيسية للمعايير تتعلق بحقوق معينة من حقوق الإنسان وعدة مؤشرات مقابلة لها لرصدها دون أي معرفة رسمية بصكوك حقوق الإنسان؛

لمؤشرات حقوق الإنسان أهمية بالغة في الوفاء بأهداف التنمية والحكم الرشيد على المستوى المحلي، كما أنها تعزز الدعوة إلى حقوق الإنسان بتأكيد ما تشكله حقوق الإنسان من أهمية أصيلة لرفاه البشر.

وقد ساعد النهج التشاركي المعتمد في جلسات حلقة العمل في التغلب على الشكوك الأولية التي أعرب عنها العديد من المشاركين في بداية حلقة العمل بشأن التعقد الظاهر لإطار حقوق الإنسان، أو لغته القانونية، بل وعلاقته بتناول التنمية والحكم الرشيد. وأعرب المشاركون عن تقديرهم لجلسات العمل التي طُلب فيها إليهم، بالاستناد إلى خبرتهم العملية ومعرفتهم ببلدانهم، أن يحددوا أولاً المحتوى الرئيسي أو السمات المميزة للحقوق التي جرى بحثها، تليها بعض المؤشرات ذات الصلة بشأن سمات حقوق الإنسان، من أجل الإحاطة بما على الدول الأطراف من التزامات وما تبذله من جهود، فضلاً عن النواتج الناجمة عن هذه الجهود.

وكانت نتيجة هذه العملية اتساقاً مذهلاً بين السمات والمؤشرات التي حددها المشاركون والجدول التي أعدتها المفوضية. وساعد هذا في اعتماد إطار المفوضية وقائمة المؤشرات التوضيحية. كما ساعد على بناء نوع من الإلمام بالمؤشرات وملكيتهما تحسباً لاستخدامهما في تعزيز حقوق الإنسان ورصدها على الصعيد القطري. وقد عُقدت حلقات عمل وطنية وإقليمية في حضور مشاركين من آسيا وأفريقيا وأمريكا اللاتينية.

المصدر : تقارير المفوضية عن حلقات العمل الوطنية والإقليمية. متاحة على الموقع التالي:
<http://www2.ohchr.org/english/issues/indicators/index.htm> (تاريخ الزيارة: 30 أيار/مايو 2012).

دال- أهمية المؤشرات الخاصة بالسياق

بعض الحقوق المدنية والسياسية، قد تكون مهمة عبر كافة البلدان ومناطقها. وقد يتعين تحديد مؤشرات أخرى تحصر أعمال الحقوق الاقتصادية أو الاجتماعية، كالحق في التعليم أو السكن، حتى تكون متفقة مع احتياجات كل من البلدان المختلفة. وعلى الرغم من ذلك، فسيكون من المناسب رصد المحتوى الرئيسي للحقوق على نطاق شامل. وهكذا، عند تصميم مجموعة من مؤشرات حقوق الإنسان، كأى مجموعة أخرى من المؤشرات، يجب إحلال التوازن بين المؤشرات ذات الصلة على نطاق شامل والمؤشرات الخاصة بكل سياق، حيث إن كليهما ضروري. ويتيح الإطار المعتمد هذا التوازن بين مجموعة أساسية من مؤشرات حقوق الإنسان قد تكون مهمة على نطاق شامل، ويشجع في الوقت نفسه تقييماً أكثر تفصيلاً وتركيزاً لسمات معينة لحقوق الإنسان ذات الصلة، تبعاً لمتطلبات وضع بعينه.

وأخيراً، يتمثل الهدف من استخدام الإطار المفاهيمي في التشجيع على اتباع نهج عملي وشفاف ومنظم لترجمة معايير حقوق الإنسان ترجمة شاملة إلى مؤشرات ملموسة وجيدة التحديد وذات صلة بالسياق، تساعد في تعزيز حقوق الإنسان وتنفيذها.

لكي تكون المؤشرات مفيدة في رصد تنفيذ حقوق الإنسان، ينبغي تحديدها تحديداً صريحاً ودقيقاً بالاستناد إلى منهجية مقبولة لجمع البيانات وعرضها، وأن تكون متاحة باستمرار. وإن لم يحدث هذا، فقد لا تتمكن الدول الأطراف أو تقبل استخدام المؤشرات الكمية في التزاماتها المتعلقة بتقديم التقارير إلى هيئات المعاهدات التي قد تجد صعوبة في إثبات أهمية استخدام المؤشرات وتشجيعه في عملية تقديم التقارير والمتابعة.

وتشكل الصلة السياقية للمؤشرات اعتباراً رئيسياً لقبول المؤشرات واستعمالها بين المستخدمين المحتملين المشاركين في رصد تنفيذ حقوق الإنسان. فالبلدان والمناطق داخل البلدان تحدد لنفسها أهدافاً اجتماعية واقتصادية وسياسية مختلفة. كما أنها تتباين في مستوى أعمال حقوق الإنسان. وهذه الاختلافات تؤثر دائماً على أولوياتها المحددة في مجال التنمية. ومن ثم، فقد لا يتسنى دائماً توافر مجموعة شاملة من المؤشرات لتقييم أعمال حقوق الإنسان. على سبيل المثال، فتبعاً للسمات الاجتماعية والثقافية والدينية للسكان في بلدين مختلفين قد يتعين تصنيف البيانات بحسب أسباب منع التمييز وفقاً لاحتياجات كل بلد. وبالرغم من ذلك، فالحقيقة هي أيضاً أن بعض مؤشرات حقوق الإنسان، كتلك التي تحيط بأعمال