



## الفصل ١٣

### ماذا ينبغي أن يعرف البرلمانيون عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

تعزى أخطر انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية اليوم إلى الفقر. وبناءً على ذلك، فإن التعامل مع الفقر هو مفتاح منع انتهاكات حقوق الإنسان وتعزيز وحماية حقوق الإنسان. ولذلك ينبغي قبل أي مناقشة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الأساسية أن يجري فحص الاتجاهات الاجتماعية والاقتصادية التي تؤثر اليوم على تمتع الجميع بهذه الحقوق.

#### الاتجاهات والتطورات الاجتماعية والاقتصادية

تؤثر العولمة السريعة على التمتع بحقوق الإنسان تأثيراً كبيراً. والآثار الإيجابية والسلبية للعولمة في هذا المجال معروفة جيدة. ففي القمة العالمية للتنمية الاجتماعية التي عُقدت في كوبنهاغن في ١٩٩٥ تم التأكيد على أن العولمة قد اقترنت أيضاً «بزيادة شدة الفقر والبطالة والتفتت الاجتماعي»<sup>(٣٦)</sup>. وذلك رغم زيادة الحراك والاتصالات وزيادة التجارة والتدفقات الرأسمالية والتطورات التكنولوجية التي تولدت عن العولمة مما فتح فرصاً جديدة للنمو والتنمية الاقتصاديين بصورة مستدامة في كل أنحاء العالم ولتقاسم الخبرات والمثل العليا والقيم والتطلعات تقاسماً خلاقاً. وفي كثير من البلدان أدى إلغاء القيود والتحرر والخصخصة والاتجاهات المشابهة نحو تخفيض دور الدولة ونقل الوظائف الحكومية التقليدية إلى قوى السوق إلى ظهور تأثيرات سلبية على التمتع بالحقوق في التعليم والرعاية الصحية والماء، وحقوق العمل - وخاصة في حالة المجموعات الضعيفة. وتوضح الأقسام التالية التي تعرض المعايير الدولية في مجال الحقوق الاقتصادية

<sup>(٣٦)</sup> القمة العالمية للتنمية الاجتماعية، إعلان كوبنهاغن للتنمية الاجتماعية، الفقرة ١٤.





والاجتماعية أن هناك فجوة كبيرة ربما تتزايد اتساعاً بين التزامات الدولة وقدرة الدول أو استعدادها على الوفاء بهذه الالتزامات. وبالإضافة إلى ذلك، أدت العولمة إلى «خصخصة تجاوزات حقوق الإنسان». ففي كثير من البلدان (وليس فقط في ما يسمى «الدول الفاشلة») أصبحت قوى فاعلة من خارج الدولة مثل منظمات دولية حكومية وشركات عبر وطنية وشركات أمن خاصة وقوى شبه عسكرية وقوى حروب عصابات وجريمة منظمة ومجموعات إرهابية مسؤولة عن انتهاكات خطيرة وواسعة لحقوق الإنسان تزيد عما يقع تحت مسؤولية الحكومات (انظر الإطار ٥٧ عن خصخصة السجون).

## الإطار ٧٥

### العولمة وحقوق الإنسان

في عام ٢٠٠٠ عيّنت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان إثنين من المقررين الخاصين لدراسة العولمة وأثرها على التمتع الكامل بحقوق الإنسان. وتضمن تقريرهما المرحلي في ٢٠٠١ العبارات التالية:

«عند استعراض التطورات العالمية في مجال الاتصالات والتكنولوجيا التي يبشر بها من لا يرى إلا محاسن العولمة، من الضروري أيضاً إدراك أن هذه التطورات تحدث فيما لا يمكن وصفه إلا بأنه بحر من التفاوت التام. ومن الأمور التي تبعث على قلق متزايد استمرار (وتنامي) المشاكل المرتبطة بالأمراض الفتاكة والجوع وعدم كفاية الملابس والمأوى واضطراب العمالة والافتقار إلى الغذاء في العديد من أنحاء العالم. وتؤدي المنافسة المتزايدة على المعادن والموارد الطبيعية الأخرى وزيادة استغلالها إلى ارتفاع حدة التطورات والصراعات... ومن المثير للقلق بالغ أن عمليات العولمة تقع في سياق من زيادة التوترات الاجتماعية والخلافات السياسية... ومن منظور حقوق الإنسان تثير عملية تنظيم وتشغيل هذه الحركات (المناهضة للعولمة) والرد عليها أسئلة عديدة بشأن الحق في حرية التعبير والتجمع وتكوين الجمعيات. وتثير في نهاية المطاف أيضاً أسئلة عن المشاركة والاستبعاد والتمييز - وهي من مزايا حقوق الإنسان التي تقع في صلب العديد من الصكوك التي تشمل مجموعة حقوق الإنسان... ولذلك فإن العولمة ليست مجرد مسألة اقتصادية فهي ظاهرة سياسية إلى حد كبير... والتعاطي مع سياسات العولمة من الشروط المسبقة الأساسية لتصميم هيكل بديلة للاقتصاد والحكم الدوليين.»

ويرى المقرران الخاصان أن «العولمة ليست قدراً إلهياً» بل «... نتيجة المجتمع البشري». «ولذلك تقوم على أساس أيديولوجيات ومصالح ومؤسسات محددة. ويجب أن نتساءل عن ماهية إمكانيات العولمة وحدودها، وعن كيفية الاشتراك فيها استراتيجياً وبصورة إبداعية. والأهم من ذلك هو كيفية ضمان التزامنا، في سياق مناقشة العولمة وأثرها على حقوق الإنسان، بمبادئ المشاركة المجدية والاشتراك في عمليات صنع القرار»<sup>(٢٧)</sup>

وقد استمرت الفجوة تتسع بين البلدان الغنية والفقيرة وبين الأغنياء والفقراء في نفس المجتمع الواحد. ويعيش قرابة مليار شخص في ظروف من الفقر المدقع في أنحاء العالم بدون ما يكفيهم من الغذاء والمأوى والتعليم والرعاية الصحية. وفي الوقت نفسه تساعد العولمة على توفير معلومات دقيقة عن ظروف المعيشة في كثير من أنحاء العالم وعلى زيادة الترابط بين المجتمعات الغنية والفقيرة وعلى تنمية الأساليب العلمية والتكنولوجيات المتقدمة لمكافحة الفقر. ولذلك فليس من المقبول في «قرينتنا العالمية» أن يكون العوز نصيب هذه النسبة الكبيرة من البشرية.

<sup>(٢٧)</sup> ج. ولاكا - أونيانغو وديبيكا ودغامام، المقرران الخاصان للجنة الأمم المتحدة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، تقرير مرحلي عن العولمة وأثرها على التمتع الكامل بحقوق الإنسان، E/CN.4/Sub.2/2001/10، الفقرات ٧ و١٠ و١١ و١٢.





## استئصال الفقر

«يجب أن يكون استئصال الفقر هـدفنا الأول في هذه الألفية الجديدة. وقد التزمت الحكومات بالعمل من خلال استراتيجيات وبرامج تهدف إلى تخفيض الفقر والقضاء على الفقر الدرع. ويتلزم إنكار حقوق الإنسان مع الفقر».

ماري روبنسون، مفوضة الأمم المتحدة السامية السابقة لحقوق الإنسان، مقدمة مشروع الخطوط التوجيهية لاعتماد نهج إزاء استراتيجيات تخفيض الفقر يقوم على حقوق الإنسان، مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، جنيف، أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢.

في ضوء الاعتبارات السابقة ظهر استئصال الفقر في العقد الماضي بوصفه الهدف الشامل للتنمية. وفي الوقت نفسه أخذ تعريف الفقر يتسع تدريجياً. وفي حين ظل الفقر يوصف على مدى فترة طويلة بعبارة مادية فقط (مثل «الذين يعيشون بأقل من دولار واحد يومياً») فالحقيقة هي أن الأبعاد غير المادية للفقر هي التي تسبب الصدمة. وهذه السمات يتزايد استعمالها الآن في الإحصاءات لوصف ظاهرة الفقر. وهناك قرابة مليار شخص في أنحاء العالم يفتقرون إلى المأوى الكافي والغذاء الكافي ومعرفة القراءة والكتابة والحصول على مياه الشرب الآمنة والخدمات الصحية الأساسية. وفي كل يوم يموت ٣٤٠٠٠ طفل تحت سن الخامسة من الجوع ومن الأمراض التي يمكن الوقاية منها. وهذه الحقائق ليست جديدة ومع ذلك، وكما جاء أعلاه، فإن الفجوة بين الأغنياء والفقراء تزداد اتساعاً وهو ما يزيد من صعوبة الدفاع عن الإخفاق في معالجة الفقر بطريقة فعالة في مواجهة العولمة السريعة. وفي هذا السياق اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٠ عدة أهداف إنمائية للألفية تشمل هدف تخفيض عدد الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع بنسبة النصف بحلول عام ٢٠١٥ وتحقيق عدد من الأهداف الطموحة في ذلك العام أيضاً مثل تحقيق التعليم الأولي الشامل وتخفيض معدل وفيات الأطفال تحت سن الخامسة بمقدار الثلثين ووفيات الأمهات بثلاثة أرباع وتخفيض نسبة الأشخاص الذين يعانون من الجوع والافتقار إلى مياه الشرب الآمنة بنسبة النصف.

ونظراً لأن الفقر يشكل إنكاراً للعديد من حقوق الإنسان فإن الأمر يتطلب اعتناق نهج حقوق الإنسان لتعزيز استراتيجيات تخفيض الفقر. واستجابة لطلب من اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تموز/يوليه ٢٠٠١ وضعت السيدة ماري روبنسون، المفوضة السامية لحقوق الإنسان في ذلك الوقت، بمساعدة ثلاثة خبراء، مشروع خطوط توجيهية لاعتماد نهج إزاء استراتيجيات تخفيض الفقر يقوم على حقوق الإنسان (نشرت في أيلول/سبتمبر ٢٠٠٢). وعند تعريف الفقر تم اعتناق الرأي المقبول على نطاق واسع والذي نادى به أول مرة أمارتيا سين ويقول بأن الشخص الفقير هو الفرد المحروم من القدرات الأساسية، مثل القدرة على التحرر من الجوع والعيش في صحة جيدة ومعرفة القراءة والكتابة. ومن أمثلة حقوق الإنسان التي تتصل اتصالاً تأسيسياً بالفقر الحق في الغذاء والحق في المأوى والحق في الصحة والحق في التعليم. وتتصل حقوق أخرى من حقوق الإنسان اتصالاً ثانوياً بالفقر؛ ويساعد التمتع بها على التمتع بالحقوق ذات الأهمية التأسيسية. وعلى سبيل المثال فإن التمتع بالحق في العمل يؤدي إلى



التمتع بحقوق أخرى مثل الحق في الغذاء والصحة والمسكن. ومن الحقوق المدنية والسياسية حقوق مثل الحق في الأمن الشخصي والمساواة في الوصول إلى العدالة والحقوق والحريات السياسية التي تساعد أيضاً في مكافحة الفقر.

## الإطار ٢٦

### أهداف الأمم المتحدة الإنمائية للألفية الجديدة

- ١- استئصال الفقر المدقع والجوع  
الهدف لعام ٢٠١٥: تقليل نسبة الأشخاص الذين يعيشون بأقل من دولار واحد يومياً والذين يعانون من الجوع بمقدار النصف.
- ٢- إحرار التعليم الأولي في كل مكان  
الهدف لعام ٢٠١٥: كفاءة تمكين جميع الأولاد والبنات من إتمام التعليم الأولي.
- ٣- تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة  
الهدف لعامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٥: القضاء على الفروق بين الجنسين في التعليم الأولي والثانوي ويفضل أن يكون ذلك بحلول ٢٠٠٥ والقضاء على تلك الفروق على جميع المستويات بحلول عام ٢٠١٥.
- ٤- تخفيض معدل وفيات الأطفال  
الهدف لعام ٢٠١٥: تخفيض معدل وفيات الأطفال تحت سن الخامسة بنسبة الثلثين.
- ٥- تحسين صحة الأمهات  
الهدف لعام ٢٠١٥: تخفيض نسبة وفيات الأمهات أثناء الوضع بمقدار ثلاثة أرباع.
- ٦- مكافحة فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز والملاريا والأمراض الأخرى  
الهدف لعام ٢٠١٥: وقف انتشار فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز والإصابة بالملاريا وغيرها من الأمراض الكبرى ثم بدء التحول إلى تقليصه.
- ٧- كفاءة الاستدامة البيئية  
إدماج مبادئ التنمية المستدامة في السياسات والبرامج القطرية وتقليص تبديد الموارد البيئية.  
بحلول عام ٢٠١٥: تخفيض نسبة الأشخاص الذين لا يحصلون على مياه الشرب الآمنة بمقدار النصف.  
بحلول عام ٢٠٢٠: تحقيق تحسين كبير في حياة ١٠٠ مليون شخص على الأقل من سكان الأحياء الفقيرة.
- ٨- صياغة شراكة عالمية لأغراض التنمية بأهداف في مجال المعونة والتجارة وتخفيف الديون  
مواصلة تطوير نظام تجاري ومالي مفتوح يشمل التزاماً بالحكم الرشيد والتنمية وتخفيض الفقر - على الصعيدين الوطني والدولي.  
معالجة الاحتياجات الخاصة لأقل البلدان نمواً والاحتياجات الخاصة للبلدان غير الساحلية والدول النامية الجزرية الصغيرة.  
التعامل بصورة شاملة مع مشاكل ديون البلدان النامية.  
تنمية فرص العمل الكريم والمنتج للشباب.  
القيام بالتعاون مع شركات المنتجات الصيدلانية بإتاحة إمكانية الحصول على العقاقير الأساسية في البلدان النامية بأسعار معقولة.  
القيام بالتعاون مع القطاع الخاص بإتاحة فوائد التكنولوجيات الجديدة - وخاصة تكنولوجيات المعلومات والاتصالات.

## المؤسسات المالية الدولية ومكافحة الفقر

بدأت المؤسسات المالية الدولية منذ عام ١٩٩٦ تعترف بأهمية الحد من الفقر. وقد لجأت مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، المعروفة أيضاً باسم مؤسسات بريتون وودز، في برنامجها الإنمائي الشامل إلى وضع تخفيض الفقر كأساس لاستراتيجيتها الجديدة في تخفيف الديون والتعاون الإنمائي. ويتم تشجيع البلدان ذات الديون الكبيرة والبلدان الفقيرة الأخرى على أن تضع في إطار عملية من التشارك وقرارات لاستراتيجية تخفيض الفقر تحدد أهداف تخفيض الفقر واستنصاه وتضع علامات قياس في مختلف المجالات مثل إنتاج الغذاء والصحة والتعليم والعمل والعدالة والحكم الرشيد والتحول إلى الديمقراطية. ولكن هذه البرامج تعرضت للنقد من جانب جهات كثيرة، بما فيها المقرران الخاصان للأمم المتحدة المعنيان بالعمولة وحقوق الإنسان (انظر الإطار ٧٥)، لإصرارها على منح الاقتصاد الكلي وهو ما يعني عملية إنكار المطالب المحلية بالملكية والمشاركة<sup>(٣٨)</sup>. وقام صندوق الأمم المتحدة للسكان بإجراء دراسة استقصائية فحص فيها مدى معالجة أوراق استراتيجية تخفيف الفقر للقضايا الموضوعية السبع في مجال السكان والتنمية، بما في ذلك حقوق الإنسان، في ٤٤ بلداً نامياً حتى ٢٠٠١. وأظهرت هذه الدراسة الاستقصائية أن قضايا حقوق الإنسان المتصلة صراحة بمعاهدات دولية كانت أقل الموضوعات المشمولة وأن معظم البلدان لم تذكر حقوق الإنسان على الإطلاق.<sup>(٣٩)</sup>

## الإطار ٧٧

### نهج على أساس القيمة المضافة لحقوق الإنسان

في الرد على سؤال بشأن نهج معالجة الحد من الفقر، والتنمية عموماً، على أساس القيمة المضافة لحقوق الإنسان، تقدم مشاريع الخطوط التوجيهية إجابة مقنعة: التمكين.

فالنهج الذي يقوم على أساس حقوق الإنسان يتيح إطاراً تقنياً صريحاً ومقنعاً لصياغة استراتيجيات الحد من الفقر لأن فعالية الحد من الفقر ليست ممكنة بدون تمكين الفقراء. وتنطوي قواعد وقيم قانون حقوق الإنسان الدولي على إمكانية تحقيق هذا التمكين. وبعد اعتناق نهج من هذا القبيل فإن الحد من الفقر لن يعني مجرد تلبية حاجات الفقراء. إذ إنه يعني أيضاً الاعتراف بأن للفقراء حقوقاً وأن هناك التزامات قانونية مصاحبة لهذه الحقوق على الآخرين. وعندئذ يصبح الحد من الفقر أكثر من مجرد أعمال خيرية وأكثر من مجرد التزام أخلاقي؛ إذ يصبح التزاماً قانونياً ينطوي على أن الكيانات الملتزمة بواجبات، بما فيها الدول والمنظمات الدولية الحكومية والأطراف الفاعلة العالمية، ينبغي أن تكون موضعاً للمساءلة.

وبالإضافة إلى مفاهيم المشروعية القانونية والمساءلة والتمكين يتسم النهج القائم على حقوق الإنسان بسمات أخرى تشمل مبادئ العالمية وعدم التمييز والمساواة والمشاركة والاعتراف بالترابط بين جميع حقوق الإنسان. وقد اعتنقت عدة مؤسسات وبرامج في الأمم المتحدة، وخاصة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، نهجاً في التعامل مع التنمية البشرية على أساس الحقوق، ويتم بمقتضاه تعريف أهداف التنمية على أساس الاستحقاقات القابلة للإعمال قانونياً. ويهدف هذا النهج إلى زيادة مستوى المساءلة في العملية الإنمائية من خلال تعيين أصحاب الحقوق (واستحقاقاتهم) ومن يقابلهم من أصحاب الواجب (التزاماتهم) وترجمة المعايير العالمية إلى أهداف محددة محلياً لقياس التقدم.

<sup>(٣٨)</sup> أولوكا - أونيانغو وأوداغاما، المرجع المذكور أعلاه، الفقرة ٥٣.

<sup>(٣٩)</sup> تغطية موضوعات السكان والتنمية في أوراق استراتيجية تخفيف الفقر، التحديات والفرص أمام صندوق الأمم المتحدة للسكان، ١١ آذار/مارس ٢٠٠٢.



ورغم أن حقوق الإنسان لم تلعب بعد دوراً كبيراً في صياغة وتنفيذ الأوراق الاستراتيجية للحد من الفقر فإن سياسة الأمم المتحدة العامة في إدماج حقوق الإنسان ستؤدي إلى نهج في التعامل مع استراتيجيات الحد من الفقر على أساس حقوق الإنسان في أنشطة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومؤسسات بريتون وودز وغيرها من وكالات المتبرعين الثنائية والمتعددة الأطراف.

وتركز الأجزاء الباقية من هذا الفصل - وهي تستند إلى حد كبير إلى التعليقات العامة للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية - على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المضمنة بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتبرز القضايا العملية المتصلة بهذه الحقوق.

## الحق في الضمان الاجتماعي

### المادة ٢٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

«لكل شخص، بوصفه عضواً في المجتمع، حق في الضمان الاجتماعي، ومن حقه أن تتوفر له، من خلال الجهود القومي والتعاون الدولي وبما يتفق مع هيكل كل دولة ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولنمو شخصيته بحرية.»

### المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

«١- لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاه له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحق فيما يأمن به الغوائل في حالة البطالة أو المرض أو العجز أو الترميل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه.

٢- للأمومة والطفولة الحق في رعاية ومساعدة خاصتين. ولجميع الأطفال الحق في التمتع بذات الحماية الاجتماعية، سواء ولدوا في إطار الزواج أو خارج هذا الإطار.»

### المادة ٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

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

## ما هو نظام الضمان الاجتماعي؟

ينبغي أن يهدف أي نظام للضمان الاجتماعي في صورته المثالية إلى توفير تغطية شاملة ضد كل الحالات التي قد تهدد قدرة الشخص على اكتساب الدخل والحفاظ على مستوى معيشي كاف. وتلخص اتفاقية (المعايير الدنيا من) الضمان الاجتماعي، ١٩٥٢ (الاتفاقية ١٠٢) مجالات الضمان الاجتماعي وهي:

- الرعاية الطبية؛
- استحقاقات المرض؛





- استحقاقات البطالة؛
- استحقاقات الشيخوخة؛
- استحقاقات إصابات العمل؛
- استحقاقات الأسرة والأمومة؛
- استحقاقات العجز؛
- استحقاقات الوراثة.

وفي أي نظام للضمان الاجتماعي يتم التمييز بين برامج التأمين الاجتماعي - التي توفر استحقاقات مربوطة بانقطاع الدخل من العمل - وبرامج المساعدة الاجتماعية، التي توفر استحقاقات تستكمل الإيرادات غير الكافية لأفراد المجموعات الضعيفة. ويقصد من هذين النوعين من البرامج ضمان الظروف المادية المطلوبة لتحقيق مستوى معيشي كافٍ وإتاحة الحماية من آثار الفقر والأخطار المادية.

وفيما يتعلق بالعالم النامي يجدر ملاحظة التعليقات التالية بشأن الضمان الاجتماعي:

- لم تضع بلدان كثيرة مخططات شاملة للضمان الاجتماعي تتيح التغطية الشاملة؛
- تستهدف مخططات الضمان الاجتماعي عموماً مجموعات خاصة (مثل الأطفال أو الحوامل)؛
- كثيراً ما تكون مخططات الضمان الاجتماعي برامج إغاثة في حالات الطوارئ لتقديم الدعم في حالة الكوارث.

والعقبات التي تواجهها البلدان النامية مراراً عند محاولة إقامة نظام للضمان الاجتماعي تشمل الفقر وعدم القدرة الإدارية والديون وسياسات التكيف الهيكلي التي تفرضها المؤسسات المالية الدولية.

## الإطار ٧٨

### الضمان الاجتماعي لكبار السن: التعليق العام رقم ٦ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

«لا يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أية إشارة صريحة إلى حقوق كبار السن، وإن كانت المادة ٩ التي تتناول «حق كل شخص في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمينات الاجتماعية» تعترف ضمناً بحق الحصول على ضمانات الشيخوخة. ومع ذلك وحيث إن أحكام العهد تُطبق تطبيقاً كاملاً على جميع أفراد المجتمع، فإنه من الواضح أنه يحق لكبار السن التمتع بالطائفة الكاملة للحقوق المعترف بها في العهد.»

### العوامل الرئيسية التي يتعين النظر فيها فيما يتصل بالحق في الضمان الاجتماعي

ينبغي لإتباع التوصيات التالية عن بال الدول وخاصة البرلمانات في إطار الجهود التي تبذلها لممارسة الحق في الضمان الاجتماعي:

- ينبغي وضع خطة عمل وطنية - تشمل أهدافاً ومؤشرات تقدّم قابلة للقياس وإطاراً زمنياً واضحاً - وينبغي إقامة الآليات لرصد التقدم في إعمال هذا الحق؛





- ينبغي أن تتيح التدابير الإدارية ذات الصلة التدرج في إعمال هذا الحق وأن تكون تدابير غير تمييزية؛
- أثناء الإعمال التدريجي لهذا الحق ينبغي ضمان حد أدنى من الضمان الاجتماعي لأكثر المجموعات الاجتماعية ضعفاً (مثل كبار السن والأطفال في الأسر الفقيرة والمرضى والمعوقين)؛
- ينبغي رصد اعتماد تدابير للضمان الاجتماعي؛ وينبغي تجنب التدابير الرجعية (التي تقلل استحقاقات أو تغطية الضمان الاجتماعي)؛
- ينبغي توفير إجراءات إدارية وقضائية لتمكين المستفيدين المحتملين من التماس الانتصاف؛
- ينبغي صياغة أحكام لتنفيذ تدابير لتجنب الفساد والتدليس فيما يتعلق باستحقاقات الضمان الاجتماعي

## الحق في العمل والحقوق عند العمل

الفقرة ١ من المادة ٢٣ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

«لكل شخص الحق في العمل، وفي حرية اختيار عمله، وفي شروط عمل عادلة ومرضية، وفي الحماية من البطالة».

المادة ٦ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

«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 أو يقبله 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 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

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

(أ) مكافأة توفّر لجميع العمال كحد أدنى:

١' أجرًا منصفًا، ومكافأة متساوية لدى تساوي قيمة العمل دون أي تمييز، على أن يضمن للمرأة خصوصاً تمتعها بشروط عمل لا تكون أدنى من تلك التي يتمتع بها الرجل، وتقاضيها أجرًا يساوي أجر الرجل لدى تساوي العمل؛

٢' عيشًا كريمًا 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.»





## الحق في العمل

يحمي الحق في العمل في المقام الأول الأفراد من الاستبعاد من الاقتصاد كما يحمي العاطلين عن العمل من العزلة الاجتماعية.

وينبغي التشديد على حرية الاختيار المنصوص عليها في الفقرة ١ من المادة ٦ من العهد: إذ ينبغي توزيع العمل وفرص الوصول إلى الموارد بطريقة تكفل تمكين كل شخص يرغب في العمل من أن يعمل وأن يختار أو يقبل بحرية الوظيفة التي تحقق في جملة أمور أغراض كسب العيش من خلال تلك الوظيفة.

وفي سياق حقوق الإنسان يعني «العمل» أكثر من مجرد «الشغل بأجر». ولكن سواء كان العمل أكثر اندماجاً في أنشطة أخرى وجوانب أخرى من الحياة (وذلك مثلاً بين السكان الأصليين) أو أقل اندماجاً (وذلك مثلاً في حالة العمال بأجر) فإن العمل يعني دائماً أداء أنشطة تفي باحتياجات وتوفر خدمات لمجموعة أو مجتمع وبالتالي يتم قبوله والمكافأة عليه.

## الإطار ٧٩

### واجبات الدول المتصلة بالعمل بموجب المادة ١ من الميثاق الاجتماعي الأوروبي

- أن تقبل - كأحد أهدافها ومسؤولياتها الرئيسية - تحقيق التوظيف الكامل والحفاظ عليه - بمستوى توظيف مرتفع ومستقر بقدر الإمكان.
- أن تحمي بشكل فعال حق العامل في كسب عيشة في مهنة يعمل بها بحرية.
- أن تنشئ خدمات توظيف مجانية لكافة العمال وتحافظ عليها.
- أن توفر وتشجع التوجيه والتدريب المهني وإعادة التأهيل المناسب.

وعند صياغة تشريعات بشأن الحق في عمل وتنفيذها من خلال سياسات وبرامج ينبغي إيلاء اهتمام خاص لحظر التمييز في فرص الوصول إلى العمل. وينبغي أن تهدف التشريعات أيضاً إلى تسهيل دخول مجموعات محددة - مثل النساء وكبار السن والمعوقين - في سوق العمل؛ وأن تهدف عموماً إلى حماية ومناصرة حق العامل في كسب عيشة بالانخراط في مهنة يختارها بحرية.

وينبغي أن يكون الهدف الرئيسي لسياسات العمالة هو تحقيق العمالة الكاملة بأسرع ما يمكن حسب موارد الدولة. وبالإضافة إلى المزايا الاجتماعية ينبغي أن تنطبق هذه السياسات إلى شواغل العاطلين في الأجل الطويل ومنخفضي الدخل من خلال صياغة برامج عمل عمومية.

وينبغي أن تكفل الدولة إقامة برامج تدريبية وبرامج إرشاد تقني ومهني مفتوحة عموماً ومجانية أو بأسعار معقولة، وإقامة خدمات استخدام مجانية لكل العمال.

## الحق أثناء العمل

تضمن المادة ٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حق كل شخص في ظروف عمل عادلة ومواتية. وتشمل هذه الظروف:



- مكافأة توفر لجميع العمال، كحد أدنى:
  - أجوراً منصفة ومكافآت متساوية عن الأعمال ذات القيمة المتساوية دون أي تمييز (وخاصة ضد المرأة)؛
  - عيشاً كريماً للعمال وأسرهم؛
  - ظروف عمل آمنة وصحية؛
  - المساواة في فرص الترقية على أساس الأقدمية والكفاءة؛
  - ساعات عمل معقولة واستراحة ووقت فراغ وإجازات دورية مدفوعة الأجر ومُعطلاً رسمية مدفوعة.
- ولذلك ينبغي أن تكفل البرلمانات النص على العناصر الأساسية التالية في التشريعات وتنفيذها في الممارسة العملية:
- حد أدنى للأجر يكفي لظروف المعيشة الكريمة للعمال وأسرهم مع حظر العمل القسري؛
  - معايير لتحقيق ظروف عمل آمنة وصحية يتم رصدها بصورة منهجية؛
  - الحق في تكوين النقابات والانضمام إليها، وينبغي أن تعمل هذه النقابات بصورة مستقلة على الصعيد الوطني والدولي؛
  - عدم التمييز في مكان العمل (ضد المرأة والأقليات والمعوقين والمجموعات الدينية ضمن آخرين) في صدد ما يلي:
  - الأجور: ينبغي أن تكون الأجور متساوية دائماً عن العمل المتساوي؛
  - فرص الترقية: ينبغي أن تكون هذه الفرص متساوية ومستندة إلى الأقدمية والكفاءة.

## الحق في مستوى معيشي كافٍ

### المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

- «١- لكل شخص الحق في مستوى معيشة يكفي لضمان الصحة والرفاهة له ولأسرته، وخاصة على صعيد المأكل والملبس والسكن والعناية الطبية وصعيد الخدمات الاجتماعية الضرورية، وله الحق في ما يأمن به الغوائل في حالات البطالة أو المرض أو العجز أو الترميل أو الشيخوخة أو غير ذلك من الظروف الخارجة عن إرادته والتي تفقده أسباب عيشه.
- ٢- للأمومة والطفولة الحق في رعاية ومساعدة خاصتين. ولجميع الأطفال الحق في التمتع بذات الحماية الاجتماعية، سواء ولدوا في إطار الزواج أم خارج هذا الإطار».

### المادة ١١ من العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

- «١- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كافٍ له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية. وتتعهد الدول الأطراف باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفةً 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 وانتفاع بها؛  
(ب) تأمين توزيع الموارد الغذائية العالمية توزيعاً عادلاً في ضوء الاحتياجات، يوضع في الاعتبار المشاكل التي تواجهها البلدان المستوردة للأغذية والمصدرة لها على السواء.

#### المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

«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.»

وتضمن المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حقاً اجتماعياً يمثّل - بشكل ما - مظلة استحقاقات: وهو الحق في مستوى معيشي كاف. وبالإضافة إلى الحق في الضمان الاجتماعي الذي تم تناوله أعلاه يشمل هذا الحق أيضاً الحقوق التالية:

- الحق في الغذاء الكافي؛
- الحق في الملابس الكافي؛
- الحق في المسكن؛
- الحق في الصحة.

وتغطي المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية جوهر الحق في مستوى معيشي كاف (الغذاء والكساء والمأوى) وتعترف بالحق في استمرار تحسين ظروف المعيشة. وتعهد الدول الأطراف في العهد «باتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر». وبموجب المادة ١١ من العهد استمدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أيضاً الحق في الماء.

ويسود الجوع والفقر في أنحاء العالم بما يمثّل تحدياً للحق في مستوى معيشي كاف. ولذلك ينبغي أن يكون هذا الحق أساساً لكل الخطط والاستراتيجيات الوطنية والدولية للحد من الجوع والفقر.





## الحق في الغذاء

رغم أن المجتمع الدولي قد أعاد في كثير من الأحيان تأكيد أهمية احترام الحق في الغذاء الكافي احتراماً تاماً لا تزال هناك فجوات واسعة في هذا الميدان بين معايير القانون الدولي والحالة الفعلية السائدة في أجزاء كثيرة من العالم. فهناك أكثر من ٨٤٠ مليون شخص في أنحاء العالم يعانون بصورة مزمنة من الجوع في حين يعاني ملايين من البشر من المجاعات الناجمة عن الكوارث الطبيعية والصراعات الأهلية والحروب واستعمال الغذاء كسلاح سياسي. وبالإضافة إلى ذلك، لاحظت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أن «مشاكل سوء التغذية ونقص التغذية وغير ذلك من المشاكل ذات الصلة بالحق في الغذاء الكافي والحق في التحرر من الجوع تُوجد أيضاً في بعض أكثر البلدان تقدماً من الناحية الاقتصادية»<sup>(٤٠)</sup> ولذلك فإن المشكلة عالمية وتتطلب الاهتمام الكامل من المجتمع الدولي.

وفي عام ١٩٩٦ حدد مؤتمر القمة العالمي للأغذية تخفيض عدد الأشخاص الذين يعانون من نقص التغذية إلى النصف بحلول عام ٢٠١٥. ويتألف الهدف الأول من الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة من تخفيض نسبة الأشخاص الذين يعيشون بأقل من دولار يومياً والذين يعانون من الجوع بنسبة النصف بحلول ذلك العام أيضاً. وفي حين أن بعض البلدان النامية قد نجحت في الحد من الجوع بصورة مطردة فإن الصورة العامة لا تزال كئيبة. فقد جاء في تقديرات منظمة الأغذية والزراعة أنه رغم أن نسبة الأشخاص الذين يعانون من نقص التغذية المزمع استمرت في الانخفاض ببطء بين الفترة ١٩٩٥-١٩٩٧ و ٢٠٠٠-٢٠٠٢ فإن عدد الأشخاص الذين يعانون من نقص التغذية قد زاد في الواقع بمقدار ١٨ مليون نسمة. فقد أشارت التقديرات إلى أن قرابة ٨٥٢ مليون شخص كانوا يعانون من نقص التغذية في أنحاء العالم في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٠ (منهم ٩ ملايين في البلدان الصناعية و ٢٨ مليوناً في البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية و ٨١٥ مليوناً في البلدان النامية).<sup>(٤١)</sup>

وفي البلدان التي نجحت في الحد من الجوع تزايد الناتج المحلي الإجمالي للفرد بسرعة تفوق خمسة أضعاف (معدل ٢,٦ في المائة سنوياً) زيادته في البلدان التي ارتفع فيها نقص التغذية (٠,٥ في المائة سنوياً). وشهدت أكثر البلدان نجاحاً أيضاً زيادة سرعة النمو الزراعي وانخفاض معدلات الإصابة بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز و ببطء نمو السكان.<sup>(٤٢)</sup>

## كيف يمكن إعمال الحق في الغذاء؟

«الجوع ونقص التغذية ليسا على الإطلاق قدرًا مقدورًا ولا هما لعنة من لعنات الطبيعة؛ بل هما من صنع يدي الإنسان.»

جان زيغلر مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بالحق في الغذاء،

تقرير عن الحق في الغذاء (E/CN.4/2001/53)، -، ٢٠٠١، الفقرة ٦.

<sup>(٤٠)</sup> اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩).

<sup>(٤١)</sup> منظمة الأغذية والزراعة للأمم المتحدة، حالة انعدام الأمن الغذائي في العالم في ٢٠٠٤، روما، ٢٠٠٤.

<sup>(٤٢)</sup> المرجع نفسه.





لا ينفصل الحق في الغذاء الكافي عن الكرامة الأصيلة للشخص ولا غنى عنه للتمتع بحقوق الإنسان الأخرى.

ويتم إعمال الحق في الغذاء عندما تستطيع كل امرأة وكل رجل وكل طفل، بصورة منفردة أو بالاشتراك مع آخرين، من الحصول، مادياً واقتصادياً وفي جميع الأوقات، على الغذاء الكافي أو على وسيلة الحصول عليه. ولا يعني ذلك أنه يجب على الحكومات أن تقدم الغذاء مجاناً للجميع، ولكنه يعني أن الحكومات يقع عليها واجب احترام ذلك الحق وحمايته وإعماله والنص عليه في بعض الظروف.

## الإطار ٨٠

### قانون إطاري بشأن الغذاء

في حين يقع على الدول التزام بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكفالة ممارسة الحق في الغذاء ويجب عليها إصدار تشريعات لهذا الغرض فإنه لا يجوز للمواطنين الجائعين التماس الانتصاف إلا إذا أمكن الاحتجاج بأحكام العهد احتجاجاً مباشراً أمام المحاكم الوطنية - وهو ما يحدث نادراً - أو إذا تم إدماج العهد في القوانين الوطنية. ولذلك فإن اللجنة التي ترصد تنفيذ العهد ظلت تُصر على أن تُسنّ البلدان قوانين تحمي الحق في الغذاء وأوصت بالتحديد بأن تنظر الدول في اعتماد قانون إطاري يكفل في جملة أمور توفر الانتصاف من انتهاكات الحق في الغذاء.

وجاء في التعليق العام رقم ١٢ الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما يلي: «ينبغي أن يتضمن القانون الإطاري أحكاماً تتعلق بغرضه؛ والأهداف أو المقاصد المنشودة والإطار الزمني الواجب تحديده لبلوغها؛ ووصف الطرق المستخدمة لبلوغ هذا الهدف، ولا سيما التعاون المستصوب مع المجتمع المدني والقطاع الخاص والمنظمات الدولية؛ والمسؤولية المؤسسية عن هذه العملية؛ والآليات الوطنية لرصده، وكذلك الإجراءات الممكنة لطلب الاستعانة ويتعين على الدول، عند وضع المعايير والتشريع الإطاري، أن تشرك بصورة نشيطة منظمات المجتمع المدني.»

ويرد أدناه أمثلة محددة على التدابير التي يتعين اتخاذها والأنشطة التي يتعين القيام بها.

ينبغي اعتماد القانوني الإطار كصك أساسي لوضع وتنفيذ استراتيجيات وطنية بشأن الغذاء والأمن الغذائي للجميع.

وعند استعراض الدستور والقوانين الوطنية وعند تنسيقها مع القانون الدولي لحقوق الإنسان بشأن الحق في الغذاء ينبغي إيلاء اهتمام خاص لضرورة منع التمييز فيما يتعلق بالحصول على الغذاء أو الموارد المتصلة به. ويستدعي الأمر اتخاذ التدابير التالية:

- ١- ضمان الحصول على الغذاء، اقتصادياً ومادياً، لأفراد جميع الفئات، بما في ذلك الفقراء والشرائح الضعيفة في المجتمع أو شرائح السكان التي تعاني من التمييز. ولا ينبغي أن يكون هناك ما يعطل إمكانية الحصول على الغذاء الكافي (مثل طرد الأشخاص من أرضهم بصورة تعسفية، وإدخال مواد سامة في السلسلة الغذائية عن علم، أو القيام، في حالات النزاع المسلح، بتدمير الموارد الإنتاجية وعرقلة توفير إمداد الإغاثة الغذائية للسكان المدنيين).





وينبغي اعتماد التدابير لمنع الشركات أو الأفراد من تضيق فرص حصول الناس على الغذاء الكافي. ويستتبع التزام الحماية سن قوانين حماية المستهلك واتخاذ إجراءات إذا حدث مثلاً أن قامت إحدى الشركات بتلوين إمدادات المياه أو قامت الاحتكارات بتشويه أسواق الغذاء أو إمدادات الحبوب.

٢- ضمان تمتع الجميع، وخاصة النساء، بالإمكانية الكاملة والمتساوية للحصول على الموارد الاقتصادية، بما في ذلك الحصول على الأرض والممتلكات الأخرى عن طريق الميراث والملكية، والحصول على الائتمانات والموارد الطبيعية والتكنولوجيا الملائمة. وينبغي اتخاذ التدابير لكفالة ما يلي من أجل ضمان وتعزيز قدرة الناس على الحصول على موارد وسبل المعيشة واستعمالها:

- حصول الناس على أجور كافية لشراء الغذاء أو الحصول على الأرض لإنتاجه؛  
- تعيين المجموعات الضعيفة وتنفيذ سياسات لتزويدها بفرص الحصول على الغذاء الكافي من خلال تعزيز قدرتها على إطعام نفسها (وذلك مثلاً من خلال تحسين آفاق العمالة أو إقامة برنامج للإصلاح الزراعي للمجموعات التي لا أرض لها أو توفير الألبان مجاناً في المدارس لتحسين تغذية الأطفال).

٣- ينبغي اتخاذ تدابير لاحترام وحماية الأعمال الحرة والأعمال المأجورة لكفالة ظروف المعيشة الكريمة للعمال وأسرهم، ومنع إنكار الحصول على الوظائف على أساس النوع أو العنصر أو غير ذلك من المعايير التمييزية، نظراً لأن هذا التمييز يؤثر في قدرة العمال على إطعام أنفسهم.

٤- الاحتفاظ بسجلات للأراضي.

وينبغي أن تضع الحكومة برامج كافية لدعم المزارعين مع التشديد بصفة خاصة على أكثرهم احتياجاً، وذلك مثلاً بتأمين حقوق الشعوب الأصلية في أراضي أجدادهم وتمكين المرأة ودعم صغار المنتجين والفلاحين في المواقع النائية (مثل المناطق الجبلية أو الصحراوية).

وينبغي توفير الغذاء كلما تعسر على الأفراد أو المجموعات إطعام نفسها لأسباب خارجة عن سيطرتها، بما في ذلك لأسباب الكوارث الطبيعية أو غيرها من الكوارث (يمكن أن تشمل أشكال الدعم توزيع الغذاء مباشرة، أو التحويلات النقدية، أو برامج العمل مقابل الغذاء).

### هل يجب اتخاذ التدابير فوراً؟

يخضع التزام الدول بالوفاء بالحق في الغذاء الكافي وحماية هذا الحق، مثله مثل بقية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، للإعمال التدريجي، وهو ما يعني أن الدول ليست مطالبة بالتوصل إلى إعماله بالكامل فوراً، بل يجب أن تتخذ التدابير لتحقيقه تدريجياً من خلال استعمال الموارد المتوفرة إلى أقصى حد. ومع ذلك، فإن الالتزامات التالية لا تخضع للإعمال التدريجي ويقع على الدول واجب اتخاذ تدابير فورية في صدها:





- الامتناع عن أي تمييز فيما يتعلق بالوصول إلى الأغذية وإلى وسائل واستحقاقات الحصول عليها؛
- توفير الحد الأدنى الأساسي من الإعاشة (وبالتالي كفاية الحرية من الجوع)؛
- تجنب التدابير الرجعية.

### الحق في الكساء

الحق في الكساء الكافي هو العنصر الثالث المذكور صراحة في الحق في مستوى معيشي كاف (بعد الحق في الضمان الاجتماعي والحق في الغذاء). ويجب على الحكومات أن تحترم طريقة ملبس الناس، وخاصة أعضاء الأقليات والشعوب الأصلية، ويجب أن تحميهم من قواعد الملبس التعسفية أو التمييزية ومن المضايقات وغير ذلك من التدخل من جانب الدول ومن جانب غيرها من الجهات الفاعلة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن توفر الحكومات الكساء الكافي للمحتاجين، بمن فيهم الفقراء، والمحتجزون، واللاجئون، والمشردون داخلياً. ويتوقف نوع الملبس على الظروف المحلية، الثقافية منها والاجتماعية والمناخية. وفي أقل القليل يحق للفقراء الحصول على الملبس الذي يمكنهم من الظهور أمام الناس دون خجل.

### الحق في المسكن

لا ينبغي أن يفهم الحق في المسكن الكافي فهماً ضيقاً بأنه الحق في الحصول على سقف لإيواء الناس، بل ينبغي بالأحرى أن يفهم بأنه الحق في أن يعيش الفرد في مكان ما في أمن وسلام وكرامة.

والتشرد هو الشكل المتطرف من أشكال إنكار الحق في المسكن وهو عنصر جوهري من مركبات الفقر. ولكن الأوضاع الهشة لملايين سكان الأحياء الفقيرة وسكان المناطق الريفية النائية الذين يواجهون مشاكل الاكتظاظ وعدم توفر تصريف المجاري والتلوث والتعرض الموسمي لأسوأ الظروف والافتقار إلى مياه الشرب وغيرها من البنية التحتية كلها أيضاً تشكل حراماً خطيراً من الحق في المسكن الكافي. وتشمل الأهداف الإنمائية للألفية هدفاً محدداً في ذلك المجال: «تحقيق تحسن كبير في حياة ١٠٠ مليون شخص على الأقل من سكان الأحياء الفقيرة بحلول عام ٢٠٢٠».

### الحق في المسكن: أعمال عناصره

يعرّف التعليق العام رقم ٤ الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن الحق في السكن الكافي هذا الحق بأنه يشمل الاهتمامات المحددة التالية.

#### (أ) الضمان القانوني لشغل المسكن

ينبغي أن يتمتع كل شخص بدرجة من الأمن في شغل المسكن تكفل له الحماية القانونية من الإخلاء القسري ومن المضايقة وغير ذلك من التهديدات. وينبغي بالتالي أن تتخذ الحكومات تدابير فورية ترمي إلى توفير الضمان القانوني لشغل المسكن بالنسبة إلى الأشخاص والأسر الذين يفتقرون حالياً إلى هذا الضمان. وينبغي اتخاذ هذه الخطوات بالتشاور مع الأشخاص والجماعات المتأثرة.



#### (ب) توفير الخدمات والمواد والمرافق الأساسية

ينبغي أن تتاح لجميع المستفيدين من الحق في السكن الملائم إمكانية الحصول بشكل مستمر على الموارد الطبيعية والعامّة: ومنها مياه الشرب النظيفة، والطاقة لأغراض الطهي والتدفئة والإضاءة، ومرافق الإصحاح والغسل، ووسائل تخزين الأغذية، والتخلص من النفايات، وتصريف المياه، وخدمات الطوارئ.

#### (ج) القدرة على تحمل كلفة السكن

ينبغي أن تكون التكاليف المالية الشخصية أو الأسرية المرتبطة بالسكن ذات مستوى يكفل عدم تهديد تلبية الاحتياجات الأساسية الأخرى أو الانتقاص منها. وينبغي توفير إعانات سكن لغير القادرين على الحصول على مسكن يمكنهم تحمل كلفته وحماية مستأجري المساكن من مستويات الإيجار أو زيادات الإيجار المرتفعة على نحو غير معقول. ويجب وضع خطط عمل، بما في ذلك برامج نفقات عامة للإسكان منخفض الدخل وإعانات السكن مع إيلاء الأولوية لأكثر المجموعات ضعفاً مثل الأشخاص المعوقين وكبار السن والأقليات والشعوب الأصلية واللاجئين والمشردين داخلياً.

وفي المجتمعات التي تستعمل فيها مواد بناء طبيعية للمساكن ينبغي اتخاذ خطوات من جانب السلطات لكفالة توفر هذه المواد.

#### (د) الصلاحية للسكن

لكي يكون المسكن ملائماً يجب أن تُوفّر لسكانه مساحة كافية وأن يحميهم من البرد والرطوبة والحر والمطر والرياح أو غير ذلك من العوامل التي تهدد الصحة ومن المخاطر البيئية وناقلات الأمراض. كما يجب ضمان السلامة الجسدية لشاغلي المساكن.

#### (هـ) إمكانية الحصول على السكن

لكي يكون السكن ملائماً يجب أن تتوفر فرصة الحصول عليه أمام المستحقين له. ويجب أن تتاح للجماعات المحرومة إمكانية الاستفادة بصورة كاملة ومستمرة من موارد السكن الملائم. وهكذا يجب أن تتمتع مجموعات، مثل كبار السن والأطفال والمعوقين والمصابين بأمراض لا شفاء منها والأفراد المصابين بفيروس نقص المناعة البشري والأشخاص الذين يعيشون في المناطق المعرضة للكوارث، بالأولوية من ناحية السكن. وينبغي للقوانين وسياسات الإسكان أن تأخذ في الاعتبار الاحتياجات السكنية الخاصة لهذه الجماعات وغيرها من الجماعات الضعيفة.

#### (و) الموقع المناسب

لكي يكون السكن ملائماً يجب أن يسمح موقعه بالوصول إلى فرص العمل وخدمات الرعاية الصحية والمدارس ومراكز رعاية الأطفال وغيرها من المرافق الاجتماعية؛ وينبغي ألا يكون بناء المساكن في مواقع ملوثة أو في مواقع قريبة جداً من مصادر التلوث التي تهدد حق السكان في الصحة.

#### (ز) السكن الملائم من الناحية الثقافية

يجب أن يحافظ بناء المساكن ومواد البناء المستعملة والسياسات الداعمة لها على الهوية الثقافية والتنوع الثقافي. وينبغي عدم التضحية بالأبعاد الثقافية للإسكان لتسهيل تطوير السكن أو مشاريع التحديث.





وتبرز قائمة هذه الحقوق الواسعة بعض التعقيدات المرتبطة بالحق في السكن الملائم وتوضح المجالات الكثيرة التي يجب على الدولة أن تدرسها عند الوفاء بالتزامها القانوني في تلبية الاحتياجات السكنية للسكان. وأي أشخاص أو أسر أو عائلات أو جماعات أو مجتمعات تعيش في ظروف تقل عن مستوى هذه الاستحقاقات يمكن لها أن تدعي إدعاءً معقولاً بأنها لا تتمتع بالحق في السكن الملائم المكرس في قانون حقوق الإنسان الدولي.

## الإطار ٨١

### قضية فيلا لا دولسي: إدخال المستبدين في خطط الإسكان الاجتماعية بموجب إجراءات قضائية<sup>(٤٣)</sup>

في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٠ كانت مجموعة من الأسر تعيش في ظروف إسكان هشة حيث احتلت مبنى في بوينس آيرس يسمى فيلا لا دولسي، وكان غير مسكون منذ أكثر من ١٠ سنوات. وفي تموز/يوليه ٢٠٠١ أمر القاضي بطرد ١٨٠ شخصاً كانوا يعيشون عندئذ في هذا البيت. وقاموا بتنفيذ الأمر القضائي ولكن نظراً لأنه لم يكن لديهم أي مكان آخر يذهبون إليه فقد قاموا ببناء أكواخ في الطرق والشوارع المحيطة بالمبنى. وبدعم من عدة مسؤولين بدأت مفاوضات مع السلطات المحلية وتم التوقيع على اتفاق في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠١ يقضي بأن توفر الحكومة للمطرودين مأوى في خلال ستين يوماً. ولكن ذلك لم يتحقق.

وأقام الأشخاص المطرودون، بدعم من منظمة غير حكومية محلية، دعوى قانونية لإعمال حقهم في السكن الملائم، وهو حق مضمون في الدستور الأرجنتيني. وبعد زيارة إلى الموقع أصدر القاضي الذي كان ينظر في القضية أمراً مؤقتاً بحجز مبلغ ٥٠٠ ٠٠٠ دولار أمريكي من أموال الميزانية البلدية لبناء مسكن ملائم. ولحل مشكلة السكن الفورية تفاوض القاضي أيضاً على اتفاق قضائي لنقل الأسر إلى فنادق المدينة. وبسبب مشاكل تتعلق ببناء المساكن أعادت الحكومة التفاوض مع الأسر المطرودة وتم التوصل إلى اتفاق نهائي يشمل المعايير الدولية المنطبقة على الحق في السكن الملائم، وتم التوقيع على الاتفاق في كانون الأول ديسمبر ٢٠٠٣. ونص الاتفاق على بناء ٩١ مسكناً. وكان الاتفاق يعطي الأفضلية لشركات البناء التي تضم عمالاً لا مأوى لهم بنسبة ٢٠ في المائة من العاملين على الأقل وشمل عقوداً بخيارات شراء اقتصادية وتسهيلات تمويل خاصة لتمكين المستفيدين من امتلاك مساكنهم.

وتوضح هذه القضية أن استعمال الاستراتيجيات القضائية والشكاوى القانونية لإعمال حقوق اجتماعية مضمونة دستورياً يمكن أن يؤثر على قرارات سياسة الإسكان.

وبالإضافة إلى ذلك، يلزم ما يلي:

- كفالة حماية هذا الحق من:
  - الهدم التعسفي؛
  - الإخلاء القسري أو التعسفي؛
  - الفصل والتشريد على أساس إثني وديني؛
  - التمييز؛
  - المضايقات والتدخلات المشابهة؛

<sup>(٤٣)</sup> انظر *Housing and ESC Rights Law Quarterly*، المجلد الأول - العدد ١، الصفحات ٤-١.





- اتخاذ تدابير إيجابية لتقليل أعداد المشردين وتزويدهم بمكان ملائم للمعيشة يحميهم من مخاطر تقلبات الجو والمخاطر الصحية؛
- إنشاء آليات قضائية أو شبه قضائية أو إدارية أو سياسية لإنفاذ الحق بحيث تكون قادرة على توفير الانتصاف لضحايا أي انتهاك مزعوم للحق في السكن الملائم.

### الحق في الصحة

تنص الفقرة ١ من المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على ضمانات الصحة والرفاه وتضع الأساس لإطار قانوني دولي يكفل الحق في الصحة. وتضيف المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مزيداً من التفاصيل لذلك الحق وتعرض التزامات الدول في هذا المجال.

وتقول منظمة الصحة العالمية إن الصحة «هي حالة من الرفاه الكامل جسدياً وذهنياً واجتماعياً وليست مجرد غياب المرض أو العلة»<sup>(٤٤)</sup>. ولذلك فإن الحق في الصحة حق شامل ولا يتصل فقط بالصحة الجسدية الشخصية ولكنه يتشابه أيضاً مع كثير من حقوق الإنسان الأخرى ومختلف قضايا حقوق الإنسان. وفي عام ١٩٩٧ اعتمدت الدول والمنظمات غير الحكومية وهيئات القطاع الخاص المشاركة في المؤتمر الدولي الرابع لتعزيز الصحة إعلان جاكورتا بشأن دفع تعزيز الصحة إلى القرن الحادي والعشرين. ويوضح الإعلان الطابع الشامل ويحدد المتطلبات لسياسات تهدف إلى التمتع بهذا الحق: «السلام والمأوى والتعليم والضمان الاجتماعي والعلاقات الاجتماعية والغذاء والدخل وتمكين المرأة ووجود نظام إيكولوجي مستقر واستعمال الموارد بطريقة مستدامة والعدالة الاجتماعية واحترام حقوق الإنسان والإنصاف. وقبل كل شيء يمثل الفقر أكبر خطر على الصحة.»

ولا يتطرق هذا القسم إلى المعنى المتسع للحق في الصحة والعلاقات بين الصحة والحقوق المتعلقة بالغذاء والسكن والحياة التي تناقش في مواضع أخرى من هذا الدليل.

### التعريف الأضيق للحق في الصحة

يمكن باتباع نهج مركز أن نفصل الحق في الصحة إلى تطبيقاته في أربعة مجالات منفصلة:

- ١- صحة الأمومة والطفولة والصحة الإنجابية؛
- ٢- أماكن العمل الصحية والبيئات الطبيعية؛
- ٣- الوقاية من الأمراض وعلاجها ومكافحتها، بما في ذلك الحصول على الأدوية الجوهرية والخدمات الطبية الأساسية؛
- ٤- الحصول على المياه الصالحة للشرب.

ويمكن اتخاذ مختلف التدابير لكفالة تنفيذ الحق في الصحة. وتستطيع البرلمانات من خلال وظائفها وسلطاتها أن تؤدي دوراً حاسماً في هذه العملية.

<sup>(٤٤)</sup> دستور منظمة الصحة العالمية، المبادئ، ١٩٤٦





وعموماً ينطوي التمتع بالحق في الصحة على توفر الرعاية الصحية الأولية للجميع بدون تمييز؛ ووجود استراتيجية صحية عامة وخطة عمل على الصعيد الوطني؛ ووضع مؤشرات وعلامات قياس وآليات رصد للصحة على الصعيد الوطني.

ومن الضروري وجود آليات للتأمين الصحي وبرامج تعليمية بشأن المشاكل الصحية والوقاية منها وينبغي أن يكفل أعضاء البرلمان توفير الأموال الكافية لهذه الجهود ولأعمال البحث والتطوير المتصلة بالصحة.

## الإطار ٨٢

### الصحة والفقير

يوجد تناظر واضح في البلدان النامية وفي الغرب بين المشاكل الصحية والفقير. فالفقراء - الذين يتمتعون بفرص محدودة نسبياً للحصول على الرعاية الصحية والحماية الاجتماعية - يتسمون عموماً بأنهم أقل صحة ويموتون في سن أصغر وتزيد بينهم معدلات وفيات الأطفال والأمهات. وفي الوقت نفسه يؤدي المرض إلى زيادة حدة الفقر - بسبب ضياع الإيرادات وتكاليف الرعاية الصحية - وبذلك تتحول دورة الفقر إلى اتجاه حلزوني هابط. ولذلك فإن تحسين صحة الفقراء يمثل هدفاً حاسماً من الأهداف الإنمائية. ومن الأهداف الإنمائية الثمانية للألفية تطالب ثلاثة أهداف بتحسينات صحية محددة بحلول عام ٢٠١٥: تخفيض معدلات وفيات الأطفال وتخفيض معدلات وفيات الأمهات ووقف انتشار فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز والملاريا والسل. والصحة أيضاً عامل رئيسي في الهدف الإنمائي الأول للألفية (استئصال الفقر والجوع الشديد).

وتساهم الصحة الجيدة في التنمية والحد من الفقر بعدة طرق. فهي ترفع إنتاجية العامل فيتم بذلك تشجيع الاستثمار المحلي والأجنبي وتحسين رأس المال البشري وزيادة معدلات الادخار الوطني. ولذلك كان الاستثمار في الصحة تدبيراً مستداماً يكفل كثيراً من الفوائد الخارجية الإيجابية.

### المجموعات التي تحتاج إلى اهتمام خاص

القضايا الصحية التي تختص بها مجموعات محددة مثل الأشخاص ذوي العاهات الجسدية أو العقلية والفقراء والنساء والأطفال والأشخاص الذين يعيشون بغير وس نقص المناعة البشري/الإيدز تتطلب اهتماماً خاصاً. ولذلك كان من الضروري وجود سياسات هادفة وميزانيات صحية كافية تُخصّص لاحتياجات هذه المجموعات.

وفيما يتعلق بالفقراء تشمل القضايا الصحية الأساسية تعزيز فرص الوصول إلى الخدمات الصحية وإدخال برامج تحسين ملائمة وتنفيذ تدابير بيئية أساسية (خاصة التخلص من الفضلات). ويستطيع أعضاء البرلمان أن يساعدوا كثيراً في صياغة القوانين ذات الصلة لكفالة تنفيذها وزيادة الوعي العام بحالة الفقراء.

ويتطلب نفاذ المرأة إلى الصحة والرعاية الصحية وخدمات تنظيم الأسرة اهتماماً خاصاً. وينبغي أن يكفل البرلمان سن قوانين تحظر وتنهى ممارسة تشويه الأعضاء التناسلية للإناث<sup>(٤٥)</sup>.

<sup>(٤٥)</sup> في أيلول/سبتمبر ٢٠٠١ أطلق الاتحاد البرلماني الدولي حملة برلمانية لإنهاء العنف ضد المرأة، وكانت تركز على وضع حد لممارسة تشويه الأعضاء التناسلية للإناث. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات في موقع الاتحاد البرلماني الدولي على الإنترنت: <http://www.ipu.org/wmn-e/fgm.htm>





وينبغي سن وتنفيذ قوانين تكفل توفير كل ما يلزم من المساعدة الطبية والرعاية الصحية للأطفال. ومن الجوهري وضع برامج تهدف إلى تقليل معدلات وفيات الرضع والأطفال والقيام بحملات إعلامية بشأن صحة الأطفال وتغذيتهم ومزايا الرضاعة الطبيعية وأهمية القواعد الصحية والإصحاح البيئي والوقاية من الحوادث.

وينبغي أن تتاح للأطفال المعوقين فرصة الوصول إلى التعليم والتدريب وخدمات الرعاية الصحية وتلقيها جميعاً والاستفادة من خدمات إعادة التأهيل والتحصين للعمالة وفرص الترفيه بغية كفالة الحد الأقصى من الاندماج الاجتماعي والتنمية الفردية.

وأخيراً ينبغي حماية الأشخاص الذين يعيشون بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز - في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤ كان عددهم يناهز ٤٠ مليون شخص في أنحاء العالم<sup>(٤٦)</sup> - من جميع أشكال التمييز. وينبغي تغطية تكاليف الفحوص الطبية الخاصة بهم وتزويدهم بالأدوية بشكل منتظم.<sup>(٤٧)</sup>

### الحق في الماء

بالإضافة إلى حقوق الغذاء والإسكان والكساء (المصوص عليها صراحةً في المادة ٢٥ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) يمكن أن يشمل الحق في مستوى معيشي كاف احتياجات أساسية أخرى. ويعين التعليق العام رقم ١٥ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعتمد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٢ «حق الإنسان في الماء» بوصفه عنصراً جوهرياً في ذلك الحق الشامل حيث جاء في التعليق العام أن هذا الحق «يندرج بوضوح في فئة الضمانات الجوهريّة لتأمين مستوى معيشي كاف، وخاصة لأنه أحد أهم الشروط للبقاء». وتأتي إشارة إلى الحق في الماء أيضاً في الفقرة ٢ من المادة ١٤ من اتفاقية القضاء على التمييز ضد المرأة والفقرة ٢ من المادة ٢٤ من اتفاقية حقوق الطفل.

### ما هو الحق في الماء؟

يعطي الحق في الماء لجميع أفراد البشر الحق في الحصول على مياه كافية ومأمونة ومقبولة ويسهل الحصول عليها مادياً وبتكلفة محتملة للاستعمال الشخصي والاستعمال المنزلي. وهو حق جوهري لأعمال كثير من الحقوق الأخرى مثل الحق في الحياة والحق في الصحة والحق في الغذاء. ورغم أن العناصر التي تشكل كفاية المياه تتباين حسب الظروف فإن العوامل التالية تنطبق في جميع الأحوال:

التوافر: ينبغي أن يكون إمداد الماء لكل شخص كافياً ومستمراً للاستخدامات الشخصية والمنزلية. وتتضمن هذه الاستخدامات عادة الشرب والإصحاح الشخصي وغسل الملابس وإعداد الطعام والصحة الشخصية ونظافة الأسرة. وينبغي أن تتمشى كمية المياه المتاحة لكل شخص مع الخطوط التوجيهية الصادرة عن منظمة الصحة العالمية. وقد يحتاج بعض الأفراد والمجموعات إلى كميات إضافية من الماء بسبب ظروف صحية خاصة أو ظروف مناخية وظروف عمل خاصة.

<sup>(٤٦)</sup> دكتور بيتر بيوت، المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للإيدز/رسالة بمناسبة اليوم العالمي للإيدز، ١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٠٤.  
<sup>(٤٧)</sup> للاطلاع على معلومات مفصلة عن هذا الموضوع، انظر دليل المشرعين إلى فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز، القانون وحقوق الإنسان، برنامج الأمم المتحدة للإيدز - الاتحاد البرلماني الدولي، جنيف ١٩٩٩.





النوعية: يجب أن يكون الماء المتوفر للاستعمال الشخصي والمنزلي مأموناً، أي خالياً من الكائنات الدقيقة والمواد الكيميائية والمخاطر الإشعاعية التي تشكل تهديداً للصحة. وينبغي أن يكون لونه ورائحته وطعمه ملائماً لمختلف الاستعمالات الشخصية والمنزلية؛

إمكانية الحصول على الماء: ينبغي أن يكون الماء والمرافق والخدمات المائية مفتوحة أمام جميع الأشخاص الذين يعيشون في إقليم الدولة بدون تمييز. وتنطوي إمكانية الحصول على الماء على أربعة أبعاد متداخلة:

الإمكانية المادية: ينبغي أن يكون الماء ومرافقه وخدماته الكافية موجودة في متناول آمن ومادي أمام جميع فئات السكان. ويجب أن يكون بالإمكان الوصول إلى الماء الكافي والمأمون والمقبول داخل كل أسرة معيشية ومؤسسة تربوية ومؤسسة رعاية صحية ومكان عمل؛ أو في الجوار المباشر لأي منها. ويجب أن تكون نوعية جميع مرافق وخدمات المياه جيدة بدرجة كافية وملائمة من الناحية الثقافية ويجب أن تفي بحاجات الجنسين ودورة الحياة ومتطلبات الخصوصية. وينبغي ألا يتعرض أمن الفرد للخطر أثناء الوصول إلى مرافق الماء وخدماته؛

إمكانية الوصول الاقتصادية: يجب أن يكون بإمكان الجميع تحمل نفقات الماء ومرافقه. وينبغي أن تكون التكاليف المباشرة وغير المباشرة والرسوم المرتبطة بالحصول على المياه معقولة وألا تهدد أو تنتقص من التمتع بالحقوق الأخرى المضمنة بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

إمكانية الحصول على المياه بدون تمييز: يجب أن تكون المياه ومرافق المياه مفتوحة أمام الجميع بموجب القانون وفي الممارسة العملية، بما في ذلك أمام أكثر المجموعات السكانية ضعفاً أو تهميشاً بدون أي تمييز لأي سبب كان؛

الحصول على المعلومات: تشمل إمكانية الحصول على المياه الحق في التماس المعلومات المتعلقة بقضايا المياه والحصول عليها ونقلها.

### **ما هي الأنشطة التي يمكن أن تساهم في كفاية التمتع بالحق في الماء؟**

أولاً ينبغي للحكومات أن تكفل توفر الماء ونوعيته الكافية وإمكانية الحصول عليه على النحو الموضح أعلاه. والتدرج في تنفيذ جميع التدابير الموصوفة أعلاه سيؤدي في النهاية إلى الإعمال الكامل للحق في الماء. وتستطيع البرلمانات أن ترصد وتعزز التدابير الحكومية المحددة التالية:

- ينبغي أن تعتمد الحكومات إذا استلزم الأمر استراتيجية وخطة عمل وطنية بشأن المياه لكفالة إمدادات الماء ونظام إدارته لتزويد جميع السكان بمقدار كاف من المياه النظيفة والمأمونة للاستعمالهم الشخصي والمنزلي. وينبغي أن تشمل الاستراتيجية وخطة العمل أدوات - مثل مؤشرات وعلامات قياس الحق في الماء - لرصد التقدم المحرز رصداً دقيقاً، وأن تستهدف هذه الاستراتيجية وخطة العمل بالتحديد جميع المجموعات المحرومة أو المهمشة؛
- ينبغي أن تتخذ الحكومات تدابير فعالة لمنع أطراف أخرى، بما في ذلك الشركات عبر الوطنية، من عرقلة المساواة في إمكانية الحصول على المياه النظيفة أو تلويث مصادر المياه أو اتباع ممارسات لاستخراج المياه بطريقة غير منصفة؛





- ينبغي أن تتخذ الحكومات تدابير للوقاية من الأمراض المتصلة بالمياه ومعالجتها ومكافحتها وأن تكفل بالتحديد التمتع بالإصحاح الكافي.

### الإطار ٨٣

#### الماء والحق في الحياة

- في كل عام يموت ٢,٢ مليون شخص بسبب الإسهال.
- وتعاني ملايين أخرى من الخسارة التغذوية والتعليمية والاقتصادية بسبب أمراض الإسهال التي يمكن أن تمنعها تحسينات إمدادات المياه والإصحاح.
- يموت قرابة ٣,٤ مليون شخص سنوياً بسبب الأمراض المتصلة بالمياه.
- في أي لحظة يعاني ١,٥ مليار شخص – أي شخص من كل أربعة أشخاص في كل أنحاء العالم – من الإصابة بالديدان الطفيلية الناشئة عن الفضلات البشرية والفضلات الجامدة في البيئة.<sup>(٤٨)</sup>

### الإطار ٨٤

#### أنواع انتهاكات الحق في الماء

##### انتهاكات الالتزام باحترام الحق في الماء:

- قطع خدمات المياه أو تسهيلات أو الاستبعاد منها بصورة تعسفية أو بدون مبرر؛
- زيادة سعر المياه بطريقة تمييزية أو بمبالغ باهظة؛
- تلويث مصادر المياه وتقليلها على نحو يؤثر على الصحة البشرية.

##### انتهاكات الالتزام بحماية الحق في المياه:

- الإخفاق في سن أو تنفيذ قوانين لمنع تلوث المياه واستخراجها بطريقة غير منصفة؛
- الإخفاق في التنظيم والمراقبة الفعالين للشركات الخاصة التي تقدم خدمات المياه؛
- الإخفاق في حماية شبكات توزيع المياه (مثل شبكات الأنابيب والآبار) من التدخل والعطب والتدمير.

##### انتهاكات الالتزام بالوفاء بالحق في الماء:

- الإخفاق في اعتماد أو تنفيذ سياسة مائية وطنية تهدف إلى كفاية الحق في الماء لكل شخص؛
- عدم كفاية النفقات أو سوء توزيع الموارد العامة بما يؤدي إلى عدم تمتع الأفراد أو المجموعات بالحق في الماء، وخاصة المجموعات الضعيفة أو المهمشة؛
- الإخفاق في رفض أعمال الحق في الماء على الصعيد الوطني، ويتحقق هذا الإعمال في جملة أمور باستعمال مؤشرات وعلامات قياس بشأن الحق في الماء؛
- الإخفاق في اتخاذ تدابير لتقليل عدم الإنصاف في توزيع تسهيلات وخدمات المياه؛
- الإخفاق في اعتماد آليات للإغاثة في حالات الطوارئ؛
- الإخفاق في كفاية تمتع كل شخص بهذا الحق بمستواه الجوهري الأدنى؛
- إخفاق الدولة في مراعاة التزاماتها القانونية الدولية بشأن الحق في الماء عند الدخول في اتفاقات مع دول أخرى أو مع منظمات دولية.

<sup>(٤٨)</sup> التقييم العالمي لإمدادات المياه والإصحاح، تقرير عام ٢٠٠٠، ملخص التقرير.



## الحق في التعليم

الفقرة ١ من المادة ٢٦ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

«لكل شخص الحق في التعليم. ويجب أن يوفر التعليم مجاناً، على الأقل في مرحلتيه الابتدائية والأساسية. ويكون التعليم الابتدائي إلزامياً. ويكون التعليم الفني والمهني متاحاً للعموم. ويكون التعليم العالي متاحاً للجميع تبعاً لكفاءتهم.»

المادة ١٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

«١- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل فرد في التربية والتعليم

[...]

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 تكييفها إلى أبعد مدى ممكن من أجل الأشخاص الذين لم يتلقوا أو لم يستكملوا الدراسة الابتدائية؛
- (هـ) العمل بنشاط على إنشاء شبكة من المدرس على جميع المستويات، وإنشاء نظام منح وافٍ 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 تقيّد المدارس المختارة بمعايير التعليم الدنيا التي قد تقرها أو تقرها الدولة، وتأمين تربية أولئك الأولاد دينياً وحُلقياً وفقاً لقناعاتهم الخاصة.

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

المادة ١٤ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

«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 يُحدّد في الخطة.»

بالإضافة إلى تكريس الحق في التعليم وصياغته في القانون الدولي والمعاهدات الرئيسية على النحو الموضح أعلاه يشار إلى هذا الحق أيضاً في المادتين ٢٨ و ٢٩ من اتفاقية حقوق الطفل وفي الهدافين الثاني والثالث



من الأهداف الإنمائية للألفية، التي تنص على معايير وأهداف هامة تتعلق بالتمتع بهذا الحق. وهذا الحق يرتبط ارتباطاً لا فكاك منه بكرامة الإنسان ويؤدي أعمال هذا الحق إلى تنمية الفرد والمجتمع بأكمله. ويؤدي هذا الحق إلى التمكين الاقتصادي والاجتماعي للأشخاص المهمشين وهو حاسم في «مكافحة الفقر»، ويحمي الأطفال من الاستغلال، ومن آثاره أنه يحد من نمو السكان. ولذلك فهو حق رئيسي في أعمال كثير من حقوق الإنسان الأخرى.

**«وهكذا فإن الحالة الديمقراطية السدامة تتطلب مناخاً ديمقراطياً وثقافة ديمقراطية يغيريهما ويعززهما دائماً التعليم وغيره من أدوات الثقافة والإعلام. ومن هنا يجب أن يلتزم أي مجتمع ديمقراطي بالتربية بأوسع معانيها، وخاصة التربية المدنية وتشكيل مواطنين يشعرون بالمسؤولية.»**

الاتحاد البرلماني الدولي، الإعلان العالمي للديمقراطية، القاهرة، أيلول/سبتمبر ١٩٩٧، الفقرة ١٩.

وتحدد الأحكام المذكورة أعلاه من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أهدافاً واضحة ينبغي للدول الأطراف أن تهدف إلى الوفاء بها من أجل كفالة أعمال الحق في التعليم. ولكن ما هي الآثار العملية لهذه الأحكام بالنسبة للدول، وبالنسبة للبرلمانات خاصة؟ للإجابة على هذا السؤال يمكن تقسيم الحق في التعليم إلى العنصرين التاليين:

١- تعزيز إمكانية الوصول إلى التعليم؛

٢- حرية اختيار نوع التعليم ومحتواه.

وهذان العنصران يمكن تقسيمهما أيضاً إلى أربعة مجالات من الالتزامات: وهي التوافر وإمكانية الالتحاق وإمكانية القبول وقابلية التكيف، كما ورد في التعليق العام رقم ١٣ للجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتتألف هذه المفاهيم من التدابير العملية التالية:

#### **توفر مؤسسات وبرامج تعليمية شاملة**

- التعليم الأولي الإلزامي والمجاني للجميع (لحماية الأطفال من عمالة الأطفال)؛
- برامج تدريب المدرسين؛
- شروط عمل ملائمة للمدرسين، بما في ذلك الحق في تشكيل النقابات والمفاوضات الجماعية.

#### **إمكانية الالتحاق بالتعليم المفتوحة للجميع**

- توفر التعليم الثانوي والعالي بتكلفة اقتصادية محتملة؛
- عدم التمييز في الوصول إلى التعليم؛
- وجود نظام كاف من المنح التعليمية للمجموعات المحرومة؛
- التمويل الكافي للتعليم في المناطق الريفية؛
- آليات رصد السياسات والمؤسسات والبرامج وأنماط الإنفاق وغير ذلك من الممارسات في قطاع التعليم.





الفقر والتعليم<sup>(٤٩)</sup>

يوجد على مستوى العالم ١١٣ مليون طفل، ثلثاهم من البنات، غير ملتحقين بالمدارس. وبالإضافة إلى ذلك، فإن تحسين نوعية التعليم وتوسيع التعليم الأساسي للوصول إلى الأهداف الدولية لتوفير التعليم الأولي للجميع، وتقليل الفروق في إمكانيات الوصول إلى التعليم والتغطية به تمثل تحديات كبرى. وهناك اتفاق دولي منذ أمد طويل على أن التعليم الأولي ينبغي أن يصل إلى الجميع في أوائل القرن الحادي والعشرين. وتعني الفجوات الموجودة في الالتحاق بالمدارس والتحصيل التعليمي حسب الثروة ضمناً أن الفقراء أبعد كثيراً من غيرهم عن إحراز هذا الهدف. ولكن لماذا نجد أن معدلات الالتحاق والنتائج التعليمية أسوأ بين الفقراء؟

## العرض

أولاً يصعب على الأطفال الفقراء الوصول إلى مدرسة. فالمدارس تتركز عموماً في المدن والمناطق الغنية. ففي غينيا، على سبيل المثال، يبلغ متوسط الوقت المطلوب للوصول إلى أقرب مدرسة ابتدائية ٤٧ دقيقة في المناطق الريفية ولكنه لا يزيد عن ١٩ دقيقة في المناطق الحضرية.

ولكن في معظم البلدان لا يمثل الوصول المادي إلى المدارس المشكلة الرئيسية. فالنفقات على التعليم قد زادت في كثير من الأماكن خلال العقود الأخيرة ولكن زيادات الإنفاق التي لا تقتصر باهتمام خاص باحتياجات الفقراء يمكن أن تزيد من الفروق المتصلة بالثروة بدلاً من تقليلها.

وتشير الأدلة المتجمعة من طائفة من البلدان النامية إلى أن الأنشطة الحكومية التي تفيد الأثرياء تمتص نصيباً كبيراً من الإنفاق العام على التعليم. ففي أمريكا اللاتينية تعزى الاختلافات التحصيل المدرسي إلى عدم فعالية المدارس العامة، التي يلتحق بها الفقراء أساساً، ولا يحصل التعليم الأولي والثانوي - وهو المستوى المدرسي الذي ينطوي على أكبر الفوائد للفقراء - إلا على حصة صغيرة نسبياً من مجموع النفقات على التعليم. وحتى عندما تخصص الحكومات موارد كافية بهدف تعزيز إمكانية وصول الفقراء إلى التعليم وتعزيز نوعيته فإن القدرة الإدارية قد لا تكون كافية لتنفيذ الخدمات.

ونوعية التعليم، بما في ذلك المناهج الدراسية والكتب المدرسية وأساليب التدريس وتدريب المدرسين ونسبة التلاميذ إلى المدرسين ومشاركة الآباء تحدد النتائج (مثل معدلات بقاء الطلبة في المدرسة ومستويات التحصيل ونتائج الاختبارات).

## الطلب

يتوقف الطلب على التعليم على عوائده المتصورة للأسرة. ويشمل ذلك أساساً الدخل المتوقع ولكنه ينطوي أيضاً على تحسين الصحة وانخفاض معدلات الخصوبة. وتقول إحدى الدراسات إن متوسط الدخل قد يزيد بنسبة ١٠ في المائة عن كل سنة إضافية من التعليم في المدرسة - شريطة توفر الفرص للعمال المتعلمين.

وفي بعض البلدان ينخفض الطلب على التعليم بسبب انخفاض العائد المتوقع من التعليم نتيجة أمور منها تكلفة التعليم وانخفاض نوعية المدارس العامة والتمييز ضد المجموعات الإثنية أو اللغوية و ضد المرأة في سوق العمل.

## الرسوم المدرسية

توضح الأبحاث الحديثة، بما فيها الأبحاث القائمة على أساس تقارير الدول المقدمة إلى لجنة حقوق الطفل واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، أن التعليم الأساسي (بل والإلزامي) ليس مجانياً في كل الحالات. وتؤثر الرسوم المدرسية تأثيراً مباشراً على إمكانية الوصول إلى النظام التعليمي وتضع الفقراء في مركز ضعيف.

<sup>(٤٩)</sup> بيانات تستند إلى «الناس والفقر والاحتمالات»، حالة سكان العالم في ٢٠٠٢، صندوق الأمم المتحدة للسكان.

## إمكانية القبول من ناحية الشكل والمضمون

- تشريعات تضمن نوعية المناهج الدراسية وأساليب التدريس؛
- المعايير التعليمية الدنيا (بشأن القبول في المدارس والمناهج الدراسية والاعتراف بالشهادات إلخ) وآليات الرصد المتصلة؛
- ضمان الحق في إنشاء مؤسسات خاصة.

## قابلية تكيف المناهج

- مطابقة تصميم المناهج الدراسية وتمويل التعليم للاحتياجات الفعلية للتلاميذ والطلبة.

## خطط العمل

ينبغي أن تكون جهود الدولة لإعمال الحق في التعليم جهوداً متدرجة. وينبغي أن تكون هذه الجهود فعالة وسريعة بالدرجة المطلوبة. ولا تتساوى التزامات الدول في إلحاحها في جميع المجالات (التعليم الأساسي والأولي والثانوي والعالي): فمن المتوقع أن تعطي الحكومات الأولوية لتطبيق التعليم الأولي المجاني والإلزامي مع اتخاذ خطوات لإعمال الحق في التعليم على المستويات الأخرى.

وينبغي للدول التي لم تكن عند انضمامها كأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية قد تمكّنت من تحقيق التعليم الأولي المجاني والإلزامي أن تعتمد وتنفذ خطة تعليمية وطنية على النحو المنصوص عليه في المادة ١٤ من العهد. وينبغي وضع خطة واعتمادها في غضون سنتين للقيام، على مدى عدد معقول من السنوات يتحدد في هذه الخطة، بتنفيذ مبدأ التعليم الإلزامي المجاني للجميع بشكل تدريجي. ولا يعفي النص على فترة السنتين الدول الأطراف من هذا الالتزام في حالة إخفاقها في العمل في غضون تلك الفترة.

*إن المؤتمر البرلماني الدولي الخامس بعد المائة «يؤكد أن التعليم شرط أساسي لتعزيز التنمية السدامة وتحسين بيئة صحية وكفالة السلام والديمقراطية وإبراز أهداف مكافحة الفقر وإبطاء نمو السكان وإقامة المساواة بين الجنسين؛ والثقافة عنصر أساسي في عملية التنمية».*

قرار عن «التعليم والثقافة كعاملين جوهريين في تعزيز مشاركة الرجال والنساء في الحياة السياسية وكشرطين أساسيين لتنمية الشعوب»، هافانا، نيسان/أبريل ٢٠٠١، الفقرة ١

## ملاحظة ختامية

حقوق الإنسان مفهوم يتطور باستمرار. وتطوّر هذه الحقوق عملية يمكن فيها أن يؤدي أعضاء البرلمان والهيئات البرلمانية دوراً رائداً. ويمكن أن يساعد هذا الدور في جميع مراحل العملية: إطلاق وتعزيز حوار وطني أو دولي ودعم هيئات وضع المعايير والمشاركة في صياغة الصكوك القانونية وكفالة اعتماد المعاهدات الدولية والتصديق عليها ومتابعة هذه المعاهدات ورصد تنفيذها. وبهذه الطريقة يستطيع البرلمانيون أن يكونوا شركاء جوهريين في إعادة صياغة العالم على أساس الإنصاف والمساواة وحقوق الإنسان.