

Distr.: General
23 December 2010
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة السادسة عشرة

البندان ٢ و ٣ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية والأمن العام

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية

والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تجميع للكتيبات والأدلة الإرشادية والمواد التدريبية وغيرها من الأدوات الصادرة عن الأمم المتحدة بشأن قضايا الأقليات*

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

موجز

يُقدّم هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/١٣ المؤرخ ٢٥ آذار/مارس ٢٠١٠ الذي طُلب فيه إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إعداد تجميع للكتيبات والأدلة الإرشادية والمواد التدريبية وغيرها من الأدوات الصادرة عن الأمم المتحدة بشأن قضايا الأقليات. وقد نشرت هيئات مختلفة تابعة للأمم المتحدة مواد منهجية من شأنها أن تقدم إرشاداً مفيداً فيما يتعلق بتعزيز وحماية حقوق الأقليات. ويتضمن هذا التقرير ملخصات لأهم مضامين تلك المواد.

* تأخّر تقديم هذه الوثيقة.

أولاً - مقدمة

١- يُقدّم هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ١٢/١٣ المؤرخ ٢٥ آذار/مارس ٢٠١٠ الذي يُطلب فيه إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان إعداد تجميع للكتيبات والأدلة الإرشادية والمواد التدريبية وغيرها من الأدوات الصادرة عن هيئات تابعة للأمم المتحدة بشأن قضايا الأقليات. وتبين المواد التي حددها المفوضية أن حماية حقوق الأقليات لا تزال تحظى بالاعتراف بوصفها جزءاً لا يتجزأ من عمل الأمم المتحدة على تعزيز وحماية حقوق الإنسان والتنمية البشرية المستدامة والسلام والأمن. والهدف الأساس الذي أنشئت لأجله الأمم المتحدة، مثلما جاء في ميثاقها، هو حفظ السلم والأمن الدوليين. ولهذا الغاية، من الأهمية بمكان أن يُمنع نشوب النزاعات. ونظراً لأن انتهاكات حقوق الأقليات هي السبب الجذري في عدد غير قليل من النزاعات الداخلية التي قد تتحول إلى حروب إقليمية أو دولية، فإنه يجب ضمان حماية حقوق الأقليات بما يتفق مع مبادئ العدالة والقانون الدولي.

٢- وهناك معايير معاهدات أساسية لحماية حقوق الأقليات ترد خاصة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفي اتفاقية حقوق الطفل. إذ تنص المادة ٢٧ من العهد على أنه "لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يُحرم الأشخاص المنتمون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم". وتنص المادة ٣٠ من اتفاقية حقوق الطفل على أنه "في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية أو أشخاص من السكان الأصليين، لا يجوز حرمان الطفل المنتمي لتلك الأقليات أو لأولئك السكان من الحق في أن يتمتع، مع بقية أفراد المجموعة، بثقافته، أو في المجاهرة بدينه وممارسة شعائره، أو استعمال لغته".

٣- وعلاوة على ذلك، ينص إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (الإعلان بشأن الأقليات) على مبادئ توجيهية أساسية تتعلق بحماية الأقليات بوجه خاص وذلك فيما يتعلق بحمايتها ووجودها وهويتها ومساواتها مع غيرها في المعاملة؛ وحققها في المشاركة الفعالة في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية وفي الحياة العامة. وعلى هدي مبدأي المساواة في المعاملة وعدم التمييز، تعتمد حماية الحقوق السالفة الذكر على تهيئة ظروف مواتية لبلوغ هذه الغاية. ومن الممكن ضمان إشراك الأقليات بوسائل منها، على سبيل المثال، تشجيع التعليم المتعدد الثقافات والمزاج بين الثقافات؛ وتشجيع المشاركة في جميع جوانب الحياة العامة؛ وإدراج شواغل الأقليات في عمليتي التنمية والحد من الفقر؛ وتوفير فرص العمل والرعاية الصحية والسكن مع إيلاء اهتمام خاص لحالة النساء والأطفال.

٤- ولن تكون تهيئة الظروف التي تمكن من حماية حقوق الأقليات بشكل فعال نافعة في منع حدوث النزاعات فحسب، بل إنها تؤدي كذلك إلى العديد من النتائج الإيجابية الأخرى

كتيسير التنمية والتعايش السلمي والحكم الديمقراطي. وفي ضوء المصالح الأكيدة التي يحققها تمكين جميع أفراد المجتمع من التعبير عن أنفسهم، بمن فيهم الأشخاص المنتمون إلى أقليات، وضعت أغلب المنظمات والوكالات والصناديق والبرامج التابعة لمنظومة الأمم المتحدة كُتبيات وأدلة إرشادية ومواد تدريبية في إطار جهودها المتواصلة من أجل توفير الإرشاد للدول وجميع الجهات الفاعلة الأخرى التي تشارك في وضع ترتيبات وفتح قنوات لتسهيل مشاركة الأقليات في حياة المجتمع بجميع جوانبها.

ثانياً - تعليق الفريق العامل المعني بالأقليات على إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (٢٠٠٥) (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2)

٥- أعدّ فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالأقليات هذا التعليق بغية الاسترشاد به في فهم الإعلان وتطبيقه. وهو، في المقام الأول، يعرض بإيجاز مقاصد الإعلان المتمثلة في تعزيز أعمال حقوق الإنسان للأشخاص المنتمين إلى أقليات إعمالاً أكثر فعالية، والإسهام بشكل أعمّ في أعمال المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وفي صكوك حقوق الإنسان التي اعتمدت على الصعيدين العالمي والإقليمي.

٦- ويقدم التعليق إرشادات بشأن فهم الإعلان وتطبيقه ويعرض بإيجاز نطاقه عن طريق إدراج تعليقات على المواد كل على حدة. ويبيّن التعليق أن المستفيدين من الحقوق بموجب المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، التي استلهم الإعلان منها، هم الأشخاص الذين ينتمون إلى "أقليات إثنية أو دينية أو لغوية" وأن الإعلان بشأن الأقليات يضيف معيار "الأقليات القومية".

٧- وقبل الشروع في تحليل المواد، يوضح التعليق أن نطاق الإعلان بشأن الأقليات هو أوسع بكثير من نطاق الصكوك الأوروبية الإقليمية التي لا ينطبق فيها مصطلح "الأقليات القومية" إلا على الجماعات المكوّنة من مواطني الدولة. ولأن الإعلان مُستلهم من المادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن الفريق العامل المعني بالأقليات يستنتج بأن نطاق الإعلان يعادل أو يتجاوز نطاق تلك المادة. ولذلك، يجب على الدول الأطراف، بموجب المادة ٢ من العهد، أن تحترم المادة ٢٧ وتضمن تطبيقها على كل من يعيش داخل أقاليمها ويخضع لولاياتها، بغض النظر عما إذا كان الشخص أو مجموعة الأشخاص من مواطنيها أم لا.

٨- ويذكر التعليق بأن هذه أيضاً كانت وجهة النظر التي عبّرت عنها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم ٢٣، الذي جاء فيه أنه يجوز للأشخاص الذي لا يحملون جنسية البلد الذين هم مقيمون فيه أن يشكّلوا جزءاً من أقلية في ذلك البلد أو أن ينتموا إلى

أقلية فيه. ويخلص التعليق إلى أن هناك عوامل أخرى قد يكون لها وزن في التفريق بين الحقوق التي يمكن أن تطالب بها الأقليات المختلفة رغم الجنسية في حد ذاتها ينبغي ألا تشكل معياراً تمييزياً يستثني بعض الأشخاص أو الجماعات من التمتع بحقوق الأقليات بموجب الإعلان. فعلى سبيل المثال، قد يحق لمن يعيشون مجتمعين في جزء من إقليم الدولة التمتع بحقوق تخص استعمال اللغة وأسماء الشوارع والأماكن تختلف عن الحقوق التي يتمتع بها من يعيشون متفرقين، وقد يحق لهم، في بعض الظروف، التمتع بنوع من الاستقلال الذاتي. وفي تطبيق الإعلان، يكون للأقليات "العريقة" استحقاقات أقوى مقارنة بالأقليات "الحديثة العهد".

٩- ومن بين المسائل الأخرى التي يوضحها التعليق أن ترتيبات الاستقلال الذاتي في المسائل الدينية أو اللغوية، أو المسائل الثقافية بصورة أشمل، قد تكون في بعض الحالات أفضل طريقة لأداء واجبات الدولة في حماية هوية الأقليات وضمان مشاركتها الفعالة حتى لو كان الإعلان لا ينص على حقوق المجموعات في تقرير المصير. ويشرح التعليق كذلك أن الاستقلال الذاتي قد يكون إقليمياً وثقافياً ومحلياً وقد يتباين نطاقه. ويمكن للرابطات التي ينشئها الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات وفقاً للمادة ٢-٤ من الإعلان تنظيم هذا الاستقلال الذاتي وإدارته.

١٠- ويتناول التعليق بالتحليل مواد الإعلان الواحدة تلو الأخرى، مقدماً تفسيراً مفيداً من أجل تطبيقها. ففيما يخص المادة ١، يشدد التعليق على أن حماية الأقليات تركز على أربع شروط هي: حماية وجود المجموعات المعنية، وعدم استبعادها، وعدم التمييز ضدها وعدم إرغامها على التماهي مع الأغلبية. أما فيما يخص حماية وجود الأقليات، فيبين التعليق أن ذلك يشمل حماية وجود الأقليات المادي واستمرار وجودها في الأقاليم التي تعيش فيها ودوام وصولها إلى الموارد المادية الضرورية لاستمرار وجودها في تلك الأقاليم. وتتطلب حماية وجود الأقليات احترام تراثها الديني والثقافي وحمايته، وهو أمر جوهري بالنسبة لهويتها، بما في ذلك المباني والمواقع مثل المكتبات والكنائس والمساجد والمعابد.

١١- وفيما يتعلق بالمادة ٢، يوضح التعليق أن الإعلان أكثر صراحة مقارنة بالمادة ٢٧ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في المطالبة بأن تتخذ الدولة إجراءات إيجابية من أجل إعمال حقوق الأقليات حتى تتمتع بثقافتها أو تجهز بدينها أو تستخدم لغتها وتشارك في الحياة العامة.

١٢- وتنص المادة ٣ على أنه يجب ألا يُخضع الأشخاص المنتمون إلى أقليات للتمييز بسبب ممارستهم، فرادى أو جماعات، حقوقهم كأقليات، وأنه يجب ألا يتعرضوا للحرمان بأي شكل من الأشكال بسبب اختيارهم عدم الانتماء إلى الأقلية المعنية. وهذا الحكم موجه إلى كل من الدولة ووكالات الأقلية المعنية. ولا يجوز للدولة فرض هوية إثنية بعينها على أي شخص عن طريق فرض جزاءات سلبية على من لا يريد أن يكون فرداً من تلك المجموعة؛ كما لا يجوز للأشخاص المنتمين إلى أقليات أن يتعرضوا للحرمان أشخاصاً قد يُعتبرون جزءاً

من مجموعتهم بناءً على معايير موضوعية، لكنهم لا يريدون الانتماء إلى تلك المجموعة لأسباب ذاتية.

١٣- ويوضح التعليق في إطار المادة ٤ أن الدول ملزمة عموماً، بموجب القانون الدولي، بضمان تمكين جميع أفراد المجتمع من ممارسة ما لهم من حقوق الإنسان؛ إلا أنه يجب عليها إيلاء اهتمام خاص لحالة حقوق الإنسان بالنسبة للأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات وذلك نظراً للمشاكل الخاصة التي تواجههم، ولا سيما التمييز.

١٤- ويشرح التعليق كيف أنه ينبغي، بموجب المادة ٥، أن تُعار مصالح الأقليات قدرًا معقولاً من الأهمية مقارنةً بغيرها من المصالح المشروعة التي يجب على الحكومة وضعها في الاعتبار. فوضع السياسة التعليمية أو السياسة الصحية أو سياسة التغذية العامة أو الإسكان والتوطين هو جانب من جوانب الحياة الاجتماعية العديدة التي ينبغي فيها أخذ مصالح الأقليات بعين الاعتبار. ومع أن السلطات ملزمة بمراعاة المصالح "المشروعة" فقط، فإن هذا لا يختلف عما هو مطلوب فيما يتعلق بالأغليات، بمعنى أنه لا ينبغي لأي حكومة مسؤولية أن تعزز "المصالح غير المشروعة" لأي مجموعة، سواء أكانت أغلبية أم أقلية.

١٥- وفيما يتعلق بالمادة ٦، يشدد التعليق على أنه من الأمور التي ينطوي عليها التعاون بين الدول فيما يتعلق بقضايا الأقليات تقاسم وتبادل المعارف بشأن الممارسات الجيدة، بحيث تستطيع الدول أن تتعلم من بعضها البعض، وكذلك تعزيز التفاهم والثقة المتبادلين. ويذكر التعليق كذلك بأنه ينبغي للدول، عملاً بأحكام ميثاق الأمم المتحدة، أن تراعي مبدأ عدم تدخل أي دولة في شؤون الأخرى، كما ينبغي لها أن تمتنع عن أي استخدام للقوة وعن أي تشجيع لاستخدام العنف من جانب الأطراف في النزاعات بين مجموعات في دول أخرى، وينبغي لها أيضاً أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لمنع توغل أي مجموعة مسلحة أو مرتزقة إلى دول أخرى للمشاركة في نزاعات بين مجموعات. وينبغي للدول، في الوقت نفسه وفي إطار علاقاتها الثنائية، أن تنخرط في تعاون بناء من أجل تيسير حماية المساواة وتعزيز هويات المجموعات على أساس المعاملة بالمثل.

١٦- وجاء في التعليق على المادة ٧ أنه يمكن للتعاون بين الدول أن يكون على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي وكذلك على مستوى الأمم المتحدة، على النحو الذي تدعو إليه المادة المذكورة.

١٧- وتبين المادة ٨ أن الغاية من الإعلان هي ترسيخ أعمال حقوق الإنسان للأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات دون المساس بتمتع أي شخص بحقوق الإنسان العالمية. وعليه، فإن التعليق يذكر بوجوب ألا تؤثر ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الإعلان تأثيراً سلبياً في تمتع الأشخاص بحقوق الإنسان، سواء أكانوا منتمين إلى أقليات أم لا.

١٨ - ووفقاً للمادة ٩، يجب أن تُسهم وكالات وهيئات منظومة الأمم المتحدة، ما أمكنها ذلك، في أعمال الإعلان إعمالاً كاملاً.

ثالثاً - دليل الأمم المتحدة بشأن الأقليات (٢٠٠١)

١٩ - تتمثل الغاية من دليل الأمم المتحدة بشأن الأقليات في مساعدة الأقليات على معرفة وسائل حماية حقوقها بواسطة مختلف الإجراءات المتاحة على الصعيدين الدولي والإقليمي. ويقدم الدليل نصائح عملية بشأن كيفية رفع دعاوى قضائية عندما يعتبر أفراد من الأقليات أن حقوقهم المنصوص عليها في معاهدة بعينها قد انتهكت. ويتضمن الجزء الأول من الدليل نص الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، ونص التعليق على الإعلان.

٢٠ - أما الجزء الثاني من الدليل فيتكون من سلسلة من الكتيبات تتناول المواضيع التالية: (أ) الأقليات والأمم المتحدة والآليات الإقليمية: يقدم هذا الفرع فكرة عامة عن أغراض الأمم المتحدة وبنيتها، ثم يصف بمزيد من التفصيل الهيئات التي يُرجح أن تؤدي الدور الأهم في تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات. ويقدم الفرع الثاني موجزاً مقتضباً لمعايير حقوق الإنسان والقانون الدولي حتى يتسنى فهم حقوق الأقليات في سياقها الصحيح؛ (ب) فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالأقليات: يتضمن هذا الكتيب سرداً يتعلق بإنشاء فريق الأمم المتحدة العامل المعني بالأقليات ووصفاً لتكوينه وولايته ووظائفه. وهو يشير إلى أن اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان هي التي أنشأت الفريق العامل المعني بالأقليات بهدف ضمان حماية أكثر فعالية لحقوق الأفراد المنتمين إلى أقليات؛ (ج) آليات الأمم المتحدة القائمة على الميثاق: يعرض هذا الكتيب بإيجاز سبل معالجة حالة حقوق الإنسان في أي دولة عضو في الأمم المتحدة عن طريق آليات أنشأتها أجهزة الأمم المتحدة. وتوصف هذه الآليات بأنها "قائمة على الميثاق" نظراً لأن سلطة إنشائها تنبع من ميثاق الأمم المتحدة؛ (د) هيئات معاهدات حقوق الإنسان وآليات الشكاوى: يتضمن هذا الكتيب وصفاً لست معاهدات من أهم المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، ووصفاً موجزاً لنظام الإبلاغ من قبل الدول، المشترك بين جميع معاهدات حقوق الإنسان، ويشير إلى وسائل تستطيع بواسطتها الأقليات وممثلوها عرض شواغلها على هيئات المعاهدات الدولية. ويصف الكتيب، في الختام، آليات الشكاوى المتاحة، بموجب أربعة من المعاهدات، للأفراد الذين يعتقدون أن حقوقهم قد انتهكت. ويقدم الدليل أيضاً تفاصيل عن الجهود التي تبذلها هيئات ووكالات وبرامج وصناديق تابعة لمنظومة الأمم المتحدة بغرض تعزيز وحماية حقوق الأقليات. ويجري حالياً إعداد نسخة محدثة من الدليل يُتوقع أن تكون متاحة في المستقبل القريب.

رابعاً – منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة: حقوق الإنسان للأقليات اللغوية (٢٠٠١)

٢١- المنشور المعنون "حقوق الإنسان للأقليات اللغوية والسياسات الخاصة باللغة" هو مجموعة من المقالات التي نشرتها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو) في المجلة الدولية للمجتمعات المتعددة الثقافات. وتركز مجموعة المقالات تلك على طريقة إدارة التنوع اللغوي. وتتناول هذه المادة بالتحليل الحقوق اللغوية من منظور مقارن في الاتحاد الأوروبي وجنوب أفريقيا وآسيا الوسطى ودول البلطيق. وهي تشدد على التشابه بين المشاكل التي تواجهها الحكومات في اعتماد تشريعات تتعلق باللغة في مناطق مختلفة؛ وهي تسلط الضوء، في الوقت ذاته، على ظروف تاريخية محددة أدت إلى اختلافات إقليمية في طريقة تنظيم الحكومات لاستعمال اللغة. وتبرز المقالات التي جُمعت المشاكل الخاصة بكل سياق التي تكتنف أعمال حقوق الإنسان للأقليات اللغوية إعمالاً فعلياً، كما تركز تركيزاً أكبر على محاولات الحكومات تحقيق توازن بين قوتين متصارعتين تتمثلان في رغبتها في التأييد من جهة، ورغبتها في إحداث تغيير اجتماعي وإعمال الحقوق اللغوية من جهة أخرى.

خامساً – منظمة العمل الدولية: دليل بشأن الأقليات والشعوب الأصلية (٢٠٠٢)

٢٢- يقدم هذا الدليل رأي مطلع عن كتب في أسلوب عمل منظمة العمل الدولية، ويشرح كيف يمكن للمنظمات غير الحكومية ومنظمات أخرى أن تستفيد من منظمة العمل الدولية في تعزيز وحماية حقوق الأقليات والشعوب الأصلية. ويقدم الدليل نصائح عملية كما يعرض دراسات حالات بالإضافة إلى إرشادات مفصلة بشأن كل خطوة من خطوات العمل مع منظمة العمل الدولية وكيفية التأثير في جدول أعمالها وكيفية العمل مع هيئات، كالتقابات، من أجل خدمة قضايا الأقليات والشعوب الأصلية.

سادساً – منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة: اللغة الأولى أولاً (٢٠٠٥)

٢٣- اللغة الأولى أولاً: برامج محو الأمية على صعيد المجتمعات المحلية في سياقات لغات الأقليات في آسيا. يتناول هذا المنشور برامج التعليم التي تستخدم "اللغة الأولى أولاً" للمتعلمين واسطة لتعليم الراشدين والأطفال في مجتمعات آسيوية مختلفة. وينقسم هذا المنشور إلى جزأين:

٢٤- فيتناول الجزء الأول وضع وتنفيذ برنامج محو أمية مستدام ومتعدد اللغات. وهو يسلط الضوء على تجارب من تسعة بلدان هي بنغلاديش وكمبوديا والصين والهند وإندونيسيا ونيبال والفلبين وتايلند وفيت نام، مركّزاً على التعبئة المجتمعية، وتحديد الاحتياجات التعليمية، وتطوير أنظمة كتابة لغات الأقليات، واستحداث مناهج ومواد تعليمية، وتدريب ميسرين، ووضع استراتيجيات/أدوات للتقييم واستراتيجيات تُتبع في وضع السياسات الحكومية واستدامتها. وتبرز الدراسة الدور الهام الذي تؤديه اللغة في التعلم. إذ تستخدم برامج التعليم التي تعتمد برنامج "اللغة الأولى أولاً" لغة المتعلمين الأولى لتدريس أبحاث القراءة والكتابة ومضمون المناهج الأولية، ثم تشرع شيئاً فشيئاً في تقديم لغة ثانية كواسطة أخرى للتدريس، تكون في العادة لغة وطنية. وسُميت هذه البرامج كذلك ببرامج "التعليم المزدوج اللغة بالغة الأم أولاً" أو "التعليم المزدوج اللغة القائم على اللغة الأم".

٢٥- ويتضمن الجزء الثاني أوراقاً مرجعية وأمثلة عن ممارسات جيدة مستقاة من بلدان مشاركة في المشروع. وهو يشتمل على أوراق حررها علماء لغة وعلى مقالات تصف الممارسات الفضلى في تعلم القراءة والكتابة باللغة الأم في خمسة بلدان في المنطقة. وهذا المنشور موجه لصانعي السياسات والمخططين والممارسين القائمين على تخطيط وتنظيم برامج جيدة لتعليم أفراد الأقليات القراءة والكتابة.

٢٦- وتتمثل غاية اليونسكو من خلال هذه الدراسة في تعزيز تدريس اللغة الأم والتعليم المزدوج اللغة/التعدد اللغات وكذلك في تحسين نوعية التعليم، خاصة للفئات المحرومة، وفي تشجيع التنوع الثقافي واللغوي داخل المجتمعات.

سابعاً - لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا: تحديات قياس المسائل الجنسانية وقضايا الأقليات (٢٠٠٧) (ESA/STAT/AC.140/2.3)

٢٧- تقدم الدراسة المعنونة "تحديات القياس في المسائل الجنسانية وقضايا الأقليات" فكرة عامة عن الممارسات المعتمدة في تعريف وقياس السكان من الأقليات في منطقة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا في الماضي، وهي تبرز التحديات العملية التي تعترض تحديد وقياس السكان من الأقليات دون إغفال التصنيف الجنساني. وتناقش هذه الأداة، بادئ ذي بدء، الممارسات القائمة في تعريف وقياس المسائل الجنسانية ووضع الأقليات. وهي تسلط الضوء على قياس التحديات وتختتم ببعض التوصيات لأغراض جمع وتحليل البيانات على نحو أكثر اتساقاً بشأن المسائل الجنسانية ووضع الأقليات.

٢٨- ومن المهم التأكيد على أن الورقة تسلّم بأن بعض المشاكل قد تعترض الحصول على بيانات موثوقة بسبب الافتقار إلى السرية. ومن المهم كذلك الإشارة إلى أنه بالرغم من أن القانون ينص على حماية البيانات الشخصية، فإن أفراد الأقليات قد لا يشعرون بالثقة الكافية للإفصاح

عن هوياتهم الحقيقية بسبب ارتياهم في ادعاءات الحكومة أن الغاية من البيانات الشخصية هو تحقيق المعاملة العادلة وليس التمييز. وتوصي الورقة بإبقاء تقديم المجهين أنفسهم بحرية مبدأً أساسياً في جمع البيانات الرسمية عن المهاجرين وعن السمات الإثنية – الثقافية للأفراد.

٢٩- وتبرز الورقة كذلك أن تحديد وضع أقلية من الأقليات تحديداً مباشراً بالإشارة إلى العرق أو الأصل الإثني أو الدين وهو أمر يثير حساسية في بعض البلدان. وقد يكون من المفيد في تلك البلدان استخدام بلد المولد (بلد مولد الأبوين أو الأجداد) بديلاً عن الإشارة إلى الانتماء الإثني في تحديد السمات الإثنية – الثقافية للأقليات. وهي تبين كذلك أنه يجب إعطاء تعليمات واضحة بطريقة مناسبة للمجهين في الحالات التي يتم فيها جمع البيانات عن طريق استمارات يملؤها المجهون أنفسهم. وفي الختام، تشير الورقة إلى أن إشراك مجتمعات الأقليات في جمع البيانات يساعد في مد جسور الثقة ويحسن نوعية البيانات.

ثامناً – منظمة الصحة العالمية: الإنصاف في مجال الصحة، والأقليات الإثنية في حالات الطوارئ (٢٠٠٧)

٣٠- في الورقة المعنونة "الإنصاف في مجال الصحة، والأقليات الإثنية في حالات الطوارئ"، تعرض منظمة الصحة العالمية نوعين من التجارب في تطوير العمل المشترك بين القطاعات يطبقان نهجاً عريض النطاق إزاء السياسة العامة ونهجاً قائماً على حقوق الإنسان فيما يتعلق بالمجموعات الإثنية في كولومبيا. ويشتمل النوع الأول على مشاريع نُفذت عموماً في تلك المجتمعات المحلية، وهي بالأساس مجتمعات "للشعوب الأصلية أو الكولومبية من أصل أفريقي"، بالتتابع استراتيجيات لم تتخذ فيها منهجية حقوق الإنسان شكلاً صريحاً. أما النوع الثاني فيشتمل على مشاريع تتبّع نهجاً قائماً على حقوق الإنسان ومعرّفاً بشكل واضح في سياق إثني، حيث يولّى الاعتبار للرؤى الثقافية للمجتمعات المحلية وتكيف البرامج على نحو يجعلها تستجيب لاحتياجات تلك المجتمعات. ويتم اقتراح الدروس المستخلصة من التجربتين كأدوات لتنفيذ برامج تهدف إلى الحد من عدم المساواة في الحصول على الخدمات الصحية بين أضعف الفئات السكانية، وخاصة المجموعات الإثنية. ويتلخص الاستنتاج الرئيسي في أن المشاريع التي تشير إشارة واضحة إلى الأقليات الإثنية وتعتمد نهجاً قائماً على حقوق الإنسان تكون أنجح في معالجة أسباب التمييز وفي تحقيق المساواة في الحصول على الرعاية الصحية.

٣١- وقد تبين أيضاً أن وضع واعتماد خطة للإغاثة في حالات الطوارئ والكوارث لفائدة مجتمعات الشعوب "الأصلية أو الكولومبية من أصل أفريقي" يكون فعالاً بوجه خاص في الحد من ضعف السكان من الأقليات الإثنية ومن تعرّضها للخطر أثناء النزاعات المسلحة الداخلية. وعلاوة على ذلك، أدى تنسيق وإدماج مبادرات قطاعات التنمية المعنية إلى زيادة الاعتراف على الصعيد الوطني بالحاجة إلى عمل إيجابي لفائدة "الشعوب الأصلية والكولومبية من أصل أفريقي وجماعات الرانيزال والروماني".

تاسعاً - لجنة القضاء على التمييز العنصري: "مؤشرات إجراءات الإنذار المبكر" (٢٠٠٧)

٣٢- أنشأت لجنة القضاء على التمييز العنصري آلية للإنذار المبكر بهدف توجيه عناية الدول الأعضاء إلى الحالات التي يبلغ فيها التمييز العنصري درجات تنذر بالخطر. وقد اعتمدت اللجنة تدابير إنذار مبكر وإجراءات عاجلة من أجل الحيلولة دون انتهاك الاتفاقية والتصدي لتلك الانتهاكات بشكل أكثر فعالية.

٣٣- وقد تشتمل تدابير الإنذار المبكر على تدابير لبناء الثقة يكون الغرض منها ترسيخ وتوطيد التسامح العرقي، وخاصةً منع استئناف النزاع الذي يكون قد حدث من قبل. ويراد بالإجراءات العاجلة التصدي للمشاكل التي تتطلب الاهتمام بها على الفور بغية منع حدوث انتهاكات جسيمة لأحكام الاتفاقية أو الحد من نطاق هذه الانتهاكات أو عدها. ويمكن اتخاذ تدابير الإنذار المبكر عندما تظهر المؤشرات التالية (لجنة القضاء على التمييز العنصري، A/62/18، ٢٠٠٧): (أ) وجود نمط من التمييز العنصري الشديد والمتواصل تدل عليه مؤشرات اجتماعية واقتصادية؛ (ب) وجود نمط لتصاعد الكراهية والعنف العنصريين، أو الدعاية العنصرية أو دعوات التعصب العنصري من جانب أفراد أو مجموعات أو منظمات، خاصة عندما تصدر عن موظفين حكوميين منتخبين أو غير منتخبين؛ (ج) اعتماد تشريعات تمييزية جديدة؛ (د) اتباع سياسات الفصل أو الاستبعاد بحكم الأمر الواقع في حق أفراد مجموعة من المجموعات من الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ (هـ) الافتقار إلى إطار تشريعي ملائم لتعريف وتجرير جميع أشكال التمييز العنصري أو عدم وجود آليات فعالة، بما في ذلك إجراءات الطعن؛ (و) سياسات أو ممارسة الإفلات من العقاب فيما يتعلق بالعنف الذي يستهدف أفراد مجموعة بعينها على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني على يد موظفين لدى الدولة أو جهات فاعلة خاصة، وصدور بيانات خطيرة عن قادة سياسيين/شخصيات بارزة تبرّر أو تتغاضى عن العنف الذي يُرتكب في حق مجموعة معينة على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني؛ وتكوين ميليشيات و/أو جماعات سياسية متطرفة وتنظيمها من منطلق عنصري؛ (ز) حدوث تدفقات كبيرة للاجئين أو المشردين، خاصة في الحالات التي يكون فيها هؤلاء من جماعات إثنية معينة؛ (ح) التعدي على الأراضي التقليدية التي تملكها الشعوب الأصلية أو إجبار هذه الشعوب على ترك أراضيها، خاصة لأغراض استغلال الموارد الطبيعية؛ (ط) الأنشطة الملوثة أو الخطيرة التي تدل على نمط من التمييز العنصري، بما تلحقه من أضرار بالغة بجماعات معينة. وتشكل هذه المؤشرات أداة مفيدة في تحديد وضع انتهاكات حقوق الإنسان التي تُرتكب في حق أشخاص ينتمون إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

عاشراً - مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان: استراتيجيات المشاركة القطرية في معالجة قضايا الأقليات (٢٠٠٩)

٣٤- كان الغرض من مذكرة المعلومات المعنونة "نحو وضع استراتيجيات للمشاركة القطرية بشأن الأقليات"، التي أعدتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، هو تشجيع موظفي المفوضية وزملائهم في منظمات ووكالات متخصصة أخرى تابعة للأمم المتحدة على زيادة وعيهم بالمشاكل التي تواجهها الأقليات وبما زيادة لها من حقوق. والغاية من تلك المذكرة، وهي الآن في طور التحديث، مساعدة الزملاء من موظفي الأمم المتحدة العاملين على الصعيد القطري في دعم تنفيذ برامج لفائدة الأقليات. وتأتي المذكرة في شكل سلسلة من الأسئلة والأجوبة ترمي إلى تزويد الممارسين بمعلومات أساسية عن التعاريف والمعايير والآليات التي وضعتها الأمم المتحدة فيما يتعلق بالأقليات (الجزء الثاني) وبأفكار وقوائم مرجعية عملية لأجل وضع استراتيجيات للمشاركة القطرية بشأن معالجة قضايا الأقليات (الجزء الثالث).

٣٥- وترد في الجزء الأول مقدمة تعرض بإيجاز الغرض من مذكرة المعلومات وبعض المشاكل التي تواجهها الأقليات في التمتع بحقوقها. ويُستهل الجزء الثاني بمسائل تعريف الأقليات، مع الإشارة إلى أنه لا يوجد تعريف متفق عليه دولياً بشأن ما يشكل أقلية. وتكمن صعوبة التوصل إلى تعريف مقبول في تنوع الظروف التي تعيش فيها الأقليات. فبعضها يعيش مجتمعاً في مناطق محددة بمعزل عن أكثرية السكان، بينما تعيش أقليات أخرى متفرقة في مختلف أرجاء البلد. ولدى بعض الأقليات شعور قوي بهويتها الجماعية أو ذاكرة تاريخية أو تاريخ مدوّ؛ بينما لا تحتفظ أقليات أخرى سوى بفكرة مفتّنة عن تراثها المشترك. ويعني مصطلح "الأقلية" بالمعنى المقصود في نظام حقوق الإنسان في الأمم المتحدة الأقليات القومية أو الإثنية، والأقليات الدينية واللغوية، على النحو المبين في إعلان الأمم المتحدة بشأن الأقليات.

٣٦- وينبغي أن يركز العمل على حماية الأقليات في المقام الأول على حماية الوجود المادي للأشخاص المنتمين إلى أقليات الذي يشمل، في ما يشملها، حمايتهم من الإبادة الجماعية ومن الجرائم ضد الإنسانية. وفي حالات النزاع، تكون السلامة البدنية للأشخاص المنتمين إلى مجموعات الأقليات عرضة للخطر الأشدّ بطبيعة الحال ومن ثم ينبغي إيلاء الاهتمام لضمان حصول الأقليات، بما في ذلك المشردون داخل أقاليم بلدهم أو خارجياً كلاجئين، على المساعدة والإغاثة الإنسانية بما في ذلك الغذاء والمأوى والرعاية الصحية. وتتطلب حماية الوجود كذلك حماية الآثار الثقافية أو الدينية، على سبيل المثال، فهي من أشكال التعبير الهامة عن ثقافة الأقلية ووجودها. ولا يقتضي عدم فرض استيعاب الأقلية ضمن الأغلبية إبداء التسامح إزاء التنوع وتعدد الهويات فحسب، وإنما يقتضي كذلك حماية ذلك التنوع والتعدد واحترامهما. وأهم ما في حقوق الأقليات ضمان احترام هوياتها المميّزة لها، وفي الوقت نفسه

ضمان ألا تكون أي معاملة مختلفة لمجموعات أو أشخاص ينتمون إلى مجموعات غطاءً لممارسات وسياسات تمييزية.

٣٧- ويحظر مبدأ عدم التمييز أي تفرقة أو إقصاء أو تقييد أو تفضيل يستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف لجميع الأشخاص على قدم المساواة بجميع الحقوق والحريات أو التمتع بها أو ممارستها. ولا يُشترط إثبات نية التمييز. فالمبدأ يسري على التمييز في التشريعات والسياسات كما يسري على تطبيقها. ويحظر قانون حقوق الإنسان الدولي التمييز المباشر وغير المباشر.

٣٨- والواقع أن المشاركة في الشؤون العامة وفي جميع مناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية للبلد الذي تعيش فيه أقليات ضروري للمحافظة على هوية الأقلية ولكفاحة الإقصاء الاجتماعي. ومن الضروري إنشاء آليات لضمان تعبير المؤسسات والهيئات العامة، بما فيها البرلمانات الوطنية ودوائر الخدمة المدنية والشرطة والقضاء، عن تنوع المجتمع من حيث أقلياته ولضمان تمثيل الأشخاص المنتمين إلى أقليات تمثيلاً مناسباً، واستشارتهم وإتاحة الفرص لهم للتعبير عن آرائهم في القرارات التي تمسهم، أو في الأقاليم والمناطق التي يعيشون فيها. ويجب أن تكون المشاركة هادفة وحقيقية لا رمزية، وتمثل مشاركة نساء الأقليات أحد الشواغل الهامة.

٣٩- ويتعلق الجزء الثاني بصكوك حقوق الإنسان الدولية الرامية إلى حماية الأقليات وخاصة منها إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

٤٠- ويعرض الجزء الثاني بإيجاز الآليات القائمة لحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات، وهي: خبير الأمم المتحدة المستقل المعني بقضايا الأقليات؛ وهيئات معاهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ولا سيما لجنة القضاء على التمييز العنصري وآلية الإنذار المبكر التابعة لها لتوجيه عناية الأعضاء فيها إلى الحالات التي يبلغ فيها التمييز العنصري درجة تندر بالخطر؛ ومستشار الأمم المتحدة الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية؛ ومنتدى قضايا الأقليات؛ والاستعراض الدوري الشامل؛ ولجنة خبراء منظمة العمل الدولية المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، ولجنة تطبيق المعايير؛ ولجنة اليونسكو المختصة بالاتفاقيات والتوصيات التابعة للمجلس التنفيذي للنظر في الشكاوى المتعلقة بادعاءات انتهاكات حقوق الإنسان التي تدرج ضمن اختصاصات اليونسكو.

٤١- وأخيراً، يوصي الجزء الثالث باتباع نهج مبتكرة في التوعية ويتضمن قوائم مرجعية محددة لتعزيز حقوق النساء والأطفال المنتمين إلى أقليات ومشاركة الأقليات بشكل فعال في الحياة العامة. وتتمثل الخطوة الأولى في تقييم وفهم حالة الأقليات في بلد من البلدان، كتحديد أهم شواغل الأقليات في البلد، أي الفوارق المتصلة بالحقوق التي تعود للأقليات والتي لا يتم التمتع بها وتحديد أسباب ذلك. وتتمثل الخطوة الثانية في تحديد وتعزيز البنى

والظروف الكفيلة بتحسين حالة الأقليات. وتتمثل الخطوة الثالثة في أن هذه الأداة تقترح قائمة مرجعية لتحديد مجالات العمل ذات الأولوية، مع توضيح أنه قد تكون ثمة حاجة إلى تحديد المجالات التي تستدعي اتخاذ إجراءات فورية في حال حدوث انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو في حال نشوب نزاع مسلح. بيد أن هذا لا ينبغي أن يحدث على حساب وجود إطار حماية أعم يجب أن يشمل طائفة واسعة من الحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولقد انصب الاهتمام عادةً على الحقوق المدنية والسياسية في المقام الأول. وتشدد الأداة على أن تحليل حالة الأقليات لن يكتمل دون إجراء تقييم شامل ودقيق لمدى تمتعها بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع إيلاء اهتمام خاص لحالة النساء والأطفال. وفي الختام، يوصي الجزء الثالث باتباع نهج مبتكرة للتوعية ويتضمن قوائم مرجعية محددة لتعزيز حقوق النساء والأطفال المنتمين إلى أقليات والمشاركة الفعالة في الشؤون العامة.

حادي عشر - الدليل المرجعي ومجموعة المواد التي وضعها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠١٠)

٤٢ - إن المنشور المعنون "الأقليات المهمشة في البرمجة الإنمائية: دليل مرجعي ومجموعة مواد لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي" ("مجموعة المواد") يقدم إرشادات أساسية وأدوات عملية بشأن قضايا الأقليات موجهة إلى الموظفين الميدانيين التابعين لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي وغيرهم من الممارسين. وترمي الوثيقة إلى توضيح المسائل المفاهيمية والمبادئ الأساسية المتعلقة بتعزيز وحماية حقوق الأقليات كما تعرض نهجاً تتناول كيفية الاستفادة من المعايير الدولية والإقليمية المتاحة في إشراك الأقليات في عمليات برمجة التنمية وفي التأثير على الاختيارات السياسية وزيادة فرصها في المشاركة والتمثيل الهادفين.

٤٣ - وتنقسم مجموعة المواد إلى أربعة أجزاء. فالجزء الأول يبحث في المسائل المفاهيمية الأساسية والمبادئ الأساسية لتعزيز وحماية حقوق الأقليات فيبدأ بتحديد المعايير الموضوعية والذاتية لتعريف الأقليات ويصف بإيجاز حقوق الأقليات وحمايتها مع التشديد على أن الاعتراف بالأقليات يُسهّل التنمية والتعايش السلمي والحكم الديمقراطي. وترد في الجزء الأول كذلك تفاصيل عن الواجبات الإيجابية والسلبية التي تقع على عاتق الدول فيما يتعلق باحترام حقوق الهوية وحمايتها وإعمالها، وهي عوامل أساسية في إدارة التنوع وتحقيق الاستقرار. ويُقدّم التعليم على أنه عنصر بالغ الأهمية في حماية هوية الأقليات. ومن المسائل التي تمثل شواغل هامة ما يشمل الحصول على التعليم ولغة التدريس والمحتوى الثقافي للتعليم. وفي كثير من الأحيان، يعوّق حصول الأقليات على التعليم بسبب تخصيص موارد أقل للمدارس في المناطق التي تعيش فيها الأقليات وعزل أطفال الأقليات عن المدارس العادية. وبالإضافة إلى ذلك، لا تحصل الأقليات عادةً إلا على مستويات أدنى من التحصيل الدراسي. ولكل من التمييز المباشر وغير المباشر دور في هذا. وقد تؤدي المناهج الدراسية وكتب التدريس

المستخدمة إلى إدامة المواقف التمييزية تجاه الأقليات. ولذلك، يجب على الدول ألا تكتفي بضمان المساواة بين الجميع في الحصول على التعليم، بل عليها أن تضمن كذلك عدم التمييز في نوعية التعليم المتيسر.

٤٤ - ويستعرض الجزء الثاني من مجموعة الأدوات أيضاً فرص البرمجة واستراتيجيات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ذات الصلة الرامية إلى إدماج الأقليات في عملية التنمية، بما في ذلك دعم تنمية قدرات موظفي الدولة والمؤسسات التابعة لها وموظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والأقليات، فضلاً عن استحداث منافذ ممكنة للدعوة الفعالة ولجهود بناء الشراكات. وتبين مجموعة الأدوات أن استراتيجية إدماج الأقليات في برامج التنمية تتفاوت حسب السياق الوطني. وهي تقترح أربع خطوات إرشادية لضمان إشراك الأقليات في التقييم القطري المشترك وفي إطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية. ويشير الجزء الثاني كذلك إلى أن ثمة استراتيجية هامة أخرى للحد من إقصاء الأقليات تتمثل في بناء قدرة الحكومات وغيرها من الشركاء على إدماج الأقليات في برنامج التنمية.

٤٥ - ويقدم الجزء الثالث ثمانية أدوات لمساعدة موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في بناء و/أو تقوية عملهم المتعلق بالأقليات في البرمجة الإنمائية وفي جهود منع نشوب النزاعات. وقد جُمعت الأدوات على النحو التالي: الأداة ١ - قائمة مرجعية لتطوير برامج ومشاريع تتعلق بدور الأقليات في التنمية؛ الأداة ٢ - عمليات تقييم حالة الضعف؛ الأداة ٣ - تحليل العلاقة السببية في إطار نهج برمجة قائم على حقوق الإنسان؛ الأداة ٤ - جمع بيانات كمية مصنفة إثنية؛ الأداة ٥ - تصميم الدراسات الاستقصائية وجمع البيانات وأسلوب أخذ العينات؛ مثال حالة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في أوكرانيا؛ الأداة ٦ - قياس "المسافة الإثنية"؛ الأداة ٧ - الإنذار المبكر بشأن الأقليات والنزاعات؛ الأداة ٨ - إدماج الأقليات في دورة برامج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

الأداة ١

قائمة مرجعية لتطوير برامج ومشاريع تتعلق بدور الأقليات في التنمية

٤٦ - يمكن استخدام هذه الأداة لغرض جمع طائفة من المعلومات الأساسية تساعد في الإعداد لأنشطة لتعزيز وحماية حقوق الأقليات. وهي تستند إلى مذكرة معلومات وضعتها المفوضية السامية لحقوق الإنسان لفائدة موظفيها وغيرهم من الممارسين، بدعم من الفريق المشترك بين الوكالات المعني بقضايا الأقليات. وتتناول عدة أجزاء من هذه الأداة احتياجات مجموعات خاصة من الأقليات وحقوقها، بما في ذلك الأقليات المشردة ونساء الأقليات والأقليات الدينية. وفي الجزء الأخير من القائمة المرجعية، ترد مبادئ توجيهية بشأن الكيفية التي يمكن بها للأمم المتحدة أن تدعم مشاركة الأشخاص المنتمين إلى أقليات مشاركة فعالة.

الأداة ٢

عمليات تقييم حالة الضعف

٤٧ - هذه الأداة مستقاة من مجموعة أدوات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان وتحليل القضايا الجنسانية لأغراض الحكم المحلي. وقد طوّرها مشروع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للتقييم والتخطيط البلدي القائم على الحقوق الذي جرى تنفيذه في البوسنة والهرسك. وتتضمن هذه الأداة "قائمة بالمجموعات الضعيفة"، وهي قائمة مستفيضة تتضمن مؤشرات وأسئلة ذات صلة بتعريف المجموعات التي يحتمل أن تعاني من الضعف وتقييم مسائل حقوق الإنسان التي يرجح أن تمسها في سياق البلد الذي تعيش فيه. وتشمل القائمة مجموعات كالنساء والأشخاص ذوي الإعاقة والأقليات القومية والروما والأشخاص المشردين واللاجئين والعائدين والأطفال والمسنين والأشخاص ضحايا الاتجار والاحتجزين والأشخاص حاملين فيروس نقص المناعة البشرية والمثليين والفقراء والمعدمين. وأدرج تقييم حالة ضعف جماعات الروما كمثال على كيفية جعل التقييم يستهدف أقلية بعينها. ويمكن تكييف الأسئلة حتى تلائم حالات أقليات أخرى.

الأداة ٣

تحليل العلاقة السببية في إطار نهج برمجة قائم على حقوق الإنسان

٤٨ - أنشأت مجموعة المواد التعليمية المشتركة، التي أعدها الأمم المتحدة بشأن اعتماد نهج قائم على حقوق الإنسان، عملية تحليل العلاقة السببية. فلكي تكون للتدخل من أجل التنمية نتائج مستدامة، يجب أن تتصدى الأنشطة للأسباب الجذرية الكامنة وراء التمييز وحالات انعدام المساواة. والغاية من هذه الأداة تسليط الضوء على الأسباب الكامنة وراء عدم إعمال الحقوق والتحديات الإنمائية. وهي لا تتناول بالتحليل الأسباب المباشرة لحالة ما فحسب وإنما الأسباب الأساسية والهيكلية الكامنة وراء الإقصاء الاجتماعي والفقير والتمييز وأي ظرف آخر يتعلق بعدم إعمال حقوق الإنسان. وقد تفيد هذه الأداة في تحديد الأسباب الجذرية لتهميش الأقليات. وهي تقترح نهج "شجرة المشاكل/شجرة الأهداف" لتيسير عملية تحليل العلاقة السببية.

الأداة ٤

تحديات جمع بيانات كمية مصنفة إثنيًا

٤٩ - طوّرت هذه الأداة المركز الإقليمي لأوروبا ورابطة الدول المستقلة التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وهي مستقاة من تجارب جمع البيانات بشأن الأقليات، بما فيها دراسات استقصائية مبتكرة أُحررت دعماً لتقرير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عن التنمية البشرية

الإقليمية بشأن الروما "تجنب فخ التبعية" (٢٠٠٣) و"الروما والمشردون في جنوب شرق أوروبا: ناقوس الخطر" (٢٠٠٦). وتتضمن هذه الأداة مقدمة مفصلة تعرض النهج المتبعة والتحديات المواجهة في جمع بيانات مفصلة حسب الأصل الإثني أو الدين و/أو اللغة. وهي تقدم مبادئ إرشادية لجمع بيانات جديدة عن الأقليات كدخول الأسر المعيشية ونفقاتها والدراسات الاستقصائية للقوة العاملة مفصلة حسب الأصل الإثني أو الدين.

الأداة ٥

تصميم الدراسات الاستقصائية وجمع البيانات وأسلوب أخذ العينات: مثال حالة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في أوكرانيا

٥٠ - قدم هذه الأداة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في أوكرانيا. وقد أجريت الدراسات الاستقصائية في جمهورية كريميا المتمتعة بالاستقلال الذاتي. وسكان هذه المنطقة متعددو الأصول الإثنية ويتكونون من أقليات عديدة. وتعرض هذه الأداة مثلاً على الأساس المنطقي الذي يقوم عليه جمع البيانات بشأن المجموعات الإثنية وعملياته ونواتجه. وهي تكمل الأداة ٤، إذ توضح عملياً تطبيق العديد من مبادئ الممارسة الجيدة في جمع البيانات الإثنية وكيفية تفعيلها. وتعطي الأداة الأولوية لجمع بيانات واقعية وقابلة للمقارنة تتعلق بالظروف الاجتماعية المرتبطة بالاقتصاد وبقضايا الأراضي/السكن/العيش والتعليم. والغاية منها فهم الفوارق القائمة بين مختلف المجموعات الديمغرافية الفرعية الرئيسية وضمان تكوين فكرة عامة عن مجموع سكان المنطقة ككل.

الأداة ٦

قياس "المسافة الإثنية"

٥١ - يُقصد بالمسافة الإثنية درجة التفاهم والانسجام بين أفراد الشرائح الاجتماعية التي تتجلى في مدى الاستعداد أو عدم الاستعداد لإنشاء روابط اجتماعية وثيقة مع أفراد مجموعة ما. وتفيد الدراسات الاستقصائية التي تتناول المسافة الإثنية في تقييم أثر تدخلات المشاريع عن طريق إجراء دراسات استقصائية مقارنة قبل التدخل وأثناءه وبعده. وتُستخدم الدراسات الاستقصائية التي تتناول المسافة الإثنية كذلك في رصد مؤشرات الإنذار المبكر بتزايد/تراجع التوترات واحتمال نشوب نزاعات. وينبغي استخدام هذه الأداة بالتعاون مع منظمات المجتمع المدني التي تُعنى بشؤون الأقليات بغية تحديد الأسئلة الواجب طرحها.

الأداة ٧

الإنذار المبكر بشأن الأقليات والتزاعات

٥٢ - تساعد هذه الأداة في الإنذار المبكر عن طريق تقييم ما إذا كان البلد عُرضة لتزاع عنيف تكون الأقليات أطرافاً فيه. وقد استُقيمت هذه الأداة من ثلاثة مصادر هي: المؤشرات التي حددها المستشار الخاص للأمين العام للأمم المتحدة بشأن منع الإبادة الجماعية؛ ومؤشرات منع الإبادة الجماعية التي اعتمدها لجنة القضاء على التمييز العنصري، ومؤشرات اقترحتها منظمة المجموعة الدولية المعنية بحقوق الأقليات في التقرير المعنون "حقوق الأقليات: الحل لمنع نشوب النزاعات" (٢٠٠٧). وقد أُدرجت هذه الأداة على سبيل المثال فقط وينبغي تكييف المؤشرات كي تستجيب للوضع الخاص لكل بلد.

الأداة ٨

إشراك الأقليات في دورة برامج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

٥٣ - يتمثل الغرض من هذه الأداة في تقديم نصائح إلى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل إدراج مراعاة احتياجات الأقليات في كل مرحلة من مراحل دورة البرمجة وفي بعض الجوانب الأساسية من العمل، كالأهداف الإنمائية للألفية وتقارير التنمية البشرية والانخراط في العمل مع المجتمع المدني عموماً. وهي تتضمن العديد من التوصيات الواردة في أجزاء أخرى من الدليل المرجعي ومن مجموعة المواد.

٥٤ - أما الجزء الرابع من مجموعة المواد فيقدم عرضاً عاماً للمعايير والآليات القانونية الدولية المتعلقة بحقوق الأقليات وملخصات عن حماية حقوق الأقليات على الصعيد الإقليمي. وهو يتضمن بوجه خاص عرضاً مقتضباً لأهم سمات إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، ومعااهدات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان ذات الصلة بالأقليات، ووظائف هيئات الرصد الخاصة بها. ويتضمن هذا الجزء كذلك شرحاً مفصلاً لعدة أمور منها ولاية وعمل الخبير المستقل المعني بقضايا الأقليات ومنتدى قضايا الأقليات وفريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي.

ثاني عشر - كُتِبَ المفوضية السامية لحقوق الإنسان المتعلق بإعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (٢٠١٠)

٥٥ - أنتجت المفوضية السامية لحقوق الإنسان كُتُباً يتناول الإعلان ساعيةً بذلك إلى التوعية بوجود ذلك الإعلان ومضمون أحكامه. ويتضمن هذا الكُتِب عرضاً مبسطاً وسهل

الاستعمال لأحكام الإعلان. والغرض منه تشجيع موظفي الأمم المتحدة وممثلي الحكومات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني وغيرهم من الجهات الفاعلة في شتى أنحاء العالم على استخدامه دعماً لما يبذلونه من جهود في سبيل الدفاع عن حقوق الأقليات. ويوفر الإعلان إرشادات بشأن تعزيز وحماية حقوق الأقليات، وهو أداة قيّمة لتفسير تلك الحقوق وإعمالها.
