

Distr.: General
14 December 2016
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الرابعة والثلاثون

٢٧ شباط/فبراير - ٢٤ آذار/مارس ٢٠١٧

البندان ٢ و ١٠ من جدول الأعمال

التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان

وتقارير المفوضية السامية والأمين العام

المساعدة التقنية وبناء القدرات

موجز حلقة العمل المتعلقة بضمان آليات ومنهجيات فعالة وجامعة
لتعميم مراعاة حقوق الإنسان في صياغة السياسات العامة وتنفيذها

تقرير مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

موجز

هذا التقرير مقدم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٢٤/٣٠، الذي قرر فيه المجلس أن ينظم حلقة عمل للخبراء لمناقشة الآليات والمنهجيات الفعالة والجامعة والتشاركية الكفيلة بتعميم مراعاة حقوق الإنسان في صياغة السياسات العامة وتنفيذها، وأن يدعو إلى مشاركة الدول، وهيئات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ذات الصلة، والمنظمات الحكومية الدولية، وهيئات المعاهدات، والإجراءات الخاصة، والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وغير ذلك من الجهات المعنية.



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.16-22133(A)



* 1 6 2 2 1 3 3 *

أولاً - مقدمة

١- أكد مجلس حقوق الإنسان في قراره ٢٤/٣٠ أن مشاركة الأفراد من جميع قطاعات المجتمع في مناقشة ووضع السياسات والبرامج التي تؤثر في جميع السكان مسألة حاسمة الأهمية لنجاح هذه العمليات. وسلم أيضاً بأن السياسات العامة التي تُقرَّر وتُصاغ باعتماد نُهج تشاركية وميسرة إنما هي عامل أساسي لتعزيز احترام حقوق الإنسان وضمان إعمالها. وطلب المجلس في قراره إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية) أن تنظم حلقة عمل للخبراء لمناقشة الآليات والمنهجيات الفعالة والجامعة والتشاركية الكفيلة بتعميم مراعاة حقوق الإنسان في صياغة السياسات العامة وتنفيذها، بمشاركة الدول، وهيئات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها ذات الصلة، والمنظمات الحكومية الدولية، والأوساط الأكاديمية، والآليات الإقليمية لحقوق الإنسان، وغير ذلك من الجهات صاحبة المصلحة. وطلب المجلس أيضاً إلى المفوضية أن تُعدّ تقريراً موجزاً عن مناقشات حلقة العمل وأن تقدمه إليه في دورته الثالثة والثلاثين. وقد أُعد هذا التقرير بناء على ذلك الطلب.

٢- ووضعت المفوضية، بالتشاور مع جميع الشركاء المعنيين، منهجية حلقة العمل، بما يكفل تناول السبل العملية لمراعاة حقوق الإنسان في جميع مراحل رسم السياسات الوطنية ووضعها وتنفيذها ورصدها وتقييمها. وكانت المشاركة في حلقة العمل مفتوحة أمام جميع الدول الأعضاء. واختير المحاورون والمناقشون على أساس خبرتهم وتجربتهم العملية في وضع السياسات الوطنية، مع إيلاء الاعتبار الواجب للتمثيل الجنساني والتوزيع الجغرافي. وكان الهدف من حلقة العمل، التي عُقدت في ٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، استكشاف المزيد من الفرص وتقاسم الممارسات الجيدة عند إنشاء آليات فعالة لوضع السياسات العامة بطريقة جامعة وتشاركية، بغية إدماج منظور لحقوق الإنسان. واستطلعت المناقشات أيضاً الدور المحوري للمجتمع المدني وأصحاب الحقوق في هذه العمليات.

٣- وساهم في حلقة العمل المحاورون والمناقشون التالية أسماؤهم: عضو مجلس إدارة وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، فيليبو دي روييلانت؛ وعضو صندوق الأمم المتحدة للتبرعات للتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان، لين ليم؛ والأستاذ في جامعة وهران بالجزائر، محمد بولاعة؛ ومستشارة شؤون الشركات لدى مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جنيف، سارة سيكنس؛ ومدير الدراسات المتعلقة بالسياسات في أكاديمية جنيف للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، فيليكس كيرشماير؛ والأستاذة المساعدة في كلية الحقوق في جامعة "لوسيان بلاغا" في سيبو برومانيا، لاورا - ماريا كراسيونيان - تاتو؛ والمستشار في البعثة الدائمة لإكوادور لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف، لويس إسبينوسا - سالاس؛ والأستاذ في جامعة بيو الكاثوليكية، خوسيه أنطونيو بورنيو لابرين؛ ورئيسة اللجنة الاسكتلندية لحقوق الإنسان، جوديث روبرتسون. وأدار حلقة العمل رئيس فرع أفريقيا في شعبة العمليات الميدانية والتعاون التقني بالمفوضية السامية لحقوق الإنسان، ماهامان سيسه - غورو؛ ورئيس فرع المسائل

الإنمائية والاقتصادية بالمفوضية السامية لحقوق الإنسان، كريغ موخير؛ والملحقة القانونية للبعثة الدائمة لناميبيا لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف، غلاديس بيكرينغ؛ ورئيسة فرع الاستعراض الدوري الشامل بالمفوضية السامية لحقوق الإنسان، شهرزاد تاجبخش.

٤- وخلال الحوار، أخذ الكلمة ممثلو إكوادور وإيطاليا والبرتغال والجزائر وشيلي وكولومبيا. وشارك في المناقشة أيضاً ممثل عن صندوق الأمم المتحدة للسكان. وأخذ الكلمة أيضاً ممثلو المنظمات غير الحكومية التالية: المنظمة الدولية لأقلية المصابين بالتوحد، والتحالف الدولي للمعوقين، والحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع.

ثانياً- الجلسة الافتتاحية

٥- قدمت سفيرة وممثلة إكوادور الدائمة، ماريا فرناندا إسبينوسا، المتحاورين، وأشارت إلى أن الهدف من حلقة العمل هو استكشاف السبل التي يمكن بها جعل السياسات العامة أكثر شمولاً وبالتالي أكثر فعالية في تحويل حقوق الإنسان إلى حقيقة واقعة للناس. ومن شأن هذا أيضاً أن يجعل عمل مجلس حقوق الإنسان مفيداً على المستوى القطري، فيكون له تأثير ملموس لصالح أصحاب الحقوق. وأشارت إلى أن المسؤولية عن ذلك لا تقع على عاتق الحكومات وحدها بل تشمل المجتمعات ككل. وأضافت قائلة إن خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ تتيح فرصاً هامة في هذا الصدد. ورحبت السفيرة إسبينوسا بحلقة العمل بوصفها منتدى هاماً للحوار ولتبادل التجارب والممارسات الجيدة.

٦- وأكدت نائبة مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، كيت غيلمور، في ملاحظاتها الاستهلائية، أن مهمة مراعاة حقوق الإنسان في وضع السياسات العامة تنطوي على قدر كبير من المسؤولية. ويستدعي تحقيق هذه الغاية إيجاد أضمن سبيل أو مسار إلى تخفيف ما يمكن تخفيفه من المعاناة البشرية. وأشارت إلى المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان واستبشارها بأن جميع الناس يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق. ويكمن التحدي في جعل هذا حقيقة واقعة لكل إنسان وفي كل مكان. وما يواجه أصحاب الحقوق كل يوم من عقبات كبيرة ليس قدراً محتوماً ولا هو ناتج عن غياب الموارد العامة. بل إن بعض العقبات الرئيسية هو ولید التمييز في السياسات العامة والسياسات الاجتماعية التي تحمل بعض الناس. وما هذه العقبات التي تعترض سبيل التنمية إلا من صنع أيدينا؛ ولذلك فنحن نملك أيضاً القدرة على إزالتها. ولنا في تحقيق ذلك خيارات شتى. وبعض السياسات التي تنظم، مثلاً، إدارة الأراضي، وظروف العمل، وعلاقات العمل تدفع إلى اللامساواة دفعاً. وبعض الخيارات السياسية مجبول بالتمييز العنصري؛ فعلى سبيل المثال، درج الأشخاص المنحدرون من أصل أفريقي على مواجهة صعوبات أكبر في العثور على عمل وفي الانتفاع بالخدمات العامة. ويرتفع عدد أفراد الأقليات في السجون، ولكن كثيراً ما يقل عددهم في دوائر صنع القرار بالقياس إلى غيرهم. وأضافت قائلة إن خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ واضحة وصريحة في هذا الشأن.

والوعد بـ "عدم إهمال أحد" هو التزام بعدم ترك السياسات العامة نهياً للتعصب. ويجب أن تكون الحوكمة متجذرة في الكرامة والعدالة، فلا يُستبعد أحد ولا يُهمل أحد. وذكرت نائبة المفوض السامي بأن الدول الأعضاء هي التي وضعت القوانين الدولية التي تحظر التمييز. وقالت إن أضمن الطرق وأسرعها إلى تمكين الناس هو جعلهم هم أنفسهم أداة التغيير بحيث يشاركون في التخطيط وصنع القرار.

٧- وأشارت نائبة المفوض السامي إلى تقرير صدر حديثاً عن المقرر الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان، وصف فيه كيف أن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما زالت، في كثير من الحالات، خارج دائرة الضوء على صعيدي القانون والمؤسسات في العديد من الدول الأعضاء (A/HRC/32/31، الفقرة ٢). والاعتراف بهذه الحقوق في القانون والممارسة أمر لا بد منه لصعد النخب المستحكمة التي تحمي نفسها بتهميش الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. والنبا السار هو أن السياسات العامة المنصفة ليست ممكنة فحسب، بل هي حكيمة مالياً وحصيفة تقنياً ومواتية أمنياً. وتوضيحاً لما قالت، أشارت نائبة المفوض السامي إلى حالة الكثير من الدول في أمريكا اللاتينية، التي يجري فيها التغلب تدريجياً على أوجه التفاوت الاجتماعي والاقتصادي باتباع استراتيجية إنفاق اجتماعي. ولكي تكون هذه السياسات فعالة، يجب جمع بيانات مصنفة وتحليلها. لذا، تتيح حلقة العمل فرصة ثمينة للاستفادة من أفكار المشاركين.

٨- وقدم الموظف المسؤول عن شعبة العمليات الميدانية والتعاون التقني في المفوضية، جيانى ماغازيني، جدول أعمال اليوم فأوضح أن حلقة العمل نُظمت حول أربعة حوارات متتالية تتناول جوانب ومراحل محددة من عملية صنع السياسات. ويركز الحوار الأول على مرحلة التحضير والتشخيص لوضع السياسات الوطنية، ويستكشف الحوار الثاني تصميم السياسات، مع إيلاء احتياجات الفئات الضعيفة اهتماماً خاصاً. وينظر الحوار الثالث في تطبيق آليات لتعميم مراعاة حقوق الإنسان من خلال السياسات الوطنية. ويركز الحوار الرابع على الآليات والأدوات اللازمة لرصد تنفيذ السياسات الوطنية ومتابعتها. وتُختتم حلقة العمل بتحليل النتائج وبطرح المحاورين والمناقشين أفكاراً بشأن سبل المضي قدماً.

ثالثاً- الحوار الأول: مرحلة التحضير والتشخيص لوضع السياسات الوطنية

٩- افتتح الحوار رئيس فرع أفريقيا في شعبة العمليات الميدانية والتعاون التقني بالمفوضية السامية لحقوق الإنسان، ماهامان سيسه - غورو، فأكد أهمية المرحلة التحضيرية الأولية من أجل وضع سياسات فعالة ومستدامة، بالنظر إلى أن التصدي للتحديات الاجتماعية والاقتصادية الخطيرة لن يتأتى إلا بالتحليل السليم القائم على بيانات دقيقة. وينطوي هذا أيضاً، بوجه أعم، على فهم الجهات الفاعلة ودوافعها ومصالحها.

١٠- وشدد عضو مجلس إدارة وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية، فيليبو دي روبيلانت، على أهمية تعزيز فهم حقوق الإنسان باعتبارها مسألة أفقية شاملة، مشيراً إلى أن

إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يفضي إلى الإدماج والعدالة الاجتماعية. ولا ينبغي اعتبار حقوق الإنسان مسألة تتعلق بالأقليات أو نافذة اختيارية، بل هي حقوق يجب أن يتمتع بها الجميع. ولكي يكون العمل استباقياً لا مبنياً على ردود الفعل، ينبغي إدراج حقوق الإنسان في جميع مناقشات السياسات الوطنية وينبغي مراعاتها في جميع مستويات الحوكمة، مع إشراك الجهات صاحبة المصلحة غير الحكومية في إطار نهج عام.

١١- ودعا السيد دي روبيلانت إلى تعاون متعدد المستويات بين الأمم المتحدة والهيئات الإقليمية والوطنية في إعمال الحقوق. وبالنظر إلى تعقد التحديات التي يواجهها العالم وتنوع الدول، فلا بد للجهات المعنية بحقوق الإنسان، الحكومية منها وغير الحكومية، أن تعمل معاً وتبذل جهوداً مشتركة، كل في حدود قدراته. ومن شأن تبادل أفضل الممارسات أن تساعد في تجميع المعارف والخبرات من مختلف الدول. وينبغي إتاحة مزيد من الفرص لتقاسم الممارسات الجيدة ودعم الأقران بين الدول. ويمكن استخدام مؤشرات مشتركة في تقييم الاستراتيجيات الوطنية لحقوق الإنسان؛ فقد يسمح ذلك، مثلاً، بالكشف عما إذا كانت الأموال المتاحة تُستخدم لتحسين مستوى حماية حقوق الإنسان أو تُترك مهملة أو يصيبها ما هو أسوأ من ذلك فتختفي في جيوب البعض. ورغم وجود حاجة ماسة إلى أدوات مساهمة بسيطة لكن أساسية، فإن ذلك يلاقي مقاومة في دول عديدة.

١٢- ومن المبادرات الواعدة في هذا الصدد الندوة السنوية للحقوق الأساسية التي تنظمها المفوضية الأوروبية، ومنتدى الحقوق الأساسية الذي عقدته وكالة الاتحاد الأوروبي للحقوق الأساسية في فيينا للمرة الأولى في حزيران/يونيه ٢٠١٦. وأتاحت هذه المبادرات فرصاً لتعزيز التعاون المتعدد المستويات وتقاسم البيانات، والارتقاء بالنقاش وإيجاد سياسات قوية ومركزة في مجال حقوق الإنسان، وهو ما من شأنه أن يساعد على صون القيم المشتركة. وتعزيز وجود مجتمعات جامعة عن طريق تعليم حقوق الإنسان وتوعية المواطنين أمر لا بد منه لإحداث تغيير إيجابي. وهذا يبدأ في المدرسة الابتدائية ويستمر إلى أعلى مستويات التعليم. وللمنظمات الدولية دور محوري تؤديه في نشر مبادئ حقوق الإنسان، وتدعيم التفكير النقدي، ومحو الأمية الإعلامية، وزيادة التفاهم بين الثقافات من خلال التعليم. وأشار السيد دي روبيلانت إلى برنامج إراسموس الأوروبي بوصفه مثلاً جيداً على هذا العمل.

١٣- وأشار السيد دي روبيلانت إلى المبدأ القائل "لا يؤتى عمل يخصنا دون إشراكنا"، وبخاصة تطبيقه العملي في وضع الصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان، مثل اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، فأكد أهمية إشراك أصحاب الحقوق والتشاور معهم، ولا سيما الفئات الضعيفة. وأشار كذلك إلى المبدأ القائل "لا يمكن التحكم في ما لا يمكن قياسه"، فأكد أهمية مواصلة تطوير المؤشرات على المستوى الوطني. ولا بد من إحصاءات متينة وموثوقة لاتخاذ أي قرار سياسي سليم: فهي تسمح بطرح الأسئلة والإجابة عنها. ودعا السيد دي روبيلانت إلى طرح مقترحات ذات طابع تقني ملموسة حقاً، فاقترح، على سبيل المثال، إنشاء نظام معلومات

دولي لحقوق الإنسان، يكون على شكل مركز يجمع بيانات ومؤشرات عالية الجودة من الأمم المتحدة، ومجلس أوروبا، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وغيرها من مؤسسات الاتحاد الأوروبي ذات الصلة، بما في ذلك المكتب الإحصائي للاتحاد الأوروبي، ونظام شنغن للتقييم، وأمين المظالم الأوروبي، وغير ذلك من الهيئات الإقليمية. ومن شأن هذا النظام أن يعزز مشاركة المجتمع المدني، وأن يساعد على توعية الناس للمعايير الدولية وآليات الرصد، وأن يساعد أيضاً الممارسين على الوصول إلى قرارات وتقييمات مستنيرة.

١٤ - وشدد السيد دي روبيلانت كذلك على ضرورة الاهتمام بالتنفيذ العملي للالتزامات القانونية والسياسية في مجال حقوق الإنسان. وأوضح أن جعل حقوق الإنسان محط الاهتمام مسألة تنفيذية أيضاً، وأن العديد من المشرعين والقضاة والمحامين والمسؤولين ما زالوا مع ذلك غير مدركين للالتزامات الناشئة عن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والرخم الذي تحدّثه لأجل توسيع دائرة حقوق الإنسان لتشمل الجميع. ويطرح هذا الأمر إشكالاً، خاصة عندما تقيم العدالة جهات فاعلة على مختلف مستويات الحكم. ويتطلب تحقيق ذلك الأخذ بأدوات بسيطة وعملية لضمان صون معايير الحقوق الأساسية، وتوجيه هذه الأدوات إلى العاملين في المهن القانونية بوجه خاص. وبإمكان الجامعات وهيئات الاعتماد المهني، على سبيل المثال، أن توفر تدريباً في مجال حقوق الإنسان بوصفه وحدة تعليمية إلزامية للحصول على مؤهلات مهنية.

١٥ - وعلى الصعيد التنفيذي والتشريعي، اقترح السيد دي روبيلانت أن يُعتمد في جميع الدول الأطراف في الاتفاقيات الدولية فحصٌ مسبق لمدى امتثالها التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، على أن يضطلع به فرع إداري يعيّن لهذا الغرض تحديداً، بحيث يراجع جميع مشاريع القوانين أو المراسيم قبل اعتمادها من السلطة المختصة وتنفيذها اللاحق. وسيكون هذا شبيهاً بتقييمات الأثر البيئي التي تجريها دول كثيرة فعلاً قبل اعتماد السياسات والقوانين الرئيسية وتنفيذها.

١٦ - وأكد السيد دي روبيلانت ضرورة إيجاد "مزيج ذكي" من خلال زيادة التعاون النظمي بين الجهات الفاعلة الرئيسية، بما فيها المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، وهيئات المساواة، والمحاكم الوطنية، ومؤسسات أمناء المظالم، ومنظمات المجتمع المدني. وينبغي الاستماع إلى المنظمات غير الحكومية في سياق تقييم الأثر، أو عند استعراض تنفيذ التشريعات القائمة. وتحقيقاً لهذه الغاية، سيكون من المفيد أن تُنشأ على الصعيد الوطني هيئة تملك صلاحية عقد اجتماعات، على نحو يتيح للجهات الفاعلة الرئيسية في المجتمع المدني الاجتماع وتبادل التجارب وأفضل الممارسات، وكذلك إبداء مقترحات لتحسين السياسات وتنفيذها. وساق السيد دي روبيلانت مثلاً على ذلك تجربة وكالة الحقوق الأساسية ومنبرها الخاص بالحقوق الأساسية. وينبغي النظر في إنشاء منابر مماثلة على الصعيد الوطني حيثما لا توجد بعد أدوات مماثلة، ما يوطد المجتمعات الوطنية لحقوق الإنسان. وذكر السيد دي روبيلانت أن صوغ

السياسات بشأن الحقوق الأساسية بمشاركة مختلف شرائح المجتمع شاغل رئيسي تناوله المبادئ المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس).

١٧- وختاماً، أكد السيد دي روبيلانت أن لا سبيل إلى التصدي للتحديات العالمية مثل الهجرة والفقر والتنوع الثقافي وتغير المناخ والحوكمة بدون المشاركة المباشرة للمدن. فالتحضر كان دائماً عاملاً أساسياً من عوامل التغيير في رسم ملامح التنمية الاجتماعية، بما في ذلك المساواة الاجتماعية. إلا أن صوت المدن قلما يُسمع في المناقشات المتعلقة بالقضايا العالمية. لذا لا بد من إيجاد سبيل يتيح للإدارات المحلية الاضطلاع بدور أنشط في عملية صنع القرار.

١٨- وقالت المناقشة لين ليم، عضو صندوق الأمم المتحدة للتبرعات للتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان، إنها تتفق تمام الاتفاق مع ما ذهب إليه السيد دي روبيلانت من أن حقوق الإنسان مسألة تتخلل جميع جداول أعمال التنمية والسلام والأمن والعدالة الاجتماعية. وهذه الروابط أهم من أي وقت مضى في ضوء الالتزام الذي قطعه الدول بتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، بالاستناد إلى القوانين والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. وأشارت السيدة ليم إلى أن صكوك حقوق الإنسان توفر إرشادات مفيدة لتعزيز تركيز أهداف التنمية المستدامة وجودتها، ولاستخدام المقاييس في تقييم التقدم المحرز صوب تحقيق تلك الأهداف. وشددت على أن تعميم مراعاة حقوق الإنسان ينبغي أن يقوم، قبل كل شيء، على تشخيص تشاركي وجامع لحالة حقوق الإنسان وللتحديات الماثلة في دولة بعينها.

١٩- وذكرت السيدة ليم أن أعضاء مجلس أمناء صندوق الأمم المتحدة للتبرعات للتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان أكدوا أن اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في السياسات الوطنية، في مختلف الدول التي زارها المجلس، يحقق أفضل النتائج عندما يستند إلى الأدلة وإلى تحليل شامل لحقوق الإنسان. ففي أوكرانيا، مثلاً، أكدت الوكالات الحكومية، وفريق الأمم المتحدة القطري، والشركاء في التنمية جميعاً مدى اعتمادهم في تصميم برامجهم على التقارير الموضوعية والمحدثّة التي تعدّها المفوضية لرصد الأداء أو عن مسائل بعينها. وفي المكسيك، ما برح صندوق التبرعات يدعم المكتب القطري للمفوضية والشركاء الوطنيين في جمع المعلومات والبيانات عن حالة حقوق الإنسان. وفي فيت نام، أُجري بطلب من الحكومة استعراض لمشروع خطة التنمية الخمسية للدولة، فحدد هذا الاستعراض عدة مجالات يمكن فيها تعزيز حقوق العمل وظروف العمل اللائق باعتماد نهج أكثر استناداً إلى الحقوق.

٢٠- وتساعد العمليات التشاركية والجامعة على ضمان اتخاذ تدابير سياساتية تلي الطلب وتعكس الأولويات والالتزامات الوطنية. وهذا مهم بوجه خاص لتبديد المخاوف التي تشير إلى أن السياسات القائمة على الحقوق تُفرض على الدولة من الخارج. ويعزز هذا النهج أيضاً الملكية الوطنية والقيادة الوطنية، وهو أمر حاسم الأهمية للمضي قدماً بجدول أعمال قائم على الحقوق ويتسم بالتعقيد والحساسية. كما أنه يوسع نطاق الاتصال والتعاون بين مختلف الجهات صاحبة المصلحة. وقد أفادت عدة دول أن جهات وطنية مختلفة تمكنت، في إطار الدور

التنظيمي لفريق الأمم المتحدة القطري، وخاصة بتوجيه من مستشار حقوق الإنسان تدعمه المفوضية، من العمل معاً صوب تحقيق هدف مشترك هو وضع سياسات وبرامج قائمة على الحقوق. ففي جمهورية تنزانيا المتحدة، مثلاً، أتاح الاستعراض الدوري الشامل منتدى جامعاً لمناقشة قضايا حقوق الإنسان؛ وأسفرت مشاركة عدد من الجهات صاحبة المصلحة عن إعداد تقرير وطني يعبر تعبيراً صادقاً عن مختلف وجهات النظر في البلد بشأن أولويات حقوق الإنسان. وتُرجمت التوصيات الرئيسية إلى خطة عمل وطنية بشأن حقوق الإنسان تروج صراحة لاتباع نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية والحد من الفقر.

٢١- ومن شأن انتهاج عملية تشاركية وجامعة لتعميم مراعاة حقوق الإنسان أن يدعم حق جميع الجهات صاحبة المصلحة في المشاركة في القرارات التي تؤثر في حياتها وأرزاقها. وبمنح ذلك الناس أيضاً صوتاً ومنبراً للتعبير عن احتياجاتهم وقدرتهم على المشاركة الفعلية والمطالبة بحقوقهم في جني نصيبهم العادل والمنصف من ثمار التنمية. وتتطلب المشاركة التمثيلية الواسعة النطاق، في المقام الأول، تحديد جميع المعنيين من أصحاب الحقوق وأصحاب الواجبات. والتمييز سبب رئيسي من أسباب عدم المشاركة والإقصاء والتهميش. لذلك لا بد من الوقوف على جميع أشكال التمييز، وإيلاء أكثر الفئات تهميشاً وضعفاً عناية خاصة.

٢٢- ويتسم محور الأمية القانونية بأهمية بالغة. فليس في وسع الناس النضال من أجل سياسات وقوانين قائمة على الحقوق إن كانوا يجهلون حقوقهم وواجباتهم الإنسانية. ولا فائدة تُرجى من القوانين إذا كان أصحاب الحقوق لا يعرفون كيف يستفيدون منها أو يستخدمونها، أو كانوا لا يعرفون كيف يلتمسون الانتصاف في حال انتهاكها. وأيدت السيدة ليم الاقتراح الذي تقدم به السيد دي روبيالانت، وهو ضرورة تعليم المواطنة القائمة على الحقوق من المدارس الابتدائية فصاعداً، فلاحظت أن برامج التعاون التقني الرامية إلى تحقيق أهداف اقتصادية، مثل در الدخل للفقراء، ولا سيما النساء المهمشات، لها تأثير أوسع نطاقاً وأكثر استدامة إذا تضمنت عنصر توعية بشأن الحقوق والواجبات القانونية.

٢٣- ولاحظت السيدة ليم أن أصحاب الحقوق ليسوا وحدهم الذين يمكن أن يستفيدوا من التعليم والتدريب في إطار نهج قائم على الحقوق في وضع السياسات ورصد تنفيذها. بل إن أصحاب الواجبات - من مشرعين وقضاة وأفراد شرطة ومسؤولين على مختلف مستويات الحكم - كثيراً ما لا يعرفون تمام المعرفة واجباتهم في إطار المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. وكثيراً ما يكون أصحاب الواجبات غير مدركين أيضاً أن صكوك حقوق الإنسان يمكن أن توفر إطاراً متماسكاً وفعالاً للتخطيط والعمل على المستوى الوطني. ومن المهم جداً أيضاً أن يفهم أصحاب الواجبات كيفية تطبيق نهج قائم على حقوق الإنسان لا على السياسات فحسب بل على إعداد الميزانية أيضاً.

٢٤- وبعد العروض الأولية، فُتح باب الكلام أمام الدول الأعضاء والمشاركين الآخرين.

٢٥- فرأت إكوادور أن وضع السياسات وسيلة لتحقيق التضامن الاجتماعي وركن أساسي من أركان الدولة الدستورية. وقالت إن التشخيص السليم يكفل استناد السياسات إلى بيانات موثوقة وتوجيهها لمعالجة الشواغل الهامة المتعلقة بحقوق الإنسان. وفي الوقت نفسه، يساعد هذا النهج أيضاً على ضمان استدامة أي إجراء يُتخذ. ويعتمد ذلك اعتماداً كبيراً على توليد إحصاءات ووضع خطوط أساس، وكذلك وضع مؤشرات كمية ونوعية لحقوق الإنسان.

٢٦- أما إيطاليا فقد أنشأت لجنة مشتركة بين الوزارات للإشراف على تنفيذ التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان وضمان اتخاذ القرارات العامة بطريقة تشاركية وجامعة. وأكد المتكلم أيضاً الدور الهام الذي تضطلع به البرلمانات في وضع القوانين والسياسات. وأبدت إيطاليا موافقتها على أن التدريب شرط أساسي لإحراز تقدم في أعمال حقوق الإنسان، وطلبت إلى المتحاورين أن يتوسعوا في بحث الطلبات والتحديات الخاصة القائمة في هذا المجال في العصر الرقمي.

٢٧- وقالت الجزائر إنها تكفل اتباع نهج جامع وتشاركي في وضع السياسات على جميع المستويات؛ وتطبق مؤسسات الدولة المعايير الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان تطبيقاً منهجياً. وتشارك اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان مشاركة وثيقة في صنع القرارات الوطنية. ويجري تعليم حقوق الإنسان في جميع المستويات الدراسية في الجزائر، بينما تتلقى الأجهزة الأمنية تدريباً خاصاً في هذا الشأن. وطلبت الجزائر إلى المتحاورين أن يعرضوا آراءهم حول أفضل السبل التي يمكن أن تفي بها الدول بالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان وأن ترضي في الوقت نفسه الطلبات الشعبية.

٢٨- وشددت المنظمة غير الحكومية "الحركة الدولية لإغاثة الملهوف - العالم الرابع" على أهمية المبدأ القائل "لا يؤتى عمل يخصنا دون إشراكنا"، وأشار إلى دليل نُشر مؤخراً عن حقوق الإنسان والفقر المدقع. وقد استُخدم الدليل فعلاً في التدريب في كل من السنغال وهايتي.

٢٩- وذكر ممثل صندوق الأمم المتحدة للسكان أن الصندوق بصفته عضواً في أسرة الأمم المتحدة، يطبق نهجاً قائماً على حقوق الإنسان على جميع برامجهم. ومن المهم الاعتراف بأن حقوق الإنسان ليست مجرد مجموعة من المبادئ وأن إعمالها هدف قائم في حد ذاته.

٣٠- ورداً على الأسئلة والتعليقات التي أثّرت، لاحظ السيد دي رويبلانت أن المسألة الرئيسية هي كيفية رفع مستوى المساءلة المؤسسية عن عدم الوفاء بالتزامات حقوق الإنسان والحقوق الأساسية الواقعة على عاتق الدول والكيانات الإقليمية. وساق أمثلة من السياق الأوروبي في إطار معاهدتي أمستردام ونيس. ويؤكد الإطار أهمية الرصد المنتظم ودور المفوضية الأوروبية في اتخاذ إجراءات وقائية.

٣١- ولاحظت السيدة ليم أن الشواغل المتعلقة بحقوق الإنسان كثيراً ما تناقش في مجلس حقوق الإنسان، لكن قلما يوجّه الانتباه إلى الممارسات الجيدة المتبعة في البلدان المختلفة والتي

يمكن أن تساعد على التصدي للتحديات المحددة. ورأت أن حلقة العمل توفر منبراً جيداً لتبادل الآراء في هذا الشأن.

رابعاً- الحوار الثاني: تصميم السياسات مع إيلاء احتياجات الفئات الضعيفة اهتماماً خاصاً

٣٢- افتتح رئيس فرع المسائل الإنمائية والاقتصادية في المفوضية السامية لحقوق الإنسان الحوار الثاني، ملاحظاً أن التركيز سينصب على تحديد الفئات التي تحتاج إلى اهتمام خاص، وعلى تدعيم حقوقها والأخذ برأيها لدى وضع السياسات. وذكر أن هذا المسعى يستند إلى إطار معياري، ودعا الفريق إلى استطلاع سبل إعطاء هذه الالتزامات القانونية معنى بحيث لا يتخلف عن الركب أحد.

٣٣- وشدد محمد بولاعة، الأستاذ في جامعة وهران بالجزائر، على دور الدولة في حماية الفئات الضعيفة وفقاً لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان. ويتطلب ذلك من الحكومات تكييف سياساتها لضمان حقوق هذه الفئات وحرياتها وتحسين وضعها. وقال إن الجزائر اتبعت هذا المسار من خلال التصديق على جميع الصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان، بما فيها الاتفاقيات المتعلقة بحقوق الطفل والمرأة والمهاجرين وذوي الإعاقة. ولئن كانت الجزائر قد اعتمدت هذه الالتزامات مع بعض التحفظات، فإنها قدمت دائماً بدائل لضمان التغطية والتطبيق الكاملين. وأوفت أيضاً بالتزاماتها بتقديم التقارير إلى الآليات الدولية لحقوق الإنسان وتنفيذ توصياتها، بما في ذلك هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة وآلية الاستعراض الدوري الشامل. وأوضح أن الجزائر أدرجت التزاماتها الدولية بشأن حقوق الإنسان في القانون الوطني على أساس أن للالتزامات الدولية أسبقية على القوانين الوطنية. وتصاغ القوانين الجديدة وفقاً للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، بينما تعدّل التشريعات القائمة للوفاء بتلك المتطلبات. ويجدر بالذكر أن على القضاة أن يطبقوا القانون الدولي لحقوق الإنسان تطبيقاً متسقاً وموحداً. وأردف قائلاً إن القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني يدرّسان أيضاً في الجامعات الجزائرية. وما التعديل الدستوري الذي أجري في عام ٢٠١٦ سوى آخر دليل على التزام الدولة بحقوق الإنسان، إذ إنه يتضمن مواد تكفل المساواة بين الجنسين في الجمعيات المنتخبة وفي سوق العمل. ويحظر الدستور عمل الأطفال الذين لم يتموا سن السادسة عشرة. وقال إن الجزائر أحدثت أيضاً ضمانات قانونية لحقوق ذوي الإعاقة في دخول سوق العمل.

٣٤- وشكر رئيس فرع المسائل الإنمائية والاقتصادية، كريغ موخير، السيد بولاعة لتسليطه الضوء على أهمية وضع السياسات بالاستناد إلى الاتفاقيات الدولية واستخدام الآليات الدولية لأغراض المشورة والتوجيه.

٣٥- وقالت المناقشة سارة سيكنس، مستشارة شؤون الشراكات لدى مكتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في جنيف، إنها تتفق مع ما ذكره السيد بولاعة من أن التوصيات الصادرة عن

الآليات الدولية لحقوق الإنسان تتيح إرشادات قيمة في وضع السياسات. ولاحظت أن النهج القائم على حقوق الإنسان لا يقتصر على إدماج مضمون المعايير والتوصيات الخاصة بحقوق الإنسان في البرامج والسياسات؛ بل هو أيضاً تذكير بأن مراعاة حقوق الإنسان مراعاة فعلية يقتضي اتباع نهج مبدئي؛ أي، على وجه التحديد، ضمان التقيد في الجهود المبذولة بمبادئ عدم التمييز والمشاركة والمساءلة. وقالت إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أدمج نهجاً قائماً على حقوق الإنسان في برامجها، على نحو ما يتجلى في المعايير الاجتماعية والبيئية التي جرت الموافقة عليها في عام ٢٠١٥.

٣٦- وفي جنوب أفريقيا، يؤدي البرنامج الإنمائي دوراً ريادياً في تنسيق الدعم المقدم من الأمم المتحدة لوضع إطار قانوني وسياساتي متوافق مع اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة. والهدف من ذلك تنفيذ أحكام الاتفاقية للحد من ضعف حال ذوي الإعاقة. والشعوب الأصلية مجموعة أخرى كثيراً ما تكون محرومة ومستبعدة، بالنظر إلى أن أوضاعها يمكن أن تعتمد اعتماداً كبيراً على حقوقها في ملكية الأراضي والانتفاع بها. وذكرت أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي اتبع سبلاً مبتكرة لتعزيز قدرات الشعوب الأصلية والشعوب المنحدرة من أصل أفريقي بغية تطوير حوارات فعالة تتيح مراعاة أولوياتها وما تقترحه من إجراءات لدى وضع السياسات الوطنية؛ فعلى سبيل المثال، تقوم آلية منشأة على المستوى دون الوطني في نيكاراغوا، هي اللجنة الاستشارية للشعوب الأصلية والشعوب المنحدرة من أصل أفريقي، بتقديم مشورة منتظمة إلى فريق الأمم المتحدة القطري.

٣٧- وأشارت السيدة سيكنس إلى أن خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ تستند استناداً راسخاً إلى قواعد ومعايير القانون الدولي لحقوق الإنسان، وتستهدف معالجة أوجه الإجحاف واللامساواة. ورغم أن دولاً كثيرة اتخذت خطوات لا يستهان بها من أجل انتشال سكانها من براثن الفقر، ما برحت اللامساواة تزداد اتساعاً. وتشير الدلائل إلى أن أكثر الفئات تهميشاً لا يتاح لها من الفرص ما يتاح لغيرها من الفئات الاجتماعية، على الرغم من النمو الاقتصادي. وفي نظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لا يمكن فصل مفهوم الإشارك في التنمية عن المفهوم الأوسع لحقوق الإنسان. ومشاركة جميع قطاعات المجتمع في مناقشة ووضع السياسات والبرامج التي تؤثر في السكان مسألة حاسمة الأهمية للديمومة هذه العمليات ونجاحها.

٣٨- ويعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أيضاً مع العديد من المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم ليضمن قدرتها على أداء دورها الهام في النظم الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان. ولاحظت السيدة سيكنس أن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان حلقة وصل فريدة بين الحكومة والمجتمع المدني والسكان المهمشين، وأن بإمكانها تسليط الضوء على قضايا الفئات المستبعدة وحقوقها. وفي هذا السياق، نوهت بالعمل الهام الذي يقوم به التحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في طرح مسائل الاستبعاد الاجتماعي وتعميم مراعاة حقوق الإنسان في المناقشة المتعلقة بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

٣٩- وأشار المناقش فيليكس كيرشماير، مدير الدراسات المتعلقة بالسياسات في أكاديمية جنيف للقانون الدولي الإنساني وحقوق الإنسان، إلى أن ضعف الحال لا ينبغي أن يُفهم أنه وضع دائم، بل هو وضع يمكن تغييره من خلال العمل الإيجابي. والإعاقة هي كذلك مفهوم اجتماعي إلى حد بعيد. ولمعالجة ضعف الحال، لا بد من البحث عن جذور المشكلة لا مجرد النظر في أعراضها. وفي هذا الصدد، طلب إلى السيد بولاعة أن يوضح كيف تستطيع الفئات الضعيفة المشاركة في رسم السياسات وكيف عالجت الجزائر تقاطع حقوق الإنسان في هذه العمليات. وأشار إلى أن المقرر الخاص المعني بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة أصدر مجموعة توصيات بشأن حق الفئات المحرومة في المشاركة. وأشار السيد كيرشماير أيضاً إلى إحداث مجلس حقوق الإنسان مؤخراً ولاية الخبير المستقل بشأن الحماية من العنف والتمييز القائمين على أساس الميل الجنسي والهوية الجنسية. ومن المهم أيضاً أن يوضع في الاعتبار إشراك الأقليات الدينية في صنع السياسات. وذكر السيد كيرشماير بأن فرقة العمل الرفيعة المستوى المعنية بإعمال الحق في التنمية والفريق العامل المعني بالحق في التنمية شددت تحديداً على أهمية الإدماج الاجتماعي للفئات الضعيفة.

٤٠- ووافق السيد موخير على أن شرعية السياسات تعتمد على عمليات جامعة وتشاركية تتيح لجميع أصحاب الحقوق المعنيين المشاركة وإبداء الرأي. ومن الأسئلة الهامة المطروحة ما الذي يجري عمله لتيسير المشاركة الجديرة بالثقة للفئات الضعيفة. ورأى أن الإعاقة مفهوم اجتماعي، وأن على صانعي السياسة تفكيك الحواجز والعقبات التي تحول دون الأعمال الكاملة لحقوق الإنسان.

٤١- وأفاد ممثل شيلي أنه منذ انتقال الدولة إلى الديمقراطية، تتمتع المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان بمركز دستوري. وأوضح أن إدماج الالتزامات الدولية في القانون الوطني ليس بالأمر اليسير لكنه تحد هام تنصدي له شيلي بعزم وتصميم. كما أحرزت الحكومة تقدماً في تحسين رسم السياسات بغية الوصول إلى الفئات التي يجب الدفاع عن حقوقها. ويجري تحسين المشاركة في جميع مراحل وضع السياسات بالتعاون مع المجتمع المدني، بما في ذلك في سياق عملية الاستعراض الدوري الشامل. ولا ينبغي إغفال حقوق الإنسان في تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠١٣. ودعت الدولة فريق حلقة العمل إلى التوسع في بحث سبل تعميم مراعاة حقوق الإنسان وأفضل الطرق لمعالجة التحديات الماثلة في مجال جمع البيانات وتقديم التقارير إلى الآليات الدولية لحقوق الإنسان.

٤٢- وأعربت المنظمة غير الحكومية الدولية لأقلية المصابين بالتوحد عن أسفها لعدم مشاركة شخص من ذوي الإعاقة أو شخص يمثل فئة ضعيفة في فريق حلقة العمل. وقالت إن التعليم الجامع لا يزال يمثل تحدياً، وإن ذوي الإعاقة ما زالوا غير قادرين على الاستفادة من التعليم الجيد. ويصدق هذا بوجه خاص على ذوي الإعاقات الذهنية، الذين يوضعون أحياناً تحت

الوصاية ولا تتسنى لهم بالتالي المشاركة الكاملة في الحياة العامة وصنع القرار. أما المصابون بالتوحد فيواجهون أشكالاً محددة من التحامل والتمييز.

٤٣- وأكد ممثل إكوادور أن الإدماج الاجتماعي للفئات الضعيفة يستوجب إحداث تغييرات في النموذج الاقتصادي والاجتماعي، استناداً إلى سياسات تعزز المساواة وتراعي نوع الجنس والسن والإعاقة والمهجرة.

٤٤- وأكد ممثل المنظمة غير الحكومية "الخدمة الدولية لحقوق الإنسان" الدور الحاسم الذي يؤديه المدافعون عن حقوق الإنسان في حماية حقوق الإنسان للفئات السكانية الضعيفة.

٤٥- ووافق السيد دي روبيلانت على ضرورة جعل التعليم أكثر شمولاً، بسبل منها النظر في أشكال بديلة للتعليم وتجاوز الفئات العمرية المحددة. فعلى سبيل المثال، يتسم التعليم مدى الحياة بالأهمية، وكذلك ضمان إتاحة المواد الدراسية للجميع.

٤٦- وأكد السيد بولاعة أن الجزائر أحرزت تقدماً كبيراً في تحديث التشريعات وتطبيق سياسات شاملة اجتماعياً على الصعيد الوطني. وأكد أيضاً الدور الهام الذي تؤديه السلطة القضائية في وضع وتطوير الاجتهاد القضائي باعتباره ضماناً إضافية لإعمال حقوق الفئات الضعيفة. ورأى أن الفئات الضعيفة ينبغي أن تشمل أيضاً الأشخاص المحكوم عليهم بعقوبات قاسية، بما في ذلك عقوبة الإعدام. وأشار إلى الجزائر أقرت وفقاً اختيارياً لتنفيذ أحكام الإعدام تمهيداً لإلغاء عقوبة الإعدام تماماً في نهاية المطاف.

٤٧- وشددت السيدة سيكنس على أن العمليات التشاركية شرط رئيسي لنجاح تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وتحقيق هذه الغاية يستوجب اتخاذ قرارات سياسية ترمي إلى إعادة توزيع الموارد.

٤٨- وأفاد السيد كيرشماير أن لفرادى الجماعات أحياناً مصالح وخططاً متعارضة، ما يسهم في إثراء البلد. وأشار أيضاً إلى أن خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ تشمل إعداد تقارير تتطلب بذل جهود كبيرة في جنييف لمواءمة العمليات وضمان الاتساق في جمع البيانات وتحليلها.

خامساً- الحوار الثالث: تطبيق آليات لتعميم مراعاة حقوق الإنسان من خلال السياسات الوطنية

٤٩- أشارت مديرة الحوار، غلاديس بيكرينغ، إلى أنه لا تكاد توجد دولة لا تواجه تحديات لدى تطبيق القوانين وتنفيذ السياسات. والغرض من الحوار الحالي هو تبادل هذه التجارب واستكشاف السبل الكفيلة بجعل الآليات القائمة أكثر فعالية.

٥٠ - وشددت لاورا - ماريا كراسيونيان - تاتو، إحدى المحاورات، على وجوب مراعاة الحقوق المدنية والسياسية، وكذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، عند تنفيذ السياسات وإعمال الحقوق. وقد أعاد إعلان وبرنامج عمل فيينا تأكيد عالمية هاتين الفئتين من الحقوق وعدم قابليتهما للتحزبة وتشابكهما.

٥١ - وقالت إن حماية الأقليات من التحديات التي تواجه رومانيا في انتقالها إلى الديمقراطية. ففي رومانيا ٢٠ أقلية معترفاً بها، بما فيها جماعة الروما. وإلى جانب الحقوق العامة، ثمة حقوق محددة تعترف بها المعاهدات الدولية والاتفاقات الثنائية والدستور وتكفلها.

٥٢ - وأضافت قائلة إن الاستراتيجية الحالية للدولة الخاصة بجماعة الروما للفترة ٢٠١٥-٢٠٢٠ تشير إلى مبادئ هامة من مبادئ حقوق الإنسان، من بينها مشاركة السكان من جماعة الروما مشاركة نشطة في تصميم السياسات التي تمسهم وفي تنفيذها، ومبادئ الشفافية وعدم التمييز وكرامة الإنسان. وتركز الاستراتيجية أساساً على توفير التعليم والرعاية الصحية والسكن والخدمات الاجتماعية. وفي عام ٢٠٠١، أنشئ المجلس الوطني لمكافحة التمييز بوصفه هيئة قائمة بذاتها ومستقلة ذات اختصاص شبه قضائي. وتشير معظم القرارات الصادرة عن المجلس الوطني إلى أفعال تمييز ضد جماعة الروما، بما في ذلك خطاب الكراهية.

٥٣ - وذكرت السيدة كراسيونيان - تاتو أن وجود مؤسسة وطنية قوية لحقوق الإنسان أمر حاسم الأهمية في حالة رومانيا من أجل التنفيذ الفعال لتدابير مناهضة التمييز. وقد ارتقى المجلس الوطني لمكافحة التمييز بالفهم والوعي العام للتحديات المحددة التي تواجه أقلية الروما، وساعدت أعماله على ضمان تعميم مراعاة حقوق الإنسان في السياسات العامة.

٥٤ - وتساءل المناقش لويس إسبينوسا سالاس، المستشار في البعثة الدائمة لإكوادور لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف، عما إذا سبق لأي من الحاضرين أن سئل عن المبادرات التي يتخذها مجلس حقوق الإنسان والمناقشات التي يعقدها، وعما إذا كان لهذه المبادرات أي مغزى. والسؤال الذي يحتاج إلى إجابة هو ما أثر قرارات المجلس في الحياة اليومية للناس العاديين. ففي كل دورة، يعتمد المجلس ٣٠ قراراً في المتوسط، أي أن حوالي ٩٠٠ قرار اعتمد منذ أن حل المجلس محل لجنة حقوق الإنسان قبل ١٠ أعوام. ودفعت هذه الملاحظة رومانيا والجزائر وإكوادور وإيطاليا إلى التشكيك في القيمة المضافة التي يجنيها المجتمع الدولي من مناقشات المجلس بشأن حقوق الإنسان.

٥٥ - ورأى السيد إسبينوسا - سالاس أن دولاً كثيرة تعاني قصوراً في الامتثال، إذ تقطع على نفسها عدداً من التعهدات المتعلقة بحقوق الإنسان، لكن إذا ما حان موعد التنفيذ أدركت أنها حملت نفسها ما لا تحتمل. بل إن جميع الدول تعاني قصوراً في الامتثال؛ ولو لم يكن الأمر كذلك، لكانت دورات الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل مختلفة تماماً. فما من دولة إلا وتلقت توصيات بشأن إعمال حقوق الإنسان. ولاحظ السيد إسبينوسا - سالاس أن حالة جماعة الروما ليست حكراً على رومانيا، وإنما هي مثار قلق في جميع أنحاء أوروبا.

٥٦- واتفق مع السيدة كراسيونيان - تاتو بوجود النظر إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على قدم المساواة مع الحقوق المدنية والسياسية. فلا ينبغي الفصل بينها عند تعميم مراعاة حقوق الإنسان. وتحقيقاً لهذه الغاية، يلزم إجراء تشخيص جيد ووضع مؤشرات دقيقة. ويجب أيضاً الاستماع إلى أصوات الفئات المتأثرة، فعلى سبيل المثال، عندما كانت إكوادور تتحرى السبل الكفيلة بمعالجة التفاوتات الاقتصادية والاجتماعية، وضعت أطلساً لحقوق الإنسان، كان خطوة أولى حددت بوضوح المجالات التي تتطلب تحسينات في توفير السلع والخدمات، مثل السكن والصحة والغذاء والتعليم. وأظهرت أيضاً المجالات التي تكون فيها حقوق الإنسان عرضة للخطر. ولاحظ السيد إسبينوسا - سالاس لاحظ أنه، على الرغم من أن حقوق الإنسان حقوق عالمية، يحسن أن توضع في الاعتبار السمات المميزة لكل بلد من البلدان التي تتلقى تعاوناً تقنياً. وأشار إلى أن الإرادة السياسية والتعاون التقني عنصران حيويان لنجاح أعمال حقوق الإنسان، وأن للمجتمع المدني دوراً حاسماً يؤديه في الضغط على الحكومات. لكن لا بد من الاعتراف بأن الحاجة إلى توفير موارد كافية شرط مسبق أساسي للتنفيذ الفعال لسياسات حقوق الإنسان.

٥٧- وأوضح ممثل الجزائر أن الدولة تبين لها، عن طريق عدد من الدراسات والتقارير الصادرة عن هيئات الأمم المتحدة، وجود صلة وثيقة بين الفقر المدقع وحقوق الإنسان. وسأل الممثل المحاورين أن يتوسعوا في شرح تجربة البلدان المتقدمة في ترجمة التزاماتها في مجال حقوق الإنسان إلى التزام بإنفاق ٠,٧ في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي على المعونة الإنمائية.

٥٨- وأوضح ممثل إيطاليا أن في بلده لجنيتين برلمانيتين تعملان بالتعاون الوثيق مع الحكومة ولهما ولاية محددة لرصد حقوق الإنسان وجمع المعلومات وإذكاء الوعي وتعزيز الحوار بين الجهات صاحبة المصلحة. وتسعى إيطاليا إلى إدماج ملتزمي اللجوء عن طريق نظام حماية ملتزمي اللجوء واللاجئين (يُعرف بالمختصر SPRAR)، يسمح للحكومة المركزية بنقل المزيد من الصلاحيات إلى السلطات المحلية لتلبية احتياجات ملتزمي اللجوء وتيسير إدماجهم. ويشارك المجتمع المدني مشاركة كبيرة في إدارة النظام.

٥٩- ولاحظت لين ليم، عضو صندوق الأمم المتحدة للتبرعات للتعاون التقني في ميدان حقوق الإنسان، أنه في الوقت الذي ينصب فيه النقاش على دور المجتمع المدني، فإن الجهات التي يتناولها النقاش أقل وضوحاً. ولاحظت أن الفئات الضعيفة كثيراً ما تمثلها منظمات غير حكومية لا تضم دائماً ممثلين عن تلك الفئات. ومن المهم أن يكون واضحاً كيف يتسنى لهذه الفئات أن تشارك في عملية صنع القرار مشاركة فعلية ومجدية.

٦٠- وتساءل السيد بولاعة عما إذا كانت السيدة كراسيونيان - تاتو تستطيع سوق بعض الأمثلة عن السياسات المنفذة في رومانيا لصالح السكان الغجر في البلد وعلى مستوى الاتحاد الأوروبي، مشيراً إلى أن على رومانيا التزامات على المستويين الوطني والأوروبي.

٦١- ودكرت السيدة كراسيونيان - تاتو بأنه وفقاً للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لا يجوز التدرع بنقص الموارد لعدم إعمال هذه الحقوق، بالنظر إلى أن الموارد لا تأتي من الدولة وحدها وإنما قد تأتي أيضاً عن طريق التعاون الدولي. وفيما يتعلق بالسياسات الوطنية وسياسات الاتحاد الأوروبي، قالت إن استراتيجية إدماج الروما في رومانيا تراعي قوانين وسياسات الاتحاد الأوروبي ذات الصلة مراعاة تامة.

سادساً- الحوار الرابع: آليات وأدوات رصد تنفيذ السياسات الوطنية ومتابعتها

٦٢- ذكرت شهرزاد تاجبخش، رئيسة فرع الاستعراض الدوري الشامل بالمفوضية، أن هيئات رصد حقوق الإنسان، بما فيها هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة وآلية الاستعراض الدوري الشامل، موارد رئيسية في رسم السياسات الوطنية ومتابعتها. وعندما تكون السياسات تشاركية وخاضعة للمساءلة، تساعد على ضمان شعور أفضل بملكيته واستدامة أكبر لتأثيرها. ويتطلب النجاح في تعميم مراعاة حقوق الإنسان التنسيق الفعال بين الوزارات وحسن التخطيط وبيانات دقيقة ومؤشرات مضبوطة.

٦٣- وقدم خوسيه أنطونيو بورنيو لابين، الأستاذ في جامعة بيرو الكاثوليكية، لمحة عامة عن تجاربه في رسم السياسات في بيرو وعن مشاركته الشخصية في وضع خطّي العمل لإعمال حقوق الإنسان في الدولة. وينبغي ألا يكون واجب رصد تنفيذ الالتزامات في مجال حقوق الإنسان ومتابعتها محصوراً في مؤسسة مركزية واحدة، بل يجب أن يشمل جهات حكومية متعددة. وللوزارات وغير ذلك من وكالات اختصاصاتها ومسؤولياتها في مجال السياسات، مثل الصحة والتعليم والعمل وحقوق المرأة وحقوق الطفل والمهاجرين والفئات الضعيفة. وقد وضعت كل هيئة من هذه الهيئات خطة عمل خاصة بقطاعها ليتسنى لها تأدية ولايتها. ولكي يكون تنفيذ السياسات فعالاً، يجب أن يكون مشتركاً بين القطاعات، ويراعي الخصوصيات المحلية والإقليمية والوطنية. ويجب أن يسترشد هذا العمل أيضاً بالتوصيات الصادرة عن الآليات الدولية لحقوق الإنسان. وأشار السيد بورنيو إلى أهمية إشراك جميع فروع الحكومة في إعمال حقوق الإنسان، وليس الفرع التنفيذي فقط، بالنظر إلى تنامي الاهتمام بحقوق الإنسان في فروع أخرى منها القضاء على سبيل المثال. وقد يكون هذا من محاور التركيز المهمة للمساعدة التقنية.

٦٤- وشدد السيد بورنيو على أن وضع السياسات بصورة جامعة يتوقف على تكريس حقوق الإنسان من خلال ضمانات قانونية ودستورية وطنية تمثل للالتزامات الدولية على الصعيد الدولي. ولا يقل عن ذلك أهمية أن الدولة يجب أن تُظهر إرادة والتزاماً سياسيين واضحين لترجمة الالتزامات السياسية إلى تغيير إيجابي. ويتطلب تحقيق ذلك وجود مؤسسات فعالة مسؤولة عن تنسيق الإجراءات الحكومية. ويتوقف وضع السياسات وتنفيذها بصورة فعالة أيضاً على الاحترام الكامل لمبدأ عدم التمييز ومشاركة المجتمع المدني وممثلي الفئات الضعيفة مشاركةً مجديةً في جميع مراحل العملية. ويجب أن توضع تحت تصرف مؤسسات الدولة المسؤولة عن الرصد

والتابعة معلومات موثوقة ومؤشرات لحقوق الإنسان تُظهر مدى امتثال الدولة التزاماتها الدولية. وأكد السيد بورنيو أهمية برنامج المفوضية للتعاون التقني مصدراً للتوجيه والمشورة في وضع السياسات الوطنية في مجال حقوق الإنسان. وفي هذا الصدد، تؤدي المفوضية دوراً هاماً في وضع توصيات هيئات المعاهدات والإجراءات الخاصة وآلية الاستعراض الدوري الشامل في قالب منهجي يسمح للحكومات وغير ذلك من الجهات الفاعلة بالحصول على المعلومات يُيسر.

٦٥- وشددت جوديث روبرتسون، رئيسة اللجنة الاسكتلندية لحقوق الإنسان، في مداخلتها على دور خطط العمل الوطنية وسيلةً لإدماج الحقوق في خطط السياسات الوطنية، على النحو الذي حدده واعترف به إعلان وبرنامج عمل فيينا، الذي اعتمد بتوافق الآراء في المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٩٣.

٦٦- وأوضحت السيدة روبرتسون أن خطة العمل الوطنية لحقوق الإنسان في اسكتلندا (خطة العمل الوطنية)، التي أُطلقت في عام ٢٠١٣، هي خارطة طريق للعمل الجماعي على مستوى اسكتلندا كلها لجعل حقوق الإنسان حقيقة واقعة للجميع. وخطة العمل الوطنية التي تقوم على الأدلة وعلى مشاركة واسعة، وضعها فريق صياغة أعضاؤه من القطاع العام وقطاع المنظمات التطوعية. وأشرف على العملية مجلس استشاري ينتمي أعضاؤه إلى مختلف مشارب الحياة المدنية في اسكتلندا.

٦٧- وبينت السيدة روبرتسون أن خطة العمل هذه ليست خطة تقليدية، بل برنامج عمل تحولياً يتضمن نتائج وأولويات متفقاً عليها وعملية تنفيذ للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧. وقد عززت الخطة تنسيق العمل بين مجموعة واسعة من الهيئات الحكومية والمنظمات التطوعية بغية تحقيق رؤية لاسكتلندا بوصفها مكاناً يعيش فيه الجميع متمتعين بالكرامة الإنسانية، وتكون فيه العدالة الاجتماعية والمساواة والتمكين سمات مميزة للمجتمع.

٦٨- غير أن الرؤية الشاملة لخطة العمل الوطنية لا يمكن أن تتحقق على الفور، مع أنها المحرك وراء عملية التنفيذ. وقد اتخذت خطة العمل الوطنية في نسختها الأولى شكل خطة مدتها أربع سنوات هي مجرد المرحلة الأولى في عملية أطول. وتيسر هذا التغيير الاجتماعي هيئات حكومية ومنظمات تعتمد في عملها نهجاً قائماً على حقوق الإنسان. وتستند خطة العمل الوطنية إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان ومبادئ النهج القائم على حقوق الإنسان.

٦٩- وإطار الأداء الوطني آلية تستخدمها حكومة اسكتلندا وتسمح للجميع أن يقيموا بأنفسهم أداء اسكتلندا بالاستناد إلى مجموعة واسعة من المؤشرات. وتوفر هذه المؤشرات مقياساً عريضاً للرفاه الوطني والاجتماعي يضم مجموعة من المؤشرات والأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية التي تُحدث حال توفر البيانات. وأوضحت السيدة روبرتسون أنه إذا أريدَ لآلية الرصد أن تكون فعالة وجب أن تصمم تصميمًا يتماشى مع التجربة الوطنية وأن تعكس الطريقة التي تتبناها أي أمة في قياس التقدم الذي تحرزه. وفي مرحلة مبكرة من وضع قاعدة الأدلة لخطة

العمل الوطنية، تقرر أن يُستند في تحري مسألة إعمال حقوق الإنسان في اسكتلندا إلى ترتيب حسب المواضيع؛ فعلى سبيل المثال، يبحث أحد المواضيع في تأثير "مكان العيش". ومن ناحية عملية، يركز هذا الفرع على مسائل تتعلق بالحقوق في السكن اللائق، وعلى عمليات الإحلاء والتميز الذي يتعرض له الناس في الحصول على مجموعة من الخدمات (مثل الرعاية الصحية والتعليم). ويدعم إدماج حقوق الإنسان في آليات الرصد المحلية والوطنية رصد النسخ اللاحقة من خطة العمل الوطنية، ما يساعد اسكتلندا على الوفاء بالتزاماتها بالإبلاغ بموجب جميع المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان التي هي طرف فيها وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

٧٠- وأكدت رئيسة فرع الاستعراض الدوري الشامل أهمية وجود وكالة رائدة لضمان الاتساق في تنفيذ السياسات. ومن المهم أيضاً إنشاء هيئة تنسيق وطنية لمتابعة تنفيذ التوصيات المقدمة من آليات حقوق الإنسان متابعة فعالة.

٧١- وعرض السيد دي روبيانت تجربته التي تستند إلى أعمال وكالة الحقوق الأساسية التي تجمع بيانات عن مسائل محددة من فرادى الدول. فإعمال حقوق الإنسان لا يزال متجزئاً داخل البلدان وبينها، ما يتطلب تنسيق عملية جمع البيانات. وأكد أهمية وجود مؤسسات مستقلة لتؤدي دور آليات الانتصاف.

٧٢- وأفاد ممثل البرتغال أن الدولة أنشأت منذ عام ٢٠١٠ اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، وهي آلية تنسيقية ترأسها وزارة الخارجية ولها جهات اتصال في جميع الوزارات. وتتمثل مهمة اللجنة في الترويج لاتباع نهج متكامل في تنفيذ الدولة التزاماتها في الدولية في مجال حقوق الإنسان. وتتولى اللجنة أيضاً تنسيق التقارير التي تقدمها الدولة إلى الفريق العامل المعني بالاستعراض الدوري الشامل وتنفيذ التوصيات الصادرة عن الآليات الدولية لحقوق الإنسان.

٧٣- وأفاد ممثل التحالف الدولي للمعوقين أنه إذا كانت السياسات توضع في بعض الأماكن بطريقة جامعة، فإن ذلك لا يصدق دائماً على رصد تنفيذها. وطلب المتكلم إلى فريق حلقة العمل أن يتقاسم الآراء حول كيفية تعزيز إشراك الفئات الضعيفة في الرصد والمتابعة.

٧٤- وشددت السيدة ليم على أن الرصد يجب أن يتضمن رصد الميزانيات وكيفية تخصيص الموارد. وقالت إن العديد من البلدان النامية يضع خطط تنمية خمسية وخطط عمل وطنية بشأن حقوق الإنسان. ويكمن التحدي في إدماج المسارين بحيث تُدرج حقوق الإنسان في عملية التنمية الوطنية.

٧٥- وذكر السيد بولاغة أن الجزائر يمكنها تقاسم تجارب جيدة مستمدة من تصديقها على الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين، وهو أمر أُدرج بنجاح في السياسات الوطنية، بما في ذلك في سياق أزمة اللاجئين السوريين.

٧٦- واستطلعت السيدة روبرتسون الآراء عن سبل تعزيز دور المجتمع المدني في الرصد، وقالت إن التنفيذ الفعال مرهون بتوافر الإرادة السياسية، بالإضافة إلى المبادرات النابعة من

المجتمع المدني. ورغم زيادة قدرة المجتمع المدني على أداء دور نشط في الرصد، ما زال يلزم رفع مستوى وعي المنظمات غير الحكومية للعمليات الدولية. وتؤدي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان دوراً مهماً في بناء هذه القدرات. وأضافت قائلة إن اسكتلندا، رغم وجود مجتمع مدني قوي فيها، لا تزال تعزّي قدرتها على استخدام المؤشرات وغيرها من أطر الأداء ثغرات ومواطن ضعف. ولاحظت أن ممارسة رصد الميزانيات لا تزال ضعيفة في اسكتلندا، وإن كانت تُبذل جهود في هذا المجال. وهناك أيضاً قدر من الممانعة لإدراج حقوق الإنسان في تقييم الميزانيات، وهذا أيضاً مجال يتطلب مزيداً من العمل.

٧٧- ولاحظ السيد بورنيو أن لكل قطاع حكومي في بيرو خطة عمل خاصة به، لكن قلة قليلة منها قائم على حقوق الإنسان في هذه المرحلة. والحل الأفضل ليس الاستعاضة عن خطط العمل الخاصة بكل قطاع بخطة شاملة، وإنما ضمان تعميم مراعاة حقوق الإنسان. واقترح أن تنظر هيئات المعاهدات في إعداد تعليقات عامة مشتركة لتجاوز ما وصفه بنظام الإبلاغ والمتابعة المتجزئ.

سابعاً- الجلسة الختامية: تحليل النتائج وأفكار أخيرة بشأن سبل المضي قدماً

٧٨- خلال الجلسة الختامية، أدلى المحاورون والمناقشون بعدد من التعليقات والملاحظات الختامية التي يمكن أن تكون بمثابة إرشادات مفيدة للدول في سعيها إلى تعميم مراعاة حقوق الإنسان في وضع السياسات الوطنية.

٧٩- ويزداد الوعي والاعتراف بأن حقوق الإنسان تشكل الأساس لنظام دولي سلمي. ويواجه المجتمع الدولي أوضاعاً جديدة تتعلق بحماية الفئات الضعيفة، بما في ذلك المهاجرون، وهي أوضاع تطرح في حد ذاتها تحديات وفرصاً على حد سواء. وهذه مسائل ملحة تستوجب استراتيجيات وتدابير فورية وطويلة الأجل. وتتيح خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ مداخل لتنفيذ الخطط والسياسات القائمة على حقوق الإنسان تنفيذاً جامعاً وتشاركياً. ووضع آليات للمساءلة الفعالة وتوطيدها على الصعيدين الوطني والدولي أمر ضروري لإحراز هذا التقدم. وعلى الحكومات ومنظمات المجتمع المدني والأمم المتحدة أن تجد نهجاً واحداً لتحقيق هذه الأهداف المشتركة.

٨٠- ويحسن فهم أعمال حقوق الإنسان على أنه مبتدأ الحكم الرشيد ومنتهاه، ومقياس تعتمد إليه الحكومات لتقييم أدائها. وينبغي أن يكون "عدم إهمال أحد" مبدأ أساسياً في تصميم السياسات الوطنية وتنفيذها. ويتطلب هذا مشاركة كاملة ومجدية من الفئات الضعيفة والمهمشة في تصميم سياسات الإنصاف والإدماج الاجتماعي.

٨١- ويجب أيضاً مراعاة حقوق الفئات الضعيفة في تنفيذ خطط التنمية الوطنية. ويتسم شرط الموافقة الحرة والمستنيرة مسبقاً في صنع القرارات العامة بأهمية خاصة في الشؤون المتعلقة

بالشعوب الأصلية. والحق في تقرير المصير مسألة محورية لهذه المجتمعات أيضاً. وتستدعي حقوق المهاجرين أيضاً اهتماماً عاجلاً، وبخاصة في ضوء ما استجد من تطورات في أوروبا في السنوات الأخيرة.

٨٢- ولا يقتصر إعمال حقوق الإنسان على التشريع. بل يشمل إيجاد الإرادة السياسية والتعميم المنهجي لمراعاة حقوق الإنسان في السياسات الوطنية من خلال المشاركة العملية والمجدية. لذلك من المهم أيضاً الاعتراف بتساوي الحقوق المدنية والسياسية، وكذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في الأهمية في جميع مراحل عملية وضع السياسات. وللسلطة القضائية أيضاً دور حاسم تؤديه في ضمان احترام حقوق الإنسان وفي وضع اجتهادات قضائية رصينة. والتوعية في المدارس والجامعات ووسائل الإعلام أمر لا بد منه في إطار الجهود الرامية إلى تعزيز إعمال حقوق الإنسان على المستوى الوطني.

٨٣- ورغم ما للإرادة السياسية من أهمية، فلا سبيل إلى إعمال الحقوق ما لم تتوفر الموارد المطلوبة. ولهذا السبب، يتسم اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء إعداد الميزانيات بأهمية بالغة ولا يمكن فصله عن صياغة السياسات وتنفيذها.