مـقدمـة
مضمون "دائـرة الحقـوق" وبنيته

البداية

على الرغم من أن حقوق الإنسان أصبحت ملمحاً هاماً في الخطاب العالمي في السنوات الأخيرة، فما زال الحديث بلغة الحقوق عن الغذاء والسكن والصحة وما شابه ذلك من الأمور يواجه مقاومة أو يسبب خلطاً. والسؤال الواضح الذي يسأله الجميع، حتى من يؤيدون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هو: "ماذا تعني؟ ماذا يعني الحق في السكن، والحق في التعليم، والحق في العمل، ... الخ؟ هل يعني أن كل شخص يجب أن يكون له مسكن وأن يتعلم حتى مستوى الجامعة، وأن يتوفر له عمل – وأن الدولة مسؤولة عن توفير كل ذلك له؟"

وقد ترجع نشأة الشكوك والتساؤلات بخصوص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى نقص المعلومات وقلة الفهم، وقد تكون وراءها دوافع أيديولوجية. ولكن مهما كان مصدرها فلا يمكن تجاهلها. فلو كان المتسائلون يفتقرون إلى المعلومات وحسب، فعندئذ تصبح الإجابة على تساؤلاتهم جزءًا لا يتجزأ من عملية التوعية ونشر المعرفة بالحقوق التي يجب أن يتمتع بها جميع بني البشر. أما لو كانت هناك دوافع أيديولوجية وراء التساؤلات، فإن الإجابة عليها تصبح جزءًا من عملية ضرورية للتأكيد على هذه المجموعة من الحقوق. فالتأكيد على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإعمالها، حتى لمن قد يعارضونها أو يتشككون فيها أيديولوجياً، يعد أداة هامة لدعم تحليلنا لهذه الحقوق وفهمنا لها وتعبيرنا عنها.

والهدف من دليل "دائرة الحقوق" هو الإجابة على بعض التساؤلات الكثيرة التي تطرح اليوم بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بغرض الإسهام في عملية التوعية التي تتم حالياً، والتشجيع على تفعيل الجهود التي ترمي إلى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولكون هذا الدليل موجه لدعم جهود مناصرة هذه الحقوق، فلم يقتصر على تقديم المعلومات عن القوانين والمعايير المتعلقة بهذه الحقوق، ولكنه تناول أيضاً القضايا الإستراتيجية والتكتيكية التي تحتاج المنظمات والأفراد إلى بحثها في إطار التفكير في أكثر السبل فعالية فيما يتعلق بالجهود الهادفة إلى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وهذا الدليل "دائرة الحقوق" موجه أساساً إلى القائمين على التدريب المنخرطين حالياً في تدريب دعاة حقوق الإنسان أو الذين سينخرطون قريباً في هذا المجال، إلى جانب العاملين في مجال التنمية وأعضاء المنظمات التي تمثل الجماعات المحرومة وغيرهم من المهتمين بالقضايا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن المأمول والمتوقع في هذا الصدد أن يتمكن القائمون على تدريب هذه الجماعات العديدة من الانتفاع بمادة الدليل، وتعديلها حسبما يلزم الأمر، وإضافة المزيد إليها في تنظيمهم لبرامج تدريبية حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والدعوة إليها.

وقد صيغ دليل "دائرة الحقوق" بحيث يمكن استخدامه لتقديم مفهوم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لصناع السياسات والإعلاميين والأكاديميين والمحامين وغيرهم من الفئات المهنية والعاملين في الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية.

ويمثل دليل "دائرة الحقوق" مجرد البداية في إطار هذه العملية؛ فعلى الرغم من حجمه الكبير فإنه لا يتناول الكثير من الموضوعات المهمة للعديد من الجماعات. فنجد مثلاً أنه لا يتعمق في تناول بواعث القلق المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الخاصة بالمعوقين والمشردين داخلياً، أو بالقطاعات النوعية مثل الصيادين أو العمالة الزراعية أو العمال في القطاع غير الرسمي، ولا يتضمن معلومات تفصيلية عن الدساتير والقوانين المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في الدول المختلفة. وبعبارة أخرى، يمكن القول بأن

"دائرة الحقوق" ليس وثيقة شاملة، ولا يمكن أن يكون كذلك. والهدف من وضع هذا الدليل هو تهيئة إطار أساسي للدعوة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أمل أن يعد أصحاب الخبرات والمعارف ممن لهم باع أكبر في هذا الصدد مواد مرشدة عديدة مماثلة له في المستقبل يتناولون فيها بتعمق بواعث القلق المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجماعات ما بعينها، أو قضايا بعينها في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ويعد دليل "دائرة الحقوق" نتاجاً لمشروع عالمي، وتعكس دراسات الحالة والأمثلة الواردة فيه مجموعة متنوعة من التجارب. ولكل مستخدم لهذا الدليل مطلق الحرية في تعديل مادته بما يناسب السياق المحلي الذي يعمل فيه. ويلاحظ أن تجارب بعض المناطق والدول تحظى بتغطية أكثر من غيرها، ويرجع ذلك إلى أن عملية إعداد هذا الدليل ضمت بالضرورة عدداً محدوداً من المشاركين، الذين أدت معلوماتهم وتجاربهم إلى تطور المشروع، أكثر من غيرهم من دعاة الحقوق الذين يقومون بجهود قيمة في دول ومناطق أخرى. ومع اتساع نطاق الدعوة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، سيكون هناك مزيد من التبادل بين المناطق والدول، مما يمكن أن يؤدي إلى تجلي مجموعة أوسع من التجارب في أي مشروع آخر من هذا النوع في المستقبل.

بنية الدليل

ينقسم "دائرة الحقوق" إلى جزأين، الأول منهما يتناول القضايا الموضوعية المتعلقة بالدعوة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والثاني يناقش سبل التدريب التي يمكن استخدامها في البرامج التدريبية استناداً إلى المادة الواردة في الجزء الأول.

وينقسم الجزء الأول إلى عشرة فصول، فيما يلي نبذة عن كل منها:

الفصل الأول – إرساء نهج حقوقي

يتضمن الفصل الأول الوحدة رقم 1 فقط، التي تحمل نفس العنوان "إرساء نهج حقوقي". ويستهل الدليل بهذه الوحدة لأن فهم المنظور القائم على أساس الحقوق يعد أمراً جوهرياً لأي جهود لمناصرة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتحاول هذه الوحدة الإجابة عن التساؤلات التي تطرح عادة من جانب من يعملون أصلاً في مجال القضايا الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومنها "كيف يختلف العمل الذي أقوم به عن العمل في مجال حقوق الإنسان؟" فمثلاً نجد أن البنك الدولي يشير إلى أن الدعم الذي يقدمه للمشروعات المختلفة يعزز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. فهل يعني اهتمام المؤسسة أو المنظمة أو الدعاة بقضايا الفقر أنهم يعمل في مجال حقوق الإنسان؟ تلك هي الأسئلة التي تسعى هذه الوحدة للإجابة عنها.

الفصل الثاني – تاريخ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ورؤية عامة لها

لكي تكون الدعوة لحقوق الإنسان دعوة فعالة يجب أن تستند إلى فهم تاريخ الحقوق التي تتناولها، والمعايير التي تعتمد عليها والسياق الذي اعتمدت فيه. وهكذا فإن الفصل الثاني في جوهره هو مقدمة موجزة لتاريخ الدعوة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومعاييرها وسياقها. ويتضمن هذا الفصل وحدتين:
الوحدة رقم 2، وتبدأ بإلقاء نظرة عامة على تاريخ الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بغرض توضيح أن هذا التاريخ بدأ قبل منتصف القرن العشرين بوقت طويل أي مبكراً عن المبادرات التي اتخذتها الأمم المتحدة. كما تقدم الوحدة مقدمة موجزة عن السياق الدولي المعاصر الذي تتم فيه الدعوة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

أما الوحدة رقم 3 فتعطي مدخلاً إلى المعاهدة الدولية المحورية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتقدم رؤية عامة لها، وهي العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وملحق بهذه الوحدة النص الكامل لهذا العهد.

الفصل الثالث – رؤى مختلفة لجماعات معينة

ينطبق العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعديد من المعاهدات الدولية الأخرى المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على كافة الأفراد بالتساوي. وفي نفس الوقت فهناك جماعات معينة لها تتسم حقوقها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ببعض الخصوصية نظراً لما يرتبط بها من تحديات نظرية وعملية ملحة. ولذلك فإن الدعوة الفعالة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لهذه الجماعات وبالاشتراك معها يتطلب فهم هذه التحديات. ولذلك فقبل مواصلة مناقشتنا للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بصفة عامة، نحاول في الفصل الثالث مناقشة الرؤى والتجارب والمعايير التي تنطبق على وجه الخصوص على أربع جماعات هي المرأة (الوحدة رقم 4)، والأطفال (الوحدة رقم 5)، والسكان الأصليون (الوحدة رقم 6)، واللاجئون (الوحدة رقم 7). ويلي الوحدة رقم 4 مقتطفات من التوصيات العامة الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة.

ويجدر الإشارة إلى أن دليل "دائرة الحقوق" ليس شاملاً في تغطيته للقضايا، وأبرز مثال على ذلك هو ما يتعلق بأوضاع الجماعات المعرضة أكثر من غيرها لعدم كفالة حقوقها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأشكال الحماية التي ينبغي تقديمها إلى تلك الجماعات. إذ لا يتناول هذا الدليل أوضاع الملايين من المشردين داخلياً وبواعث القلق المتعلقة بحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبالإضافة إلى ذلك فقد وضعت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مجموعة من التعليقات العامة عن حقوق المعوقين (التعليق العام الخامس)، وكبار السن (التعليق العام السادس)، ولكننا لم نتناول بواعث القلق النوعية التي تتعلق بهذه الفئات في الدليل. ونأمل أن يضع أصحاب المعارف والخبرات الأوسع في هذا الصدد مواد أخرى تتناول بصورة أشمل الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لهذه الفئات وغيرها من الفئات ذات الاحتياجات الخاصة.

الفصل الرابع – محتوى الحقوق ومضمون الالتزامات

من التحديات الرئيسية التي تواجه دعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية – اللغة الفضفاضة نسبياً التي يتم بها التعبير عن معظم الحقوق. مما يعقد من إمكانية "تجسيد" الهيكل الأساسي للمعايير الحالية؟ ومن الأسئلة التي تطرح في هذا الصدد السؤال التالي: "من المسؤول عن ضمان إعمال هذه الحقوق والتمتع بها؟" تلك هي إحدى القضايا التي يتناولها الفصل الرابع، حيث تبحث الوحدة رقم 8 تلك الإشكالية، وتوضح الخطوط العريضة لبعض المناقشات التي تدور حول التجارب المختلفة للتوصل إلى فهم أشمل لمضمون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والاقتصادية المتعددة. وتتناول الوحدة رقم 9 أساساً التزامات الحكومات بضمان التمتع بهذه الحقوق، ولكنها فضلاً عن ذلك تتناول بإيجاز مسؤوليات الأطراف الفاعلة غير التابعة للدولة مثل الشركات عبر الوطنية.

الفصل الخامس – حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية معينة

يتضمن العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إشارات إلى حقوق معينة، ويتناول الفصل الخامس عدداً من هذه الحقوق ببعض التفصيل، وهي الحق في العمل وحقوق العمال (الوحدة رقم 10)، والحق في الضمان الاجتماعي (الوحدة رقم 11)، والحق في الغذاء الكافي (الوحدة رقم 12)، والحق في السكن الملائم (الوحدة رقم 13)، و الحق في أعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه (الوحدة رقم 14)، والحق في بيئة صحية (الوحدة رقم 15)، والحق في التعليم (الوحدة رقم 16)، والحقوق الثقافية (الوحدة رقم 17). كما يتضمن

هذا الفصل وحدة عن الحقوق المتعلقة بالأرض (الوحدة رقم 18)، وهي الحقوق التي لا يتناولها تحديداً العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ولكنها تعد بالغة الأهمية لعدد كبير من الأفراد. والغرض من هذا الفصل هو إلقاء نظرة عامة على الوضع الحالي لفهم هذه الحقوق.

الفصل السادس – رصد وتقييم مدى التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

كيف نعرف أن حكومة ما من الحكومات (أو غيرها من الأطراف المسؤولة) تفي بالتزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟ من بين الأوجه المحدِدة للعمل في مجال حقوق الإنسان رصد مدى وفاء الدول بالتزاماتها تجاه الحقوق التي تعهدت باحترامها بموجب القانون الدولي والمحلي، وتقييم مدى ملائمة ما اتخذته من تدابير بهذا الخصوص. ويتضمن هذا الفصل الوحدة رقم 19 التي تلخص بعض التعقيدات القائمة في سياق رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتبحث بعض الأدوات المتاحة للرصد.

الفصل السابع – استراتيجيات وأدوات للدعوة إلى إعمال الحقوق على المستوى الوطني

بمجرد التعرف على الضمانات العديدة للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وكيفية رصد وتقييم مدى التمتع بها، يظهر السؤال التالي: "كيف نستخدم هذه المعرفة لحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها؟" والفصل السابع هو الأول في مجموعة من أربعة فصول تتناول الإجابة على هذا السؤال على الصعد المختلفة؛ إذ يركز هذا الفصل على وصف للاستراتيجيات والأدوات المتاحة على الصعيد الوطني – وهي استراتيجيات وأدوات استخدمها الدعاة والمنظمات بقدر من الفعالية في دول مختلفة. ويتضمن الفصل السابع أربع وحدات. الوحدة رقم 20 تناول بعض النقاط الأساسية المتعلقة بإستراتيجية جوهرية بالنسبة لجميع الوحدات الأخرى: وهي التوعية من أجل التمكين. وتتناول الوحدة رقم 21 كيفية استخدام السياسات والخطط والتشريعات لحماية وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتقدم الوحدة رقم 22 بعض التحليلات والمقترحات التفصيلية بخصوص التقاضي في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وتتضمن دراسة حالة متميزة عن تجربة المحكمة العليا في الهند في التعامل مع مسألة اختصاص القضاء بالنظر في القضايا المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتناقش الوحدة رقم 23 الدور المحتمل للجان الوطنية لحقوق الإنسان في حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الفصل الثامن – آليات الأمم المتحدة والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

ينص العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وغيره من المعاهدات الدولية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على إنشاء عدد من الآليات والإجراءات المعدة للإشراف على مدى التزام الحكومات بأحكام المعاهدات. وبخلاف الآليات التي أنشئت بمقتضى هذه المعاهدات، أنشأت الأمم المتحدة عدداً من الأجهزة والآليات الأخرى المعنية بحقوق الإنسان والتي تتضمن ولايتها التعامل مجموعة من قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتناقش الوحدة رقم 24، وهي الوحدة الوحيدة في هذا الفصل، الصلاحيات والإجراءات الخاصة بعدد من هذه الهيئات والآليات الدولية.

الفصل التاسع – وضع استراتيجيات للاعبين آخرين مهيمنين

لا توجد أي مؤسسة أو منظمة دولية بخلاف الأمم المتحدة مسؤولة مسؤولية قانونية متفق عليها فيما يخص إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي الوقت نفسه يوجد لاعبون أقوياء على المستوى الدولي يتمتعون بالقدرة الحالية والإمكانات المستقبلية للقيام بدور قد يكون سلبياً أو إيجابياً فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أعد الفصل التاسع لمناقشة بعض أنشطة هؤلاء "اللاعبين" وتأثيرها، ولطرح عدد من الاستراتيجيات التي يمكن للدعاة انتهاجها لحث تلك المؤسسات على استخدام سلطتها ونفوذها للتأثير بصورة

إيجابية على التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذه المؤسسات هي الشركات عبر الوطنية (الوحدة رقم 25)، واتفاقيات التجارة والاستثمار متعددة الأطراف (الوحدة رقم 26)، والبنك الدولي (الوحدة رقم 27).

الفصل العاشر - بعض الاستراتيجيات والأدوات للدعوة إلى إعمال الحقوق على المستوى الإقليمي

توجد هيئات إقليمية رسمية في ثلاث مناطق من العالم تتمتع بصلاحيات صريحة لحماية حقوق الإنسان وتعزيزها. وإذا كانت خبرتها حتى الآن لا تزال محدودة في التعامل مع الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فإنها تتمتع بإمكانية إقرار التعويض والإنصاف عن انتهاكات هذه الحقوق، ومن ثم يتناولها هذا الفصل بالمناقشة دور هذه الهيئات والفرص بهذا الخصوص فيما يخص إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن هذا المنظور تتناول الوحدة رقم 28 النظام الأفريقي لحماية حقوق الإنسان، بينما تتناول الوحدة رقم 29 النظام الأوروبي لحماية حقوق الإنسان، أما الوحدة رقم 30 فتتناول النظام الأمريكي لحماية حقوق الإنسان.

المصادر: يختتم الجزء الأول من الدليل بقائمة قصيرة ببعض المواد المكتوبة (والموارد التنظيمية) المتعلقة بكل وحدة من الوحدات. وهذه القوائم ليست شاملة، ولكنها تقدم مجرد مقترحات لمن يرغب في الحصول على مزيد من المعلومات عن موضوع الوحدة.

أما الجزء الثاني فيقدم بعض الأفكار والمقترحات لمن يستخدمون الدليل في البرامج التدريبية. ويعتمد الدليل ككل على الافتراض القائل بأن فعالية التدريب تقتضي أن يكون جزءًا من تجارب المدربين والمتدربين وجزءًا من احتياجاتهم وفهمهم. وهذا المنظور يتبدى قدر الإمكان في الجزء الثاني، الذي يبدأ ببعض النقاط العامة حول تنظيم البرنامج التدريبي، ثم يتبعها ببعض الأفكار لتوصيل مضمون كل من وحدات الدليل للمتدربين مع بعض المقترحات عن الطرق التي يمكن استخدامها. وليس المقصود هنا أن تكون هذه هي كل الطرق التي يمكن بها التعامل مع القضايا والاستراتيجيات التي يناقشها الدليل، ولا كل المناهج التي يمكن أن يستخدمها المدرب. فالمقترحات المقدمة لا يقصد منها سوى المساعدة على استثارة التفكير وروح الإبداع لدى المدرب أو المشرف على تنفيذ البرنامج التدريبي.

ويتضمن الملحق الأول قائمة بمؤلفي الوحدات ونبذة موجزة عن اهتماماتهم العريضة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. أما الملحق الثاني فيعطي أسماء الأشخاص الذين شاركوا في ورشتي العمل المذكورتين في التصدير وبيانات الاتصال بهم، باعتبار أن دورهم كان أساسياً في وضع "دائرة الحقوق".