الـوحـدة رقــم 19
رصد وتقييم مدى التمتع
بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

الغرض من الوحدة رقم 19

الغرض من هذه الوحدة هو استعراض الاستراتيجيات والأدوات التي يمكن استخدامها لرصد وتقييم مدى تمتع الأفراد والجماعات بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

تناقش هذه الوحدة:

- الغرض من رصد مدى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والصعوبات التي تعترض القيام بذلك؛
- تقصي الحقائق/التحري والتوثيق فيما يتعلق بمدى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- وضع واستخدام مؤشرات ومعايير قياسية فيما يخص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛
- جمع وتفسير البيانات الكمية والمعلومات الكيفية؛
- تحليل الميزانيات؛
- إعداد التقارير.

مـقــدمــة

في الفصل السادس من الدليل الذي بين أيدينا كان التركيز على تعريف محتوى حقوق اقتصادية واجتماعية وثقافية معينة وعلى ما يقع على عاتق الحكومات من التزامات تجاهها. أما هذا الفصل فيركز على الاستراتيجيات والأدوات التي يمكن استخدامها للوقوف على مدى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال عملية رصد وتقييم الأوضاع في بلد ما. وتشكل المعلومات التي يتم جمعها في إطار هذه العملية الأساس اللازم لأي شكل من أشكال التوعية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أو الدعوة إليها.

يستخدم مصطلح "الرصد" في سياق هذا الدليل، ليعني عملية التتبع المنهجي للتدابير التي تتخذها المؤسسات أو المنظمات أو الهيئات الحكومية للوقوف على مدى إعمال الحقوق. كما يقصد بـ "التقييم" تحليل المعلومات التي يتم جمعها ومقارنتها بالمعايير المحلية والعالمية المتعلقة بحقوق الإنسان للوقوف على ما تعنيه هذه المعلومات فيما يتعلق بوفاء الدولة بالتزاماتها.

الغرض من الرصد

عندما تقرر منظمة ما أن تقوم برصد مدى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية فمن اللازم أن يكون لديها منذ البداية تصور واضح عن مقاصدها واستراتيجياتها وأهدافها. ويجب أن تتم جميع

أعمال الرصد والتقييم في هذا الإطار، وينبغي أن تصمم من أجل دعم مقاصد المنظمة واستراتيجياتها وأهدافها.

خذ على سبيل المثال وضع مدرسة ابتدائية في منطقة ريفية تعمل فيها إحدى المنظمات، حيث ثلث عدد التلاميذ في الصف الأول في هذه المدرسة من البنات، بينما تنخفض نسبتهن عندما يصلن على الصف السادس إلى 15% فقط. فبناءً على مقاصد المنظمة وأهدافها يمكن هنا القيام بأشكال مختلفة من الرصد والتقييم.

فإذا وضعت المنظمة لنفسها هدفاً يتمثل في رفع مستوى التحاق البنات بالدراسة فقد تتحرى الأسباب التي تتسبب في عدم مواصلة عدد كبير من البنات للدراسة من خلال مقابلات مع الفتيات وآبائهن ومدرسيهن ومديري المدارس والسلطات التعليمية المحلية التي ربما تؤثر سياساتها على التحاق الفتيات بالمدارس. بينما لو كانت المنظمة مهتمة أساساً بتحسين نوعية التعليم المدرسي في الريف بصورة عامة، فلن تتناول التفاوت بين الأولاد والبنات في مدرسة واحدة، بل ستحاول أن تحيط علماً قدر المستطاع بالسياسات القائمة على المستوى الوطني فيما يتعلق بالمدارس في المناطق الريفية، والتمويل المعتمد لها في مقابل المدارس الموجودة في الحضر.

الصعوبات التي تعترض رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

في بعض الحالات يمكن أن يكون رصد وتقييم التدابير الحكومية المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للوقوف على مدى إعمالها أمراً سهلاً، ولكنه في أغلب الأحيان يصبح أمراً بالغ التعقيد لعدة أسباب؛ منها:

- يتضمن العمل في مجال حقوق الإنسان رصد التدابير الحكومية وتقييمها وفقا لمعايير حقوق الإنسان ذات الصلة. وكما أوضحت المناقشة المستفيضة إلى حد ما في الوحدة رقم 8، فإن المعايير ذات الصلة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لم تتبلور بعد بصورة كاملة في كثير من الحالات. ولذلك قد يجد دعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنهم منخرطون في عملية تحديد محتوى الحقوق في إطار جهود الرصد والدعوة أكثر مما يتطلب الأمر في حالة الحقوق المدنية والسياسية. وعند القيام بتقصي الحقائق فيما يخص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ربما يضطر الدعاة إلى القيام ببحوث للتوصل إلى بلورة أدق وفهم أعمق لمعايير معينة حتى يمكنهم القول بانطباق هذه المعايير على الحالة المعنية بالذات. وهذه الجهود بدورها قد تصبح سنداً تتخذه محكمة من المحاكم لإصدار حكم يضفي قدراً أكبر من الدقة على المعايير المتعلقة بحق معين وأبعاد هذا الحق. وقد يكون القيام بهذا الجهد أمراً معقداً وقد يطول به الأمد ولكنه لازم للتوصل إلى فهم أدق للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على المستويات الوطنية والدولية، ومن ثم التمكن من القيام برصد أكثر دقة وفعالية.
- تتسم الالتزامات الحكومية تجاه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بكونها التزامات متعددة الجوانب، كما جرى توضيحه في الوحدة رقم 9.

  وكما سبق توضيحه فإن الالتزامات التي تقع على عاتق الدولة يمكن تقسيمها إلى التزامات سلوك والتزامات بتحقيق نتائج، بمعنى أن دعاة الحقوق الذين يسعون إلى رصد وتقييم التدابير الحكومية عليهم ألا يقتصروا فقط على ما تقوم به الحكومة، ولكن عليهم أن ينظروا أيضاً إلى النتائج المترتبة على ما تتخذه من تدابير.

وعلى الدول الوفاء بالتزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والتي تشمل ثلاث فئات أو مستويات من الالتزامات: الالتزام بالاحترام؛ الالتزام بالحماية؛ الالتزام بالأداء. ويشمل الالتزام بالأداء بدوره على التزامات بالتسهيل والتوفير.

وأخيراً على الدولة أن تسعى بأقصى ما تسمح به الموارد المتاحة لها على اتخاذ ما يلزم من تدابير لضمان الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

- يشير مفهوم "الإعمال التدريجي" بأن دعاة الحقوق بحاجة إلى رصد التدابير الحكومية على مر فترة زمنية، للتأكد من حدوث تقدم فيما يتصل بحق معين من الحقوق. وهذا ما يتطلب بدوره الإلمام باستخدام المؤشرات والمعايير (أنظر أدناه). وربما يحتاج دعاة الحقوق كذلك إلى النظر في أوجه إنفاق الموارد لتحديد ما إذا كانت الحكومة تخصص "أقصى ما تسمح به الموارد المتاحة لها" لتلبية التزاماتها، الأمر الذي يتطلب فهم تحليل الميزانيات (أنظر أدناه).
- يؤثر عدم قيام الحكومة بتلبية التزاماتها المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الأفراد؛ فالأفراد هم الذين يُحرمون من فرص التعلم ومن الحصول على عمل آمن ووظائف آمنة أو العيش في بيئة صحية، والفرد هو الذي قد يحرم مثلاً من الحصول على وظيفة معينة أو من الالتحاق بمدرسة ما بسبب التمييز القائم على العرق أو غير ذلك من الأسباب. ومن المهم أن يتم توثيق مثل هذه الحالات بدقة لإثبات وقوع انتهاك لحقوق الفرد. ويتضمن مثل هذا التوثيق استخدام مهارات وتقنيات بخلاف تلك التي يشيع استخدامها في تقصي الحقائق عموما (أنظر أدناه).

وفي أغلب الأوضاع يعمل دعاة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مع جماعات وليس مع مجرد أفراد؛ لأن أعداد كبيرة من الأفراد بطبيعة الحال تتأثر بسياسات الحكومة أو مخططاتها في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ونتيجة لذلك، ربما يستلزم رصد وتقييم آثار سياسات

الشروط اللازمة للرصد الفعال

يعد رصد الأداء الحكومي أمراً شديد الصعوبة إذا لم يتوافر المناخ المواتي للقيام بالأنشطة اللازمة له، فالنظم الدكتاتورية على سبيل المثال لا تقبل القيام بأي شكل من أشكال الرصد. وفيما يلي الشروط اللازمة للقيام بالرصد الفعال على أكمل وجه.

- الشفافية والمساءلة: للبيانات والإحصائيات الحكومية أهمية في تحديد مستوى الأداء الحكومي في مجال ما بعينه مثل الصحة. وعندما يكون الاضطلاع على المعلومات ذات الصلة مقيدا أو أن المعلومات المتوفرة غير موثوق بها ينبغي على المنظمات غير الحكومية أن تجري دراساتها المستقلة وأن تشير بوضوح إلى عدم استعداد الحكومة للتعاون معها إذا ما كان ذلك موقفها.
- المعرفة والخبرات: قد تفتقر الهيئة الحكومية، أو أحد موظفيها، إلى الكفاءة اللازمة أو لا توجد لديها المهارات المطلوبة لأداء المهمة كما ينبغي.
- الديمقراطية والمشاركة الشعبية النشطة: أفضل مصدر للمعلومات الصحيحة هو المجتمع الذي يشارك أفراده عن كثب في تخطيط البرامج/المشروعات الحكومية وتنفيذها وتقييمها.
- الحرية: لو وجد المرء مسدساً مصوباً إلى رأسه فإنه يعترف على الفور بأي شيء يُطلب منه الاعتراف به؛ ولذلك فمن الأفضل للحصول على الروايات الصحيحة أن يكون في استطاعة الأفراد التعبير الحر عن رأيهم فيما يخص تنفيذ مشروع/برنامج معين.

الحكومة ومخططاتها مراجعة وتحليل بيانات معقدة، مثل الإحصائيات المتعلقة بالوفيات أو معدلات الإصابة بالأمراض، أو مستويات التعليم، أو أعداد العاطلين عن العمل، سواء أكانت هذه البيانات صادرة عن جهات رسمية أو عن مؤسسات أو منظمات مستقلة. وهذا بدوره يتطلب وجود مهارات في مجال جمع وتحليل البيانات الأولية والثانوية (أنظر أدناه).

تقصي الحقائق/التحري والتوثيق فيما يتعلق بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

عندما تتصل مجتمعات أو أفراد بمنظمة ما بشأن شكوى متعلقة بقضية أو وضع يعتقدون أنه يبلغ حد انتهاك حقوقهم، قد يلزم على المنظمة أن تجمع الحقائق من "أرض الواقع". فعلى سبيل المثال، إذا أجبر الأهالي في مجتمع ما على النزوح من بيوتهم، فقد ترى المنظمة أن تصل بنفسها إلى رأي في تحديد طبيعة الواقعة وعدد الأهالي الذين تأثروا بها ومن المسؤول عنها، وما إلى ذلك. وفي هذه الحالة تدخل المنظمة في عملية تقصي الحقائق.

وينبغي الالتزام بذات المبادئ المتعلقة بالقيام بتقصي الحقائق فيما يخص انتهاكات الحقوق المدنية والسياسية، مثل التعذيب أو القتل خارج نطاق القانون أو باجراءات موجزة أو الاعتقال التعسفي - عند تقصي الحقائق فيما يتعلق بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

- ***وضع الأهالي والمجتمع في الصدارة***

على المنظمات أن تراعي مصالح الأهالي عند قيامها بعملية تقصي الحقائق.

وعليها أن تتذكر أن العمل الذي تؤديه يمثل تدخلاً لا يستهان به في حياة الأهالي الذين يقدمون لها المعلومات. ففي كثير من الحالات؛ يخاطر الأفراد بحياتهم وسلامتهم لتقديم هذه المعلومات.

وعلى المنظمة أن تتشاور قدر الإمكان مع الأهالي المضارين بشأن من أي خططها. وعليها أن تخطرهم بالطرق التي ستستخدم بها المعلومات التي قدموها إليها، وأن توضح النتائج التي يمكن أن تترتب على تعاونهم معها.

ويجب منذ البداية إرساء مبدأي السرية والموافقة المسبقة على استخدام المعلومات.

- ***الحاجة إلى إرساء المصداقية والموثوقية فيما يتعلق بالمعلومات المتعلقة بوضعية حقوق الإنسان***

كثيراً ما يعترض على البيانات التي تجمعها المنظمات والتحليلات التي تجريها والنتائج التي تخلص إليها من لا يوافقون على عمل هذه المنظمات، خصوصاً وأن المنظمات غير الحكومية تحيل قضاياها إلى الإعلام والرأي العام بصفة عامة. ولذلك فمن اللازم أن تتسم المعلومات والتقارير التي تعدها المنظمات وتنشرها بالموثوقية والمصداقية.

ويتطلب إرساء مصداقية المعلومات وموثوقيتها قدراً معيناً من الصرامة والموضوعية في جمع المعلومات وإعداد التقارير.

وفور جمع الحقائق يجب تخزينها بطريقة تضمن الاتساق في حفظ السجلات وسهولة استدعاء المعلومات، الأمر الذي يتطلب وضع نظام للتوثيق يتسم بالكفاءة وسهولة الإدارة.

ويحتاج الدعاة عند استخدامهم للأدوات والضوابط الأساسية لضمان المصداقية والاتساق المأخوذ بها في تقصي انتهاك الحقوق المدنية والسياسية وتوثيقها - إلى تكييف هذه الأدوات والضوابط تكييفاً منهجياً بما

يناسب الظروف المختلفة لكل قضية من قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية – مثل ماهية الالتزام محل الانتهاك والأطراف الفاعلة والضحايا. وهناك قائمة في نهاية هذه الوحدة ببعض الأدوات المستخدمة حالياً فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية التي تمثل إطاراً مفيداً يمكن الاستناد إليه عند النظر في أدوات وضوابط تقصي الحقائق والتوثيق فيما يخص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وعندما يكون للحالة المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تأثير على عدد كبير من الأفراد أو على مجتمع بأكمله، فلا حاجة عندئذ إلى توثيق عدد كبير من الحالات الفردية، بل يلزم وضع مؤشرات حول مدى إعمال الحق المعني.

رصد انتهاكات الحق في المسكن - على الطراز الأوليمبي

في عام 1989 فازت مدينة أتلانتا بولاية جورجيا بالولايات المتحدة الأمريكية بالمسابقة المرموقة لعقد الدورة المئوية للألعاب الأوليمبية عام 1996. ولكن مع الأسف لم تعط وسائل الإعلام الرئيسية الاهتمام لانتهاك حقوق الفقراء في سياق عملية التحضير للدورة. فقامت منظمة "مشروع الجنوب"، وهي منظمة غير حكومية مقرها أتلانتا برصد هذه الانتهاكات، وخصوصاً ما يتعلق منها بالحق في السكن.

وكان أحد مراكز الرصد يقع في تِكوود، وهي أقدم مجمع أبنية سكنية في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث بنيت عام 1930. وبحلول عام 1990، كانت تكوود قد أصبحت موطناً لعدد من الأسر يبلغ 530 أسرة، معظمها تحتاج إلى معونات الإسكان. وتفيد عمليات المسح والمقابلات التي أجراها العاملون في "مشروع الجنوب" بالتنسيق مع "ائتلاف مواطني جورجيا لمكافحة الجوع" أن دخل نصف هذه الأسر يقل عن 3200 دولار، وأن ما يزيد قليلاً عن 65% منهم يتلقون المعونات المخصصة للأسر التي تعول أطفالاً. وتحتل المرأة مكانة رب الأسرة في 90% من هذه الحالات.

وكانت مساكن تكوود تقع ضمن أرض تشترك حدودها مع مقر شركة كوكا- كولا ومعهد جورجيا للتكنولوجيا، وبذلت محاولات عديدة قبل عام 1996 وعلى مدى عدة سنوات لنقل سكان تلك المساكن بعيداً عن هذه الأرض المرتفعة القيمة. وضمن الإعداد لاستضافة دورة الألعاب الأوليمبية القادمة تسارعت عملية إزالة المساكن المخصصة للأسر ذات الدخول المنخفضة في أتلانتا، ومن بينها مساكن تكوود. وأعلن مسؤولون بحكومة المدينة أن تكوود منطقة "موبوءة"، وتم إجلاء عدة آلاف من ساكنيها عنوة، ومعظمهم كانوا يعيشون في هذه المنطقة منذ سنوات طويلة. وبعد ذلك بقليل، تم هدم مساكن تكوود تماماً لإفساح المكان لإقامة "الحديقة الأوليمبية المئوية". ولم يكن الفقراء وحدهم هم الذين أضيروا من الاستعدادات للأوليمبياد، حيث واجه الكثيرون من الطبقة العاملة والطبقة الوسطى في ضواحي أتلانتا مشكلة ارتفاع الإيجارات على نحو بلغ 600% خلال صيف 1996.

وتفيد المعلومات التي جمعتها منظمة "مشروع الجنوب" بالتعاون مع غيرها من المنظمات ونقابات العمال بعدم تنفيذ ما تعهد به مسؤولو المدينة والشركات للسكان الذين تم إخلاء مساكنهم في تكوود؛ ومعظمهم من الملونين، بما في ذلك تعهدهم بتوفير مساكن بديلة جيدة وفرص عمل تتسم بالاستقرار وتكفل أجور معقولة.

ونتيجة لذلك شكل "مشروع الجنوب" مجموعتي عمل ووضع بالتعاون مع العديد من المنظمات التي تمثل القاعدة الشعبية العريضة "مشروع المبادرة الأوليمبية" لتنسيق أنشطة التوعية العامة والجهود البحثية بشأن صراع الفقراء من أجل البقاء.[1]

البحوث التجريبية والتطور الاجتماعي في أوروبا الغربية

العديد من الأدوات المشار إليها في هذه الوحدة فيما يتعلق بجمع وتحليل البيانات تم وضعها خلال الأعوام الثلاثمائة الماضية للتعامل مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية الضخمة التي أحدثتها الثورة الصناعية في أوروبا. وفيما يلي نلقي بعض الضوء على هذه التطورات التي نشأت أصلاً في إنجلترا:

في أواخر القرن السابع عشر، طبق ويليام بيتي المناهج المستخدمة لتحليل البيانات السكانية لإجراء بحث كمي على ظواهر اجتماعية أخرى، وأطلق على ذلك اسم "الحساب السياسي". وظل هذا المصطلح يستخدم على مدى المائة عام التالية حتى حل محله مصطلح "الإحصائيات" وهو مفهوم وضعه جماعة من العلماء في ألمانيا. "ولقد مهدت جهود علماء الحساب السياسي في عصر التنوير الطريق للعديد من أساليب البحث التجريبي التي وضعت في القرنين الماضيين. وتتضمن تلك المناهج الجديدة أدوات تحليلية هامة، مثل تحليل ميزانيات الأسر وقياس توزيع الدخل ونمو الدخل وتقييم ورصد مستويات الفقر".

"وقد ظهرت أول بحوث تفصيلية عن ظروف العمال في إنجلترا في نهاية القرن الثامن عشر، على أيدي اثنين من الباحثين اللذين كانا يختلفان عن بعضهما اختلافاً كبيراً، وهما ديفيز وإيدن، وكان ما حفزهما على القيام بهذا البحث هو الكرب الشديد الذي تعيش فيه الطبقة العاملة في ذلك الوقت... وكان الدخل في كل الجماعات التي خضعت للملاحظة أقل من متوسط النفقات، فكان على الأسر أن تغطي حوالي 20% من نفقاتها بالسحب من الموارد العامة أو الخاصة. وفي كل الحالات تقريباً، كان أكثر من 75% من ميزانية الأسر يوجه للطعام – وهو أكثر بكثير مما نجده في أفقر الدول المتقدمة اليوم. بل لم يكن هناك شيء يذكر للإنفاق على أي شيء بخلاف الاحتياجات الأساسية الأولية، والتي ربما لا تتعدى الأسمال تحت بند الكساء. وفي وقت شاع فيه الاعتقاد بأن البطالة وإدمان الشراب والعوز هي أس الآفات الاجتماعية، تمكن ديفيز وإيدن بطريقتهما الخاصة من تقديم المادة الواقعية المطلوبة لإجراء تقييم أصح لما يحدث على أرض الواقع".

وفي منتصف القرن التاسع عشر وفي فرنسا بدأ "لوي - رينيه فيليرميه" بحثه العظيم حول الظروف التي يعيشها عمال صناعة القطن والصوف والحرير... حيث استخدم في تقريره بيانات إحصائية إلى جانب ملاحظاته الكيفية... فضلا عن ذلك فقد استخدم المؤشرات دون أن يشير إليها على أنها مؤشرات. وهكذا اعتبر أن ارتفاع عدد المواليد غير الشرعيين مؤشرا موثوقاً على حدوث خلل في الأعراف السائدة، وفسر المؤشرات "الكيفية" مثل دفع الأجور شهرياً بدلاً من دفعها يومياً أو أسبوعياً على أنها علامات تشير إلى الاستقرار ومؤشرات تدل على الرخاء النسبي. وتأتي فرنسا بعد إنجلترا من حيث العدد الكبير في تقديرات الدخل القومي التي أجريت في القرن التاسع عشر... ففي النصف الثاني من ذلك القرن... انتقل الاهتمام بالحسابات الوطنية إلى عنصر توزيع الدخل... ولا شك أن الانتقال التدريجي إلى منهج توزيع الدخل أصبح سهلاً بفضل التقدم المتواصل في جمع البيانات الاقتصادية والمالية والاجتماعية منذ نهاية القرن الثامن عشر... وقد ظهر هذا التقدم الملموس... في وقت كان فيه الاقتصاديون وعلماء الإحصاء مهتمين بقضايا توزيع الدخل أكثر من الجانب الإنتاجي في الاقتصاد، وذلك بفعل تصاعد الصراعات الاجتماعية التي تفاقمت كنتيجة لسيادة أجواء الركود في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات من القرن التاسع عشر.

وتأتي فرنسا بعد إنجلترا من حيث العدد الكبير في تقديرات الدخل القومي التي أجريت في القرن التاسع عشر... ففي النصف الثاني من ذلك القرن... انتقل الاهتمام بالحسابات الوطنية إلى عنصر توزيع الدخل... ولا شك في أن الانتقال التدريجي إلى منهج توزيع الدخل أصبح سهلاً بفضل التقدم المتواصل في جمع البيانات الاقتصادية والمالية والاجتماعية منذ نهاية القرن الثامن عشر... وقد ظهر هذا التقدم الملموس... في وقت كان فيه الاقتصاديون وعلماء الإحصاء مهتمين بقضايا توزيع الدخل أكثر من الجانب الإنتاجي في الاقتصاد، وذلك بتأثير اشتداد الصراعات الاجتماعية التي تفاقمت من جراء أجواء الركود التي سادت في أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات من القرن التاسع عشر.

وقبيل نهاية القرن التاسع عشر كانت "ألمانيا... هي الدولة صاحبة أبرز تقدم أحرز في مجال وضع النظم المحاسبية الوطنية. وهناك عاملان يعتبران دائماً مسؤوليْن عن هذا التغير، أولهما ظهور حركة عمالية قوية... والعامل الثاني هو إدخال نظام الضرائب النسبية والمتدرجة في بروسيا وبعض الدول الأخرى مثل ساكسونيا، الأمر الذي أتاح توفير قاعدة بيانات سهلة لتحليل توزيع الدخل."

وفي أواخر القرن التاسع عشر أجرى تشارلز بوث بحثاً ضخماً على الظروف المعيشية في لندن، فقسم سكانها إلى ثماني طبقات اجتماعية على أساس الدخل. "واعتمد هذا البحث الواسع النطاق بشكل أساسي في معلوماته على الإجابات المتوفرة... من خلال سؤال شريحة كبيرة من الأخصائيين الاجتماعيين بالمجالس المدرسية عن الزيارات المنزلية التي يقومون بها لأسر التلاميذ في سياق مهامهم العادية. واقترن تصنيف الطبقات الاجتماعية بمحاولة لقياس "الأسباب المباشرة للفقر". واستخدم تشارلز بوث أسلوب الاستمارة حيث طلب من عدد من الأخصائيين الاجتماعيين بالمجالس المدرسية ملء استمارة استبيان عن عينة تبلغ 4000 أسرة، فخلص إلى أن الفقر ليس نتيجة لفشل فردي من قبيل إدمان الشراب، ولكنه راجع إلى أمور أخرى متعلقة بفرص العمل... وعلى الرغم من رغبة بوث في أن يبقى "محايداً" وموضوعياً قدر الإمكان... فكثيراً ما تضاربت نتائجه مع أخلاقياته... فكان يشعر بقلق شديد إزاء محنة الفقراء المسنين الذين... أعد من أجلهم برنامجاً للمعاشات ترعاه الدولة ولا يقوم على استقطاعات من الدخل، ودعا إلى تنفيذ هذا البرنامج. وقد أدخلت بعض مقترحاته في قانون صدر عن البرلمان وتم تنفيذه..." وفي وقت لاحق، قام باحث آخر هو آرثر بولي بإدخال أساليب دراسة العينات في البحوث الاجتماعية.

وختاماً يمكن القول بأن "التغيرات الهائلة التي أحدثتها الثورة الصناعية في أوروبا خلقت قدراً ضخماً من البحوث التجريبية التي أرست الأساس تدريجياً لنظم المعلومات الاجتماعية والاقتصادية التي نراها في عالم اليوم".[2]

وضع المؤشرات واستخدامها

المؤشر بصفة عامة هو أداة تبين اتجاه شيء ما أو تؤدي دور العلامة أو العَرَض. وتعد المؤشرات أدوات هامة جداً للتحليل، حتى لو لم تتفق الآراء على تعريف مضمونها. ومن الممكن أن يسهم الاستخدام الدقيق والمنهجي للمؤشرات بطرق عديدة في إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وللمؤشرات الوظائف التالية:

- تقييم التقدم المحرز في الإعمال التدريجي للحقوق؛
- الكشف عن الصعوبات التي تعترض إعمال الحقوق؛
- المساهمة في تحديد المحتوى الأساسي والحد الأدنى الأساسي.

إلا أن هناك قدراً كبيراً من الخلط في النقاش المتعلق بمؤشرات حقوق الإنسان، فالمؤشرات ليست مصطلحاً شائع الاستخدام في مجال الدعوة إلى الحقوق المدنية والسياسية، إلا أن من ينتقلون من حقل السياسة العامة أو علم الاجتماع أو البحوث الصحية إلى الدعوة إلى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يكون هذا التعبير جديداً عليهم.

وهناك مؤشرات كثيرة تستخدمها بالفعل العديد من الوكالات الحكومية، مثل منظمة الصحة العالمية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي - لقياس الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلدان المختلفة. لكن هذه المؤشرات ليست شاملة ولا ترتبط بالضرورة بمفاهيم حقوق الإنسان. ومن ثم يجب تقييم ما هو قائم من مؤشرات التنمية الاجتماعية والاقتصادية وإعادة تصميمها من منظور حقوقي.

وبالمثل ينبغي ألا تقتصر مؤشرات حقوق الإنسان على جمع البيانات الإحصائية، فبالإضافة إلى البيانات الرقمية "من المهم بنفس القدر وضع معايير ومبادئ وتقديرات لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية"[3] يمكن تحويلها إلى مؤشرات.

ويمهد التمييز التالي بين مؤشرات "الناتج" أو "النتائج"، ومؤشرات "التقدم" [السلوك] الطريق إلى مفهومين هامتين فيما يخص مؤشرات حقوق الإنسان، فيركز النوع الأول منها على محتوى الحق بينما ينظر الثاني إلى مدى إعمال الالتزامات المتعلقة بالحق.

- ***مؤشرات النتائج:*** تشير مؤشرات النتائج إلى المحتوى الأساسي للحق وتمكن من اختبار وضع هذا الحق. ومن هذه المؤشرات على سبيل المثال، فيما يتعلق بالحق في الصحة، نسبة وفيات الأطفال بسبب أحد أمراض الطفولة التي يمكن الوقاية منها بالتطعيم أو نسبة الأطفال المصابين بهذه الأمراض.
- ***مؤشرات التقدم:*** يتم بناء مؤشرات التقدم على أساس التزامات كل دولة من الدول على حدة، وهذه المؤشرات تمكن من قياس درجة وفاء الدولة بالتزاماتها العامة. ومن هذه المؤشرات على سبيل المثال مدى النجاح في توفير التطعيمات الأساسية للجميع، مقيساً بنسبة الأطفال الذين تم تطعيمهم تطعيماً كاملاً ضد أمراض الطفولة.

أي أن مؤشرات التقدم تساعد على تقييم ورصد مدى وفاء الدولة بالتزامات السلوك التي تقع على عاتقها، بينما تساعد مؤشرات النتائج على تقييم مدى وفاء الدولة بما يقع على عاتقها من التزامات بتحقيق نتائج معينة (انظر الجدول الواردة في الوحدة رقم 8)

وفي نفس الوقت يجب أن تسهل المؤشرات عملية التحليل الكمي والكيفي لأداء الدولة انطلاقا مما يقع على عاتقها من التزامات (الاعتراف القانوني، واعتماد التدابير في حدود الممكن حسب الموارد المتاحة) بالإضافة إلى الالتزامات المحددة المقترنة بكل حق من الحقوق.

وتتكون المؤشرات الكمية من بيانات رقمية. وتسمح المؤشرات الكيفية بتقييم نوعية التمتع بالحق، الأمر الذي يتضمن تقييم أداء الدولة من حيث اعتماد التدابير ومن حيث مواقف الدولة من إعداد البرامج، بالإضافة إلى تحليل جوانب السياسة العامة غير القابلة للتحديد الكمي (مثل صور المشاركة أو تفاعل القضاء مع الجهود الهادفة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

تجربة منظمة بروفيا في وضع مؤشرات للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

عندما كانت منظمة بروفيا تعمل على تحديد محتوى الحق في الصحة (انظر الوحدة رقم 8) وجدت أنها بحاجة إلى دراسة ووضع مؤشرات واضحة فيما يتعلق بهذا الحق، فأجرت مسحاً لمؤشرات حقوق الإنسان التي يمكن أن تفيد في هذا المجال وفقاً للخطوات التالية:

- دراسة دقيقة لخصائص ومحتوى الحق في الصحة، والتزامات الدولة بمقتضى الصكوك المعنية بهذا الحق، بدءًا بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مرورا بغيره من الصكوك ذات الصلة؛
- تحديد البيانات المتاحة بالفعل (في التقارير الحكومية والبحوث الأكاديمية وتقارير المنظمات غير الحكومية، الخ)؛
- دراسة المشاكل المتعلقة بالمؤشرات الاجتماعية والاقتصادية بقصد التغلب على جوانب القصور التي تحد من موثوقيتها؛[4]
- تقييم ما إذا كانت المؤشرات المختارة تقيس الخصائص المحددة أم لا؛
- مقارنة المؤشرات المختارة بالمؤشرات التي تستخدمها اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في فحصها للتقارير المقدمة من الدول الأطراف في العهد.

ومن المهم هنا التأكيد على أنه للوقوف على مدى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لا يكفي الكشف عن توجه معين من خلال المؤشرات الرقمية، أو وضع قائمة بالتدابير التي تم تنفيذها من أجل إعمالها بصورة تدريجية. بل ينبغي تحليل البيانات المتاحة من منظور إجمالي فيما يتعلق بإعمال جانب ما من جوانب الحق، بحيث يمكن مضاهاة الواقع القائم بالأهداف المقترحة وتنفيذها (راجع الجزء الخاص بمؤشرات التقدم ومؤشرات النتائج). فمن المعروف مثلاً أن ارتفاع معدل الإصابة بالأمراض بسبب مرض معين يمكن الوقاية منه أمر يمكن تفسيره بطرق عديدة، ولكن إذا تم تحليل هذا الارتفاع في ضوء المعلومات المتاحة عن الموارد المخصصة للحملات الوقائية، مع تحديد الأولويات في ضوء الاحتياجات، أو إذا تم التحليل بالنظر إلى كفاءة استخدام الموارد، فربما يصبح التبرير المقدم غير كاف. وفي هذه الحالة تحتاج السياسة المتبعة للوفاء بالتزام ما من الالتزامات إلى مراجعة دقيقة، بل وربما يترتب على الأخذ بهذه السياسة انتهاك الدولة لالتزاماتها.

المعايير القياسية

بمجرد وضع مؤشرات التقدم ومؤشرات النتائج فيما يتعلق بأي من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تصبح الخطوة التالية هي وضع معايير قياسية. والمعايير القياسية أساساً - كما تستخدم في لغة حقوق الإنسان - هي أهداف تتبناها الحكومات بعد إتاحة الفرصة لمشاركة الأطراف المعنية على نحو ملائم في عملية تحديدها. وينبغي أن تنسجم هذه المعايير مع الالتزامات القائمة تجاه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبعض هذه الأهداف كمي وبعضها كيفي، وترتبط بمدد زمنية محددة، وتمثل أساساً لقياس "الإعمال التدريجي" كما هو منصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبداية تختلف المعايير القياسية اختلافاً كبيراً من بلد لآخر، لاختلاف "الموارد المتاحة" والأولويات التي تهتم بها كل دولة من الدول. ولكن مع مرور الوقت يمكن أن نتوقع تقارباً تدريجياً في المعايير القياسية المعتمدة في هذا المجال.

ويمثل وضع المعايير القياسية منهجاً مفيداً جداً للتغلب على محدودية الجهود التي تبذل على الصعيد الوطني فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إذ يساعد وضع المعايير القياسية المتعلقة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على التأكيد على بعض جوانب العلاقات المتبادلة بين هذه الحقوق والحقوق المدنية والسياسية.

فمن غير الممكن تصور برنامج للبدء في التحرك نحو إعمال الحق في الغذاء أو الحق في التعليم أو الحق في السكن على أساس الحلول التقنية أو البيروقراطية أو حتى الاقتصادية وحدها؛ فالأبعاد المدنية والسياسية هنا لها أهمية حيوية أيضاً. ويجب تمكين الأفراد من المشاركة في اتخاذ القرارات المتعلقة بالتدابير المزمع اتخاذها لإعمال هذه الحقوق، كما يجب إعطاؤهم الفرصة للإسهام في عمليات الرصد والتقييم. وبهذا المعنى، يمكن النظر إلى الحقوق المدنية والسياسية لا باعتبارها غايات في حد ذاتها فحسب، وإنما أيضاً كوسائل حيوية يكفل الوفاء بها إتاحة المجال لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وعلى الرغم من أن الحكومات قد تكون غير مستعدة لإشراك الأفراد والجماعات في العملية السياسية العريضة المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فمن الواضح أن هناك ميزات كبيرة في إتاحة المجال للمشاركة الفعالة، خصوصاً في الأوضاع التي تتسم فيها الموارد بالندرة ويجب فيها اتخاذ قرارات صعبة فيما يتعلق بالأولويات، حيث تقترن مشاركة المجتمع باحتمال جعل مثل هذه القرارات مستساغة ومنصفة ومستدامة بدرجة أكبر مما لو لم تكن الفرصة متاحة للمشاركة.

جمع وتفسير البيانات الكمية والمعلومات الكيفية

لكي يستخدم دعاة الحقوق المؤشرات والمعايير في عملية الرصد، فإنهم يحتاجون إلى بيانات كمية و/أو معلومات كيفية تتعلق بالمؤشر الموضوع قيد الدراسة.

ففي المثال السابق المأخوذ من جنوب أفريقيا نجد أن المؤشر المستخدم هو "عدد الأشخاص الذين ليس لديهم إمدادات كافية من مياه الشرب"، بينما المعيار أو الهدف الموضوع هو "إمداد الجميع يومياً بكمية من المياه تتراوح بين 50 و60 لتراً للفرد". والبيانات المتعلقة بالمؤشر هي قطاع من السكان يبلغ تعداده 12 - 14 مليون نسمة يمثلون المحرومين من الإمدادات الكافية من مياه الشرب.

مصادر المعلومات الأولية والثانوية

على الرغم من تنوع المصادر التي يمكن الحصول منها على معلومات تتعلق بحالة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلا أنه يمكن تقسيمها إلى فئتين:

المعايير القياسية : هل تقدم رؤية كاملة؟

"للمعايير القياسية المتعلقة بحقوق الإنسان دور هام في العمل على صعيد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. إلا أنه من المهم وضع هذا الدور في الإطار الصحيح. فحتى لو استخدمت المعايير القياسية على الوجه الأكمل فلن تتيح لنا إلا رؤية جانب ما من الصورة كلها، فقد تبين لنا ما يحدث ولكنها لا تخبرنا دائماً بالأسباب الكامنة وراء الأحداث. ولو تصورنا أن سجل حقوق الإنسان لدولة ما تحول إلى فيلم روائي، فإن المعايير القياسية تصبح لقطة منفصلة حول حقوق الإنسان في لحظة معينة. والمعروف أن الكادرات المتتابعة التي يتم تثبيتها على فترات منتظمة يمكن أن تعطينا فكرة عن الفيلم ولكنها لا تنقل لنا القصة كاملة. وهذا هو حال المعايير القياسية المتعلقة بحقوق الإنسان، فهي تعكس جزءًا من القصة، لا القصة كلها".[5]

- مصادر أولية: حيث يقوم فريق البحث بجمع البيانات أو المعلومات الأولية بنفسه.
- مصادر ثانوية: المعلومات أو البيانات الثانوية هي ما سبق أن جمعه الآخرون، لنفس الغرض أو لغرض آخر. وقد تكون المعلومات الثانوية منشورة أو غير منشورة وتتضمن كلاً من المعلومات الكمية والكيفية.

والآن لننظر إلى مثال جمع البيانات الخاصة بمؤشر "نسبة السكان الذين أتموا الدراسة الابتدائية" بالنسبة إلى التزام الدولة بتوفير التعليم لجميع سكانها، ويمثل هذا المؤشر أحد مؤشرات النتائج. ومن أمثلة مؤشرات التقدم فيما يتعلق بنفس الحق "نسبة الأطفال في الشريحة العمرية من 6 سنوات إلى 11 سنة الملتحقين بالمدارس الابتدائية"، أو "عدد المدارس الابتدائية لكل 1000 نسمة".

المعايير القياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

تجربة من جنوب أفريقيا

تتوقف فعالية رصد حقوق الإنسان والجهود الهادفة إلى إعمالها إلى حد كبير على وضع تعريف محدد لنطاق ومحتوى الحق المعني.

وقد واجهت جنوب أفريقيا تحدياً يتمثل في ترجمة النصوص المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في دستورها إلى خطط وطنية تستهدف إعمال تلك الحقوق. ومن القضايا التي تم تناولها في هذا الصدد توفير المياه، حيث يكفل الفصل 27 من الدستور الحق في الحصول على القدر الكافي من المياه.

ووفقا لتقدير وزارة شؤون المياه أدت سياسات وقوانين الفصل العنصري إلى حرمان من 12 إلى 14 مليون نسمة من الإمدادات الكافية من مياه الشرب، و20 مليوناً من الصرف الصحي المناسب. وعلى نحو خاص يعيش أهالي الريف، وخصوصاً النساء والأطفال، في ظروف من الحرمان البالغ. ويقدر أن الريفيات يقضين أكثر من أربع ساعات يومياً في جلب الماء والأخشاب.

وقد قامت وزارة شؤون المياه بإدخال قانون لإعمال الحق الدستوري في الحصول على المياه وتضمن القانون تعريفاً أكثر تفصيلاً لهذا الحق. (انظر الوحدة رقم 21، لمزيد من المناقشة حول هذا القانون). وفي سياق الحق في المياه، حددت الوزارة مقدار الحد الأدنى من إمدادات المياه بخمسة وعشرين لتراً للفرد في اليوم، وهو ما يعد حالياً الحد الأدنى المطلوب للاستهلاك المباشر وإعداد الطعام وأغراض النظافة الشخصية، إلا أنه يعتبر غير كاف لضمان "حياة كاملة صحية ومنتجة، ومن هنا كان اعتباره حداً أدنى". وبالإضافة إلى ذلك، نص القانون على أنه يجب أن يكون مصدر المياه متوافراً على بعد لا يزيد عن 200 متر من المسكن، ويجب ألا يقل معدل التدفق من المصدر عن 10 لترات في الدقيقة، وينبغي أن يوفر منفذ إمداد المياه أمن المياه للمجتمع الموجود فيه. وهو ما يعني أن "الماء الخام" يجب أن يكون متاحاً على مدار 98% من الوقت وأن يتسم تشغيل وصيانة النظام بالكفاءة. وأخيراً فقد تم وضع ضوابط استخدام بالتعاون مع وزارة الصحة تتضمن الحد الأدنى من المعايير المتعلقة بالصحة من أجل تقييم جودة تجهيزات الإمداد بالمياه.

كما وضعت وزارة شؤون المياه في جنوب أفريقيا لنفسها هدفاً متوسط المدى يتمثل في إمداد الفرد يومياً بكمية من المياه تتراوح بين 50 و60 لتراً، وذلك وفقا لتوجيهات منظمة الصحة العالمية، وهدفاً بعيد المدى يتمثل في توفير الخدمات والتوصيلات المنزلية الكاملة للجميع. وبالإضافة إلى ذلك، يضع القانون الجديد إطاراً لاستخدام الموارد المائية وإدارتها والمحافظة عليها على نحو منصف ومستدام.

وبفضل وضع مثل هذه المعايير الملموسة فإن الحكومة يسرت قيام الأجهزة المكلفة برصد إعمال الحق في الحصول على المياه ومنها اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان بجنوب أفريقيا بمهمة الرصد تلك.

ودائماً ما يتضمن جمع البيانات الأولية حول هذه المؤشرات إجراء مسح اجتماعي للأسر؛ وهو ما قد يؤدي إلى الحصول على بيانات عن نسبة الذين أتموا الدراسة الابتدائية، ونسبة الأطفال الملحقين حالياً بالمدارس الابتدائية، وعدد المدارس الابتدائية وتوزيعها - من حيث بعدها عن مساكن الأسر التي يعيش في كنفها الأطفال - في المجتمع الذي تجرى عليه الدراسة.

وقد ينجم عن المسح تفسيرات عابرة، فعلى سبيل المثال إذا كانت نسبة الأطفال الملحقين بالدراسة في قرية معينة أقل بكثير من نسبتهم في قرية أخرى، فيجب بحث ما إذا كان ذلك راجع إلى بعد المدرسة الابتدائية عنهم؟ أم هل هو نتيجة لفقر الأسر، مما يجعل الأطفال يخرجون من المدرسة للعمل بالأجر اليومي؟ أم هل هو نتيجة لسوء نوعية التعليم المقدم في مدرسة ما مقابل غيرها؟

كما أن الفروق في التحصيل العلمي داخل المجتمع – على سبيل المثال فيما بين الأولاد والبنات – يمكن تبينها من خلال مثل هذا المسح الاجتماعي.

وتعد عمليات المسح الاجتماعي معقدة؛ ومن ثم فإن الجماعات التي ليس لديها خبرة فيما يتعلق بالقيام بعمليات المسح تحتاج إلى التشاور مع غيرها من المنظمات – مثل الجماعات العاملة في مجال صحة المرأة ومنظمات التنمية، الخ – التي درجت على استخدام أساليب المسح بصورة منتظمة. كما يمكن لتلك الجماعات أن ترفع من درجة وعيها من خلال الرجوع إلى خبرة علماء الاجتماع وغيرهم ممن قد تكون لديهم دراية بعمليات المسح. وأخيراً يمكنهم الرجوع إلى الكتابات المتعلقة بأساليب المسح (انظر الفقرات المتعلقة بالموارد).

وتقدم عمليات المسح الاجتماعي عادة معلومات كمية، وقد يكون جمع المعلومات الكيفية من المجتمعات والأفراد له نفس القدر من الأهمية أو أكثر من وجهة نظر الدعاة، إذ يمكن أن تساعد تلك المعلومات الكيفية في تحديد العوائق التي تعترض التحصيل العملي، وتحديد الاستراتيجيات التي يمكن بها التغلب على هذه العوائق، وكذلك في وضع توصيات مناسبة للحكومات فيما يتعلق بالسياسات ذات الصلة.

وقد يتضمن جمع المعلومات في المثال السابق إجراء مقابلات شخصية مكثفة مع أشخاص أميين ومتسربين من الدراسة للتوصل إلى الأسباب التي حالت بينهم وبين الذهاب للمدارس أو دفعتهم للتسرب منها. وقد يتضمن إجراء سلسلة من المناقشات الجماعية المركزة مع قطاعات مختلفة من المجتمع – من الرجال والنساء والشباب والكبار عبر مختلف الشرائح الاقتصادية والاجتماعية – بقصد تحديد القيمة التي يضفيها المجتمع على التعليم، والتعرف على آراء أفراده حول أسباب تسرب الأطفال من المدارس وكيفية منع هذا التسرب.

وعندما تكون هناك حاجة إلى الحصول على معلومات عن فئة معينة من السكان على المستوى الوطني أو على مستويات دون وطنية (محلية)، يمكن هنا استخدام البيانات الثانوية؛ لأن إجراء مسح وطني موسع على عينة ما لجمع البيانات الأولية أمر فوق طاقة معظم المنظمات.

فالحكومات على سبيل المثال تصدر دائماً تقارير إحصائية سنوية عن مجالات مختلفة كالعمل والصحة والتعليم. وبالإضافة إلى ذلك، تصدر بعض المنظمات غير الحكومية تقارير إحصائية عن قضايا الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ومثلها أيضاً المؤسسات الأكاديمية والمنظمات الدولية مثل البنك الدولي وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وعادة ما تكون الإحصاءات الصادرة عن هذه المؤسسات غير معدة وفق منظور حقوقي، ولكنها توفر بيانات مطلوبة لمؤشرات معينة متعلقة بحقوق الإنسان، كما يمكن أن تساعد الدعاة في تكوين صورة إجمالية عن أوضاع قطاعات بعينها، وفي تمكينهم من التأكد من صحة المعلومات الحكومية.

"بطاقة حالة حقوق الإنسان"

أداة للرصد والتوعية

تعمل منظمة "مناصرة نضال السود"، وهي منظمة شبابية في مدينة سانت لويس بولاية ميسوري بالولايات المتحدة الأمريكية، على تنمية المهارات القيادية للشباب الأمريكيين من أصل أفريقي من الفقراء ومحدودي الدخل. وتعمل المنظمة بالتعاون مع جهاز التعليم العام في المدينة، حيث شاركت معه عام 1998 في تنظيم "ائتلاف مدينة سانت لويس لحقوق الإنسان" وقد أصدر هذا الائتلاف "بطاقة حالة حقوق الإنسان" حول الأوضاع في المدينة. والغرض من هذا المشروع هو تقييم مراعاة الجهات الحكومية وغير الحكومية لمعايير وقواعد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وقد أجرى هذا المشروع مسحاً لمجموعة منتخبة من المسؤولين، وأنشأ عدة لجان لتقييم التزام المدينة بالحقوق المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، كما أنشأ هيئة من "الخبراء" لتقييم المعلومات التي يتم جمعها، وأصدر لوحة معلومات تتضمن درجات تقديرية للتقدم الحادث (أو عدمه) في إعمال حقوق الإنسان في المدينة؛ وأطلق على لوحة المعلومات هذه "بطاقة حقوق الإنسان".

وقد ثبت أن بطاقة حالة حقوق الإنسان تمثل آلية فعالة في توعية العامة بشأن انتهاكات حقوق الإنسان في المدينة. كما ساعدت في لفت الانتباه إلى إهمال المسؤولين العموميين المنتخبين للإلتزامات المتعلقة بإعمال حقوق الإنسان. كما كان المشروع طريقة ناجحة للدعاية للائتلاف المذكور؛ حيث أن التقديرات المنخفضة أحرجت مسؤولي المدينة وشجعت العديد من المنظمات على الانضمام للائتلاف.

ولتحقيق أفضل استخدام للمعلومات الموجودة، يجب على المنظمات أن تفهم دلالة البيانات، وأن تضع لنفسها أسلوباً لتقييم مدى صحتها، وموثوقيتها والقيود التي تعتريها. ومن المشاكل التي تعتري الاعتماد على المعلومات المتوفرة أن غالبا ما يتسم ما يمكن الاعتماد عليه منها بالمحدودية، وأنه يتم استخدام مناهج مختلفة في جمعها، هو ما ينعكس في التفاوت بين حقيقة الأوضاع وبين ما توحي به هذه البيانات.

وقد أصدرت منظمات عديدة تعمل في مجال الحقوق المدنية والسياسية بيانات عن انتهاك هذه الحقوق (مثل عدد حالات الاعتقال التعسفي كل شهر في بلد ما)، وقامت بتحليل البيانات والمعلومات التي أصدرها الآخرون. ومن الممكن الاستفادة من هذه الخبرة في العمل في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ويمثل الإصدار المعنون "تحليل بيانات رصد حقوق الإنسان" دليلاً واضحاً فيما يتعلق بالتحليل الإحصائي في مجال الدعوة إلى حقوق الإنسان، وهو مرجع قيم لمن يرون أنهم تنقصهم الخبرة والمعرفة الكافية في عملية تحليل البيانات[6].

ويقدم الجزء التالي من هذه الوحدة بعض التوجيهات بشأن جمع البيانات والمعلومات الثانوية واستخدامها.

توجيهات عامة بشأن جمع البيانات والمعلومات الثانوية واستخدامها بالتوازي مع المؤشرات

أولاً: جمع المعلومات من مصادر متعددة

يتمثل التحدي الأول في جمع المعلومات حول قضايا معنية من أكبر عدد ممكن من المصادر. ومن المفيد هنا أن يتم تقسيم المصادر حسب نوعها إلى:

- مصادر منشورة
- مصادرة غير منشورة

وفي إطار هذين النوعين يمكن أن تأخذ المعلومات إحدى الصورتين التاليتين:

- معلومات كمية تعطي أرقاماً ونسباً مئوية ومعدلات ونسباً مقارنة
- معلومات كيفية تعطي أوصافاً ورؤى ثاقبة للعمليات السلوكية التي تكمن وراء النسب والمعدلات. على سبيل المثال: لماذا يوجد فارق في الأوضاع التعليمية بين المنطقة س والمنطقة ص؟ هل بسبب اختلاف مواقف الأفراد؟ إذا كان هذا هو السبب، فما تفسير هذا الاختلاف؟ هل هي خلفيتهم التاريخية؟ هل هو الواقع الذي يعيشونه؟ وكيف يتم اتخاذ القرار بشأن تعليم الأطفال في المدارس؟

وتنقسم البيانات الكمية إلى قسمين:

- بيانات/معلومات كلية تتعلق بدول بأكملها أو بمناطق فرعية أو ولايات أو مقاطعات داخل دولة ما
- بيانات/معلومات جزئية تتعلق بمناطق أو مجتمعات محلية أو مجموعات سكانية فرعية معينة

وتميل المعلومات الكيفية إلى أن تستند إلى عينات صغيرة من السكان، أي على المستوى الجزئي، نظراً لأن جمع المعلومات عملية معقدة تستغرق وقتاً طويلاً بطبيعتها.

أ. المصادر المنشورة

1. تتوافر المعلومات الكلية الكمية من مصادر عديدة تنشر على نحو منتظم مثل:
   - تقارير التعداد العشرية (التي تنشر كل عشر سنوات)
   - المطبوعات الإحصائية الدورية (التي عادة ما تكون سنوية) التي تنشرها الأجهزة الحكومية
   - المطبوعات الإحصائية السنوية التي تنشرها الوكالات الدولية المتخصصة

   وترد في نهاية هذه الوحدة قائمة بالمطبوعات الدولية التي تتضمن بيانات كمية عن التعليم والتوظيف والصحة والسكان.
2. وهناك مصادر الأخرى للمعلومات المنشورة، سواء أكانت كلية أو جزئية، كمية أو كيفية، وهي:
   - الكتب والمقالات المنشورة في الدوريات العلمية الوطنية والعالمية
   - المقالات والتحقيقات الصحفية في المجلات الشهيرة
   - تقارير الندوات والمؤتمرات وورشات العمل

ب- المصادر غير المنشورة

1. تمثل قواعد البيانات المحفوظة على الكمبيوتر لدى الجهات الحكومية أو المنظمات الدولية مصدراً للبيانات الكمية الكلية أو الجزئية.

2. وهناك مصادر أخرى للمعلومات غير المنشورة، سواء كلية أو جزئية، كمية أو كيفية، وهي:

- التقارير غير المنشورة التي تعدها الجهات الحكومية
- تقارير التقييم ومراجعة البرامج الخ، الصادرة عن الأمم المتحدة ووكالات التعاون الثنائي والوكالات المانحة وغيرها من المنظمات الدولية
- الرسائل والأطروحات الجامعية غير المنشورة
- التقارير والوثائق الخاصة بالمنظمات غير الحكومية والمؤسسات المهنية والجمعيات والاتحادات النسائية، الخ.
- الشهادات الشخصية للأفراد والمراسلات الشخصية الخاصة بالخبراء في هذا المجال التي يمكن أن تمثل مصادر مفيدة مكملة للمعلومات الكيفية، خصوصاً متى كانت المعلومات المستقاة من المصادر الأخرى محدودة

وقد يتمكن دعاة الحقوق من التوصل إلى مصادر المعلومات التالية المتعلقة بأوجه التفاوت التعليمي في الدولة أ من المصادر التالية:

- المعلومات الكمية الكلية:
  - "تقرير التعليم في العالم" الذي تصدره منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)
  - "الكتاب السنوي الإحصائي" لليونسكو
  - "حالة أطفال العالم" الذي يصدره صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)
  - تقارير التعداد الحكومية العشرية (التي تصدر مرة كل عشر سنوات) في الدولة أ
  - التقارير الصادرة عن وزارة التعليم في الدولة أ
- مزيج من المعلومات الكمية والكيفية:
  - تقرير أعدته الدولة أ لمؤتمر دولي عقد مؤخراً
  - مطبوعات صادرة عن الجهة الحكومية المعنية بالأقليات الدينية والعرقية في الدولة أ
  - تقرير لإحدى المنظمات غير الحكومية عن الفوارق بين الجنسين في التعليم في منطقة فرعية داخل الدولة أ
- ورقة بحثية تحلل الأوضاع القائمة في الدولة أ استناداً إلى مجموعة من المصادر، وتتناول العلاقة بين التعليم والخصوبة ووفيات الأطفال
- رسالة دكتوراه غير منشورة حول الأوضاع التعليمية لدى إحدى الجاليات المهاجرة في الدولة أ
- مقالة منشورة في مجلة تحظى بالاحترام حول سوء نوعية التعليم في العديد من المدارس في الدولة أ واستياء المجتمع من الأوضاع القائمة

ثانياً: دراسة المعلومات التي تم جمعها

أ. البيانات الكمية المأخوذة من جداول البيانات الإحصائية

1. يجب فحص كل جداول البيانات، والوقوف على تعريفات المؤشرات المقدمة وتسجيلها. وفي كل الأحوال يراعى تسجيل تعريفات البسط والمقام بالإضافة إلى معايير التضمين والاستبعاد.

على سبيل المثال، قد يستخدم كل من التعداد الوطني للسكان وتقرير ما لمنظمة اليونسكو "معدل الإلمام بالقراءة والكتابة". وربما نجد أن التعداد الوطني يعرِّف معدل الإلمام بالقراءة والكتابة على أنه النسبة المئوية من السكان الذين يعرفون القراءة والكتابة ممن تزيد أعمارهم على خمس سنوات (عدد السكان الذين يعرفون القراءة والكتابة ممن تزيد أعمارهم على خمس سنوات/إجمالي عدد السكان الذين تزيد أعمارهم على خمس سنوات%)، بينما قد تعرفه منظمة اليونسكو على أنه النسبة المئوية من السكان الذين يعرفون القراءة والكتابة ممن تزيد أعمارهم على سبع سنوات (عدد السكان الذين يعرفون القراءة والكتابة ممن تزيد أعمارهم على سبع سنوات/إجمالي عدد السكان الذين تزيد أعمارهم على سبع سنوات%). ومن الواضح أن هذين المعدلين غير متوافقين.

وفي بعض الأحيان قد تتغير التعريفات التي يستخدمها نفس المصدر – مثل التعداد الوطني للسكان– بمرور الوقت. فمثلاً قد نجد أن تعداد عام 1951 وتعداد عام 1961 يعرفان الشخص الملم بالقراءة والكتابة على أنه "شخص أتم سنة أو أكثر من الدراسة". أما تعداد عام 1971 فيتبنى تعريفا مغاير حيث يعرف الشخص الملم بالقراءة والكتابة على أنه "الشخص الذي يستطيع أن يكتب اسمه". ونتيجة لذلك فقد ترتفع نسبة من يعدون ملمين بالقراءة والكتابة ارتفاعاً مفاجئاً، لنقل من 40% في 1961 إلى 60% في 1971. فإذا لم نكن واعين بما طرأ على التعريف من تغيير، فسنخلص إلى نتائج خاطئة بشأن ما أحرز من تقدم.

2. سجل كل البيانات ذات الصلة بالموضوع والمأخوذة من مصادر مختلفة إلى جانب التعريفات المستخدمة، وسجِّل السنوات والمصدر الأساسي للبيانات والسنة التي تشير إليها البيانات.

على سبيل المثال، إذا كانت البيانات مأخوذة في الأصل من إحصائيات وزارة التعليم ومقتبسة في وثيقة خطة ما، فلا تشير إلى المصدر على أنه وثيقة الخطة، ولكن اذكر أن المصدر هو إحصائيات وزارة التعليم المستشهد بها في وثيقة الخطة مع ذكر رقم الصفحة وترقيم الجداول المعنية.

3. يجب تصنيف البيانات حسب السنة التي تتعلق بها، وليس حسب تاريخ نشرها.

4. يجب تصنيف البيانات حسب المكان الذي تتعلق به. فمثلاً إذا كان معدل التسرب من المدارس قائماً على أساس دراسة أجريت على مجتمع معين في مقاطعة واحدة، فتجب الإشارة إلى ذلك. وعند عرض معلومات تخص منطقة أو مقاطعة يجب أن يصاحبها مناقشة لمدى كون الإقليم/المنطقة نموذجاً مثلاً لأوضاع البلد بصفة عامة من عدمه.

5. عند استخدام بيانات التسلسل الزمني من الضروري التأكد من عدم حدوث أي تغير في تعريف المؤشرات على امتداد الزمن. ومن المهم بنفس القدر التأكد من عدم حدوث أي تغير في حدود المناطق الجغرافية التي تتعلق بها البيانات. فمثلاً، ربما يكون هناك حي قد انقسم إلى قسمين فيما بين تعداد عام 1961 وتعداد 1971، وربما تكون بعض أجزاء من دولة ما غير مدرجة في التعداد لأسباب سياسية. مثل هذه التغيرات يجب ذكرها بوضوح.

6. افحص مدى اكتمال البيانات وسلامتها. فأحياناً يكون هناك مبرر للاعتقاد بأن المعلومات المتوفرة بخصوص مؤشر ما - مثل عدد المواليد من الإناث، أو عدد المواليد المتوفين لحظة الولادة، أو عدد وفيات الأطفال - لا تعكس الواقع. وافحص ما إذا كانت بعض البيانات المقدمة هي تقديرات فعلية أم أنها مجرد تنبؤات. فمثلاً قد يكون عدد المتسربين من الدراسة عبارة عن تقدير مبني على أرقام مأخوذة من فترة ماضية، مع افتراض أن نفس معدل التسرب ظل ثابتاً دون تغير.

7. علّق على مدى اكتمال البيانات وسلامتها. فإذا كانت هناك بعض المناطق في الدولة غير مدرجة في التعداد لأي سبب من الأسباب، فتجب الإشارة إلى ذلك. وإذا كان هناك ما يشير إلى أن أي معلومات مثبتة بخصوص أى مؤشر أقل مما هو قائم فى الواقع، فتجب الإشارة إلى ذلك.

8. في حالة المعلومات الكمية المأخوذة من دراسات بحثية أو تقارير محدودة النطاق، قم بتسجيل ملاحظات عن حجم العينة والمنطقة الجغرافية المعنية والخصائص المحددة للسكان الذين تنطبق عليهم البيانات، والمصدر المأخوذ منه البيانات. فمثلاً إذا كان معدل الإصابة بالأمراض يتعلق بمرضى يترددون على منشأة صحية معينة، وكلهم من جالية أو فئة معينة مما يعني أنهم لا يمثلون المجتمع الذي يعيشون فيه، فيجب توضيح ذلك. وقد تكون البيانات سالفة الذكر قد جمعت عن طريق عملية مسح أولي (إجراء مقابلات مع عدد من العملاء حسب توزيع تكراري معين)، أو قد تكون مستقاة من سجلات المستشفيات، وهنا أيضاً يجب توضيح هذه الفروق.

ب- المعلومات الكيفية

1. افحص المنهج المستخدم لجمع المعلومات، وأحوال العينة موضع البحث، ومدى كون البيانات ممثلة لأحوال الآخرين ممن هم في أوضاع مشابهة. فالرواية المأخوذة من شخص واحد في سياق دراسة حالة يمكن أن تعبر على نحو واضح وقوي عن وضع أعم قائم بشرط أن تستند إلى التجربة الشخصية وأن يكون داعية الحقوق قادراً على تعيين أولئك الذين يمثلهم صوت صاحب الرواية. ولا يدخل ضمن المصادر الموثوق بها للمعلومات الكيفية أي ملاحظات أو اقتباسات مأخوذة من مناقشات جماعية أو من مقابلات شخصية لا توضح هوية من أجريت معهم المقابلة، وكيف تم اختيارهم للمقابلة، وهوية السائل، وسياق الحوار بينهما، وطبيعة الأسئلة الموجهة، ونسبة الأشخاص الذين عبروا عن آراء مشابهة لآراء صاحب القول الذي اختير للاقتباس.
2. يجب توخي الحرص عند استخدام المعلومات المأخوذة من وصف فرد واحد لموقف أو ظاهرة ما – كمقالة في مجلة أو تقرير منشور في جريدة على سبيل المثال. فهذه المعلومات لا يجوز أن تعتبر وحدها مصادر مستقلة للأدلة القاطعة، ولكنها قد تستخدم كدليل إضافي أو مكمل للتأكيد على توجه قد يتبين من مصادر أخرى للبيانات/المعلومات. وقد تفيد مثل هذه المعلومات أيضاً في وضع افتراضات بشأن العوامل الكامنة وراء ظاهرة أو توجه ما وتسهم في توضيحهما. فمثلاً إذا كانت لدى الدعاة بيانات إحصائية تبين ارتفاعاً مطرداً في إجمالي معدل الالتحاق بالمدارس الابتدائية بين البنات في منطقة معينة، وإذا كان لديهم بعض التحقيقات المنشورة في الصحف والمجلات توحي بوجود تغير في مواقف الآباء، فلهم أن يعتبروا ذلك أحد الأسباب الكامنة وراء هذا التوجه الملحوظ. أما في غياب أي بيانات إحصائية، فيمكن استخدام تحقيقات الصحف والمجلات للتكهن فقط بأثر تغير مواقف الآباء على تعليم البنات لا أكثر.

ثالثاً: الربط بين المعلومات المستقاة من مصادر متنوعة

يتمثل الربط بين المعلومات فيما يلي:

- جمع المعلومات والأدلة من مصادر معلوماتية مختلفة غير متطابقة؛
- نسج تلك المعلومات في رواية متلاحمة تتسم بالتسلسل المنطقي؛
- تجاوز الوصف المجرد لموقف ما من أجل تقديم تحليل للأسباب التي أدت إلى حدوث هذا الموقف.

أ. يشبه الربط بين المعلومات صنع غطاء لبطانية من مجموعة من الرقع، من حيث أنه يجب أن تتوافق وتتناسب الرقع مع بعضها على نحو مهندم لنتمكن من إعداد الغطاء، وهو ما يشتمل على عدة خطوات:

1. تأمل جداول البيانات وسجل الاتجاهات والقضايا الرئيسية، ومنها على سبيل المثال ما يلي:
   - أي ارتفاعات أو انخفاضات أو تقلبات كبيرة في المعدلات بمرور الزمن، كمعدلات الإلمام بالقراءة أو الكتابة أو الالتحاق بالدراسة؛

- المعدلات المرتفعة أو المنخفضة بصورة استثنائية بالمقارنة بمعدلات الدول الأخرى في المنطقة؛
- الفروق الأساسية عبر المناطق أو الجماعات السكانية؛
- الأوضاع غير المعتادة، مثل ارتفاع نسبة الإلمام بالقراءة على الرغم من انخفاض مستويات الدخل.

2. اقرأ المقالات والمتون ولخص النقاط الأساسية الموجودة في كل منها، ورتب هذه النقاط في تسلسل منطقي.
3. اكتب وصفاً أساسياً للموقف. ويجب أن تكون المعلومات المعطاة هي أحدث المعلومات المتاحة. فإذا كانت البيانات قد مر عليها أكثر من عشر سنوات فتأكد من أنها مصحوبة بمعلومات كيفية تصف الوضع الحالي، أو تناقش الاتجاهات التي ربما تكون قد شهدت تغيرات على أساس الأدلة المتاحة. فمثلاً إذا كانت البيانات المتاحة عن البطالة تتعلق بمنتصف الثمانينيات، وكانت التغيرات الاقتصادية التي وقعت مؤخراً قد أدت إلى خلق فرص عمل جديدة، فعندئذ يمكن أن تطرح للمناقشة احتمال انخفاض معدلات البطالة في السنوات الأخيرة.
4. تأكد من عدم وجود تناقض في المعلومات المقدمة.
5. تأكد من اتساق البيانات المقدمة في الجداول والمتن.
6. اربط بين الأجزاء المختلفة متى كانت هناك علاقة بينها. فمثلاً إذا كان القسم الأول يتناول انخفاض الاستثمار في مجال التعليم، والجزء الثاني يتناول الفروق في هذا المجال على أساس العرق، فيمكن أن تدرس ما إذا كان التفاوت قد زاد بصورة خاصة بعد تخفيض الاستثمار. وحاول ألا تكتب تقريراً كاملاً عن وصف المعدلات والنسب بدون توضيح دلالات هذه الأرقام – مثلاً: "ارتفاع معدلات الإلمام بالقراءة والكتابة للمجموعة السكانية س، ولكنها لم ترتفع بالنسبة للمجموعة ص، وارتفاع معدل الإلمام بالقراءة والكتابة في المنطقة ع بسرعة أكبر بالمقارنة بالمناطق الأخرى".
7. حدد في كل قسم القضايا التي تحتاج إلى مزيد من الإيضاح أو المناقشة. وحاول أن تجد معلومات إضافية عنها، وقم بمناقشة وإيضاح تلك القضايا المحددة.
8. قد تتكون المعلومات الإضافية المشار إليها في الخطوة رقم 7 عاليه من دراسات وتقارير ومقالات عرض مأخوذة من دول ومناطق أخرى من العالم. اعرض مزايا التفسيرات المتضاربة وناقشها متى وجدت، بدلاً من مجرد تقديم وجهة نظر واحدة.

ويقدم الملحق الموجود في نهاية هذه الوحدة أمثلة للاصدرات الدولية التي تحتوى على بيانات إحصائية عن التعليم والصحة والأوضاع الاقتصادية للسكان.

تحليل الميزانيات[7]

يمكن أن يمثل تحليل الميزانيات أداة هامة من أدوات الدعوة إلى إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وعلى الدعاة ألا يتجاهلوا الميزانية الوطنية بعد الآن. وترجع أهمية الميزانية إلى أنها تعكس ما تفعله الدولة أو ما تنوي أن تفعله. والميزانية هي ترجمة برنامج العمل الذي تنتهجه الدولة ماليا، والتنسيق بين المصروفات المخططة وبين الإيرادات المتوقعة وعمليات الاقتراض المقترحة. أي أنها خطة قومية تمتد عبر الحدود الفاصلة بين الوزارات والإدارات وتربط بين كل الخطط والمشروعات، وهي بذلك أداة

تحاول الدولة عن طريقها أن تنفذ مجموعة الأنشطة التي تقوم بها بكاملها. والميزانية بمثابة ترجمة لخطط الدولة وأولوياتها التنموية إلى برنامج للعمل.

"تعكس الميزانية قيم الدولة – بمعنى من الذي تقدره، ومن الذي تقدر عمله، ومن الذي تكافئه... ومن الذي لا تقدره، وما الذي لا تقدره، ومن الذي لا تقدر عمله... والميزانية هي أهم أداة من أدوات السياسة الاقتصادية، ولهذا يمكن أن تكون أداة قوية في يد الدولة لتلبية احتياجات أفقر سكانها".[8]

ويشار إلى الميزانيات بالعديد من المصطلحات، منها الخطط المالية أو خطط العمل أو برامج العمل أو الوثائق السياسية والاجتماعية. ويمكن النظر إلى الميزانية من خلال أطر مرجعية مختلفة، حيث يمكن النظر إليها باعتبارها: عملية اقتصادية (تخصيص الموارد)، أو عملية سياسية (التنافس بين جماعات عديدة على الموارد المحدودة)، أو عملية إدارية (التخطيط والتنسيق والتحكم والتقييم). كما يمكن النظر إليها على أنها عملية متعلقة بحقوق الإنسان بما في ذلك تخصيص الأموال للوفاء بالتزامات الدولة تجاه الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

ومن خلال منظور حقوق الإنسان، يمكن تعريف الميزانية الوطنية على أنها عملية يتم من خلالها تخصيص الموارد المالية للوفاء بالتزامات الدولة المتعلقة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وكفالتها. ويجب أن يكون وضع حقوق الإنسان ومدى وفاء الدولة بالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان – بمثابة المحددات الأساسية للاختيار فيما يتعلق بتخصيص الموارد المالية. ويجب أن يكون الوفاء بالتزامات الدولة المتعلقة بحقوق الإنسان الموجه الأساسي للحكم، كما يجب استخدام كافة الموارد المتاحة على النحو الأمثل لإعمال كافة حقوق الإنسان وضمان تمتع كافة الأفراد بها. ويجب أن تنعكس التزامات الدولة المتعلقة بحقوق الإنسان في مختلف القرارات الاقتصادية والإدارية المتعلقة بالميزانية.

وتتضمن عملية تحليل الميزانية مراجعة شاملة وتفصيلية لها، وكذلك جمع ودراسة وتفسير البيانات الخاصة بها، وفحص التناسب بين بيانات الميزانية وما يتصل بها من معلومات أخرى، مثل سياسات الدولة وبرامجها، والتوصل إلى خلاصات ونتائج. والهدف من عملية تحليل الميزانية هو تقديم التحليلات والمعلومات التي يمكن الوثوق بها ويسهل الرجوع إليها لقطاع عريض من المعنيين، وهو الأمر الذي يمثل إسهاماً في مناقشة سياسات الدولة في الوقت المناسب، بغرض التأثير على عملية إعداد الميزانية والتأثير على ما يتخذ من قرارات في هذا السياق.[9]

ويتم تحليل الميزانية من عدة زوايا، فبعض الجماعات تقيم الترتيبات المالية التي تغطي الأهداف الوطنية والأهداف دون الوطنية، بينما يهتم آخرون بتأثير القرارات الخاصة بالميزانية على البرامج التي تؤثر على القطاعات الضعيفة من المواطنين، وتقوم جماعات أخرى بتحليل الميزانية من خلال زاويا شديدة التقنية، تتضمن تصنيف أوجه الإنفاق حسب بنود رئيسية وفرعية (وظيفة أو طبيعة الإنفاق) ودراسة أرقام الميزانية، ودراسة بنود التحصيل الجديدة، وفهم الخطط التنموية للدولة كما تعبر عنها اعتمادات الميزانية.[10]

التحديات التي تعترض تحليل الميزانية

كثيراً ما تعترض عملية تحليل الميزانية العديد من المشاكل، ومن المشاكل الشائعة في هذا الصدد عدم إمكانية الحصول على البيانات والمعلومات. ففي أغلب الأحوال تكون بيانات الميزانية والدراسات المالية التفصيلية والأوراق الأساسية وغيرها من الوثائق الخاصة بالميزانية غير متاح للعامة الاضطلاع عليها. ويمثل عدم وضوح المعلومات المتعلقة بالميزانية وبياناتها مشكلة أخرى، إلى جانب مشكلة تفهم العلاقات بين الوظائف والتكاليف والاعتمادات – ومن ثم مشكلة تحري المبررات القائمة وراء المخصصات.[11]

وهناك ثغرات عديدة في هيكل الميزانية تحد من فعاليتها كأداة تحليلية. فالميزانية لا توضح أي تفاوت بين أوجه الإنفاق المخصصة وأوجه الإنفاق الفعلي. فأحياناً يتم صرف الأموال لأغراض غير تلك المعتمدة لها، وفي أوقات أخرى يكون الإنفاق أقل من حجم المخصصات، ولا تبين الميزانية ما يحدث للأموال غير المستخدمة من الاعتمادات. كما أن الميزانية لا تشير إلى أي تسرب قد يحدث في المقادير المنصرفة، ولا في توزيع الميزانية حسب المنطقة أو الولاية أو الحي أو المجلس المحلي.

وأخيراً فإن العمليات المتعلقة بإعداد واعتماد الميزانية نادراً ما تتيح لمن يهمهم الأمر فرصة المشاركة في من مراحل إعدادها. وأحيانا يتاح لهم الاشتراك فقط مرحلة اعتماد الميزانية، وذلك عندما تعقد الهيئة التشريعية جلسات علنية لمناقشتها. لكن المشاركة على كل مستويات صنع القرارات الاجتماعية والسياسية والاقتصادية حق لكل فرد من الأفراد وواجب عليهم. والمشاركة مبدأ لا غنى عنه في الإجراءات المتعلقة بالميزانية. إن "المشاركة الواعية الإيجابية، أي تلك التي تعكس رأي الفقراء والعمال المتعطشين للتعليم والرعاية الصحية والأمن الاجتماعي، يمكن تؤثر في القرارات المتعلقة بالمخصصات على نحو يجعها أكثر إنصافاً من تلك التي تحكمها مصالح الأقوياء بحيث لا تكون تلك القرارات تعكس الأولويات التي تخدم أهداف الأقوياء من قبيل التهرب الضريبي والحصول على الدعم وتقليل حجم عمالة الشركات والخصخصة". (12)

الأطراف الأساسية في عملية إعداد الميزانية

تتفاوت الأطراف الأساسية الضالعة في عملية إعداد الميزانية من بلد لآخر، لكنها بصفة عامة تنتمي للسلطتين التنفيذية والتشريعية. ومن بين أجهزة السلطة التنفيذية التي تلعب دورا في عملية إعداد الميزانية، يمكن أن نشير إلى الجهات التالية:

- إدارة/وزارة المالية، أو إدارة/وزارة الميزانية، أو الإدارة أو المكتب المسؤول عن إعداد الميزانية؛
- مجلس الوزراء، بما فيه رئيس الوزراء الذي يحدد توجهات وأولويات الميزانية للسنة المالية؛
- إدارات/وزارات أخرى تعد ميزانياتها وبرامجها وأولوياتها.

كما تشترك العديد من أجهزة السلطة التشريعية في عملية إعداد الميزانية، ومنها على نحو أساسي:

- لجان الاعتمادات والتمويل وغيرها من اللجان التي تتولى المراجعة الأولية للميزانية؛
- المكتب التشريعي للميزانية (حيثما وجد هذا المكتب)؛
- جميع أعضاء السلطة التشريعية الذين يصوتون في آخر الأمر على قرار اعتماد الميزانية.

البداية

للشروع في تحليل الميزانية هناك أربع خطوات يجب مراعاتها:

أولاً: يجب على المرء أن يلم بالعملية التي يتم من خلالها إعداد ميزانية الدولة، وأن يحدد الجهات الأساسية المشاركة في تلك العملية (انظر الإطار السابق)، الأمر الذي يتضمن الحصول على نسخة من قانون الميزانية والقواعد والتوجيهات العامة الرسمية الخاصة بإعداد الميزانية. ومن خلال دراسة قانون الميزانية وما يرتبط بها من توجيهات عامة بعناية، يمكن للمرء أن يكتسب المعلومات والخبرة المطلوبة للشروع في تحليل الميزانية.

ثانياً: يجب أن يلم المرء بالمصطلحات المتعددة المستخدمة في الميزانية. ومن المفيد هنا استخدام قاموس للمحاسبة أو استشارة الخبراء.

ثالثاً: يجب أن يتعلم المرء كيف يقرأ الميزانية، ولا بد أن يعرف كيف تقسم الميزانية إلى أبواب وما يتضمنه كل باب منها. ولا بد أن يعرف كيف يقرأ الأرقام لكي يحدد دلالاتها. ومن الممكن أن يستعين هنا بمشورة الخبراء وغيرهم ممن لهم باع في تحليل الميزانيات. كما يمكن دراسة التوجيهات العامة الخاصة بالميزانية التي يعدها مكتب الميزانية متى كانت متاحة للإطلاع عليها.

رابعاً: حيث أن الميزانية ترتبط، أو يجب أن ترتبط، بخطط الدولة التنموية فيجب أن يقيَم المرء هذه الخطط، الأمر الذي يتطلب الحصول على نسخ من هذه الخطط والبرامج التنموية والعناية بتحليلها للوقوف على تأثير تنفيذها.

القيام بتحليل للميزانية

يكون القيام بعملية تحليل الميزانية هاما في العديد من الحالات المتعلقة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. فمثلاً، إذا ما توجه مجتمع محلي لا يجد الفرصة للحصول على الخدمات الأساسية الحيوية التي على الدولة توفيرها، مثل مياه الشرب وتجهيزات الصرف الصحي أو الكهرباء أو خدمات الطوارئ أو الخدمات الصحية أو التعليم، وهو ما يحول دون ممارسة أفراده لحقوقهم الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتمتع بها - إلى الدولة طالباً معالجة مثل هذه المشاكل، فإنه يتلقى رداً يكاد يكون ثابتاً لا يتغير، وهو "نقص التمويل المتاح" أو "قيود الميزانية". وهنا يمكن أن يكشف تحليل الميزانية عن جوانب الميزانية التي يمكن إعادة جدولتها. والغرض من تحليل الميزانية في هذه الحالة هو تمكين المجتمع من الضغط بطريقة أكثر فعالية على الدولة لدفعها إلى توفير الخدمات الضرورية المتعلقة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وتحدد الميزانية الوطنية على وجه الدقة حجم الموارد المالية المتاحة للدولة، كما تحدد البرامج والخطط المقرر تمويلها من الميزانية الوطنية. وبفحص كل بند من بنود الإنفاق لكل وزارة/إدارة تابعة لمجلس الوزراء أو لكل وكالة/مكتب تابع للدولة يمكن تحديد البرامج والمشروعات التي تقف في طريق إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وبعزل هذه المقادير، يمكن تحديد حجم التمويل الذي يمكن إعادة تخصيصه أو إعادة جدولته من أجل توفير خدمة أو تنفيذ برنامج أو مشروع لكفالة التمتع بحق ما من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والاقتصادية.

وربما يُطلب من الدعاة أن يمدوا يد العون للمجتمعات المحلية التي تتعرض حقوقها الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للخطر بسبب بناء السدود أو تحديث البنية الأساسية أو بناء محطات الكهرباء في تلك المناطق. وقد تكون الجهة القائمة على تنفيذ هذه المشروعات هي الدولة وحدها، أو الدولة بالاشتراك مع الشركات الوطنية أو الدولية الكبرى. وقد تكون تلك المشروعات ممولة من مؤسسات التمويل الدولية أو جهات الإقراض الثنائية. وفي هذه الحالات يبدأ الدعاة بالعمل على تقصي الحقائق وتوثيق النتائج التي يتوصلون إليها. ثم يعقب ذلك عموماً حشد الجهود من أجل إيقاف المشروع أو إلغائه. وفي حالة الضرورة، يقدم الدعاة العون للمجتمع المحلي لتنظيم الأنشطة وتعبئة الجهود ذات الصلة.

ومن الممكن التوسع في أنشطة الدعوة لإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن طريق استخدام أداة تحليل الميزانية. فإذا ما كان التوجه هو العمل على إنهاء العمل بمشروع ما فيمكن القيام بمراجعة للميزانية لتحديد المبالغ المخصصة له، ثم مقارنتها بالمبالغ المخصصة لبرامج أو خدمات أخرى ضرورية تستهدف إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعندئذ يمكن تقديم النتائج للهيئة

التشريعية والاشتراك بصورة فعالة في جلسات الميزانية التي تعقدها. وتتضح فرصة إلغاء المشروع في أثناء جلسات مناقشة الميزانية حيث أنه بدون اعتماد التمويل اللازم له لا تستطيع الدولة السير قدماً فيه.

وبالإضافة إلى ذلك، قد يجد الدعاة أن هناك سياسات وخدمات وبرامج تنطوي على التمييز ضد قطاعات مستضعفة، مثل كبار السن والنساء والفقراء والسكان الأصليين، الخ، كما قد تعترضهم مواقف تتسم بعدم تكافؤ الفرص في إمكانية الانتفاع ببرامج الدولة المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وفي هذه الحالات يمكن أن يلعب تحليل الميزانية دوراً هاماً يتمثل في تمكين الدعاة من تحديد مخصصات الميزانية المقدمة لجماعات أخرى بالمقارنة بالمخصصات المقدمة لتلك الجماعات المستضعفة.

ويمكن تحليل المخصصات العامة من حيث طبيعتها ووظائفها لتحديد تأثيرها على الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وما يقترن بها من التزامات يقع على الدولة الوفاء بها؛ وذلك من خلال العديد من الطرق، منها ما يلي:

- النظر في المخصصات العامة لتحديد ما إذا كانت أوجه وأنماط الإنفاق جغرافيا، وبرامج الدولة، ونوعيات الإنفاق الجاري، والتدابير التعويضية تتوافق مع التزامات الدولة المتعلقة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- فحص المخصصات العامة للتعرف على ما إذا كانت الدولة قد خصصت التمويل اللازم لكافة التدابير الواجب اتخاذها وفقا للمادة 2(1) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.
- تقييم المخصصات العامة للتأكد من أن الدولة خصصت التمويل اللازم لتلبية المعايير التي وضعتها فيما يتعلق بالإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- مقارنة المخصصات العامة بالمعايير الدولية والوطنية المتعلقة بإعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.
- تحليل المخصصات العامة المتعلقة باللجان القضائية واللجان الوطنية لحقوق الإنسان وغيرها من الهيئات المختصة بتحديد مقدار التعويضات المتاحة لضحايا انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في سياق ممارسة حقهم في التعويض.

- ينطوي رصد الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال تحليل الميزانية على مقارنة ميزانية الدولة على مدى سنوات متعددة. فمن الممكن أن تبين المقارنة بين اعتمادات الميزانية في سنة من السنين بالاعتمادات المناظرة للميزانية في السنة التالية لها حدوث تغير في سياسات الدولة وأولوياتها. مما يطرح التساؤل حول ما إذا كان تغيير هذه السياسات والأولويات يستهدف إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أفضل نحو ممكن أم لا؟ وهل تخصص الدولة مزيداً من التمويل للبرامج التي تستهدف الإعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أم لا؟ كما قد يكشف تحليل ميزانيات سنوات متعددة عن أن هناك تدابير تراجعية تتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وضع سياسة وخطة عمل وطنية من أجل حقوق الإنسان في تايلاند

احتفالاً بالعيد الخمسين لاعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أنشأت الحكومة التايلاندية لجنة برئاسة وزير العدل، وقامت الأخيرة بتشكيل لجنة فرعية لإعداد سياسة وخطة عمل وطنية من أجل حقوق الإنسان. وشملت مهام هذه اللجنة القيام أساساً بصياغة سياسة وبرنامج للعمل من أجل تعزيز وحماية حقوق الإنسان في تايلاند في غضون ستة أشهر.

وفي سياق إنجاز هذه المهمة تم إنشاء عدد كبير من اللجان الفرعية ومجموعات العمل. وبدأت العملية بوضع تحليلات لأوضاع حقوق الإنسان بالنسبة للأطفال والمرأة والعمال المهاجرين والأقليات والمعوقين، والمدافعين عن حقوق الإنسان وغيرهم من الجماعات الموجودة في البلاد. وسُلمت هذه التقارير إلى اللجنة الفرعية للصياغة. وتوقع من قاموا بالتحليلات أن تقوم اللجنة الفرعية بدراسة هذه التقارير واستخدامها بعناية كأساس لصياغة السياسة وخطة العمل، ولكن آمالهم خابت عندما أصدرت اللجنة سياسة وخطة عمل من حوالي 300 صفحة دون الأخذ في الاعتبار بما ورد في التقارير التي قدموها.

وبالنظر إلى عملية صياغة سياسة وخطة العمل الوطنية بشأن حقوق الإنسان في تايلاند يتبين أن العديد من الجماعات شاركت في هذه العملية، ولكن حيث أن ما قدموه من تحليلات لم يقم القائمون بصياغة الخطة بقراءتها ولم يستخدموها إلا لماماً، ولم يوضع في الحسبان التعليقات والمقترحات الواردة بهذا الخصوص من كل أنحاء البلاد فإنه من الصعب القول بأن عملية صياغة سياسة وخطة العمل الوطنية بشأن حقوق الإنسان في تايلاند كانت قائمة على المشاركة على نطاق واسع.

التقارير

يمكن استخدام المعلومات المستقاة من رصد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في عدد من السياقات المختلفة، منها برامج التوعية بحقوق الإنسان ومبادرات الإصلاح القانوني والتقاضي. ومن الضروري في معظم هذه المواقف وضع تقرير في صورة أو أخرى لإتاحة الفرصة لاستخدام المعلومات التي تم جمعها. كما يمكن إعداد ورقة موجزة تكشف الحقائق ذات الصلة لإبلاغها الصحافة على سبيل المثال، بينما يلزم الاعتماد على تحليل تفصيلي في سياق جهود الإصلاحات القانونية أو التقاضي. ومن المهم قبل وضع أي تقرير تحديد أهدافه بعناية، كما ينبغي عند إعداده أن يولى الاهتمام لتدقيق مضمونه وأن يكون أسلوبه مناسبا.

إصدارات دولية تمثل مصدرا هاما للبيانات الإحصائية المتعلقة بالتعليم والصحة والأوضاع الاقتصادية

أولاً: إصدارات سنوية

للحصول على البيانات المتعلقة بالحالة القائمة ارجع إلى أحدث الإصدارات. ولكن من المهم الرجوع إلى تلك التي صدرت على مدى السنوات الخمس السابقة، لأن لبعض هذه الإصدارات بؤرة تركيز خاصة في كل سنة كما تتضمن معلومات إضافية عن المؤشرات ذات الصلة بالموضوع محل التركيز.

1. الأمم المتحدة: الكتاب الديموغرافي السنوي، نيويورك، يصدر سنويا منذ عام 1948. ومن الموضوعات الخاصة التي غطاها هذا الكتاب السنوي في بداية التسعينات ما يلي:
   1990: إحصائيات عن الزواج والطلاق
   1991: تقدم أعمار السكان وظروف كبار السن
   1992: إحصائيات عن الخصوبة والوفيات
2. الأمم المتحدة: الكتاب الإحصائي السنوي. نيويورك، يصدر سنويا منذ عام 1948.
3. برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: تقرير التنمية البشرية، نيويورك.
4. منظمة الصحة العالمية: الإحصائيات السنوية المتعلقة بالأوضاع الصحية في العالم، جنيف، يصدر سنويا منذ عام 1962.
5. البنك الدولي: أطلس البنك الدولي، واشنطن.
6. البنك الدولي: تقرير التنمية في العالم، واشنطن.
7. مكتب العمل الدولي: تقرير العمل في العالم، جنيف.
8. مكتب العمل الدولي: الكتاب السنوي لإحصائيات العمل، جنيف.
9. منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو): تقرير التعليم في العالم، باريس.
10. منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة: الكتاب السنوي الإحصائي، باريس، يصدر منذ عام 1973.
11. صندوق الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف): حالة أطفال العالم، نيويورك.
12. اليونيسيف: تقدم الأمم، نيويورك.
13. صندوق الأمم المتحدة للسكان: حالة سكان العالم، نيويورك.

ثانياً. مطبوعات أخرى

عام

14. مستقبل السكان في العالم: نيويورك: إدارة السكان بالأمم المتحدة، 1993.
15. مستقبل الامتداد العمراني في العالم: نيويورك، الأمم المتحدة، 1993.
16. توزيع السكان حسب الجنس والعمر: نيويورك، الأمم المتحدة، 1993.
17. إحصائيات الأمية: تقديرات وتنبؤات، اليونسكو، باريس، 1994- محفوظة على أقراص مرنة.
18. التقارير المقدمة من الدول عن أوضاع المرأة داخل ولايتها، ضمن عملية الإعداد للمؤتمر العالمي الرابع للمرأة، المنعقد في بكين عام 1995، وتلك التي قدمت للدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة يونيه/حزيران 2000 والتي عقدت لمراجعة التقدم في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بكين بمناسبة مرور خمسة سنوات على اعتماده، وكذلك التقارير التي قدمت إلى الدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة يوليه/تموز 2000 والتي عقدت لمراجعة التقدم في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل بكين بمناسبة مرور خمسة سنوات على اعتماده، وكذلك التقارير

التـي قدمت إلـى الدورة الاستثنائية الرابعة والعشرين للجمعية العامة للأمم المتحدة يوليه/تموز 2000 والتي عقدت لمراجعة التقدم في تنفيذ إعلان ومنهاج عمل كوبنهاجن الصادر عن مؤتمر القمة الاجتماعية وذلك بمناسبة مرور خمسة أعوام على اعتماده. وكذلك التقارير المقدمة بمناسبة مؤتمر القمة العالمي الخاص بالطفل مايو/أيار 2002، وغير ذلك من المؤتمرات ذات الصلة. بالنسبة لبعض البلدان ربما توجد تقارير موازية نشرتها بعض المنظمات غير الحكومية.

19. قاعدة بيانات مؤشرات وإحصائيات المرأة (ويستات)، الأمم المتحدة، نيويورك، 1995، رقم المبيع E.95.XVII.6. الإصدار الثالث متاح على اسطوانات مدمجة بذاكرة للقراءة فقط.
20. نساء العالم عام 1995: توجهات وإحصائيات، الأمم المتحدة، نيويورك، 1995.
21. المرأة في اقتصاد عالمي متغير: المسح العالمي لعام 1994 لدور المرأة في التنمية، الأمم المتحدة، نيويورك، 1995، رقم المبيع E.95.IV.1.

مطبوعات تتعلق بالأوضاع الصحية العامة

22. أجريت عمليات المسح الديموغرافي والصحي أو ما يماثلها من عمليات المسح الصحي الوطنية في العديد من البلدان. وتتضمن معظم هذه التقارير بيانات عما يلي:

- وفيات الرضع والأطفال حسب الجنس؛
- توفير التطعيمات للأطفال حسب الجنس؛
- أوضاع تغذية الطفل حسب الجنس؛
- انتشار الإسهال وإصابات الجهاز التنفسي والحميات الحادة عند الأطفال دون الخامسة، والرعاية الصحية المطلوبة حسب الجنس؛
- إجمالي معدلات الخصوبة ومعدلات الخصوبة حسب أعمار معينة؛
- معدلات شيوع وسائل منع الحمل بين النساء؛
- توفير خدمات ما بعد الولادة وخدمات رعاية الأمومة.

23. مستويات استخدام وسائل منع الحمل وتوجهاتها حسب تقديرات عام 1993، الأمم المتحدة، نيويورك.
24. جون روس وآخرون، تنظيم الأسرة والسكان: الجامع للإحصائيات الدولية. صندوق الأمم المتحدة للسكان، نيويورك، 1995.
25. سياسات الإجهاض في العالم، الأمم المتحدة، نيويورك، 1994.الإجهاض: سجل جدولي بالبيانات المتاحة عن معدل حدوث الإجهاض غير الآمن والوفيات الناجمة عنه، جنيف، منظمة الصحة العالمية، 1993. وفيات الأمهات: سجل حقائق عالمي، جنيف، منظمة الصحة العالمية، 1991.

المؤلفون: هذه الوحدة حصيلة مساهمات كتاب عديدون، حيث شاركت: ليجيا بوليفار وإنريك جونزاليس بالأجزاء الخاصة بالمؤشرات؛ وشارك فيليب ألستون بالجزء الخاص بالمعايير. وقام سونداري رافيندران بتحرير الأجزاء الخاصة بالمؤشرات والمعايير. وكتابة الجزء الخاص بالتوجيهات المتعلقة باستخدام المصادر الثانوية للمعلومات. أما الجزء المتعلق بتحليل الميزانيات فمأخوذ من بحث أعده ما. سوكورو ("كوكي") ديوكنو للبرنامج الدولي للدورات التدريبية في مجال حقوق الإنسان. والجزء الخاص بتقصي الحقائق/التحري من تأليف يوهانيس ("بابيس") إجنيتشيو.

الهوامش

(1) This summary is based on Jerome Scott, Paul Terranova, and Svati Shah, "Economic Development-Olympic Style," As the South Goes: Project South 3, no. 1 (Winter 1996): 8-9, and discussions with Jerome Scott.

(2) Jean-Michel Collette, "Empirical Inquiries, National Income Measurement and the Assessment of Social Progress in Western Europe: A Historical Perspective" (paper presented to the Copenhagen Seminar for Social Progress, September 1999), excerpts.

(3) United Nations, Seminar on appropriate indicators for measuring progress made in the progressive realization of ESC rights, preliminary version (mimeographed), para. 20.

(4) The following section is drawn from a paper produced for IHRIP by Ma. Socorro ("Cookie") Diokno, of the Free Legal Assistance Group (FLAG) in the Philippines, entitled A Rights-Based Approach towards Budget Analysis (April 2000).

(5) Paul Hunt, "State obligations, indicators, benchmarks and the right to education," Committee on Economic, Social and Cultural Rights, E/C.12/1998/11.

(6) Herbert F. Spirer and Louise Spirer, Data Analysis for Monitoring Human Rights (Washington, D.C.: American Association for the Advancement of Science, 1993).

(7) The following section is drawn from a paper produced for IHRIP by Ma. Socorro ("Cookie") Diokno, of the Free Legal Assistance Group (FLAG) in the Philippines, entitled A Rights-Based Approach towards Budget Analysis (April 2000).

(8) Debbie Budlender, ed., The Women's Budget (Cape Town: Budget Information Service, Institute for Democracy in South Africa, 1996), 7.

(9) Iris Lav, "Getting Started on Budget Work," (Notes presented at the Second International Budget Conference, "Transparency and Participation in the Budget Process," Cape Town, South Africa, February 21-25, 1999).

(10) For a description of the various approaches towards budget analysis, see International Budget Project, A Guide to Budget Work, 1999, available from http://www.internationalbudget.org/ resources/guide.

(11) Ibid.

(12) Kenneth Creamer, "Key Challenges for Progressive Budget Reform," Budget Information Service, Institute for Democracy in South Africa, Budget Watch, 31 July 1998.