المجلس القومي لحقوق الإنسان

مكتب الشكاوى

مؤتمر "حقوق الإنسان والتنمية"

(تحديات التنمية فى سياق حقوق الإنسان)

القاهرة ٢٥ – ٢٧ نوفمبر ٢٠١٥

حقوق الإنسان والتنمية

ورقة مفاهيمية

علاء شلبي

الأمين العام للمنظمة العربية لحقوق الإنسان

مقدمة

رفعت ثورة يناير ٢٠١١ شعارات العيش والحرية والعدالة الاجتماعية والكرامة الإنسانية، والتي أعادت ثورة يونيو ٢٠١٣ التأكيد عليها، ورسخها الدستور المصري الجديد ٢٠١٤ في أبوابه المتنوعة، لا سيما فيما يتصل بالتنمية وإقامة العدل الاجتماعي وضمان حقوق الإنسان والحريات العامة والمواطنة وإقامة النظام الديمقراطي التعددي والفصل بين السلطات.

وتشكل تلبية المطالب الاقتصادية الاجتماعية التحدي الأكثر أهمية للدولة والمجتمع في مصر، خاصة وأنها تمثل استحقاقات يجب العمل على تلبيتها على وجه السرعة وبالطرق الملائمة.

ولا مراء في أن تلبية هذه المطالب يشكل تحدياً كبيراً للدولة في ضوء محدودية الموارد المتاحة في الوقت الراهن، وكذا التحديات التي انبثقت عن انحرافات وفساد وهدر وسياسات غير عادلة لنحو ٤٠ عاماً مضت.

ورغم الجهود التي تبذلها الدولة حثيثاً في الوقت الراهن، إلا أن الوصول إلى الحد الأدنى المأمول لا يزال يستدعي أشواطاً من الجهود وإبداعات تتناسب ومعالجة التحديات الأساسية والتحديات الأخرى لتلبية الحق في العيش الكريم.

وتشكل حقوق الإنسان بمفاهيمها السليم الأساس الناجز لتلبية هذه المقاصد التنموية، وحال إدماجها في سياق التنمية والخطط المتعددة توفر حقوق الإنسان جزءاً جوهرياً من الأدوات القانونية والسياسية والإدارية الضرورية للتغلب على العراقيل والتحديات المتنوعة.

ويرسخ القانون الدولي لحقوق الإنسان (وهو فرع من فروع القانون الدولي العام) من كون الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ومعها الحقوق الثقافية إلتزامات ذات طبيعة قانونية تتجاوز مجرد الحاجات التي يجب العمل على تلبيتها أو التطلعات التي يُفترض أن يسعى كل من الدولة والمجتمع لبلوغها.

كذلك يتضمن القانون الدولي لحقوق الإنسان "التنمية" باعتبارها حق للأفراد والجماعات والشعوب، وأسهمت حقوق الإنسان عبر الإعتراف بالحق في التنمية في بلورة مفاهيم التنمية البشرية والإنسانية والمستدامة.

كما توفر المعايير الدولية لحقوق الإنسان الأساس لمقاربة تنموية ملائمة تُيسر الوصول السريع للحد الأدنى المنشود من تفعيل هذه الحقوق، وكذا ضمان الاستمرارية لبلوغ الرفاه، وذلك عبر مقاربة متعددة الأوجه ومترابطة يكون محورها وغايتها الإنسان لكونه إنساناً.

ويتيح تبني هذا المفهوم العمل على تبني سياسات تنموية تتضمن مقاربات فاعلة ومثمرة للقضاء على الفقر القائم، وهي أيضاً سياسات بطبيعتها لا تسمح بإنتاج وتوليد قطاعات جديدة تنضم إلى الفقر.

١- حقوق الإنسان

يولد البشر أحراراً متساوين في الكرامة والحقوق، وحقوق الإنسان هي مطالب أصيلة تتمتع ببعد أخلاقي وهي حقوق غير قابلة للتصرف، وهي مكفولة لكافة البشر بفضل إنسانيتهم وحدها، وقد صيغت هذه الحقوق بصيغة قانونية، وتأسست وفقاً لقواعد صناعة القوانين على المستويين الوطني والدولي.

ومقاصد حقوق الإنسان المركزية: (١) **الكرامة** (٢) **الحرية** (٣) **العدالة** والإنصاف (٤) **المساواة** ونبذ التمييز (٥) **التسامح** والإخاء، وهي بطبيعتها قيم متفق عليها على مر العصور وفي مختلف الثقافات والحضارات والأديان والفلسفات التقليدية. ويستهدف جميعها تفعيل الحق الأساسي للبشر في **الرفاه والازدهار**.

وكان الإسهام المصري والعربي والإسلامي في تطوير وبناء أدوات وآليات لتعزيز هذه القيم ونشرها وتفعيلها، وتعزيز تبني المجتمع لها، كان ذا أثر ملموس في مسيرة الإنسانية، وحتى في أوقات سبقت استخدام مصطلح "حقوق الإنسان".

.. و"إعادة التأكيد على الإيمان بحقوق الإنسان الأساسية في الكرامة وقيمة النفس الإنسانية، والحقوق المتساوية للرجال والنساء" ..

ميثاق الأمم المتحدة ١٩٤٥

وتتمتع كافة فئات حقوق الإنسان بنفس القدر من الأهمية، وتشمل:

١- **الحقوق المدنية والسياسية**

٢- **الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية**

٣- **الحق في التنمية** (بموجب قرارات المؤتمر العالمي الثالث لحقوق الإنسان – فيينا ١٩٩٣)

٤- **الحق في الديمقراطية** (بموجب قرارات مؤتمر فيينا ١٩٩٣)

وفي سياق الممارسة وعبر عقود عديدة، نالت الحقوق المدنية والسياسية الأولوية بحكم اهتمام القوى الغربية بها، سواء من منطلق الإيمان بها، أو من منطلق استخدامها ضمن وسائل الضغط السياسي على الدول النامية وفي سياق الحرب الباردة (١٩٥٥ – ١٩٩٠)، وأتاح لها ذلك إسهامها في صناعة الرأي العالمي عبر سيطرتها على نحو ٧٠ بالمائة من صناعة المعلومات.

بينما جرى التعاطي مع **الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية** باعتبارها حاجات وتطلعات بأكثر مما هي حقوق ملزمة قانوناً، وكان لذلك أثره النسبي على الاعتراف الدولي بها رغم إقرار العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في العام ١٩٦٦ ودخوله حيز النفاذ في العام ١٩٧٦ وبالتوازي مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

وبقي ذلك طابعاً سائداً حتى أكد مؤتمر فيينا ١٩٩٣ أن كافة الحقوق تتمتع بنفس القدر من الأهمية وأنها مترابطة ومتكاملة وغير قابلة للتجزئة والتراتب، مضيفاً إليها الحق في التنمية والحق في الديمقراطية. وهو ما تجدد التأكيد عليه في البيان الختامي للقمة العالمية في العام ٢٠٠٥ (القمة المنعقدة على هامش الجمعية العامة للأمم المتحدة).

وتشمل الحقوق التي يكفلها **العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:**

١- الحق في الغذاء

٢- الحق في الصحة

٣- الحق في السكن

٤- الحق في التعليم

٥- الحق في العمل

٦- الحق في العيش الكريم

٧- الحق في الإسهام والاستفادة من التقدم العلمي

٨- حماية مصالح المؤلف المادية والأخلاقية المتعلقة بالإنتاج العلمي أو الأدبي أو الفني

وتقوم الدول بمقتضى المادة ٢ من العهد بإتخاذ الخطوات اللازمة لضمان أقصى الإمكانيات المتاحة لتحقيق جميع الحقوق التي يقر بها العهد.

اجتهادات لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

خلال أدوار انعقادها، تنظم اللجنة (المشكلة بموجب العهد) مناقشات عامة بهدف إثراء فهم النصوص الواردة في العهد وحسن تطبيقها وتيسير تفسيرها، وتُصدر اللجنة بناء على هذه النقاشات ما يعرف بـ"التعليقات العامة"، والتي تقدم اللجنة من خلال هذه التعليقات تفسيرات واضحة للحقوق والتفاصيل ذات الصلة بهدف مساعدة الدول الأطراف في الوفاء بالتزاماتهم وسبل تحقيقها وتعزيز التلبية المتدرجة للتمتع بالحقوق.

وفي "تعليقها العام" رقم ٣، أوضحت اللجنة أهمية اتخاذ الدول الأطراف تدابير عاجلة لتيسير إنفاذ كافة الحقوق، وهما: (١) ضمان المساواة حظر التمييز، (٢) وضرورة الالتزام باتخاذ خطوات مدروسة وملموسة وهادفة بأكبر درجة ممكنة من الوضوح للوفاء بالالتزامات المنصوص عليها في العهد.

وهكذا فإن جميع الدول الأطراف مطالبة بأن تضمن على أقل تقدير الحد الأدنى الأساسي من الوفاء بالحقوق كمقدمة تمهيدية لتفعيل الحقوق وتلبيتها.

كذلك أوضحت اللجنة **طبيعة التزامات** الدول الأطراف بموجب العهد، من خلال المحاور التالية:

(١) "**الالتزام بالاحترام**"، وهو التزام يدعو الدول للامتناع عن أي أعمال قد تتناقض مع نصوص العهد.

(٢) "**الالتزام بالحماية**" هو التزام الدول بحماية الأفراد من أي انتهاكات لحقوق الإنسان التي يقوم بها طرف ثالث.

(٣) "**الوفاء بالالتزام**" يخص تطبيق مواد العهد ويفرض على الدولة توفير وتسهيل خدمات معينة تسهم في تطبيق حق معين.

ويقر العهد بمفهوم التدرج في إعمال الحقوق ارتباطاً بما هو متاح من موارد، لكنها تقرر بـ"ضرورة وجود" الحد الأدنى من الالتزام الأصيل لضمان تحقيق الحد الأدنى المقبول لكل حق من الحقوق المنصوص عليها في العهد". (تعليق ٣)

وفي التعليق ١٣ حددت الالتزامات المحددة للدول الأطراف تجاه الحق في التعليم، فعلى الدول أن تضمن توافر التعليم للجميع وإمكانية الوصول إليه والحصول والقبول به.

وفي التعليق ١٤، تقرر اللجنة أنه من واجب الدولة الطرف أن تقدم خدمات صحية أساسية، بما فيها الرعاية الصحية للأمومة والطفولة، والتي تشمل التخطيط من أجل: التطعيم، والعلاج من الأمراض والإصابات الشائعة، والأدوية الأساسية، والظروف الصحية الضرورية، والتثقيف الصحي، مثل المعرفة بأسس التغذية، والعادات الصحية الأساسية، بما في ذلك المياه الآمنة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب على الدولة أن تعمل على زيادة توفير إمدادات الغذاء عند الضرورة.

الحق في التنمية

تم الاقرار بالحق في التنمية في لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة (مجلس حقوق الإنسان حالياً) في العام ١٩٧٧, والذي تكرس باعتماد الجمعية العامة بالأمم المتحدة "**إعلان الحق في التنمية**" في العام ١٩٨٧ باعتباره حق "*لا يمكن التخلي عنه ويحق بمقتضاه لكل إنسان ولكافة الشعوب المشاركة والمساهمة والتمتع بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية, التي يمكن من خلالها تحقيق مختلف حقوق الإنسان والحريات الأساسية*".

وهو حق يضمن السيادة الكاملة على الموارد الطبيعية, والحق في تقرير المصير, والمشاركة الشعبية في التنمية، وتكافؤ الفرص، ويشدد على المسؤولية الرئيسية للدولة، بيد أنه يؤكد أيضاً على المسؤولية الجماعية لكافة الدول في توفير ظروف دولية مواتية لإدراك الحق وتعزيز نظام دولي جديد يقوم على الاعتماد المتبادل والمصالح المشتركة.

وأعاد المؤتمر العالمي الثالث لحقوق الإنسان (فيينا ١٩٩٣) التأكيد على الطبيعة الثابتة للحق في التنمية, كما أقر المؤتمر أن الديمقراطية والتنمية واحترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية مترابطة وتعزز بعضها بعضاً.

ونال الحق في التنمية رسوخاً أكبر عبر قمة ريو (١٩٩٢) إعلان "الإنسان في مركز اهتمام التنمية المستدامة"، وربط القضايا البيئية بعملية التنمية، وكذا قمة كوبنهاجن,١٩٩٥, وقمة جوهانسبرج ٢٠٠٢.

مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة وإسهام الإجراءات الخاصة

يقوم مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة (لجنة حقوق الإنسان سابقاً) بتعيين مقررين خاصين، وخبراء مستقلين، وفرق عاملة معنية، من الخبراء العالميين المشهود لهم بالكفاءة والنزاهة للعمل بشكل مستقل على قضايا وموضوعات ذات صلة بفئات ومعايير حقوق الإنسان. ومن بينهم العديد من المقررين الخاصين بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وبالحق في التنمية.

ويشكل الانتاج الأدبي لهؤلاء الخبراء ثروة معرفية وتطبيقية متميزة، عبر تقاريرهم التي يجري عرضها على مجلس حقوق الإنسان وعلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، لطالما أسهمت في تطوير وبلورة مفاهيم واستراتيجيات وسياسات عالمية جديدة، استعانت بها العديد من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في النهوض بمسئولياتها، وبصفة خاصة البلدان النامية الناهضة من إسار التخلف والفقر.

ومن بين هؤلاء:

- المقرر الخاص بالحق في التعليم
- الخبير المستقل بحقوق الإنسان والفقر المدقع
- المقرر الخاص بالحق في الغذاء
- المقرر الخاص بالحق في السكن الملائم
- المقرر الخاص بالحق الجميع في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة الجسدية والعقلية
- الخبير المستقل بشأن مسألة الالتزام بحقوق الإنسان على صلة بحق الحصول على مياه الشرب والتطهير الصحي
- الفريق العامل المعني بالشركات متعددة الجنسية ومؤسسات الأعمال
- المقرر الخاص بالحقوق الثقافية

- المقرر الخاص بالمعاقين
- المقرر الخاص بالبيئة
- المقرر الخاص بالإدارة البيئية
- المقرر الخاص بالمسنين
- المقرر الخاص بمكافحة الفقر

(http://spinternet.ohchr.org/_Layouts/SpecialProceduresInternet/ViewAllCountryMandates.aspx?Type=TM)

نهج التنمية القائمة على حقوق الإنسان

منذ العام ١٩٩٠، عزز برنامج الأمم المتحدة من مفهوم التنمية البشرية، والذي تطور عبر العقدين والنصف الماضيين إلى التنمية البشرية الإنسانية المستدامة التي ترتكز وبقوة منذ العام ٢٠٠٠ على مبادئ حقوق الإنسان، وتطور مفهوم الحق في التنمية باتجاه مفهوم إدماج حقوق الإنسان في التنمية إلى النهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية، وهو النهج الذي توسع لاحقاً ليضم مختلف القضايا والقطاعات المتنوعة، وهو ما يتجاوز بطبيعة الحال مفهوم النمو الاقتصادي Growth إلى مفهوم التنمية بمعناه الاجتماعي الشامل Development.

إن نهج التنمية القائمة على حقوق الإنسان يتصل اتصالاً وثيقاً بمفهوم التنمية البشرية المستدامة الذي يتضمن تلبية مطلب حرية البشر من خلال توسيع خياراتهم من خلال تنمية رأس المال الاجتماعي وضمان المساواة والعدالة، عبر تعزيز وسائل الشفافية والمساءلة.

وهو كذلك السماح للناس بأن يعيشوا نوع الحياة الذي يختارونه – وعلى تزويدهم بالأدوات المناسبة والفرص المؤاتية لتقرير تلك الخيارات. وبحسب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مسألة سياسية بقدر ما هي مسألة اقتصادية من خلال حماية حقوق الإنسان وتعميق الديمقراطية وترسيخ المواطنة ودعم الإدماج الاجتماعي.

ونهج التنمية المرتكز على حقوق الإنسان هو **إطار مفاهيمي** يلبي احتياجات التنمية البشرية المستدامة Sustainable Human Development، ويساعد على دوام واستقرار العمل التنموي من خلال تمكين الناس بأنفسهم – وخاصة الفئات الأضعف – من المشاركة في صنع السياسات ومحاسبة المسئولين إذا ما أخطأوا في أداء واجباتهم، ويهدف لتعزيز وحماية حقوق الإنسان عبر البحث في عوامل اللامساواة الكامنة في قلب المشكلات التنموية لكي تحد

من الممارسات التمييزية، ومن التوزيع غير العادل للسلطة والذي من شأنه أن يعطل التقدم التنموي.

ورغم أنه لا يوجد تعريف محدد متفق عليه لهذا المنهج، فقد اتفقت وكالات الأمم المتحدة على أن يتضمن ثلاث سمات رئيسية وهي: أن يكون الهدف الرئيسي عند صياغة سياسات وبرامج التنمية هو احترام معايير حقوق الإنسان كما عرفتها المواثيق الدولية من حيث عالميتها وتداخلها وعدم قابليتها للتجزئة والتفاضل، وأن يحدد أصحاب الحقوق (واستحقاقاتهم) وبالمقابل من تقع عليهم الواجبات (والتزاماتهم) وأن يعمل على تعزيز قدرات أصحاب الحقوق لتقديم مطالبهم، وحاملي الالتزامات للوفاء بواجباتهم، وأن تقود المبادئ والمعايير النابعة عن مواثيق حقوق الإنسان الدولية كل أوجه التعاون الإنمائي ووضع البرامج في كل المجالات وفي كل مراحل صياغة البرامج.

ولهذا النهج عدد من أوجه الفائدة، من أهمها:

- أنه يتيح تسليط الأضواء على حقوق المهمش والمستبعدين، والذين تكون حقوقهم أكثر عرضه للانتهاك
- أنه يأخذ في الاعتبار رؤية شاملة لبيئة التنمية تشمل الأسرة والمجتمع، والمجتمع المدني والسلطات المحلية والوطنية
- أنه يأخذ في الاعتبار أطرأ العمل الاجتماعية والسياسية والقانونية التي تحدد العلاقة بين هذه المؤسسات وما يترتب عليها من مطالب وواجبات ومسئوليات
- أنه يساعد الدول على ترجمة التزاماتها المنبثقة عن المواثيق الدولية إلى نتائج قابلة للتحقيق في إطار زمني محدد
- أنه يساهم في ضمان أن تأخذ المشاركة والعمليات الديمقراطية طابعاً مؤسسياً
- أنه يعزز الشفافية والمساءلة
- أنه يدعم الرقابة على تنفيذ الدولة لالتزاماتها بالاستناد إلى التوصيات الصادرة عن لجان حقوق الإنسان التعاهدية

ويضمن نهج التنمية المرتكز على حقوق الإنسان اتساق الغايات الإنمائية ذات الصورة التقليدية مع مقاصدها، حيث تصبح التنمية مسئولية مشتركة يجري تحقيقها عبر مسار تشاركي، وفي إطارها تتكامل أدوار واضعي السياسات مع المشرعين والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

ويسهم هذا النه في تكامل الأهداف المجتمعية مع الأهداف الكلية التي تتبناها الدولة لفائدة مجموع الشعب، وتحقق لها عنصر الأمان الضروري للاستمرارية ولتعميم الفائدة على نحو يُرسخ من المواطنة كمفهوم يجري ترجمته عبر أدوات تطبيقية ممكنة.

أيضاً توفر هذه المقاربة الجدية في تلبية المقاصد، وخاصة فيما يتصل بتطبيق استراتيجيات القضاء على الفقر، كما تساعد في مكافحة الفساد بأشكاله المركبة عبر آليات قادرة وفعالة ومنتجة.

التمكين القانوني للفقراء

في العام ٢٠٠٩ تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة تقرير اللجنة رفيعة المستوى الخاص بـ"التمكين القانوني للفقراء"، وهي المقاربة الاستراتيجية الجديدة للتنمية التي تُسهم بشكل أكثر فعالية في تفعيل استراتيجيات جادة للقضاء على الفقر.

وتقوم المقاربة على عنوان أشمل، وهي "أن يكون القانون في خدمة الجميع" باعتبار أن القانون طالماً كان يتسق وأصول العدالة التي يتفق عليها فقهاء القانون، وطالما كان صادراً في سياق ديمقراطي سليم وعن سلطة تشريعية منتخبة، سيوفر حينئذ السند للتحرك في سبيل التنمية والإزدهار، جنباً إلى جنب مع تنشيط عناصر أربعة أساسية:

١- تيسير الوصول إلى العدالة وسيادة حكم القانون

٢- حماية حقوق الملكية، بما في ذلك الملكية الخاصة بالفقراء وإن كانت متواضعة

٣- ضمان حقوق العمل وحماية حقوق العمال وفق معايير القانون الدولي للعمل

٤- تعزيز حقوق ممارسة الأعمال التجارية على نحويُمكن الفقراء من الاستخام والاستثمار الأمثل لمواردهم عل نحو يضمن تعزيزها

وتتكامل هذه الاستراتيجية وركائزها الأربعة مع نهج التنمية القائمة على حقوق الإنسان الذي بطبيعته يُسهم في تعزيز استراتيجيات القضاء على الفقر، وذلك من نواحي الارتكاز على حقوق الإنسان وضمان الديمقراطية التي تُرسي قواعد عادلة في السوق، وأن يستجيب القانون لحماية حقوق الفقراء وضمان تعزيز مشاركتهم على نحو لا يستهدف فقط التقليل من الفقر، ولكن أيضاً التقدم في طريق استئصال شأفة الفقر.

التمكين القانوني للفقراء

العملية التي تتوافر من خلالها سبل حماية الفقراء، مع تمكينهم للجوء إلى القانون للحصول على حقوقهم والارتقاء بمصالحهم في اطار التعامل مع الدولة والسوق، وهي تتضمن حصول الفقراء على حقوقهم كاملة، وتمكينهم من الفرص النابعة من هذه الحقوق وذلك من خلال الدعم، وجمودهم الشخصية وكذلك جهود مؤيديهم وشبكات المساندة الأوسع نطاقاً

تقرير اللجنة رفيعة المستوى ٢٠٠٨

وتتفاوت أوجه استعمال مقاربة التمكين القانوني للفقراء من سياق إلى آخر، ووفق دليل "التمكين القانوني للفقراء" تتضمن آليات المقاربة العناصر الخمسة التالية:

١- تعزيز الوعي بالحقوق والالتزامات القانونية المتنوعة، سواء النابعة عن المنظومة التشريعية الوطنية، أو تلك النابعة عن الالتزامات الدولية التي تقع على عاتق الدولة بموجب انضمامها للاتفاقيات الدولية أو بموجب عضويتها في الأسرة الدولية، على نحو يُثري فهم وإدراك الحقوق ونوعية الواجبات وآليات الانتصاف التي قد تبرز الحاجة إليها.

٢- تعزيز آليات المساعدة القانونية بمفهومها الواسع الذي يتخطى توفيرها في سياق القانون الجنائي إلى أهمية توفيرها في شتى مجالات القانون، حتى يتسنى للفقراء من غير القادرين اللجوء إليها لحماية حقوقهم من السلب أو استرداد ما أُنتزع منها.

٣- تعزيز قدرة ذوي المصلحة على تبني نهج "التقاضي الاستراتيجي" الذي يتضمن استخدام سياق التقاضي من أجل استعادة الحقوق وتعزيزها في إطار خطة أشمل على الصعيدين السياسي والإعلامي لبناء رأي عام مساند لحقوق الفقراء من الجماعات صاحبة المصلحة.

٤- دعم وتنشيط آلية المفاوضة الجماعية ضمن وسائل الحوار بين ذوي المصلحة من العمال وأصحاب العمل والنقابات من أجل تعزيز شروط العمل وبيئته وأحكام الاستخدام.

٥- تعزيز التحرك الجماعي من خلال الجهود الممكنة للحشد والتعبئة والمناصرة كأداة لمجابهة المظالم أو منع مخاطر محتملة تُحيق بهم، وجذب الاهتمام إليهم بهدف التأثير في السياسات التي تعرضهم للمظالم أو للمخاطر.

الفقر ليس قدراً مقدوراً

تتفق الأدبيات العالمية على أن الفقر من صنع الإنسان وليست طبيعة ملازمة للبشر، حيث تتسبب السياسات التي يتبناها المجتمع الإنساني في توليد وإنتاج الفقر بمثل ما تتسبب سياسات أخرى في خفضه والقضاء عليه.

يشكل الفقر واحداً من أشد الانتهاكات جسامة لحقوق الإنسان وفق قرارات لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة وخلفها (مجلس حقوق الإنسان بالأمم المتحدة).

فالفقر هو طائفة من أوجه الحرمان التي تترابط مع بعضها البعض، ويفاقم بعضها بعضاً. والفقر أيضاً هو وصمة سلبية للبشر ونوعاً من التمييز الذي تنتجه سياسات تتضمن نوعاً من الإقصاء المجتمعي وتتسبب في انعدام الأمان.

وتتفق الأدبيات الدولية على أن استراتيجيات مكافحة الفقر يجب أن تكون استراتيجيات ذات طبيعة وطنية باعتبارها تستجيب للاحتياجات الوطنية التي تتفاوت من أمة إلى أخرى، دون أن يقلل ذلك من تطور مفهوم المسئولية الدولية التشاركية التي لا تزال تلقى نوعاً من الإخفاق على صخرة التجاذبات السياسية أو الأطماع والمصالح.

المنظمات الدولية

تنشط العديد من مؤسسات الأمم المتحدة في سبيل تعميم وتسريع وتيرة تبني الدول الأعضاء لاستراتيجيات التنمية البشرية المستدامة ومقاربة إدماج حقوق الإنسان في التنمية بما يتناسب مع واقع كل بلد وتقدمه وازدهاره، ومنها بصفة خاصة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ومنظمة العمل الدولية ILO وكذا مكتب مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان OHCHR.

وتتبنى المنظمات الأممية الثلاث تشجيع سياسات تستند على منظور حقوق الإنسان بأبعادها الاقتصادية والتنموية والاجتماعية التي تحول دون مخاوف الاهتزاز وعدم الاستقرار، وتعزيز توافق السياسات مع الأهداف الوطنية وتُشجع على الإدماج الاجتماعي.

وفي المقابل، تنشط منظمات دولية أخرى تتبنى العديد من المفاهيم ذات الصلة وتتحدث بلغات مشابهة، ولكنها تعمل على تشجيع تبني سياسات محددة ترتبط بتسريع وتيرة التوجهات الاقتصادية ذات الطابع الليبرالي وبهدف تسريع وتيرة الاندماج في الاقتصاد العالمي، ومنها

صندوق النقد الدولي IMF ومنظمة التجارة العالمية WTO وكذا البنك الدولي WB.

وتؤكد التجارب أن هذه المؤسسات الثلاث الأخيرة بحكم قدراتها المالية الهائلة كانت أكثر قدرة على التأثير في سياسات غالبية البلدان النامية خلال العقدين السابقين، وعلى نحو فاقم من حدة الفجوات القائمة من خلال النزوع إلى تلبية خططها مع الإخفاق في وضع الضوابط التي من شأنها أن تُقر الحماية الاجتماعية الضرورية، وأدى بالتالي إلى اطلاق اضطرابات اجتماعية تفاوتت طبيعتها وآثارها. (الثورات العربية نموذجاً)

ولا ينفي ذلك قدرة البعض من الدول النامية على التعاون مع هذه المؤسسات وفق أسس ومنهجيات منضبطة تضمن تلبية أهدافها الكبرى.

إشكاليات دور المجتمع المدني

بات المجتمع المدني الضلع الثالث في علاقة الشراكة الأساسية بين الدولة (الحكومة وهيئات الدولة الأخرى) والمنظمات الدولية (منظمات ووكالات الأمم المتحدة مثلاً) والسوق (قطاع الأعمال الخاص). ولم تخلو قمة عالمية منذ مطلع التسعينيات من مشاركة ملموسة من جانب المجتمع المدني في بلورة وتطوير وصياغة المفاهيم الدولية الجديدة ورسم برامج لسياسات واستراتيجيات واتفاقيات دولية يجري تطبيقها.

وأبرزت القمة العالمية في العام ٢٠٠٥ أهمية إسهام المنظمات غير الحكومية في تعزيز وتفعيل التنمية وبرامج حقوق الإنسان (الوثيقة الختامية للقمة العالمية ٢٠٠٥، قرار الجمعية العامة رقم ٦٠/١ في ٢٤ أكتوبر/تشرين أول ٢٠٠٥).

غير أن هذا الدور لا يزال يلقى عوائق في المنطقة العربية مع تفاوت بين دولة وأخرى، ورغم قدم صور المجتمع المدني في مصر، إلا أن صوره الجديدة وخاصة المنظمات النقابية (عمالية ومهنية) وجماعات الدفاع الاجتماعي (حقوق الإنسان – حماية المستهلك) والجماعات الثقافية غير الحكومية لا تزال تواجه تعسفاً هو ذا طبيعة اجتماعية بأكثر مما هي طبيعة رسمية مؤسساتية.

والمجتمع المدني عبر قطاعاته الخيرية والتنموية يلاقي ترحيباً وامتناناً كبيراً من جانب الدولة والمجتمع، غير أن القاعدة الراسخة لا تعرف أي من صور للتقسيم بين المجتمع المدني الذي يبقى في النهاية كتلة واحدة، ولا يمكن التعاطي معه بانتقائية.

وفي بعض الاجتهادات الفلسفية، فالمجتمع المدني هو كل الفضاء بين الدولة والأسرة، وفي اجتهادات أخرى هو كل الفضاء الواقع بين الدولة والسوق والأسرة، وفي البعض الثالث هو المجتمع اللا ديني والمجتمع اللا سياسي.

وقد ارتفع الاهتمام بدور المجتمع المدني عالمياً، وفي سياق البلدان النامية بوجه خاص في فترة ما بعد الحرب الباردة واضطراد سياسات التكيف الهيكلي والتحول إلى اقتصاد السوق الحرة، حيث تلازم ذلك مع انسحاب الدولة في البلدان النامية من الميادين الاجتماعية على نحو تراجعت معه الخدمات الاجتماعية التي تنهض بها الدولة، وبلغت حد الإضرار بخدمات الصحة والتعليم اللذين يشكلان عماد التنمية.

وسعت حكومات الدول النامية للاستفادة من قدرات المجتمع المدني وإبداعاته في ملأ الفجوات التي انسحبت منها الدولة في المجال الاجتماعي، وبلغ ذلك تجاوز فكرة "التكميلية" و"الإنعاشية" التي تلتصق بطبيعة المجتمع المدني ودوره، إلى حد تحميل المجتمع المدني الإخفاق عن الوفاء بـ"مسئولياته" في توفير الخدمات للفئات الأفقر والأكثر حاجة للدعم والمساندة، وهي سياسة تلازمت مع اتباع نظرية البنك الدولي المعروفة بـ"تساقط ثمار النمو" التي تعتمد على تسريع وتيرة النمو الاقتصادي (لا التنمية بمفهومها الشامل) باعتبار أن فوائدها ستعود بالإيجاب على المجتمع، وهي النظرية التي أدت لاحتكار الثروة من جانب الفئات القادرة.

" .. يتبنى المجلس مفهوم أن التنمية لم تعد مجرد نمو اقتصادي، وإنما بات من الضروري أن تلبي كافة معايير حقوق الإنسان، ولذا فقد حرص المجلس على تنظيم العديد من ورش العمل والندوات المتخصصة بمشاركة فاعلة من جانب الوزارات والأجهزة الحكومية المختلفة ذات التخصص والولاية بجانب مؤسسات المجتمع المدني والهيئات المتنوعة ذات الصلة، بهدف أن تتمكن كل من تلك الوزارات والأجهزة بإدماج حقوق الإنسان في سياق خططها للتنمية. والتوصيات التالية في مجالي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، وحقوق الفئات الأولى بالرعاية هي نتاج تلك الندوات والفعاليات.."

الملخص التنفيذي – التقرير السنوي العاشر ٢٠١٥

المجلس القومي لحقوق الإنسان في مصر

خاتمة

إن تلبية مطلب العدالة الاجتماعية يبقى التحدي الأكبر الذي تواجهه مصر، ويشكل العمل على تجاوزه الأولوية الأساسية التي من شأنها أن تُسهم في علاج التحديات الأخرى على الأصعدة السياسية والأمنية والثقافية.

ويشكل مطلب العدالة الاجتماعية كذلك استحقاقاً دستورياً بموجب دستور ٢٠١٤، والذي أحدث طفرة غير مسبوقة في هذا المجال وبتدابير استثنائية، حيث ألزم الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي **للصحة** لا تقل عن ٣% من الناتج القومي الإجمالي تتصاعد تدريجياً حتى تتفق مع المعدلات العالمية، وإقامة نظام تأمين صحي شامل لجميع المصريين يغطي كافة الأمراض، وحرم الامتناع عن تقديم العلاج بأشكاله المختلفة لأي إنسان في حالات الطوارئ أو الخطر على الحياة.

وأكد الدستور على إلزامية **التعليم** حتى نهاية المرحلة الثانوية أو ما يماثلها، وكذا مجانية التعليم بمراحله المختلفة في مؤسسات الدولة التعليمية، مع تخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي للتعليم لا تقل عن ٤% من الناتج القومي الإجمالي تتصاعد تدريجياً حتى تتفق مع المعدلات العالمية، مع الالتزام بتشجيع التعليم الفني والعلمي والتدريب المهني وتطويره وفقاً لمعايير الجودة العالمية وبما يتناسب مع احتياجات سوق العمل.

وكفل الدستور كذلك استقلال الجامعات وتوفير التعليم الجامعي وفقاً لمعايير الجودة العالمية، وتخصيص نسبة لا تقل عن ٢% من الناتج القومي الإجمالي للتعليم الجامعي تتصاعد تدريجيا حتى تتفق مع المعدلات العالمية، وأقر بتشجيع البحث العلمي ومؤسساته وتخصيص نسبة لا تقل عن ١% من الناتج القومي الإجمالي تتصاعد تدريجياً حتى تتفق مع المعدلات العالمية، وألزم الدستور الدولة بوضع خطة شاملة للقضاء على الأمية الهجائية والرقمية بين المواطنين في جميع الأعمار وفق خطة زمنية.

وأكد الدستور على أن **العمل** حق تكفله الدولة، وألزمها بالحفاظ على حقوق العمال وبناء علاقات عمل متوازنة بين طرفي العملية الإنتاجية، كما كفل سبل التفاوض الجماعي والإضراب السلمي.

ونص الدستور على توفير خدمات **التأمين الاجتماعي**، وحق كل مواطن في الضمان الاجتماعي إذا كان خارج مظلة التأمين الاجتماعي، وبما يضمن الحياة الكريمة إذا لم يكن قادراً على إعالة نفسه وأسرته، وكذا في حالات العجز عن العمل والشيخوخة والبطالة، وتوفير معاش مناسب للعمال والفلاحين والعمال الزراعيين والصيادين والعمالة غير المنتظمة.

وضمن الدستور كذلك حماية خاصة لحقوق الفئات الأولى بالرعاية، وبما يشمل النساء والأطفال والمعاقين.

غير أن **التحدي الأكبر** يكمن في تلبية مطلب العدالة الاجتماعية في ظل تبني آليات السوق الحرة، وهو ما لا يصبح تحدياً في ذاته إن تناول أوضاع ذات طبيعة عادية، ولكن في السياق الاستثنائي يكتنف المطلب المزيد من الصعوبة. لكن لا يصل هذا التحدي إلى حدود الاستحالة، إذ تبقى الإمكانية متوافرة متى توافرت مقومات التخطيط.

وفي مقدمة **الصعوبات** لبلوغ نهج مخطط، تبرز الصعوبات المتعلقة بما يلي:

١- تفاوت قواعد المعلومات فيما بين الجهات الحكومية المختصة وذات الولاية

٢- ضآلة المعلومات المتاحة للرأي العام بما في ذلك المختصين والخبراء

٣- غياب وحدة المصطلحات بين الدولة والمجتمع، وداخل الدولة ذاتها

٤- تعاظم التحديات المتراكمة يُعيق الاستقرار على الأولويات التي قد تتأثر بالتطورات

٥- لا يزال التنسيق ضعيفاً بعد أن كان مفتقداً، سواء داخل بنية الدولة ذاتها، أو بينها وبين المجتمع

يلي ذلك **تحدي الموارد المتاحة**، وخاصة العجز في الميزانية العامة الدولة، وهو التحدي الذي يمكن التغلب عليه بشكل متدرج وفق خطة ملائمة وفي أقصر فترة زمنية ممكنة، تبدأ فعاليتها بالقضاء الفوري على كافة أوجه التمييز، وعلى نحو يضمن المساواة وتكافؤ الفرص اللذين يشكلان عماد المواطنة.

إن الخطة الملائمة تكون مثمرة وفعالة بقدر ما تضمن الاعتبارات التالية:

١- تبني استراتيجية للقضاء على الفقر ضمن الخطة التنموية الملائمة

٢- ألا تتضمن الخطة التنموية سياسات تؤدي إلى توليد الفقر في أوساط اجتماعية إضافية

٣- الالتزام بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية باعتبارها حقوق لا حاجات أو تطلعات

٤- حظر كافة أشكال المقايضة على الحقوق، وتعزيز الحقوق والحريات المدنية والسياسية على نحو يضمن الحماية القانونية الواجبة للحقوق

٥- ضمان الحد الأدنى للكفاف المعيشي كخطوة تأمينية لضمان استمرارية ونجاعة الخطة التنموية (وخاصة الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي)

٦- تعزيز الآليات والمؤسسات صاحبة الولاية في تفعيل الخطة، وخاصة آليات المساءلة والمحاسبة ومكافحة الفساد والاحتكارات

٧- تعزيز آليات تعزيز مفاهيم التنمية بمشاركة القطاعات المعنية وصاحبة المصلحة

٨- تبني سياسات تؤدي إلى تمكين الفئات الأكثر حاجة للرعاية

* * *