التحقيق ٠٢
معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

في هذه المذكرة الثانية من وحدة التحقيقات ضمن سلسلة «فك شفرة انعدام العدالة»، نلقي نظرة على المعايير والمبادئ التي يمكن أن تساعدنا في الكشف عن الحقوق التي تتعرض للانتهاك وتحديد المسؤول. سيجد النشطاء وصانعو التغيير هنا أدوات لإزالة الغموض عن القواعد القانونية، لكي تصبح أكثر فائدة في كشف ما يعتري النظام الاقتصادي من عيوب، فضلًا عن نقاط التأثير لإعادة تصميم هذا النظام.

الأسئلة الرئيسية

ما هي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

كيف يتم تعريف الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتفسيرها في القانون الدولي والمحلي؟

ما هي التزامات الدول فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

متى تكون الدولة في حالة خرق لالتزاماتها؟

CENTER for ECONOMIC and SOCIAL RIGHTS

التحقيق ٠٢
معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

مقدمة

تحدد معايير ومبادئ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ما يمكن أن نتوقعه - ونطلبه- من الحكومات وغيرها من الجهات الفاعلة صاحبة السلطة. بموجب القانون الدولي، يقع على عاتق الحكومات التزامات - على الفور وعلى المدى الطويل- لاتخاذ إجراءات بشأن هذه الحقوق. لا شك أن هذا يمنحنا أداة لتقييم كيفية تأثير أفعالهم على الاقتصاد، وتحديد المسؤولية حال وقوع أضرار تلم بالأفراد والمجتمعات، وهو نوع من فك الشفرة، إذا جاز التعبير. على هذا النحو، تعد الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بمثابة ثقل موازن قوي لمنطق أصولية السوق market fundamentalism.

على مدى سنوات طويلة، تعرضت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى التهميش من جدول الأعمال الدولي لحقوق الإنسان، على أساس أنها كانت غامضة لدرجة لا يصلح «التقاضي بشأنها». بعبارة أخرى، لم يُنظر إليها بوصفها حقوقًا قانونية يمكن إنفاذها من قبل المحاكم. وقد أظهرت التطورات على مدى العقود القليلة الماضية أن هذه محض أسطورة. إذ تم توضيح هذه الالتزامات بمزيد من التفصيل من طرف المحاكم والهيئات الدولية لحقوق الإنسان وغيرها من جهات الخبرة، وبالفعل كرست بطريقة أو أخرى في دساتير معظم البلدان، غالبًا كنتيجة للأنشطة المناصرة من المجتمع المدني. ونتيجة لذلك، أصبح لدينا الآن وضوح أكبر بشأن ما يُتوقع أن تفعله الحكومات من أجل الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان.

على الرغم من ذلك، لا تزال المسألة في أن الالتزامات المتعلقة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية غالبًا ما توصف بمصطلحات مجردة ومتخصصة ورطانة قانونية. لا شك أنه في بعض السياقات يكون هذا التأطير ضروريًا، لكنه قد ينقل إلى المتفاعلين شعورًا بالانفصال عن عدد لا يحصى من الأشخاص حول العالم ممن يواجهون صعوبات كل يوم. لتحقيق عمل هادف بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يجب ألّا تكون هذه الالتزامات مصدر قلق لمحامي وخبراء حقوق الإنسان فحسب، بل يجب أن تكون محط اهتمام الجميع.

من أجل استخدام هذه الالتزامات كطريقة للكشف عن المظالم المشفرة في نظامنا الاقتصادي، ولتحديد ما يجب القيام به لتغييرها، نحتاج أولًا إلى إزالة الغموض عما تعنيه. وهذا من بين أهداف هذه المذكرة. إذ إننا نحاول أولًا تحديد كيفية إنفاذ معايير ومبادئ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في المعاهدات الدولية والقوانين المحلية. ثم نشرح كيفية تفسير كل منهما، بالإضافة إلى توضيح كيفية ارتباطهما ببعضهما البعض. ونختتم المذكرة ببعض الأفكار حول كيف يمكن للاعتماد على هذه الالتزامات أن يساعد في توجيهنا إلى العيوب في تصميم النظام الاقتصادي، فضلًا عن الاستفادة من نقاط القوة لإعادة تصميمه.

ما هي الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؟

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، هي حقوق الإنسان التي تضمن لنا الظروف المادية التي نحتاجها لعيش حياة كريمة - حيث يمكننا جميعًا التمتع بالرفاه وتحقيق إمكاناتنا. وهي تشمل مجموعة من الحمايات والاستحقاقات.

حقوق الإنسان مفهوم متعدد الأبعاد. فهي كمطالبات أخلاقية، تعطي قوة للقيم العالمية التي غالبًا ما يتم الاستشهاد بها في المناقشات حول الاقتصاد، مثل الكرامة والإنصاف والعدالة. إنها تؤكد أن هناك احتياجات معينة ضرورية للغاية لازدهار البشر، بحيث يجب أن تكون مكفولة للجميع. وكمطالب سياسية، تدافع حقوق الإنسان عن إعطاء الأولوية لرفاه الناس في حال ضرورة إجراء خيارات صعبة ومقايضات في تصميم السياسات وتوزيع الموارد. على هذا النحو، فهي أداة يمكن الاستفادة منها لبناء «سلطة الناس» في المناقشات السياسية. كما أنها - بصفتها التزامات قانونية، ناشئة عن المعاهدات الدولية والدساتير الوطنية والتشريعات الأخرى- تدعو إلى الامتثال للقواعد «الملزمة» والمساءلة عند انتهاك هذه القواعد.

لهذه الأسباب، فإن الاعتراف بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على أنها من حقوق الإنسان يساعد على إبراز أن الفقر وعدم المساواة ليسا حتميين ولا طبيعيين، بل هما - على العكس- نتيجة قرارات وخيارات سياسية مقصودة، قرارات وخيارات يجب أن يتحمل صانعوها والمسؤولون العموميون ما تسفر عنه.

كيف يتم حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الصعيد الدولي؟

لم يميز الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المعتمد في عام ٨٤٩١، بين طبيعة الحقوق المدنية والسياسية والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بل اعترف بهما على قدم المساواة. في العقود التي تلت ذلك، مع بدء المفاوضات حول وضع معاهدة ملزمة قانونًا بشأن حقوق الإنسان، حالت سياسات الحرب الباردة دون التوصل إلى توافق في الآراء. والنتيجة أنه جرى، على نحو تعسفي إلى حد ما، تطوير معاهدتين منفصلتين: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكلاهما اعتُمدا عام ٦٦٩١. غالبًا ما يشار إلى هذين العهدين إلى جانب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان باسم «الشرعة الدولية لحقوق الإنسان».

العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (ICESCR) هو التعبير الأكثر شمولًا

تنظيم هذه الوثيقة وفقًا لطريقة مبتكرة لجمع وتحليل وتقديم الدلائل حول ثلاث خطوات:

التحقيق
وضع خريطة لفهم المشكلة بعمق باستخدام لتحديد المؤشرات OPERA "إطار "أوبرا والمعايير.

التنوير
إلقاء الضوء على المشكلات الأساسية من خلال جمع البيانات وتحليلها وتصورها

الإلهام
التحرك من أجل بناء القوة الجماعية ومحاسبة صناع القرار

عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في القانون الدولي. كما هو موضح جزئيًا أدناه، تحمي أحكامه حقوق الإنسان المتعلقة بمكان العمل والحياة الأسرية والحياة المجتمعية والحياة الثقافية. يمكن العثور على أوصاف أكثر تفصيلًا لمحتوى كل حق في مصادر عديدة، من بينها التعليقات العامة ذات الصلة للجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

بالإضافة إلى ذلك، تحدد المعاهدات الدولية الأخرى حقوق مجموعات معينة وتحتوي أيضًا على أحكام ذات صلة بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وتشمل:

- اتفاقية حقوق الطفل
- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري
- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة
- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة
- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

على الصعيد الإقليمي، أُنشئت آليات لحقوق الإنسان في إفريقيا والأمريكتين وأوروبا، كذلك اُعتمدت معايير إقليمية بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد أنتجت هذه الآليات بدورها فقهًا قانونيًا ساهم في التطوير المعياري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في تلك المنطقة وأماكن أخرى. هناك أيضًا معايير أخرى (غير ملزمة قانونًا) وسعت بشكل كبير من فهم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من بينها إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الشعوب الأصلية وإعلان الحق في التنمية.

كيف يتم حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية محليًا؟

الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية معترف بها على نطاق واسع في نظم قانونية محلية، وإن لم تكن دائمًا بالقدر نفسه مثل الحقوق المدنية والسياسية. هناك عدة طرق يمكن للدساتير الوطنية أن تتناول بها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتفعّلها على أرض الواقع. تعترف دساتير العديد من البلدان صراحةً ببعض الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على الأقل باعتبارها حقوقًا **يمكن التقاضي بشأنها بشكل كامل**. هذا يعني أنه يمكن للأفراد اللجوء إلى المحكمة عند انتهاك حقوقهم. فحقوق مثل الحق في الملكية، وتشكيل النقابات العمالية، وعدم التعرض للتمييز، على سبيل المثال، هي عادة حقوق قابلة للمقاضاة. في بعض البلدان يمكن التقاضي بشأن عدد أكبر من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في الرعاية الصحية والتعليم والضمان الاجتماعي.

في بلدان أخرى، تندرج حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتعزيزها باعتبارها، بموجب الدستور، من **الواجبات العامة**

الحق	الوصف
مستوى معيشي لائق	يشمل الحق في مستوى معيشي لائق، للأفراد والأسر، الحق في الغذاء والملبس والسكن اللائق ومياه الشرب المأمونة والصرف الصحي.
الحقوق الثقافية	تحمي الحقوق الثقافية هوية الأفراد والمجتمعات وتقاليدهم ولغتهم وتعبيرهم وإبداعهم في أشكال متنوعة من الفن والمعرفة والقيم، ومشاركتهم في التقدم العلمي والحياة الثقافية والتراث.
التعليم	يشمل الحق في التعليم الابتدائي المجاني والإلزامي كالتزام مباشر. يجب أن تفي المدارس بالحد الأدنى من المعايير التعليمية على الأقل وأن تعمل باستمرار على تحسين الوصول العادل والجودة. يجب استبعاد التمييز على جميع مستويات التعليم.
الصحة	يشمل الحق في التمتع بأعلى مستويات الصحة التي يمكن بلوغها سواء في الصحة البدنية أو العقلية. يشمل هذا الوصول إلى المنافع الطبية والرعاية والخدمات الضرورية، والمحددات الاجتماعية للصحة.
الضمان الاجتماعي	يشمل الحق في الضمان الاجتماعي المساعدة والحماية للجميع. يجب أن تدعم مزايا الضمان الاجتماعي جميع الأشخاص، وخاصة الأفراد الذين يعانون من البطالة أو الإعاقة أو اعتلال الصحة أو مسؤوليات الأمومة أو الشيخوخة.
العمل	يشمل حق الفرد في العمل. وحقوقًا ملازمة، مثل الأجور العادلة والأجر المتساوي للعمل وظروف العمل الآمنة والحق في الانضمام إلى النقابات.

للدولة general state duties. تفرض هذه الواجبات التزامات على الحكومات فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، لكنها لا تمنح الأفراد الحق في المثول أمام المحكمة إذا فشلت الدولة في الوفاء بهذه الالتزامات. ومع ذلك، كانت بعض المحاكم على استعداد لدمج معايير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عند تحديد نطاق الحقوق المدنية والسياسية القابلة للتقاضي. على سبيل المثال، فسرت المحكمة الدستورية في الهند الحق في الحياة ليشمل الحق في مستوى معيشي لائق.

بالإضافة إلى ذلك، تمتلك جميع البلدان تقريبًا **قوانين عامة** تتضمن عناصر من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، حتى لو لم يتم تأطيرها بشكل صريح في مصطلحات حقوق الإنسان. على سبيل المثال، تؤثر تشريعات التخطيط الحضري على الحق في السكن والمياه والصرف الصحي، بينما تؤثر القوانين التي تحكم المعاشات وإعانات البطالة على الحق في الضمان الاجتماعي. بحسب كيفية صياغة هذه القوانين، قد يكون للأفراد الحق في اللجوء إلى المحكمة للاعتراض على قضايا معينة. وبالمثل، غالبًا ما تكون قوانين مكافحة التمييز قابلة للتقاضي ويمكن استخدامها للنهوض بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لفئات معينة. فقد ساعد فقه المحاكم الوطنية على تطوير اختبارات للحكم على الإجراءات التشريعية أو الإدارية التي تمس حقوق الناس. عادة ما يتم تأطير هذه الاختبارات باستخدام مفاهيم مثل «المعقولية» و«الملاءمة» و«التناسب».

تفسير المعاهدات الدولية

لا يعني الحق في الصحة أن للأفراد الحق في التمتع بصحة جيدة طوال الوقت، ولا يعني الحق في السكن أنه يجب على الدولة توفير منزل لكل فرد. إلا أن الحقوق، رغم ذلك، تفرض التزامات على الدولة بشأن **كيفية تصرفها**. تحدد المادة ٢ (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بعبارات عامة ما يُتوقع من الدول أن تفعله. تستخدم العديد من المعاهدات الإقليمية والدساتير الوطنية صيغًا مماثلة.

إذن، قد يكون شخص ما قادر على الادعاء بأن الدولة انتهكت حقه في الصحة، وذلك لو أن الدولة، على سبيل المثال، لا تضمن الحق في الحصول على الرعاية الصحية على أساس غير تمييزي، أو إذا كانت البيئة ملوثة خرقًا للقانون، بسبب النفايات الصناعية التي تخلقها مرافق مملوكة للدولة. قد يكون الفرد الذي حرم من المأوى الأساسي والمسكن في وضع يسمح له بتقديم دعوى ضد الدولة لفشلها في اتخاذ الخطوات اللازمة بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، والوفاء بالحد الأدنى من التزاماتها الأساسية بالحق في السكن.

في العقدين الماضيين، أُحرز تقدم كبير في توضيح عناصر المادة الثانية، فقرة (١) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المشار إليها أعلاه. فقد تم تفكيك وتوضيح أبعادها العديدة من خلال عمل المحاكم الوطنية وخبراء الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات المكلفة بتفسير المعاهدات الدولية. لمعرفة المزيد عن هذه الهيئات، يمكننا العثور على بعض الاقتراحات لمزيد من القراءة في نهاية هذه المذكرة. ورغم أن هذه التفسيرات **ليست ملزمة قانونًا دائمًا**، إلا أنه يتم النظر فيها على نطاق واسع والاستشهاد بها على أنها توضيحات موثوقة للمعايير الدولية الملزمة، لذلك فهي تحمل **ثقلًا قانونيًا كبيرًا**.

بالاعتماد على عمل هذه الهيئات المختلفة، حددت الأقسام التالية توقعات الحكومات بموجب العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. يبرز النص بالخط العريض الصياغة المحددة (التي غالبًا ما تكون أكثر قانونية) المستخدمة لتفسير العهد. يقدم النص المكتوب بخط مائل طريقة مختصرة لالتقاط الفكرة الأساسية وراء القاعدة.

ما الذي يجب على الدول فعله فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية؟

في فهم التزامات الدولة، يمكن التمييز بين التزامات السلوك (ما يجب على الحكومات فعله) والنتيجة (ما يجب على الحكومات تحقيقه). بشكل عام، تندرج المعايير والمبادئ المختلفة (يشار إليها أيضًا باسم القواعد) تحت إحدى هذه الفئات. ومع ذلك، كما هو موضح في الرسم البياني، هناك بعض التداخل. الأهم من ذلك، يمكن تحقيق النتائج بشكل تدريجي (مع بعض الاستثناءات). رغم ذلك يجب أن يفي السلوك بالمعايير ذات الصلة على الفور.

من الشائع وصف الالتزامات المرتبطة بالإجراءات باستخدام التصنيف التالي:

الالتزام بالاحترام

هذا يعني عدم التدخل في حقوق الناس. وهو يتطلب أن تعامل الحكومات الناس معاملة عادلة وإنسانية ويمنعهم من اتخاذ أي إجراء يتعارض مع الحقوق التي يكفلها القانون. على سبيل المثال، عمليات الإخلاء القسري تنتهك هذا الالتزام.

الالتزام بالحماية

يعني هذا منع الجهات الفاعلة الأخرى - لا سيما القطاع الخاص- من التدخل في حقوق الناس. يمكن أن يعرِّض النشاط التجاري الأشخاص للخطر (مثال التلوث)، أو الاستغلال (عن طريق إنكار الأجور العادلة وظروف العمل اللائقة) أو التهميش (مثلما يحدث بسبب النزوح الناجم عن المشاريع الكبيرة). الحكومة ملزمة باتخاذ إجراءات لمنع مثل هذه الانتهاكات والتحقيق فيها والمعاقبة عليها. على سبيل المثال، في حالة إخفاق الحكومة في سن قوانين السلامة المهنية التي تضمن ظروف عمل آمنة، أو إذا أخفقت في اتخاذ إجراء عندما تلوث الشركات مصادر المياه، فإنها تنتهك هذا الالتزام.

المادة الثانية (١)

تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولاسيما على الصعيدين الاقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل اعتماد تدابير تشريعية.

كما تندرج أفعال الأفراد تحت هذا الالتزام. على سبيل المثال، إذا أخفقت الدولة في منع أصحاب العقارات من رفض طلبات الإيجار على أساس العرق، أو أخفقت في اتخاذ إجراءات لمقاضاة مرتكبي العنف المنزلي، فإنها تنتهك هذا الالتزام.

الالتزام بالوفاء

يعني اعتماد تدابير لضمان وصول الناس إلى السلع والخدمات التي يحتاجونها للتمتع بحقوقهم. يتضمن ذلك جهودًا من شأنها:

- **تسهيل** الوصول إلى - واستخدام - السلع والخدمات
- **الترويج** لمعلومات حول حقوق الأشخاص وكيفية المطالبة بها
- **توفير** السلع والخدمات للأشخاص عندما يتعذر عليهم الحصول عليها لأسباب خارجة عن إرادتهم.

تشمل الجهود في هذا السياق، **التدابير المناسبة في المجالات التشريعية والإدارية والمتعلقة بالميزانية والقضائية وغيرها.**

يعترف هذا الإطار بوجود أدوات سياسية متعددة يمكن للحكومات استخدامها للوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. من خلال فهم هذه الأنواع المختلفة من الالتزامات، يكون لدينا صورة أوضح للطريقة التي ينبغي استخدام هذه الأدوات بها. كما يصبح من السهل تعريف - وتحديد المسؤولية عن- أنواع مختلفة من الانتهاكات.

التزامات مرتبطة بالنتائج

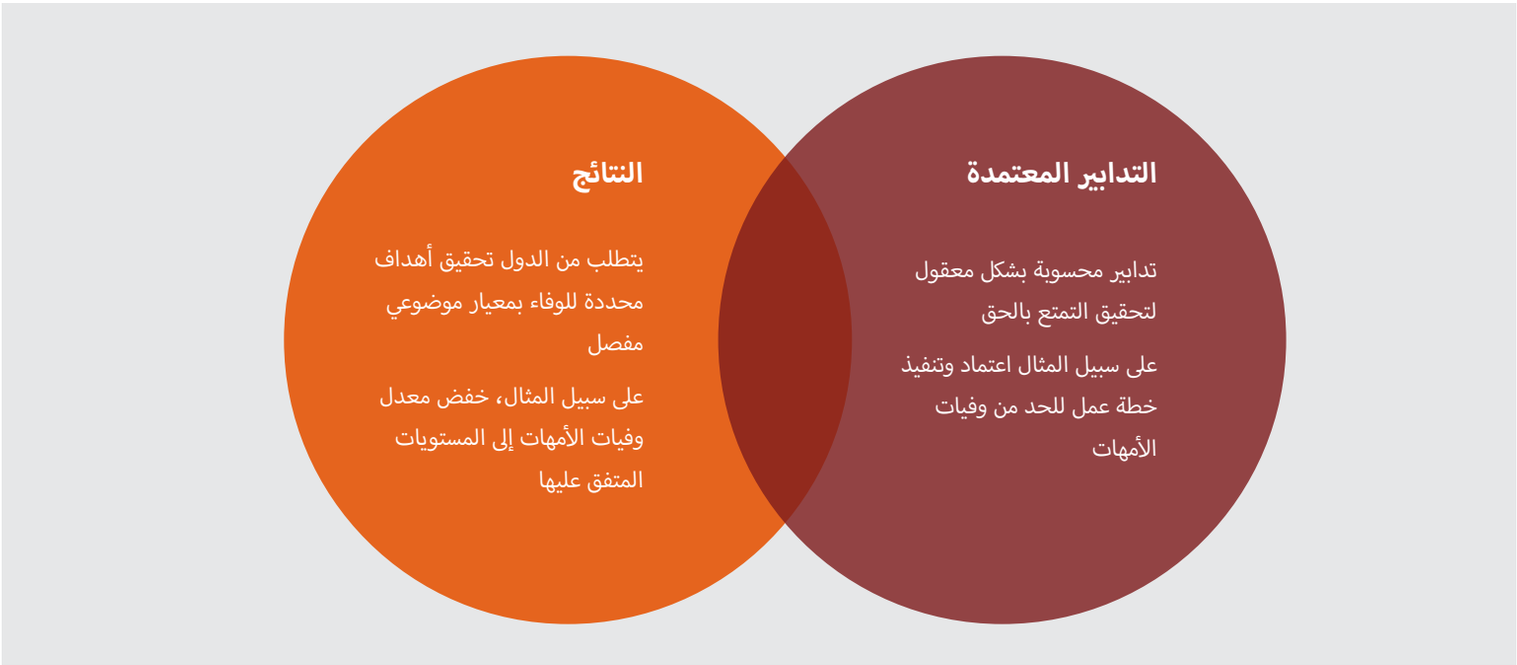
الحد الأدنى من الالتزامات الأساسية

يعني هذا الالتزام، في الأساس، أنه يجب على الحكومات القضاء على الحرمان الشديد. يجب أن تضمن تمتع كل فرد بـ **الحد الأدنى من المستويات الأساسية** لكل حق. تشمل الأمثلة المواد الغذائية

الأساسية والرعاية الصحية الأولية والإسكان الأساسي. ينطبق هذا الالتزام بغض النظر عن توافر الموارد أو أي عوامل أخرى.

إذا واجه عديد من الأشخاص حرمانًا شديدًا، يُعتبر ذلك **للوهلة الأولى** انتهاكًا لما جاء في العهد. بعبارة أخرى، يُفترض أن الدولة تنتهك العهد، ما لم تثبت خلاف ذلك. لإثبات أنها لم تنتهك العهد، ينبغي على الدولة أن تثبت أنها **بذلت قصارى جهدها** لاستخدام جميع الموارد التي لديها في محاولة لتلبية تلك المستويات الدنيا، على سبيل الأولوية.

على مدى العقدين الماضيين، اعتمدت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عددًا من التعليقات العامة التي تحدد الالتزامات الأساسية الدنيا للعهد. وقد حددت المتطلبات الدنيا للحق في الغذاء والمياه والصحة والسكن والتعليم. على سبيل المثال، يشمل الحق في التعليم، في حده الأدنى، التعليم الابتدائي المجاني والإلزامي لجميع الأطفال. يشمل الحق في الصحة، في حده الأدنى، الحصول على الأدوية الأساسية والرعاية الطارئة والرعاية قبل الولادة وبعدها.



ليس من السهل دائمًا تحديد الحد الأدنى من المحتوى الأساسي لكل حق على وجه التحديد وكيف ينبغي تطبيقه في سياقات البلدان المختلفة. ومع ذلك فإنه لا يزال مفهومًا مفيدًا؛ لأنه يشدد على أن الدول ينبغي أن تعطي الأولوية الرئيسية للوفاء بالحد الأدنى الأساسي من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لجميع من يخضعون لولايتها القضائية، علاوة على جميع الأهداف السياسية والاقتصادية الأخرى. لهذا السبب، هناك عبء إثبات أكبر يقع على عاتق الدول لإثبات أنها تبذل كل ما في وسعها لتحقيق هذه النتائج.

الإعمال التدريجي وعدم التراجع

إن الفكرة القائلة بإمكانية تحقيق النتائج بشكل تدريجي - بمعنى آخر، بمرور الوقت- هي ما يميز العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية عن العهد الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. رغم ذلك، يظل على الدول أن تتحرك «بأكبر **قدر ممكن** من «السرعة والفعالية» نحو الإعمال الكامل للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. على سبيل المثال، إذا ظل عدد الأسر التي لا تحصل على مياه الشرب على حاله، أو انخفض بمقدار ضئيل فقط، على مدى عقد من الزمان، فيمكن تقديم حجة قوية مفادها أن الدولة لا تحقق تدريجيًا الحق في المياه.

بالإضافة إلى ذلك، يجب على الدول ألا تتخذ تدابير «تراجعية متعمدة» ما لم يكن لديها مبرر للقيام بذلك. في مثل هذه الحالات، ينبغي على الدولة أن تبرر «بالكامل» اعتماد سياسات تقلل من تمتع الناس بالحق وينبغي أن تكون هذه السياسات:

- مشروعة (أي صدرت لسبب وجيه).
- ضرورية ومتناسبة (أي أن الخيارات الأخرى أكثر ضررًا).
- مؤقتة (أي تستمر للفترة اللازمة فحسب).
- غير تمييزية (هناك واجب للحد من أوجه عدم المساواة).
- تضمن حماية المحتوى الأساسي الأدنى للحقوق.
- لا تُسن إلا بعد النظر في جميع الخيارات الأخرى.

إذا أكملنا على المثال المذكور أعلاه، إذا زاد عدد الأسر التي لا تصلها مياه الشرب بالفعل بمرور الوقت، فسيتعين على الدولة إظهار سبب وجيه للغاية. ومرة أخرى، هناك عبء إثبات أكبر يقع على عاتق الدول لإثبات أن مثل هذه التدابير كانت بالفعل الملاذ الأخير. في سياق صنع السياسة الاقتصادية، يصبح هذا الالتزام ذا أهمية خاصة عندما تسن الحكومات تدابير التقشف المالي، التي تقلل من الاستثمار في الخدمات العامة وخطط الحماية الاجتماعية التي يعتمد عليها الناس للتمتع بحقوقهم.

المساواة وعدم التمييز

يعني التأكد من أن السياسات والخطط لا تترك أحدًا يتخلف عن الركب، باستعارة مفهوم التنمية المستدامة. إن عدم المساواة في التمتع بحق قائم **على أساس محظور** هو تمييز ما لم يكن تبريره معقولًا وموضوعيًا. تسرد المادة ٢ (٢) من العهد الأسباب المحظورة، التي تشمل العرق أو اللون أو الجنس أو اللغة أو الدين أو الرأي السياسي أو غير السياسي أو الأصل القومي أو الاجتماعي أو الثروة أو المولد أو أي وضع آخر. يعني إدراج «حالة أخرى» أن هذه القائمة ليست شاملة، مع الاعتراف بأن التمييز يختلف باختلاف السياق ويتطور بمرور الوقت. بموجب المادة ٣، يجب على الدول أيضًا ضمان المساواة بين الرجل والمرأة في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

يجب على الحكومات إلغاء أي قوانين ولوائح وممارسات تمييزية «دون تأخير». ينبغي إنهاء التمييز **بحكم الواقع** (التمييز في الممارسة) «بأسرع ما يمكن». على سبيل المثال، تتعلق المادة ٧ (أ) من العهد بشروط عمل عادلة ومواتية. إذا قُرئت بالاقتران مع المادة ٣، يقع على عاتق الدولة التزام بتحديد الأسباب الكامنة وراء فجوة الأجور بين الرجل والمرأة والقضاء عليها. وهذا يشمل «تعزيز السياسات الملائمة لرعاية الأطفال ورعاية أفراد الأسرة المعالين» وذلك لـ«تخفيف القيود التي تواجه المرأة في التوفيق بين المسؤوليات المهنية والأسرية».

قد تكون هناك حاجة للعمل الإيجابي أو التدابير الإيجابية لإنهاء التمييز بحكم الواقع ولضمان المساواة الحقيقية. لهذا السبب، تُنصح الدول باعتماد «تدابير خاصة مؤقتة» من أجل إعادة الفئات المحرومة إلى نفس المستوى الموضوعي مثل الآخرين. أحيانًا تُفهم «المساواة» بشكل ضيق على أنها تتعلق بالمعاملة المتساوية فحسب، أو تكافؤ الفرص: الفكرة القائلة بأنه ما دام يمكن للجميع من الناحية النظرية التنافس على «ساحة لعب متكافئة» في منافسة مفتوحة، فبهذا تتحقق العدالة. لكن بالطبع لا توجد ساحة لعب متساوية، وكل شخص لديه نقاط بداية وعقبات مختلفة. لذلك، بموجب قانون حقوق الإنسان، فإن المساواة تعني المساواة الجوهرية. على سبيل المثال، يجب أن تكون المرأة قادرة على التمتع بحقوقها على قدم المساواة مع الرجل في الممارسة (بحكم الواقع)، وليس فقط على الورق (بحكم القانون)، مع مراعاة الظروف الحقيقية وعلاقات القوة غير المتكافئة التي تواجهها المرأة.

التزامات السلوك

واجب اتخاذ الخطوات

هذا الواجب، الذي يأتي مباشرة من صياغة المادة ٢ (١)، له أثر فوري. يأتي الواجب مباشرة من صياغة المادة ٢ (١) من العهد. يمكن أن تكون الخطوات **تشريعية وقضائية وإدارية ومالية وتعليمية واجتماعية**. وهذا ما يعكس الأنواع المختلفة من السياسات التي يمكن أن تسنها الحكومات، التي تتمثل عمومًا في أنواع:

- **تنظيمية:** سن وإنفاذ القوانين والقواعد واللوائح لتجريم أو معاقبة أو اقتضاء إجراءات معينة.
- **توزيعية:** توزيع الفوائد والتكاليف عبر المجتمع، من خلال المنح والإعانات، وتقديم الخدمات، وما إلى ذلك.
- **رمزية:** إظهار القيادة الأخلاقية لتشجيع أو تثبيط إجراءات معينة من خلال زيادة الوعي والتثقيف العام وما إلى ذلك.

يتقاطع التمويل العام، الذي يصف الطرق التي تجمع بها الحكومات الأموال وتنفقها، مع هذه المجالات المختلفة، ومن المتوقع أن يوجه الموارد نحو التزامات السلوك هذه.

وقد فسرت المحكمة الدستورية لجنوب إفريقيا هذا الواجب باعتباره يعني أنه يجب على الدولة تقييم الوضع فيما يتعلق بكل حق؛ ووضع خطة لإدراك الحق؛ واعتماد قوانين وسياسات لوضع الخطة موضع التنفيذ؛ ووضع آليات لرصد الوضع، بما في ذلك توفير أحدث المعلومات المصنفة. وهناك تفسيرات مماثلة لهذا التفسير قيد الاستخدام في بلدان أخرى.

التوافر وإمكانية الوصول والمقبولية والجودة

يجب أن تؤدي الخطوات المتخذة إلى تحسين البنية التحتية (مثل الإسكان أو المستشفيات) والسلع (مثل الغذاء أو الدواء) والخدمات (مثل التعليم والرعاية الصحية) الضرورية لضمان حقوق الأشخاص. لذا فإن معايير الحكم على وجود تحسين أم لا، تشمل تقييم ما إذا كانت البنية التحتية والسلع والخدمات:

- **متوفرة:** بكميات كافية.
- **يمكن الوصول إليها:** ماديًا واقتصاديًا للجميع، دون تمييز، ويجب أن يكون لدى المجتمع معلومات عنها.
- **مقبولة:** مناسبة ثقافيًا واجتماعيًا ومتكيفة مع السياق المحلي.
- **(ملائمة) الجودة:** مناسبة وكافية في المعايير والسلامة.

فيما يتعلق بالحق في الغذاء، على سبيل المثال، يعني التوافر أن كمية ونوعية الغذاء كافيتان لتلبية الاحتياجات الغذائية للأفراد. أما إمكانية الوصول فتعني أن التكاليف المرتبطة بالحصول على الغذاء يجب ألا تؤثر على قدرة الأفراد على دفع تكاليف الاحتياجات الأساسية الأخرى. كما تتضمن المقبولية مراعاة القيم غير الغذائية (مثل القيم الثقافية) المرتبطة بالغذاء. فيما تعني الجودة على سبيل المثال أن يتم اتخاذ تدابير لمنع تلوث المواد الغذائية.

الحد الأقصى من الموارد المتاحة

هذا يعني أن أي خطوات يتم اتخاذها يجب أن تتمتع بالموارد الكافية. كما يعترف بأن الدول المختلفة سيكون لها قدرات مختلفة، حسب مستوى تنميتها الاقتصادية. هذا التزام بالغ الأهمية حقًا؛ لأن الحكومات غالبًا ما تستخدم نقص الموارد كذريعة للإخفاق في الوفاء بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. يمنحنا الالتزام بتخصيص الحد الأقصى من الموارد المتاحة معايير للتحقيق فيما إذا كانت هذه الادعاءات مبررة أم لا.

هناك اتفاق واسع على أن للالتزام ثلاثة أبعاد:

- **توفير الموارد:** أي كيف تجمع الحكومات الأموال.
- **تخصيص الموارد:** أي ما تخصصه الحكومات للأموال في ميزانياتها.
- **إنفاق الموارد:** أي كيف يتم إنفاق الأموال المخصصة بالفعل ومن المستفيد.

باستخدام استعارة الكعكة: ما حجمها؟ كيف يتم تقطيعها؟ من يأكلها؟

تقوم الحكومات بتوفير الموارد بطريقتين رئيسيتين:

- جمع الأموال، في الغالب من خلال الضرائب، بل من خلال الرسوم والغرامات، والأرباح من الشركات المملوكة للدولة، والمساعدات الخارجية، ومصادر أخرى مختلفة.
- الافتراض، من جهات إقراض عامة وخاصة، محلية وأجنبية.

تماشيًا مع هذا الالتزام، يجب على الحكومات جمع الأموال بطريقة تدر عائدات **ملائمة أو كافية**. هذا يعني أنه يجب أن تكون كافية لتمويل البنية التحتية والسلع والخدمات اللازمة لضمان حقوق الناس. يجب أيضًا أن تكون الضرائب **عادلة أو تصاعدية أو عادلة اجتماعيًا**. وهذا يعني، على سبيل المثال، أن الفقراء ليس عليهم عبء ضريبي أكبر من عبء الأغنياء، وأن النظام الضريبي لا يفضل الرجال على النساء.

عندما تقترض الحكومات الأموال، يجب عليها تجنب شروط القروض الضارة (مثل فرض تدابير التقشف أو التكيف الهيكلي). يجب عليهم أيضًا التأكد من أن سداد القروض لا يلتهم الموارد المالية اللازمة لضمان حقوق الناس، أو يثقل كاهل الأجيال القادمة بشكل غير عادل. يجب على الحكومات التي تقترض الأموال على المستوى الثنائي أو من خلال المؤسسات المالية الدولية (التي هي في الواقع في وضع تفاوضي أقوى) التأكد من عدم حدوث ذلك.

عندما يتعلق الأمر بتخصيص الموارد، يجب أن تعطي الميزانيات الحكومية **الأولوية الواجبة** للبنية التحتية والسلع والخدمات اللازمة لضمان الحقوق، بما في ذلك في اقتصاد الرعاية. يجب تخصيص الموارد بطريقة **عادلة وفعالة**. هذا يعني **إعطاء الأولوية للفئات المحرومة**.

يجب إنفاق الأموال المخصصة **بكفاءة** ويجب **عدم إهدارها**. وهذا يعني أنه يجب على الحكومات معالجة الفساد وتعزيز أنظمة الإدارة المالية، بحيث تصل الأموال إلى مقدمي الخدمات الذين تم تخصيصها لهم، مثل المدارس والعيادات الصحية ومراكز التوظيف.

كما هو موضح في الجدول أدناه، يمكن أن يساعدنا النظر في التزامات النتيجة أيضًا في الحكم على ما إذا كانت الحكومات تفي بالتزامها بتخصيص الحد الأقصى من الموارد المتاحة، وتحديد العلامات الحمراء التي تشير إلى أنها قد لا تفعل ذلك.

مبادئ العملية

يجب أيضًا تصميم الخطوات المتخذة وتنفيذها بما يتماشى مع الحقوق الإجرائية. وتشمل الحق في المعلومات والمشاركة والمساءلة والشفافية. من الضروري أيضًا الوصول إلى سبل الانتصاف الفعالة لضحايا انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك سبل الانتصاف الإدارية والقضائية.

الالتزامات الخارجية

يجب أن تكون الإجراءات المتخذة تعاونية على المستوى الدولي. عندما يكون للحكومات **تأثير حاسم** على حقوق الناس في البلدان الأخرى، بما في ذلك عند العمل كأعضاء في المنظمات الدولية، يجب عليهم:

- **احترام الحقوق:** من خلال عدم التدخل في حقوق الناس أو في قدرة حكومة أخرى على الوفاء بالتزاماتها.
- **حماية الحقوق:** منع الشركات والجهات الفاعلة غير الحكومية الأخرى من التدخل في حقوق الأشخاص في الخارج، من خلال تنظيم سلوكهم أو التأثير عليه بطرق أخرى.
- **إعمال الحقوق:** من خلال التعاون الدولي، بما في ذلك من خلال المساعدة الاقتصادية، لدعم جميع الحكومات للوفاء بالتزاماتها.

متى تنتهك الدولة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية؟

يحدث انتهاك حقوق الإنسان عندما تخفق الدولة في التصرف وفقًا لالتزام حقوق الإنسان بموجب القانون الوطني أو الإقليمي أو الدولي. الأهم من ذلك، قد يكون الانتهاك إما نتيجة لشيء فعلته الدولة (فعل ارتكاب)، أو نتيجة لشيء لم تفعله لكن كان يجب أن تفعله (فعل إغفال). غالبًا ما يكون الإخفاق في الوفاء بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بمثابة إغفال.

تريد معرفة المزيد؟

تم تفكيك الالتزامات المبينة أعلاه وتوضيحها من خلال عمل مختلف الهيئات المكلفة بتفسير المعاهدات الدولية والقوانين المحلية.

لمعرفة المزيد عنها، يمكنك إلقاء نظرة على:

	التوفير	المخصصات	الإنفاق
الحد الأدنى من الالتزامات الأساسية	تعبئة عائدات كافية للاستثمار في إعمال المستويات الأساسية للحقوق للجميع. تحذير: لا تشكل الإيرادات الحكومية سوى نسبة صغيرة نسبيًا من الناتج المحلي الإجمالي للبلد.	تعطي الميزانيات الأولوية لتحقيق المستويات الأساسية للحقوق للجميع. تحذير: تخصيص جزء كبير من ميزانية التعليم للتعليم العالي، عندما لا يكمل العديد من الأطفال المرحلة الابتدائية.	تضمن أنظمة الإدارة المالية تدفق الأموال بكفاءة. تحذير: الإنفاق المسرف أو الباهظ يحول الموارد بعيدًا عن الإنفاق على الحقوق الأساسية.
عدم التمييز	السياسات الضريبية تقدمية وتتجنب إثقال كاهل الفقراء بشكل غير متناسب. تحذير: فرض ضرائب على الفقراء أكثر من الأغنياء (كنسبة من إجمالي دخلهم).	تعطي الميزانيات الأولوية لسد الفجوات في التمتع بحقوق الإنسان بين الجماعات. تحذير: من الواضح أن مخصصات الميزانية للاحتياجات الخاصة للمرأة غير كافية.	تجنب التأثير على الفئات المحرومة عند تحويل الأموال أو إعادة توجيهها. تحذير: تخفيضات في برامج المساعدة لفئات معينة محرومة دون مبرر كاف.
الإعمال التدريجي	توليد موارد إضافية مع نمو الاقتصاد. تحذير: تتقلص ميزانية الحكومة كنسبة من إجمالي الناتج المحلي.	تزداد الميزانيات مع توفر المزيد من الموارد وعدم خفضها بشكل غير مبرر. تحذير: الاستمرار في تخصيص نفس المبلغ لقطاع التعليم، عندما تنمو الميزانية الإجمالية.	تتحسن فعالية أنظمة الإدارة المالية بمرور الوقت. تحذير: تزداد نسبة المخصصات التي تظل غير منفقة بمرور الوقت.

- عمل هيئات الخبراء المكلفة بالإشراف على تنفيذ المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان. تعتمد هذه الهيئات «تعليقات عامة» تقف على تفسير موثوق لأحكام العهد؛ وإصدار «ملاحظات ختامية» تقدم توصيات حول الكيفية التي يمكن بها للدول تحسين تنفيذها للعهد؛ والاستماع إلى الشكاوى الفردية. أصدرت بعض الهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان أيضًا إرشادات مهمة حول كيفية تنفيذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ومراقبتها، على سبيل المثال بروتوكول سان سلفادور لنظام حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية، أو إعلان بريتوريا بموجب النظام الإقليمي الإفريقي.
- تقارير الخبراء المستقلين المعينين من قبل الأمم المتحدة، المعروفة باسم «المكلفين بولايات الإجراءات الخاصة»، التي توضح كيفية تطبيق المبادئ العامة على مختلف القضايا.
- إرشادات ومبادئ من مجموعات الخبراء. وتشمل هذه:
- مبادئ ليمبورغ بشأن تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٨٧)
- مبادئ ماستريخت التوجيهية بشأن انتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (١٩٩٧)
- مبادئ مونتريال بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمرأة (٢٠٠٢)
- Montreal Principles on Women's Economic, Social and Cultural Rights (٢٠٠٢)
مبادئ ماستريخت بشأن الالتزامات الخارجية للدول في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (٢٠٠٧).
- مبادئ أبيدجان بشأن التزامات الدول في مجال حقوق الإنسان بتوفير التعليم العام وتنظيم مشاركة القطاع الخاص في التعليم (٢٠١٩)
- مبادئ حقوق الإنسان في السياسة المالية (٢٠٢١)
- فقه للمحاكم الوطنية (على سبيل المثال، قاعدة بيانات السوابق القضائية في الشبكة العالمية للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية).

أفكار ختامية

أحد المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان هو أن كل إنسان هو **صاحب حقوق**، وأن كل حق من حقوق الإنسان **عليه واجب** مقابل، أي شخص يتحمل مسؤولية ضمان هذا الحق. لذلك فإن التحليل القائم على حقوق الإنسان يطرح الأسئلة التالية:

- **من تخلف عن الركب ولماذا؟** يساعدنا السؤال عن «من» في تحديد الأنماط المستمرة للتمييز والإقصاء والإفلات من العقاب والعجز. السؤال عن «لماذا» هو شكل من أشكال تحليل السببية ويساعد على تحديد الأسباب المباشرة والكامنة والجذرية للاستبعاد.

- **ما الذي يحق لهم ؟** يؤكد هذا السؤال على أن معايير حقوق الإنسان الواردة في الاتفاقيات الدولية ليست مجرد كلمات على ورق، لكنها معايير قابلة للتطبيق. إن تحقيق هذه المعايير ضروري لتوسيع الحريات والفرص التي تكمن وراء التنمية البشرية.

- **على من تقع مسؤولية القيام بشيء حيال ذلك؟** يسعى هذا السؤال إلى تحديد أصحاب الواجبات – من لديهم التزامات بالعمل- من أجل حق معين من حقوق الإنسان، بشكل ملموس، وتحديد ما هو متوقع منهم.

- **ما الذي يحتاجونه هم لاتخاذ الإجراءات؟** يساعد هذا السؤال في تحديد الثغرات الحرجة في القدرات التي تمنع اتخاذ إجراء. ستشمل هذه الفجوات في القدرات دائمًا ثغرات في الأطر القانونية والمؤسسية والسياساتية والميزانية. الفجوة المعرفية حول الوعي بحقوق الإنسان شائعة أيضًا. في هذا السؤال، تشير كلمة «هم» إلى كل من أصحاب الحقوق والمكلفين بالواجب.

- **كيف ينبغي اتخاذ الإجراءات؟** من السمات الرئيسية للنهج القائم على حقوق الإنسان أن العملية لا تقل أهمية عن نتيجة التنمية. يركز هذا السؤال على ما إذا كان قد تم اتخاذ قرار سياسي معين بطريقة شفافة وتشاركية وتمكين الأشخاص الذين سيتأثرون به.

يمكن أن تساعد الحماية والاستحقاقات - والالتزامات التي تنشأ عنها- الواردة في هذه المذكرة في الإجابة على هذه الأسئلة. ويمكن أن يسفر ذلك عن تقديم رؤى جديدة أو استنباط وجهات نظر مختلفة حول عناصر النظام الاقتصادي أو الديناميكيات التي تم إنشاؤها من خلال طريقة تفاعلها. في المذكرة التالية (التحقيقات ٣ - إطار عمل OPERA)، نقدم إطارًا تحليليًا يمكن أن يساعد في التحقيق بالتزامات الحكومات بحقوق الإنسان بشكل أكثر منهجية، من خلال تجميعها حول أربعة أبعاد.