الأمم المتحدة

المنتدى المعني بقضايا الأقليات

توصيات الدورات العشرة الأولى 2008-2017

الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
مكتب المفوض السامي

منتدى الأمم المتحدة المعني بقضايا الأقليات

توصيات الدورات العشرة الأولى 2008-2017

إعداد:

مركز الأمم المتحدة للتدريب والتوثيق في مجال حقوق الإنسان لجنوب غرب آسيا والمنطقة العربية

هاتف: 44935791 – 44932544 974+
فاكس: 44935790 974+
ص.ب: 23514
الدوحة – قطر

البريد الإلكتروني: dohacentre@ohchr.org
الموقع الإلكتروني: https://untrainingcentre.ohchr.org

Cover photo: Human Rights and Alliance of Civilizations Room, Palais des Nations, Geneva
© UN Photo

فهرس

تصدير: مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان/ زيد بن رعد الحسين 7
مقدمة: كلمة المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات/ فرنان دي فارين 10

الأقليات والحق في التعليم: توصيات الدورة الأولى للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (15 و16 كانون الأول/ديسمبر 2008)
أولاً – التعليم 15
ثانياً – المبادئ الأساسية 16
ثالثاً – المتطلبات الأساسية لاستراتيجية تعليمية فعالة 18
رابعاً – تكافؤ فرص حصول الأقليات على تعليم جيد 20
خامساً – بيئة التعلم 21
سادساً – مضمون المقررات التعليمية وتطبيقها 22

الأقليات والمشاركة السياسية الفعالة: توصيات الدورة الثانية للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (12 و13 تشرين الثاني/نوفمبر 2009)
أولاً – مقدمة 27
ثانياً – التوصيات 29
ألف: الحكومات (الوطنية والإقليمية والمحلية) والبرلمانات 29
باء: الأحزاب السياسية 32
جيم: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان 33
دال: المجتمع المدني 33
هاء: آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة 34
واو: المجتمع الدولي ووكالات الأمم المتحدة 34
زاي: وسائل الإعلام 35

الأقليات والمشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية: توصيات الدورة الثالثة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (14 و15 كانون الأول/ديسمبر 2010)
أولاً – مقدمة 39
ثانياً – اعتبارات عامة 40
ثالثاً – التوصيات 42
ألف: الحكومات 42
باء: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان 49
جيم: المجتمع المدني 50
دال: النقابات 50

هاء: القطاع الخاص، بما في ذلك الشركات الوطنية وعبر الوطنية 51
واو: المؤسسات المالية الدولية: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية 52
زاي: وكالات الأمم المتحدة والوكالات الأخرى الثنائية والمتعددة الأطراف في مجال التنمية 53
حاء: آليات حقوق الإنسان التابعة لمنظومة الأمم المتحدة 54

ضمان حقوق نساء وفتيات الأقليات: توصيات الدورة الرابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (29 و30 تشرين الثاني/نوفمبر 2011)
أولاً – مقدمة 59
ثانياً – اعتبارات عامة 60
ثالثاً – توصيات عامة 61
ألف: الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية 61
باء: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان 66
جيم: المجتمع المدني 67
دال: منظومة الأمم المتحدة وآليات حقوق الإنسان 67
هاء: وسائل الإعلام 69
رابعاً – توصيات مواضيعية 69
ألف: نساء وفتيات الأقليات والحق في التعليم 69
باء: المشاركة السياسية الفعّالة 72
جيم: المشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية 74

تنفيذ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية: تحديد الممارسات الإيجابية والفرص: توصيات الدورة الخامسة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (27 و28 تشرين الثاني/نوفمبر 2012)
أولاً – مقدمة 83
ثانياً – اعتبارات عامة 85
ثالثاً – توصيات عامة 86
رابعاً – التوصيات 87
ألف: الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية 87
باء: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان 91
جيم: منظمات المجتمع المدني 93
دال: وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها 94
هاء: الهيئات الحكومية الدولية الإقليمية 96

ضمان حقوق الأقليات الدينية: توصيات الدورة السادسة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (26 و27 تشرين الثاني/ نوفمبر 2013)

أولاً – مقدمة 101
ثانياً – الاعتبارات العامة 102
ثالثاً – التوصيات 104
ألف: التوصيات العامة 104
باء: تنفيذ المعايير الدولية في إطار التشريعات المحلية 104
جيم: السياسات والبرامج 105
دال: التشاور والمشاركة 107
هاء: التعليم 108
واو: التدريب والتوعية 109
زاي: البحوث والبيانات 109
حاء: منع أعمال العنف وحماية أمن الأقليات الدينية 110
طاء: الحوار والتشاور والتبادل بين الأديان 112

منع ومواجهة العنف والجرائم الفظيعة التي تستهدف الأقليات: توصيات الدورة السابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (25 و26 تشرين الثاني/نوفمبر 2014)

أولاً – مقدمة 115
ثانياً – اعتبارات عامة 116
ثالثاً – التوصيات 117
ألف: توصيات لمنع العنف والجرائم الفظيعة 117
باء: توصيات لمواجهة أعمال العنف الجارية 124
جيم: توصيات بشأن حالات ما بعد العنف 128

الأقليات ونظام العدالة الجنائية: توصيات الدورة الثامنة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (24 و25 تشرين الثاني/نوفمبر 2015)

أولاً – مقدمة 135
ثانياً – اعتبارات عامة 136
ثالثاً – توصيات عامة موجهة إلى الدول 137
رابعاً – توصيات مواضيعية موجهة إلى الدول 138
خامساً – تدابير أساسية لمنع التمييز ضد الأقليات في إقامة العدل 150
سادساً – توصيات موجَّهة إلى الجهات الفاعلة من غير الدول 154
سابعاً – توصيات موجَّهة إلى المنظمات الدولية والإقليمية 156

الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية: توصيات الدورة التاسعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (24 و25 تشرين الثاني/نوفمبر 2016)
أولاً – مقدمة 161
ثانياً – الاعتبارات العامة 164
ثالثاً – التوصيات المتعلقة بمنع نشوب الأزمات والأثر غير المتناسب للأزمات على الأقليات 166
رابعاً – توصيات بشأن الترويج لنهج قائم على حقوق الأقليات خلال الأزمات 170
خامساً – التوصيات المقدمة لضمان إيجاد حلول دائمة للأقليات بعد الأزمات 176

شباب الأقليات: نحو مجتمعات شاملة للجميع ومتنوعة: توصيات الدورة العاشرة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (30 تشرين الثاني/نوفمبر و1 كانون الأول/ديسمبر 2017)
أولاً – مقدمة 187
ثانياً – اعتبارات عامة 189
ثالثاً – تمكين شباب الأقليات من خلال التعليم الشامل للجميع 192
رابعاً – تعزيز مشاركة شباب الأقليات في الحياة العامة 194
خامساً – التحديات الماثلة والفرص المتاحة لشباب الأقليات في وسائط الإعلام في العصر الرقمي 196
سادساً – دور شباب الأقليات في مجال تعزيز السلام والاستقرار 198

ملاحق

إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية 203
قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 15/6 بشأن إنشاء المنتدى المعني بقضايا الأقليات .. 207

تصدير

زيد بن رعد الحسين – مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان

أنشأ المنتدى المعني بقضايا الأقليات في عام 2007 بموجب قرار مجلس حقوق الإنسان 15/6 ليكون بمثابة منبر لتعزيز الحوار والتعاون بشأن القضايا ذات الصلة بالأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو اثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وليقدم مساهمات مواضيعية وخبرات في أعمال المقرر الخاص لمجلس حقوق الانسان المعني بقضايا الأقليات وليحدد ويحلل أفضل الممارسات والتحديات والفرص والمبادرات من أجل النهوض بتنفيذ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. هذا ويوفر المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات الإرشاد لدورات المنتدى ويحضر اجتماعاته السنوية وينقل توصياته إلى مجلس حقوق الإنسان.

ولقد شكل إنشاء مجلس حقوق الإنسان للمنتدى المعني بقضايا الأقليات اعترافاً منه بضرورة وجود منبر داخل الأمم المتحدة لمناقشة قضايا وحقوق الأقليات. ويتيح المنتدى فرصة فريدة للتشاور وتبادل الخبرات بين مختلف أصحاب المصلحة، بما فيهم بالطبع الأقليات أنفسهم، وممثلو الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من جميع المناطق، وآليات الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة، والهيئات الحكومية الدولية والإقليمية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية، والأكاديميين والخبراء المعنيين بقضايا الأقليات. حيث يجتمع المئات من ممثليهم ومندوبيهم لمدة يومين كل عام خلال شهر تشرين الثاني/نوفمبر أو شهر كانون الأول/ديسمبر وذلك في إطار روح من التعاون والسعي البناء لمعالجة بعض القضايا الرئيسية التي تتحدى مجتمعات الأقليات والدول في جميع المناطق. ويدعم مكتبي هذه الآلية، ويتعاون بشكل وثيق بهذا الشأن مع المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، ونسعى دائما لتشكيل منتدى يتسم بالشمولية والدينامية والابتكار في عمله لتعزيز تنفيذ المعايير الدولية المتعلقة بحقوق الأقليات.

ويعد إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية والذي اعتمدته الجمعية العامة بدون تصويت في عام 1992، من أهم الصكوك الدولية المعنية بحقوق الأقليات، وكما هو معلوم فإن الإعلان مستلهم من المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والتي تنص على أنه «لا يجوز، في الدول التي توجد فيها أقليات إثنية أو دينية أو لغوية، أن يحرم الأشخاص المنتسبون إلى الأقليات المذكورة من حق التمتع بثقافتهم الخاصة أو المجاهرة بدينهم

وإقامة شعائره أو استخدام لغتهم، بالاشتراك مع الأعضاء الآخرين في جماعتهم». وكما أوضحت ديباجة الإعلان فإن الغرض منه هو تعزيز إعمال حقوق الإنسان للأشخاص المنتمين إلى أقليات إعمالاً أكثر فعالية، وبشكل أعم الإسهام في إعمال المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة وفي صكوك حقوق الإنسان المعتمدة على الصعيد العالمي أو الإقليمي. وعلى الرغم من التطور الذي لحق بالقواعد ذات الصلة في القانون الدولي والإقليمي لحقوق الإنسان بعد صدور هذا الإعلان، إلا أنه يظل وثيقة بالغة الأهمية على صعيد حقوق الأقليات ويعد حجر أساس في العمل على حماية واحترام وتعزيز حقوق الأقليات في كل مكان والتصدي لما تتعرض له من انتهاكات.

ومن المؤسف أنه على الرغم من مرور ما يزيد على ربع قرن على صدور هذا الإعلان ما يزال هناك الكثير مما ينبغي عمله لجعل الحقوق التي يقر بها حقيقة واقعة، وبشكل عام يمكننا القول بأن الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات ما زالوا معرضين للتمييز والتهميش والإقصاء في العديد من البلدان، بل ولانتهاك حقوقهم الأساسية الأخرى بما في ذلك حقوقهم في الحياة. ولا يمكن للمرء أن يغفل ما شهدته السنوات الأخيرة من موجة تراجع على صعيد حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات فيما يخص العديد من الدول، وهو الأمر الذي يهدد بشكل جذري كل ما حققناه من تقدم على صعيد حقوق الإنسان. ويمكن القول بأن المنتدى المعني بقضايا الأقليات يعد في طليعة الجهود الدولية الرامية إلى تحسين مدى تمتع الأفراد المنتمين إلى أقليات في كل مكان بحقوقهم الإنسانية وضمان احترامها وكفالتها.

ويضم الكتاب الذي بين أيدينا توصيات الدورات العشرة الأولى للمنتدى، وقد تناولت هذه الدورات على التوالي القضايا التالية: تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية، والأقليات والمشاركة السياسية الفعالة، والأقليات والمشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية، وضمان حقوق نساء وفتيات الأقليات، والممارسات الإيجابية والفرص فيما يتعلق بتنفيذ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وحقوق الأقليات الدينية، ومنع ومواجهة العنف والجرائم الفظيعة التي تستهدف الأقليات، والأقليات ونظام العدالة الجنائية، والأقليات في حالات الأزمات الإنسانية، وأخيراً تناول المنتدى في دورته العاشرة موضوع «شباب الأقليات: نحو مجتمعات شاملة للجميع ومتنوعة».

كما هو واضح يتم اختيار موضوع معين لكل دورة من دورات المنتدى، حيث يتم تسليط الضوء على المحاور المختلفة المتعلقة به، وذلك بهدف الخروج بتوصيات عملية محددة والوقوف على أفضل التجارب والممارسات ذات الصلة، فعلى سبيل المثال فيما يتعلق بالدورة الأخيرة للمنتدى تم اختيار موضوع «شباب الأقليات: نحو مجتمعات شاملة ومتنوعة»، وجرى خلال الدورة عقد أربع حلقات نقاش تناولت الموضوعات التالية: تمكين شباب الأقليات من خلال التعليم الشامل للجميع، وتعزيز مشاركة شباب الأقليات في

الحياة العامة، والتحديات الماثلة والفرص المتاحة لشباب الأقليات في وسائط الإعلام في العصر الرقمي، ودور شباب الأقليات في مجال تعزيز السلام والاستقرار.

ومن نافلة القول ان عدد من القضايا التي عالجها المنتدى ضمن دوراته العشر السابقة تنطوي على تحديات معقدة وليس من المناسب طرح حلول واحدة بشأنها وتقديمها كأنها مناسبة للجميع، إلا أن التوصيات التي تبناها المنتدى تحدد النهج البناء وتقترح تدابير ملموسة يمكن تكييفها مع مجموعة واسعة من الحالات والظروف. ويحدوني الأمل في أن تتم الاستفادة من هذه التوصيات من قبل السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية وجماعات وأفراد الأقليات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني ومختلف أصحاب المصلحة الآخرين، وأن يسفر ذلك عن تحقيق نتائج ملموسة على صعيد احترام وحماية وتعزيز حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في مختلف مناطق العالم.

وانتهز هذه الفرصة لكي أتوجه بالشكر إلى كل من ساهم في نجاح عمل المنتدى خلال سنواته العشر الماضية، وأكرر تقديري الشديد لأهمية مبادرة مجلس حقوق الإنسان بإنشاء منتدى تشاوري وشامل حقاً لقضايا الأقليات. وأتوجه بشكر خاص للسادة الخبراء المستقلين المعنيين بمجلس حقوق الإنسان، السيدة/ غاي مكدوغال (2005–2011) والسيدة/ ريتا اسحق (آب/أغسطس2011 – حزيران/يونيه 2017) والسيد/ دي فارين (آب/أغسطس 2017 – للآن). والذين كانت لمساهمتهم بالغ الأهمية في نجاح المنتدى وتطوره، كما أتوجه بالشكر أيضا إلى كل من ساهم وشارك في نجاح الدورات العشرة السابقة للمنتدى، وآمل أن يواصل المنتدى نجاحه في كل ما من شأنه الارتقاء بحقوق الأقليات.

مقدمة

فرنان دي فارين – المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات

إنه ليشرفني أن أقوم، بصفتي المقرر الثالث القائم بولاية مقرر الأمم المتحدة المعني بقضايا الأقليات، بتوجيه عمل المنتدى المعني بقضايا الأقليات. فلقد أصبح المنتدى، الذي بدأ هذا العام عقده الثاني، جزءاً لا يتجزأ من نظام حقوق الإنسان في الأمم المتحدة. ويمثل المنتدى آلية فريدة من نوعها حيث يوفر مساحة مفتوحة لمجموعات الأقليات ذات الهويات الثقافية والدينية واللغوية المتميزة للتعبير عن مخاوفهم على الساحة الدولية، كما يعد المنتدى منصة لتعزيز الحوار والتعاون في القضايا المتعلقة بالأقليات.

لقد حقق المنتدى بالفعل وعده وجرى الاستفادة مما يتيحه من إمكانياته ليصبح مساحة مفتوحة شاملة لمناقشة قضايا الأقليات. تجمع الصيغة الفريدة للمنتدى بين ناشطي القواعد الشعبية وممثلي الحكومات والخبراء الدوليين لمناقشة وتطوير توصيات ذات قيمة عملية لجميع أصحاب المصلحة. ويشارك ممثلو الأقليات من كل منطقة في المنتدى، ويتبادلون خبراتهم بشكل عام، مع التركيز بشكل خاص على الموضوع السنوي للدورة السنوية للمنتدى، وقد ثم إثراء هذه الثروة من المعلومات والخبرات من قبل مداخلات مباشرة من أولئك الذين يهدف المنتدى بشكل خاص إلى خدمتهم، أي الأقليات نفسها.

تناول المنتدى المعني بالأقليات في عقده الأول، عدد من أكثر الاهتمامات الأساسية التي تواجه مجتمعات الأقليات في جميع أنحاء العالم. وتتضمن الوثيقة الختامية لكل دورة من دورات المنتدى توصيات المنتدى في دورته المعنية، وتستند هذه التوصيات غالباً إلى الممارسات الجيدة التي تم تطويرها وكذلك تجارب العديد من البلدان وهي ممارسات وتجارب يمكن بل ويجب الاستفادة منها. وغالباً ما تكون الحلول المتعلقة بقضايا الأقليات غير باهظة التكلفة ولا تتطلب برامج تنفيذ طويلة وغير مكلفة ولا تحتاج إلى أجيال من التغيير الثقافي أو الاجتماعي. فما نحتاجه في الغالب هو الاعتراف بأن الإعمال الكامل لحقوق الإنسان لهؤلاء الأفراد والمجتمعات يحتاج في بعض الحالات إلى معالجة أكثر فعالية، بما يتماشى مع المعايير والمبادئ التوجيهية التي أقرت بها صكوك حقوق الإنسان التي اعتمدتها الأمم المتحدة، بما في ذلك التوصيات التي اعتمدها المنتدى في دوراته المختلفة.

إن المطبوعة التي بين أيدينا تضع بين يدي القارئ مختلف التوصيات التي اعتمدها المنتدى في دوراته العشر السابقة، وهي توصيات تغطي طائفة واسعة من القضايا المتعلقة بالأقليات بما في ذلك ما يتعلق بالحق في التعليم؛ والمشاركة الفعالة في الحياة

السياسية وفي الحياة الاقتصادية، وحقوق نساء وفتيات الأقليات؛ والممارسات الإيجابية والفرص فيما يخص إعمال إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات؛ وضمان حقوق الأقليات الدينية؛ وانعدام الجنسية كمسألة تخص الأقليات، ومنع ومواجهة العنف والجرائم الفظيعة التي تستهدف الأقليات؛ والأقليات في نظام العدالة الجنائية، والأقليات في حالات الأزمات الإنسانية؛ وشباب الأقليات.

وإنني أتطلع إلى توجيه عمل المنتدى في عقده الثاني، والعمل على مواصلة تعزيز دوره، وبالتالي المساهمة في تعزيز عمل الأمم المتحدة بشأن قضايا الأقليات. وبالنظر إلى العدد الهائل من القضايا المعقدة التي تواجه مجتمعات الأقليات في جميع أنحاء العالم، والدور المركزي لحقوقهم الإنسانية في التعامل مع هذه القضايا، فإنني أعلم أن المنتدى سيواصل معالجة المزيد من المسائل ذات الأهمية البالغة للأقليات في السنوات القادمة، بما في ذلك قضية استخدام لغات الأقليات في التعليم، ومنع النزاعات العرقية وحماية الأقليات، فضلاً عن تحدي خطاب الكراهية الذي يستهدف الأقليات في وسائل التواصل الاجتماعي.

1. الأقليات والحق في التعليم:

توصيات الدورة الأولى للمنتدى المعني بقضايا الأقليات 2008

Previous page photo:
A woman writes on a blackboard at the Boyele Preparatory School for Baka pygmy children, Boyele, Republic of Congo
© Graeme Williams/ Panos

الأقليات والحق في التعليم[1]

توصيات الدورة الأولى للمنتدى المعني بقضايا الأقليات
المنعقدة في جنيف يومي 15 و 16 كانون الأول/ديسمبر 2008

أولاً – التعليم

1. التعليم حق من حقوق الإنسان غير قابل للتصرف فيه وأكثر من مجرد سلعة أو خدمة تقدم. بل إن التعليم حق من حقوق الإنسان اللازمة لإعمال مجموعة واسعة من حقوق الإنسان الأخرى، وهو وسيلة لا غنى عنها لتوسيع قدرات البشرية وتعزيز كرامة الإنسان. ويؤدي التعليم دوراً مؤثراً في التنشئة الاجتماعية اللازمة لممارسة المواطنة الديمقراطية، ويمثل دعماً أساسياً لهوية المجتمع. ويمثل التعليم أيضاً وسيلة أساسية تمكّن الأفراد والمجتمعات من النجاة من براثن الفقر ووسيلة لمساعدة الأقليات على التغلّب على تركات ما تعرضت له من ظلم أو تمييز على مر التاريخ.

2. ولا يتمتع الجميع في الواقع بالحق في التعليم على قدم المساواة. إذ تعاني الأقليات[2] في مناطق شتى من العالم معاناة مفرطة من عدم المساواة في الحصول على التعليم الجيد أو من تقييده، كما تعاني من استراتيجيات التعليم غير الملائمة. ويؤدي نقص التعليم إلى حرمان الأقليات من الحقوق المدنية والسياسية، بما فيها الحق في حرية التنقل والحق في حرية التعبير، كما يحدّ من المشاركة في الحياة الثقافية والاجتماعية والاقتصادية للدولة وفي الشؤون العامة، مثل ممارسة حق التصويت. ويحد نقص التعليم أيضاً من التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في العمل والصحة والسكن وفي مستوى معيشي لائق. ويؤدي نقص التعليم إلى العزوف عن الاتصال بسلطات إنفاذ القانون، مما يحول دون الوصول إلى سبل الانتصاف عندما تنتهك حقوق الإنسان.

3. وتعاني النساء والفتيات في مجتمعات الأقليات معاناة مفرطة من عدم الحصول على التعليم ومن ارتفاع مستويات الأميّة. ويشكل نقص التعليم حاجزاً مطلقاً أمام تقدّمهن وتعزيز مكانتهن.

4. ومن شأن استراتيجيات التعليم الرديئة أن تنتهك حقوق الإنسان مثلما تعزز الاستراتيجيات الجيدة الحقوق والحريات. ويؤثر الاستيعاب غير المرغوب المفروض من خلال التعليم، أو الفصل الاجتماعي القسري المتولّد عن العمليات التعليمية، تأثيراً ضاراً على حقوق الإنسان ومصالح مجتمعات الأقليات وعلى المصلحة الاجتماعية الأشمل.

5. وفي سياق الحقوق والواجبات المعترف بها على صعيد الأمم المتحدة وعلى الصعيد الإقليمي، ينبغي أن يؤدي التعليم الوظيفة المزدوجة المتمثلة في دعم جهود المجتمعات المحلية من أجل تحقيق تنميتها الذاتية من النواحي الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وفي الآن ذاته، فتح سبل تتيح لها أداء وظيفتها في المجتمع الأشمل وتعزيز الوفاق الاجتماعي.

6. ورغم أن هذه التوصيات تستهدف اتخاذ إجراءات من جانب الحكومات، فهي موجهة إلى طائفة واسعة من الجهات المعنية لا تقتصر على الحكومات فحسب وإنما تشمل على نحو ما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان "كل فرد وكل عضو في المجتمع" بما في ذلك المنظمات والوكالات الدولية والمجتمع المدني بأشمل معانيه وجميع المعلمين والمتعلمين.

7. ولا تستوفي هذه التوصيات طائفة القضايا بأكملها. فهي لا تمثل سوى المتطلبات الدنيا لاستراتيجية تعليم فعّالة خاصة بالأقليات، دون إنكار الجهود الأخرى التي تبذلها فرادى الدول لتلبية احتياجات المعنيين من أفراد وفئات. وينبغي تفسير التوصيات بروح سخية بالتعاون مع المجتمعات المحلية المعنية، في ضوء الحاجة إلى تفسير صكوك حقوق الإنسان وتطبيق المعايير على نحو فعّال في الواقع العملي، بما يمكن من إدخال تغيير حقيقي على حياة البشر. وفي حال الشك أو النزاع بخصوص إمكانات تطبيق هذه التوصيات، ينبغي تفسير المبادئ لمصلحة أعضاء الأقليات بوصفهم أصحاب حقوق لكن بوصفهم أيضاً ضحايا محتملين للحرمان من التعليم.

8. وقد صيغت هذه التوصيات باستخدام عبارات عامة ويمكن تنفيذها في بلدان ذات خلفيات تاريخية وثقافية ودينية متنوعة وفي ظل الاحترام الكامل لحقوق الإنسان العالمية.

ثانياً – المبادئ الأساسية

9. من حق كل شخص الحصول على تعليم ابتدائي مجاني ورفيع النوعية. وينبغي أن تتخذ الدول تدابير تشريعية وغير ذلك من التدابير المعقولة لإعمال هذا الحق بصورة تدريجية فيما يتعلق بالتعليم الثانوي والتعليم العالي حسب القدرات. وحق الجميع في التعليم حق متأصل في الصكوك العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان، بما في ذلك الصكوك المتعلقة بحقوق الأقليات. وتنطبق المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان الدولية انطباقاً تاماً على الحق في التعليم وينبغي أن تتفانى الدول في تنفيذها. وهي تشمل مبدأي المساواة وعدم التمييز فضلاً عن مبدأ تساوي النساء والرجال في التمتع بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية. ويشمل مبدأ عدم التمييز جميع الأشخاص في سن الدراسة المقيمين في إقليم دولة ما، بمن فيهم غير المواطنين، بصرف النظر عن وضعهم القانوني.

10. والسياسات أو الممارسات المدرسية التي تفصل بين الطلاب، بحكم القانون أو في الواقع، تقسِّمهم إلى مجموعات مختلفة على أساس وضعهم كأقلية سياساتٌ وممارسات تنتهك حقوق الأقليات، لا بل تسلب المجتمع برمته أفضل ما أتيح له من فرص لتعزيز التماسك الاجتماعي واحترام تنوّع الآراء والتجارب. ويحقق الطلاب والمجتمعات أكبر مكسب تعليمي عندما تتسم الفصول بتنوّع الطلاب من النواحي الإثنية والثقافية والاقتصادية.

11. ولا يعني مبدأ المساواة توحيد المعاملة في مجال التعليم بصرف النظر عن الظروف، وإنما وجوب معاملة الأفراد والجماعات معاملة تفضيلية إذا استدعت الظروف المحدّدة ذلك، بحيث تكون الدول قد انتهكت حق المساواة في المعاملة أيضاً إن لم تعامل الأفراد الذين تختلف أوضاعهم اختلافاً كبيراً على أساس تفاضلي دون مبرر مقبول. ويعني مبدأ عدم التمييز أن الأشخاص المنتمين إلى أقليات ينبغي أن لا يعاملوا معاملة مختلفة في مجال التعليم لمجرد خصائصهم الإثنية أو الدينية أو الثقافية، ما لم توجد معايير مقبولة تبرر هذا التمييز، بما فيها المعايير الواردة في الصكوك الخاصة بحقوق الأقليات. وتؤدي السياقات الوطنية والمحلية دوراً مهماً في تطبيق المسؤوليات التعليمية تطبيقاً مفصلاً وتتمتع الحكومات بهامش من حرية التقدير في تطبيق المبادئ على سياقات محدّدة.

12. ويجيز مبدآ المساواة وعدم التمييز اتخاذ تدابير مؤقتة خاصة. وتكون تلك التدابير إلزامية عندما تستوفى شروط تطبيقها. وينبغي تطبيق التدابير الخاصة أو التمييز الإيجابي، على سبيل المثال، كوسيلة تقرّ من خلالها الحكومات بوجود تمييز هيكلي وتعمل على مكافحته. وينبغي عدم الخلط بين التدابير الخاصة أو التمييز الإيجابي وحقوق الأقليات أو الشعوب الأصلية في الوجود والهوية التي تستمر طالما رغب الأفراد المعنيون والمجتمعات المعنية في استمرار تطبيقها. وينبغي ألا تشكل التدابير المتخذة في مجال تعليم الأقليات برنامج استيعاب قسري أو مصطنع.

13. وينبغي أن يتبع تعليم جميع الطلاب نهجاً متعدد الثقافات يعترف بالتنوع الثقافي ويقدّره. وينبغي تنمية القدرات المتعلقة بالتعدد الثقافي ومناهضة العنصرية على كل المستويات داخل المؤسسات التعليمية كما يجب أن تسترشد جميع السياسات بذلك.

14. ومن حق الأقليات أن تشارك في حياة الدولة وفي القرارات التي تؤثر على مستقبل أبنائها. ويعني ذلك، في مجال التعليم، مساهمة الأقليات في تصميم البرامج التعليمية وتنفيذها ورصدها وتقييمها وفي إدارة المؤسسات التعليمية. كما يعني ذلك إمكانية النظر في مقررات بديلة للمقررات الموحَّدة بغية الاستجابة إلى احتياجات الأقليات وتطلعاتها وأولوياتها.

15. ولا يجوز تخفيف مسؤوليات الدولة عن إعمال الحق في التعليم والحق في عدم التمييز بحجة تعقيدات الهياكل السياسية: وتمتد هذه المسؤوليات مبدئياً على كامل إقليم الدولة. ويجب أن تبذل الحكومات جهوداً حازمة للتأكد من عدم إفساد السياسات

الوطنية أو تحدِّيها من قِبَل السلطات المحلية في الدول التي تعتمد ترتيبات دستورية محلية من قبيل السلطة اللامركزية أو تفويض السلطات.

16. وينبغي أن تتخذ الدول التدابير المناسبة بحيث تُتاح للأشخاص المنتمين إلى الأقليات، عند الإمكان، فرص سانحة لتعلُّم لغتهم الأم أو تلقي تعليمهم بتلك اللغة. وتكتسي هذه التدابير أهمية خاصة في المدارس التحضيرية والابتدائية لكن الكثير منها يمكن أن ينطبق على مراحل تعليمية لاحقة. ويجب أن تشجع المقررات الدراسية معرفة جميع الطلاب لتاريخ الأقليات الموجودة داخل إقليمهم وتقاليدها ولغاتها وثقافاتها وأن تكفل للأقليات أيضاً فرصاً سانحة لمعرفة المجتمع برمته.

17. وتوجد، في مجال التعليم والأقليات، حاجة ملحة إلى توافر بيانات نوعية وكمية دقيقة تكون مفصلة بحسب الجنس والعرق والإثنية والإعاقة، بغية تقييم المتطلبات اللازمة لوضع السياسات التعليمية المنشودة واعتمادها وتنفيذها ورصدها. وينبغي أيضاً جمع البيانات عن حالة الأطفال غير الناطقين باللغة الرئيسية من حيث الفقر والحصول على التعليم والتقدم فيه. والمؤشرات والمعايير ضرورية لتقيم السياسات التعليمية تقييماً دقيقاً، بما في ذلك تقييم مدى التمييز الممارس ضد الأقليات ومدى نجاح أو فشل السياسات في القضاء عليه. وينبغي أن تشمل تلك البيانات البحث في أسباب ضعف التحاق الأطفال بالمدارس وفي معدلات التسرب حيثما كان مناسباً. وسيمكِّن تصنيف البيانات بحسب الجنس من كشف الحواجز التي تعوق وصول الفتيات والنساء إلى التعليم والتعلُّم. وينبغي أن تتاح جميع البيانات بانتظام لعموم الناس.

18. وينبغي أن تجري عمليات جمع البيانات المتعلقة بالأقليات على أساس طوعي، وعلى نحو يراعي الخصوصيات الثقافية، وفي كَنَف الاحترام الكامل لخصوصية الأفراد المعنيين ولسرية بياناتهم، وبالاستناد إلى تحديدهم لهويتهم كأعضاء ينتمون إلى الجماعات المعنية.

ثالثاً – المتطلبات الأساسية لاستراتيجية تعليمية فعالة

19. ينبغي للدول أن تتعامل مع تعليم الأقليات بروح إيجابية. إذ ينبغي أن تتخذ تدابير لإعمال الحقوق التعليمية بصورة فعالة وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين.

20. وينبغي للدول أن تعيد النظر في تشريعاتها وأن تسنَّ تشريعات جديدة وتعدِّل تشريعاتها القائمة عند اللزوم، بهدف تأكيد حق الجميع في التعليم والقضاء على التمييز وضمان نوعية التعليم لجميع أفراد الأقليات.

21. وينبغي للدول أن تهيئ الظروف المناسبة التي تمكِّن المؤسسات الممثِّلة للأقليات من المشاركة على نحو هادف في وضع وتنفيذ السياسات والبرامج المتعلقة بتعليم الأقليات.

22. وتؤدي سياسات الميزانية دوراً حاسماً في وفاء الدولة بالتزاماتها باحترام الحقوق التعليمية للأقليات وحمايتها وإعمالها. ولدى إعداد ميزانيات التعليم في حالة الأقليات، لا بد من توافر معايير واضحة تكون مصمَّمة على نحو يراعي الاحتياجات الخاصة للأقليات. وينبغي أن يستند تحديد تكاليف السياسات التعليمية وتمويلها إلى تقييم شمولي لاحتياجات الأقليات وإلى مسؤولية الدولة المباشرة وغير القابلة للتقييد عن ضمان ممارسة الحق في التعليم دون تمييز وباحترام مبدأ المساواة في المعاملة. ويقضي مبدأ المساواة في المعاملة بتخصيص موارد وجهود إضافية للنهوض بالحق في التعليم في صفوف الأقليات التي طالما كانت ضحية ظلم أو تمييز في إعمال حقها في التعليم.

23. وينبغي أن تتسم مخصصات الميزانية للتعليم بالشفافية وأن تخضع لتدقيق خارجي. وينبغي أن تقدَّم الميزانيات في صيغة تتيح تقييم المخصصات المفصَّلة بحسب الجنس والوضع كأقلية، مما يُضفي شفافية على توجيه تدابير خاصة نحو فتيات الأقليات وصبيانها.

24. وينبغي أن يُتاح تعليم الأقليات، ومدرسون ومواد التعليم والقراءة المناسبة، بما في ذلك الكتب، باللغات الأُم لتلك الأقليات.

25. وينبغي ترتيب الخدمات التعليمية بحيث تصل إلى جماعات الأقليات على كامل الأراضي الوطنية، وينبغي أن تكون مناسبة لتلبية احتياجات تلك الجماعات. ويجب أن تكفَل الدول تقديم خدمات تعليمية للأقليات توافق نوعيتها المعايير الوطنية.

26. وينبغي أن تُقرّ الدول بأن توظيف المدرسين وتدريبهم وتحفيزهم بما يكفي للعمل في المناطق التي تقطنها أغلبية من أفراد الأقليات عوامل بالغة الأهمية في تقديم خدمات تعليمية مناسبة، كما ينبغي أن ترتِّب الدول برامج تدريب المدرسين بناءً على ذلك.

27. وتُحظر السياسات أو الممارسات الحكومية أو المحلية التي تُفضي بحكم القانون أو في الواقع إلى وجود فصول أو مدارس منفصلة خاصة بتلاميذ الأقليات أو مدارس أو فصول يهيمن عليها إجمالاً أعداد كبيرة من تلاميذ الأقليات، وذلك على أساس تمييزي، إلا في ظروف محدودة واستثنائية. وينبغي بصفة خاصة أن تخضع إساءة استخدام الاختبارات النفسية أو اختبارات القدرة على التعلُّم المتصلة بتسجيل الأطفال في المدارس الابتدائية لرقابة كثيفة بسبب ما قد ينجَم عنها من نتائج تمييزية. وينبغي ألا يعتبر إنشاء وتطوير الفصول والمدارس التي تقدم التعليم بلغات الأقليات تمييزاً غير جائز إذا كان الانضمام إليها انضماماً طوعياً. ومع ذلك، فحيث ما أنشئت مؤسسات تعليمية منفصلة خاصة بالأقليات لأسباب لغوية أو دينية أو ثقافية، ينبغي ألا تحول أية عقبات دون التحاق أفراد الأقليات بالمؤسسات التعليمية العامة إذا كانت تلك رغبتهم أو رغبة أسرهم.

28. وينبغي إتاحة التعليم بجميع مستوياته لأفراد الأقليات على قدم المساواة مع غيرهم من المتعلمين، من التعليم الابتدائي إلى التعليم العالي، وكذلك التعليم التقني والمهني.

رابعاً – تكافؤ فرص حصول الأقليات على تعليم جيد

29. إن مبدأ عدم التمييز مبدأ رئيسي لضمان تكافؤ فرص الحصول على التعليم واستمرار المشاركة فيه وإكمال التعليم الجيد بالنسبة إلى أفراد الفئات المحرومة والأقليات.

30. ويجب أن تُتاح لأفراد الأقليات، في نطاق ولاية الدولة ودون تمييز، فرص واقعية وفعالة للحصول على خدمات تعليمية جيدة. ويتسم تيسُّر الوصول إلى التعليم بثلاثة أبعاد متداخلة هي: عدم التمييز على أسس محظورة، وتيسُّر الوصول المادي، وتيسُّر الوصول الاقتصادي.

31. وقد تكون العوائق أمام نيل التعليم ناتجة عن عامل واحد أو عن عوامل متعددة، سواء أكانت مادية أم اجتماعية أم مالية أم تربوية. وينبغي أن تتصدى الدول لجميع تلك العوامل بغية تعزيز فرص الوصول الفعال إلى التعليم، لا سيما حيثما كانت هذه العوامل متشعبة، كما في حالة الفتيات من التلاميذ، مما يتسبَّب في حلقة مُفرغة تُفضي إلى استبعاد تعليمي خطير. ووجود تقاليد محلية تقيّد حرية تنقُّل الفتيات والنساء أمر لا يُعفي الدولة من مسؤوليتها عن ضمان حصول فتيات الأقليات على التعليم.

32. وينبغي إيلاء عناية خاصة للتعليم في سياق الطوارئ والنزاعات المسلحة والكوارث الطبيعية حيث لا يحصل أطفال الأقليات، أو الفئات الضعيفة من السكان على الحماية الاجتماعية والخدمات الأساسية، بما فيها التعليم. وينبغي اتخاذ تدابير لتفادي التمييز والمحاباة خلال تلك الفترات وخلال فترات التعافي وإعادة التأهيل.

33. وينبغي أن تُزيل السلطات العقبات المؤسسية المباشرة وغير المباشرة أمام تعليم الأقليات، وأن تتصدى للحواجز الثقافية والجنسانية واللغوية التي يمكن أن تكون لها تأثيرات مماثلة من حيث إعاقة الوصول إلى التعليم.

34. وبغية ضمان حصول أفراد الأقليات بصورة فعالة على التعليم، ينبغي أن تتخذ السلطات خطوات فورية وإيجابية لإزالة العوائق الناجمة عن الفقر وعمل الأطفال والتشرد وانخفاض مستويات التغذية وتردّي الحالة الصحية والإصحاح داخل المجتمعات المحلية، فضلاً عن العوائق الناجمة عن سياسات التمييز أو الظلم التاريخيين في إعمال الحق في التعليم.

35. وينبغي التصدي بصورة استباقية وبناءة للصعوبات التي تعوق التحاق الأشخاص المشردين أو أفراد جماعات الرحَّل أو شبه الرحَّل والعمال المهاجرين وأبنائهم، فتيات

وصبياناً، بالمدارس وبقائهم فيها. وينبغي ألا يحول عدم توافر الوثائق دون التحاق التلاميذ بالمدارس.

36. وينبغي تخفيف الإجراءات والتكاليف المتصلة بالالتحاق بالمدارس والتسجيل فيها بغية تيسير قبول تلاميذ الأقليات؛ وقد تكون هذه العوامل المثبِّطة مصدر قلق أكبر فيما يتعلق بقبول الفتيات في المدارس.

37. وينبغي للموارد أن تكون كافية بما يجعل تعليم أطفال الأقليات خياراً مجدياً من الناحية المالية لأسرهم.

38. وينبغي تقييم تأثير الأنماط السكنية على الالتحاق بالمدارس والتصدي له على نحو دقيق لتجنب التباينات الاجتماعية والتعليمية. وينبغي أن تهتم السلطات بموقع المدارس بحيث لا يُحرم تلاميذ الأقليات من الوصول إلى المباني المدرسية أو الحصول على تعليم جيد.

39. وينبغي أن ترصد الدول بدقة ارتفاع معدلات الإقصاء في صفوف طلاب الأقليات وأن تتخذ خطوات إيجابية وفعالة لتخفيض تلك المعدلات بحيث تتوافق على الأقل مع معدلات أغلبية السكان، وذلك بالتعاون مع الآباء والجمعيات والمجتمعات المحلية. وينبغي أن تتخذ الدول خطوات فعالة لإزالة أية عوائق ثقافية أو اجتماعية أو اقتصادية أو غير ذلك من العوائق التي تحول دون نيل التعليم وتؤدي إلى ارتفاع معدلات التسرب.

40. وينبغي أن تكفل الدول تكافؤ فرص التعليم المتاحة لنساء الأقليات وفتياتها، اللاتي قد يؤثر عليهن الفقر والمسؤوليات الأسرية تأثيراً مفرطاً، واللاتي قد يتعرضن أيضاً لتمييز شديد قد يصل في حالات قصوى إلى العنف بسبب الثقافة أو الجنس أو الانتماء الطبقي.

41. وممارسة التمييز الإيجابي في التعليم لصالح أفراد الأقليات التي لطالما تعرضت للتمييز أو الظلم في إعمال حقها في التعليم ينبغي أن تمتد إلى التعليم العالي، حيث غالباً ما يؤدي تراكم آثار التمييز على مستويات تعليمية أدنى إلى انخفاض مستويات تمثيل أفراد الأقليات، كتلاميذ أو كمهنيين، في مراحل التعليم اللاحقة.

42. وينبغي تشجيع برامج تعليم الكبار أو مدارس "الفرصة الثانية" وزيادة عددها لصالح أفراد الأقليات الذين لم يكملوا تعليمهم الابتدائي.

خامساً – بيئة التعلم

43. ينبغي أن يستهدف التعليم على نحو نشط القضاء على أوجه التحيز في صفوف الجماعات السكانية وتعزيز الاحترام المتبادل والتفاهم والتسامح بين جميع الأشخاص المقيمين في الدولة، أياً كان جنسهم أو خلفيتهم الإثنية أو الدينية أو الثقافية.

44. وينبغي أن تكون التوعية بحقوق الإنسان جزءاً لا يتجزأ من التجربة التعليمية الوطنية.

45. وينبغي تزويد هيئة التدريس بتدريب أولي ومستمر يؤهلها لتلبية احتياجات التلاميذ ذوي الخلفيات المتنوعة.

46. وينبغي أن يشمل تدريب المدرسين، بمن فيهم المنتمون إلى مجتمعات الأقليات، تدريباً في مجال مكافحة التمييز يتسم بمراعاة الأبعاد الجنسانية وتعدد الثقافات.

47. وينبغي أن تسعى الدول جاهدة إلى ضمان تمتع أفراد الأقليات ببيئة تعلّم منفتحة ومستجيبة لاحتياجاتهم واهتماماتهم.

48. وينبغي أن تشتمل النظم المدرسية على نظم لتسجيل الحوادث العنصرية أو الحوادث المماثلة التي تستهدف الأقليات وعلى سياسات للقضاء على تلك الحوادث.

49. وينبغي أن تكون الإجراءات التأديبية المتخذة في حق الطلاب متناسبة مع المخالفات المرتكبة وعادلة وخالية من أوجه التحيز ضد طلاب الأقليات. وينبغي تطبيق إجراءات تأديبية إيجابية لا تتعارض مع الهدفين الرئيسيين المتمثلين في إبقاء الطلاب في المدارس وتحقيق نتائج تعليمية. ويجب أن تحترم الإجراءات التأديبية حقوق الآباء في الإلمام الكامل بأمور أبنائهم والمشاركة في عملية اتخاذ القرار والتماس وساطة خارجية.

50. وينبغي أن تعمل الدول على معالجة حالات نقص المدرسين المدربين الناطقين بلغات الأقليات.

51. وينبغي أن تسعى الدول جاهدة إلى توظيف وتدريب مدرسين ومدرسات من جماعات الأقليات على جميع مستويات التعليم، باعتبار ذلك جانباً رئيسياً من استراتيجية ترمي إلى ترسيخ منظومة من القيم الجماعية في المدارس أساسها تعدد الثقافات.

52. وينبغي أن يشارك ممثلون من جماعات الأقليات مشاركة نشطة في تدبير شؤون المدرسة وإدارتها.

53. وينبغي للدول أن تعزز وتمنهج التشاور والتعاون النشطين بين آباء أطفال الأقليات وسلطات المدرسة، بما في ذلك القيام حيثما كان مناسباً بتعيين وسطاء لتحسين الاتصال بين الآباء والمدرسة ومترجمين شفويين إن كان الآباء لا يتحدثون لغة إدارة المدرسة.

سادساً – مضمون المقررات التعليمية وتطبيقها

54. يجب أن يكون شكل التعليم ومضمونه، بما في ذلك المقررات ومناهج التعليم، مقبولاً بالنسبة إلى الآباء والأطفال بحسب الحالات، ومناسباً من الناحية الثقافية وذا نوعية تتساوى مع المعايير الوطنية.

55. ويجب الاعتراف بحرية الآباء أو الأولياء الشرعيين في أن يختاروا لأبنائهم مؤسسات تعليمية عدا المؤسسات الحكومية وفي أن يكفلوا التعليم الديني والأخلاقي لأطفالهم وفقاً لمعتقداتهم. غير أن مؤسسات التعليم البديلة تلك يجب أن تتقيد "بمعايير التعليم الدنيا التي تفرضها أو تقرها الدولة"[3]. وأي تمويل حكومي يقدم إلى المدارس غير الحكومية يجب أن يشمل جميع تلك المدارس على قدم المساواة. وينبغي أن تضمن الدول وعي جميع الآباء بالحق في اختيار مؤسسات تعليمية بديلة.

56. وبخصوص الحق في التعبير عن الدين في المدارس أو المؤسسات التعليمية، ينبغي عند اللزوم فتح منتديات حوار متواصل بين أفراد الأقليات الدينية والمؤسسات التعليمية المعنية بغية تحسين فهم احتياجاتهم الدينية والتكيف معها داخل المدارس.

57. وفي حالات إنشاء أفراد الأقليات مؤسساتهم التعليمية الخاصة، ينبغي ألا يمارس حقهم هذا على نحو يحول دون فهمهم لثقافة ولغة المجتمع الوطني برمته ودون مشاركتهم في أنشطته.

58. وينبغي أن تتيح الدول لأفراد الأقليات فرصاً سانحة لتعلم لغتهم الأم أو التعلم بلغتهم الأم، على ألا يُعتبر هذان الخياران بديلين يستبعد أحدهما الآخر. وينبغي اختيار الأشكال المحددة لتلك الترتيبات بالتشاور مع أفراد الأقليات وبمراعاة رغباتهم الصريحة.

59. وينبغي أن تستخدم النظم اللغوية في مراحل التعليم الأولية اللغة التي يتحدثها الطفل باعتبارها وسيلة التعليم الرئيسية، وأن يقوم مدرسون ناطقون باللغتين وعلى دراية بالخلفيات الثقافية لأطفال الأقليات، في مرحلة لاحقة، بدمج لغة الدولة أو اللغة المحلية الرئيسية بصورة تدريجية إن اختلفت عن لغة الطفل.

60. وينبغي أن يكون التعليم قادراً على التكيف مع حالة المجتمعات والجماعات المتغيرة وأن يلبي احتياجات الطلاب في شتى الأوضاع الاجتماعية والثقافية. وينبغي النظر في تنويع نظم التعلم بحيث يتسنى توفير تعليم رسمي وغير رسمي جيد يراعي السياق والثقافة ويتلاءم مع نظام تعليم متكامل.

61. وينبغي أن تعكس المقررات على النحو المناسب تنوع المجتمع وتعدديته وإسهام الأقليات فيه.

62. وينبغي أن تعزز المقررات التعليمية المحافظة على لغات الأقليات وهويتها والدفاع عنها وأن تزود أفراد الأقليات بالوسائل التعليمية اللازمة لمشاركتهم مشاركة كاملة في مجتمعهم.

63. وينبغي أن توضع المقررات المتعلقة بالأقليات بالتعاون مع الهيئات التي تمثلهم، كما ينبغي أن يتبوأ أعضاء الأقليات، في أمثل الأحوال، مواقع التأثير في وزارات التعليم أو غير ذلك من السلطات المعنية بالمقررات.

64. وينبغي أن تكفل السلطات التعليمية الحكومية احتواء المقررات التعليمية العامة الإلزامية للجميع في الدولة على تدريس تاريخ الأقليات وثقافتهم وتقاليدهم من وجهة نظر الأقليات ذاتها. وينبغي أن تتخذ الدول تدابير لتدريس الجماعات الأخرى الأقاصيص الشعبية للأقليات.

65. وتعزيز الحقوق الثقافية للأقليات ضروري لزيادة إعمال حقوقهم التعليمية. وتشمل هذه الحقوق حصول الأقليات بلغتها على المواد الإعلامية المكتوبة والمسموعة والمرئية بغية إثراء حياتها الثقافية. كما يجب أن يتاح لأفراد الأقليات مجاناً تبادل الكتب وغيرها من المواد التعليمية والاتصال بالجامعات التي يديرها أفراد جماعتهم الوطنية في دول أخرى[4].

66. وينبغي ألا تشتمل المقررات التعليمية على مواد تقوم على تنميط الأقليات أو تحط من قدرها، بما في ذلك تنميط فتيات الأقليات ونسائها تنميطاً مزدوجاً على أساس جنسهن وانتمائهن الوطني أو الإثني. وينبغي أن يتجنب المدرسون وغيرهم من العاملين في مجال التعليم استخدام أسماء مهينة للإشارة إلى فرد أو مجتمع ما، أو أسماء لم يختارها الفرد أو المجتمع المعني لنفسه. وينبغي أن تتضمن المقررات التعليمية الموجهة إلى غير الأقليات داخل الدولة مواد ترمي إلى الحد من التنميط والمواقف العنصرية إزاء الأقليات.

67. وينبغي أن تتاح لأفراد المجتمع برمته فرصة تعلم لغات الأقليات والإسهام من ثم في تعزيز التسامح والتبادل الثقافي داخل الدولة.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/10/11/Add.1.

2 ينبغي أن يفهم مصطلح "الأقليات" كما استخدم في هذه التوصية بالمعنى الوارد في الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (قرار الجمعية العامة 135/47)، وفي تعليق الفريق العامل المعني بالأقليات على الإعلان (E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2)، وفي التقرير السنوي الأول للخبير المستقل المعني بقضايا الأقليات (E/CN.4/2006/74). وهو يشمل فئات الأفراد والجماعات المحمية من التمييز على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني أو المواطنة أو عدم المواطنة بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (قرار الجمعية العامة 2106 (د - 20)).

3 العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة 3 من المادة 13.

4 يتوافق هذا الحكم مع ما جاء في الفقرة 5 من المادة 2 من إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

2. الأقليات والمشاركة السياسية الفعالة:

توصيات الدورة الثانية للمنتدى المعني بقضايا الأقليات 2009

Previous page photo:
USA Columbia, South Carolina, United States of America
An African American man in a motorised wheelchair votes in a polling station in Martin Luther King Jr. Park on the day of the South Carolina Democrat primary election.
© Jacob Silberberg / Panos

الأقليات والمشاركة السياسية الفعالة[1]

توصيات الدورة الثانية للمنتدى المعني بقضايا الأقليات
المنعقدة في جنيف يومي 12 و 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2009

أولاً – مقدمة

1. عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 15/6، فقد انصب التركيز في الدورة الثانية للمنتدى المعني بقضايا الأقليات على مسألة الأقليات والمشاركة السياسية العالة. وكانت الدورة برئاسة السيدة باربارا لي، النائبة في كونغرس الولايات المتحدة، ورئيسة كتلة النواب السود بالكونغرس. وسارت أعمال المنتدى بتوجيه من الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، غاي ماكدوغلاس. وشارك أكثر من 500 مشارك من ممثلي الحكومات وهيئات المعاهدات ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة والمجتمع المدني. والأهم من ذلك أن من بين المشاركين ممثلين عن جهات سياسية فاعلة للأقليات من جميع مناطق العالم ممن يسعون بهمة إلى تحقيق أكبر قدر من مشاركة سياسية أكثر فاعلية لأنفسهم ولمجتمعاتهم المحلية.

2. وأصدر المنتدى توصيات مواضيعية ذات منحى عملي وترمي إلى زيادة إدماج الأقليات والاعتراف بها داخل الدولة مع تمكينها من الحفاظ على هويتها وخصوصياتها، ومن ثم تعزيز الحكم الرشيد والحفاظ على سلامة أراضي الدولة. وتستند هذه التوصيات إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان. وعدا المبادئ الواردة في الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية والتوضيحات الواردة في التعليق على هذا الإعلان، تستند هذه التوصيات إلى معايير ومبادئ وتوجيهات أخرى دولية وإقليمية ذات صلة بحقوق الإنسان وضعتها جهات شتى من أصحاب المصلحة، كما تستند إلى تشريعات وطنية[2]. والإعلان المتعلق بالأقليات في حد ذاته مستلهم من المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ومن المادة 30 من اتفاقية حقوق الطفل. وقد استفادت هذه التوصيات كذلك من الاجتهاد القضائي والتعليقات العامة للجنة المعنية بحقوق الإنسان، ولا سيما فيما يخص تنفيذ المادتين 25 و27 [من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية].

3. لقد صيغت التوصيات بعبارات عامة ويمكن تنفيذها في بلدان ذات خلفيات تاريخية وثقافية ودينية متنوعة مع المراعاة التامة لحقوق الإنسان العالمية. كما تراعي التوصيات أن اعتماد حلولٍ معيارية مسألة غير ممكنة وغير مرغوب فيها على حد سواء نظراً لشدة تنوع الحالات وتطوراتها.

4. وتسعى هذه الوثيقة التي ينبغي قراءتها مقرونة بوثيقة المعلومات الأساسية بشأن

الأقليات والمشاركة السياسية الفعالة[3] إلى أن تقدم لأصحاب القرار والموظفين العموميين والمنظمات غير الحكومية والجامعيين وغيرهم من أصحاب المصلحة عرضاً للاحتمالات الممكنة من أجل مساعدتهم على اتخاذ الخيارات الصائبة لدى وضع التشريعات والسياسات الرامية إلى ضمان مشاركة الأقليات مشاركةً كافية. ونظراً لعدم وجود نموذج واحد يناسب جميع السياقات التي يمكن تصورها، فإن الخيارات المذكورة هنا تقدم عدداً من الأمثلة الإيجابية على حالات جرى فيها إحراز تقدم في مشاركة الأقليات وتمثيلها بمزيد من الفعالية، تماشيا مع المثل العليا للديمقراطية وسيادة القانون ومراعاة حقوق الإنسان الأساسية. وعلاوة على ذلك، فإن حالة أي بلد من البلدان تتطور حتماً مع مرور الزمن، لذا ينبغي تقييمها بانتظام بغية تكييف الآليات من أجل كفالة مشاركة الأقليات مشاركة فعالة.

5. وتبرهن أوضاع كثيرة حول العالم أن تحقيق مستوى تمثيل كافٍ للأشخاص المنتمين إلى أقليات في عملية رسم السياسات وصنع القرارات في المجتمع أمر مفيد لكسر حلقة التمييز والاستبعاد التي يعانيها أفراد هذه الفئات، فضلاً عمّا يقاسونه من مستويات فقر على نحو غير متناسب في كثير من الأحيان، وغير ذلك من العراقيل التي تحول دون تمتعهم الكامل بالحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية. ومن وسائل تعزيز الاستقرار والاندماج في المجتمعات التي تعيش فيها الأقليات كفالة المشاركة الهادفة والمستنيرة للأقليات وتمكينها من إدارة الشؤون التي تمسها مباشرة.

6. غير أن تمثيل الأقليات في الآليات السياسية ومؤسسات الحكم ناقص إلى حد كبير في معظم البلدان، إما لوجود سعي حثيث ومتعمّد إلى الحد من مشاركتها، وإما لإجحاف غير مقصود في مجموعة متنوعة من القوانين أو السياسات، وإما لضعف الإرادة السياسة في المجتمع بصفة عامة لإزالة العراقيل الهيكلية التي تحول دون مشاركة الأقليات في الحياة العامة مشاركة كاملة وعلى قدم المساواة.

7. وقال الفريق العامل المعني بالأقليات في تعليقه على إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية "إن الحق في المشاركة في جميع جوانب حياة المجتمع الوطني ككل أمر جوهري، سواء ليعزز الأشخاص المنتمون إلى أقليات مصالحهم وقيمهم أو ليقيموا مجتمعاً ليس متكاملاً فحسب بل يتسم بالتعددية أيضا ويقوم على التسامح والحوار"[4]. وشدد الفريق العامل أيضاً على أن "المشاركة الفعالة تتطلب التمثيل في الهيئات التشريعية والإدارية والاستشارية، وبشكل أعم في الحياة العامة"[5].

8. وعلى أبسط المستويات، حيث تُنفذ هذه التوصيات تنفيذاً صارماً، سيسهم احترام حقوق الإنسان الأساسية، بما فيها الحق في عدم التعرض للتمييز والحق في الانتخاب والترشُّح وحرية التعبير وتكوين جمعيات والتجمع في تعزيز مشاركة الأشخاص المنتمين إلى أقليات ومستوى تمثيلهم في المجتمع، وكذلك في الحد من التوترات، وهو ما يؤدي بالتالي إلى حفظ السلم والاستقرار.

9. ويعد إعمال حق الأقليات في المشاركة السياسية الفعالة أمراً أساسياً لكي تتحقق فعلياً مشاركة الأقليات مشاركةً كاملة في الحياة السياسية. وهو أيضاً شرط ضروري لضمان تمتع الأشخاص المنتمين إلى أقليات بحقوق الإنسان الأساسية الأخرى. ويمكن أن تتجلى المشاركة الفعالة عبر طائفة واسعة من أشكال المشاركة مثل الحصول على المعلومات، والتوعية بالحقوق المدنية والانخراط في النشاط المدني، فضلاً عن المشاركة المباشرة في الحياة الانتخابية. ويمكن ضمان المشاركة الفعالة عبر قنوات مختلفة تشمل آليات استشارية وترتيبات برلمانية خاصة، بل يمكن أن تشمل، عند الاقتضاء، أشكالاً من الاستقلال الذاتي الإقليمي أو الفردي.

ثانياً – التوصيات

ألف: الحكومات (الوطنية والإقليمية والمحلية) والبرلمانات

10. ينبغي للحكومات أن تتخذ تدابير فعالة للقضاء على التمييز. وعليها أن تنظر، على سبيل المثال، في وضع آليات مستقلة للرصد والشكوى بغية منع التمييز في التصويت والغش في الانتخاب والتخويف وأي أعمال مشابهة من شأنها أن تحول دون المشاركة الفعالة للجميع، ولا سيما مشاركة الأفراد المنتمين إلى الأقليات، في الأنشطة الانتخابية. وقد تضم هذه الآليات، من بين جهات أخرى، أمناء المظالم واللجان الانتخابية المستقلة و/أو مقدمي الخدمات القانونية المجانية. وينبغي إتاحة هذه الآليات في المناطق الجغرافية وباللغات المستخدمة في مجتمعات الأقليات، وينبغي أن ترصد لها موارد التمويل الكافية.

11. وينبغي للحكومات أن تعتمد بياناً سياساتياً تسلِّم فيه بالتنوع القائم في مجتمع كل منها فيما يتعلق بالعرق والأصل الإثني والدين واللغة، وتسلِّط فيه الضوء على أهمية كفالة تجلي هذا التنوع بالفعل على أوسع نطاق عملي ممكن في المؤسسات والهيئات العامة، بما في ذلك البرلمانات الوطنية وهيئات الخدمة المدنية وأجهزة الشرطة والقضاء.

12. وينبغي أن تليَ هذا البيان السياساتي تدابير تضمن المشاركة السياسية الفعالة والدائمة للأقليات، بما في ذلك وضع خطة عمل وطنية. ومن بين الأمور التي ينبغي أن تشملها هذه الخطة وضع برامج وحملات تثقيفية كفيلة بتعزيز المشاركة السياسية وضمان التنوع والتفاعل الثقافي فيما بين موظفي الإدارة العمومية واتخاذ تدابير إيجابية لزيادة المشاركة السياسية للأقليات وتخصيص موارد كافية لتحقيق الأهداف المحددة. ويجب إشراك الأقليات إشراكاً فعالاً في كل خطوة من شأنها أن تفضي إلى وضع خطة عمل كهذه واعتمادها.

13. وينبغي إنشاء آلية محددة أو استحداث إجراء مؤسسي لإنجاز دراسة استقصائية أساسية وتولي الرصد المنتظم للتقدم المحرز في سبيل زيادة المشاركة الفعالة للأقليات. وينبغي نشر هذه البيانات بانتظام في صيغة متاحة وميسّرة، ومناقشتها في اجتماعات عامة مع المجتمع المدني.

14. وينبغي للحكومات أن تجمع بانتظام بيانات محدَّثة عن حالة الأشخاص المنتمين إلى الأقليات بغية رصد فعالية مشاركتهم وجدواها. وينبغي أن تُنفذ عمليات جمع البيانات هذه بطريقة تراعي مشاعر هؤلاء الأشخاص، وأن تشمل عمليات إحصائية أو عمليات أخرى على أساس طوعي، مع مراعاة الاحترام الكامل لخصوصية الأفراد المعنيين وعدم الكشف عن هوياتهم، وفقاً للمعايير الدولية لحماية البيانات الشخصية، وكذلك على أساس تعريفهم الذاتي لأنفسهم بوصفهم أفراداً من الفئات المعنية. وينبغي للدول أن تصمم أساليب جمع هذه البيانات بالتعاون الوثيق مع الأقليات. كما ينبغي، متى تسنى ذلك، إشراك ممثلي الأقليات المعنية في جميع مراحل عملية جمع البيانات.

15. وعلى المستوى الوطني، ينبغي وضع نظام تمثيل نسبي أو غيره من النظم الانتخابية، إن أمكن ذلك، لزيادة حظوظ الأقليات في المشاركة الفعالة في الحياة السياسية في جميع مستويات الدولة. وفي المقابل، ينبغي ألا تغير الحكومات نظامها الانتخابي ولا حدود الدوائر الانتخابية على نحو يمكن معه إضعاف تمثيل الأقليات.

16. وفي المناطق الجغرافية حيث تتمركز الأقليات، ينبغي النظر، متى سمحت الظروف بذلك، في تفويض سلطات، واستحداث شعب مستقلة ذاتياً أو على مستوى ما دون الدولة، أو اعتماد وسائل أخرى لتمكين الأقليات من التأثير بصورة قوية ومباشرة في الأمور التي تمسهم مباشرة. وليس لهذه الحلول أن تقلّل من شأن المسؤوليات العامة للدولة، بل يمكن أن تقوم على مبدأ "المعالجة على المستوى الفرعي"، أي أنّ القرارات تُتّخذ على أدنى المستويات في الحكومة وفقاً للأهداف المنشودة.

17. وينبغي ألا تفضي آليات المشاركة السياسية الفعالة للأقليات محلياً وعلى مستوى الدولة إلى ترسيخ السلطة السياسية على أساس الإثنية أو الدين أو اللغة أو عوامل مشابهة مما قد لا يفيد سوى في زيادة حدة الانقسامات داخل المجتمع. وإذا كان لا بد من ضمان مشاركة الأقليات على جميع المستويات، فإن تمثيل جميع المصالح المعنية لا ينبغي أن يفضي إلى الجمود السياسي ولا إلى المغالاة في تسييس الهوية الإثنية للأقليات أو غيرها من الأمور. وينبغي ألا يكون الحصول على سلطة سياسية ذات مغزى متوقف على مركز الشخص كونه منتم إلى أقلية.

18. وينبغي أن تُلغى الشروط المتعلقة بالتعليم أو اللغة أو الدين أو غيرها من الشروط التي تحرم الأقليات من ممارسة حقها في الانتخاب أو الترشح للمناصب على الصعد الوطنية أو الإقليمية أو المحلية لأن هذه الشروط تنتهك حظر التمييز وتتسبب في عدم قدرة الأقليات على المشاركة في الحياة السياسية مشاركةً فعالة.

19. وينبغي ألا يفرض أي حظر أو قيد غير معقول على استخدام أي لغة من لغات الأقليات أثناء الحملات الانتخابية، على الرغم من أن اختيار استخدام لغة ما ينبغي أن يكون من منطلق الحرص على مخاطبة أكبر قدر ممكن من الناخبين. وعلى

السلطات المسؤولة عن الانتخابات أن توفر قدر الإمكان المعلومات عن التصويت باللغة الرسمية وبلغات الأقليات التي يتحدث بها المصوتون في مناطق تمركزهم.

20. وينبغي أن تُستحدث برامج تثقيف مدني مصممة خصيصاً لتزويد الأقليات بمعلومات عن كيفية مشاركتها في نظام الانتخابات، وأن تكيَّف هذه البرامج قدر الإمكان لتناسب كل فئة من فئات الأقليات الموجودة في الدولة. وينبغي أن يكون التثقيف المدني أحد العناصر الرئيسية المكونة لجميع مناهج التعليم العام، وينبغي أن يتيح التعرف على أدوار المواطنين ومسؤولياتهم، وأن يشجع على المشاركة السياسية العريضة للجميع. وعلى الحكومات أن تمول مشاريع تهدف إلى تعزيز المشاركة السياسية، ودعم التثقيف والنشاط المدنيين، والتشجيع على التوعية ببعض القضايا، ولا سيما في أوساط مجتمعات الأقليات. ويتعين بذل جهود لضمان توظيف الأشخاص المؤهلين من الأقليات لوضع برامج الحكومة الموجهة إلى الأقليات وإدارة هذه البرامج و/أو تنفيذها.

21. وينبغي أن تُتخذ تدابير إيجابية للتغلب على صعوبات محددة مثل الأمية أو الحواجز اللغوية أو الفقر أو معوقات حرية التنقل التي تمنع الأشخاص الذين يحق لهم التصويت من ممارسة حقوقهم ممارسةً فعالة.

22. وينبغي للحكومات والبرلمانات أن تكفل الأداء الفعال والتمويل اللازم للوكالات والمؤسسات و/أو الآليات الوطنية المسؤولة عن تعزيز المشاركة السياسية للأقليات. وينبغي أيضاً كفالة التنسيق الفعال بين الوزارات ومع جميع المؤسسات الحكومية التي تُعنى بمسائل متصلة بالمشاركة الفعالة للأقليات.

23. وعلى الدولة أن تكفل كون جميع الآليات والإجراءات والمؤسسات المنشأة لتعزيز وزيادة مستوى المشاركة السياسية للأشخاص المنتمين إلى أقليات مراعية للاحتياجات المحددة لنساء الأقليات، فضلاً عن الفئات الأخرى في مجتمعات الأقليات التي يُحتمل تعرضها للتمييز المتعدد الجوانب، مثل أفراد الأقليات ذوي الإعاقة.

24. وينبغي للدول أن تنظر فيما يلزم من ترتيبات خاصة لصون حق الأقليات في المشاركة السياسية في مختلف مراحل انتقال البلد، خاصة إذا عانى من أوضاع الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان ومن نزاع مسلح، ولا سيما عندما يتعلق الأمر باللاجئين والأشخاص المشردين داخلياً.

25. وينبغي للدول أيضاً أن تنظر فيما يلزم من ترتيبات خاصة كي تضمن حق المشاركة السياسية الفعالة للأشخاص المنتمين إلى مجتمعات الرُّحّل الذين يرجح ألا تكون لديهم وثائق الهوية أو أي إثبات على إقامتهم لمدة طويلة في دوائر انتخابية.

26. وإذا كانت الجنسية شرطاً للتصويت أو للترشّح إلى منصب سياسي أو للتعيين في وظيفة في القطاع العام، فلا بد من توفير إجراءات معقولة للحصول على

الجنسية وأن تكون هذه الإجراءات محددة بوضوح وأن تنشر على نطاق واسع وألا تنطوي على تمييز بسبب العرق أو الأصل الإثني أو الدين. وينبغي ألا تكون هذه الإجراءات تعجيزية أو تثبيطية، كأن تكون مدتها بالغة الطول أو تكاليفها باهظة أو أن يكون فيها مشقة على الأشخاص المستوفين للشروط المطلوبة.

27. وينبغي بذل جهود لتمكين العمال المهاجرين الذين يحملون وثائق إقامةٍ شرعية، من المشاركة السياسية على مستوى البلديات. ويمكن أن يشمل ذلك الاعتراف بالحق في التصويت في الانتخابات البلدية أو إنشاء هيئات استشارية خاصة على مستوى البلديات لفتح الحوار بشأن القضايا التي تشغل بال المهاجرين.

28. ويجب اتخاذ التدابير الرامية إلى تعزيز مشاركة الأقليات في ظل مراعاة حقوق الإنسان الفردية. وينبغي ألا يعاني أحد من أي غبن بسبب انتمائه أو عدم انتمائه إلى إحدى الأقليات، بما في ذلك في أنظمة الاستقلال الذاتي الإقليمي.

29. وتشجع البرلمانات على إنشاء لجان برلمانية خاصة تنظر في القضايا التي لها أهمية خاصة بالنسبة إلى الأقليات، وتعزز الاهتمام بهذه القضايا في التشريعات.

باء: الأحزاب السياسية

30. ينبغي للأحزاب السياسية أن تعي تنوع المجتمع و/أو الجماعات التي تمثلها وأن تبذل جهوداً حثيثة في سبيل اتخاذ خطوات ملموسة لإبراز هذا التنوع. فينبغي لها أن تعتمد سياسات تسلّم بأهمية مراعاة التنوع في عملها، وأن تضع خططاً لرفع مستوى مشاركة الأقليات في صفوفها.

31. وينبغي للأحزاب السياسية أن تعتمد مدونات لقواعد السلوك لحظر الخطاب العنصري التحريضي والبرامج السياسية العنصرية، ليس أثناء الحملات الانتخابية فحسب، بل بين الدورات الانتخابية أيضاً. وعلاوةً على ذلك، ينبغي أن تتوفر في الأحزاب آليات داخلية قادرة على فرض عقوبات شديدة على المرشحين الذين ينتهكون مدونات قواعد السلوك هذه.

32. وعلى الأحزاب السياسية التي تتمتع بجمهور انتخابي وطني أو بقاعدة انتخابية عريضة أن تضع استراتيجيات للتواصل بمزيد من الفعالية مع الأنصار وجمهور الناخبين المحتملين داخل مجتمعات الأغلبية والأقليات على حد السواء. وعلى هذه الأحزاب كذلك أن تخصص موارد من أجل تحديد الاحتياجات الخاصة لأفراد الأقليات كي تتيسّر لهم المشاركة الكاملة في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وعلى الأحزاب أن تسعى حثيثاً إلى توعية جميع فئات المجتمع بما يشغل بال الأقليات وعليها أن تتيح الفرص لإقامة مشاورات هادفة بين جميع فئات المجتمع هذه.

33. وينبغي ألاّ تتعرض الأحزاب السياسية القائمة أساساً على الانتماء إلى الأقليات أو على الانتماء الإقليمي للحظر لهذا السبب فقط. غير أنه يمكن فرض قيود صارمة

على التحريض على العنف لتحقيق أغراض سياسية وعلى البرامج السياسية التي تحض على الكراهية والتمييز.

34. وفي الأنظمة الانتخابية التي تعمل بقاعدة التمثيل النسبي ويُنتخب فيها لقائمة مرشحي الحزب، ينبغي للأحزاب السياسية أن تتحقق من أن أسماء الأشخاص المنتمين إلى الأقليات مدرجة ضمن الأسماء الأولى على رأس قائمة الحزب حتى تضمن لهم الفوز بمقاعد في الهيئة التشريعية.

35. وعلى الأحزاب السياسية أن تنظر في إمكانية وضع برامج للتوجيه تتيح لمن فاز من السياسيين المنتمين إلى الأقليات الاضطلاع بدور القدوة، وفي تشجيع أشخاص آخرين على ترشيح أنفسهم، وفي التوعية بمشاركة الأقليات في الحياة السياسية، وفي التواصل مع غالبية السكان لإقامة حوار متواصل بين جميع الفئات.

جيم: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

36. ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تضمن أنها تمثل تنوع مجتمعات كل منها، بحيث تتجلى فيها المجموعة الكاملة للآراء والقضايا والتحديات المطروحة. كما ينبغي لها أن تنشئ آلية محددة داخل أمانة كل منها لتناول قضايا الأقليات ووضع برامج للتوعية والتثقيف المدني بهدف زيادة فعالية المشاركة السياسية للأشخاص المنتمين إلى الأقليات. وينبغي لهذه المؤسسات أن تكفل مشاركة هؤلاء الأشخاص في كل برامجها وانتفاعهم بها، بما في ذلك آليات تقديم الشكاوى. كما ينبغي لها أن تكفل توفر المواد المتعلقة بحقوق الإنسان بلغات الأقليات.

دال: المجتمع المدني

37. ينبغي للمجتمع المدني:

أ. أن يواصل أداء دورهِ في إزالة الحواجز التي تحول دون المشاركة السياسية الفعالة للأقليات، بسبلٍ تشمل بناء القدرات والتدريب من أجل ضمان مشاركة ممثلي الأقليات مشاركةً فعالة؛

ب. أن يستحدث مشاريع للتثقيف المدني تستهدف جماعات الأقليات وتبرز حقوق المواطنين وأدوارهم ومسؤولياتهم، وأن يوفر التدريب لشباب الأقليات في مهارات التفاوض والاتصال والدعوة ورسم السياسات والحكم الرشيد؛

ج. أن ينخرط في التعاون البنّاء مع البرلمان والمجالس المحلية والوكالات الحكومية على جميع المستويات بأن يحدد بوضوح الخيارات السياساتية ويستخدم مبادرات المواطنين للتشجيع على صياغة برنامج تشريعي محدّد؛

د. أن يتولى بقدر أكبر من الفعالية التنسيق والربط الشبكي بين المنظمات غير الحكومية المعنية بالأقليات، وكذلك بين الجماعات الإثنية بغية تقاسم أفضل

الممارسات والدروس المستخلصة، والحصول على أقصى قدر من الموارد، وتجنب استنساخ المشاريع، وإقامة ائتلافات أكثر جدوى تركز على القضايا المطروحة؛

هـ. أن يزيد من فعالية أداء قادة الأقليات في إدارة شؤون الحكم عن طريق توفير التدريب لمنظمات الأقليات وتدريب المدربين العاملين فيها في مجالات العمليات التشريعية وصياغة الوثائق وإجراء المناقشات وإقامة التحالفات والدعوة والتخطيط الاستراتيجي ومخاطبة الجمهور. وينبغي أن يشرك أفراداً من الأغلبية في عملية التدريب لتقوية دعمهم لمشاركة الأقليات؛

و. أن يتعاون مع أصحاب المصلحة الآخرين في الدعوة لإصلاحات قانونية ملائمة تنهض بدور الأقليات في إدارة شؤون الحكم.

هاء: آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة

38. ينبغي لهيئات المعاهدات المعنية والإجراءات الخاصة أن تواصل، أثناء حوارها مع الدول الأطراف بشأن الوفاء بالتزاماتها الناشئة عن المعاهدة، الاهتمام بالمشاركة السياسية للأقليات وبالعقبات التي تعترض الإحراز الفعلي لحقوقها، وكذلك بالتدابير المتخذة للقضاء على جميع أشكال التمييز. وعليها أن تشجع الدول الأطراف على إشراك الأقليات في جميع مراحل عملية رصد وتنفيذ الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية.

واو: المجتمع الدولي ووكالات الأمم المتحدة

39. ينبغي للمجتمع الدولي أن يخصص موارد كافية لتمويل المشاريع الرامية إلى تعزيز المشاركة السياسية للأقليات، ودعم المشاركة والتثقيف المدنيين، والتشجيع على التوعية بشتى القضايا من قبل الأقليات. وينبغي إنشاء صندوق تابع للأمم المتحدة للتبرعات من أجل الأقليات يكلف بتوجيه الدعم المقدم إلى مثل هذه المبادرات.

40. وعلى جميع الهيئات الحكومية الدولية العاملة مع المجتمع المدني على المستوى العالمي والإقليمي أن تتخذ خطوات ملموسة كي يتمكّن الأشخاص المنتمون إلى فئات الأقليات من المشاركة في هذه العمليات.

41. وينبغي لوكالات الأمم المتحدة أن تدعم تنفيذ ما تصدره آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة من توصيات تتعلق بالمشاركة السياسية للأقليات وذلك بسبلٍ منها كفالة ترجمة هذه التوصيات إلى لغات الأقليات ونشرها على نطاق واسع، وتيسير استعانة جميع الجهات الفاعلة المعنية على الصعيد الوطني بهذه التوصيات، وأخذ ملاحظات آليات وإجراءات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة وتوصياتها في الاعتبار لدى إعداد أدوات الأمم المتحدة التخطيطية مثل التقييم القطري المشترك وأطر عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية، والبرامج المحددة للوكالات.

42. وينبغي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان:

أ. أن ترعى حلقات العمل التدريبية لدعم تنفيذ إعلان الأمم المتحدة المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وكذلك توصيات المنتدى بشأن المشاركة السياسية الفعالة للأقليات؛

ب. أن تعقد حلقات عمل إقليمية لفائدة الجهات الفاعلة السياسية للأقليات وغيرها من أصحاب المصلحة؛

ج. أن تدعم أنشطة التدريب/بناء القدرات والتوعية، لجهات منها ممثلي الأقليات؛

د. أن تزيد من نسبة الموارد المخصصة للأنشطة المتعلقة مباشرة بالمشاركة الفعالة للأقليات في الحياة السياسية والاقتصادية؛

هـ. أن تشجع الدول على اتخاذ مبادرات للتدريب المهني لشباب الأقليات و/أو تعزيزها، مثل المنح الدراسية للأقليات والتدريب الداخلي في الوكالات الوطنية والإقليمية والدولية كوكالات الأمم المتحدة.

43. وينبغي أن تنشئ أفرقة الأمم المتحدة القطرية، عند الاقتضاء، هياكل استشارية للأقليات خاصة بكل بلد تُعنى بمشاركتها في الحياة السياسية.

44. وعلى الاتحاد البرلماني الدولي أن ينظّم اجتماعاً دولياً للنواب البرلمانيين ومعاونيهم لمناقشة كيفية تعزيز المشاركة الفعالة للأقليات في اتخاذ القرارات السياسية على أحسن وجه. وعليه أيضاً أن ينشئ مركزاً لتبادل المعلومات على الإنترنت حول المشاركة السياسية للأقليات من أجل إيجاد جهة واحدة للحصول منها على الكم الكبير من المعلومات المتاحة أصلاً وطنياً وإقليمياً ودولياً.

45. وينبغي أن يخصص الفريق المشترك بين الوكالات المعني بقضايا الأقليات أحد اجتماعاته المقبلة لتناول موضوع المشاركة الفعالة للأقليات من أجل مناقشة دور كل واحد من أعضائه في تعزيز هذه المشاركة الفعالة، وذلك في الإطار الأوسع للمادة 9 من إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

46. ولكي تضمن الحكومات فعالية مشاركة الأقليات في المداولات التي تعقد على مستوى الأمم المتحدة، ينبغي لها أن تتوخى تمويل مشاركة ممثلي الأقليات في المجتمع المدني في الدورات المقبلة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات وفي الاجتماعات الأخرى ذات الصلة.

زاي: وسائل الإعلام

47. ينبغي لوسائل الإعلام، في القطاعين العام والخاص على حد سواء، أن تبذل جهوداً

من أجل إعلام المجتمع عامة بالقضايا المتصلة بالأقليات، بسبلٍ تشمل البث بلغات الأقليات والتشديد على أهمية مشاركتها السياسية. كما ينبغي إعداد برامج خلال فترات الانتخابات تهدف إلى إذكاء الوعي في صفوف جماعات الأقليات بالقضايا المطروحة وببرامج مختلف الأحزاب السياسية والتواريخ الهامة وإجراءات التسجيل وغير ذلك من المعلومات ذات الصلة بالموضوع.

48. وعلى وسائل الإعلام أن تسعى إلى تحقيق تغطية إعلامية متوازنة للأحداث بحيث تتيح لجميع المرشحين، وحيثما اقتضى الأمر، لكل حزب سياسي في أي عملية انتخابية فرصاً عادلة للوصول إلى وسائل الإعلام.

49. وينبغي تشجيع المشاركة الفعالة للأشخاص المنتمين إلى أقليات في شتى الهيئات المتصلة بوسائل الإعلام مثل المجالس الإشرافية، والهيئات التنظيمية المستقلة، واللجان المعنية بخدمات البث العام، ومجالس مراجعي الحسابات، وأفرقة الإنتاج. وعلى جميع المنظمات الإعلامية أن تتخذ خطوات إيجابية كي تضمن تنوع قواها العاملة وتمثيلها فئات المجتمع ككل، مع الحرص على إفساح المجال للتعبير عن الآراء المتعددة داخل المجتمعات المحلية.

50. ويتعين ضمان حرية الأقليات في إنشاء وإدارة وسائل إعلامها الخاصة والعامة المطبوعة منها والإلكترونية، دون فرض أي قيود على الخيار الحر للغة المستخدمة في هذه الوسائل.

51. وعلى الدول أن تعزز الانتفاع المنصف بتكنولوجيا المعلومات والاتصال الجديدة، بما فيها الإنترنت، باعتبارها جانباً أساسياً من جوانب الديمقراطية في مجال إتاحة المعلومات ووسيلة لتشجيع الشباب على المشاركة الفعالة في الحياة العامة.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/13/25.

2 انظر أيضاً المادة 29 من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة التي تنص على أن "تضمن الدول الأطراف للأشخاص ذوي الإعاقة الحقوق السياسية وفرصة التمتع بها على قدم المساواة مع الآخرين" وأن تكفل "أن تكون إجراءات التصويت ومرافقه ومواده مناسبة وميسرة وسهلة الفهم والاستعمال".

3 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/FM1/2009/3.

4 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2، الفقرة 35.

5 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/AC.5/2005/2، الفقرة 44.

3. الأقليات والمشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية:

توصيات الدورة الثالثة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات 2010

Previous page photo:
Afro-Colombian Women in jewellery workshop, Isla Grande de Rio Rosario, Narino, Colombia
© Dermot Tatlow/ Panos

الأقليات والمشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية[1]

توصيات الدورة الثالثة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات
المنعقدة في جنيف يومي 14 و 15 كانون الأول/ديسمبر 2010

أولاً – مقدمة

1. بالنظر إلى الطبيعة المحورية للحقوق الاقتصادية في الإدماج الكامل لجماعات الأقليات، فقد انصب التركيز في الدورة الثالثة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات على مسألة الأقليات والمشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية. وكانت الدورة برئاسة الأستاذة غيتا سين. وسارت أعمال المنتدى بتوجيه من الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، غاي ماكدوغلاس. وشارك أكثر من 500 مشارك من ممثلي الحكومات وهيئات المعاهدات ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة والهيئات الحكومية الدولية الإقليمية والمجتمع المدني. والأهم من ذلك أن من بين المشاركين ممثلين عن مجموعات الأقليات من جميع مناطق العالم.

2. وعملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان 15/6 وبالإشارة أيضاً إلى القرار 12/13 (الفقرة 3)، أصدر المنتدى توصيات مواضيعية ذات منحى وقيمة عمليين لجميع أصحاب المصلحة، لتمكينهم من القيام بخيارات مستنيرة عند وضع التشريعات والسياسات الرامية إلى مكافحة الاستبعاد الاقتصادي الذي تواجهه مجموعات الأقليات.

3. وتستند هذه التوصيات إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان. فبالإضافة إلى المبادئ الواردة في الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات والتوضيحات الواردة في التعليق على هذا الإعلان، تستند هذه التوصيات إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان، بما فيها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والاجتهاد القضائي والتعليقات العامة للجنة المعنية بحقوق الإنسان واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة ومنظمة العمل الدولية[2].

4. ومجموعة المسائل المتضمَّنة في التوصيات ليست جامعة مانعة. وينبغي تفسيرها بروح سمحة بالتعاون مع مجموعات الأقليات، ويهدف التطبيق الفعال لصكوك ومعايير حقوق الإنسان المعمول بها بحيث تُحدث فارقاً حقيقياً في حياة الأشخاص الذين ينتمون إلى الأقليات.

ثانياً – اعتبارات عامة

5. يُعدّ الاستبعاد الاقتصادي أحد أسباب ومظاهر ونتائج التمييز في حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات. فقد استُبعد على مدى التاريخ العديد من الأقليات من المشاركة الكاملة والفعالة في الحياة الاقتصادية، سواء في العالم المتقدم أو العالم النامي. وكثيراً ما يعاني أفراد الأقليات من التمييز حين يسعون مثلاً للحصول على العمل، وذلك بسبب لونهم أو إثنيتهم أو عرقهم أو دينهم أو لغتهم أو اسمهم، حتى في حالة وجود تشريعات تحظر التمييز في القطاعين العام والخاص على حد سواء. ويواجه البعض تحديات راسخة ومتأصلة، مثل التمييز بسبب العمل والنسب، بما في ذلك الطائفة وأشكال التشيع المماثلة، التي تتطلب عناية خاصة. وتتحمل المرأة أعباء أكثر تعقيداً مثل الفقر والتحيز الإثني والقيود بسبب نوع الجنس.

6. وما زالت بعض البلدان تفرض قيوداً قانونية غير مبررة على ممارسة الأقليات أساليب عيش تقليدية وأنشطة اقتصادية أخرى. وقد تواجه الأقليات عقبات في الحصول على الائتمانات والقروض لمزاولة نشاط تجاري وقد تعيش في أفقر أو أبعد المناطق التي لم تتخذ فيها الحكومات تدابير تذكر لتوفير فرص التنمية الاقتصادية والاجتماعية. كما أن مشاريع التنمية الاقتصادية أو الأنشطة التجارية الكبيرة التي تنفذ على الأراضي أو الأقاليم التي تعيش فيها الأقليات، دون استشارتها مسبقاً، أدت إلى نتائج سلبية، تشمل التشريد القسري واستمرار الفقر والتعرض، في بعض الحالات، للعنف بما فيه العنف الجنسي.

7. وينص إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (1992) على حق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في المشاركة في الحياة الاقتصادية والعامة مشاركة فعلية (الفقرة 2 من المادة 2). وينصّ الإعلان أيضاً على أن ضمان اعتبار الأشخاص المنتمين إلى أقليات "جزءاً لا يتجزأ من تنمية المجتمع بأسره" هو شرط ضروري لصون أو بناء علاقات يسودها الوئام والاحترام داخل المجتمع (الفقرة السادسة من الديباجة). ويشدد الإعلان على ضرورة أن تنظر الدول في اتخاذ التدابير الملائمة التي تكفل للأشخاص المنتمين إلى أقليات المشاركة مشاركة كاملة في التقدم الاقتصادي والتنمية في بلدهم (الفقرة 5 من المادة 4). ويتعين على الوكالات المتخصصة وسائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تساهم، كل في مجال اختصاصه، في تحقيق هذه الأهداف (المادة 9).

8. وهناك العديد من العوامل التي يمكن أن تؤدي إلى تفاقم ظاهرة استبعاد الأقليات، ومنها تدهور الأحوال الاقتصادية، أو التوترات الإثنية أو الدينية أو الثقافية أو الطائفية، أو تزايد التمييز. وفي العديد من البلدان، كثيراً ما يؤدي التوزيع الإقليمي غير العادل للموارد والخدمات، وعدم توفر الاستثمارات والهياكل الأساسية في المناطق التي تعيش فيها الأقليات، إلى حرمان هذه الأقليات من ممارسة حقوقها الاقتصادية والاجتماعية بشكل كامل. ويمكن أيضاً أن ينجم عن قلة عدد أفراد

الأقليات افتقار هذه الأقليات إلى الثقل السياسي واستبعادها من المشاركة الفعالة في عمليات صنع القرار لحماية حقوقها أو إمكانية وصولها إلى آليات العدالة حين تنتهك هذه الحقوق.

9. وشهد العقد الماضي أيضاً بروز تحديات جديدة وغير متوقعة، بما في ذلك اندلاع الأزمتين الغذائية والاقتصادية العالميتين وتغير المناخ. وكان لهذه التحديات أثر بالغ في الإدارة العالمية وبخاصة في استضعاف مجموعات الأقليات. وقد تُولِّد الأزمات الاقتصادية تحديات محددة أمام الأقليات، التي ربما كانت تواجه أصلاً تمييزاً ووصماً اجتماعيين. وقد تصبح الضغوط الاجتماعية التي تمارس لإلقاء اللوم على الذين يحظون بأقل سلطة ضغوطاً متفجرة ما لم تضطلع الحكومات بدور الاعتدال وتضمن الحماية من العنف والإيذاء. وفي الوقت نفسه، فإن التدابير السياساتية للقضاء على الفقر يجري تقويضها بفعل أثر الأزمة الاقتصادية والمعوقات التي تواجهها المساعدة الإنمائية الدولية.

10. وتخلف تأثيرات تدهور البيئة وتغير المناخ، بما فيها التأثيرات على الحصول على الأغذية والمياه والموئل ومصادر الرزق، أثراً كبيراً وغير متناسب على جماعات الأقليات. فتغير المناخ قد يهدد الأقليات التي تعيش في البيئات المعرضة في وجودها ذاته. ثم إن عدم الاهتمام بما فيه الكفاية بجمع معلومات دقيقة عن هذه التأثيرات في الأقليات يمكن أن يجعل تدابير التصدي ضعيفة وغير مناسبة.

11. وتستلزم مشاركة الأقليات الفعلية في الحياة الاقتصادية تهيئة بيئة مواتية في المجالات الاجتماعية والقانونية والسياسية، وتعزيز احترام حقوق الأقليات وحماية إعمالها. ويمثل التنفيذ الكامل للتوصيات الصادرة عن الدورتين السابقتين للمنتدى المعني بقضايا الأقليات بشأن التعليم والمشاركة السياسية للأقليات، عناصر أساسية في كفالة حماية الأقليات وتمكينها من المشاركة الفعالة في جميع مجالات الحياة الاقتصادية. وينبغي انخراط ممثلي مجموعات الأقليات، بما في ذلك ممثلين عن النساء والمؤسسات القيادية التقليدية، في عملية تشاركية هادفة تغطي جميع جوانب تنفيذ التوصيات.

12. وينبغي للاستراتيجيات الرامية إلى تمكين الأقليات من المشاركة في الحياة الاقتصادية أن تراعي تنوع حالات وهويات ومصالح جماعات الأقليات. فيمكن أن تكون لمختلف جماعات الأقليات الموجودة في بلد معين درجات متفاوتة من المشاركة الاقتصادية وأهداف متنوعة فيما يتعلق بالإدماج الاقتصادي، ويزداد التباين من جراء عوامل من قبيل السن ونوع الجنس. وفي بعض جماعات الأقليات، قد يُنظر إلى الأنشطة الاقتصادية السائدة على أنها غير منسجمة مع سبل عيشها وحياتها الثقافية وتمتعها بحقوقها أو قد تكون ضارة لها. ولذلك ينبغي للحكومات والجهات الفاعلة الأخرى أن تحترم الأشكال البديلة للحياة الاقتصادية ومختلف الأولويات الإنمائية التي تعبر عنها جماعات الأقليات، وأن تعترف بأن هذا الإجراء التوفيقي جزء لا يتجزأ من حماية حقوق الأقليات وتنمية المجتمع بأسره.

13. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لأشكال التمييز المتعددة والمتداخلة في حق الأقليات، بما فيها التمييز على أساس الجنس أو السن أو الإعاقة أو الميول الجنسية أو الهوية الجنسانية. ويعمّق التمييز المتعدد الجوانب ويعقّد أثر الحرمان من الحصول على العمل والسكن وغير ذلك من الحقوق الاقتصادية، مما يجعل من الصعب الوقوف على حلول مستدامة. ويتعين على نساء الأقليات في المناطق الريفية أو النائية في بعض البلدان أن يواجهن العزلة الشديدة الناجمة عن انحسار مكانتها في البيت ونقص التعلم وحواجز اللغة. وقد بات عبء العمل أشد وطأة عليهن بسبب عدم وجود المرافق الأساسية مثل المياه النقية ومرافق الإصحاح، ووقود الطبخ الرخيص والنظيف، وإتاحة دعم خدمات رعاية الأطفال، والحماية من العنف المنزلي والمجتمعي. وتسهم أدوار الجنسين الراسخة بشدة في إلحاق ضعف شديد بالمرأة، ولا سيما فيما يتعلق بحقها في ملكية الأراضي أو العقار، وحقها في الميراث، وحصولها على الائتمان أو التكنولوجيا أو الأسواق.

14. وجلبت أسواق العمالة غير النظامية المتزايدة، نتيجة العولمة، عدداً من النساء للعمل المأجور، ولكن غالباً ما تكون أجورهن متدنية وظروف عملهن مترديةً. وهذا ما يجعل الظروف التي تحصل فيها نساء الأقليات – وكثير منهن شابات – على دخولهن صعبة أو ضارة بل خطرة.

15. ولذلك فإن حقوق الأقليات في المشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية يجب أن تُراعى بالكامل من جانب الحكومات في جميع مبادرات وضع السياسات العامة. وبدءاً من تنفيذ مبدأ عدم التمييز في العمل وإنفاذ قوانين الحماية في القطاع الخاص إلى وضع مخططات للتنمية الاقتصادية الوطنية والمساعدة الإنمائية الدولية، تواجه الحكومات التحدي المستمر المتمثل في ضمان حماية حقوق الأقليات والاستفادة من الخدمات على قدم المساواة مع الآخرين في المجتمع. وهذا التحدي تواجهه أيضاً الوكالات الإنمائية والمؤسسات المالية وغيرها من الأطراف الفاعلة المشاركة في التعاون الدولي، وينبغي لها أن تضمن، في سياق إجراءاتها لمواجهة الأزمة المالية وأزمة العمل الحاليتين على الصعيد العالمي، الحماية الكاملة لحقوق الأقليات.

ثالثاً – التوصيات

ألف: الحكومات

16. ينبغي للحكومات أن تقضي على التمييز بحكم القانون والتمييز بحكم الواقع اللذين يؤثران في مشاركة الأقليات في الحياة الاقتصادية. ولا بد من اتخاذ تدابير للقضاء على التمييز في حق الأقليات في القطاعين العام والخاص، بما يشمل الميادين الرئيسية المتمثلة في الحق في العمل والحقوق المتصلة به، والخدمات المالية، والتعليم والتدريب، والتكنولوجيات التي تعزز الإنتاجية، والضمان الاجتماعي، وحيازة الأراضي وحقوق الملكية. وينبغي للحكومات أن تقر بوجود أشكال متعددة ومتداخلة

للتمييز في حق الأقليات، بما فيها التمييز على أساس الجنس أو السن أو الميول الجنسية أو الهوية الجنسانية أو الإعاقة وأن تقر بأن آثارها السلبية أشد وطأة على النساء وغيرها من الجماعات المعنية، وأن تتصدي لأشكال التمييز هذه.

17. وينبغي للحكومات أن تضمن تخصيص ما يكفي من الموارد لتنفيذ المعايير المحلية والدولية بشأن عدم التمييز تنفيذاً تاماً. ويشمل ذلك تخصيص موارد كافية لاستحداث مؤشرات ومعايير لإجراء رصد منتظم لحالات التمييز المباشر وغير المباشر في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

18. وينبغي للحكومات أن تضمن فرض عقوبات قاسية على انتهاك القوانين المتعلقة بعدم التمييز وأن تطبق هذه العقوبات بصرامة. وينبغي في المقابل أن تكون إجراءات التحفيز على احترام القوانين والممارسات الجيدة ذات جدوى. وينبغي أن تكون هناك مبادئ توجيهية وأمثلة على الممارسات الإيجابية في المتناول. وينبغي كذلك أن تكون آليات تقديم الشكاوى وسبل الانتصاف عند وقوع انتهاكات للحق في عدم التمييز من جانب أطراف فاعلة ومؤسسات في القطاعين العام والخاص متاحة بسهولة كذلك للأشخاص المنتمين إلى أقليات. وينبغي توفير خطط مساعَدة قانونية تستهدف جماعات الأقليات، من أجل ضمان حماية حقوق أفرادها وإمكانية وصولهم إلى العدالة.

19. وينبغي تدريب العاملين في القطاع العام على عدم التمييز والوعي الثقافي في تقديم الخدمات الحكومية. ويمكن تحسين وصول الأقليات إلى الخدمات الحكومية من خلال طرق تشمل على سبيل المثال تقديم الخدمات بلغات الأقليات، والتوعية الفعالة لمجموعات الأقليات، وإنشاء مكاتب فرعية في المناطق التي تقطنها الأقليات بصفة غالبة.

20. وينبغي للحكومات أن تجمع بيانات مفصلة وتحللها وتنشرها بانتظام من أجل قياس ورصد المشاركة الفعلية للأقليات في الحياة الاقتصادية. وينبغي العمل على سبيل الأولوية على تحسين جمع البيانات في مجالات الحق في العمل والحقوق المتصلة به، ومعدلات الفقر، والاستفادة من الخدمات الاجتماعية والضمان الاجتماعي، والحصول على القروض وسائر الخدمات المالية، والتعليم والتدريب، وحقوق الملكية وحيازة الأراضي. وينبغي أن تُقاس البيانات وتُفصَّل بناء على عوامل تشمل الانتماء الإثني واللغة والدين، وتُبوَّب حسب الجنس والسن والإعاقة ومكان الإقامة الحضري – الريفي و/أو الجغرافي.

21. وينبغي أن تُجمع البيانات بطريقة تتسق مع حق الأقليات في التعريف الذاتي، باستخدام منهجية شفافة ومنسجمة مع المعايير الدولية بشأن حماية الحياة الخاصة، التي تشمل فيما تشمله الموافقة المستنيرة والتقيد بالمعايير الأخلاقية. وينبغي أن تُكفل مشاركة الأقليات في جميع جوانب تصميم المنهجية وجمع البيانات. ويجب أن

يوفر الإطار التشريعي نظاماً فعالاً لحماية البيانات لضمان عدم إساءة استخدامها لانتهاك حقوق الأقليات، ولا سيما الحق في السلامة وفي عدم التعرض للعنف. وينبغي في هذا الإطار وضع معايير وتوجيهات إرشادية أفضل لحماية البيانات.

22. وينبغي للحكومات أن تثمّن تمسك جماعات الأقليات بأنماط كسب الرزق التقليدية وتحميها. وكثيراً ما تضيف هذه الممارسات قيمة إلى الاقتصاد عموماً، بيد أنها قد تواجه تهديدات من تغير المناخ أو الأزمة الاقتصادية أو القيود غير الضرورية على الأنشطة. وينبغي أن يتمتع الرعاة على سبيل المثال بتدابير خاصة للحماية تكفل لهم الوصول إلى المراعي والمياه؛ وبإمكان المبادرات الإنمائية الإقليمية أن تمكّن من ممارسة الأنشطة الاقتصادية العابرة للحدود. وينبغي للحكومات أن تضع تشريعات وسياسات بغية تعزيز استدامة أنماط عيش الرعاة ورفاههم وإدماج الرعاة، النساء منهم بصورة خاصة، في وضع هذه السياسات. ويمكن للصناعات الحرفية التقليدية أن تستفيد على نحو أفضل من الوصول إلى الأسواق عن طريق دعمها بالتكنولوجيا وبالهياكل الأساسية. وينبغي لجماعات صيادي السمك أن يشاركوا في قرارات السياسات العامة المتخذة بشأن الحفاظ على الثروة السمكية وحماية المناطق الساحلية والأنهار.

23. ولتدهور البيئة أثر ضار جداً على الرعاة وجماعات صيادي السمك. لذلك ينبغي للحكومات أن تنفذ بحزم قوانين لحماية البيئة في المناطق التي تعيش فيها الأقليات. وينبغي وضع استراتيجيات محلية للتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من حدته بالتعاون مع جماعات الأقليات.

24. وينبغي للحكومات أن تستعرض، بمشاركة كاملة وفعالة من جانب جماعات الأقليات، مدى تمتع هذه الجماعات بفرص متكافئة في الحصول على الأراضي والأمان في حيازتها الأرض وحقوق الملكية. وقد تكون الأراضي المملوكة للأقليات أو التي تقطن فيها ذات قيمة عالية للنمو الصناعي أو التنمية الحضرية بسبب معادنها أو مواردها أو موقعها. وقد يكون للمشاريع الإنمائية، بما فيها بناء السدود، أثر سلبي في استغلال الأراضي التي تملكها أو تحتلها الأقليات. ويمكن أن يشكل ذلك تهديداً كبيراً للأقليات التي تفتقر إلى الوسائل السياسية أو القانونية لمواجهة سرقة الأراضي أو التشريد القسري أو إعادة التوطين غير الطوعي أو الأثر السلبي للصناعات الاستخراجية.

25. وينبغي أن تستند استراتيجيات تحسين الأمان في حقوق ملكية الأراضي للأقليات إلى مبدأ الموافقة الحرة والمسبقة والمستنيرة على الإجراءات التي من شأنها أن تؤثر سلباً في حقوق الأقليات. ويمكن أن تشمل الاستراتيجيات برنامجاً لمنح سندات ملكية الأراضي، ومراجعة القوانين المحلية المتعلقة بحيازة الأراضي وتنقيح هذه القوانين عند الاقتضاء، وإيجاد تسوية عادلة وشفافة أمام المحاكم المحلية للقضايا المتعلقة بملكية الأراضي وحقوق الملكية. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لحقوق نساء

الأقليات في ملكية الأراضي وفي الملكية، بما في ذلك المساواة في حقوق الميراث. وينبغي الاعتراف بنظم حقوق ملكية الأراضي المشتركة أو الجماعية والحقوق العرفية المتعلقة بحيازة الأراضي والملكية، وحماية هذه النظم بموجب النظام القانوني الوطني.

26. ويجب على الحكومات أن تقدم خيارات لتعويضات كافية ومنصفة عن الأراضي وأشكال الملكية الأخرى، لا سيما في شكل الاسترداد الكامل أو أسهم للمشاركة في حيازة أراضي أخرى، وذلك بالتشاور مع الأقليات المتضررة أو ممثلين عنها يُختارون اختياراً حراً. وفي الحالات التي تكون فيها الأقليات قد فقدت حقوق حيازة الأراضي بسبب السرقة أو الغش، أو التشريد أو الاستبعاد القسريين، لا بد من اتخاذ تدابير لضمان تمكن تلك الأقليات من المطالبة بحقوقهم في حيازة هذه الأراضي، أو يعرض عليها أراضٍ في مكان آخر تقر بأنها مماثلة. وفي فترات ما بعد النزاع أو التشريد، ينبغي وضع عمليات لإعادة الأراضي والممتلكات وتنفيذ هذه العمليات.

27. وكثيراً ما يعجز الأشخاص المنتمون إلى أقليات عن الاستفادة التامة وعلى قدم المساواة من أشكال الحماية الاجتماعية والضمان الاجتماعي. ويعزى ذلك إلى زيادة احتمال عمل الأقليات في الاقتصاد غير النظامي حيث لا يرجح أن تكون هناك اشتراكات في برامج الضمان الاجتماعي. لذلك، ينبغي للحكومات أن تتخذ خطوات تكفل إدراك الأقليات لحقوقها وكيفية التمتع بها. وينبغي أن تُكيَّف خطط التحويل النقدي وما يتصل بها من تدابير الحماية الاجتماعية تكييفاً يراعي أوجه الضعف والمخاطر الناجمة عن التمييز القائم على هوية الأقلية. وينبغي أن تكون برامج الضمان الاجتماعي متاحة للعمال في الاقتصاد غير النظامي. وحيثما ترتبط تدابير الحماية الاجتماعية ببطاقات الهوية، ينبغي اتخاذ تدابير خاصة لمراعاة الأقليات التي كثيراً ما تعترضها عقبات في الحصول على بطاقات الهوية وتسجيل المواليد، بسبب التحيز.

28. ويشكل التعليم أحد الجوانب الرئيسية لتحسين مشاركة الأقليات في الاقتصاد. وينبغي للحكومات أن تضمن للأشخاص المنتمين إلى أقليات فرصاً متساوية في الحصول على التعليم الجيد وتضمن تمكينهم من إكمال تعليمهم دون تمييز. وينبغي أن يكون هذا التعليم متفقاً مع المعايير الدولية المتعلقة بحق الأقليات في التعليم، بما في ذلك تعليم اللغة الأم وإصلاح المناهج وتدريب المعلمين والاستثمار في المرافق التعليمية التي تستخدمها الأقليات[3]. وتُشجَّع الحكومات على جمع بيانات عن مستويات التحصيل العلمي لدى الأقليات وتحديد العقبات الرئيسية التي تعترض زيادة التحصيل العلمي. ويمكن أن تشمل البرامج اللازمة لتذليل هذه العقبات تقديم دعم يستهدف الأطفال المعرضين للخطر، وتقديم هبات ومنح دراسية موجهة إلى التعليم الابتدائي والثانوي والعالي، وتوفير الدعم والتوعية للأسر في المجال الدراسي، واعتماد مبادرات التعاون المجتمعي مع مجموعات ومنظمات الأقليات. وينبغي أن تولي هذه البرامج اهتماماً خاصاً للعقبات الاجتماعية والثقافية القائمة

على نوع الجنس، وأن تكفل بصفة خاصة السلامة الفردية للمراهقات، بما في ذلك حمايتهن من الإيذاء الجنسي، وحقهن في الحصول على المياه وعلى مرافق الإصحاح.

29. وينبغي للحكومات أن تستثمر في البرامج التي تكفل بناء المهارات اللازمة لتوظيف أفراد الأقليات، ولا سيما النساء، الذين كثيراً ما يُستبعدون من سوق العمل أو يتعرضون أكثر من غيرهم للبطالة. ويمكن أن يشمل ذلك ما يلي: استحداث منح في مجال التدريب موجهة إلى الأقليات؛ وتوفير تعليم للكبار في المناطق التي تعيش فيها الأقليات، يشمل التدريب والتأهيل المهنيين للقطاعات التي تتطلب مهارات أعلى؛ وتقديم منح دراسية ومنح جامعية للبحوث تستهدف التعليم العالي؛ والحصول مجاناً على التدريب في المجال اللغوي ومحو الأمية. ثم إن ضمان حصول الأقليات على قدم المساواة على التكنولوجيات الجديدة، بما في ذلك في قطاعي الطاقة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، يمكن أن يساهم في مكافحة أوجه انعدام المساواة المتفاقمة وأن يعزز قدرات الأقليات في مجال المهارات الإنتاجية.

30. وينبغي للحكومات أن تستثمر في إصلاح التشريعات والسياسات من أجل ضمان حصول الأشخاص المنتمين إلى أقليات على العمل المنتج وحماية حقوقهم العمالية. وينبغي للحكومات أيضاً أن تنظر في إنشاء فرقة عمل وطنية تشارك فيها الأقليات لاستعراض ووضع استراتيجيات من أجل تحسين فرص الأقليات في العمل وإقامة المشاريع. وكثيراً ما تعيش الأقليات في مناطق تكون فيها فرص العمل قليلة وهياكل السوق ضعيفة. وينبغي للحكومات أن تنظر، بالتشاور مع مجموعات الأقليات، في إيجاد حوافز لشركات القطاع الخاص في مجالات تشمل تحسين مرافق الهياكل الأساسية، وتقديم حوافز ضريبية، ومخططات للمنح التدريبية بدعم من الحكومة لفائدة الأقليات. ويمكن أن يقترن ذلك بالاستثمار في العمل في القطاع العام في هذه المناطق.

31. وينبغي للحكومات أن تتخذ جميع الخطوات الكفيلة بتذليل العقبات التي تحول دون وصول نساء الأقليات إلى سوق العمل، بما في ذلك نقص التعليم المهني والشهادات، والمعرفة المحدودة باللغة الرسمية، وتدني الإلمام بفرص العمل المتاحة، ووقوع الوظائف بعيداً عن مكان الإقامة، والعجز في الهياكل الأساسية العامة لرعاية الأطفال والصعوبات المالية. وقد تثبط التقاليد الثقافية كذلك عزائم نساء الأقليات للمشاركة في العمالة. وينبغي حماية نساء الأقليات العاملات من الإيذاء العقلي والبدني والجنسي من جانب أصحاب العمل. ويجب القضاء على التمييز القائم على نوع الجنس في التوظيف والترقية. وينبغي وضع برامج لإقرار إجازة الأمومة والوصول إلى مرافق الرعاية الصحية وحماية خاصة للحوامل في مكان العمل من الأنشطة المحتملة الضرر.

32. وينبغي أن تُستعرض خدمات التفتيش في مجال العمل وتُزاد عند الضرورة في

المناطق والمهن التي يكثر فيها أفراد الأقليات. كما ينبغي أن تُستعرض فرص الوصول إلى الآليات القائمة لتقديم الشكاوى المتعلقة بالتمييز في العمل، من أجل ضمان قدرة أفراد الأقليات بالفعل على تقديم شكاواهم، وأن تكون هذه الآليات مجانية وسريعة وفي المتناول.

33. وتتركز الأقليات بشكل غير متناسب في الأعمال المنخفضة الأجر التي لا تتطلب مهارات عالية، بما في ذلك في قطاعات الاقتصاد غير النظامي الرئيسية المتمثلة في الخدمة المنزلية والعمل الزراعي والبيع في الشوارع. وتُحَث الحكومات على اعتماد وتنفيذ تشريعات وسياسات وطنية من شأنها أن توسع نطاق الحماية التي توفرها قوانين العمل والضمان الاجتماعي ليشمل الأفراد العاملين في الاقتصاد غير النظامي في المناطق الحضرية والريفية على السواء. ويمكن أن يشمل ذلك تقديم الدعم لإنشاء منظمات عمالية ومشاركة ممثلين من هذه القطاعات في لجان التخطيط والسياسات التابعة للحكومة. وبإمكان خدم المنازل، وأكثريتهم نساء، أن يستفيدوا من المعايير الدولية الجديدة التي تجتهد منظمة العمل الدولية لوضعها لصالح خدم المنازل، وتُحَث الحكومات أيضاً على التصديق السريع على الاتفاقية الدولية التي يُتوقع إبرامها في إطار هذا المسعى[4]. وينبغي أن يستفيد الباعة المتجولون من حماية تشريعية وعملية من المضايقة ويستفيدوا أيضاً من التغيرات في التخطيط الحضري من أجل توفير مناطق آمنة ومنتجة لتقديم خدماتهم. وينبغي استعراض وتعزيز التشريعات الوطنية المتعلقة بالعمل في القطاعات الاقتصادية حيث تكثر الأقليات، مثل العمل الزراعي، وذلك لضمان وجود تغطية كافية يُعادل مستواها التغطية المقدمة للعمال في الصناعات الأخرى التي تكثر فيها الأغلبية السكانية.

34. وكثير من الأشخاص المنتمين إلى أقليات يعملون لحسابهم الخاص في مشاريع صغيرة. وينبغي للحكومات أن تضمن حصول هذه المشاريع على حماية متساوية أمام القانون. وينبغي للوكالات الداعمة لمشاريع الأعمال أو إجراءات إصلاح السياسات المرتبطة بمشاريع الأعمال أن تحرص على ضمان فرص الاستفادة منها على قدم المساواة لأصحاب المشاريع المنتمين إلى أقليات وضمان مراعاة الخصوصيات الثقافية أو الدينية. ينبغي للحكومات أن تضمن رصد الآثار التي تحدث في مشاريع الأعمال الخاصة بالأقليات من جراء الأزمات والسياسات الضريبية أو المالية أو النقدية أو السياسات الأخرى الرامية إلى معالجة الأزمات، وتضمن اتخاذ الخطوات اللازمة لكفالة عدم تضرر هذه المؤسسات بصورة مجحفة. وينبغي لمؤسسات الأعمال التي تدخل في إطار الاقتصاد غير النظامي حيث يتركز العديد من مؤسسات الأعمال الخاصة بالأقليات، أن تستفيد من إجراءات مبسطة للترخيص أو التسجيل لكي تنتقل انتقالاً عادلاً ودون تمييز إلى مجالي الحماية والضمان الاجتماعيين اللذين يتيحهما القطاع النظامي. وينبغي رصد الخدمات المالية، بما في ذلك الخدمات الائتمانية، لكفالة حصول الأقليات دون تمييز على هذه الخدمات.

وينبغي اتخاذ تدابير خاصة لضمان حصول نساء الأقليات على القروض المصرفية والرهون العقارية، وغير ذلك من أشكال الائتمان المالي. وينبغي، عند الاقتضاء، تشجيع ممارسات الإقراض المناسبة من الناحية الثقافية أو الدينية.

35. وينبغي للوكالات التنظيمية المشرفة على الخدمات المالية أن تستعرض ممارسات المصارف والمؤسسات المالية المماثلة لضمان امتثال هذه المؤسسات للمعايير المتعلقة بعدم التمييز في الحصول على القروض والخدمات المالية.

36. وتُحث الحكومات على مراجعة الأحكام القانونية والتنظيمية المتعلقة بالعمال المهاجرين، وكذلك ممارسات موظفي إنفاذ القانون وأصحاب العمل، لضمان توافق هذه الأحكام توافقاً تاماً مع حقوق الأقليات وحقوق غير المواطنين بموجب الاتفاقية الدولية للقضاء على التمييز العنصري. وينبغي تمكين العمال المهاجرين المنتمين إلى جماعات من الأقليات الوطنية أو الإثنية أو الدينية واللغوية من التمتع بحقهم في ممارسة ثقافتهم ولغتهم ودينهم بصورة جماعية مع أفراد طائفتهم الآخرين، كما ينبغي حمايتهم من التمييز في جميع التشريعات المحلية ذات الصلة. وينبغي أن توفَّر لجميع العمال المهاجرين وأسرهم فرص الوصول إلى الخدمات الاجتماعية الأساسية والتعليم والحقوق المرتبطة بالعمل، بما فيها الضمان الاجتماعي، وذلك وفقاً للمعايير الدولية. وقد تتعرض العاملات المهاجرات لإساءة المعاملة كعدم دفع الأجور، وفي بعض الحالات الإيذاء العقلي والبدني والجنسي.

37. وينبغي للحكومات أن تعتمد تدابير خاصة لمعالجة أوجه التفاوت التي تعتري مشاركة أفراد الأقليات في الحياة الاقتصادية، بما في ذلك التصدي لآثار التمييز المباشر وغير المباشر. وينبغي تنفيذ برامج طموحة لا سيما في ميادين العمل، والتعليم والتدريب، والتمثيل السياسي، والخدمات المالية، وحيازة الأراضي وحقوق الملكية و/أو الضمان الاجتماعي[5]. وينبغي أن تكون إجراءات العمل الإيجابي مكوناً من مكونات استراتيجية شاملة للمساواة، ويمكن أن تشمل مجموعة واسعة من الأدوات والسياسات والممارسات بدءاً من استحداث معايير وحصص إلى وضع سياسة هادفة للتوظيف والاستخدام والترقية، مروراً بإصلاح التشريعات أو تقديم دعم هادف للميزانية. وينبغي أن تُتخذ القرارات المتعلقة بالخيارات على مستوى السياسات بالتشاور المجدي مع جماعات الأقليات، وأن تكون شفافة، ومسنودة ببيانات مفصلة تبين أوجه التفاوت القائمة.

38. وقد يحتاج الأشخاص المنتمون إلى أقليات ويعانون من أشكال التمييز المتداخلة إلى تدابير إضافية لضمان قدرتهم على التمتع على قدم المساواة بحقهم في عدم التمييز والوصول إلى سبل الانتصاف في حالات انتهاك هذا الحق. وينبغي أن تراعي تلك التدابير حقيقة مفادها أن الفتيات والنساء عادة ما يتحملن أعباء العمل داخل البيت وخارجه أكثر مما يتحمله الرجال، الأمر الذي يتطلب تحسين وضعهن ودعمَهن. وبالإضافة إلى ذلك فإن السن والإعاقة يفرضان أوجه ضعف خاصة تؤدي عموماً إلى وضع اقتصادي أسوأ.

39. وينبغي ضمان حق الأقليات في إطلاعها على سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الاجتماعية على الصعيد الوطني وفي أن تشارك في صياغتها وفي اتخاذ القرارات بشأن السياسات الاقتصادية والاجتماعية على الصعيد المحلي، بما في ذلك المشاركة في اللجان الدائمة ذات الصلة، والآليات الاستشارية المخصصة. وينبغي ألا تكون هذه اللجان والآليات بديلاً عن التمثيل الرسمي في هياكل الحكم. وينبغي للحكومات تقييم أثر الإصلاحات المقترحة على مستوى السياسات الاقتصادية والاجتماعية على التمتع بحقوق الإنسان بغية كفالة عدم وجود أي تمييز مباشر أو غير مباشر ضد الأقليات أو أي شكل من أشكال انتهاك حقوق الأقليات. وينبغي أن تراعي مخصصات الميزانية الموجهة إلى كل قطاع وكل منطقة أوجه التفاوت التي تعاني منها الأقليات، بما في ذلك نساء الأقليات، في تلك القطاعات والمناطق. وينبغي أن تكون المعلومات المتعلقة بمخصصات الميزانية شفافة ومتاحة لجماعات الأقليات، بما في ذلك من خلال نشر تقارير الميزانية بلغات الأقليات وتغطيتها في وسائط الإعلام الخاصة بالأقليات.

40. ويعتبر تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية حاسم الأهمية لضمان مشاركة الأقليات في الحياة الاقتصادية مشاركة كاملة وفعالة. غير أن هناك خطراً يتمثل في أن الأقليات ستُستبعد أو تتضرر من السياسات المرتبطة بتلك الأهداف[6]. وتُشجَّع الحكومات على وضع مؤشرات إضافية جديدة فيما يتعلق بغايات الأهداف الإنمائية للألفية التي سيكون من الصعب جداً على الأقليات تحقيقها. وينبغي أن يكون تطبيق خطط العمل الوطنية لمكافحة الفقر وتنفيذ ورقات استراتيجية الحد من الفقر، إن وجدت، بمشاركة الأقليات مشاركة كاملة وفعالة بما يكفل تحقيق المبادئ الأساسية للحد من الفقر، مثل المساءلة والمساواة وعدم التمييز والمشاركة والتمكين، تحقيقاً كاملاً. وينبغي أن تراعي مؤشرات قياس الفقر ثقافات الأقليات وأساليب عيشها من أجل تقييم الفقر من منظور تطلعات هذه الجماعات بدلاً من منظورات الجماعات السائدة فحسب.

41. وينبغي للحكومات دعم إنشاء صندوق للتبرعات من أجل الأقليات (انظر الفقرة 64 أدناه).

باء: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

42. ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تستعرض مدى تنفيذ التشريعات المحلية التي تحظر التمييز في الحصول على العمل والحقوق المرتبطة به والضمان الاجتماعي والخدمات المالية وحيازة الأراضي وحقوق الملكية والتعليم والتدريب. وينبغي لهذه المؤسسات تقديم توصيات بشأن سبل سد الثغرات الموجودة في التنفيذ أو التشريع.

43. وينبغي للمؤسسات الوطنية أن تركّز بالخصوص على أداء الخدمات الحكومية فيما

يتعلق بتدابير عدم التمييز والمساواة على صعيد العمل في الخدمة المدنية. وينبغي كذلك جمع البيانات ونشرها سنوياً.

جيم: المجتمع المدني

44. ينبغي للجهات الفاعلة في المجتمع المدني التي تركز على الجوانب الرئيسية من المشاركة الاقتصادية أن تتعاون عن كثب مع جماعات الأقليات التي تعطي الأولوية لتلك القضايا في أنشطتها الرامية إلى تعزيز مبادرات المجتمع المدني والتأكد من أن تدابير الإصلاح المقترحة ليست مضرة بالأقليات ومراعية لحقوقها. وينبغي لمنظمات المجتمع المدني أن تشكل تحالفات وشبكات لكي تعزز، على الصُعد الوطنية والإقليمية والدولية، أنشطة التوعية بحماية حقوق الأقليات وأن تنشر توصيات المنتدى على نطاق واسع.

45. وتُشجَّع منظمات المجتمع المدني على تشكيل تحالفات وشبكات لكي تعزز، على الصُعد الوطنية والإقليمية والدولية، أنشطة التوعية بحماية حقوق الأقليات. وينبغي الحرص بوجه خاص على إتاحة المشورة القانونية والتوجيه والتمثيل القانوني، عند الاقتضاء، في الدعاوى القانونية بما يساعد على ضمان الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للأقليات.

46. وينبغي للجهات الفاعلة في المجتمع المدني أن تولي، فيما تبذله من جهود لرصد الميزانية، اهتماماً خاصاً لحقوق الأقليات. ولتحسين مشاركة الأقليات في الاقتصاد، ينبغي الاهتمام بوجه خاص أيضاً بالإنصاف في مخصصات الميزانية في المناطق التي تقطنها نسبة كبيرة من الأقليات وبالتدابير الخاصة أو سائر مبادرات السياسة العامة التي تعالج التمييز الذي يستهدف الأقليات في الحصول على التعليم والتدريب والعمل والخدمات المالية والضمان الاجتماعي وحيازة الأراضي وحقوق الملكية.

47. وينبغي لمبادرات المجتمع المدني المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات أن تدرج الاهتمام بقضايا حقوق الأقليات في حملاتها وفي حواراتها مع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص وفي الإصلاحات التشريعية والسياسية الموصى بها. وينبغي إيلاء اهتمام خاص للقضاء على التمييز في الحصول على العمل وفي جميع الحقوق المرتبطة به، ولمنع الشركات من استغلال أراضي الأقليات ومواردها وثقافاتها ومعارفها التقليدية.

دال: النقابات

48. ينبغي للنقابات أن توظف عمالاً من أفراد الأقليات وأن تقدم لهم الدعم، بما في ذلك معالجة مشاكل الأقليات في عالم الشغل. وينبغي أن توسع نطاق جهودها لتشمل القطاعات الاقتصادية حيث تتركز فيها الأقليات في كثير من الأحيان. وينبغي للمفاوضات حول الاتفاقات الجماعية أن تراعي بانتظام مصالح الأقليات.

49. وينبغي للنقابات أن توسّع نطاق دعمها المؤسسي والقانوني وفي مجال الدعوة ليشمل عمال قطاعات الاقتصاد غير النظامي حيث يمكن أن تتركز جماعات الأقليات، بمن فيهم خدم المنازل والعمال الزراعيون والباعة المتجولون. ويمكن بذل جهود لتمكين العمال في هذه القطاعات وجميع القطاعات الأخرى ذات الصلة من إنشاء شبكات أو منظمات تمثيلية، بطرق تشمل توفير أماكن لعقد الاجتماعات أو تقديم المشورة القانونية أو الأموال اللازمة لبدء المشاريع أو المشورة في مجال بناء المؤسسات.

50. وينبغي للنقابات أن تضمن مشاركة أعضاء النقابة المنتمين إلى أقليات مشاركة كاملة وفعالة وعلى قدم المساواة مع غيرهم في هياكل النقابات القيادية وهياكلها لاتخاذ القرارات. كما ينبغي لها أن تضمن حصول الأقليات على المعلومات عن أنشطة النقابات، لا سيما بترجمة هذه المعلومات إلى لغات الأقليات ذات الصلة أو إبلاغها إلى وسائط الإعلام التابعة للأقليات.

51. وينبغي للنقابات أن تستقصي آراء أعضائها لتحديد قضايا التمييز التي تتعرض لها الأقليات على أساس هويتها، بما في ذلك أشكال التمييز المتعددة والمتداخلة القائمة على أساس الجنس والسن والإعاقة والميل الجنسي والهوية الجنسانية، التي تؤثر في المساواة في التمتع بالحق في العمل والحقوق المرتبطة به. وينبغي للنقابات أن تنظر في إنشاء فرق عاملة لوضع خطط عمل من أجل القضاء على ممارسات العمل التي تميّز ضد الأقليات.

هاء: القطاع الخاص، بما في ذلك الشركات الوطنية وعبر الوطنية

52. ينبغي لجميع مؤسسات الأعمال في القطاع الخاص أن تضمن امتثال عملياتها لمعايير العمل الوطنية والدولية. وينبغي لأصحاب العمل أن يضمنوا إمكانية حصول الأشخاص المنتمين إلى مجموعات الأقليات على حقوقهم المرتبطة بالعمل دون تمييز، بما يشمل مجالات التوظيف والأجور والترقيات والحق في الانضمام إلى النقابات وتشكيلها والمشاركة في أنشطتها، وإمكانية وصولهم إلى المحاكم المتخصصة في منازعات العمل، وحصولهم على إجازة الأمومة ورعاية الأطفال والمعاشات التقاعدية.

53. وينبغي لأصحاب العمل أن يسعوا لاستخدام قوة عاملة تعكس التنوع الإثني والديني واللغوي للسكان سواء على الصعيد الوطني أو المحلي. وينبغي الإعلان عن الوظائف الشاغرة في وسائط الإعلام المحلية التابعة للأقليات كما ينبغي أن تصل حملات التوظيف إلى منظمات المجتمع المحلي. وينبغي للشركات أيضاً أن تنظر في استحداث برامج العمل الإيجابي واتخاذ مبادرات خاصة لضمان بقاء العاملين وفي استحداث مِنح للتدريب مخصصة للأشخاص المنتمين إلى أقليات. وينبغي لمؤسسات الأعمال أن تدرب الموظفين على عدم التمييز وحقوق الأقليات وعلى

الوعي الثقافي وأن تعرض، عند الاقتضاء، خدمات بلغات الأقليات. وينبغي تشجيع تعيين موظفين يسهرون على حماية البيانات.

54. وينبغي للمبادرات المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات أن تحرص، في أنشطتها في مجالات الرصد والمساءلة وبناء القدرات، على إيلاء الاهتمام لحقوق الأقليات. وينبغي لهذه المبادرات أن تهدف إلى التأثير الحقيقي في التمتع بحقوق الإنسان لدى الأقليات وينبغي أن تُقيّم وفقاً لهذا الهدف. وينبغي على وجه الخصوص التحلي بقدر عالٍ من الحيطة لتفادي أي أثر سلبي يحدث في أراضي جماعات الأقليات ومواردها ومعارفها التقليدية وثقافاتها من جراء أنشطة الشركات.

55. وينبغي لرابطات الأعمال أن تعمل مع مؤسسات الأعمال ورابطات الأعمال الخاصة بالأقليات لضمان المساواة لهذه الأقليات في الحماية أمام القانون وبموجب الأطر التنظيمية ذات الصلة. ويمكن للأقليات أن تنظر في إنشاء رابطات الأعمال الخاصة بها من أجل تسهيل إجراءات تعزيز مؤسسات الأعمال الخاصة بالأقليات وحماية حقوق الأقليات في الإطار القانوني والتنظيمي المحلي الموجه إلى الأعمال والشركات.

واو: المؤسسات المالية الدولية: صندوق النقد الدولي والبنك الدولي والمصارف الإنمائية الإقليمية

56. ينبغي للمؤسسات المالية الدولية أن تضمن عدم إقرار إجراءاتها المتعلقة بالإقراض المالي والتعاون التقني تمييزاً مباشراً أو غير مباشر ضد جماعات الأقليات أو انتهاكات لحقوق أخرى للأقليات. وينبغي لتقييمات الأثر الناتج عن إصلاحات الاقتصاد الكلي والإصلاحات المالية والهيكلية المقترحة وعمليات التمويل الواسعة للمشاريع الحكومية أن تتضمن تحليلاً لحالة الأقليات وتوصيات بشأن احترام حقوق تلك الأقليات وحمايتها وإعمالها، بما في ذلك ضمان مصادر رزقها وتأمين أراضيها وممتلكاتها ومواردها. ومن ثم ينبغي للمؤسسات المالية الدولية أن تحث الحكومات على أن تتخذ خطوات للتخفيف من آثار الازمات الاقتصادية العالمية على الأقليات ولحماية حقوق الأقليات خلال الفترات التي تعاني فيها هذه الأقليات مزيداً من الضعف.

57. وينبغي للمؤسسات المالية الدولية أن تتأكد من أن مبادرات دعم برامج القضاء على الفقر والاندماج الاجتماعي تراعي العقبات التي تعترض مشاركة جماعات الأقليات في الحياة الاقتصادية مراعاة كاملة وأنها تتصدى لتلك العقبات. وينبغي إنشاء أنظمة داخلية لاستعراض الخطط الاستراتيجية وإجراءات الإقراض والبرامج القطرية من منظور حماية حقوق الأقليات، بما يشمل مشاركة جماعات الأقليات على نحو فعال. وتشجَّع المؤسسات المالية الدولية على اعتماد سياسات الضمانات وآليات تقديم الشكاوى التي يسهل للأقليات الوصول إليها. وينبغي أن تتاح للأقليات

معلومات عن أنشطة المؤسسات المالية الدولية، بما في ذلك من خلال المبادرة إلى توعية مجموعات الأقليات، ومن خلال وسائط الإعلام الخاصة بالأقليات وترجمة الوثائق ذات الصلة. وينبغي للمؤسسات المالية الدولية أن تسعى لتعزيز سياسات التوظيف التي تشجع التشغيل الفعلي للموظفين من الأقليات والاحتفاظ بهم.

58. وتُحث المؤسسات المالية الدولية على الاستثمار في البحوث لتحليل مشاركة الأقليات في الحياة الاقتصادية. ويمكن إيلاء اهتمام خاص لقياس أثر استبعاد الأقليات من سوق العمل ومن الشركات الخاصة في النمو الاقتصادي المحلي، ولتحليل أثر الأزمات الاقتصادية في الأقليات، ونُهج استيعاب مختلف الأولويات الإنمائية التي تعبر عنها جماعات الأقليات.

59. وينبغي ألا تقيِّد الاتفاقيات التجارية والاستثمارية الثنائية والمتعددة الأطراف قدرة الحكومات على اعتماد إجراءات العمل الإيجابي وغيرها من التدابير الخاصة الرامية إلى ضمان عدم التمييز ضد الأقليات ومشاركتها مشاركة كاملة في الحياة الاقتصادية. وينبغي دعم قدرات الحكومة على استخدام توليفة من الأدوات اللازمة على مستوى السياسات التجارية والاستثمارية للتشجيع على مشاركة الأقليات مشاركة كاملة في اقتصاداتها. وينبغي رصد مدى استفادة الأقليات من الأسواق لكفالة عدم التمييز واعتماد تدابير خاصة عند الاقتضاء. وينبغي كذلك رصد أثر السياسات التجارية على الأقليات.

زاي: وكالات الأمم المتحدة والوكالات الأخرى الثنائية والمتعددة الأطراف في مجال التنمية

60. ينبغي للوكالات الإنمائية أن تعمل بشكل وثيق مع الحكومات لتحديد ومعالجة الأسباب الجذرية الكامنة وراء التمييز ضد الأقليات، الذي يفضي إلى الاستبعاد الاقتصادي والاجتماعي. وينبغي لجميع الاستراتيجيات القطرية أن تراعي قضايا الأقليات وحقوقها. وأن تراعي أيضاً الآثار المتداخلة للتمييز في جميع الاستراتيجيات. ولهذا الغرض، ينبغي للوكالات الإنمائية أن تسهل مشاركة ممثلي جماعات الأقليات، بما يشمل النساء، في عملية وضع الاستراتيجيات الإنمائية القطرية مشاركة كاملة وفعالة وهادفة. ويمكن أن يشمل ذلك عقد اجتماعات في المناطق التي تعيش فيها الأقليات بصفة غالبة أو تقديم خدمات الترجمة أو مساعدة الآباء على رعاية الأطفال.

61. وينبغي للوكالات الإنمائية أن تنظر في إنشاء هيئات استشارية دائمة تتألف من ممثلين عن جماعات الأقليات (أو تضم أفراداً من جماعات الأقليات وجماعة الأغلبية)، بما في ذلك النساء، من أجل دعم الوكالات في قضايا السياسة العامة التي تؤثر في هذه الجماعات. وينبغي للوكالات الإنمائية أن تقدم الدعم المالي والتقني الذي يرمي إلى تعزيز منظمات المجتمع المدني لجماعات الأقليات. وينبغي

أيضاً أن تتاح للأقليات معلومات عن أنشطة الوكالات الإنمائية، بما في ذلك من خلال المبادرة إلى توعية جماعات الأقليات، ومن خلال وسائط الإعلام الخاصة بالأقليات وترجمة الوثائق ذات الصلة. وينبغي للوكالات أن تسعى لتعزيز سياسات التوظيف التي تشجع على التشغيل الحثيث للموظفين من الأقليات والاحتفاظ بهم.

62. وينبغي للوكالات الإنمائية أن تقيّم تأثير برامجها ومشاريعها المقترحة والمنفذة في جماعات الأقليات. ويمكن للوكالات الإنمائية، وهي تؤدي أدوارها في مجال التعاون التقني، أن تساعد على الحماية من الممارسات الضارة حتى وإن اعتمدتها الحكومات بحسن نية لزيادة مشاركة الأقليات في الاقتصاد العام، مثل الهجرة القسرية أو تقييد أو حظر سبل العيش التقليدية لدى الأقليات. ويمكن للوكالات الإنمائية أن تلجأ إلى مساعيها الحميدة لحث الحكومات على ضمان مشاركة الأقليات، بما يشمل النساء، مشاركة فعالة في البحوث بشأن الأسباب الجذرية للتمييز، في عملية اتخاذ القرارات بشأن تلك الاستراتيجيات. وتشجَّع الوكالات على أن تعتمد سياسات الضمانات وآليات تقديم الشكاوى الخاصة بها لكفالة خلو أنشطتها التنفيذية من الممارسات الضارة بالأقليات.

حاء: آليات حقوق الإنسان التابعة لمنظومة الأمم المتحدة

63. لقد أسهمت هيئات المعاهدات ذات الصلة والإجراءات الخاصة التابعة للأمم المتحدة ولجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، من خلال اجتهاداتها القانونية، إسهاماً كبيراً في حماية حقوق الأقليات في الحياة الاقتصادية. وينبغي لتلك الجهات أن تواصل استعراض حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات عندما ترصد التشريعات والسياسات المحلية والدولية المتصلة بالمشاركة الاقتصادية. وإجراءات تقديم الشكاوى الفردية والتحقيق في إطار عدة معاهدات أساسية لحقوق الإنسان تتيح هي الأخرى فرصة فريدة لحفز التغيير الإيجابي الذي يهيئ تمتع الأقليات بحقوقها.

64. وينبغي إنشاء صندوق للتبرعات من أجل الأقليات لتمكين ممثليها من المشاركة في آليات منظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وتقديم المساعدة لتلك الآليات واستخدامها. كما ينبغي لصندوق التبرعات أن يقدم التمويل للمشاريع التي تديرها جماعات الأقليات وتهدف إلى زيادة تمتع الأقليات بحقوقها، بما في ذلك تعزيز مشاركة الأقليات بفعالية في الحياة الاقتصادية.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/16/46.

2 انظر على سبيل المثال التعليق العام رقم 23(1994) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن حقوق الأقليات؛ والتوصيات العامة الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري وهي التوصية رقم 27(2000) بشأن التمييز ضد الروما، والتوصية رقم 29 بشأن الفقرة 1 من المادة 1 (النسب)، والتوصية رقم 32(2009) بشأن معنى ونطاق التدابير الخاصة الواردة في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ والتوصية العامة رقم 26(2008) الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة بشأن العاملات المهاجرات؛ والتعليق العام رقم 20(2009) الصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وأنشأت لجنة القضاء على التمييز العنصري إجراء للإنذار والعمل المبكرين للتعجيل بمعالجة الانتهاكات الخطيرة للاتفاقية. وانظر أيضاً عمل الإشراف الذي تضطلع به لجنة الخبراء التابعة لمنظمة العمل الدولية المعنية بتطبيق الاتفاقيات والتوصيات، وتقارير منظمة العمل الدولية الشاملة عن التمييز التي تُعد بموجب الإعلان المتعلق بالمبادئ والحقوق الأساسية في العمل (1998).

3 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/FMI/2008/2.

4 تعمل منظمة العمل الدولية من أجل اعتماد معيار دولي جديد في حزيران/يونيه 2011 بشأن خدم المنازل. بالفعل قام المؤتمر العام لمنظمة العمل الدولية بعد اعتماد توصيات الدورة الثالثة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات باعتماد الاتفاقية رقم 189(2011) بشأن العمل اللائق للعمال المنزليين.

5 انظر التوصية العامة رقم 32 للجنة القضاء على التمييز العنصري بشأن معنى ونطاق التدابير الخاصة الواردة في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

6 انظر كذلك تقرير الخبيرة المستقلة بشأن تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من منظور الأقليات، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/4/9/Add.1.

4. ضمان حقوق نساء وفتيات الأقليات:

توصيات الدورة الرابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات 2011

Previous page photo:
Sabean Mandean brides participate in a wedding ritual
on the banks of the Tigris River, Baghdad, Iraq
© Shiho Fukada/ Panos

ضمان حقوق نساء وفتيات الأقليات[1]

اعتمدت من قبل الدورة الرابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات
المنعقدة في جنيف يومي 29 و 30 تشرين الثاني/نوفمبر 2011

أولاً – مقدمة

1. ركزت الدورة الرابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات (التي عقدت في الفترة 29–30 تشرين الثاني/نوفمبر 2011) على تدابير وتوصيات عملية ومحددة تهدف إلى ضمان حقوق نساء وفتيات الأقليات. واستهدت في ذلك بأعمال الدورات الثلاث السابقة التي عقدها المنتدى، وبنت عليها، في مواضيع "الأقليات والحق في التعليم"، و"الأقليات والمشاركة السياسية الفعالة"، و"الأقليات والمشاركة في الحياة الاقتصادية". وكانت الدورة برئاسة غراتسييلا ديكسون من بنما. وسارت أعمال المنتدى بتوجيه من الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، ريتا إزساك. وشارك أكثر من 400 شخص من ممثلي الحكومات وهيئات المعاهدات ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة والهيئات الحكومية الدولية الإقليمية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني. والأهم من ذلك أن من بين المشاركين ممثلون عدة للأقليات من جميع أنحاء العالم.

2. ووفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان 15/6، تتضمن هذه الوثيقة مشروع التوصيات المستمدة من الدورة الرابعة للمنتدى الذي سعى إلى تقديم نتائج محددة وملموسة في شكل توصيات مواضيعية ذات قيمة عملية لأصحاب المصلحة كافة. وتهدف هذه التوصيات ذات المنحى العملي إلى تعزيز دور نساء الأقليات في الدولة وتمكينهن، في الوقت ذاته، من الحفاظ على هويتهن وخصائصهن، الأمر الذي يعزز سلامة الدولة والحكم الرشيد فيها.

3. وإضافة إلى إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وشرحه، تستند التوصيات إلى معايير ومبادئ ومبادئ توجيهية دولية وإقليمية أخرى لحقوق الإنسان وضعها أصحاب مصلحة شتى، زيادة على تشريعات وطنية. وقد استُلهِم الإعلان المتعلق بالأقليات من المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كما استُرشِد في وضع هذه التوصيات بالاجتهادات القانونية للجنة المعنية بحقوق الإنسان وتعليقاتها العامة وسائر هيئات المعاهدات، بما فيها لجنة القضاء على التمييز ضد المرأة.

4. ولا تعتبر المسائل المدرجة في التوصيات حصرية. ويُؤمل أن تُفسَّر التوصيات تفسيراً بنَّاءً، بالتعاون والحوار مع الأقليات في ضوء التزامات الدول بتنفيذ معايير حقوق الإنسان بفعالية على أرض الواقع.

5. وقد صيغت التوصيات بعباراتٍ عامة، ومن ثم يمكن تنفيذها في بلدان ذات مشارب تاريخية وثقافية ودينية شتى، وفي ظل الاحترام الكامل لحقوق الإنسان العالمية. وقد راعى المنتدى التنوع الشديد في أوضاع البلدان والأقليات، ومن ثم يلزم اتخاذ تدابير مختلفة لزيادة مشاركة نساء الأقليات اللواتي قد يتأثرن إلى حد بعيد بالسياق الذي يعشن فيه، إذ من غير الممكن، ولا من المحبذ عموماً، اعتماد حلول موحدة.

6. وتقدم هذه الوثيقة لصانعي القرارات والموظفين العموميين والمنظمات غير الحكومية والأكاديميين وغيرهم، بما في ذلك الأقليات ونساء الأقليات أنفسهن، عرضاً عاماً للخيارات والحلول الممكنة لما تواجهه نساء الأقليات من تحديات. وهذه التوصيات مورد لصانعي القرار يعينهم على الأخذ بخيارات سليمة ومستنيرة لدى صياغة التشريعات والسياسات الرامية إلى ضمان حقوق نساء الأقليات، مع التركيز على حقوق نساء الأقليات وفرصهن في تلقي التعليم، والمشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية، والوصول إلى أسواق العمل، والمشاركة الكاملة في الحياة الاجتماعية والثقافية والسياسية. وتعد هذه الوثيقة أيضاً أداة مفيدة بالنسبة للأقليات نفسها، رجالاً ونساءً، تسترشد بها فيما تبذله من جهود لتحسين وضع نساء الأقليات. وإضافة إلى ذلك، ينبغي ألا يغيب عن الأذهان أن الحالة في أي بلد ستتطور بمرور الزمن، ومن ثم سيلزم تقييمها بانتظام كي يتسنى تحسين الآليات القائمة أو إنشاء آليات جديدة لضمان تمتع نساء الأقليات بحقوقهن كاملة.

ثانياً – اعتبارات عامة

7. تواجه النساء المنتميات إلى أقليات في أحيان كثيرة، تحديات فريدة وأشكالاً متعددة أو متقاطعة من التمييز الناجم عن وضعهن باعتبارهن من نساء أو فتيات الأقليات. وذلك من شأنه أن يُعرض نساء وفتيات الأقليات أكثر من غيرهن لانتهاك حقوقهن في الحياة العامة والخاصة على حد سواء. وبدون الاعتراف صراحة باختلاف التجارب الحياتية لنساء الأقليات ورجالها، سيستمر في كثير من الأحيان إغفال هذا التمييز وإهمال التصدي له كما يجب. وعليه فإن اعتماد منظور جنساني يراعي الأشكال المتعددة والمتداخلة من التمييز التي قد تتعرض لها نساء وفتيات الأقليات يعد أمراً بالغ الأهمية في تناول حقوق الأقليات وحالة نساء الأقليات وفتياتها ضمن أقلية بعينها وفي بلد بعينه. إذ يجب أن تحظى حقوق كل فرد من أفراد هذه الأقليات، في جميع الظروف، بالاحترام التام وعلى قدم المساواة. كما أن وجود أدوار جنسانية راسخة أو أعراف محلية لا يعفي الدولة من مسؤوليتها عن احترام حقوق نساء الأقليات وحمايتها وإعمالها.

8. ويجب الاعتراف كذلك بالتنوع ضمن كل أقلية من الأقليات. فهناك فئات شتى، منها النساء والفتيات، قد تكابد أشكالاً متعددة من التمييز في تفاعلها مع المحيط الداخلي والخارجي لجماعتها. وقد ينظر الرجلُ إلى المرأة باعتبارها تابعة له أو أقل شأناً منه؛ وربما تعرضت نساء الأقليات، إضافة إلى ذلك، للتمييز على أساس أصلهن الإثني أو جنسيتهن أو لغتهن أو دينهن من غير أفراد مجتمعهن.

9. فقضايا وشواغل نساء الأقليات غالباً ما تمنح أولوية أدنى من الجهود التي تُبذل من أجل ضمان حقوق الأقليات لصالح المجموعة عموماً. فالمرأة التي تنتمي إلى أقلية غالباً ما تناضل ضمن مجتمعها دفاعاً عن حقوقها التي تُقدَّم عليها شواغل الجماعة عامةً. وتتأثر نساء وفتيات الأقليات في إعمال حقوقهن الإنسانية تأثراً كبيراً بالعوائق التي تحول دون تمكين بعض نساء الأقليات، منها غياب الاتصال الاجتماعي والاقتصادي، وشبكات أو أفرقة دعم نساء الأقليات، وقلة النماذج النسائية التي تقدم القدوة ضمن الأقلية. وربما ترددت نساء الأقليات في رفع تظلماتهن بخصوص المسائل الجنسانية حتى ضمن الجماعات التي ينتمين إليها، فما بالك خارجها. ومن شأن ازدياد اهتمام حركة الدفاع عن حقوق المرأة على نطاق أوسع، أن يعود بالفائدة أيضاً على حقوق نساء الأقليات. وفي المقابل، قد تستفيد حركة الدفاع عن حقوق المرأة كذلك من التجارب الخاصة التي خاضتها نساء الأقليات في نضالهن من أجل تحقيق المساواة عموماً.

ثالثاً – توصيات عامة

10. إن جميع التدابير التي تُتخذ لغاية تنفيذ التوصيات الواردة أدناه يتعين وضعها وتصميمها وتنفيذها ومراجعتها بمشاركة الأقليات، رجالاً ونساءً، مشاركة كاملة وفعالة. ولذلك ينبغي أن تهيئ جميع الجهات الفاعلة المعنية الظروفَ التي تتيح لهذا التعاون وهذه الآليات تيسير التشاور. ونظراً إلى عدم وجود مجتمع متجانس، فإنه ينبغي أن تبذل الجهود أيضاً لضمان الاستماع إلى مختلف وجهات النظر ضمن الأقليات والأخذ بها في هذه العملية.

11. وفي هذا الظرف الصعب الذي يمر به الوضع الاقتصادي العالمي، ينبغي لجميع أصحاب المصلحة أن يحرصوا على عدم تهميش الاهتمام بموضوع الجنسانية وبقضايا نساء الأقليات أو تقليصه.

ألف: الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية

12. ينبغي أن تعترف الحكومات بوجود تحديات وعوائق من نوع خاص تواجهها نساء الأقليات. وينبغي أن تكفل وجود تشريعات محلية ملائمة تتعلق بمكافحة التمييز وتحقيق المساواة وحقوق المرأة وحقوق الأقليات، لضمان حماية نساء الأقليات، وأن تضع في اعتبارها صراحةً، عند الاقتضاء، حقوق نساء الأقليات وأشكال التمييز المتعددة والمتداخلة التي قد يتعرضن لها.

13. وينبغي للحكومات أن تنقح، وتصلح عند الاقتضاء، وتجعل شفافاً كل تشريع أو سياسة أو ممارسة تضر بنساء الأقليات أكثر من غيرهن، وذلك من خلال إجراءات منها فرض قيود على وصولهن إلى الأماكن العامة وأماكن العمل، وتقييد فرصهن في العمل والتحاقهن بالمؤسسات التعليمية.

14. وإضافة إلى اعتماد تشريعات محلية تحظر ممارسة التمييز المباشر وغير المباشر في حق نساء وفتيات الأقليات، ينبغي أن تكفل الحكومات تنفيذ هذه التشريعات وتكفل تطبيق عقوبات ملائمة على أعمال التمييز.

15. وينبغي تقييم سبل الانتصاف المتاحة لنساء الأقليات وتحديد ما يعترضها من عقبات. وينبغي للحكومات أن تنظر في توفير الضمانات المناسبة، بما فيها الضمانات التي تهدف إلى كفالة حق نساء وفتيات الأقليات في عدم التعرض للتمييز وفي المساواة في فرص الوصول إلى سبل الانتصاف في حال تعرض حقوقهن للانتهاك. وينبغي أن يكون النظام القضائي، لا سيما على الصعيد المحلي، مهيأ ليساعد في ضمان انتفاع نساء الأقليات من نظام العدالة انتفاعاً كاملاً وفعالاً، وجبر ما لحقهن من أضرار. ويمكن، على سبيل المثال، توجيه المساعدة القانونية لنساء الأقليات وتيسير سبل حصولهن عليها بطرق شتى منها التوعية وتوفير خدمات الترجمة بلغات الأقليات.

16. وينبغي أن تتخذ الحكومات جميع التدابير اللازمة لضمان حماية المدافعين عن حقوق نساء الأقليات وحماية نساء الأقليات اللاتي يضطلعن بدور قيادي واللائي قد يتعرضن للعنف أكثر من غيرهن.

17. وينبغي للحكومات أن تقر بضرورة اعتماد تدابير وسياسات وبرامج خاصة لمعالجة ما ترسَّخ من حالات التمييز والإقصاء التي تعيشها بعض النساء المنتميات إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. وينبغي أن تكفل المساواة في استفادة نساء الأقليات من السياسات المتبعة من خلال اعتماد نُهج محددة الأهداف لإلغاء الفوارق وحالات انعدام المساواة بينهن وبين باقي أفراد المجتمع. وينبغي وضع جدول زمني لتنفيذ هذه التدابير، ورصدها وتقييمها للوقوف على مدى تأثيرها على وضع نساء وفتيات الأقليات المحرومات.

18. وبفضل البيانات الدقيقة المصنفة بحسب الانتماء الإثني والجنس والقومية والدين واللغة، يتسنى تعميق فهم القضايا التي تؤثر على نساء الأقليات وعلى ظروفهن، بما في ذلك أوضاعهن الاجتماعية والاقتصادية، والنظر في القيام بتدخلات محددة الأهداف. ويعد اعتراف الحكومات بوجود أقليات على أراضيها شرطاً أساسياً لازماً ينبغي أن يتوفر قبل الشروع في جمع هذه البيانات. وينبغي أن تضطلع الحكومات بعمليات جمع البيانات التي تصمم وتنفذ بالتشاور مع الأقليات ونساء الأقليات. وينبغي أن يتوخى جمع البيانات المصنفة ثلاث غايات، هي: أن يُلجأ إليه أولاً وقبل كل شيء لتقييم الوضع السائد، ثم تقييد الموارد المتاحة والوصول الفعلي إلى تلك الموارد والانتفاع بها، وأخيراً تقييم النتائج والآثار. وينبغي أن يراعى في جمع البيانات هذا الاعتباراتُ الإثنية وأن تكون طوعية، مع مراعاة الاحترام الكامل لخصوصية الأفراد المعنيين وعدم الكشف عن هويتهم، وفقاً للمعايير الدولية لحماية البيانات الشخصية. وينبغي توخي الشفافية التامة فيما يتعلق بأسباب جمع

المعلومات وبأوجه استخدام ما يجُمع منها. ويعد استخدام مؤشريْ تكافؤ الفرص وعدم التمييز أمراً أساسياً في وضع برامج فعالة ومحددة الأهداف وفي رصدها واستعراضها بانتظام لتحسين وضع نساء الأقليات والتصدي للتمييز في حقهن. وينبغي للدول أن تنظر في إصدار تقرير أو كتاب أبيض عن وضع نساء الأقليات.

19. وينبغي أن تُجري الحكومات تقييماً لفرص نساء الأقليات في الوصول إلى المعلومات المتعلقة بمجالات مثل تقديم الخدمات وتوفير خدمات الرعاية الاجتماعية والرعاية الصحية ورعاية الطفولة، وأن تُعزز تلك الفرص عند اللزوم. وينبغي أن تُقدم تلك الخدمات بلغاتهن الأم حسب مقتضى الحال، وأن تستهدف النساء اللاتي يعشن في المناطق النائية، وينبغي أن يشمل ذلك اتخاذ تدابير ترمي إلى تسهيل الوصول إلى تكنولوجيات المعلومات الحديثة واستخدامها، بما فيها وسائل الإعلام الاجتماعي.

20. وينبغي أن تتخذ الحكومات التدابير اللازمة لتحديد الاعتبارات المتعلقة بنساء الأقليات والأبعاد المتعددة للتمييز، إلى جانب تحديد منظور يراعي مصلحة الأقليات، وإدراج ذلك في جميع البرامج والسياسات والمبادرات الوطنية ذات الصلة بالأقليات. وينبغي أن تتسم القرارات المتعلقة بخيارات السياسة العامة بالشفافية التامة، وأن تُتخذ بمشاركة كاملة وفعالة من نساء الأقليات. وينبغي تحديد العقبات التي تحول دون مشاركة نساء الأقليات في صنع القرار والتصدي لها عن طريق إعطاء الأولوية لاعتماد أسلوب منهجي ومتسق في تحديد أشكال التمييز القائم في حق نساء وفتيات الأقليات وتقييمها ورصدها وإلغائها.

21. وينبغي أن تدمج الحكومات، بمنهجية، مبادئ المساواة بين الجنسين في عمليتي التخطيط والميزنة وفي السياسات، وأن تخصص ما يكفي من الموارد لتنفيذ المشاريع التي تعالج أولويات نساء الأقليات. وينبغي للحكومات التي تملك ميزانيات تراعي المنظور الجنساني أن تحرص على أن تشمل هذه الميزانيات نساء الأقليات، وكذلك الأمر، إذا كانت لديها ميزانيات خاصة بالأقليات أو بالفئات المهمشة.

22. وينبغي أن تقيم الحكومات شراكات متعددة الأبعاد على المستويين الوطني والمحلي مع الوزارات ومؤسسات التدريب والبرلمانات والأقليات، والمنظمات النسائية، وبصورة أعم، مع منظمات المجتمع المدني المعنية بالسياسات العامة أو بالمجتمعات المحلية. وعند الاشتغال بالمساواة بين الجنسين وبحقوق الأقليات، ينبغي تعاون الجميع من أجل وضع استراتيجيات وبرامج واضحة وطويلة الأجل، تعكس احتياجات وتوقعات وأولويات وخطط مختلِف الأقليات في المجتمع ونساء الأقليات اللواتي ينتمين إلى هذه الأقليات تحديداً. ويمكن أن تشمل هذه البرامج تنظيم دورات تدريبية مخصصة لنساء الأقليات تتعلق بمهارات القيادة والتفاوض وكذلك بتمثيل المجتمع المدني.

23. وينبغي للحكومات أن تتعاون مع الأقليات والمنظمات التي تُعنى بحقوق الأقليات وحقوق المرأة على وضع وتنفيذ برامج ترمي إلى توعية نساء الأقليات بحقوقهن،

وتوعية الرجال بحقوق نساء الأقليات. كما ينبغي أن تتصدى برامج التوعية العامة المُحكَمةِ التصميم والتنفيذ للتمييز والعنف الذي تمارسه على نساء الأقليات الأغلبيةُ والأقلية على حد سواء. وينبغي تنفيذ برامج التوعية العامة تلك بعناية بحيث لا تزيد التمييز في حق الأقليات سوءاً.

24. وينبغي أن تُبذل الجهود الرامية إلى تحديد العنف الممارس على نساء الأقليات ومعالجته بالتعاون الوثيق مع المؤسسات المحلية والمؤسسات التابعة للأقليات والهياكل الإدارية القائمة. كما ينبغي أن تكفل الحكومات، لدى تصديها للعنف المسلط على المرأة، وضع استراتيجيات تراعي الاعتبارات الثقافية، وتشمل جميع النساء، بما في ذلك عن طريق تجسيد وجهات نظر نساء الأقليات وآرائهن وخبراتهن، وضمان استفادتهن من الحماية وسبل الانتصاف الفعالة استفادةً كاملة. وتتعرض المرأة للعنف في جميع المجتمعات المحلية، ولا يقتصر هذا الأمر على الأقليات فحسب، ويحق لنساء الأقليات الحصول على نفس القدر من الحماية التي تحصل عليها نساء الأغلبية.

25. وينبغي توفير التدريب للحكومة والمسؤولين عن إنفاذ القانون والعاملين الاجتماعيين والمهنيين الصحيين وسائر الجهات الفاعلة المعنية، بشأن عدم التمييز وحقوق المرأة والعنف بالمرأة، بما فيه العنف المنزلي، وبشأن الوضع الخاص لنساء الأقليات اللاتي قد يُستضعفن أو يعانين الحرمان. وفي المناطق التي تعيش فيها الأقليات وتمثل فيها الأغلبية، ينبغي تشجيع موظفي القطاع العام على أن يُلموا بأساسيات لغات الأقليات. وينبغي للحكومات أن تحرص على معاقبة المسؤولين الذين يمارسون التمييز في حق نساء الأقليات معاقبة فعلية.

26. وينبغي أن تجري الحكومات استعراضات دورية لمدى سهولة حصول نساء الأقليات على الخدمات الاجتماعية الأساسية بغية كشف العوائق التي قد تحول دون وصول نساء الأقليات، بمن فيهن ضحايا العنف، إلى سبل الانتصاف والحماية. وينبغي أن تُراعى الجوانب الثقافية في توفير الملاجئ وأماكن الإيواء المؤقت والخدمات الاجتماعية والرعاية الصحية وأن تتوفر فيها شروط الأمان.

27. وقد تكون نساء وفتيات الأقليات عرضة للخطر، خاصةً، في حالات الصراع وما بعد انتهاء الصراع. وينبغي الاهتمام بوجه خاص، في عمليات حفظ السلام وفي العمل الذي تضطلع به قوات الأمن الوطني لتأمين السلام في المناطق المتضررة من الحرب و/أو التمرد، بحماية الأقليات، ويشمل ذلك مراعاة الاحتياجات المحددة لنساء وفتيات الأقليات. وينبغي تدريب الموظفين وأفراد الشرطة والجيش على الاحتياجات الخاصة للفئة المهمشة من نساء وفتيات الأقليات، وعلى هشاشة وضعهن، لا سيما فيما يتعلق باستخدام العنف الجنسي أداةً من أدوات الحرب. وينبغي إدراج حقوق النساء والأقليات في عمليات وضع الدساتير في مناطق النزاعات أو ما بعد النزاعات. كما ينبغي اتخاذ تدابير تضمن لجوء نساء وفتيات الأقليات إلى العدالة ومحاسبة المسؤولين عن انتهاك حقوقهن.

28. وقد أثبتت الأدلة أن الأقليات في جميع المناطق تتعرض للحرمان أو التجريد من الجنسية، الأمر الذي يؤثر على تمتعها الكامل بحقوقها، وغالباً ما يصبحون عديمي الجنسية. وهناك عواقب وخيمة تترتب على حرمان الأقليات من الجنسية أو تجريدها منها، ويؤثر ذلك سلباً على أحوال معيشة المتضررين ودرجة اندماجهم في جميع جوانب الحياة في المجتمع. وفي بعض الأحيان، تتفاقم هذه الأوضاع بسبب التمييز في حق نساء الأقليات، في حالات من قبيل اكتساب الجنسية أو تغييرها أو الاحتفاظ بها، ونقل الجنسية إلى الأطفال. والدول مدعوة إلى مراجعة القوانين أو السياسات الوطنية التي قد تحرم أو تجرد نساء الأقليات وأطفالهن من حقهم المشروع في المواطنة.

29. وقد تكون نساء الأقليات عرضة للاتجار بالبشر خاصةً، ولا سيما الفقيرات منهن أو اللائي يعشن ظروفاً يسودها النزاع أو في المناطق النائية والحدودية. وينبغي للحكومات أن تعمل على تعزيز التعاون الثنائي والإقليمي والدولي بهدف القضاء على الاتجار بالبشر، وبخاصة النساء والأطفال. وينبغي إنشاء مؤسسات إقليمية تجسد خطط العمل الرامية إلى مكافحة جميع أشكال الاتجار بالبشر والقضاء عليها، وينبغي أن تعتني تلك الخطط صراحةً بنساء وفتيات الأقليات، وأن تتضمن كذلك تدابير لتوفير الحماية، بغية منع عودتهن إلى بلدانهن الأصلية حيث يمكن أن يتعرضن لمزيد من العنف على يد المتجرين أو لإعادة الاتجار بهن. وينبغي لتلك المؤسسات أن تهتم اهتماماً بالغاً بتوظيف نساء الأقليات في جميع برامجها وبعوامل عدة من شأنها أن تعرض نساء الأقليات لخطر الاتجار في بعض الحالات. وينبغي لبرامج الدعم والمشورة أن تراعي الاعتبارات الثقافية وأن تكون متاحة لضحايا الاتجار بالبشر من نساء الأقليات.

30. كما أن نساء وفتيات الأقليات المحرومات قد يكن عرضةً بوجه خاص لأشكال الرق المعاصرة الأخرى، بما فيها السخرة، وإسار الدين، وعمل الأطفال، وبيع الأطفال واستغلالهم في البغاء بالإكراه والزواج القسري والمبكر. وينبغي أن تضع الحكومات تدابير منهجية للكشف عن هذه الممارسات واتخاذ إجراءات صارمة للقضاء على الانتهاكات.

31. ويحق لجميع النساء أن يحظين بالحماية من الممارسات الضارة التي قد توجد لدى جميع المجتمعات المحلية، سواء أكانت أغلبية أم أقلية. وينبغي أن تتخذ الحكومات تدابير للقضاء على جميع الممارسات الضارة، بما فيها تلك التي تنطوي على تمييز في حق نساء وفتيات الأقليات أو التي تجعلهن عرضة للعنف أو الإيذاء الجسدي. وينبغي السعي في هذه العملية إلى التعاون مع الأقليات والزعامات التقليدية والدينية، وبخاصة مع نساء الأقليات أنفسهن والمنظمات النسائية. وتعمل نساء الأقليات في غالب الأحيان من أجل القضاء على الممارسات الضارة، وينبغي تأييد جهودهن في هذا الصدد. ويجب إيلاء الأولوية لحقوق نساء الأقليات في

المساواة أمام القانون وفي عدم التمييز على حساب الممارسات التقليدية الضارة القديمة العهد. وينبغي للحكومات أن تحرص على أن يستند أي حظر يفرض على ممارسات الأقليات، التي ليست ضارة في حد ذاتها، إلى أسس معقولة وموضوعية، تتناسب مع الأهداف المنشودة، وينبغي ألا يترتب عليها تهجم عشوائي على ثقافات الأقليات. وينبغي تصحيح الممارسات التي تفضي إلى حالة انعدام المساواة بين الجنسين أو إلى تكريسها أو تنطوي على انتهاك لحقوق النساء في مجتمع بعينه من مجتمعات الأقليات، بطرق شتى منها الحوار المباشر مع المجتمعات المحلية المعنية وإشراك نساء الأقليات فعلياً.

32. وينبغي للحكومات أن تسمح بالوصول التام إلى المناطق التي تعيش فيها الأقليات، ونساء الأقليات خاصة، بصفتها أغلبية أثناء الزيارات القطرية للمكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، وإلى المنظمات الدولية ووسائل الإعلام، كي يتسنى لهذه الأخيرة أن تجمع المعلومات من نساء الأقليات مباشرة عن تجاربهن وزيادة إبراز وضع نساء الأقليات والتحديات التي يواجهنها.

باء: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

33. ينبغي أن تكفل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تجسيد كافة وجهات النظر والقضايا والتحديات المطروحة، وتجسيد التنوع السائد في مجتمعات كل منها في أنشطتها وبرامجها. وينبغي أن تنظر في إنشاء آليات محددة لمعالجة قضايا الأقليات كلٌّ ضمن الأمانة التابعة لها، فتنشئ، على سبيل المثال، جهة تنسيق تُعنى بالقضايا الجنسانية والتمييز، مع إيلاء اهتمام خاص للقضايا ذات الصلة بنساء الأقليات.

34. وينبغي أن تضع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان برنامج عمل لإجراء تحليل لتنفيذ التشريعات المتعلقة بمكافحة التمييز في حق نساء الأقليات. وينبغي أيضاً أن تحلّل التشريعات المحلية والقوانين العرفية التي تنطوي على تمييز في حق نساء الأقليات، وتوصي بإدخال إصلاحات سياسية وتشريعية عند الاقتضاء. كما ينبغي أن تساعد في وضع برامج ترمي إلى تعزيز تنفيذ التشريعات المتعلقة بمكافحة التمييز، بما في ذلك ما يتعلق بفرص نساء الأقليات في تلقي التعليم والتدريب المهني والعمل وحقوق العمل والضمان الاجتماعي والخدمات المالية وحقوق حيازة الأرض والملكية.

35. وينبغي أن تدعم المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الجهات الحكومية في مجالات مثل تدريب الموظفين العموميين، وتصميم مشاريع المساواة بين الجنسين وبين الأعراق وتنفيذها، وضمان لجوء نساء الأقليات إلى العدالة. كما ينبغي لها أن تتصرف نيابة عن نساء الأقليات وتسهل لهن اللجوء إلى العدالة.

36. وينبغي أن تكفل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان تصميم مواد وبرامج ترويجية

وتثقيفية عن حقوق الإنسان، لا تكتفي بتعميم مراعاة المنظور الجنساني فحسب، وإنما تركز على حقوق الأقليات أيضاً، مع تركيز الاهتمام على الوضع الخاص للنساء اللاتي ينتمين إلى الأقليات في المجتمع.

جيم: المجتمع المدني

37. ينبغي للمؤسسات الدولية والوطنية والمنظمات غير الحكومية العاملة في مجال حقوق المرأة أن تستعرض مدى تناولها لقضايا الأقليات في العمل الذي تضطلع به، وذلك بهدف تعزيز اهتمامها بقضايا نساء الأقليات. وينبغي لها أيضاً أن تتأكد من أن المؤسسات التي تُعنى بحقوق الأقليات وقضايا التمييز العنصري تدرج منظوراً جنسانياً في عملها وبرامجها. وينبغي أن تنظر المنظمات في وضع برامج مشتركة لضمان تسليط الضوء على قضايا نساء الأقليات والتمييز المتعدد الجوانب وتناولها في أعمالها.

38. وينبغي أن تنفذ المنظمات المعنية بحقوق الأقليات وحقوق المرأة برامج محددة الهدف للتصدي للإقصاء والتمييز الذي تتعرض له نساء أقلية معينة. ويمكن أن يشمل ذلك برامج محو الأمية وتعليم الكبار، وتقديم الدعم لإنشاء لجان نسائية في المجتمعات المحلية، ومد يد العون لنساء الأقليات لإنشاء شبكات ومنظمات تقدم المشورة والدعم الاجتماعي، وجماعات مناصرة محلية لمعالجة المشاكل التي تنشأ، وتحديد تجارب القدوات الحسنة وتبادلها.

39. وينبغي للمنظمات المعنية بحقوق الأقليات أن تشجِّع على إجراء مشاورات وطنية مع الأقليات بهدف دراسة تأثير الممارسات العرفية، إضافة إلى التشريعات والسياسات الوطنية المتعلقة بحقوق نساء الأقليات. ويمكن الاستعانة بهذه الدراسات فيما بعد لمساعدة الحكومة على مراجعة التشريعات المعمول بها ووضع إجراءات محددة الأهداف لصالح حقوق نساء الأقليات وتمكينهن.

دال: منظومة الأمم المتحدة وآليات حقوق الإنسان

40. ينبغي لجميع هيئات الأمم المتحدة وهيئات حقوق الإنسان الإقليمية أن تعالج قضايا الأقليات معالجة محددة وممنهجة، وأن تعتمد المنظور الجنساني في جميع برامجها وأنشطتها. فإن لم يكن الأمر كذلك بعد، ينبغي أن تعتمد سياسة محددة لقضايا الأقليات، ومن ذلك الاهتمام بحقوق نساء الأقليات خاصةً. وينبغي أن تنظر في تعيين خبير متخصص ليركز على التمييز المتعدد الجوانب ويساعد على معالجة قضايا نساء الأقليات.

41. وينبغي لوكالات التنمية أن تتعاون مع نساء الأقليات والمنظمات غير الحكومية المعنية بالأقليات للتأكد، حيثما اقتضى الأمر، من أن تدخلاتها تعالج المسائل المحددة التي تواجهها نساء الأقليات، بما في ذلك عن طريق جمع البيانات المصنفة ونشرها بانتظام للاسترشاد بها في تحديد السياسة العامة في جميع مجالات عملها.

42. وينبغي لوكالات التنمية أن توفر الموارد الكافية لإجراء بحوث معمقة عن نساء الأقليات لتعزيز قدرات المنظمات المعنية بنساء الأقليات، ومساعدتها على تنفيذ برامج فعالة للدفاع عن نساء الأقليات والنهوض بهن، ودعم مبادرات توفير سبل الانتصاف القانوني والفرص الاقتصادية والتعليم والصحة لنساء الأقليات.

43. وينبغي أن تتولى هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) زمام المبادرة لمعالجة القضايا المتصلة بالأشكال المتعددة والمتداخلة من التمييز التي تواجهها نساء أقلية معينة، وأن تتعاون مع غيرها من الوكالات بغية معالجة تلك القضايا معالجة فعالة. وينبغي أن يشمل النهج الذي تتبعه هيئة الأمم المتحدة للمرأة في التركيز على الفئات الأكثر ضعفاً وتهميشاً، التركيزَ على حقوق الأقلية بهدف التأكد من أن وضع نساء الأقليات متناوَل ومدرَج في جميع برامجها، ومن أن الأطر الوطنية تشمل في نهاية المطاف جميع الشواغل المتعلقة بحقوق المرأة كافةً.

44. ويُشجَّع المكلفون بولايات في إطار الإجراءات الخاصة والأفرقة العاملة التابعة لمجلس حقوق الإنسان والممثلون الخاصون للأمين العام بتكليف من الجمعية العامة على أن يواصلوا، في إطار ولاياتهم، دراسة أوضاع نساء الأقليات وما يعانينه من تمييز متداخل الجوانب كلما اقتضى الأمر. وينبغي تعزيز التعاون القائم بهذا الشأن وتدعيمه بين مختلف المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة على مستوى الأمم المتحدة ومع الآليات الإقليمية. فتوثيق التعاون من شأنه أن يؤدي إلى فعالية متزايدة في عملية جمع المعلومات وتعميق المناقشات مع الدول بهدف تنقيح القوانين التمييزية ويسهل تبادل أفضل الممارسات.

45. وينبغي لهيئات المعاهدات أن تطلب إلى الدول تضمين تقاريرها الدورية معلومات عن حالة نساء الأقليات وعن السياسات والبرامج التي تعتمدها الدولة لضمان تمتع نساء الأقليات بكامل حقوقهن.

46. وينبغي أن تستمر هيئات المعاهدات في وضع أسلوب منهجي والأخذ به لدى النظر في أشكال التمييز المتعدد الجوانب الذي لا يشمل النساء القرويات أو الضعيفات فقط وإنما نساء الأقليات أيضاً. وينبغي أن تعمد إلى تحليل التمييز المتعدد الجوانب في جميع أعمالها بحيث يعكس حقيقة الواقع الذي تعيشه نساء الأقليات، وينبغي أن تنظر في اعتماد توصيات عامة بشأن الأقليات ونساء الأقليات.

47. وينبغي أن تنظر هيئات المعاهدات بانتظام في الحالات التي تُخل فيها الممارسات الضارة بمبدأ المساواة، بما في ذلك قانون الأسرة وحقوق حيازة الأرض والملكية والإرث وحقوق الزوجية، وفي الحالات التي يُرجح فيها حدوث انتهاك لغير ذلك من الحقوق الإنسانية الخاصة بنساء وفتيات الأقليات، مثل الحق في الحياة والصحة والكرامة والتعليم والسلامة البدنية.

48. وفي سياق الاستعراض الدوري الشامل، ينبغي أن تطلب جميع الجهات صاحبة المصلحة، بما فيها الدول الأعضاء والمنظمات غير الحكومية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، الحصول على معلومات محددة تتعلق بحالة نساء الأقليات في البلدان المعنية بالاستعراض، وأن تقدم توصيات تهدف إلى ضمان حقوق نساء الأقليات.

49. وينبغي إنشاء صندوق للتبرعات من أجل الأقليات تابع للأمم المتحدة لتمكين ممثلي تلك الأقليات من المشاركة في آليات منظومة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان وتقديم المساعدة لتلك الآليات واستخدامها. وينبغي أن تكون تركيبة الصندوق متكافئة من الناحية الجنسانية. كما ينبغي للصندوق أن يوفر التمويل للمشاريع التي تديرها الأقليات عموماً ونساء الأقليات خصوصاً، بهدف ضمان تمتع نساء الأقليات بحقوقهن، وتعزيز مشاركتهن الفاعلة في جميع مناحي الحياة.

هاء: وسائل الإعلام

50. ينبغي أن تتفادى الجهات الفاعلة في القطاع الإعلامي الخاص منه والعام تكريس المفاهيم الخاطئة والصور النمطية الرائجة عن نساء الأقليات، وأن تتأكد من توافقها الكامل مع التشريعات والمبادئ التوجيهية لوسائل الإعلام بشأن عدم التمييز ولياقة الإحالات واللغة المستعملة. وينبغي أن تتولى هيئات رقابية مستقلة رصد تقارير وسائل الإعلام لضمان الامتثال للمعايير، وينبغي المعاقبة على مخالفة المعايير. وينبغي أن تعمل وسائل الإعلام على تقييم مدى تمثيل نساء الأقليات بين موظفيها بجميع فئاتهم، ورفع مستوى هذا التمثيل عند اللزوم. وينبغي بذل الجهود لتقديم صورة إيجابية عن نساء الأقليات في ما يُبث من برامج؛ ويشمل ذلك تقديم برامج ذات مضمون يصور نساء الأقليات تصويراً إيجابياً ويزيد الوعي بشأن التنوع في وجهات نظر نساء الأقليات وتجاربهن الشخصية.

رابعاً – توصيات مواضيعية

ألف: نساء وفتيات الأقليات والحق في التعليم

51. قد تواجه فتيات الأقليات تحديات جمة في تلقي التعليم، لا سيما في الهياكل الأسرية والمجتمعية التي تستحكم فيها النزعة الأبوية والتي تتمسك بتحديد الأدوار في المجتمع على أساس نوع الجنس. ويشكل غياب التعليم عائقاً أساسياً دون تقدمهن وتمكينهن في كل منطقة من مناطق العالم. وهناك حالات، تواجه فيها الفتيات عوائق أكثر حدةً، بسبب تقديم الذكور عليهن في التعليم، في بعض الأحيان، الأمر الذي يفضي إلى حلقة مفرغة تسفر عن إقصاء شديد للفتيات في مجال التعليم وتضاؤل فرصهن في المشاركة الكاملة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية. ونتيجة لذلك، ترتفع نسبة الأمية بين فتيات ونساء الأقليات اللائي أُقصين من التعليم.

52. ولتوفير فرص متكافئة لنساء الأقليات، من اللازم إتاحة الفرصة لهن ولأطفالهن، بناء على طلبهن، لتلقي التعليم بلغاتهم، دون إعاقة تمكنهم التام من اللغة الرسمية للدولة.

53. إن ضمان فرص متكافئة في التعليم لنساء وفتيات الأقليات اللاتي قد يكون وقْع الفقر والأعباء الأسرية عليهن أكبر، يظل تحدياً كبيراً. وتمثل العوامل الداخلية، بما فيها الممارسات الثقافية، والزواج المبكر ورسوخ الهياكل الأبوية والأدوار الجنسانية التي تحد، على سبيل المثال، من حرية الفتيات والنساء في التنقل، قضايا مهمة تعيق حصول الفتيات على التعليم، ولا بد من التصدي لها. وينبغي كذلك مراعاة العوائق الخارجية مثل تعرض فتيات الأقليات للتمييز في المدرسة على يد المدرسين والطلاب، والتمييز في الكتب المدرسية، والعنف الموجه إلى الأقليات، منها النساء والفتيات، والعنف الجماعي الذي يمارس عليها، والعنف الجنسي أو التخوف من تعرض فتيات الأقليات للعنف بسبب الصور النمطية الرائجة عنهن، وخوف الأهل على بناتهم من التعرض للعنف في الطريق إلى المدرسة ذهاباً وإياباً نظراً إلى وجود المدارس في مناطق نائية وضعف بنيتها التحتية.

1. الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية

54. ينبغي أن تحدد الحكومات الأسباب الأساسية التي قد تحول دون ممارسة فتيات الأقليات لحقهن في تلقي تعليم جيد، ومن ذلك الفقر المدقع والجوع والعيش في مناطق نائية، والمسائل الثقافية، والزواج المبكر والحمل، والمسائل الأمنية، والنقص في المياه والمرافق الصحية والحمامات المنفصلة، وذلك من أجل معالجة هذه الأسباب الجذرية معالجة ممنهجة. وينبغي أن تنفذ الحكومات برامج محددة للتصدي للأسباب الكامنة وراء ذلك.

55. وينبغي أن تعمل الحكومات على وضع وتنفيذ سياسات تعليمية شاملة ومحددة الأهداف، تتيح الوصول إلى بيئات تعلم فائقة الجودة أمام جميع نساء وفتيات الأقليات بلغاتهن. وينبغي أن تضع الحكومات مخططات لمحو أمية نساء الأقليات اللواتي فاتتهن فرصة التعلُّم. وينبغي الاستناد في تصميم نظم التعليم الخاصة بهن إلى المبدأين الأساسيين المتمثلين في المساواة وعدم التمييز.

56. وينبغي ألا تألوَ الحكومات جهداً في حصر فتيات المجتمعات المهمشة، ودعمهن بانتظام في ضمان التحاقهن بالمدرسة في نفس السن المحدد لالتحاق غيرهن من الأطفال بها، وضمان استمرارهن بعد ذلك، حتى بلوغ المستوى الذي يخترنه. وينبغي تنفيذ خطط التوعية لإعلام آباء أطفال الأقليات بأهمية حصول بناتهم على تعليم جيد وتشجيعهم على إعطاء الأولوية للتعليم، وثنيهم في نفس الوقت عن ممارسات مثل الزواج المبكر.

57. ولدى إصلاح المناهج الدراسية، ينبغي أن تعير الحكومات وغيرها من أصحاب

المصلحة المعنيين بهذا الموضوع اهتماماً خاصاً لتمكين فتيات الأقليات. والفهم العميق للقضايا المتعلقة بالهوية الثقافية والدينية سيساعد الحكومات والسلطات المسؤولة عن التعليم على وضع إجراءات تعليمية أفضل. وينبغي اعتماد نهُج تعليمية متعددة الثقافات تُراعي مصلحة الأقليات وثقافتها، وتتصدى للتمييز على أساس جنساني، إلى جانب إيلاء اهتمام خاص لمكافحة الأفكار النمطية والخرافات السائدة عن نساء وفتيات الأقليات. وينبغي التعاون مع الأقليات على وضع البرامج التعليمية وبيئات التعلم، منها نُهُج التعلم غير الرسمية والمرنة، التي تلائم فتيات الأقليات، بالتعاون مع الأقليات لضمان احترام تاريخها وثقافاتها وأديانها ولغاتها، فضلاً عن احترامها لاختلاف ثقافات التعلم عند الأقليات. وينبغي أيضاً توفير المزيد من الموارد لتسليط الضوء على القدوات الحسنة وإدراجها في المقررات الدراسية.

58. وينبغي أن تشرف الحكومات على السلطات المدرسية لضمان وفائها بالتزاماتها المتعلقة بحقوق التعليم الخاصة بفتيات الأقليات كافة.

59. وينبغي تثقيف نساء وفتيات الأقليات بحقوق الإنسان بوصفه جزءاً من حقهن في التعليم، باعتبار ذلك وسيلة لتمكينهن من المطالبة بحقوقهن والدفاع عنها، وينبغي أن تتعاون الحكومات مع نساء الأقليات ومع المنظمات المعنية بحقوق الأقليات لاستحداث مواد التثقيف بشأن حقوق الإنسان، ويشمل ذلك المواد التي تركز على حقوق الأقليات.

60. وينبغي أن تبذل الحكومات جهوداً هادفة لزيادة تدريب وتوظيف مدرسات ومساعدات ينتمين إلى الأقليات. وينبغي أن يشتمل تدريب المدرسات على مواضيع تتعلق بمكافحة التمييز وبمراعاة الأبعاد الجنسانية والتنوع الثقافي.

2. المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

61. ينبغي أن تضطلع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بدور رئيس في تثقيف الأغلبية والأقلية بحقوق الإنسان وفقاً لخطة عمل برنامج العمل العالمي للتثقيف في مجال حقوق الإنسان، ويشمل ذلك المعلومات ذات الصلة بحقوق نساء وفتيات الأقليات.

62. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تعد مواد عن أهمية حصول الجميع على التعليم، ومنهم النساء والفتيات، وتتأكد من أنها تلائم وضع الأقليات الموجودة في الدولة، وأن توفرها بلغات الأقليات.

3. منظومة الأمم المتحدة وآليات حقوق الإنسان

63. ينبغي أن تنظر الكيانات التابعة للأمم المتحدة في إدراج حقوق الأقليات عموماً وحقوق نساء الأقليات خصوصاً في جميع برامجها التثقيفية بشأن حقوق الإنسان،

ومن ذلك المواد التدريبية المتعلقة بحقوق الإنسان وغيرها من مواد ووسائل التدريس التي تنتجها. وينبغي لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة بالخصوص أن تسهر على إدماج فتيات الأقليات في جميع برامج التعليم إدماجاً تاماً.

باء: المشاركة السياسية الفعّالة

64. غالباً ما تعاني الأقليات من ضعف التمثيل والمشاركة في الهيئات الوطنية والمحلية المسؤولة عن وضع السياسات، مثلاً في الحياة الاقتصادية والتنمية الوطنية وإعداد الميزانيات، وهذا حال نساء الأقليات بوجه خاص. ومن ثم، قد تتعرض قضايا نساء الأقليات وأوضاعهن للإهمال أو قد لا تحظى بالأولوية المطلوبة لإحداث تغيير ملموس. وقد تواجه نساء الأقليات عراقيل ضمن أسرهن ومجتمعاتهن المحلية التي تحرمهن من الاضطلاع بدور في اتخاذ القرارات. وفي المجتمع الأوسع، قد يُحرمن أيضاً من الاضطلاع بدور في اتخاذ القرارات المتصلة بالسياسة الوطنية لكونهن معرضات لأشكال متعددة من التمييز بسبب كونهن نساء أو من الأقليات. وتمكين نساء الأقليات من المشاركة السياسية الفعالة لا يتيح لهن المشاركة في اتخاذ قرارات تتعلق بقضايا تمسهن بشكل مباشر فقط، وإنما يساعد على ضمان استفادة المجتمع قاطبة من مساهمتهن أيضاً وتجسيد ما فيه من تنوع حق تجسيد.

1. الحكومات والبرلمانات

65. ينبغي أن تعتمد الحكومات بياناً سياساتياً تسلِّم فيه بالتنوع الجنساني والعرقي والإثني والديني واللغوي القائم في مجتمع كل منها. وينبغي لها أن تضع خططاً وبرامج تكفل مشاركة جميع فئات المجتمع في الحياة السياسية بفاعلية. وينبغي أن تقضي هذه الخطط صراحة باتخاذ تدابير لتعزيز مشاركة نساء الأقليات، منها اعتماد تدابير إيجابية لزيادة مشاركتهن، وإعداد برامج وحملات تثقيفية تشجع نساء الأقليات على المشاركة السياسية، وتدابير ترمي إلى ضمان التنوع والتعدد الثقافي بين موظفي الإدارة العامة، وتخصيص ما يكفي من الموارد لتحقيق الأهداف المحددة. وينبغي إشراك الأقليات، ومنها نساء الأقليات، إشراكاً كاملاً في المناقشات المتعلقة بإعداد الخطط والبرامج، والحرص على أن يكُنّ على بيّنة من أمرهن. وينبغي النظر في استحداث آلية محددة أو إجراء مؤسساتي لرصد التقدم المحرز في زيادة مشاركة الأقليات، مع التركيز خاصة على مشاركة نساء الأقليات وتمثيلهن تمثيلاً متساوياً وهادفاً في الحياة السياسية على جميع الصعد.

66. وينبغي حصر العراقيل التي تعيق المشاركة السياسية الفعالة لنساء الأقليات، وتخطيها عن طريق سن القوانين واتخاذ التدابير اللازمة في مجال السياسات والبرامج.

67. وينبغي إلغاء الشروط المتعلقة بالتعليم أو اللغة أو الدين أو غيرها من الشروط التي تحرم نساء الأقليات دون وجه حق أو أكثر من غيرهن، من ممارسة حقهن في

الانتخاب أو الترشح للمناصب على الصعد الوطنية أو الإقليمية أو المحلية، لأن تلك الشروط مخالفة لحظر التمييز وتعيق قدرة الأقليات على المشاركة في الحياة السياسية بفاعلية. وينبغي أن تضع الحكومات آليات لاقتلاع الجذور التي تؤدي إلى هذا الإقصاء.

68. وينبغي أن تكثف الحكومات جهودها لضمان مشاركة عادلة وكافية لجميع نساء الأقليات في الحياة السياسية والخدمة العامة. وينبغي أن تتخذ مبادرات خلاقة وتدابير ملائمة تهدف إلى زيادة تمثيل نساء الأقليات ومشاركتهن وتعزيزه، ويشمل ذلك، على سبيل المثال، دعم اللجان النسائية ومبادرات التدريب على تولي القيادة، وبرامج الإرشاد وحملات التوعية، وإقامة شبكات الاتصال وتبادل أفضل الممارسات. وينبغي أن تتوخى هذه التدابير أيضاً الفعالية في أداء النساء اللاتي يضطلعن بدور في هيئات صنع القرار، أي معرفتهن وفهمهن لما عليهن من واجبات، وعدم تعرضهن للتمييز أو الحرمان من الاضطلاع بتلك الواجبات بسبب التحامل، أو لردود فعل معادية أو عنيفة على اضطلاعهن بتلك الأدوار، وعدم إسناد تلك المناصب لهن على أساس أنها لفتة رمزية.

69. وينبغي أن تحظى المجموعات واللجان البرلمانية التابعة للأقليات ونساء الأقليات على حد سواء بالتشجيع والدعم، بوسائل منها تبادل الخبرات وبناء القدرات.

70. إن الاتحاد البرلماني الدولي مدعو إلى مواصلة تعزيز تمثيل نساء الأقليات في البرلمانات والحياة السياسية ومشاركتهن، وإلى التصدي، تحديداً، للتحديات التي تواجهها نساء الأقليات في هذا الصدد.

71. وينبغي أن تشجع الحكومات المركزية تمثيل نساء الأقليات في الحكومات المحلية وتتيح لهن الفرص لاكتساب مهارات القيادة بعد فوزهن بمقاعد فيها. وينبغي دعم نساء الأقليات اللائي يتقلدن مناصب قيادية في المجتمع المحلي، وتشجيعهن ليصبحن قدوة في مجتمعاتهن، وليسهرن على تثقيف المجتمع قاطبة بشأن القضايا ذات الصلة بأقلياته.

72. كما ينبغي أن تعمل الحكومات المحلية ومجتمعات الأقليات نفسها على تمكين الشابات من نساء تلك المجتمعات من المشاركة في الحياة السياسية داخل مجتمعاتهن المحلية وتشجيعهن على ذلك.

2. الأحزاب السياسية

73. ينبغي أن تعي الأحزاب السياسية التنوع السائد في المجتمع أو المجتمعات المحلية التي تمثلها، وأن تخطو خطوات ملموسة تشمل اعتماد بيان سياساتي يسلم بأهمية تجسيد هذا التنوع. وينبغي أن تضع استراتيجيات ترمي إلى زيادة مستوى مشاركة نساء الأقليات وتتضمن أهدافاً محددة، منها الحرص على تمثيل الجنسين في صفوفها تمثيلاً متوازناً.

74. ويمكن أن تنظر الأحزاب السياسية والهيئات التشريعية في اعتماد حصص أو تدابير أخرى لزيادة مشاركة النساء، ومنهن نساء الأقليات. وينبغي أن تحرص، في جهودها الرامية إلى التواصل مع الأقليات ضمن دوائرها الانتخابية، على التواصل أيضاً مع نساء الأقليات، وعلى تشجيع انخراط نساء الأقليات. وتشمل هذه الجهود عقد اجتماعات في المناطق التي تعيش فيها الأقليات واستقاء وجهات نظر نساء الأقليات، وتشجيعهن على تولي أدوار القيادة والانخراط في المنظمات المعنية بشؤون الأقليات والمنظمات النسائية.

75. وينبغي أن تنظر الأحزاب السياسية في وضع تدابير من قبيل تنظيم برامج إرشادية تؤدي من خلالها نساء الأقليات، اللاتي أحرزن نجاحاً في العمل السياسي، دور القدوة. وينبغي التعرف إلى نساء الأقليات اللواتي يملكن إمكانات معينة، وتشجيعهن على الترشح للمناصب السياسية، وإذكاء الوعي بالمشاركة السياسية لنساء الأقليات، وكذلك التواصل مع السكان الذين يشكلون الأغلبية لضمان استمرار الحوار بين جميع فئات المجتمع.

3. المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

76. ينبغي أن تنظر المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في وضع برامج للتوعية والتثقيف المدني بهدف زيادة فعالية المشاركة السياسية لنساء الأقليات.

4. المجتمع المدني

77. ينبغي أن يسعى المجتمع المدني إلى الاضطلاع بدور في كسر الحواجز التي تحول دون المشاركة السياسية الفعالة لنساء الأقليات بسبلٍ تشمل اتباع نُهج مختلفة كبناء القدرات والتدريب.

78. وينبغي أن يستحدث المجتمع المدني مشاريع لنشر الثقافة المدنية تستهدف الأغلبية والأقليات، وتلقي الضوء على حقوق المواطنين وأدوارهم ومسؤولياتهم، وأن يوفر التدريب للشابات من نساء الأقليات بشأن مهارات التفاوض، والاتصال، والدعوة، ورسم السياسات، والحكم الرشيد.

79. وينبغي تقديم الدعم للمنظمات المعنية بنساء الأقليات لإعلاء شأنها في صنع القرار عموماً ولزيادة مشاركتها في هياكل صنع القرار التقليدية التي تخضع لهيمنة الذكور في غالب الأحيان. ولا بد أيضاً من إشراك القياديين الذكور في الأنشطة الرامية إلى زيادة مشاركة نساء الأقليات وتطوير مهاراتهن في القيادة ليساعدوا بدورهم في تغيير نظرة الرجل إلى تلك النساء في بعض المجتمعات.

جيم: المشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

80. غالباً ما تواجه نساء الأقليات قيوداً تحد من وصولهن إلى سوق العمل أو يتعرضن

للبطالة أكثر من غيرهن. وتشمل العوائق التي تحول دون وصول نساء الأقليات إلى سوق العمل نقص التعليم وقلة الوعي بوجود فرص العمل ووقوع مكان العمل في منطقة نائية، وعدم توفر الهياكل الأساسية العامة لرعاية الأطفال، والعادات الثقافية والأدوار المحددة للجنسين في المجتمع، والتمييز القائم على نوع الجنس والانتماء إلى أقلية من الأقليات في التوظيف والترقية والأجور. ويعمل العديد من نساء الأقليات في أسواق عمالة غير نظامية وفي أنشطة متدنية الأجر، وغالباً ما تحرم النساء في أسواق العمالة غير النظامية هذه من الحماية الأساسية في العمل، ويُستخدمن في ظروف لا تتسم بالرداءة فحسب وإنما تكون غير مأمونة وصعبة وضارة بل وخطيرة أيضاً. وتعتبر مشاركة نساء الأقليات الكاملة والفعالة في الحياة الاقتصادية شرطاً أساسياً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، لا سيما الهدف 1 وغايته 1(أ) بشأن خفض مستوى الفقر المدقع، وغايته 1(ب) بشأن توفير العمل التام والمنتج واللائق للجميع؛ والهدف 3 بشأن تعزيز المساواة بين الجنسين.

81. وتتحمل نساء الأقليات في بعض المجتمعات أعباء أكثر تعقيداً، مثل الفقر والتحيز بسبب الإثنية أو الدين أو النسب والقيود القائمة على نوع الجنس، وهي أعباء يمكن أن تؤدي، في كثير من الأحيان، إلى زيادة التحديات المتصلة بالحق في مستوى معيشي لائق، بما فيه السكن اللائق. فحيازة الأرض والممتلكات واستغلالها أمران أساسيان في استقلال المرأة اقتصادياً، واكتساب المكانة الاجتماعية والنفوذ السياسي. وإذا كانت التشريعات والممارسات المعمول بها قد لا تصب في مصلحة نساء الأقليات، فإن الأدوار الجنسانية الراسخة قد تُؤدي إلى إضعاف وضعهن إلى حد كبير، لا سيما فيما يتعلق بحيازة الأرض أو العقارات، وحقوق الميراث والحصول على الائتمان أو التكنولوجيا أو الوصول إلى الأسواق. وقد يؤدي النزوح، لأي سبب من الأسباب العديدة، ومنها الحرب، واضطرار الرجال إلى الفرار أو تعرضهم للقتل في نزاع ما، وتزايد حدة الفقر وتغير المناخ، إلى تعريض نساء الأقليات أكثر للخطف، والاستغلال الجنسي، والعنف وللإصابة بالإيدز والعدوى بفيروسه.

1. الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية

82. ينبغي أن تتخذ الحكومات إجراءات لتصحيح اختلال التوازن في تمثيل ومشاركة نساء الأقليات في مجال العمل ووصولهن إلى أسواق العمل واستفادتهن من التقدم الاقتصادي والتنمية. وينبغي تنفيذ هذه التدابير، خاصة، في مجالات التوظيف وتقديم القروض وغيرها من الخدمات المالية، وحيازة الأراضي وحقوق الملكية والضمان الاجتماعي.

83. وغالباً ما تجد نساء الأقليات أن فرصهن في العمل محصورة في قطاعات عمل محددة تكون منخفضة الأجر ومتدنية ولا تتطلب مهارات كبيرة. لذا ينبغي أن تخصص الحكومات الموارد اللازمة لتوسيع نطاق فرص العمل المتاحة لنساء الأقليات، بوسائل منها التعليم، ومحو الأمية (ومنها الأمية بلغات الأقليات)،

والتدريب المهني (ومن ذلك المهارات اللازمة لإدارة الأعمال التجارية الصغيرة)، والائتمان، وإتاحة الوصول إلى الأسواق كي يتمكنّ من نيل حقوقهن الاقتصادية، ويسعين إلى تحصيل وإيجاد أشكال جديدة من العمالة داخل مجتمعاتهن وخارجها.

84. وينبغي أن تقدم الحكومات القدوة وتسعى إلى تحقيق تمثيل أفضل للأقليات، من بينها نساء الأقليات، وأن تشجع على توظيف واستبقاء نساء الأقليات في الوظائف العامة والخدمة المدنية، وهيئات إنفاذ القانون، والخدمات الاجتماعية والهيئات الإدارية الأخرى، مثلاً في المناصب العليا. وبالقدر نفسه، ينبغي أن تطلب الحكومة إلى أرباب العمل في القطاع الخاص الامتثال التام لتشريعات مكافحة التمييز، ومنه التمييز القائم على أساس الأصل الإثني ونوع الجنس، وينبغي تشجيعهم على ضمان حصول نساء الأقليات على فرص متساوية في التوظيف والترقية.

85. وينبغي أن تتخذ الحكومات تدابير ملموسة تهدف إلى تمكين نساء الأقليات من التعبير عن آرائهن واتخاذ قرارات مستنيرة، وذلك لضمان مشاركتهن الفعالة في وضع السياسات الاقتصادية والاجتماعية على المستوى الوطني وفي صنع القرارات المتعلقة بالسياسة العامة في المجال الاجتماعي والاقتصادي على المستوى الإقليمي أو المحلي. وقد يشمل ذلك إنشاء لجان نسائية في المناطق التي تعيش فيها الأقليات، وتنفيذ برامج للتوعية، إضافة إلى تطوير مهارات نساء الأقليات بما يكفل لهن الاستقلال الاقتصادي فضلاً عن تولي القيادة. وينبغي أن تشرك الحكومات رجال الأقليات وزعاماتها في تنظيم برامج وحلقات عمل تتوخى إحداث تغيير في المفاهيم والممارسات التقليدية والقضاء على التمييز في حق نساء الأقليات انطلاقاً من داخل المجتمعات المحلية. وينبغي أيضاً تصميم برامج لتوعية الجماعات التي تشكل الأغلبية بهدف القضاء على القوالب النمطية القائمة التي قد تكون وراء تردد أرباب العمل في توظيف نساء الأقليات أو ترقيتهن.

86. وينبغي أن تكفل الحكومات حصول نساء الأقليات على حقوقهن الاقتصادية من خلال وضع سياسات ترمي إلى بناء قدراتهن وخلق فرص عمل جديدة تكون بدائل للمهن التي جرت العادة على أن يحترفها جنس بعينه. كما ينبغي أن تضمن الحكومات استفادة نساء الأقليات اللاتي يعملن في القطاع غير الرسمي من النظم القائمة على دفع الاشتراكات وغير القائمة عليها أو القائمة على التأمين. ويمكن أيضاً تخفيف أعباء نساء الأقليات من خلال توفير ما يكفي من استحقاقات الأطفال التي من شأنها أن تمكّنهن من رعاية أطفالهن والاستمرار في العمل، إضافة إلى توفير خدمات اجتماعية أساسية أخرى لنساء الأقليات داخل مجتمعاتهن المحلية.

87. وينبغي أن تنفذ الحكومات سياسات وبرامج تشمل الميزنة التي تُراعي فيها المسائل الجنسانية في المناطق التي يكون أغلب سكانها من الأقليات، وأن تحرص على إدراج الأقليات في الميزانيات والبرامج الجنسانية المتعلقة بتمكين المرأة في المجال الاقتصادي.

88. ويمكن التفكير في اتخاذ تدابير تشمل إقامة مشاريع خاصة لأجل نساء الأقليات في مجالات كالتدريب، بما فيه التدريب على تنويع موارد الرزق، ودعم المبادرات التجارية أو نظام المحاصصة لتعزيز مشاركتهن، وذلك لضمان مشاركة نساء الأقليات على قدم المساواة. وينبغي أن يُنظر في وضع برامج لأرباب العمل تساعدهم على مكافحة التمييز أو على إذكاء الوعي الثقافي، والإرشاد، والعمل الإيجابي في مجال التوظيف.

89. وينبغي أن تعمل الحكومات على تسهيل حصول نساء الأقليات على القروض البالغة الصغر ليتسنى لهن القيام بأنشطة تجارية متواضعة، وأن تصمم برامج تدريب بشأن كيفية استغلال القروض البالغة الصغر بفعالية، وإدارة النشاط التجاري.

90. وقد تواجه نساء الأقليات تحديات تتعلق بحقوق الملكية وعوائق تمنعهن من ملكية الأرض وحيازة العقارات ومراقبة الأصول لدى بعض الأقليات بسبب عدد من العوامل مثل الممارسات التقليدية والعرفية والقوانين الموروثة التي تُعطي حقوق الملكية للرجل. وهو ما من شأنه أن يُضعف وضع نساء الأقليات بدرجة كبيرة. وينبغي للحكومات أن تتعاون مع الأقليات وزعاماتها ونسائها على القضاء على الممارسات التقليدية والثقافية التي تنطوي على تمييز في حق المرأة وتخلق فروقاً في مجالات كحصول نساء الأقليات على الأرض وحقوق الميراث. وينبغي أن تكفل الحكومات أيضاً صون حقوق نساء الأقليات بالكامل في القوانين المتعلقة بالملكية والميراث.

91. وينبغي إجراء استعراض لطرق تقديم الخدمات للأقليات ولمشاريع تقييم الاحتياجات من أجل تبيُّن المجالات ذات الأولوية بالنسبة لنساء الأقليات. وينبغي أن تضع الحكومات برامج وطنية تُيسر للجميع، بمن فيهم نساء الأقليات، الحصول على الخدمات الصحية والاجتماعية الأساسية دونما تمييز.

92. وغالباً ما تعاني نساء الأقليات من نقص الرعاية الصحية والعلاج الطبي بسبب العوائق الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والجغرافية. وقد تُحرم نساء الأقليات من الخدمات الصحية أو الطبية المناسبة، أو يخشين من عواقب التماس المساعدة الطبية، أو يتلقين رعاية غير سليمة أو رديئة المستوى أو يعشن في أماكن لا تتوفر فيها الخدمات الصحية. وينبغي للحكومات أن تحرص، قدر الإمكان، على أن تكون الخدمات الصحية ملائمة وفي متناول الأسر المتنقلة وتراعي الواقع الذي تعيشه مختلف الأقليات على أراضيها. وينبغي النظر في اعتماد ممارسات كتوظيف وسيطات صحية من نساء الأقليات يعملن بالتعاون الوثيق مع الأقليات ويساعدن في مد الجسور بين نساء الأقليات ومقدمي خدمات الرعاية الصحية والاجتماعية.

93. وينبغي ألا تنطوي الأنشطة التي يضطلع بها مقدمو الرعاية الصحية بما في ذلك المستشفيات، على ممارسات تمييزية ضد نساء الأقليات من قبيل الامتناع عن معالجتهن، أو عزلهن في أجنحة منفصلة، أو إخضاعهن لتدخلات طبية دون موافقتهن.

94. وينبغي أن تسعى الحكومات، بالتعاون مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات المعنية بحقوق نساء الأقليات، إلى جعل نساء الأقليات يتمتعن بكامل حقوقهن الثقافية، بطرق منها تعزيز الحوار بين الثقافات والأديان والتعاون على جميع المستويات، وتحديداً على المستويين المحلي والشعبي.

2. المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

95. ينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تدرس العوائق وتوصي بإدخال إصلاحات تشريعية وسياساتية، وأن تساعد على وضع برامج تضمن تنفيذ التشريعات المتعلقة بمكافحة التمييز في مجالات من قبيل حصول نساء الأقليات على التعليم والتدريب والعمل وحقوق العمل والضمان الاجتماعي والخدمات المالية وحقوق حيازة الأرض والملكية.

3. المجتمع المدني

96. ينبغي أن تنظر الجهات الفاعلة في المجتمع المدني في القيام بمبادرات تركز على مسائل منها تعزيز فرص نساء الأقليات في الحصول على التدريب واكتساب المهارات والحصول على العمل والخدمات المالية والضمان الاجتماعي وحيازة الأراضي وحقوق الملكية.

97. وينبغي أن تركز جهود الجهات الفاعلة في المجتمع المدني على تحديد الاحتياجات الخاصة لنساء الأقليات وعلى توجيه انتباه الإدارات والهيئات الحكومية المعنية بالموضوع إليها من أجل التصدي لما تواجهه نساء الأقليات من تحديات وتمييز يسهمان في الفقر وانعدام المساواة بين الجنسين في مجتمعاتهن. وينبغي إيلاء اهتمام خاص أيضاً إلى رصد الموارد المخصصة للمبادرات المتعلقة ببناء قدرات نساء الأقليات ودعم دورهن في عمليات الميزنة القائمة على المشاركة على المستوى المحلي. وينبغي بذل الجهود لضمان استخدام الموارد لتحقيق أفضل النتائج في استهداف أكثر نساء الأقليات تهميشاً.

4. النقابات

98. ينبغي أن تستقصي النقابات حالة نساء الأقليات وتوسع نطاق العضوية ونطاق الدعم المؤسسي والقانوني والدّعَوي ليشمل قطاعات الاقتصاد غير النظامي حيث تعمل نسبة عالية من نساء الأقليات. وينبغي إعلام نساء الأقليات بأنشطتها بلغاتها وبناء قدراتهن للدفاع عن حقوقهن.

99. كما ينبغي أن تسعى النقابات إلى أن تسهم نساء الأقليات إسهاماً فعالاً في صنع القرار داخل النقابات وفي وضع وتنفيذ السياسات وخطط العمل ومبادرات تحقيق المساواة. وينبغي أن تولي اهتماماً خاصاً، في إطار جهودها الرامية إلى سد الفجوة في الأجور بين الجنسين، لحالة نساء الأقليات اللاتي يتقاضين أجراً يقل عن متوسط أجور النساء.

5. منظومة الأمم المتحدة وآليات حقوق الإنسان

100. ينبغي أن تدعو الأمم المتحدة والصناديق والوكالات والبرامج المتخصصة التابعة لها ممثلي نساء الأقليات إلى تقديم معلومات عن الجوانب التي تحظى لديهن بالأولوية في المشاركة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويشمل ذلك مجالات منها الحد من الفقر وتوفير العمل والضمان الاجتماعي والخدمات المالية والتعليم والتدريب وحماية الحق في حيازة الأراضي.

101. وينبغي أن تحث آليات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة الحكومات على أن تتأكد من أن نساء الأقليات يشاركن مشاركة كاملة وفعالة في جميع جوانب الحياة الاقتصادية الاجتماعية والثقافية، وأن تُشرك ممثلي نساء الأقليات في إعداد التقارير التي ينبغي تقديمها لهيئات الإشراف الدولية. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي أن تلتمس من الحكومات الحصول على معلومات بشأن السياسات المحلية التي تبين مدى تمتع الأقليات بحقوقها، وممارسة تلك الحقوق على قدم المساواة ودونما تمييز، ومدى حصولها على سبل الانتصاف الفعالة عند وقوع انتهاكات.

102. وينبغي لوكالات التنمية أن تنظر في التركيز، في مشاريعها، على تمكين المرأة اجتماعياً واقتصادياً، وأن تتعاون مع الحكومات والمجتمع المدني على تحديد معوقات التنمية ومعالجة الأسباب الجذرية الكامنة وراء الأشكال المتعددة والمتداخلة من التمييز الذي تواجهه نساء الأقليات، ويُفضي إلى استبعادهن اقتصادياً واجتماعياً.

103. وينبغي أن تكفل وكالات التنمية مشاركة نساء الأقليات مشاركة كاملة وفعالة في وضع جميع البرامج أو المشاريع التي ستُؤثر في الأقليات أو في المناطق التي تعيش فيها وتنفيذها ورصدها وتقييمها. وينبغي أن تلتمس مشاركة عدد أدنى من نساء الأقليات بنشاط في المشاورات التي يجريها المجتمع المدني بشأن عملية وضع استراتيجيات التنمية القطرية. وتحقيقاً لهذه الغاية، يمكنها أن تنظر في إتاحة المعلومات المتعلقة بأنشطتها لنساء الأقليات من خلال المبادرة إلى توعية نساء الأقليات ومن خلال وسائل الإعلام الخاصة بالأقليات، وعقد الاجتماعات في المناطق التي يكون أغلب سكانها من الأقليات، وتيسير حضور نساء الأقليات في هذه الاجتماعات.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/19/71.

5. تنفيذ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية: تحديد الممارسات الإيجابية والفرص:

توصيات الدورة الخامسة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات 2012

Previous page photos:
A Buddhist funeral rite, East Asia
© Jean-Leo Dugast/Panos

A Roma family, Eastern Europe
© Luiza Puiu

A Haratin mother and child, West Africa
© Ferdinand Reus

Hazara men queuing to vote, Southern Asia.
© Shah Marai/AFP/Getty Images

تنفيذ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية: تحديد الممارسات الإيجابية والفرص[1]

توصيات الدورة الخامسة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات
المنعقدة في جنيف يومي 27 و 28 تشرين الثاني/نوفمبر 2012

أولاً – مقدمة

1. ركزت الدورة الخامسة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات، التي عُقدت في 27 و28 تشرين الثاني/نوفمبر 2012، على تدابير وتوصيات عملية وملموسة تهدف إلى ضمان تنفيذ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية على صعيد الممارسة. وترأست الدورةَ سوياتا مايغا، وهي عضو في اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، من مالي. ووجهت أعمال المنتدى الخبيرةُ المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، ريتا إسحاق. وشارك في المنتدى أكثر من 400 شخص من بينهم ممثلو الحكومات والعديد من ممثلي جماعات الأقليات من مختلف مناطق العالم، وهيئات المعاهدات، والإجراءات الخاصة، ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة، والهيئات الحكومية الدولية الإقليمية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمجتمع المدني.

2. ووفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان 23/19، تتضمن هذه الوثيقة التوصيات المنبثقة عن دورة المنتدى الخامسة، التي سعت إلى الخروج بنتائج محددة وملموسة في شكل توصيات مواضيعية ذات قيمة عملية بالنسبة لأصحاب المصلحة كافة.

3. وصادف عام 2012 الذكرى العشرين لصدور إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. وأتاحت هذه الذكرى فرصة هامة للتوعية بأحكام الإعلان ومبادئه، وبحث الطرق المختلفة التي استُخدم بها الإعلان ونُفذ عملياً على المستويات الوطني والإقليمي والدولي، وتأثيره في التشريعات الوطنية والآليات المؤسسية وأنشطتها وبرامجها الرامية إلى النهوض بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات.

4. وأبرزت دورات المنتدى السابقة وجود نُهج مختلفة لحماية حقوق الأقليات، تراعي العوامل التاريخية والثقافية والدينية والنظم السياسية. وخلال دورة المنتدى الخامسة، اغتنم جميع أصحاب المصلحة هذه الفرصة لتبادل آرائهم بشأن الممارسات والنُهج والآليات القائمة التي يمكن النسج على منوالها في بلدان أخرى، وأيضاً لمناقشة ما يمكن اتباعه من أساليب مختلفة ومبتكرة لتعزيز تنفيذ الإعلان.

5. ويركز الإعلان في ديباجته على أهمية الدور الذي ينبغي أن تؤديه الأمم المتحدة في حماية الأقليات، ويشير أيضاً إلى العمل الذي أنجزته في هذا الصدد مختلف الجهات الفاعلة داخل منظومة الأمم المتحدة. وتشير الديباجة كذلك إلى العمل الهام الذي تؤديه المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية في حماية الأقليات وفي تعزيز حقوقها. وتشدد الديباجة على ضرورة ضمان مزيد من الفعالية في تنفيذ الصكوك الدولية ذات الصلة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات.

6. التوصيات الواردة في هذه الوثيقة مُفصَّلة وموجَّهة إلى الطيف الواسع من الجهات صاحبة المصلحة المسؤولة عن تعزيز وحماية حقوق الأقليات، بما فيها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، وكذلك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني، والأشخاص المنتمون إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، بصفتهم أصحاب هذه الحقوق.

7. وتستند هذه التوصيات علاوة على إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وشروحه، إلى معايير ومبادئ توجيهية دولية وإقليمية أخرى لحقوق الإنسان وضعها أصحاب المصلحة، وإلى تشريعات وطنية. وقد استُلهِم الإعلان المتعلق بالأقليات من المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، كما استُرشِد في وضع هذه التوصيات بالاجتهادات القانونية والتعليقات العامة للجنة المعنية بحقوق الإنسان وسائر هيئات المعاهدات، بما فيها لجنة القضاء على التمييز العنصري.

8. ومجموعة المسائل المدرجة في التوصيات ليست حصرية. والأمل معقود على أن تُفسَّر التوصيات تفسيراً بنَّاءً، في إطار العمل والتعاون والحوار بشكل متواصل مع جماعات الأقليات في ضوء التزامات الدول بتنفيذ معايير حقوق الإنسان على نحو فعال في الممارسة العملية.

9. وقد صيغت التوصيات بعباراتٍ عامة، ومن ثم يمكن تنفيذها في بلدان لها خلفيات تاريخية وثقافية ودينية متنوعة. وهناك تنوع كبير في أوضاع البلدان والأقليات، وبالتالي قد يلزم اتخاذ تدابير مختلفة لتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات في دولة ما. وأكد المنتدى من جديد أيضاً ضرورة رصد هذه التدابير ومراجعتها بانتظام لكفالة أن تحقق الأهداف المرجوة منها. وقد ظل المنتدى يشدد على أن الحلول الموحدة ليست ممكنة ولا مستصوبة عموماً، وبالتالي ينبغي أن تُستخدم توصياته كمصدر للتوجيه العام.

10. وتُشجَّع جميع الجهات صاحبة المصلحة، في الجهود التي تبذلها لكفالة التنفيذ الكامل للإعلان، على الإشارة إلى التوصيات الملموسة والعملية المنحى التي قُدمت أثناء دورات المنتدى الأربع السابقة، مع التركيز على المجالات المواضيعية الرئيسية للأقليات والحق في التعليم والمشاركة الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية وكفالة حقوق النساء والفتيات المنتميات إلى الأقليات[2].

11. وينبغي إشراك ممثلي جماعات الأقليات، بما في ذلك الجمعيات والمنظمات ومؤسسات القيادة التقليدية والهيئات الدينية، وغيرها من المؤسسات التي تنشئها جماعات الأقليات ذاتها، في عملية تشاركية هادفة تشمل جميع الجوانب المتعلقة بتنفيذ التوصيات.

12. ويرحب المنتدى بالمعلومات التي وردت من عدد من أصحاب المصلحة بشأن التدابير التي اتُّخذت حتى الآن لتنفيذ توصياته المنبثقة عن الدورات السابقة. ويُشجَّع جميع أصحاب المصلحة على مواصلة هذه المشاركة وتبادل المعلومات في هذا الصدد.

ثانياً – اعتبارات عامة

13. تبيّن المعلومات التي قدمتها الدول وغيرها من الجهات الفاعلة أن وجود إطار مؤسسي وطني من شأنه أن ييسر بلورةَ التشريعات والسياسيات وتصميمَ برامج متصلة بالأقليات وتنفيذَها ورصدَها. وفي حين أن التدابير غير التمييزية أساسية، فكثيراً ما تتطلب حقوق الأقليات من الدول اتخاذ تدابير خاصة تتصدى للتمييز وانعدام المساواة القائمين منذ أمد طويل. وتحسين تعميم مراعاة قضايا الأقليات وتمثيل الأقليات ومشاركتها بفعالية في المؤسسات، مثل هيئات حقوق الإنسان والوزارات التي تُعنى بالشواغل الرئيسية للأقليات، كلها عناصر حيوية لتحسين الرعاية المؤسسية لحقوق الأقليات.

14. وتشدد ديباجة الإعلان على أن التعزيز والإعمال المستمرين لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات، كجزء لا يتجزأ من تنمية المجتمع بأسره وداخل إطار ديمقراطي يستند إلى سيادة القانون، يسهمان في تدعيم الصداقة والتعاون بين الشعوب والدول. ومن الوسائل الأساسية لتعزيز الاستقرار والاندماج في المجتمعات التي تعيش فيها الأقليات كفالة المشاركة الهادفة والمستنيرة للأقليات وتمكينها من إدارة الشؤون التي تمسها مباشرة.

15. ويهدف الإعلان إلى تعزيز إعمال المبادئ الواردة في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان واتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، فضلاً عن الصكوك الدولية والإقليمية الأخرى ذات الصلة. ويقضي الإعلان باتخاذ تدابير إيجابية في مجالات التشريع والسياسة العامة والبرمجة.

16. وينبغي لجميع الجهات الفاعلة أن تقر، في إطار جهودها الرامية إلى التنفيذ الفعلي للإعلان، بوجود أشكال متعددة ومتداخلة من التمييز ضد الأشخاص المنتمين إلى الأقليات، تشمل التمييز على أساس الجنس والسن والهوية الجنسانية والإعاقة،

وبتأثيرها السلبي المضاعف في التمتع بحقوقهم، وأن تعمل على التصدي لأشكال التمييز تلك.

ثالثاً – توصيات عامة

17. ينبغي لجميع البلدان أن تعيد تأكيد التزامها بالمبادئ الواردة في إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وأن تنشر الإعلان على نطاق واسع.

18. وينبغي للحكومات والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومجموعات الأقليات ومنظمات المجتمع المدني والآليات الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان أن تتخذ مبادرات تكفل إدراك الأقليات لحقوقها بالصيغة الواردة في الإعلان وفي غيره من معايير وصكوك حقوق الإنسان وأن تتعاون على تحقيق هذه الغاية. وينبغي لجميع الجهات الفاعلة أن تتخذ مبادرات في مجال التوعية، بما في ذلك تنظيم حملات بشأن حقوق الأقليات تتضمن أنشطة ترمي إلى تعزيز الإعلان، فضلاً عن معلومات عن الهيئات أو الإدارات أو الوكالات القائمة ذات الصلة المعنية بحقوق الأقليات والمساواة، وعن الخدمات التي تقدمها هذه الجهات.

19. وينبغي لجميع الجهات الفاعلة المعنية أن تضمن، إلى أقصى حد ممكن، ترجمة الإعلان وتوصيات المنتدى المعني بقضايا الأقليات إلى جميع لغات الأقليات ونشرهما على نطاق واسع. وينبغي أن تستهدف عمليات التواصل جماعات الأقليات، بطرق منها وسائط إعلام الأقليات، وأن تُنفذ في مواقع الأقليات وبلغاتها.

20. وينبغي أيضاً توجيه المعلومات المتعلقة بحقوق الأقليات وجماعات الأقليات إلى المجتمع بأكمله بوسائل تشمل، على سبيل المثال، تنظيم حملات إعلامية تتناول حقوق الأقليات والمساواة وعدم التمييز، وإعداد مواد مرجعية بشأن الإعلان وتاريخ مجموعات الأقليات التي تعيش في الدولة وثقافة هذه المجموعات وتقاليدها وإسهامها في المجتمع.

21. وينبغي بذل جهود خاصة لمواجهة التحديات التي تزيد من عزلة بعض جماعات الأقليات وأفرادها مادياً واجتماعياً. وينبغي، عند الاقتضاء، استخدام وسائل مناسبة ثقافياً ولغوياً للتواصل المجتمعي بغية تعزيز الإعلان، مثل المسرح والرقص والبرامج الإذاعية التي تشجع التنوع. وينبغي اللجوء، مثلاً، إلى توزيع منشورات تتضمن صيغاً مبسطة من الإعلان، فضلاً عن مواد أخرى تتعلق بحقوق الأقليات، حيثما اعترض عملية التواصل حاجزا اللغة أو نقص الإلمام بالقراءة والكتابة.

22. وينبغي لجميع الجهات الفاعلة المعنية أن تتعاون من أجل إنشاء ودعم آليات لتشجيع الحوار بين الثقافات وبين الأديان على المستويات الوطني والإقليمي والدولي. وينبغي ضمان مشاركة الشباب المدافعين عن الأقليات والنساء المنتميات إلى الأقليات في تلك المبادرات.

23. وينبغي الحرص، إلى أقصى حدد ممكن، في جميع التدابير المتخذة لتنفيذ الإعلان والتوصيات الصادرة عن المنتدى، على وضعها وتصميمها وتنفيذها واستعراضها بمشاركة الأقليات مشاركةً كاملة وفعالة. ولذلك ينبغي تهيئة الظروف التي تتيح هذا التعاون وإنشاء الآليات التي تيسر التشاور. وينبغي أن تُراعى في هذه العملية أيضاً مختلف آراء مجموعات الأقليات مراعاةً تامة. وتُشجَّع في هذا الصدد مبادرات مثل إنشاء مجموعة من شباب الأقليات لتعزيز مشاركة الشباب في المنتدى وغيره من آليات الأمم المتحدة.

24. وينبغي إنشاء صندوق تابع للأمم المتحدة لتقديم التبرعات إلى الأقليات يمكّن ممثلي هذه الفئة من المشاركة في آليات حقوق الإنسان التابعة لمنظومة الأمم المتحدة ومساعدتها واستخدامها. وينبغي أن يقدم الصندوق تمويلاً للمشاريع، بما فيها المشاريع التي تديرها مجموعات الأقليات، وتهدف إلى تعزيز حقوق الأقليات وحمايتها، وتنفيذ الإعلان على صعيد الممارسة.

25. وينبغي مواصلة تقوية المنتدى المعني بقضايا الأقليات لزيادة قدرته على تعزيز تنفيذ الإعلان. وينبغي توسيع قاعدة الدعم المالي للمنتدى لتشمل التمويل المقدم من المجموعات الإقليمية كافة. وينبغي النظر في إضافة مزيد من الوقت إلى الشكل الحالي للمنتدى، لخدمة أهداف منها دراسة وسائل مبتكرة وملموسة ومؤثرة لنشر توصياته ومواصلة تعزيز تنفيذها. وينبغي توثيق عُرى العمل مع الهيئات الحكومية الدولية الإقليمية بوسائل منها عقد اجتماع إقليمي للمنتدى كل عام في منطقة مختلفة على أساس التناوب.

رابعاً – التوصيات

ألف: الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية

26. تقع على الحكومات المسؤولية الأساسية عن تنفيذ الإعلان وغيره من المعايير المتعلقة بحقوق الأقليات. وينبغي للدول أن تعترف صراحةً بالتنوع داخل مختلف مجتمعاتها، فيما يتصل بالأقليات القومية أو الإثنية والأقليات الدينية واللغوية. وينبغي أن تثبت الدول التزامها بتعزيز وحماية حقوق الأقليات عن طريق كفالة إدماج قضايا الأقليات وإدراجها دائماً في التشريعات وسياسات الحكومة وممارساتها.

27. وينبغي إدراج الإعلان وغيره من المعايير الدولية والإقليمية ذات الصلة المتعلقة بحقوق الأقليات في القوانين المحلية، ومن ثم توفير أساس قانوني قوي لحماية هذه الحقوق. ويوصَى بإدراج تشريعات لمكافحة التمييز قائمة بذاتها تشمل حقوق الأقليات.

28. وينبغي أن تتخذ الحكومات جميع التدابير اللازمة لضمان حماية جماعات الأقليات، والمدافعين عن حقوق الإنسان المكفولة للأقليات وممثلي الأقليات الذين قد يكونون أكثر عرضة لخطر العنف. وينبغي أن تضع الحكومات برامج حماية فعالة عند الضرورة، يحددها القانون وتشمل نظم الإنذار المبكر.

29. وينبغي أن تكفل الدول التي تعمل على مراجعة دساتيرها أو صياغة دساتير جديدة أن تكون عملية الصياغة شاملة للجميع ومتضمنة مشاركة الأقليات. وينبغي أن تدرج الدول في دساتيرها مبدأي معاملة الأقليات بالمساواة في الحقوق وعدم التمييز ضدها وفقاً للمعايير الدولية، بما فيها الإعلان.

30. وينبغي أن تستعرض الحكومات وتعدل، حسب الاقتضاء، أي تشريعات أو سياسات أو ممارسات يكون لها أثر تمييزي أو سلبي للغاية في مجموعات معينة من الأقليات، بهدف كفالة اتساقها مع الإعلان. وينبغي أن تولي عمليات الاستعراض تلك اهتماماً خاصاً لتشريعات مكافحة الإرهاب والتشريعات الأخرى المتعلقة بالأمن بغية ضمان تماشيها مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

31. وينبغي للحكومات أن تكفل تنفيذ حقوق الأقليات وتشريعات مكافحة التمييز ضدها تنفيذاً تاماً، بما في ذلك على المستويات المحلية، وتضمن إتاحة سبل الانتصاف المناسبة والمتيسّرة للجميع وتطبيق الجزاءات الملائمة في حالة الانتهاك. وينبغي طرح مبادرات التوعية والتدريب، لتشمل فيمن تشملهم الموظفين العموميين والقضاة والمدعين العامين وغيرهم.

32. وينبغي أن تتخذ الدول تدابير فعالة لحماية الأقليات من الأفعال التي تهددها مادياً أو تهدد بقاءها أو هوياتها، أو من التحريض على هذه الأفعال، بطرق منها اعتماد تشريعات تتماشى والتزاماتها بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان.

33. وينبغي اتخاذ تدابير تضمن إمكانية لجوء أفراد مجموعات الأقليات إلى القضاء، مثل تدريب الموظفين العموميين والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين على الحقوق الواردة في الإعلان وفي التشريعات الوطنية ذات الصلة بحقوق الأقليات. وينبغي النظر، في إطار المؤسسات العامة ذات الصلة، في اتخاذ مبادرات للتدريب على حقوق الأقليات وعدم التمييز والمساواة والممارسات والمنهجيات السليمة، تتألف من وحدات خاصة تولي قدراً أكبر من الاعتبار لنساء الأقليات والفئات الفرعية الأخرى التي قد تعاني من أشكال متعددة من التمييز. وينبغي أن يستفيد من هذا التدريب الموظفون العموميون والموظفون المكلفون بإنفاذ القوانين.

34. وينبغي للحكومات أن تنظر في الحاجة، حيثما كان مناسباً، إلى تدابير وسياسات وبرامج خاصة تعالج ما ترسَّخ من حالات التمييز والاستبعاد التي يواجهها الأشخاص المنتمون إلى أقليات. وينبغي أن تُتّخذ هذه التدابير لتحقيق أهداف محددة ضمن جدول زمني وأن تُرصد من أجل تقييم أثرها في حالة الأقليات المحرومة والسهر على ألا تصبح أداة تمييزية.

35. وينبغي للحكومات أن تؤمّن تخصيص التمويل الكافي لتحسين حالة جماعات الأقليات المحرومة وتخصيص موارد مناسبة لتنفيذ المعايير المحلية والدولية المتعلقة بحقوق الأقليات تنفيذاً تاماً. وينبغي أن تخصص اعتمادات و/أو تُحوَّل، عند الاقتضاء، لدعم الأنشطة المرتبطة بتعزيز حقوق الأقليات وحمايتها.

36. وينبغي للحكومات أن تجري أبحاثاً بالتشاور مع مجموعات الأقليات والمجتمع المدني لتقييم أوضاع هذه الجماعات على الصعيد الوطني واستيعاب تجاربها واحتياجاتها والتحديات التي تواجهها، والتماس إسهامها في التدابير التي تضمن حقوقها. وينبغي للأبحاث أن تقيّم حالة الأقليات والتحديات التي تواجهها في مجالات مثل الحرية والفرص المتاحة في ممارسة ثقافتها ودينها ولغتها، وينبغي لها أن تنظر في المجالات الرئيسية التي تثير شواغل الأقليات، بما في ذلك الاستفادة من التعليم الجيد والعمل والصحة والسكن وقدرتها على المشاركة بفعالية في الحياة العامة، وحالة الأقليات التي يمكن أن تواجه أشكالاً متعددة من التمييز.

37. وينبغي أن تكلّف مؤسسات الإحصاء الوطنية بجمع بيانات مصنفة تتعلق بالأصل الإثني والدين واللغة، وبتطوير خبرات داخلية في قضايا الأقليات والمنهجيات المتصلة بجمع تلك البيانات وتحليلها. وينبغي أن تصمم عمليات جمع البيانات وتنفذ بالتشاور التام مع الأقليات. وينبغي أن تراعى في هذه العمليات الاعتبارات الإثنية وأن تكون طوعية بما يتسق مع حق الأقليات في التحديد الذاتي للهوية، في ظل الاحترام الكامل لخصوصية الأفراد المعنيين وعدم الكشف عن هويتهم، وبما يتفق مع المعايير الدولية لحماية البيانات الشخصية.

38. وينبغي تعميم مراعاة قضايا الأقليات والحقوق الواردة في الإعلان داخل جميع المؤسسات والهيئات العامة والخاصة. وينبغي استعراض تركيبة هذه المؤسسات دورياً بما يكفل تمثيلها لمختلف مجموعات الأقليات الموجودة في المجتمع، مع الحرص، في الوقت نفسه، على أن تطبق حيث يلزم الممارسات السليمة الرامية إلى زيادة تمثيل الأقليات ومشاركتها. وينبغي النظر، عند الاقتضاء، في استحداث أدوار ووظائف لأخصائيين في شؤون الأقليات؛ بيد أنه لا ينبغي أن تنحصر الأقليات في الاضطلاع بهذه الأدوار.

39. ومع مراعاة الظروف الوطنية، ينبغي للحكومات أن تنظر في إنشاء مؤسسات أو وكالات وطنية متخصصة، بالتشاور مع الأقليات، تُكلَّف بمعالجة قضايا الأقليات، أو إدارات أو فروع أو جهات تنسيق مخصصة داخل المؤسسات القائمة لتعزيز الإعلان والقوانين الوطنية المتعلقة بالأقليات. وينبغي لهذه العناية المؤسسية أن تركز على الأنشطة الحكومية وأن تساعد في صياغة مبادرات سياساتية وبرامجية استباقية ونُهج محددة للتصدي للتحديات التي تواجهها الأقليات.

40. وينبغي للدول أن تنشئ هيئات أو آليات إرشادية أو استشارية تشارك فيها الأقليات مشاركةً كاملة تضمن التعبير عن قضاياها وآرائها في هيئات اتخاذ القرار. وينبغي أن تُمنح هذه الهيئات، التي يفضل أن تكون على المستويين الوطني والإقليمي أو المحلي، الصلاحيات والمهام المناسبة والثقل السياسي اللازم والموارد الكافية، وأن تُستشار فعلياً في القضايا التي تمسّ أفراد الأقليات.

41. وينبغي للدول أن تنشئ مؤسسات وطنية مستقلة لحقوق الإنسان ومكاتب لأمناء المظالم، أو تعزز ما هو موجود منها أصلاً، وتكلفها بولايات تشمل الاهتمام بقضايا الأقليات. وينبغي أن تتضمن ولاياتها تشجيع الحوار بين الثقافات والأديان، بالإضافة إلى تلقي الشكاوى المتعلقة بالانتهاكات المزعومة لحقوق الأقليات ولتشريعات مكافحة التمييز.

42. وينبغي اتخاذ وتعزيز تدابير في القطاعين العام والخاص لتحسين تمثيل الأقليات ومشاركتها في جميع مجالات الحياة، بما في ذلك التوظيف الموجّه ومبادرات التدريب. وينبغي تمثيل الأقليات في هيئات الإشراف والهيئات التنظيمية ذات الصلة مثلاً بالدوائر المكلفة بإنفاذ القوانين.

43. وينبغي أن تعمل الحكومات على وضع وتنفيذ سياسات تعليمية شاملة واضحة الأهداف، تكفل استفادة جميع الأشخاص المنتمين إلى أقليات من تعليم عالي الجودة، وتتيح لهم فرص التعلم وتلقي العلم بلغتهم وفقاً لما يقضي به الإعلان. وينبغي اعتماد نُهج تعليمية مشتركة بين الثقافات ومراعية للأقليات، مع التركيز بصفة خاصة على إبراز التنوع وإسهام الأقليات في المجتمع وعلى التصدي للقوالب النمطية السلبية والخرافات.

44. وينبغي للدول أن تعتمد سياسات بنّاءة واستباقية تموَّل تمويلاً كافياً لمعالجة المثبطات المزمنة مثل القيد بالمدارس وإجراءات التسجيل وأعباء التكاليف، لتسهيل قبول أطفال الأقليات في المدارس واستبقائهم فيها. وينبغي أن تكون الموارد المتاحة كافية لضمان أن يكون تعليم أبناء أسر الأقليات ميسوراً من الناحية المالية بالنسبة إليها.

45. وينبغي أن يكون تثقيف الجميع بحقوق الإنسان جزءاً لا يتجزأ من التجربة التعليمية الوطنية وأن يتضمن عنصر حقوق الأقليات. وينبغي للحكومات أن تتعاون مع المنظمات المعنية بحقوق الأقليات على وضع مواد تتصل بحقوق الأقليات وبجماعات الأقليات التي تعيش في الدولة، وأن تضمن إدراج الأقليات بصورة كاملة في المناهج الدراسية وتعميم مراعاتها في هذه المناهج. وينبغي أن يتلقى جميع المعلمين تدريباً على مكافحة التمييز ومراعاة الاعتبارات الجنسانية والتنوع الثقافي.

46. وينبغي للدول أن تدعم منظمات الأقليات وأن تنظر في توفير التمويل لها، حيث قد يكون لهذه المنظمات معرفة عميقة بالقضايا التي تواجهها الأقليات وتكون في أفضل موقع للتعامل مع المجتمعات المحلية وإتاحة خدمات ومعلومات محددة. وينبغي السعي للتعاون مع هذه المنظمات بغية إقامة الصلات بين جميع الهيئات الحكومية المعنية والأقليات أو تعزيزها حتى تتمكن من العمل بصفتها وسيطة أو ميسرة في إطار المشاورات التي تنظمها الحكومة بين مختلف مجموعات الأقليات والمجتمع بأسره.

47. وينبغي للدول أن تعزز استفادة الأقليات على قدم المساواة مع غيرهم من تكنولوجيات

المعلومات والاتصالات الجديدة، بما في ذلك الإنترنت وقنوات الوسائط الاجتماعية الشبكية، بصفتها أداة لنشر المعلومات وتشجيع مشاركة أفراد الأقليات، بمن فيهم الشباب، مشاركةً فعالة في كل مناحي الحياة. وينبغي أن تُتاح المعلومات المتعلقة بالأقليات، قدر الإمكان، بلغات الأقليات، بما في ذلك عن طريق إنشاء وسائط إعلام للأقليات.

48. وينبغي للدول أن تتعاون تعاوناً كاملاً مع آليات حقوق الإنسان الدولية والإقليمية، بسُبل منها تنفيذ التوصيات الصادرة عنها، والتماس المساعدة التقنية لهذا الغرض، عند الاقتضاء. وينبغي للتقارير القطرية المقدمة إلى الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان أن تتضمن، كلما اقتضى الأمر، معلومات عن حالة الأقليات في الدولة المعنية وعن التدابير المتخذة لتنفيذ الإعلان وغيره من معايير حقوق الأقليات.

49. وفي أوقات الصعوبات الاقتصادية الوطنية أو التحديات الخطيرة الأخرى، ينبغي للحكومات أن تكفل عدم تأثير أية تدابير تُتخذ، بما فيها تدابير التقشف وغيرها من الإجراءات المتخذة للتصدي لهذه الأوضاع، تأثيراً سلبياً بالغاً في الأقليات التي قد تكون أضعف من غيرها. وينبغي لها أن تضع آليات رصد لتقييم تأثير السياسات في مختلف شرائح المجتمع بما فيها الأقليات.

50. وينبغي للدول أن تستعرض التقدم الذي تحرزه مجموعات الأقليات المحرومة فيما يتعلق بكل هدف من الأهداف الإنمائية للألفية وتعزز جهودها الرامية إلى تحقيق الأهداف الخاصة بالأقليات بحلول عام 2015. وينبغي أن تؤدي عمليات الاستعراض تلك إلى وضع استراتيجيات وميزانيات جديدة للتنمية في إطار ما بعد عام 2015، تجسد زيادة الاهتمام بقضايا الأقليات عند الاقتضاء، بما في ذلك آليات لمشاركة الأقليات في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الإنمائية التي تؤثر في هذه الفئات. وينبغي أن يتضمن إطار ما بعد عام 2015 مؤشرات لرصد التقدم المتعلق بالأقليات.

باء: المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان

51. ينبغي أن تنظر المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في إنشاء آليات خاصة داخل أماناتها لمعالجة قضايا الأقليات، في شكل إدارة مثلاً أو فرع أو جهة تنسيق تُعنى بقضايا الأقليات. وينبغي أن تتجلى حقوق الأقليات وقضاياها بصورة تامة في أنشطة تلك الآليات وبرامجها. وينبغي أن تُعدّ المؤسسات برامج وأنشطة ومشاريع تستند إلى أحكام الإعلان، مثل ما يتصل منها بمشاركة أفراد الأقليات وتعليمهم وحقوقهم اللغوية وتثقيفهم بالتربية المدنية، وغيرها من القضايا الرئيسية للأقليات. وينبغي لها أن تخصص جزءاً من مواقعها الشبكية لقضايا الأقليات وأن تعرضها بلغات الأقليات. وينبغي أن تشارك مشاركةً كاملة في صياغة ومراجعة التشريعات المتعلقة بقضايا الأقليات وفي رصد تنفيذها.

52. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تكفل وجود خبرة داخلية لديها بشأن حقوق الأقليات وتمثيل الأقليات في مجالس إدارتها وفي ملاك موظفيها، بما في ذلك في المستويات الإدارية العليا. وينبغي السعي لاستخدام مرشحي الأقليات، بمن فيهم النساء، كأخصائيين أو في الأقسام المتخصصة؛ بيد أنه لا ينبغي أن يقتصر عمل هؤلاء الأفراد على هذه الأدوار.

53. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تنظر في فتح مكاتب فرعية إقليمية أو محلية، حسب الاقتضاء، بما في ذلك في المناطق التي تتركز فيها جماعات الأقليات وفي المواقع التي قد تواجه فيها الجماعات تحديات خاصة، مثل الفقر أو النزاع أو التشرد. وينبغي أن تتاح لهذه المكاتب الموارد الكافية من الموظفين واللوجستيات. وينبغي للمكاتب المحلية أو الفرعية أن تسعى جاهدة لتطوير معارفها بقضايا حقوق الأقليات المحلية، وترصد تطور الأوضاع، وتقيم علاقات مع المجتمعات المحلية والسلطات، وتستجيب بفعالية لقضايا الأقليات. وينبغي لها أيضاً أن تضمن إدراج قضايا الأقليات المحلية ومخاوفها في اتخاذ القرارات ووضع السياسات على الصعيد الإقليمي أو الوطني، وتكفل أن تستهدف السياسات والبرامج الوطنية بدورها الأقليات في المناطق النائية وتفيدها.

54. وينبغي أن تُيسَّر للأقليات إمكانية اللجوء إلى خدمات معالجة الشكاوى في المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وينبغي أن تتاح للأقليات أيضاً المعلومات أو الموارد التي تمكِّنها من تقديم الشكاوى أو متابعتها أو السعي لإيجاد حلول بديلة خارج المحاكم، بما في ذلك الوساطة عند الإمكان. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تقدم المساعدة القانونية إلى الأقليات في الحالات المتعلقة بقضايا الأقليات.

55. وينبغي أن يشمل نطاق تعاون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الآليات الإقليمية والدولية لحقوق الإنسان، بما فيها الأمم المتحدة، من خلال مدّها مثلاً بتقارير ومعلومات أخرى محدثّة عن حالات انتهاك حقوق الأقليات وأوضاع الأقليات في دولها، والضغط على الحكومات لتوجيه دعوات إلى الهيئات ذات الصلة، مثل المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة التابعة للأمم المتحدة، والترحيب بزيارات تلك الهيئات. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تقدم تقارير بديلة تتناول قضايا الأقليات إلى الهيئات المعنية، بما فيها هيئات معاهدات الأمم المتحدة، وذلك في سياق متطلبات إعداد تقارير الدول، وعملية الاستعراض الدوري الشامل التي يجريها مجلس حقوق الإنسان.

56. وينبغي أن تضطلع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان بدور رئيسي في ضمان تثقيف جماعات الأكثرية والأقلية كافة بحقوق الإنسان، وفقاً لخطة عمل البرنامج العالمي للتثقيف في مجال حقوق الإنسان، وتكفل إبراز الإعلان في مبادرات التثقيف بحقوق الإنسان. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تعمل على تعميم مراعاة التركيز على حقوق الأقليات عند تصميم المواد والبرامج الدعائية

والتثقيفية في مجال حقوق الإنسان، وضمان إتاحة المواد المتعلقة بحقوق الإنسان بلغات الأقليات. وينبغي لهذه المؤسسات أن تتعاون مع المؤسسات النظيرة في مناطقها وخارجها على تبادل المعارف والممارسات السليمة عند تصميم هذه المواد.

57. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تتعاون مع الجهات الفاعلة الحكومية في مجالات مثل تدريب الموظفين العموميين والموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، وتصميم وتنفيذ مشاريع تتعلق بالمساواة، وضمان المساواة في إمكانية اللجوء إلى القضاء لجميع الأشخاص المنتمين إلى أقليات. وينبغي لهذه المؤسسات أن تجري دراسات استقصائية اجتماعية، وتعقد مشاورات وتنظم حلقات عمل تتناول قضايا الأقليات، وتقدمَ التدريب المناسب للجهات الفاعلة الرئيسية مثل الصحفيين والمدافعين عن حقوق الإنسان.

جيم: منظمات المجتمع المدني

58. ينبغي للمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني أن تعزز التوعية بالإعلان وتستعرض مدى إدماج قضايا الأقليات واستخدام الإعلان في عملها. وينبغي لها أن تستخدم الإعلان لإشراك الحكومات في القضايا التي تؤثر في الأقليات في الدول التي توجد فيها.

59. وينبغي للمنظمات غير الحكومية أن تضع برامج محددة لإعلام الأقليات بحقوقها وسبل الانتصاف المتاحة لها في حالة انتهاك هذه الحقوق. وينبغي لها أن تساعد الأقليات بتقديم الاستشارة القانونية والمشورة والتمثيل في الدعاوى القضائية بما يساعد على ضمان حقوقها على الصعيد الوطني.

60. وينبغي أن تقدَّم المساعدة أيضاً على نحو يمكِّن من إحالة القضايا التي تنطوي على التمييز وغيره من انتهاكات حقوق الأقليات على آليات حقوق الإنسان الإقليمية والدولية. فينبغي، مثلاً، لمجموعات الأقليات أن تنظر في تقديم المعلومات إلى الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، حيثما كان مناسباً، وكذلك إلى غيرها من المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة المعنيين في هذا الصدد، وأن تنظر في إرسال تقارير إلى هيئات المعاهدات في سياق بحث تقارير الدول. وينبغي لها أيضاً أن تتابع عن كثب عملية الاستعراض الدوري الشامل التي يجريها مجلس حقوق الإنسان، وأن تعمل على تنفيذ التوصيات الصادرة عن هذه الهيئات والعمليات.

61. وينبغي أن تنشئ الأقليات منظماتها وجمعياتها الخاصة بها لتعزيز حقوق الأقليات وهويتها الثقافية والدينية واللغوية على الصعيدين المحلي والوطني. وينبغي لها أن تلتمس التعاون مع الجهات صاحبة المصلحة ذات الصلة لبناء قدراتها، بوسائل منها التدريب على حقوق الأقليات والمعايير والآليات القائمة والدعوة ومهارات صياغة التقارير وتنظيم حلقات عمل وحلقات دراسية للتوعية، وكذلك عن طريق وضع برامج الإرشاد.

62. وينبغي لمنظمات المجتمع المدني أن تنظر في تشكيل مجموعات الدعوة المحلية والرابطات الأهلية أو دعمها لمعالجة مشاكل الأقليات متى ظهرت، وتشكِّل تحالفات وشبكات أو تنضمّ إليها لتعزيز الدعوة الوطنية والإقليمية والدولية إلى حماية حقوق الأقليات، لتستخدم في أمور منها تبادل الخبرات بشأن استعمال الإعلان بصورة فعالة.

63. وينبغي لمجموعات الأقليات وممثليها السعي للمشاركة في اجتماعات الهيئات والآليات الوطنية والإقليمية والدولية ذات الصلة بقضايا الأقليات، بما في ذلك المشاركة في دورات المنتدى المعني بقضايا الأقليات، والتفاعل مع الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات. وبالإضافة إلى التوعية بأوضاع الأقليات في بلدانها، ينبغي لها أن تستغل هذه الفرص لبناء شراكات مع منظمات أخرى.

دال: وكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها

64. ينبغي تعميم مراعاة حقوق الأقليات في جميع هيئات منظومة الأمم المتحدة. وينبغي لجميع هيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة أن تتناول قضايا الأقليات تحديداً وبصورة منهجية في إطار ولاياتها. ووفقاً للمسؤوليات المنوطة بها، ينبغي لها أن تنظر في اعتماد سياسة محددة بشأن قضايا الأقليات. وينبغي لها أن تكوّن خبرات داخلية في مجال حقوق الأقليات، بطرق منها تعيين أخصائي يركز على قضايا الأقليات، وضمان تمثيل الأقليات في ملاك موظفيها، وحصول جميع الموظفين على التدريب في مجال قضايا الأقليات.

65. وينبغي لمبادرات التدريب التي تتخذها الأمم المتحدة أن تشتمل على قضايا تتعلق بالأقليات القومية أو الإثنية والأقليات الدينية واللغوية. وينبغي أن تُدرَج حقوق الأقليات في مواد التدريب على حقوق الإنسان وغيرها مما يصدر من أدوات وموارد تعليمية.

66. وتُحَثّ إدارات الأمم المتحدة ووكالاتها وبرامجها وصناديقها التي تشكل جزءاً من شبكة الأمم المتحدة المعنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات، المنشأة مؤخراً، على المشاركة بنشاط في أعمال الشبكة التي تنسقها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان (المفوضية). وتُشجَّع كيانات الأمم المتحدة ذات الصلة التي لم تنضم بعد إلى الشبكة على تعيين جهات تنسيق معنية بالتمييز العنصري وحماية الأقليات. وينبغي أن تعمل الشبكة بنشاط، عند الاقتضاء، مع ممثلي جماعات الأقليات وغيرهم من الخبراء ذوي الصلة من أصحاب المصلحة وكذلك مع الآليات الراسخة في مجال حقوق الإنسان التي تركز على حقوق الأقليات.

67. وينبغي للأمم المتحدة أن تنظر في إعلان يوم دولي لحقوق الأقليات للاحتفال بالتنوع داخل كل المجتمعات وبثراء ثقافة وتقاليد مجموعات الأقليات الموجودة في كل دولة. وبإمكان هذا اليوم أن يعزز الحوار الثقافي بين مختلف المجموعات في

البلد، وأن يُستغَل أيضاً للتوعية بالإعلان وإبراز مختلف النهج التي يمكن اتباعها لضمان تنفيذه عملياً. وينبغي أن تُشجَّع الدول على الاحتفال بهذا اليوم على الصعيد الوطني وتنظيم أنشطة للتوعية بجماعات الأقليات الوطنية وبقضاياها وبالإعلان.

68. وينبغي لفرادى المكلفين بالولايات وللأفرقة العاملة التابعة لمجلس حقوق الإنسان والممثلين الخاصين للأمين العام أن يواصلوا النظر، عند الاقتضاء، وبما يتسق مع ولاياتهم، في حالة الأقليات، وأن يساعدوا على التوعية بالإعلان ويستخدموه في عملهم. وينبغي أن يكفلوا، خلال زياراتهم القطرية، عقد اجتماعات مع ممثلي الأقليات، بما يشمل اجتماعات مع مجموعات الأقليات التي قد تعاني من أكبر قدر من التهميش وتعيش في المناطق النائية.

69. وينبغي أن تطلب هيئات المعاهدات من الدول تقديم معلومات في تقاريرها الدورية عن أوضاع الأقليات وعن سياسات الدولة وبرامجها القائمة التي تضمن للأقليات التمتع الكامل بحقوقها. وينبغي لهيئات المعاهدات أن تنظر في إبداء تعليقات عامة أو تقديم توصيات تتصل بحقوق الأقليات وتستند إلى الإعلان من أجل تكثيف عنايتها بقضايا الأقليات وتقديم التوجيه إلى الدول في سياق متطلبات الإبلاغ التي تسري عليها.

70. وينبغي للوكالات الإنمائية أن تضمن مشاركة الأقليات مشاركةً كاملة وفعالة في تصميم وتنفيذ ورصد وتقييم جميع البرامج أو المشاريع التي تؤثر في الأقليات أو في المناطق التي تعيش فيها. وينبغي لها أن تضمن المشاركة النشطة للأشخاص الذين ينتمون إلى مختلف مجموعات الأقليات في مشاورات المجتمع المدني بشأن عمليات التنمية. ولتحقيق هذه الغاية، يمكن لهذه الوكالات أن تنظر في إتاحة المعلومات المتعلقة بأنشطتها للأقليات بوسائل منها المبادرة بالتواصل مع مجموعات وجماعات الأقليات ووسائط إعلامها، وتنظيم اجتماعات في المناطق التي تعيش فيها الأقليات بصفة غالبة، وعرض خدمات الترجمة وتيسير حضورها هذه الاجتماعات.

71. وينبغي لوكالات الأمم المتحدة وبرامجها أن تدعم الحكومات في تقييم الآثار المترتبة حتى الآن في الأقليات على السياسات المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية. وينبغي لها أن تقدم المساعدة التقنية إلى الدول في جهودها الرامية إلى زيادة الاهتمام بمعايير حقوق الأقليات في سياق تلك الأهداف وفي بلورة استراتيجيات جديدة في إطار ما بعد عام 2015.

72. وينبغي أن تستند مشاريع التعاون والمساعدة التقنيين إلى المعايير الواردة في الإعلان. وينبغي لها أن تسترشد بمراجع من بينها المنشور المعنون *حقوق الأقليات: المعايير الدولية وإرشادات بشأن تطبيقها*[3]، الذي أعدته المفوضية، والمنشور المعنون الأقليات المهمشة في البرمجة الإنمائية: دليل مرجعي ومجموعة أدوات مرجعية، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي[4].

73. وينبغي لمفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان:

- أن ترعى حلقات عمل تدريبية لدعم تنفيذ الإعلان، وتوصيات المنتدى المعني بقضايا الأقليات؛
- أن تشجع الدول على المبادرة بطرح و/أو تحسين مبادرات تدريب شباب الأقليات مثل توفير المنح والتدريب الداخلي لأفراد الأقليات في الوكالات الحكومية الوطنية والإقليمية والدولية، كوكالات الأمم المتحدة؛
- أن تستمر في استكشاف فرص جديدة لمواصلة تعزيز الإعلان وعمل مختلف الآليات ذات الصلة بحقوق الأقليات، بطرق تشمل استخدام وسائط الإعلام الاجتماعية كوسيلة لتحسين التواصل مع جمهور أوسع.

74. وفي سياق الاستعراض الدوري الشامل، ينبغي لجميع الجهات صاحبة المصلحة، بما فيها الدول الأعضاء والمنظمات غير الحكومية والمفوضية أن توفر معلومات محددة عن حالة الأقليات في الدول موضوع الاستعراض، وتقدم توصيات تهدف إلى ضمان تنفيذ الإعلان.

75. وينبغي لهيئات الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة التي لديها وجود قُطري أن تدعم الآليات المؤسسية الوطنية والمحلية الرامية إلى تعزيز حقوق الأقليات وحمايتها.

هاء: الهيئات الحكومية الدولية الإقليمية

76. ينبغي للهيئات الحكومية الدولية الإقليمية أن تعمل على زيادة العناية بقضايا الأقليات في مناطقها، بطرق تشمل التوعية النشطة بالإعلان وتعزيزه في عملها وبالتشجيع على تنفيذه على الصعيد الوطني. وينبغي أن يُستخدَم الإعلان للمساعدة على وضع معايير إقليمية لحقوق الإنسان وتوطيدها، ودعم الدعاوى القضائية ذات الصلة بقضايا الأقليات في المحاكم الإقليمية وهيئات الرصد، ودفع الجهود المبذولة لمتابعة أداء الدول في مجال حقوق الأقليات. وسيساعد إدراج أحكام ثابتة لحقوق الأقليات في المعايير الإقليمية على تعزيز وتحسين العناية بحقوق الأقليات على الصعيدين الإقليمي والوطني.

77. وينبغي للآليات الإقليمية لحقوق الإنسان أن تقيّم مدى إبراز قضايا الأقليات في عملها وأن تستدرك أي نواقص تقف عليها بتعميم مراعاة قضايا الأقليات في أنشطتها وبرامجها. وينبغي لها، في إطار الجهود التي تبذلها لتكثيف العناية بقضايا الأقليات، أن تنظر في إنشاء آليات مواضيعية و/أو خاصة، مثل فريق عامل إقليمي معني بالأقليات، أو مفوض لشؤون الأقليات، أو غيرهما من البدائل ذات الصلة.

78. وينبغي لآليات حقوق الإنسان الإقليمية أن تنظر في المشاركة بنشاط في كل دورة من دورات المنتدى المعني بقضايا الأقليات للإبلاغ عن أنشطتها الرامية إلى التنفيذ العملي للإعلان وغيره من معايير حقوق الأقليات في مناطقها/نظمها.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/22/60.

2 انظر وثائق الأمم المتحدة A/HRC/10/11/Add.1، وA/HRC/13/25، وA/HRC/16/46، وA/HRC/19/71.

3 متاح على العنوان التالي: www.ohchr.org/Documents/Publications/MinorityRights_ar.pdf.

4 متاح على العنوان التالي: www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/UNDPMarginalisedMinorities.pdf.

6. ضمان حقوق الأقليات الدينية:

توصيات الدورة السادسة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات 2013

Previous page photo:
Fifth Congress of Leaders of World and Traditional Religions,
Kazakhstan
10 June 2015
Astana, Kazakhstan
© www.unmultimedia.org

ضمان حقوق الأقليات الدينية[1]

توصيات الدورة السادسة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات
المنعقدة في جنيف يومي 26 و 27 تشرين الثاني/نوفمبر 2013

أولاً – مقدمة

1. تتضمن هذه الوثيقة، التي أعدّت وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان 23/19، التوصيات المنبثقة عن الدورة السادسة للمنتدى الذي توخى تقديم نتائج عملية وملموسة في شكل توصيات مواضيعية ذات قيمة عملية بالنسبة إلى جميع الجهات المعنية.

2. وركز المنتدى المعني بقضايا الأقليات في دورته السادسة، المعقودة يومي 26 و27 تشرين الثاني/نوفمبر 2013، على التدابير العملية والملموسة الرامية إلى ضمان حقوق الأقليات الدينية. وترأست الدورة السيدة هدينا سييرجيتش (البوسنة والهرسك). ووجهت أعمال المنتدى الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات، ريتا إيجاك. وشارك في المنتدى أكثر من 500 شخص، من بينهم ممثلون لحكومات والعديد من ممثلي جماعات الأقليات من جميع مناطق العالم، وممثلون لهيئات المعاهدات، والإجراءات الخاصة، ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة، والهيئات الحكومية الدولية الإقليمية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمجتمع المدني.

3. وقد صُممت التوصيات الواردة في هذه الوثيقة على نحو يلائم ويستهدف الطيف الواسع من الجهات المعنية المسؤولة عن تعزيز وحماية حقوق الأقليات، بما فيها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ووكالات الأمم المتحدة وصناديقها وبرامجها، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومنظمات المجتمع المدني، والأشخاص المنتمون إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، بصفتهم أصحاب هذه الحقوق.

4. وتستند التوصيات إلى الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (1992)، كما تستند إلى المعايير والمبادئ الدولية والإقليمية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان التي وضعتها جهات معنية مختلفة، وإلى التشريعات المحلية. وقد استرشدت هذه التوصيات بالاجتهادات والتعليقات العامة الصادرة عن هيئات المعاهدات، وبالتقارير والتوصيات ذات الصلة المقدمة من إجراءات خاصة مختلفة، بما يشمل عمل المقرر الخاص المعني بحرية الدين أو المعتقد. وتحتوي هذه الوثيقة أيضاً جميع الإسهامات الواردة من المشاركين في المنتدى.

5. ومجموعة المسائل الواردة في التوصيات ليست كاملة. ويؤمل أن تفسر التوصيات

تفسيراً بنَّاءً، في إطار من التعاون والحوار المفتوح مع جماعات الأقليات الدينية في ضوء التزامات الدول بتنفيذ معايير حقوق الإنسان تنفيذاً فعالاً في الواقع العملي.

6. وقد صيغت التوصيات بعبارات واسعة ويمكن تنفيذها في بلدان ذات خلفيات دينية وتاريخية وثقافية متنوعة. وتتسم أوضاع البلدان والأقليات بتنوع كبير قد يستدعي اتخاذ تدابير مختلفة لتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات داخل دولة معينة. وأعاد المنتدى أيضاً تأكيد أن تلك التدابير يجب أن تخضع للرصد والاستعراض على أساس منتظم لضمان بلوغها الأهداف المنشودة. وقد شدد المنتدى باستمرار على أن الحلول الموحدة ليست ممكنة ولا مستحبة بصورة عامة، وأن توصياته ينبغي من ثم أن تُستخدم على سبيل الاسترشاد العام.

ثانياً – الاعتبارات العامة

7. إن النهج الشمولي الممكن اتباعه لتحديد الجماعات التي تدخل في نطاق الأقليات الدينية هو نهج يتماشى والتعليق العام رقم 23(1994) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن حقوق الأقليات، والذي يؤكد أن "وجود أقلية إثنية أو دينية أو لغوية في دولة معينة من الدول الأطراف لا يتوقف على قرار من تلك الدولة الطرف بل يلزم أن يتقرر بموجب معايير موضوعية" (الفقرة 5–2). كذلك أكدت اللجنة في تعليقها العام رقم 22(1993) بشأن الحق في حرية الفكر والوجدان والدين أن كلمتي "دين" و"معتقد" ينبغي أن تفسرا تفسيراً واسعاً وأن تطبيق المادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية يجب ألا يقتصر على الديانات التقليدية أو المكرسة. لذا يجب على الدولة أيضاً أن تكفل عدم التمييز ضد الطوائف الدينية الأصغر أو المشتتة أو حديثة النشأة وتمتعها بحقوق الإنسان على قدم المساواة مع غيرها. ويجب أيضاً الاعتراف بحق الأفراد في تحديد هويتهم باعتبارهم منتمين أو غير منتمين إلى أقلية دينية، وينبغي ألا تقتصر المناقشات على المجموعات المعترف بها رسمياً.

8. لذا، يُستخدم مصطلح "الأقليات الدينية" في هذه الوثيقة باعتباره يشمل مجموعة واسعة من الجماعات الدينية أو العقائدية، التقليدية منها وغير التقليدية، سواءً أكان معترفاً بها من الدولة أم لا، ويضم المجموعات الدينية أو العقائدية حديثة النشأة والطوائف الكبيرة والصغيرة التي تلتمس حماية حقوقها بموجب معايير حقوق الأقليات. ويمكن أيضاً أن يتعرض غير المؤمنين أو الملحدون أو اللاأدريون لصعوبات وللتمييز، فيحتاجون إلى حماية حقوقهم. وينبغي كذلك الاهتمام بحالة الأقليات الدينية حيثما تشكل أقلية في منطقة أو جهة بعينها دون أن تكون أقلية في البلد ككل.

9. ويجب الاعتراف بالتنوع الموجود داخل الأقليات الدينية. ويجب أن تُحترم بصورة كاملة حقوق كل فرد من أفراد تلك الأقليات. وقد تكون الأقليات الدينية أيضاً أقليات

قومية أو إثنية أو لغوية. وقد يكون التمييز ضدها مضاعفاً ومتعدد الجوانب وغير قائم فقط على هويتها الدينية وإنما أيضاً على هويتها الإثنية أو اللغوية أو غيرها وعلى اعتبار أفرادها "آخرين" أو غير منتمين بشكل كامل. وقد تتعرض نساء الأقليات الدينية وبناتها لتمييز متعدد الأشكال أو الجوانب في سياق تفاعلهن داخل مجموعتهن وخارجها. واعتماد منظور جنساني يراعي الأشكال المتعددة والمتداخلة من التمييز التي قد تتعرض لها نساء الأقليات وفتياتها أمر بالغ الأهمية في تناول حقوق الأقليات وحالة نساء وفتيات الأقليات في أقلية دينية بعينها وفي بلد محدد.

10. وتُشجَّع الجهات المعنية كافة، في إطار جهودها الرامية إلى ضمان حقوق الأقليات الدينية، على الرجوع إلى التوصيات الموضوعية والعملية المنحى التي قدمت في دورات المنتدى السابقة الخمس والتي تركز على المجالات المواضيعية الرئيسية المتمثلة في الأقليات والحق في التعليم، والمشاركة السياسية الفعالة، والمشاركة الفعالة في الحياة الاقتصادية، وسبل ضمان حقوق نساء الأقليات وفتياتها، وتنفيذ الإعلان تنفيذاً فعالاً[2]. وتنطبق هذه التوصيات بالقدر ذاته على الأقليات الدينية وينبغي أن تعتبر مكملة للتوصيات الواردة في هذه الوثيقة التي تتوخى التصدي لمجالات محددة تهمّ الأقليات الدينية.

11. وجميع التدابير المتخذة لتنفيذ التوصيات المقدمة في دورة المنتدى ينبغي أن توضع وتصمَّم وتُنفَّذ وتُراجع، إلى أقصى حد ممكن، بمشاركة الأقليات الدينية، بمن فيها النساء، مشاركة كاملة وفعالة. وينبغي أن تهيئ جميع الجهات الفاعلة المعنية الظروف الملائمة لهذا التعاون وتوفر آليات تيسير التشاور. وينبغي أيضاً بذل جهود في سبيل ضمان أن تُلتمس شتى الآراء داخل الأقليات، بما فيها آراء الزعماء الدينيين علاوة على آراء أفراد الطائفة الآخرين، وأن تؤخذ في الحسبان في سياق العملية. وينبغي بذل جميع الجهود لضمان احترام مبدأ حرية أفراد الأقليات الدينية في تحديد هويتهم أو فهم أنفسهم.

12. وينبغي إشراك ممثلي جماعات الأقليات، بما في ذلك الجمعيات والمنظمات ومؤسسات القيادة التقليدية والهيئات الدينية، وغيرها من المؤسسات التي تنشئها بحرية جماعات الأقليات ذاتها وفقاً لمبادئها وتقاليدها، في عملية هادفة تقوم على المشاركة وتشمل جميع الجوانب المتعلقة بتنفيذ التوصيات.

13. ويرحب المنتدى بالمعلومات التي وردت من عدد من الجهات المعنية بشأن مختلف التدابير التي اتُّخذت حتى الآن لتنفيذ توصياته المنبثقة عن الدورات السابقة. ويُشجَّع جميع الجهات المعنية على مواصلة هذه المشاركة وتبادل المعلومات في هذا الصدد.

ثالثاً – التوصيات

ألف: التوصيات العامة

14. ينبغي أن تُدمج الدول أحكام الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية في تشريعاتها الداخلية. وينبغي لجميع الدول أن تنفذ الإعلان تنفيذاً تاماً وتولي الاهتمام الواجب لحالة الأقليات الدينية الموجودة في البلد. وينبغي أن يُكفل لأفراد جميع الأقليات الدينية إعمال مجموعة الحقوق المنصوص عليها في الإعلان كاملة والاعتراف بأن هذه المجموعة تشمل الحق في حرية الدين أو المعتقد لكنها لا تقتصر عليه.

15. ويجب على الدول أن تمتثل وتنفذ بصورة كاملة المادة 18 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة 18 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والإعلان المتعلق بالقضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد، وغير ذلك من المعايير الدولية المتصلة بحرية الدين أو المعتقد، وأن تولي اهتماماً محدداً للقضايا التي تثير قلقاً خاصاً لدى الأقليات الدينية التي يمكن أن تتعرض للتمييز والتهميش والوصم ويمكن أن تكون في حاجة إلى عناية أكبر وإلى اهتمام مركز، لضمان حقوقها.

16. وينبغي أن تنظر الدول، حيثما كان ذلك مناسباً، في تدابير خاصة تتصدى للتمييز وانعدام المساواة اللذين يتعرض لهما الأشخاص المنتمون إلى أقليات دينية. وينبغي تعزيز اهتمام المؤسسات بحقوق الأقليات حسب الاقتضاء، بغية تيسير تلك التدابير وتحسين دمج قضايا الأقليات داخل الهيئات على المستوى الوطني، بما فيها الوزارات أو الإدارات الحكومية العاملة على التصدي للشواغل الرئيسية للأقليات، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والهيئات والآليات الاستشارية، وغيرها من الهيئات الوطنية المختصة.

باء: تنفيذ المعايير الدولية في إطار التشريعات المحلية

17. ينبغي أن تكفل الدول عدم وجود معاملة تمييزية فيما يتصل بالاعتراف القانوني والإداري بكل الجماعات الدينية والعقائدية. وينبغي الاضطلاع بإجراءات التسجيل والإجراءات الإدارية، بما فيها تلك المتعلقة بالملكية وتشغيل أماكن العبادة والمؤسسات الدينية الأخرى، وفقاً لمعايير عدم التمييز. ولا تجيز المعايير الدولية أن يسفر عدم الاعتراف بالجماعات الدينية أو العقائدية عن إنكار لحقوقها. وتقتضي هذه المعايير اتباع نهج شمولي.

18. وينبغي استعراض التشريعات القائمة لضمان خلو الأحكام الموجودة في القانون من التمييز أو من أي أثر تمييزي مباشر أو غير مباشر على الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية. وعلاوة على ذلك، ينبغي استعراض وتعديل المتطلبات والإجراءات

الرسمية الناشئة عن تطبيق القوانين والتصدي لأثرها التمييزي الممكن على بعض الأفراد والجماعات.

19. وينبغي أن تعتمد الدول تشريعات محلية لمنع التمييز تتضمن أحكاماً تحظر التمييز المباشر وغير المباشر ضد الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية. وينبغي أن تكفل الحكومات تنفيذ تلك التشريعات، بما يشمل تنفيذها على المستويات المحلية. وينبغي أن تكفل كذلك توافر سبل الانتصاف وسهولة وصول الأقليات الدينية إليها وتطبيق عقوبات ملائمة في حال انتهاك تلك التشريعات.

20. وينبغي ألا تمارس الدول أي تأثير لا مبرر له في شؤون الأقليات الدينية، بما فيها الشؤون المتعلقة بتعيين الزعماء الدينيين، وتشغيل أماكن العبادة، وأي أنشطة دينية أو عقائدية مشروعة.

21. وينبغي للدول التي لم تعتمد بعد قوانين لحماية الأقليات الدينية من التحريض على الكراهية الدينية والتمييز على أساس الدين والعداء أو العنف أن تعتمد تلك القوانين وفقاً للمعايير الدولية المنطبقة والممارسات الجيدة، وينبغي أن تكفل تناسب العقوبات مع خطورة الجرائم وإنفاذها في الواقع العملي.

22. وينبغي أن تحمي الدول حريتي الدين والتعبير المترابطتين واللتين تشملان معاً الحق في تعليم أي دين ونشره وانتقاده، وتشجعان في الآن ذاته التعايش السلمي القائم على الاحترام.

23. وينبغي أن تكفل الدول ألا تترتب على تشريعات وسياسات مكافحة الإرهاب وتطبيقها نتائج سلبية بالنسبة إلى أفراد المجموعات الدينية، لا سيما بسبب التصنيف الديني. وينبغي أن تحظر الدول، قانوناً، التصنيف الديني في سياق تدابير مكافحة الإرهاب.

24. وينبغي إلغاء قوانين التكفير والأحكام المتعلقة بالجرائم المتعلقة بالأديان والاستعاضة عنها بأحكام تتفق مع المعايير الدولية المنطبقة لحقوق الإنسان، بما في ذلك الأحكام المتصلة بالحق في حرية الدين أو المعتقد وحق الأفراد في تغيير دينهم أو معتقدهم بحرية إذا ما اختاروا ذلك.

25. وينبغي فرض حظر قانوني على الممارسات الدينية والعقائدية التقليدية الضارة التي تنتهك حقوق الإنسان والتصدي لها وفقاً للمعايير الدولية. وينبغي، حيثما كان مناسباً، عقد مشاورات مع زعماء الجماعات الدينية وأفرادها بهدف معالجة هذه المشاكل وأسبابها.

جيم: السياسات والبرامج

26. ينبغي أن تبدي الدول التزامها بحماية حقوق الأقليات الدينية بضمان دمج القضايا التي تهمها وإبرازها باستمرار في السياسات والبرامج الحكومية. وينبغي تنفيذ نهج قائمة على حقوق الأقليات تكون ذات نطاق شامل وتقر بأن الأشخاص المنتمين

إلى أقليات دينية، بمن فيهم النساء، قد يكونون في حاجة إلى اهتمام خاص وإلى تدابير إيجابية لضمان التمتع الكامل بحقوقهم في المساواة وعدم التمييز في جميع جوانب المجتمع – الثقافية منها والدينية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية.

27. وينبغي أن تخضع تركيبة المؤسسات الوطنية، بما يشمل الهيئات الحكومية والشركات العامة، لاستعراض دوري يكفل تمثيلها للأقليات الدينية الموجودة في المجتمع. وينبغي أن تشجع الدول تعيين الأشخاص المنتمين إلى الأقليات الدينية، بمن فيهم النساء، في المؤسسات، بما يشمل الهيئات الوطنية والعامة والحكومية.

28. وينبغي اتخاذ تدابير لضمان وصول الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية إلى العدالة، كتدريب الموظفين العموميين وموظفي إنفاذ القانون على الحقوق الواردة في الإعلان والتشريعات المحلية ذات الصلة بحقوق الأقليات الدينية. وينبغي بذل جهود في سبيل زيادة تمثيل الأقليات الدينية في هيئات إنفاذ القانون والجهاز القضائي وغير ذلك من المؤسسات العامة ذات الصلة.

29. وكما نص عليه الإعلان، ينبغي أن تتعاون الدول مع الدول المجاورة والشقيقة التي تنحدر منها الأقليات الدينية و/أو تحافظ على علاقات سلمية معها. وينبغي لها تعزيز التبادل الإيجابي وتقديم الدعم الديني و/أو الثقافي الملائم إلى الطوائف الدينية ومساعدتها على إقامة علاقات سلمية والمحافظة على تلك العلاقات مع سائر أفراد جماعتهم داخل بلدهم وخارج حدود الدولة.

30. وينبغي أن تكفل الجهات الفاعلة في المجال الاقتصادي، بما فيها دوائر الأعمال الخاصة، وهيئات تمثيل الموظفين، كنقابات العمال، دمج الأقليات الدينية وتلبية احتياجاتها الدينية المحددة تلبية معقولة في مكان العمل. وينبغي لنقابات العمال على سبيل المثال تنمية خبرتها فيما يتعلق بالصعوبات التي تواجهها الأقليات الدينية في سوق العمل داخل بلدانها والسعي إلى إشراك صناع السياسات وأصحاب العمل في إيجاد الحلول.

31. وينبغي أن تنمي المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان خبرتها في مجال التنوع الديني داخل الدولة المعنية وأن تضمن بصورة نشطة معالجة الصعوبات التي تواجهها الجماعات الدينية في عملها. ينبغي، حسب الاقتضاء، أن تنظر في إنشاء وحدة و/أو مكاتب إقليمية متخصصة وفي وضع مبادئ توجيهية بشأن قضايا الأقليات الدينية. وينبغي لهذه المؤسسات أن تعزز وتكفل تمثيل هذا التنوع الديني داخل أماناتها وفي صفوف موظفيها.

32. وينبغي أن تنظر الدول في إنشاء أمانة مظالم/مؤسسة مستقلة ومكلفة بولاية محددة تتولى تلقي الشكاوى المتعلقة بانتهاكات حقوق الأقليات الدينية من جانب الدولة والعناصر الفاعلة من غير الدول. وينبغي أن تؤدي هذه المؤسسة دوراً نشطاً في وضع السياسات والبرامج والتشريعات ومراقبة تنفيذها، وفي تحديد المجالات المستهدفة، وذلك بالتعاون مع الحكومات المحلية والإقليمية والوطنية.

33. وحيثما تشكل الأقليات الدينية أغلبية في منطقة أو جهة معينة، يمكن اعتبار ترتيبات الاستقلال الذاتي الثقافي و/أو السياسي مناسبة، مع إيلاء الاعتبار الواجب لضمان حقوق من قد يشكلون أقلية في تلك المناطق. وينبغي أن توضع هذه الترتيبات بمشاركة الأقليات مشاركة فعلية.

34. وينبغي وضع تدابير لحماية وصون التراث الثقافي للأقليات الدينية – بما يشمل المباني والمعالم والمقابر وغيرها من الأماكن ذات الأهمية الدينية، علاوة على الوثائق والسجلات والمنتجات الحرفية التابعة للأقليات الدينية.

35. وينبغي أن تتخذ جميع الدول خطوات في سبيل تنفيذ خطة عمل الرباط بشأن حظر الدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف.

دال: التشاور والمشاركة

36. لا بد من اتخاذ تدابير إيجابية لضمان التشاور مع جميع الأقليات الدينية ومشاركتها على جميع مستويات المجتمع. ويساعد دمج الأقليات الدينية في هيئات التشاور وصنع القرار على ضمان أخذ آرائها وقضاياها وشواغلها بعين الاعتبار. وينبغي أن تيسر الدول إنشاء الهيئات والآليات الرامية إلى تهيئة فضاء للنقاش والتبادل بشأن القضايا المتصلة بالأقليات الدينية.

37. وينبغي أن تنخرط الدول في مشاورات مفتوحة مع جميع الأقليات الدينية ومع المجتمع بأسره فيما يتعلق بتدابير تحسين احترام جميع حقوق الإنسان للأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية.

38. وينبغي أن تُتخذ وتُعزز في القطاعين العام والخاص تدابير لتحسين تمثيل ومشاركة الأقليات الدينية في جميع ميادين الحياة، بما يشمل مبادرات التوظيف والتدريب الهادفة. وينبغي أن تكون الأقليات الدينية، بما فيها الطوائف الصغيرة، ممثلة في الهيئات الرقابية والتنظيمية ذات الصلة بهيئات إنفاذ القانون والمؤسسات السياسية ووسائط الإعلام مثلاً.

39. وينبغي أن تشجع الدول وصول الأقليات، بصورة منصفة، إلى وسائط الإعلام وتكنولوجيا وأدوات المعلومات والاتصالات، بما فيها الإنترنت وقنوات التواصل الاجتماعي على الشبكة. وهذه القنوات وسيلة مهمة لنشر المعلومات وتقاسم الممارسات الجيدة ولتشجيع مشاركة الأقليات الدينية، بمن فيها الشباب، مشاركة فعالة في جميع ميادين الحياة وتعزيز روح القبول على كل المستويات وفي إطار الحوار بين الأديان.

هاء : التعليم

40. يجب على الدول أن تكفل تهيئة بيئة تعليمية وطنية تضمن وصول الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية إلى التعليم على قدم المساواة مع غيرهم. وينبغي أن تكفل أيضاً أن تكون تلك البيئة حفية وغير تمييزية، وأن تتاح للطلاب المنتمين إلى أقليات دينية فرصة تعلم دينهم والتعبير عنه والمشاركة في العطل الدينية والتعرف على أديان الآخرين ومعتقداتهم.

41. وينبغي أن تضع الحكومات وتنفذ سياسات تعليمية شاملة للجميع وهادفة تتيح لجميع الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية فرصة الوصول إلى بيئات تعلم جيدة النوعية. وينبغي اعتماد نهج تعليمية مشتركة بين الثقافات تراعي الأقليات وتولي اهتماماً خاصاً لإبراز تعددية الأقليات الدينية ومساهمتها الإيجابية في المجتمع، وللتصدي للقوالب النمطية والأفكار المغلوطة المتعلقة بعقائدها وجماعاتها.

42. وحيثما تضمن التعليم الحكومي دروساً في دين أو معتقد معين، ينبغي إقرار إعفاءات أو بدائل غير تمييزية لتلبية رغبات الأقليات الدينية ومتطلباتها/احتياجاتها في مجال التعليم الديني. ويجب أن تدرّس مواد كتاريخ الأديان العام، حيثما توافرت، تدريساً يشجع التفاهم والحوار بين العقائد والأديان. وينبغي اتخاذ تدابير لضمان إمكانية اختيار الأطفال (مع والديهم/أولياء أمورهم) المشاركة في دروس التربية الدينية أو عدم المشاركة فيها.

43. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لاحتياجات البنات المنتميات إلى أقليات دينية في مجال التعليم. وقد يقتضي ضمان حصولهن على التعليم على قدم المساواة مع غيرهن إقامة حوار مع الطوائف الدينية وداخلها بهدف بلورة النهج المناسبة القائمة على حقوق الإنسان إزاء القضايا المتعلقة مثلاً بالحواجز الثقافية التي تحول دون وصول البنات إلى التعليم على قدم المساواة مع غيرهن، والشروط المتعلقة باللباس في المدارس بما في ذلك حظر الحجاب.

44. وينبغي اتخاذ تدابير للتصدي للحواجز القائمة التي يمكن أن تحول بصورة مباشرة أو غير مباشرة دون حصول بعض الأقليات الدينية، بمن فيها نساء الأقليات، على التعليم الجامعي بسبب انتمائها الديني. ويمكن القيام بذلك مثلاً عن طريق وضع مخططات إجراءات إيجابية في السياسات التعليمية لفائدة أفراد الأقليات الدينية.

45. وينبغي أن يتضمن التثقيف في مجال حقوق الإنسان مكوناً يتعلق بحقوق الأقليات وأن يولي اهتماماً خاصاً للأقليات الدينية، حسب الاقتضاء. وينبغي أن تتعاون الحكومات مع منظمات الأقليات الدينية والجهات الفاعلة فيها من أجل وضع مواد تتعلق بحقوق الأقليات الدينية والطوائف الدينية في الدولة، وأن تكفل دمج قضايا الأقليات وإبرازها بالكامل في المناهج المدرسية. ويجب إعادة النظر في النصوص المدرسية لضمان ملاءمة محتواها للأقليات الدينية وعدم نقلها قوالب نمطية سلبية بشأن تلك الأقليات أو بشأن ديانة الأغلبية، إن وجدت.

واو: التدريب والتوعية

46. ينبغي لجميع الجهات الفاعلة أن تقوم بمبادرات بهدف التوعية بقضايا الأقليات الدينية. وينبغي أن تشمل تلك المبادرات تنظيم حملات بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى الأقليات وأنشطة رامية إلى ترويج الإعلان والتشريعات الوطنية ذات الصلة، وإتاحة معلومات عن الهيئات أو الإدارات أو الوكالات القائمة المتخصصة في حقوق الأقليات والمعنية بالمساواة وعما تقدمه من خدمات. وينبغي أن تستهدف التوعية مجتمعات الأقليات الدينية بوسائل منها وسائط إعلام الأقليات وبلغات الأقليات وفي مناطقها وكذلك المجتمع برمته.

47. ووفقاً للإعلان، ينبغي أن تتخذ الدول تدابير لتشجيع معرفة أديان وتاريخ وتقاليد ولغة وثقافة الأقليات الدينية الموجودة في إقليمها. وتدابير تثقيف المجتمع بصفة عامة يمكن أن تشمل على سبيل المثال استحداث موارد عن تاريخ مختلف الجماعات الدينية الموجودة في الدولة وثقافتها وتقاليدها ومساهماتها الإيجابية في المجتمع، علاوة على مبادرات في وسائط الإعلام بهدف تشجيع معرفة الأقليات الدينية.

48. وينبغي أن تنظر جميع المؤسسات الحكومية المختصة في مبادرات تدريبية بشأن حقوق الأقليات وعدم التمييز والمساواة وحرية الدين أو المعتقد والممارسات والمنهجيات الجيدة. وينبغي أن يوفر هذا التدريب للموظفين العموميين وموظفي إنفاذ القانون، وينبغي إنشاء آليات رصد ومراقبة لتحديد السلوك التمييزي لدى التعامل مع أقليات دينية والمعاقبة عليه، لا سيما في حالات تعمد الإقصاء أو المضايقة أو التصنيف الديني أو الإثني.

زاي: البحوث والبيانات

49. ينبغي أن تجري الدولة بحوثاً وعمليات لجمع البيانات، بما في ذلك في سياق استقصاءات التعداد الوطنية، بهدف تجميع معلومات مفصلة عن الحالة الديمغرافية والاجتماعية – الاقتصادية للأقليات الدينية في بلدها.

50. وينبغي أن تجمع بيانات مفصلة ذات طابع كمي ونوعي وأن تبحث حالة الأقليات الدينية مقارنة بسائر أفراد المجتمع. وينبغي أن تقيّم البحوث حرية الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية في ممارسة دينهم وثقافتهم وتقاليدهم، وأن تدرس المجالات الرئيسية التي تهمّ الأقليات، بما يشمل الوصول إلى تعليم جيد وإلى فرص العمل والصحة والسكن وقدرة الأقليات على المشاركة بفعالية في الحياة العامة.

51. وينبغي أن تكلف الهيئات الإحصائية الوطنية بجمع بيانات عن الأقليات الدينية. وينبغي أن تنظر الحكومات أيضاً، عند اللزوم، في دعم عمل المنظمات غير الحكومية ومراكز البحوث لمباشرة مشاريع بحثية تتعلق بالأقليات الدينية في الدولة/ المنطقة، حيثما اقتضى الأمر ذلك. وفي كل الأحوال، ينبغي أن يُزود الموظفون

المكلفون بالبحوث والإحصاء بتدريب مناسب على جمع البيانات بطريقة تراعي مختلف الجماعات الدينية من الناحية الثقافية.

52. والصورة الكاملة لتنوع الأديان والمعتقدات في الدولة ينبغي أن تشمل الجماعات الدينية والعقائدية كافة. وينبغي أن تجمع البيانات على نحو يراعي الحساسيات وعلى أساس طوعي، بما يتوافق مع حق الأقليات الدينية في تحديد هويتها، وأن يجري ذلك في إطار الاحترام الكامل لخصوصية الأفراد المعنيين والحرص على سرية بياناتهم، ووفقاً للمعايير الدولية المتعلقة بحماية البيانات الشخصية.

حاء: منع أعمال العنف وحماية أمن الأقليات الدينية

53. تتحمل الدول المسؤولية عن حماية أمن الجميع وحقوق الإنسان الخاصة بهم وعن تهيئة ظروف السلم والاستقرار. ويجب عليها أن تتحرك على نحو مناسب وسريع لحماية حقوق وأمن الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية والمعرضين للخطر ولمقاضاة كل من يرتكب أعمال عنف في حقهم أو يدعمها أو يحرض عليها.

54. وينبغي لجميع الدول أن تصدق على اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها، وهي اتفاقية تجرّم المتورطين في الأعمال المرتكبة بنية الفتك – الكلي أو الجزئي – بجماعات قومية أو إثنية أو عرقية أو دينية. وينبغي أن تعتمد الخيارات السياساتية التي وضعها المكتب المعني بمنع الإبادة الجماعية وبالمسؤولية عن الحماية من أجل منع التحريض على الجرائم البشعة.

55. وينبغي للدول، عند الضرورة، أن تتعاون بنشاط مع آليات الأمم المتحدة للإنذار المبكر، كالمستشار الخاص المعني بمنع الإبادة الجماعية والمستشار الخاص المعني بالمسؤولية عن الحماية، في الشؤون المتصلة بمنع العنف ضد الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية. وينبغي لها أيضاً تبادل الممارسات الجيدة في هذا الصدد.

56. وينبغي اتخاذ تدابير للوقاية من أعمال العنف التي تستهدف أفراد الأقليات الدينية أو مواقعها الدينية. وفي حالات الخطر البالغ، ينبغي أن تسارع هيئات إنفاذ القانون إلى اتخاذ تدابير وقائية مناسبة وأن تكيف تلك التدابير وفقاً لتطور الأوضاع.

57. وينبغي أن تكفل الدول إجراء تحقيقات شاملة وفورية ومعاقبة الجناة في جميع حالات تخويف الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية ومضايقتهم واضطهادهم وغير ذلك من الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان الخاصة بهم. وينبغي أن تتاح للأقليات الدينية، عند الاقتضاء، تدابير مناسبة، بما في ذلك المساعدة القانونية، لتوثيق حالات العنف أو التخويف والقيام على نحو فعال بمقاضاة المتورطين فيما يستهدفها من اعتداءات وعنف طائفي. وينبغي توفير القدر المناسب من رد الاعتبار والتعويض لضحايا العنف الطائفي.

58. وينبغي أن تتخذ الدول تدابير شاملة لمكافحة التمييز والتعصب، ولا سيما العداء أو العنف والتعذيب والقتل على أساس الدين أو المعتقد. وينبغي، عند اللزوم، اعتماد تشريعات وطنية تتفق مع المعايير الدولية ذات الصلة، بهدف توفير أسس قانونية دقيقة ومتسقة لإدانة الجناة وتسليمهم إلى العدالة ومعاقبتهم على جميع أعمال العنف.

59. وتؤثر الصور السلبية التي تروجها وسائط الإعلام أو الخطابات الرسمية أو السياسية عن الأقليات الدينية تأثيراً كبيراً في كيفية نظر عامة الناس إليها، وينبغي من ثم التصدي لها. وحيثما شكلت تلك الخطابات خطابات كراهية أو تحريضاً على الكراهية الدينية، ينبغي إنفاذ العقوبات القانونية المناسبة وفقاً للمعايير الدولية.

60. وينبغي أن تتخذ الدول كل التدابير اللازمة لضمان استبعاد بيانات الكراهية من الخطابات العامة، بما في ذلك في الميدان السياسي وفي وسائط الإعلام، وعدم استهداف أقليات بعينها تعسفاً نتيجة لسياسات معينة، لا سيما قوانين مكافحة الإرهاب.

61. وفي حالات النزاع، ينبغي إيلاء اهتمام خاص لحالة وأمن الأشخاص المنتمين إلى أقليات دينية ضعيفة. وينبغي بذل جهود ليُعاد بالكامل، وفي إطار احترام الكرامة، إدماج الجماعات الدينية المشردة داخلياً أثناء النزاع، وإتاحة وصولها إلى جميع أماكن العبادة وغيرها من المواقع الدينية، وضمان حماية الأقليات الدينية الموجودة في الإقليم. وينبغي إشراك جميع الأقليات الدينية في البلد بصورة نشطة، بما يشمل إشراكها في المراحل الأولى وعلى امتداد مراحل مبادرات بناء السلم وعمليات المصالحة.

62. وينبغي أن تتخذ الحكومات جميع التدابير اللازمة لضمان حماية جماعات الأقليات الدينية والمدافعين عن حقوق الإنسان الخاصة بالأقليات وممثلي الأقليات – بمن فيهم النساء – الذين قد يكونون أكثر عرضة لخطر العنف. وينبغي أن تضع الحكومات، عند الضرورة، برامج حماية فعالة يحددها القانون وتشمل نظم الإنذار المبكر.

63. وفي البلدان المضيفة للعمال المهاجرين وملتمسي اللجوء واللاجئين، ينبغي اتخاذ تدابير لضمان إلمام صناع السياسات وموظفي الهجرة بالمسائل المتعلقة بالاضطهاد الديني.

64. وفي البلدان المتأثرة بالنزاعات أو الكوارث الطبيعية، ينبغي أن تتضمن عمليات إدارة الأزمات والاستجابة الإنسانية التي تضطلع بها جهات فاعلة وطنية أو دولية معرفة السياق الديني والتنوع الديني للمجتمعات المتأثرة، وأن تكفل تقديم استجابات غير تمييزية وملائمة للقيم والتقاليد والحساسيات الدينية.

طاء : الحوار والتشاور والتبادل بين الأديان

65. في المجتمعات متعددة الأديان، ينبغي أن تكرس الجهود الرامية إلى إشاعة مناخ من الثقة والتفاهم والقبول والتعاون والتبادل بين الأديان. وهذه التدابير تعود بالنفع على المجتمع بأسره وهي عناصر أساسية للإدارة الرشيدة.

66. وينبغي أن تنظر الدول في إنشاء أو تيسير المؤسسات الوطنية والإقليمية الرامية إلى تعزيز الحوار بين الأديان والمشاريع التي تروج ثقافة التفاهم وروح القبول. وينبغي تشجيع إنشاء مؤسسات ومنابر حوار محلية ووطنية رسمية وغير رسمية يلتقي فيها ممثلو الجماعات الدينية بصورة منتظمة لمناقشة القضايا التي هي موضع اهتمامها المشترك.

67. وينبغي تسخير قدرة الزعماء الدينيين والسياسيين على المساعدة على بناء مجتمعات متسامحة وجامعة والاضطلاع بتلك الجهود والأنشطة ودعمها. وينبغي أن تتصدر تلك الشخصيات المجتمعية والوطنية المؤثرة عملية الحوار والجهود الرامية إلى تحقيق الانسجام بين الطوائف، وأن تكون سباقة إلى التنديد علناً بأي دعوة إلى الكراهية أو التمييز أو العداء أو العنف على أسس دينية. وينبغي للأحزاب السياسية أيضاً أن تعزز المشاركة والتسامح والحوار.

68. والمبادرات المتصلة بالحوار بين الأديان والعقائد ينبغي أن تكون شاملة للجميع قدر الإمكان وأن تشجَّع على المستوى الشعبي. وينبغي أن تشجع وتُكفل بصفة خاصة، بواسطة التوعية النشطة، مشاركة النساء والشباب المنتمين إلى أقليات دينية. وينبغي أيضاً تشجيع استخدام قنوات اتصال مختلفة، كوسائط الإعلام والفنون والمؤسسات المحلية، بهدف تعزيز الحوار والتبادل بين الأديان.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/25/66.

2 انظر التوصيات السابقة الصادرة عن المنتدى في الوثائق A/HRC/10/11/Add.1 وA/HRC/13/25 وA/HRC/16/46 وA/HRC/19/71 وA/HRC/22/60.

7. منع ومواجهة العنف والجرائم الفظيعة التي تستهدف الأقليات :

توصيات الدورة السابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات 2014

Previous page photo:
Afro-descendant children, South America
© Jeremy Horner/Panos

منع ومواجهة العنف والجرائم الفظيعة التي تستهدف الأقليات[1]

توصيات الدورة السابعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات
المنعقدة في جنيف يومي 25 و 26 تشرين الثاني/نوفمبر 2014

أولاً – مقدمة

1. وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان 23/19، تتضمن هذه الوثيقة توصيات المنتدى المعني بقضايا الأقليات. وقد انعقدت الدورة السابعة في يومي 25 و26 تشرين الثاني/نوفمبر 2014 ونظرت في موضوع "منع ومواجهة العنف والجرائم الفظيعة التي تستهدف الأقليات". ووجهت أعمال المنتدى المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات، ريتا إيجاك. وترأس الدورة باتريك ثورنبيري من المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية. وحضر زهاء 570 مشاركاً، من بينهم ممثلو الدول الأعضاء والعديد من ممثلي جمعيات الأقليات والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة والهيئات الإقليمية والحكومية الدولية ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية.

2. وتستند التوصيات الواردة في هذه الوثيقة أساساً إلى الأحكام الواردة في الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية وإثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. ويحدد الإعلان المعايير الدولية الأساسية لحقوق الإنسان بشأن تعزيز حقوق الأقليات وحمايتها، ويعترف بأن حماية حقوق الأقليات تساهم في الاستقرار السياسي والاجتماعي وتعزز الصداقة والتعاون بين الشعوب والدول. وتستند التوصيات أيضاً إلى معايير ومبادئ ومبادئ توجيهية دولية وإقليمية أخرى قائمة في مجال حقوق الإنسان فيما يتصل بتعزيز وحماية حقوق الأقليات، بما في ذلك اتفاقية منع جريمة الإبادة الجماعية والمعاقبة عليها. كما تسترشد التوصيات بالسوابق الخاصة بمختلف هيئات معاهدات الأمم المتحدة والتعليقات العامة الصادرة عنها والتقارير والتوصيات ذات الصلة المقدمة من مختلف المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة، بما في ذلك أعمال المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات.

3. وتراعي التوصيات مبدأ مسؤولية الحماية وأركانه الثلاثة، وهي على وجه الخصوص: تحمل الدولة للمسؤولية الرئيسية عن حماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة ضد الإنسانية ومن التحريض على ارتكاب هذه الجرائم؛ اضطلاع المجتمع الدولي بمسؤولية تشجيع الدول ومساعدتها على الوفاء بهذه المسؤولية؛ اضطلاع المجتمع الدولي بمسؤولية استخدام الوسائل الدبلوماسية والإنسانية وغيرها من الوسائل السلمية الملائمة للمساعدة في حماية

السكان من الجرائم الفظيعة، على النحو المحدد في نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005 (قرار الجمعية العامة 1/60).

4. وطائفة القضايا المشمولة بالتوصيات ليست شاملة. وهي عملية المنحى ومصمّمة لكي تستخدمها مجموعة واسعة من الجهات المعنية صاحبة المصلحة لتحسين الوقاية والتصدي للعنف الذي يستهدف الأقليات. ويُؤمل أن تفسر هذه التوصيات بطريقة إيجابية، في ضوء الالتزامات الملزمة في مجال حقوق الإنسان، وبروح من التعاون والحوار الصريح، وأن تستخدم للقيام بالخيارات الملائمة والمستنيرة عند مواجهة حالات العنف التي تمس الأقليات والتصدي لها.

5. وقد صيغت التوصيات بعبارات عامة سعياً إلى تحقيق تنفيذها في البلدان المتنوعة الخلفيات سياسياً ودينياً وتاريخياً وثقافياً، في ظل الاحترام التام لمعايير حقوق الإنسان العالمية. وتتسم أوضاع البلدان والأقليات بتنوع كبير قد يستدعي اتخاذ تدابير مختلفة لمنع ومواجهة العنف والجرائم الفظيعة التي تستهدف مجموعات الأقليات داخل دولة معينة. ولا بد من رصد واستعراض تنفيذ التوصيات على أساس منتظم بما يكفل تحقيق الأهداف المنشودة. وقد شدد المنتدى باستمرار على أن الحلول المتناسقة لمختلف التحديات لن تكون بشكل عام مقبولة أو مرغوباً فيها، وبالتالي ينبغي أن تستخدم التوصيات مع مراعاة ذلك. فواجب حماية الدول لسكانها من العنف والجرائم الفظيعة، أياً كانت هويتهم القومية أو العرقية أو الدينية أو اللغوية أو غيرها، يعلو على أي إيديولوجية أو معتقدات دينية أو منظومات قيمية خاصة تتبناها الدول، ويبقى راسخاً في الصكوك المقبولة عالمياً لحقوق الإنسان.

ثانياً – اعتبارات عامة

6. ينبغي قراءة التوصيات المقدمة في هذه الوثيقة بالاقتران مع التوصيات الموضوعية والعملية المنحى التي صيغت في الدورات الست السابقة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات، لكونها تنطبق أيضاً على الحالات التي ينبغي فيها منع العنف الذي يستهدف الأقليات ومواجهته.

7. وتشجع جميع الجهات صاحبة المصلحة، بقوة، في خضم جهودها الرامية إلى منع ومواجهة العنف والجرائم الفظيعة التي تستهدف الأقليات على بناء مبادراتها على الدعائم الأربع الرئيسية لحماية حقوق الأقليات، ألا وهي حماية الوجود، وحماية وتعزيز هوية الأقليات، والمساواة وعدم التمييز، والحق في المشاركة الفعالة في جميع مناحي الحياة المدنية والسياسية والعامة والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

8. ومن الأهمية بمكان الإشارة إلى أنه ينبغي، فيما سيُتخذ من تدابير بهدف تنفيذ التوصيات، إيلاء اعتبار منهجي للظروف والأوضاع والاحتياجات الخاصة لنساء الأقليات، الناجمة عن أشكال التمييز المتعددة والمتداخلة.

9. وينبغي، إلى أقصى حد ممكن، أن يتم استنباط جميع ما يُتخذ من تدابير بغية تنفيذ التوصيات، وتصميمه، وتنفيذه، ورصده، وتقييمه، بالتشاور مع الأقليات وبمشاركتها الفعالة، بما يشمل نساء الأقليات.

10. وقرار الاعتراف بصفة الأقليات ليس حكراً على الدول وحدها. فوفقاً للتفسير ذي الحجية الذي اعتمدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة، ينبغي أن يستند إقرار وجود الأقليات إلى معايير موضوعية. وينبغي بذل كل الجهود في سبيل ضمان احترام مبدأ التحديد الذاتي للهوية.

ثالثاً – التوصيات

ألف: توصيات لمنع العنف والجرائم الفظيعة

1. توصيات مقدمة إلى الدول

11. ينبغي للدول، كتدبير أساسي لمنع العنف، أن تتقيد بالمعايير الدولية لحماية حقوق الأقليات والمساواة وعدم التمييز، وأن تنفذ بالكامل الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية وإثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، والمعايير الإقليمية الدولية الأخرى ذات الصلة.

12. ومن شأن التفاوتات الصارخة والراسخة أن تهيئ الظروف التي تصبح فيها المجتمعات المحلية للأقليات عرضة للعنف. فمن اللازم فهم دينامية ظواهر التمييز والاستبعاد واللامساواة، بما في ذلك أشكال التمييز المتداخلة، ومعالجة آثارها، من أجل الحد من تعرض الأقليات الفقيرة والمهمشة للعنف. وينبغي للدول أن تشجع مشاركة الأشخاص المنتمين إلى أقليات مشاركة فعالة في حياة المجتمع السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية وأن تعزز مساواتهم فيها مع سائر السكان واندماجهم فيها على نحو بناء. كما ينبغي اتخاذ تدابير خاصة لصالح أشد المجتمعات المحلية حرماناً من الناحية الاقتصادية.

13. وينبغي للدول أن تنظر في التدابير المناسبة الكفيلة بضمان مشاركة الأشخاص المنتمين إلى أقليات مشاركة كاملة في الرُّقي والتنمية الاقتصاديين في بلدهم، بما في ذلك وضع أحكام واضحة ومنصفة بخصوص الأرض وتساوي فرص الوصول إلى العمل في القطاع العام، والائتمان، والتكنولوجيا، والتدريب المهني والتدريب على تطوير المهارات في مختلف المجموعات الإثنية واللغوية والدينية.

14. ويتعين على الدول أن تعتمد التشريعات الوطنية اللازمة لحظر التمييز على أساس الأصل القومي، والأصل العرقي، والدين، واللغة، والمعاقبة عليه. ويجب أن تعمل الدساتير والتشريعات الوطنية في إطار سياسي ديمقراطي يقوم على سيادة القانون في ظل قضاء مستقل فعال، وينبغي أن تضمن الاعتراف الكامل بحقوق الأقليات ومشاركتها في جميع مناحي سير الدولة ومؤسساتها.

15. وينبغي للدول أن تحرص على الاهتمام بقضايا الأقليات أثناء وضع السياسات والبرامج الإنمائية وتخطيطها وتنفيذها ورصدها وتقييمها، بما في ذلك في سياق خطة التنمية لما بعد 2015 كوسيلة لتعزيز الحكم الرشيد وسيادة القانون والحد من مظاهر اللامساواة.

16. وينبغي سن تشريعات تحظر التحريض على الكراهية والعنف وتضمن العقوبات المناسبة، بما يتماشى مع المعايير الدولية، بما في ذلك فيما يتصل بحرية التعبير وخطاب الكراهية. وعلى الدول أن تتخذ تدابير حازمة لمكافحة التحريض على العنف، والتصدي لخطاب الكراهية مع توجيه رسائل إيجابية وتشجيع استخدام القادة السياسيين والدينيين وقادة المجتمعات المحلية للغة إيجابية. وينبغي للدول أن تتخذ تدابير تهدف إلى رصد خطاب الكراهية والتحريض على العنف، بما في ذلك في وسائط الإعلام وشبكات التواصل الاجتماعي، والتصدي لذلك على النحو الملائم، بسبل تشمل مقاضاة الجناة.

17. وينبغي للدول أن تولي اهتماماً خاصاً وتتطرق بشكل عاجل لحالة الأشخاص المنتمين إلى مجموعات أقليات والذين قد يواجهون أشد أشكال التمييز والاستبعاد وأكثرها تأصلاً. ويمكن أن يشمل هذا التمييز وهذا الاستبعاد الوصم وتجريد الإنسان من إنسانيته على أساس عمله أو نسبه أو الطبقة التي ينتمي إليها أو على أساس مفاهيم التلوث وأشكال أخرى من أشكال الوصم التي تؤدي إلى الاستغلال والاعتداء والتعرض للعنف على نطاق واسع.

18. وينبغي للدول أن تتلافى وقوع أو استمرار حالات انعدام جنسية الأشخاص المنتمين إلى أقليات أو رفض منحهم الجنسية أو حرمانهم منها، وحالات إطالة أمد وضع الأشخاص غير الحاملين لوثائق رسمية أو الأشخاص المنتمين إلى أقليات الذين هم في وضع غير مستقر من حيث الهجرة. فمثل هذه الحالات تعرض المجتمعات المحلية للأقليات للعنف ولانتهاكات أخرى لحقوقها، ولا تحميهم سلطات الدولة إلاّ قليلاً وقد لا تعترف بهم كمواطنين أو كرعايا يتعين حماية حقوقهم. ويتعين أن تتسم عملية تقديم طلبات الحصول على الجنسية بالعدالة والشفافية وعدم التمييز في التعامل مع الأقليات كافة.

19. وينبغي للدول أن تتخذ خطوات ملموسة لضمان الحكم الرشيد والشامل للجميع ومشاركة الأقليات في السياسة بجميع مستوياتها وفي هيئات اتخاذ القرار، بوصف ذلك وسيلة أساسية لضمان إدراك قضايا الأقليات وشواغلها، بما فيها التهديد باستخدام العنف في أبكر وقت ممكن وضمان تعامل الهيئات الحكومية والعامة معها على النحو الملائم. وينبغي أن تضمن نظم الانتخاب في الدول التمثيل العادل لجماعات الأقليات كافة، وبخاصة الجماعات الصغيرة الممثلة تمثيلاً ناقصاً.

20. وللتعليم دور أساسي في منع العنف وتعزيز التفاهم فيما بين المجتمعات المحلية.

والمناهج الدراسية ومنهجيات التعليم ومواد التدريس الملائمة من الناحية الثقافية التي لها صلة بمبادئ حقوق الإنسان، وحقوق الأقليات، والمساواة، وعدم التمييز، ومساهمات الأقليات الإيجابية في المجتمعات، يجب إدراجها في التعليم الرسمي وغير الرسمي، بغية تعزيز التفاهم والتسامح بين مختلف فئات المجتمع. كما ينبغي تشجيع تعليم لغات مختلف الجماعات وثقافاتها ودياناتها وتاريخها في جميع مراحل نظام التعليم، بما في ذلك في المؤسسات التعليمية الخاصة بالأقليات أو المتعددة اللغات.

21. وينبغي للدول، ولا سيما في الدول التي سبق أن شهدت توترات تاريخية أو عنفاً، أن تنظر في تنفيذ برامج ومبادرات خاصة تهدف إلى منع العنف، ومنع نشوب توترات بين الجماعات. ويمكن أن تشمل هذه البرامج وهذه المبادرات التدابير والآليات لضمان تمكين مجموعات الأقليات من التعبير عن آرائها ومشاغلها، والمشاركة في النقاش والحوار الوطنيين، ولتحديد الحلول للمسائل التي تواجهها مجتمعاتها، بالاستناد إلى مبادئ إدماج الأقليات واستشارتها ومشاركتها.

22. كما ينبغي للدول أن تحدد وتنفذ مؤشرات للإنذار المبكر لتقييم احتمال وجود عوامل مؤدية إلى اندلاع العنف وتمكين السلطات من المبادرة فوراً باتخاذ الإجراءات المناسبة لمنعه. ويجب أن يشمل ذلك المؤشرات المتصلة بالأقليات، كما يجب تقييم هذه المؤشرات بالتشاور مع مجموعات الأقليات.

23. وينبغي للدول أن تنظر في إنشاء مؤسسات مخصصة أو وحدات وإدارات مخصصة داخل المؤسسات القائمة، بما فيها الوزارات، تعنى بحماية وتعزيز حقوق الأقليات، وتشمل بين موظفيها أفراداً من الأقليات وذوي الخبرة في قضايا الأقليات. ويمكن لهذه المؤسسات أو الإدارات أن تقود عمليات رسم السياسات وتنفيذها، وتعميم الاهتمام بقضايا الأقليات، ورصد حالة الأقليات، وإنشاء آليات للشكاوى، وإنشاء أدوات الحوار لتعزيز التشاور، وإجراء البحوث والتحقيق في تجاوزات حقوق الإنسان والتهديدات التي تستهدفها وانتهاكات حقوق الأقليات. ويجب أن تكون لها ولايات وسلطات واضحة وأن تخصَّص لها ميزانيات تضمن لها العمل بكفاءة. وفي الحالات التي سبق أن شهدت توترات أو عنفاً، ينبغي تناول قضايا الأقليات على أعلى مستويات الحكم لضمان أن تكون هناك أُطر مؤسسية وبوليسية ملائمة ولضمان الاهتمام بقضايا الأقليات لمنع العنف والتصدي له.

24. وينبغي للدول أن تجمع بيانات مفصلة بحسب نوع الجنس، والسن، والأصل العرقي، والطبقة الاجتماعية، والدين، واللغة الأم، والموقع الجغرافي، بما في ذلك في عمليات تعداد السكان الوطنية. وتتيح هذه البيانات، إذا ما تم تحليلها بالاقتران مع المؤشرات الاجتماعية – الاقتصادية، فهماً أفضل لحجم الأقليات ووضعها، وتوفر أساساً وقائعياً لتحديد أسباب مظاهر اللامساواة والتعرض للعنف، فضلاً عن تحديد أهداف واضحة في سياق المبادرات الشاملة الرامية إلى منع العنف. وينبغي أن

تستند هذه البيانات أساساً إلى مبدأ التحديد الذاتي للهوية، وينبغي إشراك المجتمع المدني ومجموعات الأقليات في جميع مراحل العملية، منذ مرحلة التصميم وحتى جمع البيانات وتحليلها، من أجل تحسين الدقة والاتساق في مراحل جمع البيانات وتقييمها.

25. ويتعين أن تمتثل عملية جمع البيانات امتثالاً تاماً للمعايير الدولية لحماية واستخدام البيانات الشخصية، تلافياً لإساءة استخدامها بغرض استهداف أقلية بعينها. وينبغي استشارة الأقليات على أكمل وجه بشأن جمع البيانات واستخدامها بوصف ذلك تدبيراً لبناء الثقة، ولا سيما في الحالات التي سبق فيها اندلاع العنف. وينبغي، كإجراء عملي، تدريب الأشخاص المنتمين إلى أقليات في مجال منهجيات جمع البيانات وإشراكهم في عمليات تحليل البيانات.

26. وكعنصر أساسي لمنع العنف ضد الأقليات، ينبغي للدول أن تعتمد استراتيجيات أمنية وبوليسية جامعة واستباقية وشاملة للجميع وأن تدمج الممارسات الإيجابية في استراتيجيات أوسع نطاقاً للحماية وإنفاذ القانون. والتشاور المفتوح مع مجموعات الأقليات ومشاركتها في تدابير منع العنف أمران أساسيان.

27. وتلافياً للسلوك المنحاز ضد الأقليات، بما في ذلك التطبيق المنحاز للقانون الذي يؤدي إلى سلوك يقوم على المواجهة وإلى توترات أو أعمال عنف بين الجماعات، ينبغي للدول أن تضمن كفاية تمثيل الأقليات والمحافظة عليها في هيئات إنفاذ القوانين وقطاع الأمن والهيئات القضائية على جميع المستويات. وينبغي، في هذا الصدد، تنفيذ تدابير إيجابية، من قبيل توعية الأقليات، وتوخي الشفافية في عمليات التوظيف، استناداً إلى مبادئ تشمل العدالة والإنصاف في تمثيل جماعات الأقليات كافة في هيئات إنفاذ القوانين، بما في ذلك في المراتب العليا.

28. وتحديداً في المجتمعات التي سبق أن شهدت اندلاع أعمال عنف أو نشوب صراعات، ينبغي أن تُستخدم منهجيات تقييم المخاطر، استناداً إلى تحليل لحوادث العنف الماضية من أجل تقييم مدى احتمال تعرض بعض المجتمعات المحلية لخطر العنف مجدداً. ولدرء احتمال اندلاع العنف، ينبغي أن ترصد بعناية الأحداث أو الحالات من قبيل الانتخابات أو فترات الاضطرابات السياسية أو الاجتماعية، التي تميز أو تزيد من تفاقم الانقسامات على أساس الهوية القومية أو العرقية أو الدينية أو اللغوية.

29. وفي حالات التوتر الناشئة، ينبغي أن تحرص السلطات على ملاءمة هيئات إنفاذ القانون وحسن جاهزيتها لمواجهة الوضع المعني، ويشمل ذلك نشر أفراد مختلطين عرقياً ودينياً في مناطق التوتر الطائفي. وينبغي النظر في الممارسات من قبيل إنشاء فرق لحراسة الأحياء أو آليات مماثلة من أجل تحديد التهديدات في وقت مبكر وتنبيه هيئات إنفاذ القانون.

30. وينبغي إنشاء هيئات رقابة ضماناً لوجود قطاع مهني ومسؤول في مجالي الشرطة والأمن، بما في ذلك عن طريق تأمين فحص مستقل للسياسات العامة والبرامج وأنشطة التوظيف وسائر أنشطة الشرطة والأمن. وينبغي أن تشمل هذه الهيئات أفراداً من الأقليات، وتُكلف بولاية معالجة شكاوى الظلم في معاملة الأقليات والتعدي عليها، وتمتلك القدرة التقنية لمعالجتها. ولا بد من إيلاء اهتمام متقانٍ خاص للشكاوى المقدمة من النساء اللاتي ينتمين إلى أقليات واللاتي هن ضحايا عنف جنسي وأشكال أخرى من أشكال العنف القائم على نوع الجنس.

31. والتدريب التوجيهي والتدريب أثناء الخدمة لموظفي إنفاذ القوانين في مجال حقوق الإنسان وحقوق الأقليات عنصران أساسيان من عناصر الممارسة الملائمة في مجال الشرطة، ويجب تصميم عملية التدريب لتعزز مزيد التسامح واحترام التنوّع، بما يشمل إدماج القضايا الجنسانية في قطاعي الشرطة والأمن بجميع جوانبهما. وينبغي أن يبني تدريب موظفي إنفاذ القوانين القدرات في مجالات الإنذار المبكر، بما في ذلك منهجيات تقييم المخاطر، لضمان تجهيز الأمن تجهيزاً جيداً بالمعدات للعمل بشكل مستقل وبموضوعية وفي الوقت المحدد للإنذار بمخاطر العنف و/أو التصدي لها.

2. توصيات مقدمة إلى الجهات الفاعلة من غير الدول

32. ينبغي لرابطات المجتمعات المحلية للأقليات والمنظمات غير الحكومية وقادة المجتمعات المحلية المشاركة على الدوام في الكشف عن مؤشرات العنف المحتملة. وعليها أن تقيم قنوات اتصال بجميع السلطات المعنية من أجل تحديد الشواغل والتهديدات وتمكين السلطات من التصدي بسرعة لحالات التوتر الناشئة، بما في ذلك من خلال تشجيع الشبكات والتحالفات. وعليها أن تسهر على أن يكون أولئك الذين قد يشهدون أشكالاً متعددة أو متداخلة من التمييز، من قبيل النساء، والمعاقين، والمسنين، والمثليات والمثليين، ومزدوجي الميل الجنسي، ومغايري الهوية الجنسانية، والأشخاص حاملي صفات الجنسين، فضلاً عن الشباب، ممثلين في مبادرات منع العنف.

33. وينبغي لقادة المجتمعات المحلية والزعماء الدينيين أن يقيموا حواراً بناءً بين الأعراق وبين الأديان ويحافظوا على تواصله، وينظروا في تنفيذ مبادرات مشتركة بين الثقافات وبين الأديان، بما في ذلك مبادرات شبابية، من أجل تعزيز انسجام العلاقات ومنع ممارسة العنف الذي قد يستهدف الأقليات على أيدي أطراف إرهابية أو متشددة قومياً أو عرقياً أو دينياً. ويجب أن يظل هؤلاء الزعماء منتبهين لبوادر التطرف داخل مجتمعاتهم المحلية ومنعها من التحول إلى تطرف عنيف وعنف طائفي.

34. وينبغي للأطراف الفاعلة من غير الدول ومؤسسات الأعمال أن تعزز حقوق

الإنسان وتحترمها في بيئات عملها، وفقاً للمبادئ التوجيهية بشأن الأعمال التجارية وحقوق الإنسان: تنفيذ إطار الأمم المتحدة المعنون "الحماية والاحترام والانتصاف"، وأن تمتنع عن أي أفعال قد تخلق توترات بين الجماعات أو تؤدي إلى أعمال عنف تستهدف جماعات الأقليات، فيما يتعلق، على سبيل المثال، بالأراضي وإمكانية الحصول على الموارد أو بالمشاريع الإنمائية الوطنية. وينبغي إجراء مشاورات مع الأقليات قبل السعي إلى تنفيذ أية أنشطة قد تترتب عليها آثار سلبية على الأقليات وعلى البيئات التي تعيش فيها أو قد تخلق توترات طائفية.

35. وينبغي لجماعات الأقليات والمجتمعات المحلية للأغلبية أن تولي اهتماماً خاصاً لحالة الشباب ووجهات نظرهم. وينبغي استحداث مبادرات شبابية لتعزيز التفاعل والتسامح المتبادل بين المجتمعات، ودرء احتمال تجنيد الشباب أو استغلالهم من جانب جماعات تروج للعنف أو تحرض عليه.

36. وينبغي أن تنظر المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في إنشاء وحدات أو أقسام خاصة لقضايا الأقليات في هياكلها أو تعيين خبراء متخصصين في هذه القضايا لضمان انخراطها في المجتمعات المحلية للأقليات ورصد حالات التهديد المحتملة، ولدعم تنفيذ برامج حقوق الإنسان بالاتصال والتشاور الوثيقين مع مجموعات الأقليات. كما ينبغي تمكين المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان من إنشاء آليات لتقديم الشكاوى تتاح للأشخاص أو الجماعات من المنتمين إلى أقليات، يمكن في إطارها التصدي للعنف أو للتهديد بالعنف.

37. وينبغي للهيئات والمصادر الإعلامية العامة والخاصة أن تسهر على تمثيل الأقليات وعلى أن تكون متاحة بمختلف لغات الأقليات. وينبغي أن تضمن هيئات ومصادر الإعلام عدم الإسهام في ترويج خطاب الكراهية والتحريض على الكراهية وعلى جرائم العنف، أو عدم السماح بذلك. وينبغي إنشاء هيئات مستقلة لرصد وسائل الإعلام وشبكات التواصل الاجتماعي والمواد على الشبكة، وحيثما كان ذلك ضرورياً، إثارة المشاغل المتعلقة بالتحريض على العنف مع السلطات الوطنية المناسبة.

38. وينبغي لجماعات الأقليات والمنظمات الوطنية غير الحكومية أن تكون على بينة من الآليات الإقليمية والدولية القائمة الجاري تنفيذها وبدورها المحتمل في منع العنف تجاه الأقليات. وينبغي للمجتمع المدني أن يوجه انتباه الهيئات الإقليمية والمجتمع الدولي إلى القضايا التي تثير شواغل وطنية.

3. توصيات مقدمة إلى الجهات الفاعلة الإقليمية والدولية

39. ينبغي للهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان، في إطار عملها، أن تهتم بشكل منهجي بقضايا الأقليات وبالتهديدات المحتملة لأقليات بعينها، بما في ذلك في سياق رصدها لتنفيذ المعايير الإقليمية والدولية من جانب الدول. كما ينبغي للهيئات

الإقليمية لحقوق الإنسان أن توجه إلى الدول أسئلة محددة عن حالة الأقليات فيها وأن تشركها في الوقوف على طبيعة ادعاءات تهديد الأقليات أو ممارسة العنف ضدها وفي بحث سبل بناءة لإدارة التنوع كاستراتيجية وقائية.

40. وينبغي للهيئات الإقليمية لحقوق الإنسان أن تنظر في إنشاء آليات إقليمية خاصة للنظر في قضايا الأقليات، بما في ذلك إقامة أفرقة عاملة أو تعيين مقررين أو آليات أخرى مناسبة لها سلطة القيام، في جملة أمور، بزيارات قطرية وتحليل الحالات التي تنطوي على شواغل بشأن حقوق الأقليات. وينبغي إنشاء آليات إقليمية منسقة للإنذار المبكر وتزويد هذه الآليات بالموارد المالية الكافية قصد التصدي بسرعة وعلى النحو المناسب لحالات التوتر الناشئة ومنعها أو الحد من تصاعدها وتحولها إلى عنف أو انتهاكات جسيمة لحقوق الإنسان أو نزاعات.

41. وينبغي للمنظمات الدولية والإقليمية أن تزيد قدرتها على تقديم المساعدة التقنية إلى الدول، بما في ذلك قضايا الأقليات، وعدم التمييز، ومنع النزاع والعنف، وتدريب الموظفين وهيئات إنفاذ القانون. وينبغي لها أن تساعد السلطات الوطنية على نشر ورصد تنفيذ القواعد والمعايير الدولية ذات الصلة بحماية الأقليات من الجرائم الفظيعة، وتعميق معرفة الطبيعة المحددة للجرائم الفظيعة ووضع قواعد لتحديد وتقييم القدرات الوطنية في النظام المؤسسي والقضائي. وينبغي للمنظمات الدولية والإقليمية تشجيع الثقة في عملية تقديم المساعدة التقنية وفي مشاركة الجهات الفاعلة في ذلك وتشجيع إقامة علاقات دبلوماسية وثيقة مع الدول قصد تشجيع تقديم المساعدة التقنية وتنفيذها.

42. وينبغي للأمم المتحدة وشركائها الإقليميين ودون الإقليميين تحسين القدرات الجماعية على التصدي بفعالية للمخاطر المستقبلية التي تهدد بخطر حدوث انتهاكات جسيمة لحقوق الأقليات والتصدي لها، على النحو الوارد في "مبادرة حقوق الإنسان أولاً"، بما يشمل تعزيز التعاون فيما يتصل بجمع المعلومات، وتحسين تدفق المعلومات فيما بينها ومع الدول. وينبغي لها أن تحسن الخبرة وتبادل الممارسات الجيدة وتقييم الحالات ذات الاهتمام المشترك وأن تشجع مبادرات الوساطة والمبادرات الدبلوماسية والحوار لوضع تفاهم مشترك للمشاغل الأمنية الناشئة، فضلاً عن ضمان التصدي لها في الوقت المناسب بطريقة منسقة.

43. وينبغي للأمم المتحدة أن تساعد الدول والمجتمع المدني في بناء قدرة المجتمعات والأفراد من الأقليات على تحديد القضايا الخاصة التي يواجهونها، واستنباط حلول ملموسة، وتمكين مجموعات وأفراد الأقليات على المشاركة بنشاط في وضع وتنفيذ القوانين والسياسات والبرامج المحلية الإقليمية والوطنية ذات الصلة الرامية إلى التصدي للعنف الذي يستهدف الأقليات.

44. وينبغي للمنظمات الدولية والإقليمية مساعدة الدول وسائر الجهات الوطنية ذات المصلحة المعنية في نشر الاستنتاجات وتحديد التقدم المحرز في التنفيذ في آليات وهيئات حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة. ويجب أن يشمل ذلك التوصيات والملاحظات الختامية التي اعتمدتها الهيئات المنشأة بموجب معاهدات، وتلك الصادرة عن الإجراءات الخاصة والمنبثقة عن الاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان، ومتى كان لذلك صلة بالوضع المعني، توصيات لجان التحقيق، وبعثات تحري الحقائق، وسائر آليات التحقيق الخاصة في مجال حقوق الإنسان التي تتطرق تحديداً لحماية حقوق الأقليات وتعزيزها.

باء: توصيات لمواجهة أعمال العنف الجارية

1. توصيات مقدمة إلى الدول

45. يتعين على الدول أن تحترم القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني في حال نشوب النزاعات المسلحة، وأن تضمن إنفاذهما، فيما يتعلق بحماية الأشخاص المنتمين إلى أقليات المعرضين للعنف أو الذين تعرضوا له. ويجب أن تراعي جميع التدابير الوقائية تعقّد الحالات التي تواجه فيها الأقليات عنفاً متكرراً من جهات فاعلة متعددة، ويجب أن تتجاوز مجرد الحماية الجسدية للأفراد لتشمل وقاية المؤسسات الثقافية للمجتمعات المحلية، بما في ذلك أماكن العبادة وسبل العيش.

46. وتقع على عاتق الدول المسؤولية الرئيسية عن حماية سكانها من العنف والجرائم الفظيعة، أياً كانت هويتهم القومية أو العرقية أو الدينية أو اللغوية أو غيرها، وينبغي لها أن تتخذ إجراءات عاجلة، امتثالاً للقانون الوطني والقانون الدولي، من أجل وقف العنف في أسرع وقت ممكن وبجميع الوسائل الملائمة والمتناسبة. وينبغي للدول، حيثما كان ذلك مناسباً وعلى أساس التشاور والحوار، أن توفر المساعدة التقنية وغيرها من أشكال المساعدة والدعم لغيرها من الدول لمساعدتها على النهوض بمسؤوليتها في حماية سكانها من العنف والجرائم الفظيعة.

47. ويتعين على الدول أن تضمن للأقليات المتضررة من العنف، بما فيها أكثر الجماعات تهميشاً وتلك المتضررة من نزاعات ليست طرفاً مقاتلاً فيها، إمكانية الحصول على المعونة والإغاثة الإنسانية العاجلة، كخدمات المياه والمرافق الصحية، والغذاء، والمأوى، والرعاية الصحية، وغيرها من الخدمات الأساسية. ويمكن أن تشمل التدابير اللازمة إقامة أروقة إنسانية ومناطق آمنة وغير ذلك من التدابير الأخرى للحماية ووصول الخدمات الإنسانية.

48. كما يتعين على الدول أن تدرك احتمال تعرض نساء الأقليات إلى أشكال محددة من العنف الجنساني، بما في ذلك الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنسي

المستخدَمة كـ "سلاح" في حالات النزاعات، والزواج القسري، والاتجار، والدعارة القسرية.

49. ويتعين على الدول اتخاذ كافة التدابير الممكنة عملياً لضمان حماية ورعاية الأطفال المنتمين إلى أقليات المعرضين للعنف أو الذين تعرضوا له، طبقاً لاتفاقية حقوق الطفل والقانون الدولي الإنساني.

50. وينبغي للدول أن تنشئ آليات شرطة وأمن فعالة قادرة على وقف العنف ضد الأقليات فور اندلاعه. كما ينبغي لها أن تنشئ قنوات اتصال متينة وفعالة بين المجتمعات المحلية وهيئات إنفاذ القانون وتحافظ عليها، لتمكين المجتمعات المحلية التي تتعرض لهجومات من الاتصال بسلطات الدولة بسرعة والتماس أشكال التصدي الأمني.

51. ويتعين على موظفي إنفاذ القانون التحلي بالموضوعية والاحتراف، وأن يتصرفوا على نحو مناسب ودون تحيُّز من أجل حماية المجتمعات المحلية للأقليات. وتشمل الممارسات الإيجابية، في هذا الصدد، النشر السريع لأفراد مختلطين عرقياً ودينياً في مناطق التوتر والعنف الطائفي، ووضع هياكل قيادية مناسبة لتمكين المسؤولين الميدانيين من اتخاذ القرارات اللازمة المتعلقة بالعمليات لحماية المجتمعات المحلية التي تتعرض للعنف أو الدفاع عنها.

52. وينبغي للدول، عند الاقتضاء، أن تضمن اشتمال أساليب التصدي للعنف التي تعتمدها هيئات إنفاذ القانون على نشر مسؤولات وموظفات أخريات مدربات، إن أمكن، على كيفية التعامل مع النساء اللاتي قد يقعن ضحايا الاغتصاب وغيره من أشكال العنف الجنساني.

53. ويتعين على الدول، عن الاقتضاء، أن تحرص على عدم إجبار أفراد الأقليات على مغادرة منازلهم. وفي الحالات التي تُهجَّر فيها الأقليات قسراً لدواعٍ أمنية، يجب أن يتم التهجير بموافقتها الحرة والمستنيرة، ويجب إشراك الأقليات، بما في ذلك النساء، في تخطيط وإدارة عملية إعادة التوطين. وينبغي ألا تُعرِّض مواقع التهجير الأقليات إلى مزيد من المخاطر، بما فيها تلك التي تواجهها النساء اللاتي قد يرغمن على مغادرة البيئات المأمونة طلباً للغذاء والماء والحصول على الخدمات الطبية الأساسية والمرافق الصحية وغير ذلك من الإمدادات الأساسية. وينبغي للدول أن تحمي حقوق مجموعات الأقليات وأفرادها في الملكية وأن تحمي أماكن عبادتهم وتراثهم الثقافي.

54. وينبغي للدول، حيثما أمكن ذلك، أن تجمع على وجه السرعة بيانات موثوقة لتحديد وتقييم أثر العنف القائم ضد الأقليات، تشمل عدد القتلى أو المصابين أو المحرومين من الحرية أو المهجرين، وعدد حوادث العنف الجنساني.

2. توصيات مقدمة إلى الجهات الفاعلة من غير الدول

55. يتعين على الأطراف الأخرى في النزاعات المسلحة، ولا سيما الجماعات المسلحة، أن تمتثل كلياً للقانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الإنسان، وينبغي لها أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لضمان حماية حقوق الأقليات وحماية أمنها على النحو المناسب في المناطق الخاضعة لسيطرتها. وينبغي للجماعات المسلحة غير التابعة للدول أن تشارك في حوار فعال وعملية وساطة في إطار مفاوضات السلام لضمان حماية المدنيين، ولا سيما الأقليات المستهدفة تحديداً بجرائم فظيعة.

56. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تلعب دوراً في وقف العنف، بوسائل من بينها التنديد بالعنف علناً، واقتراح التدخّل كجهات وسيطة حيادية في حالات النزاع، ووضع سياسات وبرامج وتنفيذ هذه السياسات والبرامج في حالات الطوارئ، ورصد حالات العنف الذي يستهدف الأقليات والتحقيق فيها والإبلاغ عنها، بما في ذلك إبلاغ الهيئات الإقليمية والدولية، عند الاقتضاء.

57. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تعزز التشاور والحوار مع أطراف النزاع كافة وأن تجري أبحاثاً وبعثات لتقصي الحقائق من أجل التحقيق في حوادث العنف ضد الأقليات. وقد يكون دورها بالغ الأهمية في عملية الوساطة وفي إجراء تحقيقات مستقلة، ولا سيما حيثما تكون هيئات الدولة و/أو هيئات إنفاذ القانون مسؤولة عن ارتكاب أعمال العنف أو متورطة في ارتكابها.

58. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أو مكاتب أمناء المظالم أن تنظر في إنشاء مكاتب محلية أو نشر موظفين في الأماكن التي سبق أن اندلعت فيها أعمال عنف أو التي تشهد أعمال عنف جارية، من أجل رصد الحالات عن كثب والإبلاغ عنها.

59. وينبغي لقادة المجتمعات المحلية والزعماء الدينيين أن يقيموا حواراً بين الأعراق وبين الأديان عند اندلاع العنف للمساعدة على إنهائه والمبادرة إلى اتخاذ إجراءات تهدف إلى حماية الأقليات من أعمال العنف الجارية ومن احتمال التعرض لجرائم فظيعة.

60. وينبغي لوسائط الإعلام أن تلتزم الحياد والموضوعية في إعداد تقاريرها عن أعمال العنف الجارية ضد أقليات أو عن النزاعات، باستخدام لغة محايدة لا تزيد من حدة التوترات أو من تعرض الأقليات لمزيد من العنف.

61. وينبغي للمنظمات غير الحكومية والجهات الفاعلة في المجال الإنساني، عند الاقتضاء، أن تنشر موظفين وموارد لتقديم المساعدة إلى الأقليات المتضررة من العنف. وينبغي لهذه الجهات أن تحرص، عند تقديم المساعدة، على تأمين مشاركة الأقليات في وضع الاستراتيجيات الإنسانية الناتجة عن ذلك وعلى ألا تعرّض عملياتها موظفيها أو أي مستفيد من المساعدة لاحتمال مواجهة المزيد من العنف.

3. توصيات مقدمة إلى الجهات الفاعلة الإقليمية والدولية

62. ينبغي لآليات الأمم المتحدة والآليات الإقليمية لرصد حقوق الإنسان أن ترصد على وجه السرعة تدهور حالات العنف، بما في ذلك العنف الجنسي والجنساني المنتظم والواسع الانتشار، وأن تدعم ما يُنفذ من مبادرات في مجال وصول المساعدات الإنسانية، وأن تسعى إلى استخدام جميع الوسائل الإجرائية والدبلوماسية المتاحة لديها للإسهام بسرعة في إنهاء العنف، ومن ذلك على سبيل المثال الاضطلاع ببعثات لتقصي الحقائق من أجل التحقيق في الجرائم الفظيعة التي قد تُرتكب.

63. وينبغي للمنظمات الدولية والإقليمية أن تقوم بسرعة بمساعدة الدول على المشاركة في حل النزاعات وفي جهود تحقيق الاستقرار. ويتعين عليها أن تكفل تطرق مثل هذه الجهود لمشاغل الحماية العاجلة، فضلاً عن التطرق للأسباب الهيكلية للنزاع. ويتعين على المنظمات الدولية والإقليمية أن تكفل مشاركة الأقليات في وضع استراتيجيات لتلك الجهود. ومثل هذه النُهج الشاملة للتشاور يجب أن تشمل أيضاً مجموعات الأقليات التي لم تحمل السلاح.

64. وينبغي لكل من مجلس حقوق الإنسان، وآلية الإجراءات الخاصة، والمستشار الخاص للأمين العام المعني بمنع الإبادة الجماعية، والآليات المعنية الأخرى، أن تنظر في بحث سبل تعزيز عمليات المعالجة والإدارة والتقييم للمعلومات المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة الجارية لحقوق الإنسان، وعرض المعلومات بسرعة على نظر هيئات اتخاذ القرار المعنية التابعة للأمم المتحدة، بما فيها الجمعية العامة ومجلس الأمن.

65. وفي النهوض بالمسؤولية عن مبدأ الحماية، هناك مجموعة واسعة من الأدوات والتدابير التي لا تشمل استخدام القوة وهي متاحة للمنظمات الإقليمية والدولية. ويجب منحها الأولوية واستخدامها بطريقة مدروسة وموزونة بعناية لتوفير الحماية، بما في ذلك الجزاءات الاقتصادية المحددة الأهداف والحظر على السفر بحق المشتبه في ارتكابهم للفظائع الجماعية.

66. وفي الحالات التي تكون فيها مساءلة محلية محدودة، وقصد تفادي خلق فراغ أمني يمكن أن يضع الأقليات في خطر عالي الدرجة، يجب وضع تدابير دولية وإقليمية للمساءلة السريعة لتعزيز قدرات المساءلة الداخلية. ويجب أن تشمل اتخاذ تدابير لتوفير الحماية الجسدية للقضاة والمحامين والمدافعين عن حقوق الإنسان والمساعدة القانونية لمحاكمة القضايا التي تنطوي على إجرام جسيم فضلاً عن فظائع جماعية.

67. وبحسب مقتضيات الظروف وطبيعة أعمال العنف المرتكبة وحجمها، ووفقاً للقانون الدولي والمعايير الدولية، بما في ذلك مبدأ مسؤولية الحماية، ينبغي للمجتمع الدولي أن ينظر في استخدام جميع الوسائل اللازمة لإنهاء أعمال العنف التي تستهدف الأقليات. وفي حين ينبغي إيلاء الأولوية للتدابير الدبلوماسية وتدابير الوساطة

والمساعدة، يتعين على المجتمع الدولي، متى بدا جلياً عدم التزام أي دولة بحماية سكانها من الإبادة الجماعية وجرائم الحرب والتطهير العرقي والجرائم المرتكبة بحق الإنسانية، أن يكون متأهباً لاتخاذ إجراءات مشتركة، وفقاً للفصل السابع من ميثاق الأمم المتحدة.

جيم: توصيات بشأن حالات ما بعد العنف

1. توصيات مقدمة إلى الدول

68. في حالات ما بعد العنف، بما في ذلك في أعقاب العنف مباشرة، يتعين على الدول أن تكثف جهودها لضمان التنفيذ الشامل لحقوق الأقليات ومعايير عدم التمييز والمساواة. فتلك الخطوات والمعايير تشكل أساس الوقاية من مزيد العنف ضد الأقليات والمساعدة على إقامة الظروف الملائمة لإعادة بناء المجتمعات المقسمة، فضلاً عن رفاهها الاجتماعي والاقتصادي والثقافي.

69. ينبغي للدول في حالات ما بعد العنف مباشرة أن تستحدث وتنفذ استراتيجيات اتصال فعالة للمساعدة في رصد الوضع وبدء حوار بناء على الفور مع قادة المجتمعات المحلية للأقليات قصد الاستماع إلى شواغلهم واحتياجاتهم الفورية والمساعدة على بناء الثقة أو استعادتهما.

70. وينبغي إجراء تقييمات للأوضاع الأمنية والإنسانية الجارية والعاجلة لتحديد الاحتياجات الفورية والمتوسطة وطويلة الأجل والمخاطر التي تتهدد مختلف المجتمعات المحلية للأقليات، ولا سيما في حالات التهجير وتأثر سبل كسب الرزق وتعذر العودة السريعة إلى المواطن الأصلية.

71. وفور انتهاء العنف أو النزاع، ينبغي للدول أن تستجيب لمقتضيات الوضع استجابة متسقة وسريعة وفعالة لتوفير السلامة والأمن الجسدي الأساسيين للأقليات، بما في ذلك توفير الخدمات الأساسية كالمأوى والمياه والمرافق الصحية والرعاية الصحية والتعليم الابتدائي.

72. وفي أعقاب حوادث العنف أو النزاعات، قد تكون النساء والفتيات أكثر عرضة للعنف الجنساني من غيرهن. فينبغي للدول أن تولي اهتماماً خاصاً لوضع النساء المنتميات إلى أقليات عرقية أو قومية أو دينية متنوعة أو غيرها، اللاتي عادة ما يكن مستهدفات في حالات ما بعد العنف بوصفهن رموزاً لمجتمعاتهن المحلية. وفي حالات ما بعد العنف التي تضطلع فيها المرأة بدور ربة الأسرة وقائدة المجتمع المحلي، ينبغي الاعتراف بهذين الدورين وإدماجهما بالكامل في عمليات اتخاذ القرار في مرحلة ما بعد العنف.

73. وينبغي للدول أن تولي اهتماماً خاصاً لوضع وأمن الأقليات المتضررة من النزاعات التي تقع ضحاياها ولكنها ليست أطرافاً فيها، بطرق من بينها حماية الأقليات من العنف ومن الاستقطاب القسري من جانب أطراف النزاع الرئيسية.

74. ووفقاً للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، ينبغي للدول أن تولي اهتماماً خاصاً للمجتمعات المحلية التي تشرد داخلياً في أعقاب أعمال العنف أو النزاع. وينبغي للدول أن تقيِّم احتياجات هذه المجتمعات وتضمن عودة أفرادها، عند الاقتضاء، إلى ديارهم الأصلية عودة مأمونة ومستدامة وطوعية. وأي قرار بشأن عودة المجتمعات المحلية أو إعادة توطينها يجب أن يتخذ بالتشاور معها، وفي حالات التشرد التي يطول أمدها لا بد من إيجاد حلول دائمة ومستدامة في الأجلين المتوسط والطويل.

75. وينبغي للدول أن تجري تحليلاً دقيقاً متعمقاً لمسألة العنف والنزاع قصد الكشف عن الأسباب الكامنة وراء اندلاعها ومناطق تكرار وقوع العنف أو تطوره إلى نزاع واسع النطاق. وتحقيقاً لهذه الغاية، ينبغي أن يتضمن أي إطار لتحليل النزاعات مؤشرات بشأن حقوق الأقليات.

76. وينبغي تقصي الحقائق وإجراء تحقيقات في أعمال العنف في أبكر مرحلة ممكنة، بما في ذلك التحقيق في حالات القتل والإصابات وحالات الاختفاء القسري وغيرها من الانتهاكات وأعمال العنف الخطيرة المرتكبة ضد أفراد المجتمعات المحلية. وينبغي أن تشمل عملية تقصي الحقائق تقييماً لاحتمال وجود خطر حالي أو مستمر لاندلاع مزيد من العنف. وفي حال وجود ما يهدد بتواصل العنف، ينبغي ضمان استجابة هيئات القانون استجابة مناسبة، إما بالإبقاء على تواجد جهات إنفاذ القانون أو بتعزيزها.

77. وينبغي للدول أن تكفل فرصة الوصول المتساوية والفعالة إلى القضاء وتدابير المساءلة كوسيلة لتصحيح موروث انتهاكات حقوق الإنسان والجرائم الفظيعة، والسهر على المساءلة، وخدمة العدالة وتحقيق المصالحة. كما ينبغي للدول أن تسهر على أن تكون هناك بيئة تمكينية للأقليات للوصول إلى العدالة الرسمية، بما في ذلك عن طريق ضمان سلامتها وأمنها الشخصيين، وتحديد وتخطي الحواجز التشريعية والإدارية والاجتماعية والثقافية التي قد تواجهها الأقليات، ولا سيما النساء، في ممارسة حق الوصول إلى العدالة. وقد تشمل مثل هذه الحواجز قواعد مجحفة وتمييزية في مجال الأدلة والمقتضيات الإجرائية وأحكام العفو العام والحصانة. ويمكن أن تلعب مبادرات العدالة دوراً على مستوى المجتمعات المحلية، شريطة أن تتقيد بمعايير حقوق الإنسان الأساسية، بما في ذلك ما يتصل بحقوق المرأة.

78. ويجب أن تعتبر عمليات وآليات العدالة الانتقالية عنصراً مكوناً حيوياً لأي إطار يرمي إلى إعادة إقرار سيادة القانون وتعزيزها، شريطة أن تكون في المتناول ومستقلة ونزيهة وفعالة من أجل تلقي الشكاوى من الأفراد والجماعات المنتمين إلى أقليات والتحقيق والبت فيها، بمن في ذلك النساء والأشخاص الأكثر تهميشاً. ويجب أن تستلهم عمليات وآليات العدالة الانتقالية بالركائز الأربع التي تقوم عليها العدالة الانتقالية وتدابير المساءلة ألا وهي: الحق في معرفة الحقيقة على الصعيدين الفردي والاجتماعي، والحق في العدالة، والحق في التعويضات، وضمان عدم التكرر.

79. وينبغي تصميم البرامج المتعلقة بالحقيقة والعدالة والمصالحة في مرحلة ما بعد العنف، بمشاركة المجتمعات المحلية للأقليات المتضررة مشاركة كاملة. ويجب أن تكون هذه البرامج مراعية للطرق التي يمكن أن يتسبب بها الاستهداف المتعمد للأشخاص على أساس قوميتهم أو هويتهم الإثنية أو الدينية في أضرار بينة، ويجب أن ترمي إلى تمكين أفراد الأقليات الضحايا وإنصافهم وجبرهم، فضلاً عن رد كرامتهم وفرصهم في الحياة. كما ينبغي تصميم برامج واستراتيجيات الإصلاح وبناء السلام في حالات ما بعد العنف لتجسد الطبيعة المترابطة والمتعاضدة لقضايا التنمية والسلام والأمن وحقوق الإنسان، التي تمس الأقليات.

80. وفي حالات ما بعد النزاعات، يتعين على الدول التسليم بالعنف المسلَّط على المجموعات المستهدفة. وتحقيقاً لهذه الغاية، على الدول أن تسلم بالدور المحوري للتوثيق والحفظ والعرض في الذاكرة لإعادة بناء المجتمعات. وينبغي للدول أن تتخذ تدابير ملموسة لإقامة فهم جماعي للماضي وتعزيز عملية التعافي، بما في ذلك من خلال إعادة بناء المواقع الرمزية، والأماكن والهياكل الأساسية الهامة اجتماعياً، وتظاهرات الاحتفال بالذكرى أو إقامة النصب التذكارية. ولا بد من إيلاء اهتمام خاص بالطريقة التي تؤطر بها احتفالات إحياء الذكرى والحداد وجمعها وإدامتها، بما في ذلك في وسائل الإعلام وفي النظام التعليمي.

2. توصيات مقدمة إلى الجهات الفاعلة من غير الدول

81. يجب أن يسترشد عمل الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في حالات ما بعد النزاع وما بعد العنف بمبادئ الإنسانية والحياد والنزاهة والاستقلالية. ويجب أن يولي اهتماماً خاصاً لضمان وصول المساعدات إلى المجتمعات المحلية للأقليات المتضررة وعدم التمييز ضدها أو استبعادها في إمكانية الحصول على المساعدات. ويجب توفير المساعدة في الوقت المناسب لنساء الأقليات اللاتي قد يكن تعرضن لعنف جنسي، وكذلك الخدمات الصحية الشاملة، بما في ذلك الصحة الجنسية والإنجابية للاتي تعرضن لعنف جنسي. كما ينبغي للجهات الفاعلة في المجال الإنساني أن تحرص، أثناء تقديم المساعدات، على ألا تعرض عملياتها أي مستفيد من المساعدة لاحتمال مواجهة المزيد من العنف.

82. كما ينبغي لجميع الجهات الفاعلة المعنية بإجراء تقييمات للاحتياجات في حالات ما بعد النزاع أو ما بعد العنف أن تعي الأبعاد السياسية والأمنية المؤثرة في الأقليات وينبغي لها أن تمكن الأقليات من المشاركة الفعالة مع الجهات الفاعلة السياسية والأمنية الميدانية. وينبغي إجراء تقييمات للاحتياجات عن طريق أفرقة ذات خبرة ملائمة في مجال حقوق الأقليات، واستخدام أدوات تقييم مصممة بالتشاور مع الأقليات.

83. وينبغي للمجتمعات المحلية للأقليات أن تقيم أو تجدد قنوات الاتصال في أوساط

الضحايا، ومع المجتمعات المحلية الأخرى، عند الإمكان، بمن فيهم الذين ربما كانوا مرتكبين للعنف. ولهذا الغرض، قد يفكّر قادة المجتمعات المحلية في المشاركة في البرامج الرامية إلى تشجيع الحوار والثقة المتبادلة، بما في ذلك تخليد الذكرى على المستويات الفردي والمجتمعي والجماعي.

84. وبإمكان وسائط الإعلام أن تلعب دوراً مهماً في ترويج الحوار بين الأديان وبين الثقافات فيما بين المجتمعات المحلية وفي تعزيز بناء ثقافة السلام والحوار، بسبل تشمل التغطية المستقلة والمحايدة للأحداث ولعمليات السلام الجارية في مرحلة ما بعد العنف أو ما بعد النزاع.

85. وينبغي تشجيع الشباب المنتمين إلى جماعات الأقليات وجماعات الأغلبية المتضررين من العنف أو النزاع، إما بصفتهم ضحايا أو جناة أو أفراداً لا دور لهم في العنف، على المشاركة في الحوار وجهاً لوجه، لتحديد القيم المشتركة والوقوف على الاختلافات الثقافية ومناقشة قضايا السلام.

86. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تشارك على نحو كامل في استعادة ثقافة متينة في مجال حقوق الإنسان، بوسائل من بينها التركيز على برامج التدريب والتثقيف وتوعية الجمهور التي ترمي إلى ضمان فهم حقوق الأقليات واحترامها على حد سواء. وينبغي لهذه المؤسسات أن ترصد القضايا الخاصة التي تمس الأقليات المتصلة بمرحلة ما بعد العنف، وتبلغ سلطات الدولة بها، وتسدي لها المشورة بشأنها، وتتابع عملية إدماج حقوق الأقليات ووجهة نظرها في جميع البرامج المتعلقة بمرحلة ما بعد العنف وبرامج الإعمار.

3. التوصيات المقدمة إلى الجهات الفاعلة الإقليمية والدولية

87. ينبغي للمنظمات الإقليمية أن تبقى على اتصال وثيق ومستمر بالحكومات الوطنية في المناطق التي شهدت اندلاع أعمال عنف وأن تدعم عند اللزوم عمليات التصدي على مستوى الوساطة والأمن وحقوق الإنسان والجوانب الإنسانية.

88. وينبغي للأمم المتحدة، عند الاقتضاء ووفقاً للإجراءات والآليات القائمة، أن تنظر في إنشاء لجان للتحقيق تضم خبراء دوليين لبحث حوادث العنف وقضية المساءلة على الجرائم الفظيعة بحثاً مستقلاً، وأن تقدم توصيات استناداً إلى تقييمات هذه اللجان. وينبغي للدول الخاضعة للتحقيق أن تتعامل على أكمل وجه مع هذه التحقيقات وتيسر وصول أفراد اللجنة إليها على نحو كامل ودون قيود.

89. وعلى الأمم المتحدة أن تسعى جاهدةً إلى ضمان مراعاة عمليات وآليات العدالة الانتقالية للأسباب الجذرية للنزاع وأن تتطرق لانتهاكات جميع الحقوق، بما فيها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

90. وينبغي لهيئات الأمم المتحدة وآلياتها ووكالاتها المتخصصة الميدانية المعنية أن تضمن امتلاك الخبرات المتخصصة الكافية في مجال حقوق الأقليات لتعزيز وتنسيق جهود تنمية القدرات على بناء السلام في البلدان التي شهدت اندلاع أعمال عنف طائفي.

91. وللمجتمع الدولي، عند الاقتضاء ووفقاً للقانون الدولي، أن ينظر في دعم اللجوء إلى المحكمة الجنائية الدولية في حال عدم رغبة الدول في مقاضاة مرتكبي الجرائم الفظيعة ضد الأقليات أو عدم قدرتها على ذلك.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/17/28.

8. الأقليات ونظام العدالة الجنائية:

توصيات الدورة الثامنة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات 2015

Previous page photo:
A Sikh police officer, Western Europe
© Press Association

الأقليات ونظام العدالة الجنائية[1]

اعتمدت من قبل الدورة الثامنة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات
المنعقدة في جنيف يومي 24 و 25 تشرين الثاني/نوفمبر 2015

أولاً – مقدمة

1. وفقاً لقراري مجلس حقوق الإنسان 15/6 و23/19، تتضمن هذه الوثيقة توصيات المنتدى المعني بقضايا الأقليات. وقد عقد المنتدى دورته الثامنة يومي 24 و25 تشرين الثاني/نوفمبر 2015 ونظر خلالها في موضوع "الأقليات ونظام العدالة الجنائية". ووجهت أعمال المنتدى المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات، ريتا إيجاك. وترأس الدورة جوشوا كاستيّينو من الهند. وحضر الدورة أكثر من 500 مشارك، من بينهم ممثلو الدول الأعضاء وطوائف الأقليات والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة والهيئات الإقليمية والحكومية الدولية ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية.

2. وتستند التوصيات المقدمة في هذه الوثيقة أساساً إلى الأحكام الواردة في الإعلان المتعلق بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية وإثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. ويعترف هذا الإعلان بأن من شأن إعمال حقوق الأقليات على نحو شامل ووجود الأطر المؤسسية والسياسية الكافية أن يسهما بشكل فعال في القضاء على جميع أشكال التمييز ضد أفراد طوائف الأقليات، وأن يعززا كذلك المساواة التامة أمام القانون دون أي تمييز.

3. وتستند التوصيات أيضاً إلى معايير حقوق الإنسان والصكوك الدولية والإقليمية والمبادئ العامة والمبادئ التوجيهية القائمة المتعلقة بالإنصاف والفعالية في حماية حقوق الأقليات في جميع مراحل إجراءات العدالة الجنائية، بما يشمل الآراء السابقة لمختلف هيئات معاهدات الأمم المتحدة والتعليقات العامة الصادرة عنها والتقارير والتوصيات ذات الصلة المقدمة من مختلف المكلفين بولايات في إطار الإجراءات الخاصة.

4. وتراعي التوصيات التنوع الكبير في النظم القانونية وأوضاع الأقليات في جميع أنحاء العالم، وتسلم بأن أنماط انتهاك حقوق الأقليات قد تختلف من نظام إلى آخر، ولذلك قد يلزم اتخاذ تدابير مختلفة لحماية حقوق الأقليات طوال إجراءات العدالة الجنائية في دولة معنية. ولا تدعي هذه الوثيقة أنها تتضمن دراسة لنظم العدالة الجنائية الوطنية على تنوعها ولا استكشاف الكيفية التي يمكن بها لنظم محددة أن تخلق أشكالاً معينة من التمييز ضد الأقليات أو تزيد من حدتها.

5. وتهدف التوصيات إلى منح سلطات الدول، وصانعي القرار، والموظفين الحكوميين،

ومجموعات الأقليات، والمنظمات غير الحكومية، والأكاديميين، وغيرهم من الجهات صاحبة المصلحة، نبذة عامة عن بعض التحديات التي تواجهها الأقليات في مراحل مختلفة من إجراءات العدالة الجنائية، وتقترح بعض الحلول العملية من أجل التصدي لتلك التحديات.

ثانياً – اعتبارات عامة

6. ينبغي قراءة التوصيات المقدمة في هذه الوثيقة بالاقتران مع التوصيات الموضوعية والعملية المنحى التي صيغت في الدورات السبع السابقة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات، لكونها تنطبق أيضاً على الحالات التي ينبغي فيها منع التمييز في نظام العدالة الجنائية والتصدي له.

7. وعلى وجه التحديد، تناول المشاركون في دورات المنتدى السابقة بعضاً من أبسط الشواغل الأساسية التي طال أمدها والتحديات الراسخة التي تعترض سبيل الأقليات في نيل الحقوق الأساسية الاقتصادية والاجتماعية والمدنية والسياسية مما يحرمها من فرصة الإسهام في الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدولة على نحو كامل وعلى قدم المساواة مع غيرها. وتسلِّم هذه التوصيات بأهمية تناول الطابع المنهجي للاستبعاد الاجتماعي والاقتصادي والتهميش السياسي، بما في ذلك التمييز المكرّس ضد الأقليات كعنصر أساسي من عناصر الرابط المعقد بين الاستبعاد والسلوك الإجرامي. ولذلك تقر التوصيات بأن على الدول أن تستثمر في مبادرات، منها برامج التدخل المبكر، من أجل مكافحة الحرمان الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للأقليات. وفي هذا الصدد، ينبغي للدول أيضاً أن تنظر في اتخاذ تدابير خاصة لصالح مجموعات الأقليات.

8. ومن المهم التذكير بضرورة اتباع نهج يراعي نوع الجنس في تنفيذ القوانين والبرامج والتدابير المتصلة بنساء الأقليات بالنظر إلى احتمال تعرض نساء وفتيات الأقليات في مختلف مراحل الإجراءات الجنائية، بما في ذلك داخل سجون جميع البلدان تقريباً، لأشكال متعددة ومتداخلة من التمييز بصرف النظر عن وضعهن كضحايا أو جانيات أو شاهدات.

9. وينبغي أيضاً تنفيذ تدابير تتناول احتياجات أطفال الأقليات وحقوقهم، وفقاً للمعايير الدولية المتعلقة بقضاء الأحداث وحماية حقوق الطفل.

10. وينبغي، إلى أقصى حد ممكن، وضع جميع ما سيُتخذ من تدابير بغية تنفيذ التوصيات، وتصميمه، وتنفيذه، ورصده، وتقييمه، بالتشاور مع الأقليات وبمشاركتها مشاركةً فعالة، بما يشمل النساء.

11. وينبغي ألا يكون قرار الاعتراف بوضع الأقليات حكراً على الدول وحدها. فوفقاً للتفسير ذي الحجية الذي اعتمدته اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام

رقم 23(1994) بشأن حقوق الأقليات (الفقرة 5-2)، ينبغي إقرار وجود الأقليات باستخدام معايير موضوعية. وينبغي بذل كل الجهود في سبيل ضمان احترام مبدأ التحديد الذاتي للهوية.

ثالثاً – توصيات عامة موجهة إلى الدول

12. يقتضي القانون الدولي من الدول، بغض النظر عن القانون الجنائي المطبق في دولة معينة، أو الإجراءات المتبعة فيها (نظام اتهامي أو نظام تفتيشي أو نظام مختلط بينهما)، أن تكفل لجميع الأفراد الخاضعين لولايتها التمتع في نظام العدالة الجنائية بأكمله بحقوقهم الأساسية وهي: الحق في محاكمة عادلة أمام محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة منشأة بموجب القانون، والحق في الحصول على المساعدة القانونية؛ والحق في قرينة البراءة؛ ومبدأ شرعية أشد القوانين الجنائية صرامة وعدم رجعية أثرها؛ ومبدأ عدم جواز المحاكمة على ذات الجرم مرتين؛ وحظر التعذيب والمعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وعدم جواز قبول الاعترافات المنتزعة عن طريق التعذيب أو استخدام المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة؛ والحق في الحرية والأمن الشخصي، وحظر السجن بسبب الديْن المدني والمحاكمة وفق الأصول القانونية اللازمة لحماية تلك الحقوق.

13. وينبغي للدول اتخاذ تدابير ترمي بالتحديد إلى تعزيز معاملة الأقليات على قدم المساواة مع غيرهم في نظام العدالة الجنائية. ولكي يبقى نظام العدالة الجنائية قوياً، لا بد أن تسود في المجتمع حالة من الثقة بأن الأفراد في ظروف متشابهة يُعاملون معاملةً متساويةً في كل مرحلة من مراحل الإجراءات، بدءاً من التحقيق الأولي على أيدي الشرطة في جريمة ما وانتهاءً بالمقاضاة والمعاقبة، مع الامتثال للضمانات الأساسية للمساواة في المعاملة بموجب القانون.

14. وينبغي أن تسعى الدول، بالتعاون مع ممثلي الأقليات، إلى تفكيك الآليات التمييزية في نظام العدالة الجنائية، بطرق منها استجلاء ومكافحة التمييز بحكم القانون في التشريعات المتعلقة بمسائل موضوعية و/أو إجرائية، والتمييز غير المباشر الذي قد ينشأ عن القوانين أو السياسات أو الممارسات التي تظهر أنها محايدة لكنها تفضي إلى نتائج تمييزية في الممارسة العملية. وينبغي التشجيع على إجراء دراسات إضافية لتحديد طابع المشكلة ونطاقها وتنفيذ استراتيجيات أو خطط عمل وطنية تهدف إلى القضاء على التمييز، بما في ذلك التمييز المؤسسي ضد الأقليات.

15. ويشكل التنفيذ الشامل للمعايير الدولية لحماية حقوق الأقليات والمساواة وعدم التمييز أساس أي عمل أو مبادرة من أجل منع التمييز ضد مجموعات الأقليات والتصدي له في جميع مراحل إقامة العدل. وعلى الرغم من أن معظم الدول لديها تشريعات عامة من هذا النوع، كثيراً ما تجد الأقليات نفسها بين المساواة الرسمية أمام القانون وأمام المحاكم والتمييز الهيكلي الذي يتجلى في حالات التمييز أو الاستثناء أو التقييد أو التفضيل التي يسفر عن اختلاف في المعاملة واستفحال عدم المساواة.

16. وتشكل التدابير الفعالة لمكافحة الإرهاب وحماية حقوق الإنسان، بما فيها حقوق الأقليات، أهدافاً مكملة ومعززة لبعضها البعض يجب السعي لبلوغها في آن واحد بوصفها جزءاً من واجب الدول المتعلق بحماية الأفراد الخاضعين لولايتها. ومن ثم، ينبغي للدول أن تتأكد من أن جميع تدابير مكافحة الإرهاب، بما فيها تشريعات مكافحة الإرهاب وزيادة عمليات الشرطة والجيش والاستخبارات، تتقيد بالمعايير الدولية لحقوق الإنسان، وأنها لا تستهدف بصورة غير متناسبة أفراد طوائف أو مجموعات الأقليات بالاستناد فقط إلى هوية الأقلية أو الانتماء الفعلي أو المفترض إلى مجموعة من مجموعات الأقليات.

رابعاً – توصيات مواضيعية موجهة إلى الدول

ألف: جمع البيانات وإجراء الدراسات

17. لا يزال عدم جمع وتحليل البيانات المصنفة تصنيفاً وافياً في كثير من الدول عائقاً أساسياً يحول دون إحراز التقدم في مجال مكافحة التمييز ضد الأقليات في نظام العدالة الجنائية. وتعيق هذه الثغرة القيام بتشخيصات نوعية وذات حجية توفر معلومات موضوعية بشأن صلات الأشخاص المنتمين إلى مجموعات الأقليات بجميع جوانب إقامة العدل. وبينما يمكن للبيانات تسليط الضوء على التحديات الماثلة أمام الدول في مجالات محددة من إقامة العدالة الجنائية، فإن من الممكن أيضاً استخدامها كمؤشر هام على التقدم الذي تحرزه الدول.

18. وينبغي جمع البيانات واستخدامها مع إيلاء الاعتبار الواجب لمبدأي التحديد الذاتي للهوية والموافقة. وفي هذا الصدد، من المهم الإقرار بأن الكيفية التي يمكن أن يعرِّف بها شخص ما نفسه قد تختلف جداً عن الكيفية التي يمكن أن يعرِّفه بها المسؤولون الحكوميون أو الباحثون. وتماشياً مع أفضل الممارسات الدولية، ينبغي دائماً منح المستطلعين خيار ذِكر انتماءات إثنية متعددة أو عدم ذكرها مطلقاً. ويكتسي هذا الأمر أهمية خاصة في عمليات إنفاذ القانون، التي تنطوي على الخطر الحقيقي المتمثل في إساءة استخدام البيانات الإثنية لتيسير التنميط العنصري والإثني. وعلاوة على ذلك، ولأن حالات كثيرة بينت أن تصورات الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون المنتمين أساساً إلى الأغلبية هي سبب التنميط العنصري، ينبغي أن تكون هذه التصورات جزءاً من البيانات المجمعة.

19. وينبغي للدول أن تكفل وجود ضمانات قوية على حماية البيانات وتدابير للرقابة فيما يخص الكشف عنها. وينبغي أن تستند طبيعة البيانات المراد جمعها إلى مشاركة الجمهور وفهمه لآثار الكيفية التي قد تستخدم بها تلك البيانات. ومن أجل ذلك، ينبغي للدول أن تنظر في إنشاء مؤسسات أو هيئات مناسبة ذات سلطة إشرافية معنية بحماية البيانات لضمان أن تراعي عملية جمع البيانات وتسجيلها وتخزينها واسترجاعها وإرسالها قواعد الخصوصية الصارمة التي تحكم هذه الأنشطة.

20. وينبغي للدول ضمان إتاحة هذه البيانات والدراسات للجمهور وضمان إمكانية تفسيرها بسهولة ووصول جميع المستخدمين المحتملين إليها، بمن فيهم أفراد ومجموعات الأقليات.

21. وينبغي للدول وضع بروتوكولات مناسبة لمعالجة البيانات التي تبين أن مجموعات معينة من الأقليات تمثل نسبة كبيرة من الأشخاص الموقوفين والمحتجزين بسبب جرائم جنائية، وذلك لضمان ألا تؤدي البيانات إلى انتشار قوالب نمطية سلبية تربط هوية الأقلية بالإجرام. وهذا أمر مهم بما أن ارتفاع نسبة الأقليات في نظم العدالة الجنائية غالباً ما يعزى أكثر إلى التمييز الهيكلي وعوامل مثل مغالاة الشرطة في تدخلاتها في أوساط الأقليات.

22. وينبغي للدول وضع مجموعة شاملة من الأدوات الموحدة، بما فيها النظم الحاسوبية، التي من شأنها أن تساعدها في تقييم أداء مؤسسات العدالة الجنائية بالاستناد إلى مجموعة من المعايير الموضوعية الموحدة. وينبغي أن تشمل تلك المعايير ما يلي: (أ) نوع الحقوق التي تُنتهك في جميع مراحل إجراءات العدالة الجنائية؛ والخصائص أو الحالة التي تنطبق على الضحايا، بما في ذلك نوع الجنس، وعلى الجناة، أي إن كانوا موظفين حكوميين أو شركات خاصة أو أفراداً؛ ومكان وزمان الانتهاكات؛ ونتائج عملية الجبر، أي الإدانة والعقوبة والتعويض. وينبغي للدول إيلاء الاهتمام الواجب لإمكانية أن يتصور الموظفون الحكوميون، سواء من خلال التدريب أو التحيز الضمني، أن احتمال مشاركة الأقليات في نشاط إجرامي أكبر مقارنة مع غير الأقليات، كما ينبغي للدول جمع بيانات للتحقيق في هذه التصورات.

23. وينبغي للدول أن تصنف بشكل منهجي الشكاوى والحالات المبلغ عنها المتعلقة بانتهاكات يدعى ارتكابها ضد الأقليات، وذلك من أجل دعم المتابعة والسماح بإجراء مقارنات شاملة لعدة قطاعات مع مرور الوقت وعلى نطاق نظام العدالة الجنائية. ولهذا الغرض، ينبغي للدول النظر في إنشاء لجان تنسيقية أو أفرقة متخصصة تتألف من ممثلين من وكالات العدالة الجنائية الأساسية، لضمان تبادل المعلومات عن قضية معينة بسرية وفعالية وفي الوقت المناسب عبر نظام العدالة الجنائية بأكمله، وللتأكد من حفظ جميع المعلومات المتعلقة بقضية معينة حاسوبياً وسهولة تحليلها.

24. وتشجَّع الدول على إجراء دراسات استقصائية بشأن الإيذاء (أو دراسات استقصائية بشأن الضحايا) تسمح بوصف أوسع للجرائم، بما فيها الجرائم غير المبلغ عنها، وبالكشف على الأرجح عن تفاصيل محددة تتعلق بالضحايا وتجاربهم مع نظام العدالة الجنائية، وبالجناة والخصائص الأخرى التي تتسم بها الحوادث الجنائية. وسيمكن هذا من تحسين فهم الجرائم، بما في ذلك انعكاساتها على الأقليات. ويقدم الدليل الذي وضعه مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، والمعنون "Manual on Victimization Surveys"، توجيهات عملية بشأن إجراء هذه الدراسات الاستقصائية، وصياغة الأسئلة المتعلقة

بمعدلات إبلاغ الشرطة وأساليب تحليل البيانات وطرائق عرض النتائج ذات الصلة بحالة الأقليات.

25. وينبغي للدول النظر في إجراء دراسات استقصائية بشأن مستخدمي المحاكم من أجل فهم أفضل لتجاربهم مع المحاكم. وقد أثبتت هذ الأدوات فعاليتها في الكشف عن أثر تراكم القضايا، أو حالات التأخير في تحقيق نتائج العدالة، أو ممارسات الضغط الخارجي، أو الفساد، أو الافتقار إلى الموارد الكافية، أو غير ذلك من الجوانب التي تؤثر تأثيراً خاصاً في الأقليات. ومن الممكن أن تفضي هذه الدراسات الاستقصائية إلى تدخلات سياسية وإلى تعزيز قدرة وكالات قطاع العدالة من حيث التخطيط والميزنة والرصد والدعوة الرفيعة المستوى والحوار الشامل لعدة قطاعات، وكذلك من حيث معالجة توقعات جميع شرائح المجتمع، بما فيها الأقليات، والكشف عن العوائق أمام هذه التوقعات، وتوفير فرصة تسهيل الوصول إلى نظام العدالة الجنائية.

26. وينبغي للدول جمع البيانات المتعلقة بتشكيلة الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون والجهاز القضائي، مصنفة حسب نوع الجنس والأصل الإثني والمهنة والأعداد في كل دور، وإتاحة تلك البيانات للجمهور، وذلك من أجل منح صانعي السياسات والمهنيين في قطاع العدالة أداة عملية ومفصلة تسمح بفهم أفضل لمكونات نظام العدالة الجنائية. ومن شأن ذلك أن يعزز الشفافية، وقد يفضي أيضاً إلى زيادة ثقة الجمهور بنظم العدالة الجنائية وتحسين العدل وتكافؤ الفرص، ومن ثم تحسين كفاءة نظام العدالة الجنائية وجودته في نهاية المطاف.

27. وينبغي للدول تشجيع ودعم المنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الأكاديمية، والباحثين في إجراء دراسات مستقلة عن حالة الأقليات في نظام العدالة الجنائية. كما ينبغي للدول ضمان إزالة العقبات التشريعية أو البيروقراطية التي قد تعيق البحث وإصدار الدراسات ونشرها.

باء: وصول الأقليات إلى العدالة

1. الأقليات وعمليات إنفاذ القانون وتدخل الشرطة

28. يمكن للتمييز ضد الأقليات في عمليات إنفاذ القانون أن يأخذ شكل إفراط الشرطة في تدخلاتها وتقصير الشرطة في أداء مهامها. وكثيراً ما يتجلى إفراط الشرطة في تدخلاتها من خلال التنميط العنصري الذي يؤدي إلى ارتفاع معدلات التوقيف والاحتجاز وإصدار الأحكام[2]. وفي كثير من الأحيان يقترن ذلك التمييز بتجريم الاحتجاج الاجتماعي لفئات الأقليات، مما يفضي إلى ارتفاع معدلات الاحتجاز السابق لتوجيه الاتهام والإفراج، وهي ظاهرة لا تنعكس غالباً في البيانات الرسمية المتعلقة بالإجراءات الجنائية، في حال جمع تلك البيانات[3].

29. أما تقصير الشرطة في أداء مهامها فيحدث عندما لا تتخذ السلطات المكلفة بإنفاذ القانون التدابير المناسبة للتحقيق في الجرائم المرتكبة ضد الأقليات وملاحقة مرتكبيها (انظر الفرع "جيم" أدناه)، وعندما لا تتخذ التدابير المناسبة بشأن خطاب الكراهية وجرائم الكراهية المرتكبة ضد الأقليات. ولا يزال إفراط الشرطة في تدخلاتها وتقصيرها في أداء مهامها يثيران المشاكل: إذ يساهمان في ارتفاع نسبة الأقليات في نظام العدالة، ويعززان عدم ثقة الأقليات بإجراءات العدالة الجنائية في الوقت نفسه.

30. وينبغي للدول سن تشريعات تنص صراحة على حظر استجواب أفراد وتفتيشهم وتوقيفهم بالاستناد حصرياً أو أساساً إلى مظهرهم الخارجي أو إلى تصور انتمائهم إلى إحدى مجموعات الأقليات من خلال التنميط العنصري و/أو الإثني الذي تستخدمه وكالات إنفاذ القانون، وتنص على المعاقبة عليه.

31. وينبغي للدول أن تقدم توجيهات مفصلة وعملية إلى جميع الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون بشأن كيفية ضمان تطبيق القانون بصورة نزيهة وغير تمييزية وتفادي استهداف أي مجموعة معينة من الأقليات في عمليات الشرطة والأمن بشأن جميع أشكال الجرائم، وذلك بوسائل منها البروتوكولات العملية ومدونات قواعد السلوك واللوائح التنظيمية والتدريب.

32. وفي المجالات والمناطق التي يسود فيها استخدام الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون للتنميط العنصري، ينبغي للدول أن تنظر في تعيين موظفين للاتصال المجتمعي من بينهم نساء، أو إيجاد آليات أخرى للتواصل منبثقة من طوائف الأقليات المعنية أو ذات صلات بها. وينبغي إخبار طوائف الأقليات بوجود تلك الآليات، وبحقهم في رفع شكاوى، وبطريقة ومكان تقديم الشكاوى.

33. وينبغي أن تضع الدول بروتوكولات ومدونات لقواعد السلوك خاصة بوكالات إنفاذ القانون للتحقيق في جرائم الكراهية، بما فيها خطاب الكراهية، وفي الحوادث والجرائم العنيفة. ويمكن لهذه الأدوات أن تعزز الكشف المبكر عن الحوادث، مما سيساعد على ضمان عدم تفاقم الحالات المعنية.

34. وقد تتعرض مجموعات الأقليات، لا سيما الأقليات المحرومة التي تعاني من الوصم، أكثر من غيرها لانتهاكات حقوق الإنسان على أيدي الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، بدءاً من الإساءة والتحرش اللفظيين على نطاق واسع خلال التجمعات العامة وإفراط الشرطة في تدخلاتها أثناء الاحتجاجات الاجتماعية للأقليات وانتهاءً باستخدام القوة المفرطة والتعذيب والمعاملة اللاإنسانية أو المهينة خلال التوقيف والاستجواب وعمليات القتل خارج نطاق القضاء والوفاة أثناء الاحتجاز. وينبغي للدول كفالة أن تحترم القواعد المتعلقة باستخدام الشرطة للقوة روح المبدأين العامين المتمثلين في التناسب والضرورة وفقاً للمبادئ الأساسية بشأن استخدام القوة

والأسلحة النارية من جانب الموظفين المكلفين بإنفاذ القوانين، وأن يقتصر الاستخدام المتعمد للقوة القاتلة على الحالات التي لا يمكن تفاديها لإنقاذ الحياة. وينبغي أن يسترشد الموظفون المكلفون بإنفاذ القانون بالمبادئ الأساسية السالفة الذكر عند إدارة التجمعات، أي: تقييد استخدام القوة بظروف الضرورة القصوى، مع ضمان عدم تعرض أي شخص لاستخدام القوة العشوائي أو المفرط. ووفقاً للبروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، ينبغي أن تخضع جميع أماكن الاحتجاز التي يستخدمها الموظفون المكلفون بإنفاذ القانون للرقابة والرصد.

35. وينبغي للدول أن تخصص ما يكفي من الموارد من أجل التوثيق المستقل لجميع الادعاءات بشأن التمييز أو استخدام الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون للقوة القاتلة أو المفرطة أو غير المشروعة ضد الأقليات، ومن أجل التحقيق في تلك الادعاءات وملاحقة الجناة بصورة عاجلة وشاملة. وينبغي ألا تُعفى من التحقيقات المؤسسات العسكرية مثل قوات الشرطة العسكرية التي كثيراً ما تعمل بموجب نظم قانونية منفصلة. وينبغي أن تنطبق المعايير نفسها على شركات الأمن الخاصة المتعاقَد معها لأداء مهام إنفاذ القانون وينبغي أن يُحقّق معها في حال أي سلوك تمييزي أو مسيء يدعى أنها تمارسه ضد الأقليات[4].

36. وتتيح التكنولوجيات الجديدة، مثل قدرات الفيديو والأجهزة المحمولة والدوائر التلفزيونية المغلقة، سبلاً جديدة للرصد المدني لسلوك الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون، وقد تشكل أدوات مفيدة للدعوة يمكن لطوائف الأقليات استخدامها في فضح الانتهاكات المرتكبة عند التعامل مع السلطات المكلفة بإنفاذ القانون. وينبغي إيلاء الاهتمام إلى الكيفية التي قد تُستخدم بها هذه الأدوات من أجل ضمان المساءلة والعدالة لصالح الأقليات.

2. إمكانية وصول المجرمين من الأقليات إلى العدالة

37. ينبغي للدول أن تكفل للمجرمين المنتمين إلى الأقليات إمكانية الوصول بشكل فعال وعلى قدم المساواة مع غيرهم إلى العدالة وتدابير المساءلة. وينبغي للدول ضمان اطلاع أفراد الأقليات بشكل تام على حقوقهم كجناة، بلغة ووسيلة مناسبتين لحالتهم، وضمان إمكانية حصولهم على الدعم، بما في ذلك المساعدة القانونية المختصة وخدمات الترجمة الشفوية.

38. ووفقاً لمبادئ الأمم المتحدة وتوجيهاتها بشأن سبل الحصول على المساعدة القانونية في نظم العدالة الجنائية (الفقرة 8)، ينبغي للدول أن تضمن إمكانية الحصول على المساعدة القانونية باعتبارها عنصراً أساسياً من عناصر نظام للعدالة الجنائية يتسم بالإنصاف والإنسانية والكفاءة ويقوم على سيادة القانون. وينبغي أن تشمل المساعدة القانونية المشورة القانونية والمساعدة والتمثيل والتثقيف القانوني وإمكانية الوصول

إلى المعلومات القانونية، وينبغي تقديمها بالمجان إلى المجرمين من الأقليات ودون تمييز إذا لم تكن لديهم موارد كافية أو إذا كان ذلك في مصلحة العدالة. ويتسم هذا بأهمية خاصة في المراحل الأولى من إجراءات العدالة الجنائية بما أن الإجراءات المتخذة أو غير المتخذة هي التي ستحدد إمكانية تمتع الجاني بحقوق الإنسان الأخرى، مثل الحق في محاكمة عادلة أو في المساواة أمام القانون أو في الحرية والأمن الشخصي، والحق في سبيل انتصاف فعال.

39. وينبغي للدول أن تضع، بالتشاور عن كثب مع الجهات الرئيسية صاحبة المصلحة مثل نقابات المحامين والسلطات المكلفة بإنفاذ القانون والمدعين العامين والسلطة القضائية والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، استراتيجية وطنية للمساعدة القانونية تحدد الاحتياجات إلى هذه المساعدة، مع إيلاء الاعتبار الواجب لطوائف وأفراد الأقليات، لا سيما الأكثر تهميشاً وعرضة للإساءة. كما ينبغي أن تحدد الاستراتيجية أفضل السبل لتقديم المساعدة القانونية على نحو مناسب وفقاً لتلك الاحتياجات.

40. وينبغي للدول وضع مدونات لقواعد السلوك المهني خاصة بمقدمي المساعدة القانونية، بمن فيهم المحامون، والمساعدون القانونيون والمؤسسات التي تقدم خدمات المساعدة القانونية، وإصدار هذه المدونات التي ينبغي أن تتضمن على وجه التحديد المعايير الدولية لحقوق الإنسان في مجال حماية مصالح الموكلين، بما في ذلك واجب التصرف بنزاهة واستقلالية، فضلاً عن واجب التصرف بحياد، بصرف النظر عن خلفية الموكل أو أصله أو معتقداته.

3. التحقيق في الجرائم المرتكبة ضد الأقليات – الأقليات كضحايا

41. ينبغي للدول أن تزيل جميع العقبات التي تمنع ضحايا الأقليات، لا سيما أكثرهم ضعفاً داخل المجتمع المحلي، مثل النساء والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة وكبار السن والأقليات التي تعيش في الفقر المدقع والأقليات المتأثرة بالنزاع أو التشريد، من الإبلاغ عن انتهاك حقوقهم ومن الوصول إلى العدالة الرسمية.

42. وعلى السلطات المكلفة بإنفاذ القانون والمدعين العامين والسلطات القضائية ضمان متابعة الشكاوى الجنائية التي يرفعها أفراد الأقليات بالصرامة ذاتها وبذل العناية الواجبة المطبقة على الشكاوى الأخرى. وينبغي للدول ضمان أن يعزز نظام العدالة الجنائية مناخاً من الثقة بين الأقليات والسلطات الحكومية وألا يسمح بتعزيز ثقافة الإفلات من العقاب التي قد تشجع على مزيد من الجرائم بما في ذلك جرائم العنف ضد الأقليات.

43. وينبغي للدول أن تنظر في إنشاء وحدات مكرسة ومتخصصة داخل وكالات الادعاء العام القائمة، من أجل التصدي للجرائم التي يصعب بشكل خاص الكشف عنها وملاحقة مرتكبيها، والتي لها أثر خطير بالأخص على ضحايا الأقليات وعلى

المجتمع برمته، بما في ذلك جرائم الكراهية أو قتل النساء المتصل بنوع الجنس، بما يشمل نساء الأقليات.

44. وينبغي للشرطة اتخاذ خطوات لتشجيع الإبلاغ عن الجرائم المرتكبة ضد الأقليات، بما في ذلك العنف المرتكب بدوافع عنصرية أو إثنية على أيدي جهات فاعلة من غير الدول، وضمان تسجيل هذه الجرائم بالكامل والتحقيق فيها على نحو شامل. وعلى الدول كفالة أن تجري سلطاتها تحقيقات فعالة وفورية في الجرائم المرتكبة ضد أفراد ومجموعات الأقليات، بما في ذلك بحث أي ادعاءات تفيد بوجود دوافع تمييزية وراء الجرائم، في الأماكن التي شهدت من قبل توترات و/أو أفعال عنف ضد الأقليات.

45. وينبغي أن تضمن الدول إتاحة بيئة تمكينية تسمح لضحايا الأقليات باللجوء إلى العدالة الرسمية، بوسائل منها ضمان سلامتهم وأمنهم الشخصي وتحديد وتذليل العقبات التشريعية أو الإدارية أو الاجتماعية أو الثقافية التي قد تواجهها الأقليات، ولا سيما النساء، عند ممارسة حقها في الوصول إلى العدالة. وقد تشمل تلك العقبات قواعد إثبات ومتطلبات إجرائية مرهقة وتمييزية، والخوف من انتقام مرتكبي الجريمة بسبب انعدام الثقة بأن السلطات سوف تحمي ضحايا الأقليات، والخوف من التعرض للوصم من الطوائف التي ينتمون إليها أو من الطوائف الأخرى.

46. وينبغي للدول أن تكفل اتخاذ تدابير فعالة لضمان كفاءة نظام العدالة الجنائية، بوسائل منها إبلاغ الضحايا أو الشهود أو المجرمين المنتمين إلى الأقليات بحقوقهم وبالتقدم المحرز في قضاياهم، وعرض آرائهم في المراحل المناسبة من الإجراءات، ومساعدتهم خلال الإجراءات، واتخاذ تدابير لتوفير الحماية الفعالة لهم، مع تجنب أي تأخير لا لزوم له. وينبغي للدول التحقيق مع المسؤولين الذين يهملون واجباتهم في هذا الصدد ومعاقبتهم ومعالجة التحيز المتأصل، بما يشمل التمييز الهيكلي، الذي يؤثر في تجربة الأقليات مع نظام العدالة.

47. ويجب أن يراعي نظام العدالة الجنائية الطرق التي يُستهدف بها الأشخاص بصورة متعمّدة على أساس جنسيتهم أو هويتهم الإثنية أو الدينية أو اللغوية. ويتسبب الاستهداف، الذي كثيراً ما يشمل العنف، في ضرر طويل الأمد. وفي المقابل، ينبغي أن تهدف إجراءات العدالة الجنائية إلى تمكين ضحايا الأقليات من الوصول إلى العدالة، ودعم إعادة تأهيلهم وتعويضهم، واستعادة كرامتهم وبناء الثقة المتبادلة.

48. وينبغي للدول أن تكفل على وجه التحديد توافر وسائل الانتصاف لنساء الأقليات ضحايا العنف القائم على نوع الجنس، اللواتي قد يواجهن صوراً متعددة من الوصم وأشكالاً متداخلة من التمييز بسبب انتمائهن إلى أقلية (بما يشمل طبقتهن الاجتماعية) وبسبب نوع جنسهن وطابع الجريمة التي وقعن ضحيتها. ولا بد من التوعية بالمسائل الجنسانية بغية تمكين الحكومة والموظفين المكلفين بإنفاذ القانون

من فهم التحديات التي تواجهها نساء الأقليات داخل مجتمعاتهن المحلية، بما فيها أشكال الإساءة المصنفة في كثير من الأحيان كممارسات ثقافية، ومنها الزواج القسري والزواج المبكر أو تشويه الأعضاء التناسلية للإناث، لكي يكون بإمكانهم المساعدة في إنشاء قنوات مناسبة للإبلاغ عن هذه الانتهاكات ومنعها.

49. وينبغي للدول أن تكفل إمكانية وصول الأشخاص المنتمين إلى الأقليات إلى آليات تقديم المشورة والدعم إلى ضحايا الجريمة وإعادة تأهيلهم على قدم المساواة مع غيرهم، وأن تكفل أن تلك الآليات فعالة بالنسبة إلى هؤلاء الأشخاص، ومكيَّفة مع ثقافتهم عند الاقتضاء.

50. وينبغي أن تقرّ الدول بأن ضحايا الفعل الجنائي المنتمين إلى الأقليات قد يتعرضون لإيذاء تبعي في حال لم تعترف ردود مؤسسات العدالة بهم كضحايا في التجربة التي مروا بها. وقد يتسبب مجمل إجراءات التحقيق الجنائي والمحاكمة في تكرار إيذاء الضحايا جراء: القرارات المتعلقة بملاحقة الجاني قضائياً أو عدم ملاحقته، ودقة التحقيق، وإجراء المحاكمة نفسها، والحكم على الجاني وإطلاق سراحه في نهاية المطاف. وينبغي أن تراعي الجهات الفاعلة الحكومية المسؤولة عن إصدار الأوامر الخاصة بعمليات وإجراءات العدالة الجنائية وجهة نظر الضحية، ضمن السياق الذي ارتكبت فيه الجريمة ضد أفراد أو طائفة الأقلية.

4. شهود الأقليات

51. يجب ألا تصدر عن أي موظف في العدالة الجنائية أي معاملة تمييزية ناشئة عن قوالب نمطية ضارة أو تفسير خاطئ لأشكال التعبير والسلوك أو تحيز ضد الشهود الآتين من وسط الأقليات باعتبارهم أقل مصداقية أو أقل جدارة بالثقة.

جيم: الأقليات في مرافق الاحتجاز

52. يمكن أن يسهم التمييز المنهجي والمكرس والهيكلي في إضفاء الشرعية على ممارسات العنف والتمييز والتعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ضد الأقليات، بمن في ذلك النساء والقصر، وتكرار تلك الممارسات في سياق احتجاز الأقليات وغيره من أشكال سلب الحرية التي يتعرضون لها. وينبغي للدول أن تمنع أفعال العنف والتحرش والإساءة ضد المحتجزين من الأقليات على أيدي الموظفين أو المحتجزين الآخرين، وأن تحقق فيها وتعاقب عليها، وأن تكفل للمحتجزين من الأقليات احترام سلامتهم البدنية والعقلية وكرامتهم في جميع الأوقات منذ ساعة توقيفهم حتى الإفراج النهائي عنهم. وينبغي للدول أن تكفل عدم التسامح مع ممارسات التمييز والترهيب والإيذاء ضد الأقليات في أماكن الاحتجاز. ويمكن تحقيق ذلك بتعزيز ثقافة المساواة وعدم التمييز، وإنشاء آليات تتيح للموظفين والمحتجزين إمكانية الطعن في أفعال التمييز، وتشجيع العلاقات الجيدة بين الموظفين والمحتجزين.

53. وتشجَّع الدول التي لم توائم بعد تشريعاتها وممارساتها الوطنية مع قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لمعاملة السجناء (قواعد نيلسون مانديلا) على أن تفعل ذلك. وينبغي إيلاء اهتمام خاص لمبدأ عدم التمييز (القاعدة 2) والالتزام باتخاذ التدابير الرامية إلى حماية وتعزيز حقوق السجناء ذوي الاحتياجات الخاصة. كما ينبغي للدول ضمان الامتثال لقواعد الأمم المتحدة لمعاملة السجينات والتدابير غير الاحتجازية للمجرمات (قواعد بانكوك). وتمثل هذه القواعد المعيار الأساسي الذي ينبغي لجميع الدول أن تسعى إلى تحقيقه من أجل توفير مستوى أساسي من الحماية للمحتجزين من الأقليات.

54. وينبغي أن تخضع جميع أماكن الاحتجاز لزيارات غير معلنة تقوم بها هيئات مستقلة منشأة وفقاً لأحكام ومقتضيات المعايير الدولية لحقوق الإنسان ذات الصلة، بما فيها البروتوكول الاختياري لاتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وينبغي أن تضم تلك الهيئات عدداً كافياً من ممثلي الأقليات. وبما أن الهدف المتوخى من هيئات رصد أماكن الاحتجاز هو هدف وقائي بطبيعته، ينبغي أن تسعى تلك الهيئات إلى إيلاء الاهتمام لحالة الأقليات قيد الاحتجاز. وينبغي أن تُمنح إمكانية الوصول دون عوائق إلى جميع الأشخاص المحتجزين من الأقليات وإمكانية الاطلاع على جميع ملفات القضايا، مع حفاظها في الوقت نفسه على سرية البلاغات. ويجب على الدول كفالة التحقيق بشكل سريع ونزيه وفعال في جميع أعمال الانتقام والتخويف التي يدعى ارتكابها قبل زيارة هيئة مستقلة أو خلالها أو بعدها وتقديم مرتكبيها إلى العدالة، وتوفير سبل انتصاف فعالة للضحايا. وينبغي نشر جميع التقارير المتعلقة بمعاملة المحتجزين وأوضاعهم التي تعدها الهيئات المستقلة.

55. وتشجَّع الدول على التقيد بقواعد نيلسون مانديلا، مع إيلاء اهتمام خاص لظروف الاحتجاز أو السجن اللائقة وتوعية الموظفين بالحاجة إلى ترتيبات تيسيرية معقولة تستجيب للخصائص الثقافية والغذائية والدينية واللغوية للسجناء من الأقليات.

56. وينبغي لسلطات السجن أن تضع توجيهات مفصلة وعملية، من خلال بروتوكولات تشغيلية ومدونات لقواعد السلوك ولوائح تنظيمية ودورات تدريبية، بشأن الرصد والتحليل المستمرين للتمييز ضد الأقليات فيما يخص إمكانية استفادتهم من الخدمات وبرامج إعادة التأهيل. وينبغي أن يشمل ذلك إيلاء الاهتمام للسكن، وفرص العمل، والرعاية الصحية، والتدريب المهني، والتعليم، والتدابير التأديبية، واستخدام المرافق الرياضية والمكتبات والمواقع الدينية أثناء الاحتجاز، فضلاً عن إمكانية الاستفادة من الإفراج المؤقت وقرارات الإفراج المشروط. وينبغي توثيق الشكاوى المتعلقة بأفعال التمييز المباشر أو غير المباشر فيما يخص الاستفادة من هذه الخدمات أو البرامج والتحقيق في تلك الأفعال والمعاقبة عليها.

57. وينبغي للدول أن تكفل تقديم المعلومات للأشخاص بشأن حقهم في المساعدة

القانونية وغيرها من الضمانات الإجرائية، وبشأن العواقب التي قد تترتب على تنازلهم طواعية عن تلك الحقوق قبل أي استجواب وفي وقت سلب الحرية. وينبغي أن تكون تلك المعلومات في متناول الجمهور.

58. وينبغي للدول أن تولي اهتماماً خاصاً للحد من احتجاز الأقليات في المؤسسات ذات الإجراءات الأمنية المشددة، وأن تسعى إلى تحقيق ذلك. وينبغي أن يخضع استخدام التدابير التأديبية أو التدخلات التقييدية أو التدابير الأمنية الخاصة، مثل الحبس الانفرادي، لإجراءات واضحة وللرصد والتقييم بانتظام لضمان عدم استخدامها بشكل غير متناسب ضد أفراد مجموعات الأقليات.

59. ومثلما تؤكد قواعد نيلسون مانديلا، ينبغي ألا يكون التركيز في معاملة السجناء على إقصائهم من المجتمع، بل على استمرار كونهم جزءاً منه (القاعدة 88). وقد تكتسي هذه الحقوق أهمية إضافية بالنسبة إلى أفراد الأقليات، الذين قد يعتبرون الاتصال بالممثلين الدينيين أو المجموعات الثقافية خارج السجن مهماً بقدر أهمية الاتصال بالأسرة والمحامين. لذا ينبغي للدول أن تضمن تمكين أفراد الأقليات المحرومين من حريتهم من البقاء على اتصال بأسرهم ومجتمعاتهم المحلية، بما في ذلك زعماؤهم الدينيون والثقافيون، من خلال ضمان إيداعهم في مؤسسات قريبة من مساكنهم، وضمان عدم تعرض زوارهم للتمييز من جانب موظفي السجن وعدم تعرضهم لكلام مهين أو مواقف تمييزية، بما فيها الاستخدام المتعمد لتفتيش الأجزاء الحميمة والاعتداء الجنسي أو الاعتداء الجسدي الخطير والتهديد.

1. الاحتجاز السابق للمحاكمة

60. ينبغي للدول ضمان أن الانتماء إلى مجموعة من الأقليات ليس سبباً كافياً، بحكم القانون أو بحكم الواقع، لاحتجاز شخص ما قبل المحاكمة. ويجب ألا يدوم الاحتجاز السابق للمحاكمة أكثر من اللازم وأن تُتوخى في تنفيذه الاعتبارات الإنسانية، مع احترام الكرامة الأصيلة في جميع الأفراد. وينبغي أن يُمنح أفراد الأقليات المتهمون بارتكاب الجرائم والمودعون في مرافق الاحتجاز السابق للمحاكمة إمكانية الوصول إلى نظام للمساعدة القانونية الفعالة وممارسة حقهم في الاستئناف أمام هيئة قضائية أو هيئة مستقلة مختصة أخرى، دون تمييز.

61. ووفقاً لقواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا للتدابير غير الاحتجازية (قواعد طوكيو)، ينبغي للدول عدم استخدام الاحتجاز قبل المحاكمة إلا كملاذ أخير (مع إيلاء الاعتبار الواجب للتحقيق في الجرم المدعى ولحماية المجتمع والضحية) والتشجيع على استخدام تدابير بديلة، مثل الإفراج بكفالة أو بناء على تعهد شخصي، مع ضمان أن تُوفَّر للمجرمين من الأقليات الظروف نفسها التي توفر للمجرمين الآخرين.

2. احتجاز نساء وفتيات الأقليات

62. ينبغي للدول أن تنفذ على نحو تام المعايير المنصوص عليها في قواعد بانكوك من أجل تلبية الاحتياجات المتميزة لنساء وفتيات الأقليات والتصدي للأشكال المتعددة من التمييز التي قد يواجهنها في السجون. ويشمل ذلك تقييم إمكانية استفادتهن من برامج وخدمات مناسبة لجنسهن ولثقافتهن في مجموعة واسعة من جوانب نظام السجن، مثل الرعاية الصحية وبرامج إعادة التأهيل وحقوق الزيارة. وعلى سلطات السجن أن توفر برامج وخدمات شاملة تلبي تلك الاحتياجات، بالتشاور مع السجينات من الأقليات أنفسهن، والمجتمعات المحلية ذات الصلة، وأن تضمن أن الخدمات السابقة للإفراج واللاحقة له مناسبة للسجينات من الأقليات وأنها في متناولهن.

63. ويجب على دوائر السجون أن تلبي جميع احتياجات الأطفال الموجودين في السجون مع أمهاتهم، سواء كانت تلك الاحتياجات طبية أو جسدية أو نفسية. وبما أن أولئك الأطفال ليسوا سجناء، ينبغي ألا يعاملوا على أنهم كذلك. وتقتضي قواعد بانكوك أيضاً وضع أحكام خاصة لصالح الأمهات قبل دخولهن السجن، لكي يتسنى لهن تنظيم الرعاية البديلة للأطفال الذين يبقون خارج أماكن الاحتجاز.

3. احتجاز الأطفال

64. تماشياً مع اتفاقية حقوق الطفل، يجب عدم احتجاز الأطفال إلا كتدبير يتخذ كملاذ أخير، وفي ظروف استثنائية، ولأقصر فترة مناسبة. وينبغي منح الأفضلية لبدائل الاحتجاز. وتنص قواعد الأمم المتحدة النموذجية الدنيا لإدارة شؤون قضاء الأحداث (قواعد بيجين) على مجموعة متنوعة من الخيارات غير احتجازية بشأن الأطفال الذين يواجهون تهماً جنائية، بما في ذلك خيار "الإبعاد" عن الاحتجاز، الذي يُبقي الأطفال ضمن عمليات أو برامج مناسبة لأعمارهم داخل المجتمع المحلي أو يوجههم نحوها بدلاً من الاحتجاز. ووفقاً لتوصيات لجنة حقوق الطفل، ينبغي أن يبدأ الحد الأدنى لسن المسؤولية الجنائية في سن 18 عاماً[5].

65. وينبغي للدول التحقق مما إذا كان معدل سجن الأحداث المنتمين إلى طوائف دينية أو إثنية أو وطنية أو لغوية يفوق بشكل غير متناسب معدل تمثيلهم بين السكان عموماً. وفي مثل هذه الحالات، ينبغي للدول وضع وتنفيذ برامج قوية لمنع الجريمة توفر تدابير بديلة للسجن، وتركز على إعادة التأهيل، مع التشديد في الوقت ذاته على عدم استخدام السجن إلا كملاذ أخير.

دال: الإجراءات الجنائية وإصدار الأحكام

66. مهما يكن طابع المحكمة أو أعرافها، على الدول أن تكفل الامتثال التام للمعايير الدولية لحقوق الإنسان، لا سيما المساواة أمام القانون والضمانة على محاكمة عادلة وعلنية تجريها محكمة مختصة ومستقلة ونزيهة في ظل سيادة القانون.

67. وينبغي للدول أن تكفل حصول أفراد الأقليات المتهمين على المساعدة القانونية المختصة في جميع مراحل الإجراءات القضائية بما في ذلك المساعدة المجانية دون تمييز، ولا سيما عندما تكون عقوبة السجن أو الإعدام عقوبة محتملة.

68. وينبغي للدول أن تدرج، كلما أمكن وبالتشاور مع طوائف الأقليات، الجوانب الثقافية أو الدينية أو اللغوية أو غير ذلك من خصائص طوائف الأقليات في محاكم وإجراءات وبرامج تأخذ الجانب الثقافي بعين الاعتبار. وفي حال عدم وجود تلك المحاكم، ينبغي للدول أن تكفل اعتراف السلطات بالخلفية الثقافية للمتهمين والضحايا والشهود واحترامها واستيعابها على النحو الملائم طوال مراحل الإجراءات داخل نظام العدالة الجنائية.

69. وينبغي للدول أن تضمن إتاحة خدمات الترجمة الشفوية لأفراد الأقليات المتهمين الذين لا يتقنون اللغة المستخدمة في المحكمة، والسماح لهم باستخدام لغتهم. وفي حالة الأقليات الكبيرة من حيث العدد والتي لديها روابط تاريخية، ينبغي للدول أن تعترف بحق أفرادها في سير الإجراءات المتعلقة بهم بلغتهم الأم.

70. وينبغي للدول التحقق مما إذا كان التمييز المباشر أو غير المباشر ينشأ عن قوانين أو سياسات أو ممارسات تبدو محايدة لكنها في الواقع العملي تؤثر تأثيراً متبايناً في أفراد مجموعات الأقليات. وينبغي أن يشمل ذلك النظر بشكل خاص في تطبيق قوانين الأحكام الإلزامية على طوائف معينة، أو فرض عقوبات أشد عليها أو التأخير غير المبرر في إصدار الأحكام أو في تنفيذ العقوبات. وينبغي للدول أن تحدد أي دور يؤديه التمييز المباشر أو غير المباشر في هذا الصدد، وأن تتخذ، عند اكتشافه، تدابير من أجل توفير سبل الانتصاف والجبر على نحو كامل.

71. وهناك أدلة على أن عقوبة الإعدام تفرض وتنفذ في بعض البلدان بتواتر أكبر على الأشخاص المنتمين إلى مجموعات الأقليات. وينبغي للدول النظر في هذه الحقيقة باعتبارها حجة قاطعة إضافية من أجل إلغاء عقوبة الإعدام.

72. وفي البلدان التي لم تلغ عقوبة الإعدام، ينبغي للدول التحقق من أن هذه العقوبة لا تفرض نتيجة تطبيق تمييزي أو تعسفي للقانون، بما في ذلك عدم إتاحة فرص متساوية للحصول على المساعدة القانونية المختصة وعرقلة ممارسة الشخص المعني لحق الطعن في الحكم الصادر بشأنه والتماس العفو أو تخفيف العقوبة على قدم المساواة مع نزلاء السجون المنتمين إلى الأغلبية. وينبغي للدول تطبيق الضمانات التي تكفل حماية حقوق من يواجهون عقوبة الإعدام. وينبغي لها إجراء المزيد من الدراسات لتحديد العوامل التي تقف وراء الفوارق العرقية والإثنية الكبيرة في تطبيق عقوبة الإعدام، وذلك بهدف وضع استراتيجيات فعالة ترمي إلى استئصال الممارسات التمييزية.

73. ووفقاً لاتفاقية حقوق الطفل، على الدول ألا تفرض أبداً عقوبة الإعدام على الأطفال،

بمن فيهم أطفال الأقليات. وينبغي للدول أن توقف أي عقوبات تضر عقلياً أو جسدياً بالأطفال، بما في ذلك العقوبة البدنية والسجن مدى الحياة دون إمكانية الإفراج المشروط.

74. وينبغي للدول ضمان ألا يكون هناك أي تمييز في عمليات المقاضاة وإصدار الأحكام بشأن أطفال الأقليات، وفي إعمال حقوق الطفل وتطبيق ضمانات المحاكمة العادلة. وبصرف النظر عن خلفية الطفل أو نوع جنسه أو أصله، ينبغي تقيد الأحكام دائماً بمصلحة الطفل الفضلى. وينبغي للدول اعتماد تدابير مناسبة، بما فيها تدابير تشريعية، لضمان أن توفر الهيئات القضائية الأمن لأطفال الأقليات عند مشاركتهم في إجراءات المحكمة، وضمان إخبارهم بأي حكم من قبل قاض أو موظف قضائي وذلك بطريقة واضحة وبلغة يستطيعون فهمها.

خامساً – تدابير أساسية لمنع التمييز ضد الأقليات في إقامة العدل

ألف: التثقيف والتدريب وبناء القدرات

75. لا بد من تدريب الموظفين المكلفين بإنفاذ القانون والموظفين القضائيين وتثقيفهم وبناء قدراتهم في مجال حقوق الإنسان وحقوق الأقليات، مع التأكيد على مبدأ عدم التمييز ومراعاة الحساسيات الثقافية، من أجل ضمان نظام عدالة يتسم بالنزاهة والفعالية، ويرمي إلى تعزيز التسامح واحترام التنوع وإدماج المنظور الجنساني في جميع جوانبه. ويشمل ذلك إصدار أدلة ومدونات لقواعد السلوك بشأن عمل الشرطة وإقامة العدل في بيئة متعددة الثقافات، فضلاً عن إنشاء هياكل مناسبة لإنفاذ الامتثال. وينبغي تصميم المواد التدريبية والتثقيفية وتقديمها بمشاركة فعلية من الأقليات.

76. وينبغي للدول ألا تقصر جهودها على تقديم تدريب منفصل ومتخصص بشأن حقوق الإنسان، بل ينبغي أن تستثمر في جهود متسقة ومستمرة للتثقيف والتدريب وبناء القدرات على نطاق أوسع من أجل مزيد من الوضوح والعمق والفهم لحقوق الأقليات.

77. وينبغي للدول وضع وتنفيذ استراتيجيات فعالة لصالح جميع أفراد الشرطة لكي يصبحوا أكثر استجابة للمجتمعات المحلية التي يخدمونها. ولتحقيق ذلك، ينبغي للدول تنفيذ برامج تثقيفية سبق وأن أثبتت نجاحها في الحد من وقوع الممارسات التمييزية في عمليات الشرطة، بوسائل منها التدريب القائم على الأدلة الذي يوفر إطاراً من أجل وضع نهج متسق، وتطبيق المفاهيم والمعايير العلمية المجرَّبة التي تربط بين الأدلة بفعالية في سياق منع الجريمة.

78. وينبغي للدول أن تنظر في استعراض المناهج الدراسية والأدلة التعليمية الخاصة

بالمهن القانونية، بما فيها تلك الخاصة بالقضاة والمدعين العامين وأكاديميات الشرطة، للتأكد من أنها تشدد على ضرورة نظام قضائي شامل يؤدي وظيفته بشكل تام، وعلى التقنيات المصممة من أجل هذا النظام. وينبغي أن تصبح مجموعة متنوعة من مواضيع حقوق الإنسان، بما فيها حقوق الأقليات، التي لها صلة مباشرة بعمل الجهاز القضائي جزءاً لا يتجزأ من جميع الدراسات القانونية.

باء: مشاركة المجتمع المحلي

79. ينبغي للدول إنشاء آليات والأمر باتباع سياسات وممارسات لضمان الحوار والتشاور مع الأقليات ومشاركتها لمساعدة الدول في فهم حالة الأقليات وقضاياهم وشواغلهم عندما يواجهون نظام العدالة الجنائية. وسوف تعزز هذه المشاركة فرص وصول الأقليات بشكل كامل وعلى قدم المساواة مع غيرهم إلى نظام العدالة الجنائية، وتمكن من تحسين فعالية هذا النظام، وتسمح باتخاذ خطوات هامة نحو بناء الثقة. وينبغي للدول أن تنظر في اتخاذ مبادرات ذات توجه مجتمعي هدفها جلب المسؤولين الحكوميين والأقليات جنباً إلى جنب للعمل من أجل سلامة طوائف الأقليات، وضمان التقيد بعدم التمييز في إقامة العدل، والحوار والشراكة، وتعزيز تعاون المسؤولين الحكوميين مع طوائف الأقليات.

80. وينبغي لقوات الشرطة أن تتعاون مع الأقليات على المستوى المحلي لإنشاء آليات اتصال دائم مع طوائف الأقليات، ووضع استراتيجيات محلية مشتركة، واستعراض السياسات والممارسات ذات الصلة وتنقيحها، مع إبقاء قنوات الاتصال مفتوحة للمساهمة في بناء الثقة المتبادلة.

81. وينبغي للدول أن تشجع عمل الشرطة المجتمعية باعتباره عنصراً استراتيجياً مكملاً لممارسات الشرطة التقليدية، وإقامة شراكات بين الشرطة والجمهور تسمح بالتعاون النشط بين وكالات الشرطة والوكالات الحكومية ذات الصلة وطوائف الأقليات في حل المشاكل. وأحد العناصر الرئيسية في عمل الشرطة المجتمعية هو مستوى مشاركة طوائف الأقليات. ومن خلال إضافة نظم المساءلة إلى عمل الشرطة القائم على الأدلة يصبح أفراد الشرطة أكثر ميلاً إلى العمل مع طوائف الأقليات.

جيم: تحسين التنوع على صعيد النظام

82. يمكن التغلب على ارتفاع نسبة الأقليات بين الجناة في نظام العدالة الجنائية بإزالة العقبات التي تحول دون مشاركة الأقليات في إقامة العدل. ومن شأن اعتماد استراتيجيات شاملة كجزء من السياسة الحكومية العامة المتعلقة بتعزيز وحماية حقوق الأقليات أن يضاعف المبادرات الأوسع الرامية إلى إعلاء قيمة التنوع في المجتمع. ويتطلب رسم سياسات متسقة وشاملة بشأن الأقليات إجراء مشاورات هادفة تتطرق إلى الاحتياجات والظروف الخاصة للأقليات في مجتمع ما، فضلاً عن مشاركة الأقليات مشاركة كاملة وعلى قدم المساواة مع غيرهم في جميع جوانب الحياة في الدولة، مما يساهم في مزيد من الوئام والأمن.

83. وينبغي للدول أن تضمن انعكاس تنوع السكان في تركيبة هيئات إنفاذ القانون على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية. ويستلزم ذلك استراتيجيات متسقة، بما يشمل مبادرات تشريعية وإدارية، وسياسات تنظيمية وعمليات لزيادة تعيين نساء ورجال الأقليات الممثلة بشكل ضعيف بدءاً من الرتب الدنيا حتى الرتب العليا. ويتطلب ذلك إزالة أي حواجز تمييزية مباشرة أو غير مباشرة أمام توظيف وتجنيد أفراد الأقليات في قوات الشرطة واستبقائهم وتدرجهم في الهرم الوظيفي.

84. وينبغي للدول ضمان أن تشمل دوريات إنفاذ القانون ضابطات وغيرهن من الموظفات المدربات، إن أمكن، على كيفية التعامل مع النساء ضحايا العنف الجنسي أو غيره من أشكال العنف القائم على نوع الجنس. وينبغي عدم التقليل من شأن دور نساء الأقليات في شراكات الشرطة مع المجتمعات المحلية، كما أن أفرقة الدوريات المختلطة الجنسين تساعد في خلق علاقات متماسكة بين الشرطة وطوائف الأقليات.

85. وقد أظهرت التجارب في بلدان كثيرة أن التشريعات التي تحظر التمييز وتدعم تكافؤ الفرص لا تؤثر إلا بشكل ضعيف في أنماط توظيف أفراد الأقليات وترقيتهم داخل الوكالات الحكومية القائمة. وينبغي للدول أن تقيّم تركيبة كل وكالة حكومية ذات الصلة من خلال جمع وتحليل الأرقام المصنفة حسب نوع الجنس، ونوع الوظيفة (الموظفون المبتدئون/كبار الموظفين) والموقع الجغرافي.

86. وينبغي أن تعتمد الدول مجموعة واسعة من الإجراءات الإيجابية للتغلب على الحواجز بجميع أنواعها، بما فيها التمييز الهيكلي، التي تعيق توظيف نساء ورجال الأقليات وترقيتهم واستبقائهم في الشرطة والجهاز القضائي ودوائر النيابة العامة والمهن القانونية ووظائف السجون.

87. ويساهم اعتماد استراتيجيات استباقية للتوظيف بمناطق الأقليات في إزالة الحواجز الرسمية وغير الرسمية التي تحول دون توظيف أفراد الأقليات واستبقائهم وتدرجهم في الهرم الوظيفي. وينبغي أن تشمل هذه الاستراتيجيات إزالة الشروط المادية و/أو التعليمية التي تستبعد الأقليات؛ أو القضاء على الممارسات والشعارات العدائية والمغلقة ثقافياً التي تساهم في الشعور بالعزلة؛ أو اتخاذ إجراءات ترمي إلى التقليل من المواقف التمييزية والنمطية المهينة في أماكن العمل أو وضع حد لها. وينبغي تحديد أهداف عملية وواقعية مقترنة بجداول زمنية ثابتة لتحقيق مستويات ملائمة من مشاركة الأقليات في وكالات الأمن والشرطة والعدالة، مع وضع هذه التدابير بالتشاور مع مجموعات الأقليات والموظفين الموجودين المنتمين إليها.

88. وينبغي للدول أن تشجع التدابير الرامية إلى زيادة تعيين موظفين ومديرين من الأقليات بهدف بناء قوة عاملة متنوعة في مرافق الاحتجاز، ولا سيما في السياقات التي تكون فيها الأقليات ممثلة تمثيلاً مفرطاً بين السجناء ويكون فيها موظفو مراكز الاحتجاز من المجموعة المهيمنة ثقافياً أو لغوياً أو اثنياً في المجتمع.

دال: الآليات المستقلة للرقابة والمساءلة والنزاهة

89. ينبغي للدول أن تكفل آليات رقابة ومساءلة مستقلة، من خلال ضمان إجراء دراسة مستقلة للسياسات والبرامج ولممارسات التوظيف وغيرها من أنشطة الشرطة والأمن كعنصر حاسم الأهمية في التمسك بالنزاهة ومنع ودرء سوء السلوك واستعادة أو تعزيز ثقة الجمهور بنظام العدالة، وكعنصر لا غنى عنه لسيادة القانون.

90. وينبغي أن تضع الدول مدونة لقواعد السلوك خاصة بموظفي المحاكم لكي تساعد في تعزيز المعايير الأخلاقية وعدم التمييز وتشجيع ثقافة النزاهة داخل نظام العدالة الجنائية بأكمله، بما فيه نظام المحاكم. وينبغي ألا تكون مدونات قواعد السلوك مجرد سرد للقواعد، بل ينبغي أن تدعم تكوين موظفين ذوي أخلاق وكفاءة ونزاهة.

91. وينبغي للدول أن تنشئ آليات مستقلة وفعالة أو مؤسسات متخصصة ذات ولاية وقدرة تقنية لتلقي الشكاوى بشأن التمييز غير المشروع في نظام العدالة الجنائية، القائم على أساس العرق، أو اللون، أو الأصل الوطني، أو الدين، أو العمر، أو نوع الجنس، أو الميل الجنسي، أو الإعاقة، أو الهوية الجنسانية أو أي سمة أو حالة أخرى، والفصل فيها. وينبغي أن تكون تلك الآليات والمؤسسات قادرة على معالجة آثار التمييز المباشر أو غير المباشر على الضحية (الضحايا) والأشخاص الآخرين، حسب الاقتضاء. وينبغي حظر الأعمال الانتقامية ضد أي شخص قدم شكوى، أو أدلى بشهادته، أو ساعد أو شارك بأي شكل في ذلك الإجراء، حظراً صريحاً بموجب القانون وملاحقة مرتكبيها واتخاذ إجراءات تأديبية بحقهم عند الاقتضاء. وينبغي إتاحة إمكانية الوصول إلى هذه الآليات والمؤسسات بأكملها للأشخاص أو جماعات الأشخاص المنتمين إلى الأقليات.

92. وينبغي للدول إنشاء آليات داخلية وخارجية للرقابة ومنحها مجموعة من الصلاحيات، بما فيها ولاية تلقي الشكاوى بشأن اعتداءات الشرطة، وإجراء تحقيقات بمبادرات ذاتية بشأن ادعاءات اعتداءات الشرطة، وإحالة القضايا إلى إجراءات التأديب الداخلية للشرطة، وإحالة القضايا إلى المدعي العام، وفرض التدابير التأديبية، وإجراء دراسات أوسع نطاقاً عن سلوك الشرطة و/أو تقديم مقترحات بشأن إصلاح خدمة الشرطة إلى الشرطة أو الحكومة. وينبغي منح آليات الرقابة السلطة الكافية لأداء مهامها بصورة مستقلة، وتزويدها بما يكفي من الموارد، وينبغي أن تؤدي وظيفتها بدعم من الهيئات العامة والحاكمة، وأن تعمل بشفافية من خلال نشر تقاريرها وإشراك أفراد الأقليات في جميع جوانب عملها.

93. ومن أجل صون وتعزيز نزاهة الشرطة، على الدول أن تتأكد من أن هناك نظاماً تأديبياً داخلياً فعالاً يُطبَّق بطريقة عادلة كوسيلة لمنع السلوك التمييزي داخل قوات الشرطة. وفي حالة حدوث سوء سلوك، لا بد من إجراء تحقيق سليم فيه وتصحيحه، بطرق منها معالجة الأسباب الأساسية وراء ارتكاب الأفعال الخاطئة. ويتطلب

ذلك الاعتراض على استمرار مدونات الشرطة التي تقضي بالتزام الصمت والتي تضعف الشفافية والمساءلة، وتتعارض مع النظام المستقل لتقديم الشكاوى الداخلية والخارجية، وتؤدي إلى تلاشي الثقة بين الأقليات والشرطة، مما يقوض إنشاء مجتمعات أكثر أماناً وعدالة.

سادساً – توصيات موجَّهة إلى الجهات الفاعلة من غير الدول

94. يتطلب التزام الدول بمكافحة التحيز والتمييز في نظام العدالة الجنائية نهجاً قائماً على تعدد الجهات صاحبة المصلحة، بما فيها المجتمع المدني، وطوائف الأقليات، والزعماء الدينيون والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والزعماء السياسيون.

95. وينبغي أن تكون المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ممثلة للتنوع في المجتمع المحلي لكل منها، وأن تسعى إلى وضع آليات رقابة مكرسة، مع تخصيص الموارد والخبرات المناسبة لتقييم حالة الأقليات بصورة منتظمة في إجراءات العدالة الجنائية وتقديم تقارير عنها، والتركيز على سلوك الشرطة والجهاز القضائي والمدعين العامين والعاملين في المهن القانونية، واتخاذ الإجراءات اللازمة إذا ما لوحظ وجود حالات تمييز.

96. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن ترصد عدد الشكاوى الواردة من أشخاص ينتمون إلى الأقليات، في سياق إجراءات العدالة الجنائية، وأن تستعرض نتائج تلك الشكاوى لكي تقيّم ما إذا كان أصحاب الشكوى على وعي كاف بحقوقهم وما إذا كانوا يتمتعون بإمكانية اللجوء إلى آليات العدالة الرسمية دون خوف من الانتقام، وأن تضع وفقاً لذلك خطط عملها واستراتيجياتها في مجالي التوعية والإعلام.

97. وينبغي أن تقدم الرابطات المهنية المستقلة للقضاة والمدعين العامين والمحامين التوجيه والتدريب بشأن حقوق الأقليات، بما يشمل التحيز الضمني والتمييز غير المباشر، مع ضمان التمثيل المناسب للأقليات داخل منظماتها. وفي حال ممارسة التمييز ضد الأقليات في هذه السياقات، ينبغي اتخاذ إجراءات تأديبية مترتبة على ذلك وتدابير علاجية.

98. وينبغي للزعماء السياسيين التصدي للتمييز علانية مع الامتناع في الوقت نفسه عن الإدلاء بتصريحات تربط السلوك الإجرامي أو الهجرة غير النظامية أو الإرهاب بالدين أو الجنسية أو اللغة أو العرق أو الانتماء الإثني. وينبغي أن تمتنع الأحزاب السياسية عن إشاعة الخطابات التحريضية والعنصرية وأن تضمن عدم تعبير خطابها العام عن آراء تنطوي على قوالب نمطية أو تنم عن العنصرية أو الكراهية أو التمييز ضد مجموعات معينة من الأقليات. ومن شأن اتخاذ إجراءات فعالة لمكافحة خطاب من هذا القبيل أن يكفل حرمة الأماكن العامة، ومن شأنه أن يعزز، مع مرور الوقت، النقاش وبناء الثقة والطمأنينة على نطاق المجتمع.

99. وينبغي أن تعمل منظمات المجتمع المدني بانتظام مع الجهات صاحبة المصلحة ذات الصلة للمساهمة في القضاء على الممارسات والمواقف التمييزية غير المشروعة من جانب هيئات إنفاذ القانون و/أو السلطة القضائية، بطرق منها تناول المساءلة وإمكانية لجوء الأقليات إلى العدالة بمزيد من الفعالية. وينبغي لمنظمات المجتمع المدني أن تتعاون مع مجموعات الأقليات وأن تضع مبادرات مكرسة لهذا الغرض تركز على المجالات المحددة التي فيها مشاكل معينة.

100. وينبغي تقدير منظمات المجتمع المدني، بما فيها منظمات الأقليات، بوصفها جهات شريكة موثوق بها فيما يخص كفالة تعزيز حقوق الأقليات وحمايتها في إطار إنفاذ القانون والجهاز القضائي، من خلال تعزيز جهودها في مبادرات جمع البيانات ورصد أداء نظام العدالة الجنائية.

101. وينبغي لمنظمات المجتمع المدني دعوة وكالات الشرطة إلى وضع سياسات واضحة أو مكتوبة بشكل أفضل بشأن كيفية تسجيل الممارسات التمييزية لوكالات إنفاذ القانون و/أو السلطة القضائية، وينبغي لها إسداء النصيحة بشأن الإجراءات التي من شأنها تذليل العقبات التي تمنع ضحايا الأقليات من الوصول إلى العدالة والحصول على الجبر. وينبغي أن تدعم منظمات المجتمع المدني أفراد الأقليات الذين وقعوا ضحايا للتمييز في أي مرحلة من مراحل إجراءات العدالة الجنائية.

102. وينبغي لمنظمات المجتمع المدني أن تضطلع بدور في تيسير ودعم المبادرات الرامية إلى بناء علاقة إيجابية بين طوائف الأقليات والشرطة، بطرق منها تحسين التفاهم والثقة المتبادلين. ويمكن أن يشمل ذلك دعم جهود الشرطة لجعل عمليات البحث والتفتيش أكثر اعتماداً على الاستخبارات وأكثر فعالية من خلال منح أفراد من الجمهور، بمن فيهم أفراد من طوائف الأقليات، فرصاً لمرافقة الشرطة في دورياتها.

103. وينبغي لمنظمات المجتمع المدني أن تحدد الممارسات الجيدة المعتمدة على المستويات الدولية والإقليمية و/أو الوطنية وأن تنشرها بهدف الحد من أوجه عدم المساواة والقضاء على التمييز ضد الأقليات في نظام العدالة الجنائية.

104. وتؤدي وسائط الإعلام، بما فيها وسائط التواصل الاجتماعي دوراً هاماً في بلورة معرفة الجمهور بالجريمة والعدالة. ويتحدد تصور الجمهور للضحايا والمجرمين والشهود والموظفين المكلفين بإنفاذ القانون إلى حد كبير من خلال الصورة التي تنقلها وسائط الإعلام عنهم. وينبغي الاحتجاج على هيئات الإعلام العامة والخاصة إذا كانت تقدم القوالب النمطية السلبية عن أفراد مجموعات الأقليات التي تصورهم على أنهم مجرمون أو يمارسون العنف أو غير جديرين بالثقة أو خونة أو دخلاء أو قذرون، أو إذا كانت ترعى الافتراضات أو الآراء أو التعميمات غير الدقيقة أو الكاذبة بشأن النزعة الإجرامية المفترضة لمجموعة معينة من الأقليات، التي يمكن أن تتحول إلى مواقف وتحيزات تمييزية راسخة.

105. وينبغي للمنابر الإعلامية أن تعتمد مدونات لقواعد الأخلاق والسلوك من أجل ممارسة المعايير الأخلاقية وتعزيزها، وأن تكون متاحة بلغات الأقليات المختلفة. وتشكل مشاركة المهنيين من الأقليات في المنابر الإعلامية في جميع الأدوار وعلى كافة المستويات فضلاً عن مشاركة هيئات رصد الإعلام المستقلة أمراً أساسياً لضمان التصوير الموضوعي وغير النمطي للأقليات. وينبغي للمنابر الإعلامية تنفيذ برامج لتدريب الموظفين الإعلاميين المنتمين إلى الأقليات وتوظيفهم ودعمهم. وينبغي لها أيضاً النظر في تحديد جهات تنسيق معنية بقضايا الأقليات في وسائط الإعلام وبناء قدراتها بشأن المسائل ذات الصلة بحقوق الأقليات.

سابعاً – توصيات موجَّهة إلى المنظمات الدولية والإقليمية

106. ينبغي لهيئات الأمم المتحدة وآلياتها ووكالاتها المتخصصة ذات الصلة دعم الحكومات الوطنية في مهمة تحديد المظاهر الضمنية أو الصريحة للتحيز والتمييز في عمليات الشرطة وإقامة العدل، من خلال تقديم توصيات ومقترحات عملية بشأن تحسينها، بما يشمل إجراء إصلاحات تشريعية و/أو دستورية. وبصورة خاصة، ينبغي للهيئات الدولية التي ترصد أماكن الاحتجاز، بما فيها اللجنة الفرعية لمنع التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة ولجنة مناهضة التعذيب، أن تبحث بفعالية قضايا الأقليات في سياق أعمالها وأن يشمل أعضاؤها أفراداً من الأقليات.

107. وينبغي لهيئات الأمم المتحدة وآلياتها ووكالاتها المتخصصة الاستفادة من مبادرات منظومة الأمم المتحدة وأطر سياساتها القائمة، بما فيها خطة التنمية المستدامة لعام 2030 ومبادرة الحقوق أولاً، من أجل الإسهام في تعزيز قدرة منظومة الأمم المتحدة على منع الحالات المعقدة التي تواجهها الأقليات في نظام العدالة الجنائية، والتصدي لها على نحو فعال. ولتحقيق ذلك، ينبغي الاستمرار في دعم وتوسيع نطاق العمل الذي تقوم به شبكة الأمم المتحدة من أجل مكافحة التمييز العنصري وحماية الأقليات.

108. وينبغي لمكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات أن ينظر في اعتماد محور تركيز خاص بشأن التنوع وحقوق الأقليات في نظام العدالة الجنائية، كأولوية مواضيعية في إطار البرامج والمشاريع المتعلقة بمنع الجريمة وبالعدالة الجنائية.

109. وينبغي للأفرقة القطرية التابعة للأمم المتحدة العاملة في مجال عمليات إصلاح إقامة العدل، بما يشمل إصلاح القطاع الأمني وجهاز الشرطة، أن تنشئ هياكل خاصة بكل بلد مكرسة لشؤون الأقليات.

110. وينبغي للمنظمات الدولية والإقليمية بذل جهود موحدة ومتكاملة من أجل استعراض ودعم أنشطة المؤسسات الوطنية التي تضطلع بدور رئيسي في مكافحة العنصرية والتمييز على الصعيد المؤسسي وإصلاح نظام العدالة الجنائية، بطرق منها مثلاً

تقديم المساعدة القانونية إلى الدول في مراجعة التشريعات الجنائية، لأهداف منها جعل التمييز العنصري وغيره من أشكال التمييز عاملاً مشدداً في القضايا الجنائية، ودعم التحقيقات وملاحقة وإدانة الأشخاص الذين يرتكبون الأفعال العنصرية أو غيرها من الأفعال التمييزية من خلال التوجيه وبناء القدرات، وتعزيز البحوث وجمع البيانات بغية توفير المعلومات لعمليات رسم السياسات.

111. وينبغي للمنظمات الدولية والإقليمية مساعدة الدول في تصميم وتنفيذ آليات المساءلة والرقابة المستقلة للشرطة والجهاز القضائي ومرافق الاحتجاز وفقاً لمعايير وقواعد الأمم المتحدة وغيرها من الصكوك الدولية والإقليمية ذات الصلة، من أجل النهوض بالمساواة الكاملة أمام القانون دون أي تمييز.

112. وينبغي للمنظمات الدولية والإقليمية دعم الخطط الوطنية لإصلاح العدالة و/أو القطاع الأمني التي تشجع تعيين رجال ونساء مجموعات الأقليات كموظفين مكلفين بإنفاذ القانون ومدعين عامين وقضاة ومحامين وموظفين آخرين، وإتاحة التدريب الكافي بشأن حقوق الأقليات، عند الاقتضاء.

113. وينبغي للمنظمات الدولية والإقليمية أن تقدم المساعدة التقنية وبناء القدرات إلى المنظمات الشعبية الوطنية والمحلية من أجل تحسين عملها فيما يتعلق بتقديم التقارير والبحوث والدعوة بشأن حقوق الأقليات. ويمكن أن يشمل ذلك التدريب على استراتيجيات جمع البيانات أو غيرها من الأدوات الكمية التي يمكن أن تساعد المنظمات في دعوتها ليكون لها تأثير في رسم سياسات الدول، وذلك من أجل منع ومكافحة التمييز أو الإساءة ضد الأقليات في نظام العدالة الجنائية بأكمله.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/31/72.

2 انظر التقرير المتعلق بالتنميط العنصري والإثني الذي أعده المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/29/46.

3 انظر التقرير المتعلق بالمخاطر التي تتعرض لها الفئات الأكثر عرضة للخطر عند ممارسة حقها في التجمع وحقها في تكوين الجمعيات، الذي أعده المقرر الخاص المعني بالحق في حرية التجمع السلمي وتكوين الجمعيات، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/26/29.

4 انظر UNODC Handbook on State Regulation concerning Civilian Private Security Services and their Contribution to Crime Prevention and Community Safety. متاح على العنوان التالي: www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/crimeprevention/Ebook0.pdf.

5 انظر لجنة حقوق الطفل، التعليق العام رقم 10(2007) بشأن حقوق الطفل في قضاء الأحداث.

9. الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية:

توصيات الدورة التاسعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات 2016

Previous page photo:
Security Council Members Visits Rohingya Refugee Camp in Bangladesh
29 April 2018
Cox›s Bazar, Bangladesh
© www.unmultimedia.org

الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية[1]

توصيات الدورة التاسعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات المنعقدة في جنيف يومي 24 و 25 تشرين الثاني/نوفمبر 2016

أولاً – مقدمة

1. وفقاً لقراري مجلس حقوق الإنسان 15/6 و23/19، تتضمن هذه الوثيقة توصيات الدورة التاسعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات التي عقدت يومي 24 و25 تشرين الثاني/نوفمبر 2016 بشأن موضوع "الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية". وقد وجهت أعمال المنتدى المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات، ريتا إيجاك نذياي. وترأس الدورة ماريو يوتزيس من الأرجنتين. وحضر الدورة نحو 500 مشارك، من بينهم ممثلو الدول الأعضاء وجماعات الأقليات والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة والهيئات الإقليمية والحكومية الدولية والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان.

2. وتتألف هذه التوصيات من التوصيات التي قدمت بشأن المساعدة الإنسانية الخاصة بالأقليات وحماية حقوقها وتستند إليها. وهي تهدف إلى مساعدة الحكومات والأمم المتحدة ومنظمات المجتمع المدني وغيرها من الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية على التصدي للاتجاهات التي تتسم بها مسألة فئات الأقليات السكانية التي تتعرض بشكل مباشر للاستهداف والاضطهاد أو للتمييز المتعمد ضدها أو لمجرد نسيانها وإهمالها في جميع مراحل دورة الاستجابة الإنسانية. ويشير تعبير "الأزمة الإنسانية" في هذه التوصيات إلى أي حالة من حالات الضيق والمعاناة الإنسانية الناشئة عن الأحداث التي تسبب خسائر أو أضراراً مادية أو اختلالات اجتماعية و/أو اقتصادية يتعذر على البلد أو المجتمع المعني أن يواجهها لوحده بالكامل. وهذه الحالات قد تكون نتيجة مباشرة لكارثة طبيعية (إما شديدة التأثير، مثل الزلازل أو الفيضانات، أو ظواهر بطيئة الحدوث، مثل الجفاف) أو أزمة من صنع الإنسان، مثل الحرب أو الاضطرابات المدنية[2].

3. وتستند مشاريع التوصيات إلى الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية[3] الذي يعترف بأن التنفيذ الشامل لحقوق الأقليات ووجود ما يكفي من الأطر المؤسسية والسياساتية يمكن أن يسهما بشكل فعال في القضاء على جميع أشكال التمييز ضد أفراد جماعات الأقليات، فضلاً عن تعزيز المساواة التامة أمام القانون دون أي تمييز.

4. وتستند التوصيات إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان وقانون اللاجئين والقانون الدولي الجنائي والقوانين الدولية للاستجابة للكوارث والقانون الدولي الإنساني

والمعايير ذات الصلة، بما في ذلك الصكوك الإقليمية. وتشمل الصكوك ذات الصلة معاهدات الأمم المتحدة التسع لحقوق الإنسان؛ والاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين لعام 1951 وبروتوكولها لعام 1967؛ واتفاقيات جنيف لعام 1949 وبروتوكولاتها الإضافية؛ واتفاقية عام 1954 بشأن وضع الأشخاص عديمي الجنسية؛ واتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية لعام 1961؛ والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي (1998)؛ وميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى وبروتوكوله المتعلق بحماية ومساعدة المشردين داخلياً (2006)؛ واتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا) (2009)؛ وإعلان كارتاخينا بشأن اللاجئين (1984).

5. وتستند التوصيات أيضاً إلى مدونات قواعد السلوك والأدلة والأدوات، بما في ذلك مدونة قواعد السلوك للحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر والمنظمات غير الحكومية (NGOs) العاملة في مجال الإغاثة في حالات الكوارث، والمعيار الإنساني الأساسي للنوعية والمساءلة المعد في إطار مبادرة المعايير المشتركة، ودليل سفير: الميثاق الإنساني والمعايير الدنيا في مجال الاستجابة للكوارث؛ والإطار التشغيلي للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتعلق بالمساءلة أمام السكان المتضررين، وإطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً (نيسان/أبريل 2010)، والإرشادات الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن العمل مع الأقليات القومية أو الإثنية والدينية واللغوية والشعوب الأصلية في مجال النزوح القسري (2011)، والنهج المجتمعي في عمليات مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين (كانون الأول/يناير 2008)، ودليل موارد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومجموعة الأدوات: الأقليات المهمشة في البرمجة الإنمائية (2010)، والكتيب رقم 12(2011) الصادر عن مفوضية شؤون اللاجئين المعنون "حماية اللاجئين الذين ينتمون إلى أقليات"؛ والمعونة الشعبية: مدونة بشأن الممارسات الفضلى لإدارة ومساعدة موظفي المعونة الإنسانية (2003)؛ ودليل طريقة ضمان النوعية "Quality COMPAS (2009)" في إطار مجموعة الطوارئ وإعادة التأهيل والتنمية؛ وخطة العمل العالمية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين من أجل إنهاء حالات انعدام الجنسية: 2014–2024 (2014)؛ وحقوق الإنسان للمهاجرين واللاجئين وعديمي الجنسية وضحايا الاتجار بالبشر والمشردين داخلياً: قواعد ومعايير نظام حقوق الإنسان للبلدان الأمريكية (2015) في إطار لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان؛ ومبادئ تقييم المساعدة الإنمائية (1991) في إطار منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/لجنة المساعدة الإنمائية.

6. وتستند التوصيات إلى خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ولا سيما فيما يتعلق بضمان تمكن جميع البشر من تحقيق إمكاناتهم بكرامة وبصورة متساوية وفي بيئة صحية، والالتزام بتعزيز مجتمعات سلمية وعادلة وشاملة تخلو من الخوف والعنف[4]

وفي هذا الصدد، تسهم التوصيات في تنفيذ الالتزام بالعمل المتخذ في إطار مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني لعام 2016 "تجاوز الفجوات في المجالين الإنساني والإنمائي – تغيير حياة البشر: من تقديم المعونة إلى وضع نهاية للعوز"[5].

7. وتسلط التوصيات الضوء على المسؤولية الرئيسية للدول عن حماية حقوق الأقليات ومواصلة الإسهام في بناء قدرات جماعات الأقليات على التكيف وتجهيزها لكي تكون قادرة على الاستجابة بفعالية عندما تنشب الأزمات، وتقديم المساعدة الملائمة والمناسبة التوقيت ذات الصلة بالاحتياجات المحددة لجماعات الأقليات في أوقات الأزمات. ويتطلب الوفاء بهذه المسؤوليات جملة أمور، منها التخطيط الشامل للأزمة والحالة الطارئة مع مشاركة الأقليات الفعالة والمجدية. وفي هذا الخصوص، تتناول التوصيات أيضاً كيانات الأمم المتحدة التي تعتبر الجهات الفاعلة الأساسية في مجال تقديم المساعدة الإنسانية والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى العاملة على الصعيدين الدولي والمحلي، والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية وجماعات الأقليات والجهات الفاعلة الأخرى من غير الدول.

8. وتتناول التوصيات طائفة واسعة من حالات الأزمات التي لن يؤثر بعضها في الأقليات وحدها فحسب بل أيضاً في فئات أوسع من السكان. وعلى الرغم من أنه ينبغي تطبيق نهج قائم على الحقوق في مجال تقديم المعونة الإنسانية لجميع السكان المتضررين من الأزمة، فإن الهدف الخاص لهذه التوصيات هو ضمان ألا تخضع الأقليات، بوصفها فئات شديدة الضعف لمزيد من التهميش أو التمييز قبل وقوع نزاع أو كارثة أو وباء أو أزمة إنسانية أخرى وأثناء وقوع تلك الأحداث وبعد وقوعها. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن الحكومة قد تتغاضى عن بعض الأزمات الإنسانية أو لا تصفها بأنها أزمة إنسانية. وفي الواقع، يمكن أن يشكل إنكار الدولة نفسها لهذه الحالة فعلاً من أفعال التمييز الذي يؤخر على نحو لا مبرر له عمليتي التدخل والمساعدة العاجلتين من الدولة والجهات الفاعلة الدولية.

9. وغالباً ما تتأثر الأقليات على نحو غير متناسب بالأزمات الإنسانية، مثل أعمال العنف الناتجة عن النزاع، أو الضرر والدمار الناجمين عن الكوارث الطبيعية أو التي هي من صنع الإنسان. وفي بعض الأحيان تكون الأقليات هدفاً مباشراً للدول أو المجموعات المسلحة خلال النزاع، ويعاني أفرادها من أعمال القتل والاغتصاب والتعذيب وسلب الحرية، وقد يتأثرون بالعواقب الوخيمة للنزاع أو الكوارث من جراء وضعهم الاجتماعي والاقتصادي الهش القائم قبل النزاع، أو المناطق أو الأقاليم التي يعيشون فيها، أو محدودية حصولهم على السلع والخدمات الأساسية بسبب ما مارسته مؤسسات الدولة تجاههم من تمييز مباشر أو غير مباشر. وعلى هذا النحو، كثيراً ما تشكل جماعات الأقليات أكثرية السكان المشردين قسراً. وفي الواقع، فإن بعض الفئات قد تشكل أقلية في دولة معينة تحديداً لأن أفرادها شردوا قسراً من دولة أخرى كانوا يمثلون فيها الأغلبية.

10. وفي سياق الاقتراحات الواسعة النطاق المقدمة لإصلاح العمل الإنساني[6]، تهدف التوصيات إلى تعزيز المناقشة بشأن أفضل الممارسات لضمان حماية حقوق الأقليات خلال الأزمات الإنسانية. ونظراً إلى طابع التشرد الطويل الأمد في كثير من الأحيان، من المهم الإشارة إلى أن حماية حقوق الأقليات في حالات الأزمات لا يمكن أن تكون فعالة إلا عندما تعالج أيضاً في إطار التنمية.

11. وينبغي أن تعكس أفضل الممارسات تنوع وتكامل الجهات الفاعلة الدولية والوطنية والمحلية التي تشارك في جهود الإغاثة الإنسانية، وأن تشجع القيادة المحلية والمساهمة الفعلية لجماعات الأقليات المحلية في أعمال الإغاثة. ويلزم خلال جميع مراحل دورة المساعدة الإنسانية، أن تكون الجهات الفاعلة الإنسانية، بما في ذلك الدول على وعي بوجود أقليات ضمن الفئات السكانية المتضررة على نطاق واسع، وأن تضمن المراعاة الواجبة للاحتياجات الخاصة للأقليات، وكذلك الاحتياجات الخاصة بالفئات الموجودة داخل الأقليات التي قد تواجه أشكالاً متعددة أو متقاطعة من التمييز، مثل النساء والأطفال والشيوخ وأفراد جماعات المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي أو مغايري الهوية الجنسانية أو حاملي صفات الجنسين، والأشخاص ذوي الإعاقة، خلال عمليتي البرمجة وتقديم المعونة.

12. والغرض من هذه التوصيات هو تنفيذها في جميع البلدان في إطار الاحترام الكامل للمعايير العالمية لحقوق الإنسان، بصرف النظر عن الخلفيات السياسية والدينية والتاريخية والثقافية المحددة أو أية إيديولوجية لدولة معينة أو دين أو نظام قيم فيها.

ثانياً – الاعتبارات العامة

13. ينبغي للتوصيات الواردة في هذه الوثيقة أن تقرأ بالاقتران مع تقرير المقررة الخاصة المعنية بقضايا الأقليات الذي يتناول حقوق الإنسان للأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية، والأقليات الدينية واللغوية في حالات الأزمات الإنسانية[7] ومع التوصيات التي صيغت في الدورات السابقة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات، ولا سيما توصيات الدورة السابعة بشأن منع أفعال العنف والجرائم الفظيعة التي تستهدف الأقليات والتصدي لها[8].

14. وتدعو التوصيات إلى اتباع نهج قائم على الحقوق، وعلى وجه الخصوص ما يلي:

- الاعتراف بالمستفيدين من المساعدة بجميع الخلفيات الإثنية والدينية والقومية واللغوية بغض النظر عن أعمارهم وقدراتهم البدنية باعتبارهم أطرافاً فاعلة وأصحاب حقوق يتمتعون بحقوق وواجبات، عوضاً عن أن يكونوا مجرد ضحايا مستسلمين؛
- ضرورة التشاور المنتظم مع المستفيدين من المساعدة الإنسانية، بمن فيهم الأقليات، وإتاحة مشاركتهم بصورة مجدية لتمكينهم من تحديد الاحتياجات والأولويات الخاصة بهم؛

- وجوب أن تكون الجهات الإنسانية الفاعلة، سواء كانت من الدول أو من غير الدول، مسؤولة أمام الأقليات المتضررة من الأزمات.

15. وتنظم التوصيات حسب التسلسل الزمني تسهيلاً للرجوع إليها من خلال المراحل الثلاث التي تمر عبرها الأزمات الإنسانية، وهي اتخاذ تدابير وقائية وإجراءات في الوقت المناسب قبل حدوث الأزمة، والاستجابة الفورية والمتواصلة للأزمة وإدارتها، والتعافي بعد الأزمات. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن التمييز بين المراحل الثلاث ليس واضحاً دائماً في العديد من الحالات. فعلى سبيل المثال، في حالات التشرد الطويل الأمد، يمكن في آن معاً اعتبار أن السكان يمرون بمرحلة ما بعد الأزمة بالنسبة إلى أزمة سابقة وبمرحلة منع نشوب الأزمة بالنسبة إلى الأزمات التي يحتمل وقوعها في المستقبل.

16. وينبغي تحديد جميع التدابير المتخذة، إلى أبعد حد ممكن، وتصميمها وتنفيذها ورصدها وتقييمها بالتشاور مع الأقليات وبمشاركتها الفعلية. وينبغي أن تعتمد التدابير المتخذة لتنفيذ التوصيات أيضاً على نهج يراعي العمر والمنظور الجنساني، بالنظر إلى أن بعض المجموعات المصنفة في فئات الأقليات، مثل النساء والفتيات، كثيراً ما تتأثر سلباً إلى حد كبير بالكوارث والأزمات، ويمكن أن تتعرض لأشكال متعددة ومتقاطعة من التمييز[9].

17. وتنطبق أغلب التوصيات بنفس الدرجة على الجهات الفاعلة من الدول ومن غير الدول، حسب الاقتضاء. وتعكس بعض التوصيات المسؤوليات المحددة للدول. ومع ذلك، في الحالات التي تسيطر فيها الجهات الفاعلة من غير الدول بحكم الواقع على الأراضي التي توجد فيها جماعات الأقليات، سواء كانت تعزى لظروف الأزمة أو لعوامل أخرى، أو تضطلع خلاف ذلك بأدوار ترتبط تقليدياً بالسلطات المخولة للدولة، ينبغي لتلك الجهات الفاعلة من غير الدول أن تمتثل أيضاً للتوصيات المحددة أدناه والموجهة إلى الدول.

18. وتشجع جماعات الأقليات في جميع المراحل على الاضطلاع بدور نشط في التخطيط للوقاية من مخاطر الأزمات الإنسانية التي يمكن أن تمسها والتقليل منها. وينبغي لها أيضاً أن تسعى إلى تحديد التدابير الرامية إلى دعم مجتمعاتها المحلية والمشاركة في اتخاذها خلال الأزمات ومواصلة توثيق احتياجاتها وأوضاعها والإبلاغ عنها خلال الأزمة وبعدها، والاتصال بالمسؤولين المحليين أو الدوليين (عندما لا يفضي ذلك إلى حالات تشكل خطراً يهدد الأقليات أو أفرادها أو تزيد من الخطر) أو بالمنظمات الإنسانية المعنية.

19. ولا تعني إدارة الأزمات كفالة التوزيع الملائم للسلع والخدمات الأساسية لتلبية الاحتياجات الأساسية فحسب، بل أيضاً توخي الشفافية في العمليات والحصول على المعلومات فيما يتعلق بالحالة، بما في ذلك حالة الأقليات. وفي هذا الصدد،

ينبغي لجميع الجهات الفاعلة، بما في ذلك الدول، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ومنظمات المجتمع المدني، والأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى العاملة في مجال الأنشطة الإنمائية والإنسانية أن تشارك في الرصد والإبلاغ في إطار ولايتها. ويجب تقديم دعم كبير إلى المجتمع المدني في الدور الذي يؤديه طوال جميع مراحل الأزمات الإنسانية، بما في ذلك ما يتعلق بالرصد والإبلاغ وجمع البيانات.

20. وينبغي للمنظمات الإقليمية تعزيز دورها باعتبارها جهات ضامنة لحقوق الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية، وذلك بالاستفادة من قربها الثقافي والجغرافي من السكان المتضررين من الأزمة، وعلاقاتها الطويلة الأجل مع الحكومات الإقليمية.

21. وينبغي أن تتضمن المناقشات الجارية بشأن مشاركة القطاع الخاص في الإغاثة الإنسانية دراسة محددة للفوائد المحتملة والمخاطر والمبادئ وأفضل الممارسات المستمدة من هذه المشاركة فيما يتعلق بحقوق الأقليات.

ثالثاً – التوصيات المتعلقة بمنع نشوب الأزمات والأثر غير المتناسب للأزمات على الأقليات

إدراج قضايا الأقليات في الإدارة اليومية

22. ينبغي للدول باعتبارها عنصراً رئيسياً في حماية الأقليات والحكم الرشيد، أن تنفذ بصورة كاملة وشاملة أحكام الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، بطرق منها اعتماد قوانين وطنية تحظر التمييز وتحمي حقوق الأقليات.

23. وينبغي للدول أن تدرج في جميع الأوقات احترام حقوق الأقليات وحمايتها وإعمالها بوصفها عناصر أساسية للإدارة اليومية وبرامج التنمية الخاصة بها. وينبغي أن يستخدم ذلك، في جملة أمور، منها نزع فتيل التوترات المحتملة بين الأقلية والأغلبية وفيما بين فئات الأقليات، ومنع نشوب النزاعات وتعزيز تهيئة جماعات أقليات متكاملة وقادرة على المجابهة ومستعدة وغير محرومة مقارنة بالفئات الأخرى في المجتمع، ولا سيما لدى وقوع الأزمات.

24. وينبغي للدول أن تلغي أي حكم في القانون أو في الممارسة العملية يشكل تمييزاً ضد أي فئة على أساس أصلها الإثني أو ديانتها ويمكن أن يجعلها ضعيفة. ويشمل ذلك التشريعات والسياسات الوطنية التمييزية، مثل تلك التي تفضي إلى الحرمان أو التجريد من الجنسية، نظراً لأن أفراد الأقليات عديمي الجنسية يتضررون من الأزمات الإنسانية أكثر من غيرهم.

25. وينبغي للدول أن ترسي إطاراً مؤسسياً لضمان إيلاء الاهتمام لقضايا الأقليات داخل

الهيئات الوطنية المعنية، بما في ذلك الهيئات المعنية بالعمل الإنساني، ويمكن للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان الاضطلاع بهذا الدور على الصعيد الوطني ورصد الجهود التي تبذلها مختلف الهيئات الوطنية ذات الصلة، وفرض تنفيذ السياسات من خلال آليات المساءلة. وينبغي تمثيل الأشخاص المنتمين إلى أقليات بين موظفي هذه المؤسسات. وينبغي للأمم المتحدة والمجتمع المدني تقديم الدعم إلى تلك الآليات من خلال بناء القدرات والتدريب.

26. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أو المؤسسات الأخرى أن تضطلع بالمسؤولية لضمان تقييم احتياجات الأقليات على النحو الصحيح، وذلك بوسائل منها جمع البيانات وتحليلها، وإنشاء برامج محددة الهدف لمساعدة الأقليات على نحو أفضل في حالة حدوث أزمة إنسانية.

27. وينبغي جمع البيانات ذات الصلة وإدارتها بطريقة مسؤولة وفقاً للمعايير الدولية وتصنيفها، حيثما أمكن، حسب الأصل الإثني واللغة والوضع فيما يخص الجنسية والانتماء الديني والسن ونوع الجنس. وينبغي أن تستخدم تلك البيانات وفقاً للمعايير الدولية للإسهام في وضع مشاريع وبرامج لحقوق الأقليات أكثر استنارة وفعالية. وينبغي أن تستخدم المؤشرات ذات الصلة بالأقليات كأساس لتقييم الامتثال لمبادئ عدم التمييز والمساواة، التي يمكن بدورها أن تساعد على تحديد النزاعات المحتملة خلال مراحلها الأولى.

28. وينبغي لمؤسسات حقوق الإنسان الوطنية وغيرها من المؤسسات ذات الصلة أن تكفل عملية تركيز محددة الهدف على الأقليات في حالات الأزمات لدى القيام بالرصد والتحليل والإبلاغ، وكذلك في ممارسة وظائف أخرى. ويكتسي هذا الاهتمام المحدد الهدف أهمية بالغة في منع نشوب الأزمات وكذلك في توفير إطار لحماية الأقليات وعدم التمييز ضدها في حالات الأزمات وفي التقليل إلى أدنى حد من أي تأثير غير متناسب.

29. وينبغي للأمين العام أن يضع استراتيجية شاملة لكفالة اتباع نهج منتظم لحقوق الأقليات في جميع أعمال برامج الأمم المتحدة، بما في ذلك وعلى وجه الخصوص في أعمال التنمية والإغاثة الإنسانية، بالإضافة إلى المذكرة الإرشادية للأمين العام بشأن التمييز العنصري وحماية الأقليات[10]. وينبغي اتباع نهج منهجي فيما يخص حقوق الأقليات في جميع أعمال الأمم المتحدة ذات الصلة، ويمكن أن يكون ذلك من خلال وضع مجموعة أدوات تطبق لدى وضع برامج المساعدة الإنسانية وتنفيذها.

30. وينبغي للحكومات والأمم المتحدة والمنظمات الأخرى أن تنظر في تعيين موظفين خبراء بوصفهم جهات تنسيق لشؤون الأقليات داخل هياكلها، وتدريب العاملين في المجال الإنساني في مجال قضايا حقوق الأقليات للتأكد من أنها قادرة على

تحديد القضايا ذات الصلة بالأقليات وحالات التمييز في أوقات الأزمات وتهيئتها للاستجابة لاحتياجات الأقليات على النحو المناسب.

منع نشوب الأزمات باستخدام الإنذار المبكر والمساءلة

31. ينبغي للدول أن تستخدم آليات للإنذار المبكر تدمج مؤشرات حقوق الأقليات لتحديد المؤشرات الأولية للأزمات وتدهور الأوضاع وتأثيرها على الأقليات. ويمكن لتلك الآليات أن تساعد على منع تصعيد التوترات وانتهاكات حقوق الإنسان. وينبغي أن ترصد مؤشرات، مثل السجل التاريخي للعنف العرقي، والدلالات التي تشير إلى استهداف أفراد الأقليات أو تكرار تشردهم، وبيان مدى احترام هوية مختلف جماعات الأقليات وتعزيزها، ومستوى مشاركة الأقليات في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية، ودرجة المساواة والفعالية في اللجوء إلى العدالة وإلى سبل انتصاف فعالة أخرى في حالة حدوث انتهاكات لحقوق الإنسان. وتشكل فعالية نظم الإنذار المبكر أمراً بالغ الأهمية أيضاً للحد من أخطار الكوارث، وينبغي أن تتضمن عنصراً يركز تركيزاً قوياً على السكان المعرضين للخطر، بالإضافة إلى الاعتبارات العلمية والتقنية. ويجب استشارة جماعات الأقليات والفئات المهمشة التي يحتمل وجودها داخل الأقليات وشملها بنظم الإنذار المبكر تلك.

32. وينبغي زيادة تعزيز مبادرة حقوق الإنسان أولاً بحيث تؤدي إلى التغيير الثقافي والتنفيذي المنشود داخل الأمم المتحدة، إلى جانب المزيد من المشاركة الاستباقية مع الدول الأعضاء لتحسين منع الانتهاكات الجسيمة والواسعة النطاق لحقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني.

33. وينبغي للدول أن تنفذ، وفقاً للتوصية العامة رقم 30(2013) بشأن دور المرأة في منع نشوب النزاعات وفي حالات النزاع وما بعد انتهاء النزاع المقدمة من اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، نظم الإنذار المبكر وغيرها من التدابير الملموسة لحماية نساء الأقليات من العنف القائم على نوع الجنس والاعتداء الجنسي، بالنظر إلى أن النساء والفتيات أكثر تعرضاً للعنف، بما في ذلك العنف الجنسي، أثناء النزاعات وبعدها.

34. وينبغي للدول أن تتخذ تدابير فعالة لمنع الدعوة إلى الكراهية القومية أو العرقية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداء أو العنف وفي هذ الصدد، ينبغي أن تجري الدول تحقيقات فعلية وتقاضي الأفراد في حالات الجرائم المرتكبة بدافع الكراهية والتحريض على الكراهية والاضطهاد والعنف المنظم والواسع النطاق، والفظائع والعنف الجنسي وأفعال الإبادة الجماعية المرتكبة في حق الأقليات.

35. وينبغي للدول أن تنشئ آلية شكوى للأقليات للإعراب عن شواغلها كأقلية وضمان أن يكون الجمهور على علم بوجود هذه الآلية. ويمكن إنشاء تلك الآلية في إطار المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان المنشأة بما يتمشى مع المبادئ المتعلقة بمركز

المؤسسات الوطنية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (مبادئ باريس). وينبغي للدول إضافة إلى الأمم المتحدة والجهات الفاعلة في المجتمع المدني أن تعمل على ضمان إطلاع الأقليات على وجود هذه الآليات.

التخطيط والتأهب

36. ينبغي للدول، بالمشاركة الفعالة مع الجماعات المعرضة للخطر أن تضع برامج فعالة وكافية للوقاية من أخطار الكوارث. وينبغي أن تتضمن تلك البرامج تدابير لتعزيز تأهب فئات السكان المتضررة المحتملة، وأن تتناول بوضوح الاحتياجات المحددة للأقليات وغيرها من الفئات الضعيفة من السكان.

37. وينبغي للدول والأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية أن تبادر إلى التعاون مع جماعات الأقليات، بمن فيها الأقليات المستبعدة بشدة، مثل تلك التي تعيش في مناطق نائية أو في مناطق حضرية مهمشة (على سبيل المثال في الأحياء الفقيرة) أو الأشخاص الذين يحتمل أن يكونوا عديمي الجنسية أو معرضين لخطر انعدام الجنسية. وينبغي لها أن تعمل معاً من أجل إجراء عمليات تقييم للمخاطر وخطط للطوارئ لضمان أن تتلقى تلك الجماعات المعونة المناسبة لاحتياجاتها في حالة حدوث أزمة. ومراعاة لمبدأ "عدم إلحاق الضرر"، ينبغي للأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الدولية الحرص على عدم تعريض جماعات بعينها للخطر من جراء التعاون معها، وخاصة في الحالات التي تكون فيها أقليات معينة هدفاً لدولة أو لجماعة مسلحة.

38. وينبغي أن تكفل الدول، كجزء من برنامجها المتعلق بالوقاية من خطر الكوارث، الاعتراف بالدور الحاسم الذي تؤديه السلطات المحلية ومؤسسات الحماية المدنية المحلية ودعم دورها بالموارد الكافية والتدريب المحدد بوصفها الجهات الأولى المستجيبة لاحتياجات الأقليات.

39. وينبغي للسلطات المحلية أن تعمل مع جماعات الأقليات لوضع وتنفيذ أدوات تواصل فعالة وجديرة بالثقة وآليات تشاور من أجل ضمان التبادل التفاعلي الفعال للمعلومات في حالة حدوث أزمة. ويمكن لتلك الأدوات أن تكون أيضاً وسيلة مفيدة للإنذار المبكر.

40. وينبغي للدول أن تهيئ بيئة تمكينية لمنظمات المجتمع المدني للقيام بصورة مستقلة برصد حالة الأقليات في بلد معين، بطرق منها ضمان إمكانية الوصول دون عوائق إلى جميع المناطق والمجتمعات المحلية.

41. وينبغي للدول أن تأخذ بنهج مجتمعي من خلال سلطاتها المحلية لدى التخطيط للعمل الإنساني بهدف إقامة شراكات حقيقية، وذلك بإجراء اتصالات أولية مع جماعات الأقليات ودعم مشاركتها في مرحلة مبكرة[11].

42. وينبغي للمجتمع الدولي أن يضاعف جهوده الخاصة بالتضامن قبل حدوث الأزمات من خلال دعم قدرات الاستجابة الإنسانية الوطنية في دول أخرى على الصعيد الثنائي، وعن طريق المنظمات الإقليمية والدولية على السواء، بطرق منها التدريب في مجال الأطر الدولية لحماية الأقليات وتوفير المساعدة التقنية، وتعزيز الحماية الوطنية وآليات الاستجابة للأقليات في حالات الأزمات.

43. وينبغي أن تقوم الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية بإجراء بحوث منتظمة بشأن حالة الأقليات وتقييم احتياجاتها وقدراتها ومساعدتها على التعبير عن شواغلها بهدف إعداد عمليات لتقييم المخاطر ترقباً لأزمات محتملة، وتحسين تأهب الأقليات للأزمات من هذا القبيل. وعلى هذا الأساس، ينبغي أن تقوم الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى بدعوة السلطات الوطنية لتشجيعها على معالجة حالة الأقليات على وجه التحديد وتعزيز تأهبها للأزمات المحتملة.

44. وينبغي أن تقوم الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية بتوعية السكان المنتمين إلى أقليات معرضة للتشريد خلال الأزمة، بالإمكانية المتاحة لتبادل شواغلها مع الكيانات الوطنية والفوائد المحتملة من ذلك، وعلى سبيل المثال مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمنظمات الدولية.

45. وينبغي للأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية، في إطار مجال عملياتها الخاصة، العمل مع جماعات الأقليات للمساعدة في تنمية قدرات تلك الجماعات على التأهب والتكيف وتبادل المعلومات بالشكل واللغة المناسبين لكل جماعة من الجماعات، بما في ذلك تفصيل المخاطر المحتملة التي تواجهها وشرحها وتبادل المعلومات مع تلك الجماعة بشأن خطط الحكومة والجهات الفاعلة الأخرى عندما تثبت هذه المخاطر. وينبغي أن تعمل مع الأقليات لتحديد المخاطر التي ستواجهها ولوضع استراتيجيات للتخفيف من حدتها.

46. ولدى التخطيط للأزمات المحتملة، ينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى أن تقيّم العقبات الأمنية واللوجستية المحتملة التي تقف عائقاً أمام المساواة في توزيع المعونة. وينبغي أن تجد سبلاً تكفل لجماعات الأقليات الحصول على المعونة التي تحتاجها بغض النظر عن بعد المكان الذي توجد فيه أو عن مدى هشاشتها وعزلتها عن المجتمع الرئيسي، وأن تحدد وسائل إبقاء قنوات إيصال المعونة مفتوحة، حتى عندما تثار الشواغل الأمنية.

رابعاً – توصيات بشأن الترويج لنهج قائم على حقوق الأقليات خلال الأزمات

الامتثال للمعايير القانونية وإدماج حماية الأقليات في الإطار القانوني المحلي

47. ينبغي للدول أن تحترم قانون حقوق الإنسان احتراماً كاملاً وأن تطبق المعايير

ذات الصلة بإدارة الكوارث، بما في ذلك القوانين والقواعد والمبادئ المنطبقة على الإجراءات الدولية في حالات الكوارث التي أعدها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر[12] والهلال الأحمر وإطار سِنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2015–2030[13]. وينبغي أن تتطلع إلى بناء قدرة المجتمعات المحلية والمجتمع المدني، من أجل معالجة أشد حالات الضعف الطارئة أثناء الكارثة، وتعزيز احترام التنوع والكرامة الإنسانية والحد من التعصب والتمييز والاستبعاد الاجتماعي.

48. ويجب أن تمتثل الدول للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وعلى الجهات الفاعلة من الدول ومن غير الدول أن تمتثل امتثالاً كاملاً للقانون الدولي الإنساني، ولا سيما في مناطق النزاع المسلح، من أجل حماية المدنيين، بمن فيهم الأقليات والمشردون داخلياً واللاجئون والأشخاص عديمو الجنسية والأشخاص الذين يعانون في مناطق النزاع.

49. وينبغي للدول إدراج الحماية من التشرد في تشريعاتها وسياساتها، وتجنب تشرد جماعات الأقليات، بمن فيهم أولئك الذين يعتمدون اعتماداً شديداً على أراضيهم أو يرتبطون بها لأسباب ذات صلة بسُبل العيش أو الإرث الثقافي. وفي حالة التشريد التي لا مفر منها، ينبغي للدول أن تكفل، بالتشاور مع الأقليات المتضررة، أن تكون عملية تقديم المساعدة والدعم للتوصل إلى حلول دائمة متسقة بالكامل مع المعايير الدولية فيما يتعلق بالمأوى وتوفير الخدمات وخيارات العيش وجميع الجوانب الأخرى.

50. وينبغي للدول، إضافة إلى الأمم المتحدة والمنظمات الإنسانية الدولية الأخرى، وعند الاقتضاء، الجهات الفاعلة الأخرى من غير الدول، ضمان تمثيل الأقليات بالقدر الكافي بين موظفي المؤسسات المشاركة في برمجة وتقديم المساعدة الإنسانية. وينبغي كفالة وجود تمثيل للأقليات ضمن موظفيها على المستويين الإداري والتشغيلي، بما في ذلك تعيين موظفين قادرين مثلاً على التواصل بلغات الأقليات أو فهم الفرص المتاحة والقيود التي تطرحها ثقافات الأقليات، وعلى إذكاء الوعي بالقضايا الخاصة لجماعات الأقليات وما تواجهه من تحديات.

<u>جمع معلومات دقيقة</u>

51. ينبغي للدول والأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية أن تجري أبحاثاً لتنقيح تصنيف الجماعات المتضررة من الأزمة وتحديد الاحتياجات وعمليات تقييم القدرات التي أعدت قبل الأزمة. ومن الضروري في جميع الأوقات رسم صورة كاملة ودقيقة لجماعات الأقليات المتضررة، بما في ذلك تكوينها (على سبيل المثال تحديد هوية الأشخاص الضعفاء)، واحتياجاتها وقدراتها. وينبغي إجراء تقييمات للقدرات في إطار التحضير لمبادرات التعافي.

52. وينبغي للدول أن تضمن، ولا سيما في أوقات الأزمات، العمل المستقل الذي

تضطلع به منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في مجالي الرصد والإبلاغ بشأن حالة الأقليات في البلد. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تتاح لمنظمات المجتمع المدني إمكانية الوصول إلى المخيمات التي تؤوي اللاجئين والمشردين داخلياً من أجل القيام بعملها.

53. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى أن تكمل عمل المجتمع المدني وتدعمه وأن تلتمس تحديد أسباب ودوافع تشرد جماعات الأقليات وتقييم مدى ارتباط سبب تشردهم بوضعها كأقليات. وينبغي توثيق التجربة الخاصة للأقليات في حالة الأزمات الإنسانية ونشرها بهدف إذكاء الوعي لدى الحكومات الوطنية والمجتمع الدولي، والتشجيع على المزيد من الاعتراف بحالة الأقليات في الأزمات والدعم السياسي وتوفير الموارد اللازمة لها.

54. وينبغي أن تشارك المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في عملية مستقلة للرصد والتحليل والإبلاغ ومهام أخرى، لضمان حماية الأقليات في حالات الأزمة وعدم ممارسة التمييز ضدها، والحيلولة دون أن تحدث الأزمة تأثيراً على الأقليات أشد من غيرها.

جمع البيانات

55. ينبغي للدول كفالة الاضطلاع بجمع البيانات وتحليلها، بما في ذلك التنميط وعمليات التقييم، بطريقة غير تمييزية، بصرف النظر عن الجنسية أو انعدامها، وعلى نحو يجسد احتياجات ومكامن ضعف الأشخاص المتضررين أو المشردين بفعل الأزمات مع كفالة حمايتهم. وينبغي جمع بيانات مصنفة حسب السن والجنس والتنوع والموقع من أجل حماية حقوق الإنسان، وتنفيذ الحلول الدائمة لمسألة التشرد وتقييم الاحتياجات وأوجه الضعف المحددة للسكان من الأقليات المتضررة[14]. وخلال أية عملية من عمليات جمع البيانات، ينبغي أن يكون جميع الأشخاص أحراراً في تحديد أية خاصية تتعلق بهويتهم، بما في ذلك تعدد الهويات، واختيار ما إذا كانوا يرغبون أم لا في أن تحدد هويتهم على أساس انتمائهم إلى أقلية.

56. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى تعزيز ودعم عملية شاملة لتحديد السمات وجمع البيانات المصنفة بشأن فئات الأقليات في الملاجئ ومخيمات اللاجئين أو المخيمات ومستوطنات المشردين داخلياً، وكذلك في الأماكن الأخرى، لتحديد المشاكل، التي قد لا تتضح لولا ذلك، بسبب تهميش هذه الجماعات، والمساعدة في توجيه الحلول.

حماية الأفراد المنتمين إلى أقليات

57. ينبغي لجميع الأطراف في النزاعات المسلحة أن تحترم احتراماً كاملاً مبدأ افتراض الوضع المدني لأفراد جماعات الأقليات على قدم المساواة مع الأشخاص المنتمين

إلى الجماعة أو الجماعات التي تمثل الأغلبية، وضمان أن يتلقى أفراد جماعات الأقليات الحماية نفسها من الهجمات، أو من الإعدام بإجراءات موجزة أو تعسفاً، والاحتجاز التعسفي أو من أي انتهاك لحقوق الإنسان على غرار المدنيين الآخرين في جميع الأوقات، دون أي تمييز.

58. وينبغي للدول ألا تفرض قيوداً دون مبرر على حرية تنقل أفراد بعينهم أو فئات بعينها من المدنيين لمجرد أن هؤلاء الأفراد وتلك الفئات يشتركون في خصائص إثنية أو دينية أو لغوية أو غيرها مع أطراف أخرى في النزاع. وعلى وجه الخصوص، لا يمكن للدول تحت أي ظرف من الظروف أن تقيّد الوصول إلى مواقع آمنة على أساس التمييز ضد الأقليات أو أي أسباب أخرى يحظرها القانون الدولي لحقوق الإنسان أو القانون الدولي الإنساني. ولا ينبغي اتخاذ أية تدابير تقيد التمتع بجميع حقوق الإنسان للأقليات أو تحد منه بلا مبرر، بما في ذلك حقها في حرية التعبير وتكوين الجمعيات.

59. ولدى نشر خدمات الأمن من أجل حماية السكان المعرضين للخطر، ينبغي للدول أن تولي اهتماماً خاصاً لقضايا المجتمعات المحلية وشواغلها ولاحتمال انعدام ثقة بعض فئات الأقليات في قوات الأمن. ولذلك يجب أن تكون إجراءات الاستجابة للأزمة مناسبة للجوانب الثقافية ومراعية لها وأن تسعى لإقامة روابط مع الجماعة أو الجماعات المعينة في الأماكن التي تجري فيها تلك العمليات. ويجب أن تمتثل أية قوانين أو تدابير دخلت حيز النفاذ لمعالجة الأزمة الإنسانية لالتزامات الدولة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك الشروط والقيود المفروضة على نطاق التدابير الاستثنائية في حالات الطوارئ، وينبغي ألا تعرّض أفراد الأقليات أو جماعاتها على نحو لا مبرر له لمزيد من الضعف تجاه قوات الأمن سواء بصورة متعمدة أو فعلية.

60. وينبغي للدول كفالة أن تكون استجابات الحماية تشاركية وغير تمييزية ومراعية للاحتياجات الخاصة للأقليات[15]. وينبغي لها أن تقدم الدعم اللازم إلى الأقليات المصابة بصدمات نفسية وأن تدرج بعداً نفسياً في استجاباتها لحمايتها.

61. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى أن تحدد التدابير وتنفذها من أجل توفير حماية مناسبة إضافية أثناء الأزمات لأولئك الذين يمكن أن يعانوا من صدمات أو من الاضطهاد إما قبل الأزمة أو بسببها.

62. وينبغي للدول أن تتخذ تدابير أمنية خاصة، وفقاً للتوصية العامة رقم 30(2013) الصادرة عن اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، من أجل حماية نساء الأقليات من العنف القائم على أساس نوع الجنس أو الاستغلال الجنسي، لأن النساء أكثر عرضة لمخاطر العنف، بما في ذلك العنف الجنسي أثناء النزاعات وبعدها.

63. وينبغي للدول أن تبذل كل جهد للحفاظ على وحدة الأسرة وإتاحة إمكانية جمع شمل أسر الأقليات المتضررة من الأزمات.

64. وينبغي للدول أن تمتنع عن الإخلاء القسري، وهدم المنازل، وتخريب المناطق الزراعية، والمصادرة التعسفية، ونزع ملكية الأراضي، بوصفها أفعال تمييز أو تدابير عقابية أو وسائل أو أساليب للحرب موجهة ضد بعض الأقليات وأن تحظر ذلك[16].

65. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى أن تتخذ جميع الاحتياطات اللازمة لفهم ومعالجة أي مسائل أو توترات ناجمة عن الديناميات المتغيرة بين مختلف فئات الأقليات أو مع فئة الأغلبية عند وصول السكان المشردين. وينطبق هذا بوجه خاص في مخيمات المشردين داخلياً وفي المناطق التي يقيم فيها السكان المشردون داخلياً لدى جماعة مستضيفة. وينبغي لها أيضاً أن تراعي الديناميات القائمة بين مختلف الفئات والحكومة أو الأطراف الأخرى في النزاع.

66. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى أن تولي اهتماماً خاصاً لأفراد الأقليات الذين يمكن أن يكونوا عرضة لأشكال متعددة ومتقاطعة من التمييز في حالات الأزمة، بمن فيهم الأطفال غير المصحوبين والنساء والأشخاص ذوو الإعاقة وكبار السن والمثليات والمثليون ومزدوجو الميل الجنسي ومغايرو الهوية الجنسانية وحاملو صفات الجنسين. وينبغي أيضاً أن يكونوا على استعداد للتدخل نيابة عن أفراد الأقليات اللاجئين الذين يعانون من مشاكل خاصة بالحماية بسبب افتقارهم لوثائق الهوية أو لكونهم عديمي الجنسية.

<u>توزيع المساعدة الإنسانية والحصول على الخدمات الأساسية</u>

67. تتحمل الدول المسؤولية الأولى عن حماية الأشخاص في نطاق ولايتها الإقليمية وينبغي أن توفر ما يلزم من الدعم المادي والخدماتي إلى الأقليات المتضررة من الأزمات، بما في ذلك الأسر التي تستضيف المشردين بسبب الأزمات الإنسانية. وينبغي للجهات الفاعلة من غير الدول أيضاً وضع أحكام مماثلة حسب الاقتضاء.

68. وفي الممارسة العملية، كثيراً ما تكون منظمات المجتمع المدني المحلية وفئات المتطوعين هي التي تقدم فعلاً المساعدة والدعم إلى أعضاء الأقليات في حالات الأزمات الإنسانية. وينبغي للدول أن تكفل وصول جميع الجهات الفاعلة المشاركة في تقديم المساعدة الإنسانية إلى جميع المناطق والسكان الذين يحتاجون إلى المساعدة، دون تمييز، مع إيلاء الاهتمام الواجب لجماعات الأقليات وللفوارق الثقافية بين السكان. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى أن تكفل عدم التمييز ضد الأقليات في توزيع الإغاثة الإنسانية، بما في ذلك الغذاء والخدمات الأساسية، ولا سيما الرعاية الصحية والمياه الصالحة للشرب والتعليم. وينبغي أيضاً كفالة إتاحة الخدمات الاجتماعية بالتساوي وبما يناسب الاحتياجات المحددة للنساء والرجال فضلاً عن الفتيات والفتيان المنتمين للأقليات.

69. وينبغي أن تراعي المساعدة الإنسانية الاعتبارات الثقافية وأن تتكيف مع الاحتياجات المحددة لجماعات الأقليات (كما هي محددة مسبقاً في مرحلة الوقاية)، بما في ذلك توزيع الأغذية والمواد الأساسية الأولية، وتوفير الخدمات الأساسية، مثل التعليم والرعاية الطبية والدعم النفسي والاجتماعي، حيثما أمكن ذلك. وينبغي أن تتاح هذه المساعدة للفئات المهمشة الأخرى التي يحتمل أن تكون داخل جماعة الأقليات، مثل النساء والأطفال والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين.

70. وينبغي للدول أن تكفل إتاحة التعليم المناسب والملائم من الناحية الثقافية لجماعات الأقليات، حيثما أمكن ذلك بلغاتها الأم.

71. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى أن تضمن عدم اقتصار المساعدة الإنسانية على الجماعات الموجودة في المناطق التي يسهل الوصول إليها، وينبغي إيجاد حلول للوصول إلى المناطق الأبعد التي غالباً ما تقيم فيها الأقليات.

72. وينبغي للدول والأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى أن تضمن عدم وجود استراتيجيات وبرامج وأنشطة من شأنها أن تفضي عن غير قصد إلى التمييز ضد مختلف الجماعات أو إلى استبعادها أو أن تزيد من التمييز أو الاستبعاد، والعمل عوضاً عن ذلك على تشجيع المساواة واحترام حقوق الجميع.

73. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى أن تعمل بالتعاون مع الجهات الفاعلة المحلية الحكومية وغير الحكومية لضمان تيسير توزيع المعونة على أساس معارف جماعات الأقليات وفهم ديناميات السكان والعوامل الجغرافية أو غيرها من العوامل المحلية.

74. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الأخرى أن تضمن تنسيق جميع الاستراتيجيات والتفاعلات مع مختلف فئات الأقليات لتكفل وضع استراتيجيات اتصال وتكامل فعالة في توزيع السلع والخدمات الضرورية. ومفتاح تحقيق هذا الهدف هو المشاركة المجدية لزعماء الأقليات بلغات الأقليات والتواصل معهم.

75. وينبغي للدول أن تقيم قنوات اتصال مفتوحة مع الجماعات المتضررة أو أن تواصل الحفاظ على تلك القنوات وأن توفر المعلومات في الوقت المناسب بلغات الأقليات. وفي سياق مخيمات اللاجئين أو المشردين داخلياً، ينبغي لها أن تسعى إلى ضمان أن تنوب لجان ممثلة مخصصة حقيقة، مثل اللجان التطوعية، عن شريحة أوسع من سكان المخيم وأن تشمل ممثلين لجميع الأقليات، بمن فيهم نساء الأقليات.

76. وينبغي للدول، وعند الاقتضاء، الجهات الفاعلة من غير الدول أن تتخذ جميع التدابير الممكنة من أجل حماية التراث الثقافي لجماعات الأقليات المتضررة من الأزمات الإنسانية. وفيما يتعلق بحالات النزاع، ينبغي للدول أن تصدق على اتفاقية

لاهاي لحماية الممتلكات الثقافية في حالة نشوب نزاع مسلح لعام 1954 وأن تطبقها.

77. وينبغي للأمم المتحدة والدول أن تسعى إلى ضمان أن تكون الأقليات التي هي في حالات تشرد طويل الأمد قادرة على الحفاظ على ثقافتها أو دينها من خلال، على سبيل المثال إتاحة المجال لممارسة التقاليد الثقافية أو الاحتفالات الدينية.

78. وينبغي للدول أن تكفل عدم حرمان الأقليات الخاضعة لولايتها من حقوقها السياسية، بما في ذلك حقوقها في التصويت، أثناء الأزمات الطويلة الأمد أو التشرد. وينبغي للجهات الفاعلة من غير الدول أيضاً وضع أحكام مماثلة، حسب الاقتضاء.

التشرد

79. ينبغي للدول أن تكفل احترام المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي وغيرها من المعايير التشريعية الدولية أو الإقليمية أو الوطنية الأخرى احتراماً كاملاً، بمن في ذلك المشردون المنتمون للأقليات.

الوثائق الشخصية

80. ينبغي للدول أن تكفل إصدار أو تجديد ما يلزم من وثائق الأحوال المدنية للأقليات، دون تمييز ودون وضع عقبات إدارية أو مالية غير ضرورية للحصول على الخدمات الأساسية، بما يشمل الحالة التي يكون فيها الفرد المتضرر عديم الجنسية.

81. وينبغي للدول أن تضمن شمل الأقليات واحتياجاتها المحددة في جميع الآليات التي تيسر إصدار الوثائق اللازمة للتمتع بحقوقها القانونية وممارستها، مثل جوازات السفر ووثائق الهوية الشخصية، وشهادات الميلاد والزواج، فضلاً عن استبدال الوثائق المفقودة.

المساءلة

82. ينبغي للدول أن تكفل إتاحة آليات المساءلة لفئات الأقليات وإمكانية الوصول إليها في جميع مراحل دورة الإغاثة الإنسانية[17]. وينبغي لها أن تضمن توفير الحماية من الأعمال الانتقامية المحتملة لأي شخص يقدم شكوى بشأن معالجة حالة ما من جانب الدولة أو جهة فاعلة من غير الدول أو الأمم المتحدة أو جهة فاعلة إنسانية أخرى.

خامساً – التوصيات المقدمة لضمان إيجاد حلول دائمة للأقليات بعد الأزمات

سلامة الأقليات وحمايتها

83. يقع على عاتق المجتمع الدولي واجب أخلاقي وقانوني وهو يتحمل مسؤولية عالمية مشتركة فيما يتعلق بتدفق اللاجئين والمهاجرين الناجم عن الأزمات التي تحدث في

جميع أنحاء العالم. وينبغي لجميع الدول الإسهام في استضافة اللاجئين والمهاجرين وملتمسي اللجوء واتخاذ جميع التدابير اللازمة لضمان منح تلك الأقليات الجديدة فرصة للتعافي من صدماتها وإعادة بناء حياتها.

84. وينبغي أن تتمسك الدول بالمبدأ القانوني الدولي لعدم الإعادة القسرية. وعندما تتغير الظروف السائدة في البلد الأصلي وبالتشاور مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، تسقط صفة اللاجئ التي تمنح لفئة معينة من السكان المشردين، وقد تبدأ الأطراف، بالتعاون مع المفوضية، عملية إعادة هؤلاء الأشخاص الذين سبق الاعتراف بهم كلاجئين إلى بلدانهم الأصلية. وفي هذه العملية، يتعين تقييم التحديات المحتملة التي تواجهها الأقليات في بلدانها وموطنها الأصلي ودراستها بعناية. ولكل مشرد الحق في الطعن في سقوط صفة اللاجئ إذا كان ينطبق عليه عندما تكون هناك أسباب قاهرة، مثل اضطهاده سابقاً في بلده الأصلي، عندما يرفض قبول حماية بلد جنسيته أو إقامته الاعتيادية. وينبغي تطبيق إجراءات مماثلة بإشراف المفوضية، عندما تدعي دولة ما أنها آمنة للأشخاص المشردين داخلياً لكي يعودوا إلى ديارهم.

85. وينبغي للدول التي تستضيف طالبي اللجوء والمهاجرين واللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية أن تيسر اندماجهم وتولي اهتماماً خاصاً لحالة الأقليات واحتياجاتها، بما في ذلك نساء الأقليات والأطفال الذين يحتمل أن يكونوا معرضين بوجه خاص للتمييز أو يواجهون أشكالاً متعددة منه.

الوثائق الشخصية

86. ينبغي للدول والأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الإنمائية، وعند الاقتضاء، الجهات الفاعلة من غير الدول كفالة استرداد وثائق هوية للأشخاص المنتمين إلى أقليات بعد الأزمات أو إعادة إصدارها، بما في ذلك الوثائق مثل شهادات الميلاد أو وثائق الجنسية لتجنب مخاطر انعدام الجنسية.

87. ويجب على الدول أن توفر الوثائق الضرورية لجميع الأشخاص المتضررين من الأزمات، ولا سيما جماعات الأقليات التي كثيراً ما تستبعد، حتى يتسنى لها الوصول إلى المساعدة والخدمات العامة، وعند الاقتضاء، المطالبة بحقوقها السياسية. وفي حال تعذر تطبيق تلك الأحكام، لا يمكن للدول أن تجعل من حيازة تلك الوثائق شرطاً مسبقاً للحصول على الخدمات أو ممارسة الحقوق.

تقييم احتياجات الأقليات وقدراتها

88. ينبغي للحكومات أن تجري عملية مسح اقتصادي واجتماعي وبيئي، بمساهمة من المجتمع المدني، لتقييم الاحتياجات والقدرات العامة والمحددة للسكان من الأقليات بعد الأزمة واستعراض جميع أشكال مكونات السكان العرقية والإثنية والدينية

والوطنية والسن ونوع الجنس. وعندئذ ينبغي لهذه الممارسة أن تكون بمثابة أساس لتنسيق برامج مختلف الجهات الفاعلة الوطنية والدولية المشاركة في مرحلة التعافي.

89. وينبغي للأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى الإنسانية والإنمائية مواصلة رصد حالة جماعات المشردين واللاجئين والفئات الأخرى المتضررة من الأزمات، مع إيلاء اهتمام خاص للأشخاص المنتمين إلى أقليات. وينبغي لها العمل مع الدول المعنية بغية المساعدة في إيجاد حلول دائمة لتلك الجماعات ودعم عمل منظمات المجتمع المدني المحلية من خلال التمويل والتدريب والإشارة إلى عملها المتعلق بالرصد.

90. وينبغي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تضمن إجراء عملية مستقلة لرصد حالة الأقليات وتحليلها والإبلاغ عنها حرصاً على استمرار حماية الأقليات وعدم التمييز ضدها عقب حالات الأزمة وأثناء البحث عن حلول دائمة.

91. وينبغي للمنظمات الإقليمية أن تدعم الدول والمجتمع الدولي في رصد حالة الجماعات المشردة أو الجماعات الخارجة من أزمة في منطقتها، وينبغي توجيه الاهتمام إلى الحالات التي يكون فيها المشردون أو الجماعات المضيفة أو الجماعات المتعافية مستبعدين من الدعم الوطني أو الدولي. وينبغي أيضاً تعزيز القدرات الوطنية من خلال تقديم المساعدة التقنية، وبخاصة فيما يتعلق بتقديم المساعدة إلى الأقليات في مرحلة التعافي من الأزمات.

خيارات الحل الدائم

92. ينبغي للدول أن تمتثل امتثالاً تاماً لإطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً مع إيلاء اهتمام خاص للأقليات. وينبغي تمكين أفراد الأقليات المشردين داخلياً أو دولياً أثناء الأزمة ودعمهم دون تمييز لتحقيق السلامة والأمن على المدى الطويل والتمتع بمستويات معيشة ملائمة، والوصول إلى سبل كسب العيش والعمالة، وإلى آلية فعالة يسهل الوصول إليها لاستعادة المساكن والأراضي والممتلكات، وإمكانية الحصول على الوثائق الشخصية وغيرها من الوثائق، وجمع شمل الأسرة، والمشاركة في الشؤون العامة والوصول إلى سبل انتصاف فعالة وإلى العدالة. وينبغي تقديم المساعدة إلى الأقليات على العودة إلى مواقعها الأولية حالما تسمح الظروف، بطريقة طوعية وآمنة وكريمة، أو منحها الخيار للحصول على حلول دائمة بديلة للإدماج المحلي أو إعادة التوطين.

93. وينبغي للدول أن تدعم الأقليات التي تتعافى من أزمة باستطلاع النوايا لمعرفة الطريقة التي ترغب فيها لإعادة بناء حياتها، سواء بالعودة إلى موطنها الأصلي أو البقاء في الموقع الحالي أو الانتقال إلى مكان بديل من اختيارها. وينبغي لاستطلاع النوايا أن يأخذ في الاعتبار الآراء المتباينة داخل كل مجتمع من المجتمعات المحلية، بما في ذلك أصوات النساء والمصالح الفضلى للطفل، وآراء الشباب والمسنين فضلاً عن جميع الأشخاص الذين لا يزالون ينتظرون تسوية لمسألة تشردهم.

94. وينبغي للدول أن تحدد أماكن بديلة مناسبة ومحترمة، بما في ذلك الإدماج المحلي أو إعادة التوطين داخل البلد، لصالح الأقليات التي لا تستطيع العودة إلى أماكنها الأصلية أو لا ترغب في ذلك بسبب استمرار وجود مخاطر أو تهديدات أو اعتبارات أخرى. وينبغي أن تتيح تلك الأماكن البديلة للأقليات إمكانية الحفاظ على تكاملها، والاستمرار قدر الإمكان في سُبل عيشها التقليدية.

95. وينبغي أن تكفل الدول، عندما تكون إعادة توطين فئة من السكان أمراً لا مفر منه، الامتثال لجميع معايير حقوق الإنسان والمعايير الإنسانية الدولية[18] واتخاذ القرار المتعلق بمكان إعادة التوطين وطرق إعادة التوطين جنباً إلى جنب مع السكان المتضررين بصورة مباشرة من الأزمة ومع المجتمعات المحلية المستضيفة المتضررة. وعندما تكون الجماعة المستضيفة هي الأقلية في البلد، من الأهمية بمكان جعل صوتها مسموعاً في إطار إعادة توطين السكان الآخرين في مجتمعاتها المحلية ومنحها ما يناسب من التعويض والدعم. وينبغي لجميع الأطراف الامتثال لإطار الاستجابة الشامل للاجئين المرفق بإعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين، ولا سيما فيما يتعلق بتقديم الدعم إلى البلدان والمجتمعات المحلية المستضيفة[19].

96. وينبغي للدول، بدعم من المجتمع المدني والمجتمع الدولي، أن تكفل تهيئة المجتمعات المحلية والبلدان على النحو المناسب لاستضافة السكان المشردين الذين يمكن أن يصبحوا، في بعض الحالات، أقليات جديدة. وينبغي لها أن تناقش التغيير المحتمل في ديناميات بلدانها أو في المنطقة، فضلاً عن الفوائد المحتملة، وذلك لمكافحة كراهية الأجانب والتمييز العنصري والتعصب.

97. وينبغي للأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الإنمائية والإنسانية الأخرى أن تدعم الدول في تحليل الديناميات المحلية داخل المجتمعات المحلية المستضيفة لتوقع أي تغيير محتمل في الديناميات لدى وصول الجماعات الجديدة المشردة من جراء الأزمات. وينبغي إدماج جماعات المشردين والمجتمعات المستضيفة المحلية في برامج ما بعد الأزمة الخاصة بالأمم المتحدة وغيرها من الشركاء الإنمائيين الدوليين.

98. وينبغي للدول أن تكفل عند الاقتضاء اتخاذ كل الخطوات الضرورية للإصلاح البيئي والإنمائي للمناطق التي يعود إليها المشردون.

99. وينبغي للدول أن تضمن إدماج الأقليات المتضررة من التشرد على النحو الملائم في أي حل دائم أو استراتيجية أو سياسة عامة تركز على التشرد وضعت عقب نزوح السكان. وينبغي أن تسهم تلك الاستراتيجيات والسياسات في تحديد الاستجابة الشاملة التي تتضمن اعتبارات خاصة بالحماية والمسألتين الإنسانية والإنمائية. ويمكن أن تساعد أنشطة تحديد السمات الشاملة اللازمة على توجيه تنفيذ هذه العمليات.

100. وينبغي للدول أن تكفل الرصد الفعال والشامل للتعافي والتقدم نحو إيجاد حلول دائمة لجميع المجتمعات المحلية، بمن فيهم الأشخاص المنتمون إلى الأقليات الذين قد يواجهون عقبات محددة أو حالات تمييز تمنعهم من إعادة بناء حياتهم أو من التوصل إلى حل دائم بعد الأزمة.

إمكانية الحصول على الخدمات

101. ينبغي للدول أن تخطط لبرامج الدعم النفسي الاجتماعي للأشخاص المنتمين إلى الأقليات التي تتعافى من الأزمة وأن تنفذ تلك البرامج. وينبغي لتلك البرامج مراعاة ثقافة المستفيدين ودينهم وسنهم ونوع جنسهم. وينبغي للدول أن تضمن إطلاع الأقليات على وجود تلك الخدمات المصممة خصيصاً لها.

102. وينبغي أن تكفل لأطفال الأقليات في حالات ما بعد الأزمات المساواة في الحصول على التعليم الجيد الذي يشجع على نهج مشترك بين الثقافات يقدر التنوع الثقافي حق قدره[20].

103. وينبغي ألا تمنع الممارسة التمييزية أفراد جماعات الأقليات من الوصول إلى سوق العمل، أو العمالة أو أية فرص لكسب الرزق عقب الأزمة. وعندما يتعذر إعادة إرساء سبل العيش السابقة، ينبغي للدول أن توفر العمالة الجديدة أو فرص كسب العيش وتشجعها من أجل تعافي تلك الجماعات عن طريق التدريب والتعليم والتدابير الإيجابية لضمان تعافيها الكامل، وحمايتها من المزيد من التهميش.

104. ويجب إيلاء اهتمام محدد الهدف للأقليات التي يمكن أن تتعرض لأشكال التمييز المتعددة والمتقاطعة في مرحلة ما بعد الأزمة. ويجب لجميع مقدمي الخدمات أن يضعوا في اعتبارهم أن بعض الفئات داخل جماعات الأقليات، مثل النساء والأطفال والمسنين والأشخاص ذوي الإعاقة أو المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين قد تحتاج إلى دعم خاص لكي لا تستبعد من تقديم تلك الخدمات.

المطالبة بحقوق الأقليات

105. ينبغي للدول والأمم المتحدة، وغيرها من الجهات الفاعلة الدولية أن تعمل في جميع المراحل، ولا سيما في مرحلة التعافي، لتمكين الأقليات من معرفة حقوقها والمطالبة بها ورفع مستوى الوعي بحالتها الخاصة. وفي هذا الصدد، ينبغي دعم الناشطين من الأقليات ومنظمات المجتمع المدني، ولا سيما في مرحلة ما بعد الأزمة.

106. وينبغي للدول أن تطبق مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين[21] وأن تضمن إتاحة الاستفادة من إجراءات طلب رد الممتلكات من الناحية المادية واللغوية والاقتصادية، وأن تتخذ تدابير خاصة، عند الاقتضاء، لضمان استفادة المجموعات المهمشة والفئات الضعيفة من تلك الإجراءات على نحو متساو وعادل.

107. وينبغي عند الاقتضاء تيسير نقل حقوق الأرض إلى أفراد الأسرة، ولا سيما تمكين النساء الناجيات من نزاع أو كارثة من المطالبة بممتلكات أزواجهن أو أسرهن، أو المطالبة بملكية بعد ضياع سندات ووثائق الملكية خلال الأزمة. وبالمثل، ينبغي إتاحة تدابير المساعدة القانونية لمساعدة الأقليات على تقديم مطالباتها في حالة ضياع سندات ووثائق الأراضي أو الملكية.

108. وينبغي للدول أن تضمن تمتع الأقليات التي تتعافى من الأزمة بحقوقها السياسية، ولا سيما حقها في التصويت والترشح للانتخابات.

109. وينبغي للدول أن تضمن قدرة الأقليات التي تتعافى من أزمة على ممارسة حريتها الدينية بأن تكفل لها ارتياد أماكن العبادة.

110. وينبغي للدول أن تخطط لإجراء مشاورات مناسبة ومجدية مع الأقليات المتضررة من الأزمات وأن تنفذ ذلك، وأن تكفل وجود آلية شكوى تتيح للأقليات التماس سبيل انتصاف فعال في الحالات التي تعتقد فيها أنها قد تعرضت للتمييز ضدها في كل مرحلة من مراحل توزيع المساعدة الإنسانية أو أنها قد فقدت حقها في الحصول على الدعم أو الحماية. وينبغي أن تكفل الدول عدم تعرض الأقليات للانتقام بسبب التماس سبل الانتصاف.

111. وينبغي للأمم المتحدة أن تقدم المساعدة التقنية بالتعاون مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والجهات الأخرى فيما يتعلق بآليات تقديم الشكاوى التي يمكن أن يصل إليها الأشخاص المنتمون إلى أقليات بأمان لتمكينهم من التعبير عن شواغلهم فيما يتعلق بجهود الإغاثة والتعافي. ويجب مساءلة المنظمات أو الأفراد المسؤولين عن انتهاكات حقوق الإنسان، بما في ذلك أفعال التمييز أو الإهمال. وينبغي أن تضمن المنظمات تقديم تقارير عن أنشطتها في الوقت المناسب وبطريقة شاملة من أجل تعزيز الشفافية والمساءلة عن أعمالها. وينبغي لجماعات الأقليات والمنظمات غير الحكومية المحلية الالتزام بمعايير المساءلة والنوعية فيما يخص المساعدة الإنسانية وذلك من أجل مساءلة الجهات الفاعلة الإنسانية على نحو أفضل.

112. وينبغي للأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية الدولية أن تجري تقييماً لبرامجها يتسم بالشفافية، بمشاركة جماعات الأقليات، بهدف استخلاص الدروس للاستفادة منها في التخطيط للعمليات المقبلة.

<u>بناء مجتمعات عادلة وشاملة للجميع</u>

113. ينبغي للدول والأمم المتحدة وغيرها من الجهات الفاعلة الإنمائية والإنسانية أن تشارك في وقت مبكر في برامج دعم مصممة خصيصاً للأقليات في حالات ما بعد الأزمات وفي مشاريع ترمي إلى تعزيز التماسك المجتمعي.

114. وينبغي للأمم المتحدة أن تضمن انتقال الشركاء في مجالي المساعدة الإنمائية

والإنسانية، وفقاً لإعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين الصادر في أيلول/سبتمبر 2016، انتقالاً سريعاً إلى ما بعد مرحلة الاستجابة لحالات الطوارئ وأن يضمنوا عدم التمييز ضد الأقليات وإدماجها بصورة كاملة في برامج التنمية وإعادة التطوير في مرحلة ما بعد الأزمة والتشاور معها بهذا الشأن.

115. وينبغي إشراك الأقليات بالكامل في عمليات بناء السلام والعدالة الانتقالية الرامية إلى تحقيق الاستقرار وتجنب حدوث أزمات في المستقبل. ويجب لاتفاقات السلام وإجراءات العدالة، بما يشمل لجان تقصي الحقائق، والملاحقات الجنائية، والتعويضات المقدمة إلى الضحايا، والإصلاحات المؤسسية، اعتماد نهج قائم على حقوق الأقليات من أجل ضمان حقوق الأقليات وتعزيز مجتمعات متماسكة وشاملة. وينبغي أيضاً الأخذ بنهج قائمة على حقوق الأقليات في الجهود الوطنية لإعادة البناء والإصلاح بعد الكوارث.

116. وينبغي للمنظمات الإقليمية العمل في الأجل الطويل مع جماعات الأقليات في سياق برامج التنمية بعد انتهاء الأزمة، بالرجوع إلى الدليل المرجعي ومجموعة موارد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: الأقليات المهمشة في البرمجة الإنمائية (2010).

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/34/68.

2 انظر United Nations Children's Fund definition of "emergency", in Inter-Agency Standing Committee Working Group XVI meeting, 30 November 1994, "Definition of complex emergencies", annex I. Available at https://interagencystandingcommittee.org/system/files/legacy_files/WG16_4.pdf.

3 اعتمدته الجمعية العامة في القرار 135/47. متاح على الموقع الشبكي www.ohchr.org/Documents/Publications/GuideMinoritiesDeclarationen.pdf.

4 انظر قرار الجمعية العامة 1/70، الديباجة.

5 انظر https://undg.org/wp-content/uploads/2016/06/Transcending-humanitarian-development-divides.pdf.

6 انظر، على سبيل المثال، https://interagencystandingcommittee.org/iasc-transformative-agenda.

7 وثيقة الأمم المتحدة A/71/254.

8 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/28/77.

9 انظر Oxfam, "Gender issues in conflict and humanitarian action", Humanitarian policy note, November 2013. وهو متاح على الموقع الشبكي: www.oxfam.org/sites/www.oxfam.org/files/hpn-gender-conflict-humanitarian-action-291113-en.pdf.

10 انظر المذكرة الإرشادية للأمين العام بشأن التمييز العنصري وحماية الأقليات (آذار/مارس 2013)، الفقرة 46. تتاح على الموقع الشبكي: www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/ GuidanceNoteRacialDiscrimination Minorities.pdf.

11 للاطلاع على إرشادات عملية، انظر UNHCR, A Community-based Approach in UNHCR Operations (كانون الثاني/يناير 2008).

12 انظر www.ifrc.org/what-we-do/disaster-law/about-disaster-law/international-disaster-response-laws-rules-and-principles.

13 انظر www.unisdr.org/we/coordinate/sendai-framework.

14 تشجع الحكومات على استخدام الخدمات التي تقدمها الدائرة المشتركة المعنية بتحديد سمات المشردين داخلياً التي أنشئت لتقديم الدعم التقني في هذا الصدد، على نحو ما أوصى به مجلس حقوق الإنسان في القرارين 9/20 و11/32 والجمعية العامة في القرارين 180/68 و165/70.

15 انظر UNHCR, A Community-based Approach in UNHCR Operations (كانون الثاني/يناير 2008).

16 انظر مبادئ الأمم المتحدة المتعلقة برد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين، وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/2005/17، المرفق.

17 انظر في هذا الخصوص IASC Operational Framework on Accountability to Affected Populations.

18 انظر اتفاقية جنيف لعام 1949 المتعلقة بحماية المدنيين وقت الحرب، المادة 49 والبروتوكول الإضافي الأول (1977)، المادتان 54 و59؛ والبروتوكول الإضافي الثاني (1977)، المادة 17.

19 انظر قرار الجمعية العامة 1/71، المرفق 1، الفقرة 8.

20 انظر توصيات الدورة الأولى للمنتدى المعني بقضايا الأقليات، وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/10/11/Add.1.

21 وثيقة الأمم المتحدة E/CN.4/Sub.2/2005/17، المرفق.

10. شباب الأقليات: نحو مجتمعات شاملة للجميع ومتنوعة:

توصيات الدورة التاسعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات 2017

Previous page photo:
An African-American graduating, North America
© Mario Tama/Getty Images

شباب الأقليات: نحو مجتمعات شاملة للجميع ومتنوعة[1]

توصيات الدورة التاسعة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات
المنعقدة في جنيف يومي 30 تشرين الثاني/نوفمبر
و 1 كانون الأول/ديسمبر 2017

أولاً – مقدمة

1. قرر مجلس حقوق الإنسان في قراريه 15/6 و23/19 أن توجه الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات أعمال المنتدى المعني بقضايا الأقليات، وأن تُحضر اجتماعاته السنوية، ودعاها إلى أن تُدرج في تقريرها التوصيات المواضيعية للمنتدى، وتوصيات بشأن مسائل مواضيعية في المستقبل لكي ينظر فيها المجلس. وقرر المجلس في قراره 5/25 تمديد ولاية المكلف بالولاية بوصفه المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات، وجدَّد ولايته في قراره 6/34. ويتضمن هذا التقرير، الذي أُعدَّ عملاً بالقرارين 15/6 و23/19، توصيات الدورة العاشرة للمنتدى المعني بقضايا الأقليات، المعقود في 30 تشرين الثاني/نوفمبر و1 كانون الأول/ديسمبر 2017. ونظر المنتدى خلال هذه الدورة في موضوع: "شباب الأقليات: نحو مجتمعات شاملة للجميع ومتنوعة". وقد وجه المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات المعين حديثاً، فيرنان دو فارين، أعمال المنتدى. وترأس الدورة طارق الكردي من السودان. وحضر الدورة ما يزيد على 500 مشارك، من بينهم ممثلون عن الدول الأعضاء وجماعات الأقليات، والمنظمات غير الحكومية، ووكالات الأمم المتحدة المتخصصة، والهيئات الإقليمية والحكومية الدولية، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان. وحضر المنتدى شباب من المدافعين عن الأقليات، وممثلون عن منظمات الشباب، وشباب أعضاء في الوفود الحكومية من جميع المناطق، وكان بعضهم يحضر للمرة الأولى. وقائمة المشاركين متاحة على موقع مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان[2].

2. وتستند هذه التوصيات أساساً إلى مناقشات وإسهامات المشاركين في الدورة العاشرة للمنتدى، في إطار كل بند من جدول الأعمال[3]. وتستند التوصيات أيضاً إلى القوانين والمعايير الدولية، وترمي إلى إرشاد التنفيذ الفعلي لإعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية. وبالنظر إلى طبيعة موضوع الدورة العاشرة الشامل لقطاعات متعددة، جرت الإشارة إلى التوصيات التي صيغت في دورات سابقة ولها أهمية محددة في تمكين شباب الأقليات.

3. وتتضمن العناصر الرئيسية للإطار القانوني والمعياري العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية

والثقافية؛ والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري؛ واتفاقية مكافحة التمييز في مجال التعليم التي وضعتها منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة؛ والميثاق الأوروبي للغات الإقليمية أو لغات الأقليات؛ والاتفاقية الإطارية لمجلس أوروبا بشأن حماية الأقليات القومية؛ وتوصيات أوسلو بشأن الحقوق اللغوية للأقليات القومية الصادرة عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا.

4. وفيما يتعلق بموضوع حقوق الأقليات في التعليم تحديداً، تكتسي الصكوك التالية أهمية خاصة: توصيات لاهاي المتعلقة بحقوق التعليم للأقليات القومية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا؛ وإعلان إنشيون: التعليم بحلول عام 2030: نحو التعليم الجيد المنصف والشامل والتعلم مدى الحياة للجميع، الذي اعتمده المنتدى العالمي للتعليم لعام 2015؛ *والحقوق اللغوية للأقليات اللغوية: دليل عملي للتنفيذ*، الذي وضعه المقرر الخاص المعني بقضايا الأقليات.

5. وفيما يتعلق بالحق في المشاركة السياسية، تكتسي الصكوك التالية أهمية خاصة: توصيات لوند بشأن المشاركة الفعالة للأقليات القومية في الحياة العامة، ومبادئ ليوبليانا التوجيهية بشأن إدماج مختلف المجتمعات الصادرة عن منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، فضلاً عن الميثاق الأوروبي المنقح بشأن مشاركة الشباب في الحياة المحلية والإقليمية الذي اعتمده مجلس أوروبا.

6. وفيما يتعلق بحقوق الإنسان لأفراد الأقليات في وسائط الإعلام، تتضمن الصكوك والمبادئ التوجيهية الرئيسية ما يلي: المبادئ التوجيهية لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا بشأن استخدام لغات الأقليات في وسائط البث الإذاعي؛ *والعلامات المرجعية: دليل مكافحة خطاب الكراهية على شبكة الإنترنت من خلال التثقيف في مجال حقوق الإنسان، الذي نشره مجلس أوروبا؛ وقرار مجلس الأمن 2250(2015) بشأن الشباب والسلام والاستقرار؛ ومشاركة الشباب في بناء السلام: مذكرة تطبيقية* نشرها الفريق العامل المعني بالشباب وبناء السلام التابع لشبكة النهوض بالشباب المشتركة بين الوكالات (2016)؛ والمبادئ التوجيهية بشأن مشاركة الشباب في بناء السلام (2016) التي نشرها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

7. وترد توصيات الدورة العاشرة للمنتدى ضمن البنود الأربعة من جدول أعمال الدورة.

8. ويُبرز المنتدى في توصياته المسؤولية الأساسية للدولة عن حماية حقوق شباب الأقليات عن طريق مؤسسات وهيئات التعليم الوطنية، والحكومات المحلية، والوظائف العامة الأخرى، ووكالات البث الإذاعي العام، وآليات منع نشوب النزاعات. وينبغي أن تمتثل الدول لهذا الالتزام وذلك لأن شباب الأقليات قد يتعرضون لأشكال متعددة ومتداخلة من التمييز بسبب سنهم، أو انتمائهم الإثني، أو الوطني، أو اللغوي، أو الديني؛ ومن شأن التمييز القائم على أساس نوع الجنس، أو الميل الجنسي، أو القدرات البدنية أن يزيد حالة التهميش. ويدعو المنتدى أيضاً كيانات الأمم المتحدة

إلى إيلاء اهتمام أكبر لشباب الأقليات الذين قد يحتاجون إلى دعم إضافي أو إلى الحماية لتمكينهم من المشاركة بالكامل في المجتمع. وهذه التوصيات موجهة أيضاً إلى شباب الأقليات مباشرةً، وتشجع الذين يسعون إلى إحداث تغيير إيجابي في مجتمعاتهم على تكثيف جهودهم من أجل زيادة تأثير عملهم الدعوي، والاستمرار في التواصل مع مجتمعاتهم، والعمل في آن على بناء الجسور مع المجتمعات الأخرى. ويحث المنتدى أيضاً جماعات الأقليات، والمجتمع قاطبة، على إتاحة دعمها لعمل شباب الأقليات والاعتراف به سعياً إلى احترام حقوق الإنسان وإحداث تغيير إيجابي.

9. وتتناول التوصيات طائفة واسعة من الحالات التي يواجهها شباب الأقليات في جميع أنحاء العالم. وتوضح التفاوت القائم في مستويات التمتع بحقوق الأقليات في مختلف البلدان، والقواسم المشتركة والاختلافات التي قد توجد في ضمن تطلعات شبان وشابات الأقليات.

10. ووُضعت هذه التوصيات لكي يتم تنفيذها في جميع البلدان في إطار الاحترام الكامل للمعايير العالمية لحقوق الإنسان، بصرف النظر عن الخلفيات السياسية، أو الدينية، أو التاريخية، أو الثقافية أو أي إيديولوجية أو ديانة أو منظومة قيم تنهجها دولة بعينها.

ثانياً – اعتبارات عامة

11. اعترفت الأمم المتحدة ودولها الأعضاء بأن الأجيال الشابة تضطلع بدور هام في مجتمعاتها وأنها تسهم في النهوض بجوانب مختلفة في كل من المجال الاجتماعي، والاقتصادي، والبيئي. ولا يمكن تحقيق هذه المساهمة إلا بكفالة أن يكون الشباب في طليعة عملية صنع القرار. وينطبق هذا الأمر على شبان وشابات جماعات الأقليات.

12. ويجب أن يكون الدفاع عن حقوق الشباب ودعم تطلعاتهم أولوية دولية ووطنية. فالتنمية الاجتماعية والاقتصادية على الصعيد العالمي تعتمد اعتماداً كبيراً على مشاركة الأجيال الشابة بنشاط في هذه العملية. وفي إطار العمل على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لا ينبغي ترك أي أحد خلف الركب؛ بل ويتعين عدم ترك شباب الأقليات خارج هذه العمليات والاعتبارات.

13. وتكتسي السياسات الوطنية المتعلقة بالشباب، وآليات التنسيق الوطنية المعنية بالشباب، وبرامج العمل الوطنية للشباب أهمية حاسمة؛ ويجب أن تتضمن عناصر من قبيل مكافحة التمييز بين الشباب، وإدماج حقوق الأقليات، باعتبارها من العناصر الهامة.

14. وكانت الدورة العاشرة للمنتدى فرصة للاستماع إلى أصوات شبان وشابات الأقليات الذين يشعرون بأنهم مستبعدون من العديد من هذه العمليات. وجمعت الدورة شباباً

من بلدان مختلفة، لا تتوافر لمعظمهم سوى إمكانات محدودة لمخاطبة هيئات دولية مثل الأمم المتحدة. وتنوعت أوضاعهم لكن طموحاتهم انصبت على الدعوة إلى التسامح وقبول الآخرين، فضلاً عن الاعتراف بحقوقهم أشخاصاً ينتمون إلى أقليات.

15. وأتاح المنتدى أيضاً الفرصة لشباب الأقليات لإسماع أصواتهم في سعيهم إلى حماية وأفراد أسرهم، وحماية مجتمعاتهم المحلية في حالات النزاع أو الاضطهاد. وقد أخذ بعضهم الكلمة للتنديد بأوضاع قالوا إن الحكومات أو الجهات الفاعلة الأخرى تمنعهم فيها من المطالبة بهوياتهم اللغوية، أو الثقافية، أو الدينية. وأشار بعضهم الآخر إلى ما عانوا، كونهم شباباً وينتمون إلى أقليات، من تهميش اقتصادي واجتماعي، الأمر الذي حرمهم من الإحساس بأنهم عنصر متساو مع الآخرين وله قيمته في المجتمع. وأوضح بعض المشاركين كيف أنه حتى عندما تبدو حقوق الأقليات محمية عموماً بقوة القانون، ومشمولة بالسياسات والبرامج المخصصة، لا يزال شباب هذه المجتمعات مع ذلك يعانون من التمييز المستحكم، وكره الأجانب، وهم يحاولون جاهدين إسماع أصواتهم. ويتعرض بعضهم للتهميش في مختلف جوانب الحياة العامة، بما في ذلك التعليم، والمشاركة السياسية، والتمثيل في وسائط الإعلام. ونتيجة لذلك، لم يستطع المجتمع في بعض الحالات التكيف مع الاحتياجات الخاصة بهم، ولم يتح لهم الدعم الذي يمكنهم من المشاركة في الحياة العامة وتحمل مسؤولياتهم فيها.

16. وأثار المشاركون في المنتدى مسائل تتعلق بحصول شباب الأقليات على فرص للعمل، وبمشاركتهم في الحياة الاقتصادية بشكل عام. واستلهم المشاركون في المناقشات أفكارهم من عمل المنتدى في هذا المجال بالذات في دورته الثالثة المعقودة في عام 2010، بما في ذلك توصياتها ذات الصلة[4].

ألف: حلقات النقاش

17. ركزت المناقشات في حلقة النقاش الأولى على التعليم الشامل لشباب الأقليات. وناقش المشاركون مسألة الحصول على التعليم، وتكييف ثقافة الأقليات ولغاتها في مختلف البرامج والمرافق. وأبرزوا أن الحق في التعليم عامل أساسي للتمتع بعدد من الحقوق الأخرى، بما فيها الحقوق السياسية، والاقتصادية والثقافية. وناقش المشاركون علاوة على ذلك أهمية التعليم بلغات الأقليات، وكيف أنها تعزز إدماج شباب الأقليات في المجتمع. وفي هذا السياق، ناقش المشاركون أيضاً دور التعليم غير النظامي في توعية الشباب بمسألة التسامح وبالتنوع الديني، والثقافي واللغوي.

18. وركزت حلقة النقاش الثانية على مشاركة شباب الأقليات في الحياة العامة، بما في ذلك في المجال السياسي، والمدني، والاقتصادي، والاجتماعي والثقافي. وأثار المشاركون مسألة المشاركة السياسية لشباب الأقليات، وأهمية تمثيلهم في المؤسسات

العامة على الصعيدين الوطني والمحلي، وتدارسوا سبل إبراز الدور الإيجابي للشباب المنتمين إلى أقليات في مجتمعاتهم. وناقشوا أيضاً أهمية إشراك شباب الأقليات في عمليات صنع القرار، لا سيما تلك التي تهمهم مباشرة.

19. وتناولت حلقة النقاش الثالثة الفرص التي تتيحها وسائط الإعلام لشباب الأقليات في العصر الرقمي. ودعا المشاركون إلى بذل مزيد من الجهود لضمان إتاحة وسائط الإعلام الرقمية للجميع، بمن فيهم جماعات الأقليات المهمشة. وتبادل المشاركون خبراتهم بشأن ما اتخذوا من مبادرات لمواجهة خطاب الكراهية والتسلط عبر الإنترنت، وناقشوا أهمية المبادرات الإعلامية التي تقودها الأقليات لتمكين الشباب، وتعزيز قدرتهم على مواجهة الخطابات المتحيزة والنمطية.

20. وتدارست حلقة النقاش الرابعة دور شباب الأقليات عواملَ للتغيير من أجل تحقيق السلام والاستقرار. وقدم المشاركون توصيات بشأن الحاجة إلى إجراء المزيد من التشاور مع شباب الأقليات وزيادة مشاركتهم في عمليات منع نشوب النزاعات، وبناء السلام. وشددوا على أهمية تعزيز الحوار بين الثقافات فيما بين شباب الأغلبية والأقلية باعتبار ذلك أداة لمنع نشوب النزاعات، وتعزيز المصالحة في مجتمعات مرحلة ما بعد النزاع. وأقروا أيضاً بالدور الرئيسي الذي يؤديه شباب الأقليات في صون السلم وتماسك المجتمع.

باء: توصيات عامة

21. ينبغي أن تصدق الدول على جميع الصكوك الدولية والإقليمية لحقوق الإنسان التي تحمي حقوق الأقليات وتعززها، وأن تلتزم بها.

22. ينبغي أن تكفل الدول التنفيذ الكامل للصكوك الدولية لحقوق الإنسان في قوانينها وممارساتها الوطنية، بما في ذلك على وجه الخصوص إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وأن تكفل احترام الضمانات الدستورية وغيرها من الضمانات الرامية إلى حماية حقوق الأقليات وتعزيزها.

23. ينبغي أن تبذل جميع الدول، والمنظمات الدولية، والمجتمع المدني والكيانات الأخرى التي تعمل مع الشباب أقصى جهودها لجمع بيانات مصنفة للاسترشاد بها في وضع السياسات، وتضمن عدم استبعاد شباب الأقليات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من أي جهد يكفل إعمال حقوق الإنسان للجميع.

24. ينبغي أن تكيّف الدول أطرها القانونية، وتنفذ سياسات تمثل احتياجات شباب الأقليات وتجعلها من الأولويات، وتيسِّر مشاركتهم في عملية صنع القرار في جميع المجالات التي تهمهم بغية تيسير إدماجهم فعلياً (وليس ذوبانهم) في المجتمع.

25. ينبغي أن تشير كيانات الأمم المتحدة صراحة إلى شباب الأقليات عند وضع قرارات، وسياسات، ومبادئ توجيهية وأدوات أخرى لمعالجة أحوال الشباب.

26. ينبغي أن تنشئ الدول والمنظمات الدولية بيئة مواتية لشباب الأقليات الناشطين في مجال حقوق الإنسان لكي يتمكنوا من رصد تنفيذ التزامات الدول تجاه الشباب بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، وأن تيسر الحوار بين شباب الأقليات من جهة، وحكوماتهم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنظمات الإقليمية والأمم المتحدة من جهة أخرى.

ثالثاً – تمكين شباب الأقليات من خلال التعليم الشامل للجميع

الحصول على تعليم جيد

33. ينبغي أن تتخذ الدول تدابير تشريعية وسياساتية لضمان فرص متساوية في التعليم لشباب الأقليات، على أن يكون تعليماً متساوياً في الجودة مع غيره، وأن يوفَّر في بيئة شاملة للجميع تعزز تحقيق الجميع إنجازات أكبر. وهذا يشمل استخدام لغات الأقليات على جميع المستويات لأكبر قدر ممكن ولأطول مدة ممكنة. وينبغي أن تكفل المدارس والجامعات لطلاب الأقليات الذين يلتحقون بها الدعم الكافي لتحقيق نجاح أكاديمي مساو لنجاح الطلاب من غير الأقليات. ويتعين على المؤسسات التعليمية أن تراعي المسائل المرتبطة بالأقليات، ونوع الجنس، وغيرها من المسائل، بوسائل منها جمع البيانات المصنفة حسب الأصل الإثني أو القومي، والدين واللغة، فضلاً عن نوع الجنس، والميل الجنسي، والقدرات البدنية. وينبغي اعتبار تدابير مثل إتاحة المنح الدراسية، والإعفاء من الرسوم أو تطبيق نظام الحصص تدابير خاصة من شأنها أن تسهم في زيادة فرص التعليم للأشخاص المنتمين إلى أقليات.

تقديم خدمات التعليم في بيئة شاملة للجميع

34. يتعين على الدول أن تضطلع بدور استباقي بغية تعزيز بيئات التعلم الشاملة للجميع في نظمها التعليمية. وينبغي أن يتلقى المدرسون والأساتذة تدريباً على استخدام استراتيجيات تعليمية شاملة تلبي احتياجات طلاب ينتمون إلى طائفة متنوعة من الإثنيات، والأديان، واللغات، ووفقاً لمختلف أساليب التعلم، والقدرات. وتُعتبر بيئات التعلم الشاملة للجميع أمراً أساسياً للإسهام في تنمية شعور لدى طلاب الأقليات بأنهم محط تقدير على قدم المساواة مع الآخرين. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي إتاحة مواد كافية لتدريس الطلاب وتعلمهم، بما في ذلك الكتب المدرسية التي توفر معلومات عن الأقليات، وتيسر تعلم لغات الأقليات.

35. ينبغي أن تعترف الدول في دساتيرها بتنوع سكانها، وحق أبناء الأقليات في التعلم بلغتهم الأم. وينبغي أن تضع الدول برامج تتيح التدريس بلغات الأقليات، وتضمن أيضاً تعلم الأقليات بلغات أخرى، بما في ذلك اللغات الرسمية. ولا ينبغي أن تختلف

نوعية التعليم بين البرامج التي تُدرَّس بلغات مختلفة. وينبغي أن تتخذ الدول تدابير لضمان قدرة أفراد الأقليات فعلياً على استخدام لغتهم في المدرسة.

36. ينبغي أن تكفل الدول أن الأشخاص المنتمين إلى أقليات قادرون على الوصول إلى نظام العدالة لتقديم مطالباتهم الجماعية بتعليم يلائمهم ثقافياً ولغوياً، وأن نظام العدالة يمكن أن يكفل سبل انتصاف فعالة عندما لا تُحترم حقوق الأقليات في التعليم. وينبغي أن تكون الأقليات قادرة على الحصول على الدعم، بما في ذلك من منظمات المجتمع المدني، لضمان إتاحة هذه الإجراءات القانونية فعلاً.

37. ينبغي أن تكفل الدول أن التعليم المتعدد الثقافات يشكل جزءاً من المناهج المدرسية. وينبغي التشاور مع مجتمعات الأقليات المحلية، بما يشمل الشباب، وإشراكها في تصميم هذه المناهج بغية إدراج صورة دقيقة لتاريخ مختلف المجتمعات المحلية، بتقاليدها، ولغاتها وثقافاتها، فضلاً عن تنوع المعتقدات أو الممارسات الدينية لتلك الأقليات التي تعيش في البلد. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يتوفر التعليم عن طريق فريق من المدرسين والأساتذة، يمثل في حد ذاته تنوع المجتمع على المستويين المحلي والوطني.

38. ينبغي أن تكافح الدول التمييز العنصري وكره الأجانب في إطار التعليم المدرسي ومن خلاله. وينبغي أن تمتنع الدول عن اعتماد السياسات أو الاستراتيجيات التي ترمي إلى الفصل بين الطلاب في التعليم في مختلف المؤسسات التعليمية أو الفصول الدراسية على أساس وضعهم كأفراد أقليات؛ والتعليم الأمثل لشباب الأقلية والأغلبية هو التعلم معاً في صف واحد لكفالة تنوع الآراء والتجارب.

دعم المبادرات التعليمية التي تقودها أقليات

39. ينبغي أن تتيح الدول إنشاء وتشغيل الخدمات التعليمية والمدارس الخاصة باستخدام لغات الأقليات وسيلة للتعليم، وأن تعترف بتلك الخدمات والمدارس وتُيسِّر، حيثما أمكن، إنشاءها وتشغيلها، شريطة أن تعمل وفقاً للمعايير التعليمية الوطنية. وقد تكون هذه أنسب طريقة في بعض الحالات لتعزيز المعرفة بلغات وثقافات طلاب الأقليات. وينبغي أن تمتنع الدول عن فرض شروط قانونية وإدارية مرهقة لا مبرر لها لتنظيم إنشاء هذه المؤسسات وإدارتها.

40. ينبغي أن يكون بمقدور شباب الأقليات أن يختاروا الالتحاق بمدارس عادية أو بمدارس مرخصة للأقليات. ولا ينبغي أن تفرض الدولة أو مجتمع الأقلية أي خيار عليهم.

41. ينبغي في أوقات النزاع أن تضمن الدول والمنظمات الدولية أن شباب الأقليات الذين شُردوا أو يعيشون في مناطق النزاع يتلقون التعليم، بما في ذلك بلغتهم الخاصة.

التعليم غير النظامي

42. ينبغي تدريس الشباب حقوق الإنسان، بما في ذلك حقوق الأقليات والحقوق الأساسية مثل مبدأ عدم التمييز، من خلال برامج التعليم النظامي وغير النظامي.

43. ينبغي أن تبذل الدول جهوداً من أجل تثقيف شباب الأغلبية والأقلية في مجال حقوق الإنسان، وحقوق الأقليات، والمشاركة المدنية عن طريق وسائط الإعلام الرقمية، بما في ذلك عن طريق توفير دورات إلكترونية مجانية متاحة للجميع.

44. ينبغي أن تكفل الدول أن النظام التعليمي يتيح للشباب معلومات بلغة ميسرة، ولا سيما لشباب الأقليات، عن أهمية المواطنة النشطة وكيف يمكن لهم المشاركة في الحياة العامة. وينبغي أيضاً أن تدعم الدول المنظمات غير الحكومية وغيرها من الجهات صاحبة المصلحة التي تتيح للشباب تعليماً غير نظامي عن مفهوم المواطنة النشطة.

45. ينبغي اعتماد التعليم الخاص وتدابير التنمية المجتمعية لتشجيع شباب الأقليات على تحديد هويتهم الذاتية واحترام الذات انطلاقاً من شعور إيجابي قوي.

رابعاً – تعزيز مشاركة شباب الأقليات في الحياة العامة

48. ينبغي أن تضمن الدول تمثيل شباب الأقليات في عمليات صنع القرار على كل من الصعيد المحلي والوطني والدولي، لا سيما ما يتعلق منها بالشباب وبسياسات الأقليات. وينبغي أن تكفل الدول أيضاً مزيداً من الشفافية والتواصل مع شباب الأقليات في عمليات صنع القرار باستخدام الأدوات المؤاتية للشباب مثل المنابر الإلكترونية ووسائل التواصل الاجتماعي، وذلك سعياً منها إلى تعزيز مشاركتهم. وينبغي أن تمكن هذه التدابير شباب الأقليات من تحقيق كامل إمكاناتهم والمشاركة بنشاط في جميع مجالات الحياة العامة.

49. ينبغي أن تكفل الدول بيئة تعزز مشاركة شباب الأقليات في الحياة العامة، وتدعم المبادرات، مثل مراكز الشباب، ببرامج توعية الشباب بفوائد المشاركة في صنع القرار، لا سيما في المناطق المهمشة حيث تقيم جماعات الأقليات. وينبغي أن ترصد الدول ظهور خطاب الكراهية، وحوادث كره الأجانب والتمييز، وأن تتخذ إجراءات قانونية ضد هذه الانتهاكات ليشعر شباب الأقليات بالأمان وهم يشاركون في المجتمع. وينبغي أن تضمن الدول أن للأقليات، بمن في ذلك شباب الأقليات، تمثيلاً كافياً في المؤسسات الوطنية والمحلية، بما في ذلك في البلديات، والمدارس، وقوات الشرطة، وأن تنظر في استخدام نظام الحصص تحقيقاً لهذه الغاية. وينبغي أن تعترف الدول صراحة بالتنوع داخل مجتمعاتها وأن تشيد به، وأن تظهر التزامها بحماية حقوق الأقليات.

50. ينبغي أن تدعم الدول المبادرات الموجهة إلى شباب الأقليات لتشجيعهم على أن يكونوا عناصر للتغيير في مجتمعاتهم المحلية من خلال مشاركتهم السياسية، بدءاً من الخطوة الأولى للتصويت وحتى الترشح لشغل مناصب عن طريق الانتخاب لتمثيل مجتمعاتهم المحلية.

51. ينبغي أن تدرك الدول أن شباب الأقليات قد يعربون عن آراء سياسية مختلفة عن تلك التي تفضلها الحكومة، ويتعين عليها احترام هذا التنوع في الآراء باعتباره جزءاً من حرية التعبير والرأي، وهو أمر أساسي للديمقراطية والاستقرار. وينبغي لجماعات الأقليات نفسها أن تشجع وتحترم آراء شباب الأقليات وأشكال تعبيرهم، حتى عندما تكون هذه الآراء مختلفة عن آراء قادة الأقليات.

52. وعند تنفيذ السياسات والبرامج التي ترمي إلى زيادة مشاركة الشباب في الحياة العامة، بما في ذلك في كل من المجال السياسي، والمدني، والاجتماعي، والثقافي والاقتصادي، ينبغي أن تستخدم الدول تحليلاً للبيانات المصنفة لمعرفة ما إذا كانت سياساتها وتدابيرها تطبَّق على شباب الأقليات على قدم المساواة مع غيرهم، وما إذا كانت فعالة في تعزيز مشاركتهم في الحياة العامة.

53. ويضر الحرمان من اكتساب الجنسية بمصالح الأشخاص المنتمين إلى الأقليات ضرراً غير متناسب، ويمنعهم من المشاركة في الحياة العامة. وينبغي أن تعالج الدول فعلياً مسألة انعدام الجنسية، بما في ذلك من خلال التصديق على اتفاقية خفض حالات انعدام الجنسية لعام 1961 وتنفيذها.

54. ينبغي أن يحصل شباب الأقليات على فرص للعمل في القطاع العام دون تمييز على أساس اللغة، أو الدين، أو الأصل الإثني. وينبغي أن تنظر الدول في إنشاء وظائف مخصصة لشباب الأقليات الإثنية، بما في ذلك من خلال استخدام نظام الحصص.

55. ينبغي أيضاً تنفيذ تدابير خاصة لتيسير ريادة الشباب من شتى الأقليات لمشاريع اجتماعية، بما في ذلك من خلال إتاحة التدريب والدعم المالي لهذه المبادرات.

56. ينبغي أن تضع الدول برامج للتدريب والتوجيه المهني بغية معالجة بطالة الشباب فعليا، لا سيما البطالة في صفوف شباب الأقليات. وينبغي أن تتاح هذه البرامج أيضاً بلغات الأقليات.

57. ينبغي أن تستكشف المؤسسات العامة سبلاً مبتكرة للوصول إلى الجماهير الشابة، وتنشر بينهم خطابها عن أهمية أنشطة الدعوة والمشاركة السياسية. وتشمل الأمثلة على هذه المبادرات منابر إلكترونية لجمع آراء أو التماسات الشباب بغرض الاسترشاد في وضع سياسات الحكومة المركزية والبلديات؛ والبرلمانات الشبابية التي تراعي التنوع الإثني واللغوي والديني؛ والبرامج التدريبية الموجهة إلى شباب الأقليات التي تشجع على المشاركة.

58. ينبغي أن تدعم الدول أيضاً الجهود الرامية إلى إشراك شباب الأقليات عن طريق الرياضة والثقافة. فمن شأن هذه الأنشطة أن تساعد أيضاً على تنمية الشعور بالانتماء إلى المجتمع، سواء داخل مجتمعات الأقليات أو بين مجتمعات الأقليات من جهة، والمجتمع على نطاق أوسع من جهة أخرى.

59. ينبغي أن تكفل الدول أن شباب الأقليات قادرون على المشاركة في المناسبات الثقافية العامة وعلى تنظيمها دون الحاجة إلى إذن مسبق، وألا يُحرموا من هذا الإذن تعسفاً في ظروف محدودة قد يكون فيها الحصول على إذن مسبق أمراً مبرراً، وينبغي دعم الأنشطة الثقافية الأخرى التي من شأنها أن تسهم في إعطاء صورة إيجابية عن شباب الأقليات في المجتمع. وينبغي أن تتيح الدول الموارد المالية وغيرها من الموارد لشباب الأقليات بغرض تمكينهم من التعبير عن ثقافتهم في المناسبات العامة باعتبار ذلك وسيلة لتعزيز التنوع في المجتمع. ومن الأهمية بمكان النظر في إنشاء برامج، أو تخصيص موارد لبرامج من أجل توفير التدريب للشباب وإتاحة مشاركتهم في الصناعات الثقافية، مثل تدريبهم على التسجيل والإنتاج الموسيقيين، وإنتاج مواد الفيديو، وإدارة الجوانب التجارية للبرامج الثقافية، بما في ذلك بلغاتهم الأم.

60. ينبغي أن تخصص وزارات الثقافة في ميزانياتها التمويل الكافي للجماعات الثقافية المكونة من شباب الأقليات، مع إيلاء اهتمام خاص لنساء الأقليات.

61. ينبغي أن توفر الدول دعماً مالياً للبرامج التي يتيحها القطاع الخاص لتمكين الشباب من مختلف الأقليات الوطنية، أو الإثنية، أو الدينية، أو اللغوية من اكتساب المعارف الأساسية التي لها صلة بمجال اهتماماتهم، وخبراتهم، ومهاراتهم القيادية.

62. ينبغي أن تهيئ الدول بيئة مواتية لإنشاء المنظمات الممثلة لجماعات الأقليات وتشغيلها.

63. ينبغي أن تولي الدول أهمية لتعدد الثقافات واحترام التنوع وأن تعمل على تعزيزهما؛ وأن تضع من خلال هذا المنظور وتنفذ إجراءات ملموسة لمكافحة خطاب الكراهية، والتطرف أياً كان نوعه، والتعصب، والتمييز، والعنف، وأن تعمل على الحد من هذه الظواهر.

خامساً – التحديات الماثلة والفرص المتاحة لشباب الأقليات في وسائط الإعلام في العصر الرقمي

66. ينبغي أن تضمن الدول الحق في حرية التعبير في وسائل الإعلام للجميع، لا سيما لشباب الأقليات الذين يستخدمون وسائط الإعلام الرقمية. ويجب أن تضمن حق شباب الأقليات في حرية التعبير في الإنترنت. وينبغي أن تتخذ الدول في الوقت نفسه تدابير فعالة لمنع خطاب الكراهية في شبكة الإنترنت وحماية الأقليات منه.

67. ينبغي أن تمتنع الدول عن تقييد الوصول إلى شبكات التواصل الاجتماعي، أو

حظر الوصول إلى المواقع الشبكية، أو تقييد الوصول إلى وسائط الإعلام الرقمية بأي وسيلة أخرى، لا سيما بتلك الطرق التي لها تأثير تعسفي وغير متناسب على شباب الأقليات. ومن شأن المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أن تضطلع بدور هام في توفير إشراف مستقل يضمن عدم فرضِ أي عرقلة تعسفية أو رقابة، وأن تكفل سلامة مستخدمي وسائط الإعلام الرقمية وغيرهم من شباب الأقليات الذين يرغبون في أن يشاركوا في هذه المناقشات.

68. ينبغي أن تسعى الدول على نحو استباقي إلى مكافحة خطاب الكراهية ضد شباب الأقليات، والشعبوية، وكره الأجانب باتباع استراتيجية وطنية لمكافحة خطاب الكراهية في وسائط التواصل الاجتماعي. وللدول دور حاسم في تعزيز الصورة الإيجابية لشباب الأقليات باعتبار ذلك وسيلة لمعالجة الأسباب الجذرية للعنصرية، وخطاب الكراهية، بما في ذلك من خلال نشر المعلومات عن تاريخ الأقليات وثقافاتها.

69. ينبغي أن تُنجز الدول أو تمول برامج تتيح لشباب الأقليات المهارات اللازمة للتعبير عن أنفسهم بطريقة أفضل باستخدام التكنولوجيات الجديدة.

70. ينبغي أن تلتزم الدول بإتاحة الإنترنت للجميع باعتبار ذلك شكلاً من أشكال العدالة الاجتماعية. وينبغي أن تضمن الطابع العالمي والمفتوح لشبكة الإنترنت؛ فمن شأن ذلك أن يكون قوة دافعة لتسريع التقدم على طريق التنمية، ويكتسي أهمية خاصة بالنسبة لأنشطة الدعوة والترابط التي يضطلع بها شباب الأقليات.

71. ينبغي أن تدعم الدول المبادرات التي يقودها شباب الأقليات في وسائط الإعلام، وذلك من خلال وكالات البث الوطنية وغيرها من المؤسسات الإعلامية، مثل برامج التلفزيون أو الإذاعة التي تُبث بلغات الأقليات، وأن تضمن إدماج شخصيات من جماعات الأقليات يُسند أداء أدوارها إلى ممثلين من شباب الأقليات. وينبغي أن تضمن الدول وصول وسائط الإعلام التابعة للأقليات إلى جماهير أخرى لأن من شأن ذلك أن يسهم في تغيير القوالب النمطية السلبية عن الأقليات. وينبغي أن تخصص الدول المزيد من الموارد البشرية، والتقنية، والمالية للمشاريع الإعلامية الإبداعية التي يمكنها أن تعزز تنوع المجتمعات، وتسلط الضوء على تنوعها الثقافي.

72. ينبغي أن تستخدم المؤسسات العامة الوطنية والدولية وسائط التواصل الاجتماعي وسيلة جذابة وتشاركية بغية تحدي الروايات المهيمنة في وسائط الإعلام الرئيسية التقليدية، وإعطاء صوت جديد لشباب الأقليات في المشهد الإعلامي.

73. ينبغي أن تعزز الدول استخدام وسائط التواصل الاجتماعي وسيلة للمشاركة المباشرة، والوصول إلى صنع القرار، وتيسير إشراك الشباب وشباب الأقليات. فوسائط التواصل الاجتماعي أداة حاسمة لإتاحة قدر أكبر من المشاركة في الحياة العامة، وتهيئة أماكن جديدة لمشاركة شباب الأقليات في المناقشات العامة، واستخدامها بشكل خاص منبراً للتوعية والدعوة.

74. ينبغي أن تعمل الدول بشكل استباقي على تشجيع التنوع الثقافي، والإدماج، والتعليم، والتسامح بالتعاون مع جميع أنواع الوسائط الرقمية ووسائط الإعلام التقليدية لنشر المعلومات عن حقوق الأقليات وإعطاء صوت للأقليات كي تعرب عن شواغلها وآرائها.

75. ينبغي أن تشجع الدول على محو الأمية الرقمية في مناهجها التعليمية وتضمن الوصول إلى المعلومات الموجودة في شبكة الإنترنت.

76. ينبغي أن تبني الدول الثقة وتتواصل مع جماعات الأقليات قبل أن تنشر المعلومات المتعلقة بها، بما في ذلك من خلال وسائل التواصل الاجتماعي.

77. لوسائط الإعلام الرقمية دور هام تؤديه في مكافحة تطرف الشباب، ومكافحة كراهية الأجانب، والعنصرية.

78. ينبغي أن تسعى المؤسسات التي تدرِّب الصحفيين إلى تعزيز تمثيل جميع الفئات الاجتماعية تمثيلاً دقيقاً ومنصفاً ومتزايداً في وسائط الإعلام، وأن تدرج في برامجها حصصاً تدريبية للصحفيين بشأن حقوق الإنسان، والتنوع، وعدم التمييز، والتحيز اللاشعوري.

79. ينبغي أن تعزز المؤسسات الإعلامية وسائط الإعلام المسؤولة، والاستخدام المسؤول لوسائل التواصل الاجتماعي عن طريق التعليم النظامي وغير النظامي، وأن تتصدى لتقارير وسائط الإعلام غير المسؤولة، والناقصة، والتمييزية، وتنبه الجمهور إليها، وتعمل على مواجهتها من خلال تقديم تقارير دقيقة ومتنوعة.

توصيات موجهة إلى جماعات الأقليات

80. ينبغي أن تراعي المبادرات الإعلامية التي تقودها الأقليات المسائل التي تهم جماعات الأقليات المعنية مباشرة، فضلاً عن المسائل التي تهم المجتمع ككل. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن تأخذ في الاعتبار تنوع الآراء والتصورات التي توجد داخل مجتمعات الأقليات نفسها.

سادساً – دور شباب الأقليات في مجال تعزيز السلام والاستقرار

85. ينبغي أن تكفل الدول والمجتمع الدولي حماية تركز على شباب الأقليات في أثناء النزاع وبعده، وفقاً للالتزامات المعلنة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني، والتحقيق مع المسؤولين عن الجرائم بموجب القانون الدولي ومقاضاتهم. وينبغي أن تتيح المجتمعات المحلية حماية محددة لشباب الأقليات الذين ينشطون في مجال حقوق الإنسان في أوقات النزاع.

86. ينبغي إدراج شباب الأقليات، لا سيما شابات الأقليات، بوصفهم المستفيدين الرئيسيين من جبر الضرر بعد انتهاء النزاعات.

87. ينبغي أن تولي الدول وكيانات الأمم المتحدة اهتماماً خاصاً لشباب الأقليات عند تنفيذ قرار مجلس الأمن 2250(2015).

88. ينبغي أن تولي الدول والمجتمع الدولي أهمية لمساهمة الشباب بناة السلام، والفاعلين الشباب في المجتمع المدني وأن تعمل معهم؛ وينبغي أن تبني أواصر الثقة مع مجموعات شباب الأقليات على المستوى الشعبي، وأن تتيح لهم تدريبا، وتعمل معهم بشأن القضايا المحلية والقضايا الأوسع نطاقاً ذات الصلة بمنع اندلاع النزاعات، وبناء السلام. وينبغي أن تنشئ الدول، والأطراف المشاركة في النزاعات، والمجتمع الدولي قنوات التواصل هذه لتقييم الاحتياجات الخاصة بشباب الأقليات في أي مجتمع، وإدراج منظوراتهم وشواغلهم عند التفاوض بشأن عمليات السلام وتنفيذها، بما يشمل مراحل إعادة التوطين أو الإعادة إلى الوطن، وإعادة الإدماج، والتعمير.

89. ينبغي أن تهيئ الدول بيئة آمنة لشباب الأقليات، لا سيما الشابات، لتمكينهم من المشاركة في عمليات بناء السلام. وينبغي النظر في إنشاء آليات من شأنها تمكين شباب الأقليات من المشاركة المجدية في عمليات السلام وآليات تسوية المنازعات. وينبغي أن تكفل مشاركة شباب الأقليات، بمن فيهم نساء الأقليات الشابات، مشاركة مجدية في جميع مستويات بناء السلام، ومنع نشوب النزاعات، والتصدي للعنف والتطرف العنيف.

90. ينبغي تعزيز الحوار بين الثقافات الذي يبادر إليه الشباب بوصفه أداة حاسمة لمنع نشوب النزاعات، وتعزيز عمليات المصالحة، والتفاهم المتبادل في المجتمعات الخارجة من النزاع.

91. ينبغي أن تدمج الدول في نظمها التعليمية التعلم القائم على التبادل الثقافي ومهارات تسوية النزاعات، وأن تدعم مبادرات المجتمع المدني التعليمية التي تتيح للشباب، بمن فيهم شباب الأقليات، هذا التعلم وتنمية المهارات.

92. ينبغي أن تضمن الدول والمنظمات الإقليمية والدولية وضع ودعم البرامج الدولية للشباب، وأن تتيح فرصة التبادل الثقافي، والاعتراف بالتنوع، والعمل على تعزيزه واحترامه.

الهوامش

1 وردت هذه التوصيات في وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/37/73. وقد تم الاحتفاظ بأرقام الفقرات كما هي.

2 انظر الرابط التالي www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Minority/Pages/Session10.aspx.

3 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/FMI/2017/1.

4 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/16/46.

الملاحق

- إعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية
- قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 15/6 بشأن إنشاء المنتدى المعني بقضايا الأقليات

Previous page photo:
Roma woman, Budapest, Hungary. Roma Decade
© Krisztián Kondor

إعلان الأمم المتحدة بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية

اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 47/135 المؤرخ في 18 كانون الأول/ديسمبر 1992

إن الجمعية العامة؛

إذ تؤكد من جديد أن أحد الأهداف الأساسية للأمم المتحدة، كما أعلنها الميثاق، هو تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية والتشجيع على احترامها بالنسبة للجميع، دون تمييز بسبب العرق أو الجنس أو اللغة أو الدين؛

وإذ تُعيد تأكيد إيمانها بحقوق الإنسان الأساسية وبكرامة الإنسان وقيمته، وبالحقوق المتساوية للرجال والنساء وللأمم كبيرها وصغيرها؛

وإذ ترغب في تعزيز إعمال المبادئ الواردة في الميثاق، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، واتفاقية منع جريمة إبادة الأجناس والمعاقبة عليها، والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية الاجتماعية والثقافية، والإعلان المتعلق بالقضاء على جميع أشكال التعصب والتمييز القائمين على أساس الدين أو المعتقد، واتفاقية حقوق الطفل، وكذلك الصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة التي اعتمدت على الصعيد العالمي أو الإقليمي وتلك المعقودة بين الآحاد من الدول الأعضاء في الأمم المتحدة؛

وإذ تستلهم أحكام المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المتعلقة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات إثنية أو دينية أو لغوية؛

وإذ ترى أن تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية يسهمان في الاستقرار السياسي والاجتماعي للدول التي يعيشون فيها؛

وإذ تُشدد على أن التعزيز والإعمال المستمرين لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، كجزء لا يتجزأ من تنمية المجتمع بأسره وداخل إطار ديمقراطي يستند إلى حكم القانون، من شأنهما أن يسهما في تدعيم الصداقة والتعاون فيما بين الشعوب والدول؛

وإذ ترى أن للأمم المتحدة دوراً مهماً تؤديه في حماية الأقليات؛

وإذ تضع في اعتبارها العمل الذي تم إنجازه حتى الآن داخل منظومة الأمم المتحدة، خاصة من جانب لجنة حقوق الإنسان، واللجنة الفرعية لمنع التمييز وحماية الأقليات،

والهيئات المنشأة بموجب العهدين الدوليين الخاصين بحقوق الإنسان والصكوك الدولية الأخرى ذات الصلة المتعلقة بحقوق الإنسان، في تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو اثنيه وإلى أقليات دينية ولغوية؛

وإذ تضع في اعتبارها العمل المهم الذي تؤديه المنظمات الحكومية الدولية والمنظمات غير الحكومية في حماية الأقليات وفي تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية؛

وإذ تُدرك ضرورة ضمان مزيد من الفعالية أيضاً في تنفيذ الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، المتعلقة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية.

تصدر هذا الإعلان بشأن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية أو لغوية.

المادة 1

1. على الدول أن تقوم، كل في إقليمها، بحماية وجود الأقليات وهويتها القومية أو الإثنية، وهويتها الثقافية والدينية واللغوية، وبتهيئة الظروف الكفيلة بتعزيز هذه الهوية.

2. تعتمد الدول التدابير التشريعية والتدابير الأخرى الملائمة لتحقيق تلك الغايات.

المادة 2

1. يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية (المشار إليهم فيما يلي بالأشخاص المنتمين إلى أقليات) الحق في التمتع بثقافتهم الخاصة، وإعلان وممارسة دينهم الخاص، واستخدام لغتهم الخاصة، سراً وعلانية، وذلك بحرية ودون تدخل أو أي شكل من أشكال التمييز.

2. يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في المشاركة في الحياة الثقافية والدينية والاجتماعية والاقتصادية والعامة مشاركة فعلية.

3. يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في المشاركة الفعالة على الصعيد الوطني، وكذلك على الصعيد الإقليمي حيثما كان ذلك ملائماً، في القرارات الخاصة بالأقلية التي ينتمون إليها أو بالمناطق التي يعيشون فيها، على أن تكون هذه المشاركة بصورة لا تتعارض مع التشريع الوطني.

4. يكون للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في إنشاء الرابطات الخاصة بهم والحفاظ على استمرارها.

5. للأشخاص المنتمين إلى أقليات الحق في أن يقيموا ويحافظوا على استمرار اتصالات حرة وسلمية مع سائر أفراد جماعتهم ومع الأشخاص المنتمين إلى أقليات أخرى، وكذلك اتصالات عبر الحدود مع مواطني الدول الأخرى الذين تربطهم بهم صلات قومية أو إثنية وصلات دينية أو لغوية، دون أي تمييز.

المادة 3

1. يجوز للأشخاص المنتمين إلى أقليات ممارسة حقوقهم، بما فيها تلك المبينة في هذا الإعلان، بصفة فردية كذلك بالاشتراك مع سائر أفراد جماعتهم، ودون أي تمييز.

2. لا يجوز أن ينتج عن ممارسة الحقوق المبينة في هذا الإعلان أو عدم ممارستها إلحاق أية أضرار بالأشخاص المنتمين إلى أقليات.

المادة 4

1. على الدول أن تتخذ، حيثما دعت الحال، تدابير تضمن أن يتسنى للأشخاص المنتمين إلى أقليات ممارسة جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية الخاصة بهم ممارسة تامة وفعالة، دون أي تمييز وفي مساواة تامة أمام القانون.

2. على الدول اتخاذ تدابير لتهيئة الظروف المواتية لتمكين الأشخاص المنتمين إلي أقليات من التعبير عن خصائصهم ومن تطوير ثقافتهم ولغتهم ودينهم وتقاليدهم وعاداتهم، إلا في الحالات التي تكون فيها ممارسات معينة منتهكة للقانون الوطني ومخالفة للمعايير الدولية.

3. ينبغي للدول أن تتخذ تدابير ملائمة كي تضمن، حيثما أمكن ذلك، حصول الأشخاص المنتمين إلى أقليات على فرص كافية لتعلم لغتهم الأم أو لتلقي دروس بلغتهم الأم.

4. ينبغي للدول أن تتخذ، حيثما كان ذلك ملائماً، تدابير في حقل التعليم من أجل تشجيع المعرفة بتاريخ الأقليات الموجودة داخل أراضيها وبتقاليدها ولغتها وثقافتها. وينبغي أن تتاح للأشخاص المنتمين إلى أقليات فرص ملائمة للتعرف على المجتمع في مجموعه.

5. ينبغي للدول أن تنظر في اتخاذ التدابير الملائمة التي تكفل للأشخاص المنتمين إلى أقليات أن يشاركوا مشاركة كاملة في التقدم الاقتصادي والتنمية في بلدهم.

المادة 5

1. تخطط السياسات والبرامج الوطنية وتنفذ مع إيلاء الاهتمام الواجب للمصالح المشروعة للأشخاص المنتمين إلى أقليات.

2. ينبغي تخطيط وتنفيذ برامج التعاون والمساعدة فيما بين الدول وتنفذ مع إيلاء الاهتمام الواجب للمصالح المشروعة للأشخاص المنتمين إلى أقليات.

المادة 6

ينبغي للدول أن تتعاون في المسائل المتعلقة بالأشخاص المنتمين إلى أقليات. وذلك، في جملة أمور، بتبادل المعلومات والخبرات، من أجل تعزيز التفاهم والثقة المتبادلين.

المادة 7

ينبغي للدول أن تتعاون من أجل تعزيز احترام الحقوق المبينة في هذا الإعلان.

المادة 8

1. ليس في هذا الإعلان ما يحول دون وفاء الدول بالتزاماتها الدولية فيما يتعلق بالأشخاص المنتمين إلى أقليات. وعلى الدول بصفة خاصة أن تفي بحسن نية بالالتزامات والتعهدات التي أخذتها على عاتقها بموجب المعاهدات والاتفاقات الدولية التي هي أطراف فيها.

2. لا تخل ممارسة الحقوق المبينة في هذا الإعلان بتمتع جميع الأشخاص بحقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها عالمياً.

3. إن التدابير التي تتخذها الدول لضمان التمتع الفعلي بالحقوق المبينة في هذا الإعلان لا يجوز اعتبارها، من حيث الافتراض المبدئي، مخالفة لمبدأ المساواة الوارد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

4. لا يجوز بأي حال تفسير أي جزء من هذا الإعلان على أنه يسمح بأي نشاط يتعارض مع مقاصد الأمم المتحدة ومبادئها، بما في ذلك المساواة في السيادة بين الدول، وسلامتها الإقليمية، واستقلالها السياسي.

المادة 9

تساهم الوكالات المتخصصة وسائر مؤسسات منظومة الأمم المتحدة، كل في مجال اختصاصه، في الإعمال الكامل للحقوق والمبادئ المبينة في هذا الإعلان.

قرار مجلس حقوق الإنسان رقم 15/6 بشأن إنشاء المنتدى المعني بقضايا الأقليات[1]

اعتمده المجلس بدون تصويت في دورته السادسة عشرة
بتاريخ 28 أيلول/سبتمبر 2007

إن مجلس حقوق الإنسان،

إذ يشير إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وإعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية الذي اعتمدته الجمعية العامة بتوافق الآراء بقرارها 135/47 المؤرخ 18 كانون الأول/ديسمبر 1992،

وإذ يضع في اعتباره المادة 27 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية فضلاً عن المعايير الدولية والتشريعات الوطنية القائمة ذات الصلة،

وإذ يشير إلى قرار لجنة حقوق الإنسان 24/1995 المؤرخ 3 آذار/مارس 1995، وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 31/1995 المؤرخ 25 تموز/يوليه 1995 ومقرره 246/1998 المؤرخ 30 تموز/يوليه 1998 بشأن ولاية الفريق العامل المعني بالأقليات التابع للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان،

وإذ يشير أيضاً إلى قرار مجلس حقوق الإنسان 1/5 المؤرخ 18 حزيران/يونيه 2007 الذي يطلب إلى المجلس أن يتخذ قراراً في دورته السادسة بشأن أنسب الآليات لمواصلة عمل الأفرقة العاملة السابقة التابعة للجنة الفرعية،

وإذ يحيط علماً بالتقرير الختامي للفريق العامل المعني بالأقليات[2]، ولا سيما بشأن مستقبل الفريق العامل، وهو يؤكد على الحاجة إلى آلية تكون بمثابة منتدى للحوار والتفاهم بشأن قضايا حقوق الأقليات،

وإذ يحيط علماً أيضاً بتقرير الأمين العام عن حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية[3] الذي يدعو فيه المجلس إلى النظر في سُبل المحافظة على الآليات التي تتيح فرصاً لمشاركة المجتمع المدني مشاركةً ذات مغزى،

وإذ يشيد بالعمل الهام الذي أنجزته الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات ويشير إلى طبيعة ولايتها التي تكمِّل ولاية الفريق العامل السابق المعني بالأقليات التي وردت في قرار لجنة حقوق الإنسان 79/2005 المؤرخ 21 نيسان/أبريل 2005،

وإذ يؤكد ضرورة تعزيز الجهود بغية تحقيق هدف الإعمال التام لحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية،

وإذ يؤكد أن اتخاذ تدابير فعالة وتهيئة أوضاع ملائمة لتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وضمان تحقيق المساواة

للجميع بصورة فعالة وغير تمييزية، فضلاً عن مشاركة الجميع على النحو الأوفى وبصورة فعالة في المسائل التي تؤثر عليهم، هي أمور من شأنها أن تُسهم في الوقاية من مشاكل حقوق الإنسان والأوضاع التي تشمل الأقليات وحلها بوسائل سلمية،

وإذ يؤكد الحاجة إلى إيلاء اهتمام خاص لما يترتب على العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب من تأثير سلبي في أوضاع الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، وإذ يلفت الانتباه إلى الأحكام ذات الصلة الواردة في إعلان وبرنامج عمل ديربان اللذين اعتمدهما المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، المعقود في أيلول/سبتمبر 2001، بما في ذلك الأحكام المتعلقة بأشكال التمييز المتعدد،

وإذ يؤكد أهمية الحوار فيما بين جميع أصحاب المصالح بشأن تعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية بوصفها جزءاً لا يتجزأ من تنمية المجتمع ككل، بما في ذلك تبادل أفضل الممارسات من قبيل تعزيز الفهم المتبادل لقضايا الأقليات، وإدارة التنوع وذلك بالتسليم بتعدد الهويات، وتشجيع إقامة مجتمعات مستقرة حاضنة لجميع أبنائها فضلاً عن تحقيق التماسك الاجتماعي فيها،

وإذ يؤكد أيضاً أهمية العمليات الوطنية التي تهدف إلى تشجيع وتعزيز الحوار بين جميع أصحاب المصلحة ذوي الصلة بشأن القضايا المتصلة بحقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، بغية ضمان إعمال حقوقهم دون تمييز ومساعدتهم على بناء مجتمعات مستقرة،

1. يقرر إنشاء منتدى معني بقضايا الأقليات ليكون بمثابة منبر لتعزيز الحوار والتعاون بشأن القضايا ذات الصلة بالأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية، ليقدم مساهمات مواضيعية وخبرات في أعمال الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات[4]. ويحدد المنتدى ويحلل أفضل الممارسات والتحديات والفرص والمبادرات من أجل النهوض بتنفيذ إعلان حقوق الأشخاص المنتمين إلى أقليات قومية أو إثنية وإلى أقليات دينية ولغوية؛
2. يقرر أيضاً أن يكون المنتدى مفتوحاً أمام مشاركة الدول وآليات الأمم المتحدة وهيئاتها ووكالاتها المتخصصة وصناديقها وبرامجها، والمنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات والآليات الإقليمية العاملة في ميدان حقوق الإنسان، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، والمنظمات غير الحكومية التي تتمتع بمركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي؛ ويكون المنتدى مفتوحاً أيضاً أمام المنظمات غير الحكومية الأخرى التي تتفق أهدافها وأغراضها مع روح وأغراض ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، استناداً إلى ترتيبات من بينها قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 31/1996 المؤرخ 25 تموز/يوليه 1996، والممارسات التي اتبعتها لجنة حقوق الإنسان، عن طريق إجراءات اعتماد واضحة وشفافة، وفقاً للنظام الداخلي لمجلس حقوق الإنسان، تنص على توفير المعلومات في الوقت المناسب عن المشاركة والتشاور مع الدول؛

3. يقرر كذلك أن يجتمع المنتدى سنوياً لمدة يومي عمل يخُصَّصان لإجراء مناقشات مواضيعية؛

4. يطلب إلى رئيس مجلس حقوق الإنسان أن يعين لكل دورة، على أساس التناوب الإقليمي وبالتشاور مع المجموعات الإقليمية، رئيساً للمنتدى من بين الخبراء في قضايا الأقليات، يرشحه الأعضاء والمراقبون في المجلس؛ ويكون الرئيس؛ الذي يعمل بصفته الشخصية، مسؤولاً عن إعداد موجز لمناقشات المنتدى يتاح لجميع المشاركين فيه؛

5. يقرر أن تقوم الخبيرة المستقلة المعنية بقضايا الأقليات بتوجيه أعمال المنتدى والإعداد لاجتماعاته السنوية، ويدعوها إلى أن تُضمِّن تقريرها توصيات مواضيعية للمنتدى وتوصيات بشأن المسائل المواضيعية في المستقبل لكي ينظر فيها مجلس حقوق الإنسان؛

6. يعرب عن توقعاته في أن يسهم المنتدى في الجهود التي تبذلها مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان لتحسين التعاون فيما بين آليات الأمم المتحدة وهيئاتها ووكالاتها المتخصصة وصناديقها وبرامجها بشأن الأنشطة ذات الصلة بتعزيز وحماية حقوق الأشخاص المنتمين لأقليات، بما في ذلك على الصعيد الإقليمي؛

7. يطلب إلى المفوضة السامية لحقوق الإنسان أن تقدم كل الدعم الضروري لكي تيسِّر بطريقة شفافة انعقاد المنتدى ومشاركة أصحاب المصلحة ذوي الصلة من كل منطقة في اجتماعاته، وأن تولي اهتماماً خاصاً لضمان المشاركة في المنتدى على أوسع نطاق ممكن وبصورة متكافئة، بما في ذلك بصفة خاصة تمثيل النساء؛

8. يطلب إلى الأمين العام أن يوفر للمنتدى، في حدود الموارد الحالية للأمم المتحدة، كل الخدمات والتسهيلات الضرورية لتنفيذ ولايته؛

9. يقرر استعراض عمل المنتدى بعد أربع سنوات.

الهوامش

1 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/16/22.

2 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/Sub.1/58/19.

3 وثيقة الأمم المتحدة A/HRC/4/109.

4 رهناً باستعراض ولاية الخبيرة المستقلة على النحو المتوخى في القرار 1/5 المؤرخ في 18 حزيران/يونيه 2007.

Office of the High Commissioner
for Human Right

Palais des Nations
CH 1211 Geneva 10 – Switzerland
Telephone: +41 22 917 90 00
Fax: 41 22 917 90 08
www.ohchr.org

الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
مكتب المفوض السامي