الأمم المتحدة
المجلس الاقتصادي والاجتماعي

Distr.
GENERAL
E/CN.4/1984/12
12 January 1984
ARABIC
Original: ENGLISH/FRENCH

لجنة حقوق الانسان

الدورة الأربعون
البند ٨ من جدول الأعمال المؤقت

مسألة إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الواردة في الاعلان العالمي لحقوق الانسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في جميع البلدان ودراسة المشاكل الخاصة التي تواجهها البلدان النامية في جهودها الرامية الى إقرار هذه الحقوق، بما في ذلك ما يلي :

(أ) المشاكل المتعلقة بالحق في التمتع بمستوى معيشي ملائم ؛

(ب) آثار النظام الاقتصادي الدولي الجائر القائم حاليا على اقتصادات البلدان النامية وما يمثله ذلك من عقبة في طريق تنفيذ حقوق الانسان والحريات الأساسية ؛

(ج) حق المشاركة الشعبية بأشكالها المختلفة كعامل مهم في التنمية وفي إعمال حقوق الانسان

دراسة عن حق المشاركة الشعبية بأشكالها المختلفة كعامل مهم في الإعمال الكامل لجميع حقوق الانسان

تقرير أولي من اعداد الأمين العام

المحتويات

	الفقرات	الصفحة
أولا ــ مقدمة	١ ــ ٥	٢
ثانيا ــ موجز لآراء الدول بشأن الدراسة	٦ ــ ١٦	٣
ثالثا ــ لمحة عن أعمال الأمم المتحدة وهيئات أخرى في ميدان المشاركة الشعبية	١٧ ــ ٥٢	٦
رابعا ــ مخطط مؤقت للدراسة النهائية	٥٣ ــ ٦٣	١٤
المرفق ــ التعليقات الواردة من الحكومات استجابة لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٣ / ٣١	١ ــ ٦٨	١

GE.84-15001

أولا — مقدمة

ألف — الولاية

١ — أحاطت لجنة حقوق الانسان علما مع التقدير ، في قرارها ١٩٨٣/١٤ المؤرخ في ٢٢ شباط/فبراير ١٩٨٣ ، بالتقرير عن الحلقة الدراسية الدولية المعنية بالمشاركة الشعبية التي عقدت في ليوبليانا بيوغوسلافيا خلال الفترة من ١٧ الى ٢٥ أيار/مايو ١٩٨٢ (A/37/442) وأوصت المجلس الاقتصادي والاجتماعي باعتماد مشروع قرار قد اعتمده المجلس فيما بعد بوصفه القرار ١٩٨٣/٣١ المؤرخ في ٢٧ أيار/مايو ١٩٨٣ . وتقدم هذه الدراسة الأولية وفقا للقرار المذكور ، الذي رجا فيه المجلس من الأمين العام أن يجري دراسة تحليلية شاملة عن حق المشاركة الشعبية بمختلف صورها بوصفها عاملا هاما في الإعمال الكامل لجميع حقوق الانسان وأن يقدم دراسة أولية الى لجنة حقوق الانسان في دورتها الأربعين والدراسة النهائية في دورتها الحادية والأربعين ، كما رجا المجلس من الأمين العام أن يأخذ في اعتباره ، أثناء اعداد الدراسة ، العمل المتعلق بمفهوم وممارسة المشاركة الشعبية الذي أنجزته أجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة ، ووكالاتها المتخصصة وسائر هيئاتها ، وكذلك الآراء المعرب عنها في الدورة التاسعة والثلاثين للجنة حقوق الانسان ، والآراء التي قد تقدمها الحكومات وتتناول ، في جملة أمور ، التجارب الوطنية ذات الصلة ، استجابة لقرار الجمعية العامة ٣٧/٥٥ وقرار المجلس ١٩٨٣/٣١ .

٢ — وتجدر الاشارة الى أن الجمعية العامة ، في قرارها ٣٧/٥٥ المؤرخ في ٣ كانون الأول/ديسمبر ١٩٨٢ ، قد أحاطت علما مع التقدير بالتقرير عن الحلقة الدراسية الدولية المعنية بالمشاركة الشعبية (A/37/442) ، ودعت الدول الأعضاء الى أخذ توصيات الحلقة الدراسية في الاعتبار في سياساتها وبرامجها الانمائية ، على أن تبقي نصب أعينها أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية المحددة ، وطلبت الى أجهزة ومؤسسات منظومة الأمم المتحدة أن تشجع ، حسب الاقتضاء ، المشاركة الشعبية في تنفيذ برامجها الى المدى وبالشكل اللذين يساعدان طبيعة عملها ، ورجت من الأمين العام أن يحيل تقرير الحلقة الدراسية الى الدول الأعضاء والى هيئات الأمم المتحدة ذات الصلة كي تنظر فيه . كما رجت الجمعية العامة من لجنة حقوق الانسان أن تنظر في دورتها التاسعة والثلاثين في مسألة المشاركة الشعبية بأشكالها المختلفة كعامل مهم في التنمية وفي إعمال حقوق الانسان ، وأن تأخذ في الاعتبار ، في جملة أمور ، نتائج مداولات الحلقة الدراسية ، كما وردت في تقرير الأمين العام ، وأن تقدم الى الجمعية العامة ، عن طريق المجلس الاقتصادي والاجتماعي ، المقترحات الملائمة لإعمال حقوق الانسان إعمالا أكمل ، ورجت من الأمين العام أن يعد تقريرا مرحليا شاملا عن تنفيذ القرار ، آخذا في الاعتبار الاقتراحات المقدمة في لجنة حقوق الانسان ، وأن يقدم تقريره الى الجمعية العامة في دورتها الثامنة والثلاثين . ويرد في A/38/338 و Add.1 الى Add.4 تقرير الأمين العام المطلوب في القرار ٣٧/٥٥ .

باء — مصادر المعلومات

٣ — وفقا لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٣/٣١ ، رجا الأمين العام من جميع الدول الأعضاء ، في مذكرة شفوية مؤرخة في ٢٥ آب/اغسطس ١٩٨٣ ، أن تقدم ملاحظات وتعليقات على قرار المجلس ١٩٨٣/٣١ . وبين الأمين العام في هذا الشأن أن أية معلومات تقدمها اليه الدول بصدد قرار الجمعية العامة ٣٧/٥٥ ستوضع في الاعتبار بصورة آلية أثناء اعداد الدراسة ، ولا ضرورة

لتكرارها استجابة للمذكرة الشفوية المؤرخة في ٢٥ آب/ اغسطس ١٩٨٣ • وفي ٣ آب/ اغسطس ١٩٨٣ ، أرسل مساعد الأمين العام لمركز حقوق الانسان رسالة مشابهة الى أجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة ووكالاتها المتخصصة وهيئاتها الأخرى •

٤ — وقد وردت ، حتى ٢٠ كانون الأول / ديسمبر ١٩٨٣ ، الردود الموضوعية التالية استجابة لقرار المجلس ١٩٨٣/٣١ ، ويرد موجز لها في هذه الدراسة الأولية :

(أ) من الحكومات :

فنلندا ، والكرسي الرسولي ، وهولندا ، ويوغوسلافيا •

(ب) من أجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة ووكالاتها المتخصصة وهيئاتها الأخرى : لجنة الاتحادات الأوروبية ، واللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية ، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ ، والصندوق الدولي للتنمية الزراعية ، ومنظمة الدول الأمريكية ، ومركز الأمم المتحدة للتنمية الاجتماعية والشؤون الانسانية ، ومركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل) ، ومؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة ، ومنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة ، وصندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية ، ومنظمة الصحة العالمية •

٥ — وبالاضافة الى هذه الردود ، فان المصادر الرئيسية للمعلومات المستخدمة في اعداد هذا التقرير الأولي هي دراسات أعدت من قبل هيئات مختلفة للأمم المتحدة أو من أجلها ، ودراسات أجرتها منظمات حكومية دولية اقليمية ، وكتابات علماء معترف بهم في هذا الميدان • وسيقدم التقرير النهائي الى لجنة حقوق الانسان في دورتها الحادية والأربعين •

ثانيا — موجز لآراء الدول بشأن الدراسة

٦ — يمثل التحليل الوارد أدناه موجزا مختصرا للآراء التي أبديت خلال المناقشات المتعلقة بموضوع المشاركة الشعبية في الدورة السابعة والثلاثين للجمعية العامة والدورة التاسعة والثلاثين للجنة حقوق الانسان ، وكذلك في التعليقات والملاحظات التي قدمتها الحكومات الى الأمين العام بصدد قرار الجمعية العامة ٣٧/٥٥ (١) وقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٣/٣١ (٢) • كما يأخذ التحليل في الاعتبار الاستنتاجات التي اعتمدتها الحلقة الدراسية الدولية المعنية بالمشاركة الشعبية (A/47/442) •

---

(١) استنسخت هذه الردود في A/38/338 و Add.1 الى Add.4 • وسيزوّد أعضاء اللجنة بنسخ من هذه الوثائق بصدد النظر في هذا التقرير •

(٢) يرد في المرفق الأول لهذه الدراسة موجز للتعليقات الواردة من الحكومات استجابة لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٨٣/٣١ •

١ — نظرية المشاركة الشعبية وممارستها

٧ — ان الاستنتاجات الرئيسية التي تمخضت عنها الحلقة الدراسية الدولية المعنية بالمشاركة الشعبية (المشار اليها فيما بعد بـ " الحلقة الدراسية ") والتي تأكدت في رد الدول ، هو أن جميع البلدان عمليا ملتزمة التزاما مبدئيا على الأقل بتشجيع المشاركة الشعبية في عملية التنمية . وفي حالات كثيرة ، شرع في برامج محددة فيما يتعلق بقطاعات أو فئات سكانية معينة (A/37/442 ، الفقرة ٥٨) . وبالمثل ، فقد تم الاعتراف على نطاق واسع بأهمية المشاركة الشعبية كوسيلة لتشجيع إعمال حقوق الانسان(٣) .

٨ — ومع ذلك ، فليس ثمة تعريف معترف به عالميا لمفهوم المشاركة الشعبية . وقد قيل ان صعوبة التوصل الى تعريف متفق عليه انما تعكس تنوع المتطلبات والتجارب والاتجاهات والأوضاع التاريخية السائدة في مختلف البلدان (E/CN.4/1983/SR.18 ، الفقرة ٢٢) . غير أن تجربة بلدان مختلفة في تشجيع المشاركة الشعبية يمكن أن تلقي كثيرا من الضوء على الأوضاع اللازمة للتمتع بها على نحو فعال (E/CN.4/1983/SR.17 ، الفقرتان ٦٨ و ٦٩ و A/38/338 و Add.1 الى Add.4 في مواضع كثيرة) . كما تم التأكيد على أن لكل دولة الحق في اختيار المؤسسات والسياسات الخاصة بالمشاركة الشعبية والتي تتناسب على أفضل وجه مع ظروفها الوطنية ودينامياتها الاجتماعية السياسية(E/CN.4/1983/SR. 18 ، الفقرة ٢٠) ، وان فرض نماذج أجنبية للمشاركة يعطي نتائج عكسية (E/CN.4/1983/SR.17 ، الفقرة ٤٥) .

٩ — وقيل بوجه عام ان المشاركة الشعبية تأخذ أشكالا مختلفة كثيرة في المجتمعات المختلفة تتراوح بين استراتيجية تعبئة الموارد البشرية الوطنية من أجل التنمية ونقل السلطة الى الشعب باشراكه في صنع جميع القرارات بشأن الأمور التي تؤثر في رفاهه ودوره في المجتمع (E/CN.4/1983/SR.18 ، الفقرة ٢٢) . ومن بين التدابير التي يمكن من خلالها تشجيع المشاركة الشعبية ، أشير ، في جملة أمور ، الى ما يلي : تكييف الاجراءات القانونية والقضائية ، وانشاء التعاونيات والنقابات ، واعادة تشكيل المؤسسات الاجتماعية — الاقتصادية والسياسية القائمة والادارة العامة ، وتشجيع الاعتماد الفردي والجماعي على الذات ، وانشاء جمعيات طوعية وهيئات استشارية من المتخصصين ، والاضطلاع بدراسات مقارنة وتبادل الخبرات (A/37/442) . ولوحظ خلال المناقشات التي دارت في الدورة التاسعة والثلاثين للجنة حقوق الانسان ان المشاركة الشعبية هي أمر ذو صلة في وضع السياسات الانمائية ، وفي عمليات صنع القرارات بوجه عام ، وفي تنفيذ البرامج الانمائية ، وفي التقاسم المنصف لفوائد التنمية (E/CN.4/1983/SR.17 الى 20) .

١٠ — وأكدت الدول ، في التعليقات التي قدمتها الى الأمين العام ، على جملة أمور ، منها مايلي : تحقيق اللامركزية في عملية صنع القرارات (A/38/338 ، الفقرة ١٤ ، و E/CN.4/1984/12 ، المرفق ، الفقرة ٢١) ؛ تعزيز دور السلطات المحلية (A/38/338/Add. 1 ، الفقرة ٢٥) ؛ ضمان احترام حق تقرير المصير (A/38/338/Add. 2 ، الصفحة ٣) ؛ تعزيز الحكم الذاتي المحلي(٤) ؛ مبادئ "الادارة

---

(٣) A/38/338 ، الفقرة ٥ ؛ A/C.3/37/SR. 28 ، الفقرة ٦٠ .

(٤) A/38/338/Add.3 ، الفقرة ٤ ؛ ورد يوغوسلافيا المؤرخ في ٣٠ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٨٢ ، الصفحة ٣ .

الذاتية " الاشتراكية[٥] ، استشارة الهيئات غير الحكومية بجميع أنواعها واشراكها في عملية اعداد القوانين والأنظمة وفي أنشطة التخطيط والتنمية بوجه عام[٦] .

٢ — العلاقة بين المشاركة الشعبية واحترام حقوق الانسان

١١ — قيل خلال المناقشات التي جرت في الدورة التاسعة والثلاثين للجنة حقوق الانسان ان المشاركة الشعبية هي عامل ذو أهمية أساسية في التمتع بكثير من الحقوق المنصوص عليها في الميثاق الدولي لحقوق الانسان (E/CN.4/1983/SR. 17 ، الفقرة ٥٠) . وأشير ، في الردود المقدمة من الحكومات ، الى أحكام شتى من الاعلان العالمي لحقوق الانسان ، بما في ذلك على وجه الخصوص المادة ٢١ (٣) التي تنص على أن " ارادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة " ، فضلا عن الأحكام المماثلة الواردة في الدساتير والتشريعات الأساسية الوطنية .

١٢ — وقد قيل ، لدى التشديد على الصلة بين المشاركة الشعبية والتمتع بالحقوق المدنية والسياسية ، انه لا يمكن وجود مشاركة حقيقية دون حرية التعبير ، وان التنمية تعوق في غياب حرية التعبير والابداع والتعاون الطوعي وتشجيع الجمعيات المستقلة (A/C.3/37/SR.28 ، الفقرة ٦٠) . وان حرية التعبير والاعلام وحق الاشتراك في ادارة الشؤون العامة هما أيضا عنصران هامان من أجل التمتع الفعال بالمشاركة الشعبية (E/CN.4/1983/SR. 18 ، الفقرة ٣٧ و E/CN.4/1983/SR.20 ، الفقرة ٦١) . كما تم التشديد على حق الفقراء في تنظيم أنفسهم بغية حماية مصالحهم وتعزيزها (E/CN.4/1983/SR.17 ، الفقرتان ٧٧ و ٧٨) . وقيل أيضا انه عندما لا تحترم ارادة الشعب بوصفها أساس الحكم ، يظل التقدم الاجتماعي محدودا ، مهما يوضع من مدخلات أخرى من ايديولوجيا وموارد مالية (A/C.3/37/SR.28 ، الفقرة ٤٥) .

١٣ — كذلك فقد شددت دول كثيرة على الصلة بين إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمشاركة الشعبية في عمليتي صنع القرارات وتنفيذها المتصلتين بذلك . وفي بعض البلدان ، ترمي سياسات وبرامج التنمية الريفية الى زيادة دور السكان في المشاركة ، وذلك من خلال تشجيع جمعيات المنتجين والتعاونيات ومنظمات الفلاحين (A/38/338/Add. 1 ، الفقرة ٤٠ ، و A/38/338/Add.2 ، الصفحة ٢٠) . فبامكان منظمات كهذه أن تيسّر تعبئة الموارد المحلية ، وتحديد احتياجات السكان بوضوح ، وتنسيق الأنشطة الانمائية (A/38/338 ، الفقرات ٢١ الى ٢٤) ، فضلا عن تعزيز المجهود الذاتي للشعوب وتشجيع الشعب على حل مشاكله (A/38/338/Add.1 ، الفقرة ٤٨) . وقيل ان تعزيز الحق في الصحة يقتضي توفير المعلومات والتوعية الصحية للسكان ، وتنظيم رعاية صحية أولية شعبية التوجه ، وانشاء مراكز صحية ذات طابع وقائي (A/38/338/Add.2 ، الصفحات ١٤ الى ١٦) . كما قيل انه يمكن الوصول الى الفئات الاجتماعية المحرومة بصورة أيسر من خلال انشاء لجان صحية محلية ومنظمات طوعية (A/38/338/Add.1 ، الفقرتان ٦٥ و ٦٦) .

---

(٥) E/CN.4/1984/12 ، المرفق ، الفقرات ٣٤ الى ٤٥ .

(٦) A/38/338 ، الفقرات ٩ الى ١٢ ؛ A/38/338/Add.1 ، الفقرات ٨ الى ١٠ ، و ١٢ الى ٢٠ ؛ A/38/338/Add.2 ، الصفحة ١٧ ؛ A/38/338/Add.3 ، الفقرتان ٥ و ٦ ؛ E/CN.4/1984/12 ، المرفق ، الفقرات ١٥ الى ٢٠ .

١٤ — وأكد عدد من الحكومات على أهمية اشتراك العمال في الادارة[٧] . غير أنه قد تم أيضا الاعراب عن الرأى القائل انه ، حتى هذا التاريخ ، تم التركيز بدرجة زائدة على الحاجة على هذا الموضوع في سياق المناقشات المتعلقة بالمشاركة الشعبية (E/CN.4/1984/12 ، المرفق ، الفقرتان ١ و٢) .

٣ — المشاركة الشعبية بوصفها حقا من حقوق الانسان

١٥ — جاء في اعلان طهران أنه " ينبغي لقوانين كل بلد أن تمنح كل فرد ... الحق في الاشتراك في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية لبلده " [٨] . ويشير المجلس الاقتصادى والاجتماعي في قراره ١٩٨٣/٣١ الذى طلب فيه اعداد هذه الدراسة ، الى " حق المشاركة الشعبية " . غير أنه ، وقت اعتماد القرار ، تم الاعراب أيضا عن رأى آخر مفاده أن حقا كهذا لم يتم بعد اقراره ، وبالتالي ، فان صيغة كهذه سابقة لأوانها وذات تأثير سيئ (E/1983/SR.15 ، الصفحة ٧) .

١٦ — وثمة رأى آخر يفيد ان حق المشاركة هو حق من حقوق الانسان ، تتجلى فعلا بعض جوانبه في الصكوك الدولية لحقوق الانسان . غير أن أصحاب هذا الرأى يرون أنه لا يمكن استنباط صيغة هذا الحق كليا بالاستنتاج من القواعد القائمة للقانون الوضعي ، ومن ثم ، يلزم اجراء تحليل اضافي (E/CN.4/1984/12 ، المرفق ، الفقرتان ٥٩ و ٦٠) . كما قيل انه ، بالنظر الى اتساع وتعقيد مفهوم المشاركة الشعبية ، ينبغي أن تركز الدراسات مستقبلا على مواضيع محددة بشكل أضيق يمكن معالجتها بصورة متعمقة (A/38/338/Add.1 ، الفقرة ٥٢) .

ثالثا — لمحة عن أعمال الأمم المتحدة وغيرها من الهيئات في ميدان المشاركة الشعبية

١٧ — بغية ضمان أن تأخذ الدراسة النهائية في كامل اعتبارها العمل ذا الصلة الذى أنجزته هيئات الأمم المتحدة الأخرى ، دون أن تكرر في الوقت ذاته هذا العمل بلا لزوم ، رجا المجلس الاقتصادى والاجتماعي ، في قراره ١٩٨٣/٣١ ، من الأمين العام " أن يأخذ في اعتباره [في جملة أمور] العمل المتعلق بمفهوم وممارسة المشاركة الشعبية الذى أنجزته أجهزة الأمم المتحدة ذات الصلة ووكالاتها المتخصصة وسائر هيئاتها " . وفي هذا الصدد ، تجدر الاشارة الى التعليقات الواردة من هذه الهيئات استجابة لقرار الجمعية العامة ٣٧/٥٥ ، والتي ترد مستنسخة في A/38/338 وAdd.1 و Add.2 .

١٨ — واضافة الى ذلك ، تلقى الأمين العام أيضا تعليقات من الأمم المتحدة ومن هيئات أخرى بصدد هذه الدراسة . ونصوص تلك التعليقات موجودة في ملفات الأمانة العامة ويمكن الرجوع اليها عند الطلب . ويرد مستنسخا أدناه موجز للردود .

---

(٧) A/38/338/Add.1 ، الفقرة ٥١ ؛ A/38/338/Add.2 ، الصفحات ٤ الى ٦ و ٧ الى ١٣ ؛ A/38/338/Add.3 ، الفقرة ٥ ؛ A/38/338/Add.4 ، الفقرات ٧ الى ٩ .

(٨) Human Rights: A Compilation of International Instruments (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.83.XIV.1) الصفحة ١٨ ، الفقرة ٥ .

ألف - تعليقات واردة من مصادر الأمم المتحدة

مركز التنمية الاجتماعية والشؤون الانسانية

[الأصل : بالانكليزية]
[٢٦ أيلول /سبتمبر ١٩٨٣]

١٩ - أحال مركز التنمية الاجتماعية والشؤون الانسانية في رده وثيقة من وثائق الأمانة العامة عنوانها " مشاركة المجتمع في التخطيط الاجتماعي الحضري " أعدت من أجل اجتماع لفريق من الخبراء معني بالمشاركة الشعبية في التخطيط المحلي من أجل التكامل الاجتماعي في المناطق الحضرية ، عقد في فيينا في الفترة من ٧ الى ١١ تشرين الثاني / نوفمبر ١٩٨٣ .

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ

[الأصل : بالانكليزية]
[٢٢ آب/اغسطس ١٩٨٣]

٢٠ - أحالت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ في رد ها مجموعة متنوعة من المواد التي أعدتها فيما يتعلق بمفهوم وممارسة المشاركة الشعبية .

اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية

[الأصل : بالانكليزية]
[٢٥ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٨٣]

٢١ - أشارت اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية في رد ها الى المعلومات المقدمة سابقا الى الأمين العام استجابة لقرار الجمعية العامة ٣٧/٥٥ (المستنسخة في A/38/338، الفقرات ٣٦ الى ٤٠) ، كما قدمت عددا من الدراسات القطرية المحددة التي كانت قد أجرتها .

مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية

[الأصل : بالانكليزية]
[٣١ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٨٣]

٢٢ - تم الاعتراف صراحة بحق الشعب في المشاركة مباشرة في وضع السياسات والبرامج التي تؤثر في حياته ، وذلك في الموئل : مؤتمر الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية المعقود في فانكوفر بكندا في الفترة من ٣١ أيار/ مايو الى ١١ حزيران/ يونيه ١٩٧٦ . ويتضمن الاعلان الذي اعتمده المؤتمر في نهاية مداولاته المبدأ التالي :

" لجميع الأشخاص حق المشاركة ، فرادى وجماعات ، في وضع وتنفيذ سياسات وبرامج مستوطناتهم البشرية ، وعليهم واجب القيام بهذه المشاركة " . (الفقرة ١٣ من المبادئ العامة) .

وتتضمن خطة العمل المرفقة بالاعلان التوصية التالية :

" ينبغي أن تكون المشاركة العامة عنصرا لا غنى عنه في المستوطنات البشرية ، وخاصة في تخطيط الاستراتيجيات وفي وضعها وتنفيذها وادارتها ؛ وينبغي أن توفر في جميع مستويات الحكومة في عملية صنع القرارات بغية تعزيز النمو السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمستوطنات البشرية " (التوصية هاء — ١) .

٢٣ — ومن ثم ، فان تشجيع المشاركة العامة في برامج تنمية وتحسين المستوطنات البشرية هو من الاهتمامات ذات الأولوية لمركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية .

صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية

[الأصل : بالانكليزية]
[٢٨ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٨٣]

٢٤ — يحظى مفهوم المشاركة الشعبية بمركز بارز في كل من القطاعات وأنواع النشاط التي تتناولها خطة العمل العالمية للسكان (٩) .

٢٥ — ويرد في الفقرة ٧١ من خطة العمل العالمية للسكان عرض وجيز للغاية للدور المتكامل للمشاركة الشعبية في نجاح السياسات المتصلة بالسكان والتنمية من حيث تطبيقها على الأنشطة التنفيذية للصندوق ، وذلك على النحو التالي :

" بغية تحقيق الأهداف المتعلقة بالسكان من خطة العمل هذه ، ووضع توصياتها المتعلقة بالسياسة العامة موضع التنفيذ على نحو ملائم ، يتعين الاضطلاع بتدابير معينة لتعزيز الدراية بالعلاقات وبالمشاكل المتعلقة بذلك للمساعدة على وضع السياسات السكانية ولحمل المعنيين بالأمر على التعاون والمشاركة في وضع هذه السياسات وتنفيذها " .

المشاركة الشعبية وبرامج تنظيم الأسرة

٢٦ — يعترف صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية بكون المشاركة الشعبية جانبا لا غنى عنه من جوانب برامج تنظيم الأسرة ، من حيث كون هذه البرامج معنية بقرارات الأفراد والازواج فيما يتعلق بتصرفهم الخاص بالخصوبة . وان اشراك الأفراد والمجتمع في وضع وتنفيذ برامج تنظيم الأسرة أمر مطلوب لا كغاية بحد ذاته وكمكون هام في جوانب تنظيم الأسرة المتصلة بحقوق الانسان فحسب ، وانما أيضا كعنصر حيوي لنجاح البرامج .

---

(٩) تقرير مؤتمر السكان العالمي لعام ١٩٧٤ (منشورات الأمم المتحدة ، رقم المبيع E.75.XIII.3) الفصل الأول .

المشاركة الشعبية في الاعلام والتعليم والمواصلات في الميدان السكاني

٢٧ — اذا كان للشعب أن يتخذ بنفسه القرارات الرشيدة فيما يتعلق بالسكان والتنمية ، فمن المهم للغاية أن تكون لديه معلومات دقيقة تتوفر في الوقت المناسب ويمكن استيعابها ، فيما يتعلق بالبدائل المتاحة • وان دعم صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية لأنشطة التعليم والمواصلات في الميدان السكاني يهدف على وجه التحديد الى المساعدة على توفير أساس سليم يتم بناء عليه الاختيار من بين البدائل •

المشاركة الشعبية ودور المرأة ومركزها في الأنشطة السكانية والانمائية

٢٨ — ان معظم الأنشطة السكانية التي يدعمها صندوق الأمم المتحدة للأنشطة السكانية تؤثر في المرأة ، ومع توفر الاهتمام الواجب ، يمكنها أيضا أن تعود بالفائدة على المرأة • غير أن رفع هذه الفائدة الى أقصى درجة يتطلب جهودا محددة واعمالا تحضيرية لضمان اشتراك المرأة واندماجها في كل مستوى ومرحلة من وضع المشاريع وتنفيذها •

٢٩ — وقد أصدر الصندوق ، في كانون الأول / ديسمبر ١٩٧٦ ، مبادىء توجيهية لوضع البرامج وصياغة المشاريع وتنفيذها وتقييمها فيما يتعلق بالمرأة والسكان والتنمية • وكان الغرض من تلك المبادىء التوجيهية " ضمان أن تكون المرأة لا مجرد متلق للخدمات بل مشاركا نشطا في الأنشطة السكانية ، وأن تؤخذ احتياجاتها الخاصة ••• في كامل الاعتبار عند وضع وتنفيذ وتقييم جميع برامج الصندوق ومشاريعه " •

مؤسسة الأمم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف)

[الأصل : بالانكليزية]
[٢٤ تشرين الأول / اكتوبر ١٩٨٣]

٣٠ — قدمت اليونيسيف في ردها نسخة من ورقة عنوانها " المشاركة الشعبية للرجل والمرأة لصالح الطفل " ونسخة من عدد من مجلة Assignment Children (العدد ٥٩/٦٠ ، ١٩٨٢) مكرس لموضوع " مشاركة المجتمع : القضايا الراهنة والعبر المستخلصة " •

باء — التعليقات الواردة من الوكالات الداخلة
في منظومة الأمم المتحدة

الصندوق الدولي للتنمية الزراعية

[الأصل : بالانكليزية]
[٩ أيلول / سبتمبر ١٩٨٣]

مقدمة

٣١ — لاحظ المؤتمر العالمي للاصلاح الزراعي والتنمية الريفية ، المعقود في روما في تموز / يوليه ١٩٧٩ ، انه لا يمكن لاستراتيجيات التنمية الريفية أن تحقق امكاناتها الكاملة الا من خلال حفز

أهالي الريف واشراكهم على نحو نشط وتنظيمهم على مستوى القاعدة الشعبية ، مع التشديد بشكل خاص على أقلهم حظا ، في تصور ووضع السياسات والبرامج ، وفي اقامة المؤسسات الادارية والاجتماعية والاقتصادية ، بما في ذلك التعاونيات وغيرها من أشكال التنظيم الطوعي ، من أجل تنفيذ وتقييم تلك السياسات والبرامج .

٣٢ — ويقدم الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ، بوصفه مؤسسة تمويل داخل منظومة الأمم المتحدة ، قروضا طويلة الأجل الى البلدان النامية بشروط تساهلية من أجل الاضطلاع بمشاريع في مجالي الزراعة والتنمية الريفية . وتتمثل أهدافنا في زيادة الانتاج الغذائي وتحسين التغذية والتقليل من فقر الريف في البلدان النامية الأعضاء ذات الدخل المنخفض .

٣٣ — وتقتضي سياسات ومعايير الصندوق الخاصة بالاقراض أن توضع مشاريعه بحيث تسهم بأقصى درجة في تحقيق هذه الأهداف ، مع تقديم فوائد أكبر نسبيا الى أفقر قطاعات السكان ، أي الى صغار المزارعين والى المزارعين الذين لا يملكون أرضا . ولهذا الغرض ، يشدد الصندوق تشديدا كبيرا على اشراك الفقراء من أهالي الريف وعلى مشاركتهم الفعالة ، اذ يعتبر ذلك أمرا أساسيا لتطور ونجاح التنمية الزراعية والريفية الموجهة نحو الفقراء . وتتضمن المشاركة الفعالة اشراكا نشطا في عملية صنع القرارات فيما يتعلق بتعيين المشاريع وصياغتها وتنفيذها ورصدها وتقييمها ، وفوق كل ذلك ، بتقاسم الفوائد .

أهداف المشاركة في التنمية

٣٤ — ان الصندوق ، في سياساته وبرامجه ومشاريعه ، يدرك تماما أهمية مشاركة الشعب في التنمية الريفية . وهو ملتزم التزاما قويا بتعزيز مشاركة الشعب في صنع القرارات في عملية التنمية عن طريق اشراك المستفيدين المحتملين في شتى مراحل دورة مشروع ما وفي تحقيق توزيع منصف للفوائد الناشئة عن المشاريع التي يمولها . وينظر الصندوق الى مشاركة الشعب باعتبارها هدفا أساسيا من أهداف التنمية ، وبالتالي ، معيارا هاما لتقييم أثر وفوائد مشروع أو برنامج انمائي معين .

القيود الخارجية والداخلية

٣٥ — في الجهود الرامية الى تعزيز المشاركة ، من المهم تحليل وفهم القيود الرئيسية التي تعوق حتما هذه الجهود . وتشمل هذه القيود قيودا خارجية ناشئة عن جملة أمور منها التوزيع غير المتكافئ للأراضي ، وانعدام السياسات الحكومية والدعم المالي الحكومي أو عدم كفايتها ، والانعزال والبعد النسبيين لفقراء المناطق الريفية ، كما تشمل قيودا داخلية كثيرا ما تنشأ عن عدم كفاية الزعامة المحلية وعن الدور المحدود للمنظمات المحلية في التنمية الريفية .

٣٦ — ومن الواضح أن فوائد الأنشطة الانمائية تعود بصفة أساسية على من تتوفر لهم فرص كبيرة للوصول الى الأرض والى الموارد الأخرى . وفي الحالات التي تكون فيها هذه الفرص غير متوازنة الى حد كبير ، وتلك هي الحال عادة ، تجني الفئات ذات الدخل الأعلى معظم الفوائد ، حتى من البرامج الموجهة الى الفقراء . ولا تكسب الفئات المحرومة سوى القليل من هذه البرامج ، بل قد تعاني تدهورا في أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية . ومع أن من المحتمل في حالات معينة أن يتوقف حصول تحسينات هامة على اعتماد اصلاحات زراعية مناسبة ، فهناك مع ذلك مجال كبير في معظم البلدان النامية لوضع مشاريع لصالح الفقراء حصرا .

٣٧ — أما العقبات الداخلية التي تعترض سبيل المشاركة الريفية فهي أقل ضخامة لكنها مساوية في الأهمية من الناحية العملية • وفي معظم الحالات ، يمكن ازالة هذه القيود عن طريق تعزيز الحكومات المحلية وتحقيق اللامركزية في مؤسسات مختلفة تقدم الدعم والخدمات الى الأنشطة الانمائية ، وعن طريق تقديم مساعدة خاصة لاعانة المؤسسات الحكومية المحلية على انشاء وتعزيز البرامج التعليمية والتدريبية للفئات المحرومة لتعزيز قدرتها على المشاركة في الأنشطة الانمائية •

٣٨ — وفي البلدان التي تكون فيها الاصلاحات الزراعية ممكنة التحقيق ، تكون فرص تعزيز المشاركة الريفية مبشّرة بالخير بوجه خاص • فعلى سبيل المثال ، من الممكن عادة تشكيل منظمات من المستفيدين المرتقبين لتوجيه الائتمانات والمدخلات ولضمان حصول هذه المنظمات على فرصة تعبئة الموارد الاضافية اللازمة لتحسين واستغلال أراضيها المحتازة حديثا •

٣٩ — وينبغي أن يكون أحد الأهداف الرئيسية هو التشجيع على تشكيل منظمات لتقديم شتى الخدمات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وتنمية الاعتماد على الذات على صعيد المجتمع • وفي الوقت ذاته ، فان فرصة المشاركة في تعيين المشاريع الانمائية وتنفيذها وتقييمها ستؤدي بحد ذاتها الى زيادة حفز فقراء الريف على المشاركة •

٤٠ — ان نطاق وطبيعة السياسات والتدابير الرامية الى التغلب على هذه القيود وتشجيع المشاركة يختلفان من بلد الى بلد ويتوقفان بصفة رئيسية على الوضع الاجتماعي — الاقتصادي في كل حالة من الحالات • ففي البلدان التي تحبذ فيها السياسات الحكومية تطور الهياكل التي تنطوي على المشاركة ، تتعزز امكانيات الاضطلاع بمبادرات محلية بدرجة كبيرة • كما يمكن للدعم والحفز المقدمين من الوكالات الانمائية الخارجية الى هذه المبادرات أن يكونا مفيدين جدا •

جهود الصندوق لتعزيز مشاركة الشعب :

٤١ — ان الصندوق الدولي للتنمية الزراعية ، اذ أخذ في الاعتبار الواجب سياساته ومعاييره الخاصة بالاقراض ، قد حاول أن يولي اعتبارا للأنشطة التي تشجع المشاركة الريفية ، ولا سيما ما يلي :

— الأنشطة الناشئة عن مبادرات متخذة في المناطق الريفية تلبية للاحتياجات التي تم ادراكها ؛

— الأنشطة التي توحي بأن على الحكومات أن تبذل جهودا لمساعدة أهالي الريف على تنظيم أنفسهم بغية الاضطلاع ببرامج تعود عليهم بفوائد اجتماعية واقتصادية ، معتمدين في ذلك على أنفسهم ؛

— الأنشطة التي تضمن وصول الفقراء الى جهاز صنع القرارات فيما يتعلق باعداد المشاريع ووضعها وتنفيذها ورصدها وتقييمها ، والتأثير في ذلك الجهاز •

منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة (اليونسكو)

[الأصل : بالفرنسية]
[٦ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٨٣]

٤٢ — شددت اليونسكو ، في مختلف توصياتها وقراراتها ، على أهمية التنمية الناشئة من الداخل من جهة ، وعلى أهمية مشاركة السكان في التنمية من جهة أخرى • وعلاوة على ذلك ، ووفقا للنصوص المعيارية لليونسكو ، تعتبر المشاركة احد مقتضيات عملية التنمية في اطار " حق في التنمية المتكاملة لكل انسان ، حق ينطوي على المساواة التامة في فرص الوصول الى وسائل التقدم والازدهار الجماعي والفردي في جو من احترام قيم الحضارة والثقافات الوطنية والعالمية " (المادة ٣ من الاعلان الخاص بالأجناس والتحامل العنصري) •

٤٣ — وتنعكس هذه التوجهات في أنشطة مختلف القطاعات البرنامجية المتصلة بمجالات اختصاص المنظمة ، وخاصة فيما يتعلق بالتعليم والثقافة والمواصلات والعلوم الاجتماعية وتطبيقاتها •

منظمة الصحة العالمية

[الأصل : بالانكليزية]
[١٢ تشرين الأول/اكتوبر ١٩٨٣]

٤٤ — ان اشراك المجتمع أو المشاركة الشعبية من أجل التنمية الصحية عامل أساسي في الاستراتيجية العالمية لمنظمة الصحة العالمية لتوفير الصحة للجميع بحلول عام ٢٠٠٠ ، التي تستند الى نهج توفير الرعاية الصحية الأولية والتي اعتمدتها جمعية الصحة العالمية في عام ١٩٨١ •

٤٥ — ويفهم باشراك المجتمع من أجل التنمية الصحية على أنه عملية يتم عن طريقها اقامة شركة بين الحكومة والمجتمعات المحلية في تخطيط الأنشطة الصحية وتنفيذها والانتفاع بها بغية الاستفادة من زيادة الاعتماد على الذات محليا ومن السيطرة الاجتماعية على الهياكل الأساسية والتكنولوجيا الصحية • ويعني اشراك المجتمع أن الشعب ، الذي من حقه وواجبه معا المشاركة في حل مشاكله الصحية الخاصة ، يتحمل مسؤولية أكبر في تقدير احتياجاته الصحية وتعبئة الموارد المحلية واقتراح حلول جديدة ، فضلا عن اقامة وابقاء منظمات محلية دعما لهذه الجهود •

٤٦ — ان زيادة الاعتماد على الذات محليا والسيطرة الاجتماعية على الهياكل الأساسية والتكنولوجيا الصحية هما حجرا الزاوية اللذان يرتكز عليهما اشراك المجتمع من أجل التنمية الصحية • ومع أن المسؤولية الرئيسية عن صحة الشعب تقع على عاتق الحكومة ، فينبغي للمجتمعات المحلية أن تشارك في هذه المسؤولية بروح من الاعتماد على الذات ، وأن تقوم بالتنسيق المناسب مع الأنشطة الصحية الداعمة التي تضطلع بها الحكومة •

٤٧ — وتشدد معظم برامج منظمة الصحة العالمية وجميع مكاتبها الاقليمية على اشراك المجتمع باعتبار ذلك جانبا أساسيا من أنشطتها • فهي تدعم من خلال التعاون التقني مع البلدان ، وضع الخطط التنفيذية لاشراك المجتمع ، وتنفيذ هذه الخطط ، وتقييم اشراك المجتمع في الرعاية الصحية الأولية • وعلى الصعيد الوطني ، تتصل الأنشطة بازالة القيود السياسية التي تحد من جعل اشراك

المجتمع قضية من قضايا سياسة الرعاية الصحية الأولية ، كما تتصل باعادة توجيه النظم الصحية تد ريجيا نحو الرعاية الصحية الأولية القائمة على اشراك المجتمع • وعلى المستوى المتوسط للنظام الصحي ، ترمي الأنشطة الى زيادة تفهم موظفي الخدمات الصحية لاشراك المجتمع بغية دعم صنع القرارات بالاستناد الى المجتمع وغير ذلك من الأنشطة المجتمعية الخاصة بالجوانب التقنية • وتكون أنشطة اشراك المجتمع مركزة على الصعيد المحلي ، حيث يتم التشديد على حفز وتعبئة المجتمع ككل من أجل تقييم احتياجاته الصحية ، وتخطيط المداخلات الصحية والبت بها ، وتنفيذ أنشطة الرعاية الصحية الأولية ، وجني الفوائد الصحية بطريقة منصفة •

٤٨ — وتضطلع منظمة الصحة العالمية بالأنشطة التالية :

— جمع ونشر المعلومات فيما يتعلق بأنماط وتجارب اشراك المجتمع في الرعاية الصحية الأولية ؛

— التعاون مع الحكومات على اقامة مؤسسات دائمة يديرها المجتمع ، خصوصا لتوفير الخدمات في المناطق الريفية والمناطق الحضرية الفقيرة ؛

— القيام بالتشجيع والتعاون على وضع أنشطة برنامجية تدعم عملية الادارة على صعيد المجتمع ؛

— التعاون مع البلدان على تعزيز مؤسسات التدريب الخاصة ، في جملة أمور ، بالعاملين المجتمعيين وبالمتطوعين في القرى ؛

— وضع المنهجيات اللازمة لتعزيز وتنفيذ آليات اشراك المجتمع ؛

— التعاون مع وكالات أخرى على تشجيع الأنشطة الداعمة لعملية اشراك المجتمع •

٤٩ — ومن المنتظر أن يساهم الترويج العالمي النطاق لاشراك المجتمع في اعداد خطط وطنية لتشجيع اشراك المجتمع ، ومن المتوقع أن يفضي ذلك الى التنفيذ الواسع النطاق للآليات الوظيفية الخاصة باشراك المجتمع في الرعاية الصحية الأولية من أجل تنمية الصحة بشكل منصف في البلدان •

جيم — التعليقات الواردة من المنظمات الحكومية الدولية الاقليمية

لجنة الاتحادات الأوروبية

[الأصل : بالفرنسية]
[١١ تشرين الثاني /نوفمبر ١٩٨٣]

٥٠ — على الرغم من أن إعمال حقوق الانسان ليست الغاية المباشرة للمعاهدات المنشئة للجماعة الأوروبية ، فان هذه الجماعة ، بأنشطتها المختلفة ، ولا سيما الاجتماعية منها ، الرامية الى تعزيز رفاه الناس بوجه عام وفئات اجتماعية معينة بوجه خاص ، تشارك بصورة ضمنية ولكن نشطة في حماية الحقوق الأساسية • فهكذا مثلا ، تم اتخاذ تدابير محددة لحماية حقوق المرأة ؛ وثمة تدابير أخرى ترمي الى أن تضمن للعمال المهاجرين نفس الحقوق المعترف بها للعمال الوطنيين •

٥١ — وتقوم محكمة العدل الخاصة بالاتحادات الأوروبية ، والتي تضمن احترام قانون الجماعة ، بالسهر أيضا على حماية الحقوق الأساسية .

منظمة الدول الأمريكية

[الأصل : بالانكليزية]
[٢٥ تشرين الأول / اكتوبر ١٩٨٣]

٥٢ — أرسلت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الانسان ، التابعة لمنظمة الدول الأمريكية ، في ردها ، الأجزاء ذات الصلة المتعلقة بالمشاركة السياسية ، والواردة في التقارير القطرية الأخيرة التي كانت قد أعدتها .

رابعا — مخطط مؤقت للدراسة النهائية

٥٣ — الغرض من هذا الفرع هو تقديم عرض لبعض القضايا الرئيسية التي ستتم معالجتها في الدراسة النهائية التي ستعرض على لجنة حقوق الانسان في دورتها الحادية والأربعين . وهذا المخطط ، اذ هو مخطط تمهيدي معروض بشكل وصفي ، ليس شاملا ولا نهائيا . واضافة الى القضايا المتطرق اليها أدناه ، سيعكس شكل الدراسة النهائية أيضا التعليقات والآراء التي قدمتها الدول الى الأمين العام بصدد الدراسة ، والنقاط المطروحة خلال المناقشات ذات الصلة التي جرت في لجنة حقوق الانسان وفي الجمعية العامة . ويقترح تقسيم الدراسة الى ثلاثة أجزاء .

الجزء الأول — نظرية المشاركة الشعبية وممارستها : لمحة عامة

٥٤ — ستبدأ الدراسة النهائية باستعراض لمختلف تعاريف المشاركة الشعبية التي قدمتها سلطات وطنية أو دولية مختلفة وأفراد مختلفون ، وستسعى الى استخلاص بعض العناصر الرئيسية التي تبدو مناسبة لادراجها في أي تعريف عالمي للمشاركة الشعبية . ويجدر التذكير في هذا الصدد بقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي ١٩٢٩ (د — ٥٧) الذي أوصى فيه المجلس باعتماد المشاركة الشعبية باعتبارها تدبيرا أساسيا من تدابير السياسة العامة . ويفسح القرار المجال لتطبيق المفهوم تطبيقا واسعا وفقا للنظام السياسي والاجتماعي — الاقتصادي لكل بلد .

٥٥ — وسيولى الاهتمام الواجب ، في الدراسة النهائية ، للطبيعة المتعددة الأبعاد للمفهوم التي تقتضي ايلاء أبعاده السياسية اعتبارا مساويا للاعتبار الذي يولى لأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية . وهكذا ، فان مبدأ ترابط حقوق الانسان وعدم قابليتها للتجزئة سيتجلى كليا في مناقشة مفهوم المشاركة الشعبية .

٥٦ — وفيما يتعلق بالممارسة الفعلية للمشاركة الشعبية ، بالمقارنة بجوانبها النظرية ، ستجرى الدراسة النهائية استقصاء للأشكال الرئيسية للمشاركة الشعبية التي أقيمت على الصعيد الوطني ، في ضوء المعايير أو التوصيات الدولية ذات الصلة . وفي هذا الصدد ، ستستعين الدراسة ، في جملة أمور ، بالتعليقات والمعلومات الواردة من الحكومات ومن مصادر أخرى والتي تصف الأنشطة الجارية في بلدان مختلفة .

٥٧ — كما سيولي الجزء الأول من الدراسة الاعتبار الواجب لمكانة المشاركة الشعبية في عملية التنمية • فقد اعتمدت أجهزة مختلفة للأمم المتحدة مجموعة واسعة من الاعلانات والقرارات التي أعيد فيها تأكيد الأهمية الأساسية للمشاركة الشعبية في التنمية • وأصبح من المسلم به على نطاق واسع الآن أنه اذا أريد للمشاركة الشعبية أن تكون فعالة ، يجب ممارستها على جميع أصعدة صنع القرارات ، واظهارها في مختلف مراحل العملية الانمائية ، ابتداء من تحديد الأهداف العامة ، ومرورا بتخطيط البرامج ، وانتهاء بتنفيذها وتقييمها (١٠) •

الجزء الثاني — العلاقة بين المشاركة الشعبية وتعزيز حقوق الانسان

٥٨ — في هذا الجزء من الدراسة النهائية ، سيتركز الاهتمام أولا على العلاقة بين المشاركة الشعبية والحق في تقرير المصير وفي التنمية • وقد سبق أن أوليت الروابط بين تقرير المصير والمشاركة الشعبية اهتماما كبيرا في سياق انهاء الاستعمار (١١) • وبالاضافة الى الأبعاد السياسية للحق في تقرير المصير ، سيولى الاعتبار أيضا لجوانبه الاقتصادية والاجتماعية والثقافية •

٥٩ — أما الرابطة بين حق التنمية والمشاركة الشعبية ، فقد سبق أن تم التشديد عليها في تقريري الأمين العام عن حق التنمية (١٢) • كما ان الفريق العامل من الخبراء الحكوميين المعني بحق التنمية ، الذي أنشأته لجنة حقوق الانسان ، قد لاحظ أهمية المشاركة الشعبية من أجل الممارسة الفعالة لحق التنمية (١٣) •

٦٠ — وسيولى الاهتمام أيضا للعلاقة بين المشاركة الشعبية والتمتع بحقوق الانسان لدى فئات معينة مثل الأقليات النسائية والسكان الأصليين بالاضافة الى السكان الريفيين •

٦١ — كما ستنظر الدراسة النهائية في العلاقة بين المشاركة الشعبية وطائفة من حقوق الانسان المحددة • وهكذا ، مثلا ، سيجرى النظر في صلة المشاركة الشعبية بتعزيز وتيسير التمتع بالحقوق المعلنة في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، مثل الحق في اعتناق آراء والحق في حرية التعبير والحق في حرية الاعلام والحق في حرية انشاء الجمعيات والحق في المشاركة في تصريف الشؤون العامة • كما سيضطلع بتحليل مماثل لصلة المشاركة الشعبية بتعزيز وتيسير التمتع بالحقوق المعلنة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية مثل الحق في العمل (بما في ذلك اشتراك العمال في الادارة) ، والحق في مستوى معيشة ملائم وشتى مكونات ذلك الحق ، والحق في التعليم ، وحق الاشتراك في الحياة الثقافية •

---

(١٠) المرجع نفسه ، الصفحة ٨ •

(١١) Aureliu Cristescu, The Right to Self-Determination: Historical and Current Development on the Basis of the United Nations Instruments (United Nations publication, Sales No. E.80.XIV.3); and Héctor Gros Espiell, The Right to Self-Determination: Implementation of United Nations Resolutions (United Nations publication, Sales No. E.79.XIV.5) .

(١٢) E/CN.4/1334 ، الفقرات ٢٣٠ الى ٢٥٣؛ و E/CN.4/1488 ، الفقرات ٩٦ الى ١٠٩ •

(١٣) E/CN.4/1489 ، الفقرتان ٢٨ و ٢٩ •

الجزء الثالث — المشاركة الشعبية كحق من حقوق الانسان

٦٢ — سيظهر الجزءان السابقان من الدراسة النهائية ان الإعمال الكامل والمستديم لجميع حقوق الانسان يقتضي اعطاء الأفراد فرصا واسعة للمشاركة في اتخاذ وتنفيذ القرارات التي يمكن أن تتحكم في شروط وجودهم ذاته أو أن تغيرها (١٤) . غير أنه ، لدى مناقشة الأهمية الأساسية للعلاقة بين المشاركة الشعبية والإعمال الكامل لجميع حقوق الانسان ، ستبحث الدراسة النهائية أيضا فيما اذا كانت المشاركة الشعبية والحق فيها يمكن اعتبارهما حقا محددا من حقوق الانسان . وسيولى الاهتمام ، من بين أمور أخرى ، لما يلي : ما اذا كان ثمة "حق" قائم فعلا في المشاركة الشعبية ؛ وما اذا كان هذا الحق قائما على أساس راسخ من الناحية المفاهيمية ؛ وما اذا كان يمكن أن يقال عن هذا الحق انه آخذ في الظهور في المجتمع الدولي ؛ واذا كان الحال كذلك ، فما هو مضمونه ؛ وما هو مكانه ضمن النظام القائم لحقوق الانسان (١٥) .

٦٣ — وبغية مناقشة هذه القضايا والقضايا المتصلة بها ، يوجه النظر الى الأحكام ذات الصلة من القانون الوطني والى أحكام الصكوك الدولية والاقليمية ذات الصلة على السواء . وبالاستناد الى دراسة استقصائية لهذه المصادر ، ستسعى الدراسة الى تعيين العناصر الرئيسية للعلاقات التي تربط بين المشاركة الشعبية وحقوق الانسان .

---

(١٤) E/CN.4/1488 ، الفقرة ٩٨ .

(١٥) انظر ، بوجه عام ، Peter Jambrek, "Participation as a human rights(sic) and as means for exercise of human rights", UNESCO document SS-82/WS/54 (December 1982); and Guy Kouassigan, "Le droit de participation aux affaires publiques " , Revue Sénégalaise de droit, December 1977, No. 22, pp. 121-126 .

مرفـــق

التعليقات الواردة من الحكومات استجابة لقرار المجلس الاقتصـــادي والاجتماعي ١٩٨٣/٣١

فنلنـــدا

[الأصـــل : بالانكليزيـــة]
[٢ تشرين الأول / اكتوبر ١٩٨٣]

١ ــ ترى حكومة فنلندا ان المشاركة الشعبية هي عنصر هام في تعزيز التنمية وفي التوصل الـــى إعمال حقوق الانسان إعمالا كاملا •

٢ ــ وقد نوقش مفهوم المشاركة الشعبية في الجمعية العامة على أساس تقرير الحلقة الدراسيـــة الدولية المعقودة في ليوبليانا في عام ١٩٨٢ ، وبحث فيما بعد في لجنة حقوق الانسان وفي المجلس الاقتصادي والاجتماعي • وتجد فنلندا من المناسب أن يكون المجلس قد دعا في قراره ١٩٨٣/٣١ الى اجراء دراسة تحليلية شاملة عن مفهوم المشاركة الشعبية المعقّد للغاية ، وتقدّر العمل القيّـــم الذي جرى الاضطلاع به من أجل التوصل الى تعريف شامل ودقيق لهذا المفهوم •

٣ ــ الا ان الحكومة الفنلندية ترى ان التركيز حتى الآن قد انصبّ الى حد بعيد على مشاركـــة العمال في الادارة الاقتصادية ، وبصورة أعم ، على المشاركة في التنمية الاقتصادية والاجتماعيـــة • ولذلك ، فان فنلندا ترغب في أن يتم توسيع المناقشة بشأن نطاق مفهوم المشاركة الشعبية بحيـــث تشمل المشاركة أيضا في مجالات أخرى من مجالات المجتمع مثل الحياة السياسية والحياة العامـــة ، ووسائط الاعلام الجماهيرى ، والنقابات ، والكنائس ، والمنظمات الاجتماعية الأخرى •

الكرسي الرسولي

[الأصل : بالفرنسيـــة]
[٣ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٣]

٤ ــ لقد علمت الكنيسة الكاثوليكية على الدوام أن كل انسان مخلوق على صورة الله ، يجـــب أن يتمتع بجميع حقوق الانسان التي تنبع من كرامته والتي هي حقوق شخصية واجتماعية •

٥ ــ ويعترف الكرسي الرسولي بأن مشاركة كل عضو من أعضاء المجتمع في الحياة العامة حـــق ينبثق مباشرة من كرامته • وقد عبرت السلطة العليا للكنيسة الكاثوليكية عن هذا الرأى عدة مرات •

٦ ــ وبالاقتصار على العقدين الماضيين ، يمكن الاشارة بادىء ذي بدء الى ما ورد في الرسالـــة البابوية " السلام على الأرض " (١١ نيسان / ابريل ١٩٦٣) من تعليم : " أن يتمكّن المواطنون من المشاركة على نحو نشط في الحياة العامة ، هذا حق ملازم لكرامتهم الانسانية ••• " (AAS 55 :II [1963], p. 278) • وفي الرسالة البابوية ذاتها ، تحت عنوان واجب الاشتراك في الحياة العامـــة ، يدعو البابا يوحنا الثالث والعشرون الكاثوليكيين " ••• الى المشاركة بنشاط في ادارة الشـــؤون العامة و ••• الى النهوض بالمال المشترك للأسرة البشرية جمعاء ولبلد هم ذاته " (المرجع ذاته : P. 296) •

٧ — ويطبّق مجمع الفاتيكان الثاني كذلك ، في الدستور الرعوى " السرور والأمل " (٧ كانون الأول / ديسمبر ١٩٦٥) ، مفهوم المشاركة هذا على الجماعات الناشئة : الشعوب النامية . " تريد الأمم النامية ، شأنها في ذلك شأن الأمم التي حصلت في الآونة الأخيرة على استقلالها ، أن تشارك في منافع الحضارة الحديثة سواء على الصعيد الاقتصادى أو على الصعيد السياسي ، وأن تلعب دورها بحرية على الساحة العالمية ... ولأول مرة في التاريخ ، لم تعد الانسانية تتردد في التفكير بأن منافع الحضارة يمكن ويجب فعلا أن تشمل الشعوب كلها " (الفقرة ٩/٢) .

٨ — وفي سلطة الكنيسة الكاثوليكية ، تستند المشاركة الفعالة على كل مستويات الحياة العامة والاجتماعية الى احترام حقوق الأشخاص . ويعبّر الدستور " السرور والأمل " بوضوح شديد ، عن رأيه في هذا الموضوع فيقول : " ان ضمان حقوق الشخص هو بالفعل شرط لا غنى عنه ليتمكن المواطنون ، فرادى أو جماعات ، من المشاركة بنشاط في الحياة وفي ادارة الشؤون العامة (الفقرة ١ / ٧٣) وفي الوثيقة ذاتها ، أكد أساقفة العالم أجمع ، المجتمعون في روما لحضور مجمع الفاتيكان الثاني ، ضرورة العثور على الأشكال المناسبة الى أعلى درجة لضمان هذه المشاركة : " مما يتفق تماما مع طبيعة الانسان أن يتم العثور على بنى سياسية — قانونية تتيح أكثر فأكثر لجميع المواطنين ، دون أى تمييز ، الامكانية الفعلية ، للمشاركة بحرية ونشاط سواء في ارساء الأسس القانونية للمجتمع السياسي أو في ادارة الشؤون العامة ، وفي تحديد مجال عمل وأهداف مختلف الأجهزة ، وفي انتخاب الحكومات " (الفقرة ١ / ٧٥) .

٩ — كما ان البابا بولس السادس ، بعد أن أشار ، الى خطر انفجار العنف عندما يتم منع السكان من المشاركة في الحياة الاجتماعية والسياسية (راجع الرسالة البابوية " تقدم الشعوب " ، ٢٦ آذار / مارس ١٩٦٧ ، الفقرة ٣١) ، يبرز توق الانسان الى المشاركة في كل المجتمع وفي العالم بأسره ، ازاء الظلم والتحديات الحالية (راجع المصدر نفسه ، الفقرات ٣٢ — ٤٢) .

١٠ — ويشير قداسة البابا يوحنا — بولس الثاني أيضا الى مفهوم المشاركة في رسالته البابوية " مخلّص البشر " (٤ آذار / مارس ١٩٧٩) ليؤكد على ضرورة كون المشاركة في أساس سلطة الدولة : " ان المعنى الجوهرى للدولة بوصفها جماعة سياسية يتمثل في أن المجتمع الذى يكوّن الدولة ، أى الشعب ، هو سيّد مصيره الخاص . وهذا المعنى لا يتحقق اذا شهدنا سلطة تفرضها مجموعة معينة على كل أعضاء المجتمع الآخرين ، بدلا من سلطة تمارس بمشاركة المجتمع والشعب المعنوية . فهذه الأمور جوهرية في عصرنا هذا ، حيث ازداد الوعي الاجتماعي لدى الناس كثيرا وازدادت معه الحاجة الى مشاركة صحيحة من المواطنين في حياة المجتمع السياسي ، مع مراعاة الظروف الحقيقية لكل شعب وضرورة وجود سلطة عامة على قدر كاف من القوة . وتلك مشاكل ذات أهمية من الدرجة الأولى فيما يتعلق بتقدم الانسان نفسه والتنمية الشاملة لانسانيته (الفقرة ١٧) .

١١ — ومن وجهة النظر هذه ، لن تضمن مشاركة الشعب الا اذا حرصت سلطات الدولة على الصالح العام واحترمت كل الحقوق الأساسية للفرد . واليكم ما يقوله البابا يوحنا بولس الثاني في هذا الموضوع : " لقد علمت الكنيسة دائما واجب العمل للصالح العام ، واذ هي فعلت ذلك ، قد ربّت أيضا مواطنين صالحين لكل دولة . وبالاضافة الى ذلك ، علّمت دائما أن الواجب الأساسي للسلطة هو الاهتمام بالصالح العام للمجتمع ، ومن هذا تنبثق الحقوق الأساسية للسلطة . وباسم هذه المقدمات المتصلة بالنظام الأخلاقي الموضوعي ، لا يمكن فهم حقوق السلطة الا على أساس احترام حقوق الانسان الموضوعية وغير القابلة للانتهاك . وهذا الصالح العام ، الذى توضح سلطة الدولة في

خد مته ، لا يتحقق تماما الا عد ما يضمن لكل المواطنين حقهم ، والا تفكك المجتمع وعارض المواطنون السلطة ، أو سادت حالة من الظلم والتخويف والعنف والارهاب ، وهي حالة قد أعطتنا الأنظمة الاستبدادية في قرننا أمثلة كثيرة عليها • وهكذا فان مبدأ حقوق الانسان يمس بعمق قطاع العدالة الاجتماعية ويصبح المقياس الذى يسمح باجراء تحقيق أساسي لها في حياة الأجهزة السياسية " (مخلّص البشر ، الفقرة ١٧) •

١٢ — وختاما ، يمكن القول ان حق المشاركة مبني على كرامة الانسان الذى له حقوق غير قابلة للتصرف منبثقة من طبيعته كانسان • ان كل شخص يولد في المجتمع • ويتكون المجتمع ويوجد من أجل أعضائه الذين لهم حق المشاركة الكاملة في حياته ، بحسب المتطلبات وبحسب طاقاتهم • كما ان تنظيم المجتمع يتطلب احترام حقوق كل شخص واحترام الثقافة ، والصالح العام • وهذا الاحترام يمس كل جوانب الانسان الذى هو حر واستعلائي ، ويمس الحق في الحياة وكل الحقوق الأخرى الملازمة لكرامته كانسان •

هولندا

[الأصل : بالانكليزية]
[٢ تشرين الثاني /نوفمبر ١٩٨٣]

١٣ — يبدو أن مفهوم المشاركة الشعبية يعني قبل كل شيء انه ينبغي أن تتوفر لجميع أعضاء المجتمع امكانيات كافية للتأثير في ادارة الشؤون العامة • وتنص المادة ٢١ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان على أن ارادة الشعب هي مصدر سلطة الحكومة • ويضيف الاعلان بأن التعبير عن هذه الارادة يكون بانتخابات دورية نزيهة تجرى على أساس الاقتراع السرى وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أى اجراء مماثل يضمن حرية التصويت •

١٤ — ولكي تكون الانتخابات نزيهة ، يجب أن تتاح للمقترع خيارات حقيقية • ينبغي أن تتاح للمقترعين حرية تنظيم أنفسهم في أحزاب سياسية متنافسة وفقا لآرائهم وأفضلياتهم الخاصة بهم • واذا استخدمت الدولة سلطتها لاعتراض سبيل التعددية السياسية ، فلن يكون بامكان المؤسسات الديمقراطية أن تضطلع بوظائفها الحقيقية •

١٥ — ان المشاركة الشعبية تتطلب لا حرية الاشتراك في الجمعيات فحسب وانما حرية الاعلام أيضا • ولا يمكن للمحكومين أن يمارسوا رقابة حقيقية على حكومتهم اذا لم تتوفر لهم حرية تكوين آرائهم والتعبير عنها • وكثيرا ما يتعرض الناس للمضايقة ويفصلون من وظائفهم ويحرمون من حريتهم بل حتى يقتلون لأنهم نشروا معلومات وأفكارا لا تناسب أصحاب السلطة الحكومية • وحيثما يجرى خنق حرية الاعلام والتعبير ، لا يكون بمقدور الناس أن يشاركوا في الشؤون العامة مشاركة ذات مغزى •

١٦ — ان حرية الاعلام تشمل حرية التماس المعلومات والحصول عليها فضلا عن نشرها • وامكانية الحصول على المعلومات أمر جوهرى للتمكن من التأثير في ادارة الشؤون العامة بطريقة ذات مغزى • ومن المهم معرفة ماهية السياسات التي يجرى النظر فيها ، والخطط التي يجرى اعدادها ، والقضايا التي يتعين البت فيها ، والحجج التي يجرى استخدامها لتأييد أو انكار خيارات معينة • ولذلك ،

فان المشاركة الشعبية تستلزم درجة معقولة من الانفتاح لدى الحكومة وامكانية الوصول الى المعلومات الادارية ، على المستوى الوطني وكذلك على المستويين الاقليمي والمحلي .

١٧ — والملاحظات السابقة الذكر بشأن ضرورة حرية الاشتراك في الجمعيات وحرية الاعلام لا تتصل حصرا بالمشاركة في العملية السياسية من خلال هيئات تمثيلية منتخبة . فحسبما هو معترف به عموما ، يجب النظر الى مسألة المشاركة الشعبية في اطار أعم بكثير . ذلك لأن الأحزاب السياسية والهيئات التمثيلية ليست القنوات الوحيدة للمشاركة في الشؤون العامة .

١٨ — فبالاضافة الى انشاء الأحزاب السياسية ، يكوّن الناس جمعيات طوعية بأنماط وأحجام مختلفة ولشتى أنواع الأغراض . وتتراوح هذه الجمعيات من الاتحادات العمالية والطوائف الدينية على نطاق البلد الى مجموعات العمل المحلية ونوادي الشباب في الأحياء . ويمكن تشكيل هذه الجمعيات لتعزيز مصالح قطاعات معينة من المجتمع ، كما هو الحال مثلا في نقابات المزارعين والحركات النسائية ، ولكن يمكن تشكيلها أيضا للدفاع عن قضايا محددة مثل حفظ الطبيعة أو حماية البيئة . ويمكن أن تكون منظمة تنظيما صارما ، ولكن يمكن أيضا أن تكون مفتقرة الى هيكل رسمي فتتكون من مجرد أشخاص يتلاقون في اجتماع أو مظاهرة من أجل قضية معينة .

١٩ — والجمعيات الطوعية بهذا المعنى العام كثيرا ما تتبنى آراء خاصة بشأن مسائل محددة من مسائل السياسة العامة . وهذه الآراء قد تكون ، على سبيل المثال ، آراء تتلاقى عبر الخطوط القائمة التي تفصل بين الأحزاب السياسية ، أو آراء تتعلق بمشاكل محددة لا تشملها البرامج الحزبية القائمة . وقد شهدت هولندا ، شأنها شأن البلدان الأخرى ، خصوصا على مدى العقود القليلة الماضية ، تزايدا ملحوظا في المشاركة الشعبية في الشؤون العامة من خلال الجمعيات الطوعية خارج الأحزاب السياسية القائمة . وقد اتخذت هذه المشاركة أشكالا منها نشر الكتيّبات والنشرات الدورية وارسال الرسائل الى الهيئات الحكومية والتمثيلية ، وتنظيم التظاهرات والمظاهرات .

٢٠ — وهناك الآن تسليم متزايد بأن لهذه الجمعيات الطوعية دورا يتعين أن تضطلع به باعتبارها قنوات للتأثير في ادارة الشؤون العامة . ولعل مشاركتها المتزايدة في معالجة القضايا العامة تتصل بتزايد تعقّد المجتمع الحاضر وما يستتبعه هذا التعقد من تركّز للسلطة في أيدي المؤسسات البيروقراطية الضخمة . ويمكن للجمعيات الطوعية أن تلعب دورا خلاقا عن طريق التعبير عن مبادرات ناشئة عن الجمهور نفسه . ويمكن لأنشطتها التلقائية أن تشكّل مكمّلا قيّما وعاملا مصححا لعمل المؤسسات الراسخة كما يمكن أن تسهم في تضييق الفجوة بين الحكومة والمحكومين .

٢١ — ان التسليم العام بقيمة مثل هذه الأنشطة التلقائية يتجلى في جملة أمور منها الحقيقة المتمثلة في أن الدستور الهولندي الجديد الذي دخل حيّز النفاذ في ١٧ شباط/ فبراير ١٩٨٣ يشير الآن صراحة الى حرية التظاهر باعتبارها حقا أساسيا الى جانب الحقوق التقليدية مثل حرية التجمع وحرية الاشتراك في الجمعيات . وثمة مساهمة أخرى في توسيع نطاق المشاركة الشعبية تتمثل في انفتاح القانون الحكومي لعام ١٩٧٨ الذي وسّع بصورة جذرية امكانية حصول المواطنين على المعلومات الادارية .

٢٢ — وفي تعزيز المشاركة الشعبية في ادارة الشؤون العامة ، من الضروري طبعا ألا يغيب عن البال التمييز بين صنع القرارات واعدادها . فعملية صنع القرارات ، هي كقاعدة عامة ، عملية متروكة للأجهزة العامة المخولة اتخاذ القرارات بموجب الدستور . والمشاركة الشعبية تعني ضمنا أن

لأعضاء المجتمع المعنيين نصيبا في اعداد القرارات عن طريق شرح آرائهم ومواقفهم الخاصة بحيث يمكن لأجهزة صنع القرارات معرفة هذه الآراء والمواقف وأخذها في الاعتبار على النحو الواجب •

٢٣ — وقد بات من الممارسات المألوفة بالنسبة للبرلمان الهولندي على مدى العقود الماضية أن يدعو الأشخاص المعنيين والمنظمات المعنية الى تقديم تعليقات كتابية فيما يتعلق بمشاريع القوانين ومذكرات السياسة العامة التي تقدمها الحكومة • وكثيرا ما يعقد البرلمان جلسات استماع عامة يمكن فيها لهؤلاء الأشخاص والمنظمات أن يعرضوا آراءهم شفويا قبل أن يناقش البرلمان نفسه المسألة • وتتبع المجالس البلدية ممارسات مماثلة •

٢٤ — ومن القنوات الأكثر تنظيما للمشاركة الشعبية قناة تشكلها الهيئات الاستشارية المختلفة التي تنشأ في معظم الأحيان بموجب قانون أو مرسوم حكومي • وبطبيعة الحال ، فان هيئات استشارية كهذه تفيد الى حد كبير في تقديم المشورة المبنية على الخبرة بشأن مشاكل محددة الى أجهزة صنع القرارات ، ولكنها تفيد أيضا في اتاحة فرصة أمام الجماعات المعنية في المجتمع للتعبير عن وجهات نظرها الخاصة • وعلى سبيل المثال ، تشترك ممثلات الحركة النسائية في عضوية مجلس الانعتاق ، كما يحتل ممثلو الجماعات المدافعة عن البيئة مقاعد في مجلس حماية البيئة ، ويشارك أعضاء منظمات حقوق الانسان في اللجنة الاستشارية المعنية بحقوق الانسان والسياسة الخارجية • وفي حالات متزايدة ، يقتضي القانون التماس رأي استشاري من هذه الهيئات كشرط أساسي قبل البت في بعض مسائل السياسة العامة • وبين هذه الهيئات ، يحتل المجلس الاجتماعي ـ الاقتصادي مركز الصدارة ، وهو مؤلف من ممثلي الحركة العمالية ومنظمات أرباب العمل بالاضافة الى الأشخاص المعينين من قبل الحكومة •

٢٥ — ويمكن أيضا تعزيز المشاركة الشعبية عن طريق التحول بالحكومة نحو اللامركزية على الصعيدين الوظيفي والجغرافي • وهذا التحول نحو اللامركزية يعني اسناد سلطات صنع القرارات الى أجهزة تكون أقرب الى الناس المتأثرين بهذه القرارات بصورة مباشرة • وهذا أيضا يمكن أن يسهم في تضييق الفجوة بين الحكومة والمحكومين • ومن جهة أخرى ، ثمة خطر في أن يصاب الناس المعنيون بالاحباط اذا كانت هذه الأجهزة مخولة فقط تحديد التفاصيل الطفيفة لتنفيذ قرارات السياسة العامة المتخذة على مستوى أعلى • فاللامركزية ليست بديلة عن اعطاء الناس المتأثرين بصورة مباشرة صوتا في صنع قرارات السياسة العامة هذه بأنفسهم •

٢٦ — وحتى بدون تحوّل رسمي نحو اللامركزية الحكومية ، هناك امكانيات لاعطاء الناس المعنيين مباشرة نصيبا كبيرا في اعداد القرارات • وقد أجرت بعض المدن الهولندية الكبيرة ، خلال السنوات الأخيرة ، تجارب مثيرة للاهتمام في ميدان تجديد المناطق الحضرية • ففي هذه المدن ، وضعت مشاريع مفصّلة لتجديد أحياء معينة ، وذلك بالتعاون بين موظفي المجلس البلدي وممثلي منظمات المقيمين • والقرار النهائي المتعلق بهذه المشاريع متروك للمجلس البلدي ، لكن لمنظمات المقيمين صوتا مباشرا في اعداد هذه المشاريع •

٢٧ — ومن المشاكل غير المألوفة في العلاقة بين المواطنين والسلطات ما يتمثل في الظروف التي تجعل الأخيرة تتمتع في معظم الأحيان بخبرة لا تكون متوفرة للجمهور • وبالتالي ، فان أفراد الجمهور المعنيين الذين يعترضون على خطط معينة يجدون أنفسهم في وضع غير موات عندما يرغبون في تقديم حلول بديلة • ولتصحيح هذا الخلل في الخبرة الفنية ، تعطى منظمات المقيمين في هولندا ، في

بعض الأحيان ، اعانات من الأموال العامة بغية استخدام خبراء استشاريين تختارهم هذه المنظمات لمساعدتها في صياغة مقترحات بديلة .

٢٨ — وكما لوحظ أعلاه ، فان المجتمع العصري غالبا ما يتميز بتركز السلطة في أيدي المؤسسات البيروقراطية . وقد يولد ذلك مشاعر من اليأس والاغتراب على مستوى قاعدة المجتمع ، ولا سيما بين المجموعات الضعيفة والمحرومة . وهذه المجموعات تفقد في بعض الأحيان الثقة في المؤسسات الديمقراطية التقليدية وتعتقد أن الممسكين بزمام السلطة لا يصغون اليها بل حتى لا يشعرون بوجودها . والأشكال البديلة للمشاركة الشعبية يمكن أن تساعد على اعطاء صوت لأولئك الذين لا يسمعون ، ووجها لأولئك الذين لا يرون . وبهذه الطريقة ، يمكن للمشاركة الشعبية أن تصبح أداة للانعتاق بالنسبة للمجموعات الأقل مزايا ويمكن أن تسهم في إعمال جميع حقوق الانسان إعمالا كاملا .

٢٩ — ان حكومة هولندا لا تنظر الى المشاركة الشعبية باعتبارها تجنيدا للناس على مستوى قاعدة المجتمع لتنفيذ سياسات تم تحديدها على مستويات أعلى . وفي رأى الحكومة الهولندية ، ان المشاركة الشعبية تشمل حق الاعتراض على السياسات القائمة ومحاولة تغييرها . وخلاصة القول ان المشاركة الشعبية تشمل جميع الأنشطة المختارة ذاتيا سواء من خلال قنوات الديمقراطية التمثيلية أو من خلال طرق التعبير البديلة التي يمكن لأعضاء المجتمع عن طريقها أن يمارسوا تأثيرا فعالا في تشكيل الشؤون العامة .

يوغوسلافيا

[الأصل : بالانكليزية]
[٣٠ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٨٣]

أولا — اعتبارات عامة

مقدمة

٣٠ — على مدى عدة عقود دأب عدد كبير من البلدان ، في مساعيها الرامية الى بناء تنظيمها الاجتماعي ونظامها السياسي ووضع أهدافها وسياساتها الانمائية ، على تطبيق أشكال مختلفة من المشاركة الشعبية الفعالة في عمليات التنظيم والادارة وصنع القرارات . وأشكال مشاركة المواطنين والعمال والمزارعين فضلا عن مختلف المجموعات الاجتماعية في الادارة وصنع القرارات أشكال متباينة بسبب اختلاف الأوضاع التاريخية والاجتماعية والاقتصادية وغيرها . وهذه الأشكال تتراوح من اشتراك مجموعات الناخبين والمواطنين في الادارة من خلال " التشاور المشترك " ، وصنع القرارات بصورة مشتركة (Mitbestimmung) ، ومختلف أشكال الديمقراطية الصناعية الى الادارة الذاتية . وبالرغم من تباين الأشكال ، فقد بات الطابع الشمولي لاتجاه المشاركة في المجتمعات العصرية أكثر وضوحا من أي وقت مضى .

٣١ — وينعكس هذا الاتجاه في العديد من الدراسات والتقارير والقرارات وغيرها من الوثائق التي اعتمدت خلال العقود الثلاثة الماضية في اطار الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة . وقد بحثت مسألة المشاركة من نواح مختلفة أي من ناحية التنمية الاقتصادية ومن الناحية الاجتماعية ومن ناحية

حقوق الانسان • وتم التأكيد على أهمية المشاركة في وثائق مثل الاستراتيجية الانمائية الدولية لعقد الأمم المتحدة الانمائي الثالث والتقارير عن الحالة الاجتماعية العالمية الخ •

٣٢ — وتم التسليم بأهمية المشاركة الشعبية باعتبارها عاملا مهما في إعمال حقوق الانسان إعمالا كاملا ، وذلك في عدد من وثائق الأمم المتحدة • فان اعلان طهران الذى اعتمده في عام ١٩٦٨ المؤتمر الدولي لحقوق الانسان يشير الى " ••• ان الهدف الرئيسي للأمم المتحدة في ميدان حقوق الانسان هو أن يحرز كل فرد أعلى قدر من الحرية والكرامة • ولتحقيق هذا الهدف ، ينبغي لقوانين كل بلد أن تمنح كل فرد ، بصرف النظر عن العنصر أو اللغة أو الدين أو المعتقد السياسي ، حرية التعبير والاعلام والضمير والدين ، بالاضافة الى حق المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية لبلده •••" • وهكذا ، فقد أكد اعلان طهران على أهمية المشاركة بالنسبة لإعمال حقوق الانسان وعلى "•••• حق المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية •••" باعتباره حقا مستقلا من حقوق الانسان •

٣٣ — وقد بحث مفهوم المشاركة باعتباره عاملا مهما في إعمال حقوق الانسان إعمالا كاملا ، في عدد من الدراسات التي اضطلع بها تحت اشراف الأمم المتحدة • وهكذا ، مثلا ، أشار المقرر الخاص للجنة حقوق الانسان الى " ••• ان المبدأ الأساسي الذى يحكم قضية حقوق الانسان في التنمية ينبغي أن يكون ، بوجه عام ، مشاركة الناس في اختيار نمط حياتهم الفردية والجماعية الخاص ، وبوجه خاص ، مشاركتهم في صنع القرارات فيما يتعلق بالبرامج الانمائية وفي تنفيذ تلك البرامج ، وفي المنافع الناجمة عنها (١) • وهذه الوثيقة مع غيرها من الوثائق تفضي الى الاستنتاج التالي فيما يتعلق بمفهوم المشاركة (من زاوية حقوق الانسان) : ان المشاركة تعني اشتراك كل فرد وجميع الناس اشتراكا فعالا وذا مغزى في عملية صنع القرارات ، وفي التنفيذ الطوعي لتلك القرارات ، وفي التوزيع العادل للفوائد الناجمة عنها • والمشاركة هي وسيلة هامة لإعمال جميع حقوق الانسان اذ انها تمكّن كل شخص من تحديد موقفه ومصيره فضلا عن المشاركة في تكوين وضع ومصير المجتمع بأسره •

المشاركة والادارة الذاتية

٣٤ — لقد نشأ عن مختلف التجارب ومختلف الاحتياجات شكلان أساسيان من أشكال المشاركة الشعبية في صنع القرارات • ويتمثل الشكل الأول في المشاركة التي تشمل جميع تلك الأشكال التي يعقد فيها المنتجون والمواطنون نوعا من علاقة شركة مع أصحاب السلطة والملكية (أصحاب الأملاك ، والحكومة ، وما الى ذلك) • وفي اطار هذا النوع من العلاقة ، يشترك الناس (باعتباره مواطنين أو عمالا ، الخ ••) في عمليات صنع القرارات على أساس المصلحة المشتركة مع شركائهم • ومما يحدد الادارة الذاتية أنها تشكّل علاقة اجتماعية تتميز بكون المنتجين والمواطنين هم أصحاب الملكية الاجتماعية وأصحاب السلطة • وبالتالي فانهم لا يعقدون علاقة شركة من بين أنواع العلاقات الاجتماعية ، اذ تكون مصالحهم الاجتماعية سائدة في المجتمع •

---

(١) The Realization of Economic, Social and Cultural Rights : Problems, Policies, Progress,.. Special Rapporteur Manoucher Ganji, (United Nations Publication, Sales No. E. 75.XIV.2). Para. 122 .

أطر المشاركة

٣٥ — ان ممارسة المشاركة الشعبية والادارة الذاتية يمكن أن تحدث في مجموعة متنوعة من الأطر المؤسسية والأوضاع الاجتماعية المحددة • الا انه يمكن تمييز ثلاثة أنواع رئيسية من الأطر الاجتماعية للمشاركة والادارة الذاتية • فهناك العديد من أشكال المشاركة والادارة الذاتية التي تحدث في اطار عملية الانتاج وهي أشكال متباينة للغاية تتراوح بين المفاوضة الجماعية ، والحق في الإعلام ، والحق في شراء الأسهم ، وتقاسم الأرباح ، والاضطلاع بدور المراقبة ، ومشاركة العمال في الادارة ، وصنع القرارات بصورة مشتركة ، ومؤتمرات الانتاج ، واللجان المختلطة ، واعطاء دور متزايد للنقابات العمالية في الادارة ، وانتخاب مجالس العمل والعمال ، والادارة الذاتية للعمال ، وما الى ذلك من أشكال • وفي بعض المجتمعات والنظم السياسية ، قد تكون هناك عدة أشكال موازية من أشكال المشاركة أو شكل واحد فقط • وجميع هذه الأشكال ، فضلا عن العديد من الأشكال الأخرى ، تبين أنه ليس هناك نمط تراكمي ولا نمط خطي لتطور مشاركة المستخدمين وادارتهم الذاتية • ويتوقف تطبيق هذه الأشكال على أوضاع اجتماعية معينة ، وعلى أهداف مجتمع معين ونظامه السياسي • وهي توجد في البلدان الصناعية المتقدمة وفي البلدان ذات الاقتصادات المخططة وكذلك في البلدان النامية • وثمة أشكال أخرى من أشكال المشاركة والادارة الذاتية توجد في اطار المجتمعات المحلية والمجتمعات الاقليمية الأوسع •

٣٦ — وقد كانت الحكومة المحلية معروفة على مدى قرون في العرف السياسي لتلك البلدان التي باتت اليوم متقدمة من الناحية الصناعية • وتجارب مختلف البلدان في ميدان تنظيم النظم الدراسية في البلدان الانكلوساكسونية والاسكندنافية هي مصادر تجربة توفر الأساس لأشكال جديدة من المشاركة في الادارة المحلية في أنحاء مختلفة من العالم • وتبين بعض تجارب البلدان الصناعية المتقدمة (الحكم الذاتي في المدن الكبرى) فضلا عن أشكال المشاركة في البلدان النامية الاشتراكية أن المشاركة والحكومة المحليتين آخذتان في التحول تدريجيا بحيث يؤثر المواطنون بصورة مباشرة أو غير مباشرة في مجمل الحياة في مجتمعاتهم المحلية (الجزائر ، والكميونات في يوغوسلافيا ، وقرى Ujaama في تنزانيا ، وبعض أشكال الحكم الذاتي المحلي في زامبيا ، والمجتمعات القروية في الهند ، وتطبيق التقاليد الافريقية في القرى وما الى ذلك) • ويبين عدد من المناقشات والدراسات البحثية أن قضايا الادارة الذاتية المحلية باتت جوهرية لزيادة تنمية المشاركة والادارة الذاتية اذ انها تسهّل أنشطة المواطنين ومشاركتهم المتعددة الأوجه في جميع جوانب الحياة في مجتمعاتهم •

٣٧ — ان أكثر أشكال المشاركة الشعبية والادارة الذاتية تعقيدا تحدث على مستوى المجتمع ككل • وهذه " الأشكال الشاملة " للمشاركة هي من الناحية النظرية والمفاهيمية والعملية أقل الأشكال تطورا • وطلبات المشاركة الشعبية (من عدد من البلدان النامية) ، وممارسة الادارة الذاتية الاشتراكية (في يوغوسلافيا) ، والأفكار حول الادارة الذاتية السياسية وما الى ذلك تنطوي على حاجة متزايدة أبدا الى أن تكون للمواطنين مشاركة أكبر الى حد بعيد في الشؤون الاجتماعية العامة لبلدهم • ومن الأمور التي لها دلالتها أن المناقشات والأنشطة في هذا المجال باتت أكثر تواترا من أي وقت مضى • وتبين ممارسة فرادى البلدان (الجزائر ويوغوسلافيا وبيرو خلال فترة معينة) المشاكل والحلول الممكنة فضلا عن النتائج التي يمكن احرازها من خلال الأشكال الشاملة للمشاركة والادارة الذاتية •

٣٨ — وقد بات من الواضح فعلا أنه بصرف النظر عن الملامح الاجتماعية المحددة لفـــراد ى البلد ان ، لا يمكن للمشاركة والادارة الذاتية أن تتحققا بالكامل عن طريق مشاركة العمال والمزارعين المستخدمين في ميدان الاقتصاد فحسب أو من خلال أشكال المشاركة والادارة الذاتية في المجتمع المحلي • واذا بقيت أشكال المشاركة هذه غير متكاملة وما لم تأخذ أشكالا أكثر شمولية (من ناحيـة أهميتها النسبية على الأقل) ، فستظل تمثل ظواهر متفرقة ولن تسهم في حدوث تطوير أساســـي " لحق كل فرد في المشاركة في الحياة السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية لبلده " (اعلان طهران ، الفقرة ٥) • ويبين اتجاه تطور المشاركة الشعبية فضلا عن التجربة القائمة للمجتمعـــات المحلية ان تطوير المشاركة هو أمر ممكن في مختلف النظم السياسية •

ثانيا — <u>الادارة الذاتية في يوغوسلافيا : حق أساسي من حقوق الانسان وعامل مهم في التنمية وفي إعمال جميع حقوق الانسان</u>

<u>الأساس لتطبيق النظام</u>

٣٩ — من المتعارف عليه عموما ان يوغوسلافيا كانت من البلدان الأولى في العالم التي قررت بنـاء نظامها السياسي وعلاقاتها الاجتماعية الاقتصادية وتطوير وتنظيم علاقاتها الانسانية عموما على أساس مبادىء الادارة الذاتية الاشتراكية • وهذه المبادىء تفترض وتشمل وجود مشاركة كاملة وفعليـــة للعمال والمزارعين والمواطنين في ادارة كل هياكل العمل الانتاجية والاقتصادية وغيرها عن طريـق التصرف بوسائل الانتاج المملوكة اجتماعيا • كما تفترض وتشمل وجود مشاركة كاملة وفعلية لجميع الناس والمواطنين العاملين في ادارة الشؤون الاجتماعية والسياسية على جميع مستويات التنظيم المجتمعي •

٤٠ — وقد ظهرت الأشكال البدائية والأولية للادارة الذاتية أثناء كفاح الشعوب والقوميـــات في يوغوسلافيا من أجل التحرر الوطني والتحول الاشتراكي ابان الحرب العالمية الثانية • وهذه التجارب وأشكال المشاركة الشعبية الواسعة في تقرير المصير والتحديد الذاتي الادارة لشروط المعيشـــة ونظامها الاجتماعي بعد الحرب سرعان ما أدت الى الاعتماد الدستوري للادارة الذاتية باعتبارهـــا النظام الاجتماعي السياسي للبلد •

٤١ — أما الأسباب التي دفعت الى قبول وتطبيق الادارة الذاتية باعتبارها شكلا أساسيا من أشكال العلاقات الاجتماعية — الاقتصادية والسياسية في البلد ، في أوائل الخمسينات [٢] ، فيمكن العثـــور عليها فيما يلي :

— المحافظة على الانجازات الاجتماعية — التاريخية التي تم تحقيقها في الحرب والثورة بمبادرة المواطنين والأفراد العاملين ، وتنميتها على نحو أكمل • وقد أتاح ذلـك امكانية تحقيق تعبئة واسعة للموارد البشرية في اتجاه تنمية البلد بصورة أســـرع

---

(٢) تمت الخطوة الأولى في هذا الشأن باعتماد القانون القاضي بنقل ادارة المشاريـع الاقتصادية والوحدات الاقتصادية العليا الحكومية الى تعاونيات العمل والصادر في ٢٦ حزيـــران / يونيه ١٩٥٠ ؛ وبعد ثلاث سنوات ، أقر قانون دستوري يوسع كثيرا اختصاصات وسلطة هياكل الادارة الذاتية الأساسية ويؤدي الى تطبيق الادارة الذاتية في المجتمعات الاقليمية • وقد اعتمد دستـــور جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية لعام ١٩٦٣ ، وخصوصا دستورها لعام ١٩٧٤ ، بصـــورة تامة ، الادارة الذاتية باعتبارها مؤسسة اجتماعية — اقتصادية وسياسية أساسية للبلد •

والمحافظة على الحرية والاستقلال والكرامة بالاضافة الى تأثير كل رجل وامرأة في المجتمع • والادارة الذاتية ، باعتبارها نظاما اجتماعيا — اقتصاديا — قد استهدفت بالدرجة الأولى التمكين من زيادة تعزيز المركز الذى سبق اكتسابه ، الحق غير القابل للتصرف للمواطنين في المشاركة في عمليات التنمية والتحويل الاجتماعيين وممارستهم هذا الحق ، واحراز الرفاهية والحرية الحقيقية في علاقاتهم المتبادلة • ولذلك ، فان التنمية الاجتماعية والاقتصادية الأكثر دينامية المؤدية الى رفاه وحرية كل مواطن وجميع المواطنين معا وكذلك صون المركز الحاسم للرجل والمرأة في تحديد ظروف حياتهما وعملهما في المجتمع كانا الدافعين الأساسيين الى تطبيق الادارة الذاتية والاعتراف بها كحق أساسي من حقوق الانسان ، كحق حدد ووفر أساسا لاعمال جميع حقوق المواطنين وحرياتهم الأخرى •

— احترام وصون وتنمية هوية المجموعات الاجتماعية والمصالح المختلفة الناتجة عن التنوع المعروف والواسع لبنية البلد الاقتصادية والاجتماعية والقومية والدينية وغيرها • وقد كان هذا التنوع أساس وجود تعدد واسع للمصالح التي ينبغي تحويلها الى طاقة اجتماعية ايجابية وخلاقة عن طريق استقلالها استقلالا ذاتي الادارة • ان نفاذ هذه المصالح وتنظيمها على أساس الادارة الذاتية كانا في نظر يوغوسلافيا عاملا ملحما لابقاء بناها متماسكة وبالمعنى ذاته ، فان التكامل والاشتراك والبقاء معا بالاستناد الى التنوع والى تنمية هوية واستقلال كل مجموعة اجتماعية وكل فرد أيضا كانت ومازالت الخصائص والأوضاع السائدة للاستقرار الاجتماعي في يوغوسلافيا •

الأحكام الاجتماعية — الاقتصادية والقانونية للادارة الذاتية

٤٢ — لقد أقر الدستور اليوغوسلافي الحق في الادارة الذاتية باعتباره حقا أساسيا من حقوق الانسان والعمال • ومن الأمور التي باتت راسخة بالفعل في المبادىء الأساسية لدستور جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية أن مركز الانسان ودوره اللذين لا يجوز انتهاكهما يستندان الى " الحق في الادارة الذاتية الذى يقرر كل فرد عامل على أساسه — وعلى قدم المساواة مع بقية الأفراد العاملين — ظروف عمله ، وشروط ونتائج العمل ، ومصالحه الخاصة والمشتركة ، وتوجيه التنمية الاجتماعية ، ويمارس السلطة ويدير الشؤون الاجتماعية الأخرى ، ••• كما يستندان الى العلاقات السياسية الديمقراطية التي تتيح للانسان تحقيق مصالحه ، والى الحق في الادارة الذاتية وغيرها من الحقوق ، وتنمية شخصيته عن طريق النشاط المباشر في الحياة الاجتماعية ، وخصوصا في هيئات الادارة الذاتية ، والمنظمات الاجتماعية — السياسية وغيرها من المنظمات والجمعيات الاجتماعية التي يشكلها بنفسه والتي يمارس من خلالها تأثيرا في تنمية الوعي الاجتماعي وفي توسيع الأوضاع لنشاطه الخاص ولتحقيق مصالحه واحقاق حقوقه ، ••• ويكون عمل الفرد الأساس الوحيد لتخصيص حصيلة العمل الاجتماعي ولادارة الموارد الاجتماعية " •

٤٣ — ومن ثم ، فان النظام الدستوري والسياسي اليوغوسلافي ينص على الادارة الذاتية باعتبارها حقا من حقوق الانسان لا يجوز انتهاكه والتصرف به ، الا أن هذا الحق ليس حقا جديدا أو مختلفا عن حقوق الانسان ولا هو حق منفصل أو مستقل عن سائر حقوق الانسان وحرياته • وباضفاء الطابع المؤسسي على هذا الحق وحمايته وإعماله اجتماعيا وقانونيا ، تكتسب جميع حقوق الانسان وحرياته الأخرى طابعها الكامل والمادى •

٤٤ — وبهذه الطريقة ، يوفر الحق في الادارة الذاتية الأساس للإعمال الفعلي والكامل لحقوق الانسان وحرياته ، ويحدد حرمة مركزه الاجتماعي — الاقتصادي التي تكفل له أنه " عن طريق العمل بموارد مملوكة اجتماعيا والبت ، بصورة مباشرة ، وعلى قدم المساواة مع سائر الأفراد العاملين في اطار العمل المشترك ، في جميع المسائل المتعلقة بالانتاج الاجتماعي في ظل أوضاع وعلاقات من الاعتماد المتبادل والمسؤولية والتضامن — يحقق مصالحه الشخصية والمادية والمعنوية والحق في الاستفادة من نتائج عمله في الحاضر والماضي ومن انجازات التقدم المادي والاجتماعي العام بحيث يلبي على هذا الأساس احتياجاته الشخصية والاجتماعية وينمي قدراته العملية وغيرها من القدرات الابداعية " (٣) .

٤٥ — وقد تم ارساء شبكة من أشكال ومؤسسات الادارة الذاتية التي تشمل كل فرد في ادارة نقابات العمال والمجتمعات الاقليمية والبلد ككل . والادارة الذاتية باعتبارها شكلا من أشكال الادارة والتنظيم الاجتماعي ليست شكلا موازيا ولا شكلا مناقضا لأشكال السلطة السياسية والحكومية . بل على العكس من ذلك ، فان هذين الشكلين ، وفقا للتجربة اليوغوسلافية ، مترابطان باعتبار أن لكل منهما هدفا محددا يتمثل في أنه ينبغي أن يصبح كل فرد موضوعا لعملية صنع القرارات والسلطة السياسيتين ، بينما ينبغي أن تأخذ السلطة منحى اشتراكيا .

٤٦ — ان الأفراد العاملين يوحدون بحرية قوة عملهم ووسائل الانتاج المملوكة اجتماعيا ، في منظمات للعمل المشترك . وتتميز هذه المنظمات باستقلال وهوية تكنولوجيين واقتصاديين وادريين كاملين ومحددين بوضوح . ويمارس العمال ، من خلال مختلف أشكال المشاركة الشخصية والمباشرة وصنع القرارات وكذلك من خلال انتخاب المندوبين ، والادارة الذاتية ، والهيئات الادارية ، ادارة ذاتية في جميع قضايا التخطيط والانتاج والدخل وتوزيع الدخل وقضايا الانتاج الاجتماعي كما يوحدون أنفسهم في أشكال أعلى من أشكال التنظيم الاقتصادي .

٤٧ — وبهذه الطريقة ، تم تنظيم أكثر من ٨ ٠٠٠ ٠٠٠ ٥ عامل يوغوسلافي يعملون في القطاع العام . وهنالك أكثر من ٣ ٠٠٠ ٠٠٠ عامل يملكون وسائل للانتاج ملكية خاصة ، وهم في أكثر الأحيان يعملون في الزراعة ويمارسون الادارة الذاتية من خلال التعاونيات والمؤسسات التي يتعاونون معها ؛ الا انهم ، في أية حالة ، ينتخبون وفودهم الى هيئات الدوائر الاجتماعية .

٤٨ — ويمارس العمال في العمل المشترك والمواطنون في المجتمعات المحلية عملية صنع القرارات ليس عن طريق أشكال الديمقراطية المباشرة مثل اجتماعات المواطنين والعمال والاستفتاءات فحسب ولكنهم ينتخبون أيضا مندوبيهم الذين ينقلون مواقفهم وآراءهم ومصالحهم الى هيئات صنع القرارات والهيئات الادارية على المستوى المحلي ومستوى الجمهوريات — المقاطعات والمستوى الاتحادي . والوفود والمندوبون المختارون مباشرة من قبل المواطنين والعمال ، مفوّضون باتخاذ القرارات على أساس المواقف وفي اطار التوجيهات التي حددتها القاعدة المنتدبة نفسها . ومن المعتبر

---

(٣) دستور جمهورية يوغوسلافيا الاتحادية الاشتراكية لعام ١٩٧٤ ، الجزء التمهيدي ، المبادئ الأساسية ، الفرع الثاني .

أن ٠٠٠ ٠٠٠ ٨ مواطن وشخص عامل قد انتخبوا في عام ١٩٨٠ في الوفود المذكورة ، كما أن حوالي ٠٠٠ ٣٦٠ مندوب قد انتخبوا لعضوية الجمعيات المحلية وجمعيات الجمهوريات — المقاطعات والجمعيات الاتحادية • وبالاضافة الى أعضاء هيئات الادارة الذاتية والهيئات المنتدبة في الاقتصاد وفي العمل المشترك ، من المعتبر أن ثمة أكثر من ٠٠٠ ٢٠٠ ٢ عامل ومواطن لهم مهام مختلفة في نظام الانتداب .

بعض تجارب ونتائج نظام الادارة الذاتية

٤٩ — لقد ظهرت عدة مميزات جوهرية للنظام أثناء تنفيذه وتطويره • أولا ، مما لا شك فيه أن هذا النظام قد تأسس باعتباره أحد النظم الوطنية للمشاركة الشعبية مع تميزه بالعديد من الملامح الوطنية والتاريخية المحددة • الا ان هذا النظام يظهر في الوقت نفسه نزعات ومحاولات عامة في عدد كبير من البلدان الأخرى لاشراك الناس في الادارة المباشرة للاقتصاد والمجتمع ، من أجل تعزيز التنمية والتقدم الاجتماعي ، ولكي تتحقق بالكامل رفاهيتهم الشخصية والعامة والاجتماعية وكرامتهم وحريتهم في تنظيم حياتهم وأوضاع عملهم •

٥٠ — ثانيا ، تدل التجربة ، على أن هذا النظام يولد تأثيرات حقيقية اذا ما تم ارساء الادارة الذاتية باعتبارها نظاما متكاملا يتصل بجميع قطاعات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، من المؤسسة والمجتمع المحلي حتى التنظيم على مستوى الاتحاد • ومن المميزات الهامة الأخرى التي يتسم بها النظام العمل على أساس وسائل الانتاج المملوكة اجتماعيا فضلا عن الاستخدام المباشر للأموال الاجتماعية الناتجة عن العمل •

٥١ — وقد نتجت عن تطبيق وعمل أشكال وعلاقات الادارة الذاتية في الاقتصاد والمجتمع والدوائر الاجتماعية انجازات وتحولات هامة ونوعية وتغيرات واتجاهات تنموية في المجتمع اليوغوسلافي • وفيما يلي بعض هذه النتائج • تأتي يوغوسلافيا ، من حيث معدّل الدينامية الانمائية ، ضمن مجموعة من البلدان المتمتعة بأعلى معدل • وقد زاد دخلها الوطني الفردي من ١٢٠ دولارا في عام ١٩٤٧ الى نحو ٦٠٠ ٢ دولار في عام ١٩٨٢ • وبينما كان الناتج الاجتماعي الاجمالي الفردي للبلد في عام ١٩٣٩ ، مثلا ، دون المتوسط العالمي بـ ٣٠ في المائة ، أصبح في مطلع هذا العقد فوق هذا المتوسط بـ ٣٤ في المائة • وقد بلغ المعدل السنوي المتوسط لنمو الناتج الاجتماعي الاجمالي ، في فترة السنوات ١٩٤٧ — ١٩٨١ ، ٩ر٥ في المائة ، كما بلغ ، في فترة السنوات ١٩٦٥ — ١٩٨١ ، ٢ر٥ في المائة ، وهذا بالتأكيد يخص أعلى معدل للتنمية في فترات طويلة كهذه ، ونما الانتاج الاجتماعي في القطاع الاقتصادي العام في فترة ١٩٥٢—١٩٨١ بمعدل ٧ر٥ في المائة • كما أن معظم المؤشرات الأخرى المتعلقة بالانتاج الصناعي والزراعي ، وبمعدلات العمالة والتعليم والعلم ، وبالأداء العام للنظام ، مؤاتية نسبيا • ولذلك ، فان الانجازات في سياق تنمية البلد في فترة ما بعد الحرب ، تعتبر ، بالدرجة الأولى ، الآثار الجوهرية لاشراك المواطنين والعمال في نظام الادارة الذاتية •

٥٢ — ولا يزعم أن هذا النظام يعمل على نحو كامل أو أنه قد أصبح حقيقة كاملة بالفعل • ذلك أن هدفه المتمثل في أن تكون السلطة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية في يد الشعب مباشرة لم يتحقق بعد ، وقد تعترض طريقه بل تعترضه فعلا مشاكل وصعوبات كبيرة ذات طابع اقتصادي بصفة خاصة • والواقع انه يصعب على المرء أن يتوقع للادارة الذاتية أن تحقق الحرية والديمقراطية

والكرامة والقيم الانسانية المتأصلة دون أن تواجه مشاكل وصعوبات • الا انه من الأمور التي لهـا دلالتها في تقييم هذا النظام أنه مابرح يغيّر ويحوّل ، على نحو مستمر ، أوضاع الحياة والعلاقـات الاجتماعية في اتجاه التقدم والرقي ، في اتجاه حرية الانسان وكرامته •

ثالثا — حق المشاركة الشعبية بمختلف أشكالها بما في ذلك الادارة الذاتية : بعض الاعتبارات المعيارية

٥٣ — ان حق المشاركة الشعبية بمختلف أشكالها هو حق من حقوق الانسان • وهذا الرأى معبّر عنه في الفقرة الثانية من منطوق قرار لجنة حقوق الانسان ١٩٨٣/١٤ • وتحليل حق المشاركـة باعتباره حقا من حقوق الانسان يتطلب النظر في العناصر الأساسية لهذا الحق ، أى في أساسه القانوني ومحتواه وموضوعاته وطبيعته القانونية • وترد أدناه بعض الاعتبارات الأساسية المتعلقة بهذه العناصر •

الأساس القانوني لحق المشاركة الشعبية

٥٤ — ان الأساس القانوني لحق المشاركة يرد في سلسلة من الصكوك الدولية بشأن الحقـوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية • وهو يستند الى صكوك دولية تعكس جوانب فردية لهذا الحق • وتنبغي الاشارة الى أن حق المشاركة لا يمكن أن يحقق وأن يكون ذا مغـزى الا حين يحقق على نحو متكامل في المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية وغيرها من المجالات • ذلك لأن جعل حق المشاركة بمختلف أشكالها ، بما في ذلك الادارة الذاتية ، يقتصر على واحد من هذه المجالات فقط — مهما كان هذا المجال مهما — قد يعني الانتقاص من هـذا الحق أو حتى الغاءه • وبالتالي ، ينتظر أن يبدأ تحليل لحق المشاركة ببحث جميع الصكوك ذات الصلة التي تعكس الأساس القانوني لهذا الحق • ويبدو من المهم التأكيد ، على سبيل المثال ، على عناصر الأساس القانوني لحق المشاركة ، باعتباره حقا من حقوق الانسان ، التي تبدو مهمة بصفة خاصة من زاوية تطوير الحماية القانونية الدولية لحقوق الانسان •

٥٥ — والحق في العمل هو من أهم أسس حق المشاركة • فالعمل هو النشاط الانساني الـذى يحدد مركز الانسان باعتباره كائنا اجتماعيا ، والذى ينبغي أن يبين دوره كمشارك فعّال فـي التنمية ومركزه باعتباره موضوعا للحماية التي يضمنها عدد من حقوق الانسان • والمادة ٢٣ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان تعترف بحق كل فرد في العمل ، وفي اختيار عمله بحرية • كما يرد تفصيـل اضافي لمضمون الحق في العمل في المواد ٦ و ٧ و ٨ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، وفي عدد من الصكوك الدولية الأخرى ، بما في ذلك عدد كبير من اتفاقيـات منظمة العمل الدولية • أن إعمال الحق في العمل يعني تحقيق وجود يليق بالكرامة الانسانيـة (الفقرة ٣ من المادة ٢٣ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان) ، وبالتالي ، إعمال عدد ذى شـأن من حقوق الانسان • وانه ، من جهة أخرى ، يهيئ الظروف الضرورية لمشاركة الناس مشاركة فعالـة وذات مغزى في التنمية وفي إعمال جميع حقوق الانسان •

٥٦ — ان المشاركة الفعالة وذات المغزى في صنع القرارات لأغراض التنمية وفي تنفيذ هذه القرارات تتطلب أن تكون لدى المشاركين مؤهلات كافية للاضطلاع بمثل هذا الدور • ولذلك فانه من المنطقي أن يكون الحق في التعليم ، وهو أحد حقوق الانسان الأساسية ، مشتملا ، في جملة أمور ، على الهدف من التعليم المتمثل " في تمكين جميع الأشخاص من الاشتراك الفعال في مجتمع حر ••• "(الفقرة ١

من المادة ١٣ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) • ان الحق في التعليم والتدريب لأغراض المشاركة هو أحد أهم عناصر الأساس القانوني لحق المشاركة الشعبية • وثمة حقوق أخرى تتسم بأهمية مماثلة مثل الحق في الإعلام والحق في الاشتراك في الحياة الثقافية والحقوق المتصلة بمجالات أخرى من مجالات الحياة الاجتماعية • فان اعمال هذه الحقوق تمكّن الانسان من المشاركة بصورة فعالة وذات مغزى في تحديد ظروف المعيشة والكرامة الانسانية •

٥٧ — ولا تكون المشاركة ممكنة الا في مجتمع حر ، كما أشير الى ذلك في المادة ١٣ المذكورة من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية • ومن بين العناصر الجوهرية التي تشكّل مجتمعا حرا — وبالتالي تشكّل عناصر الأساس القانوني لحق المشاركة — حقوق وحريات مثل الحق في حرية الرأي والتعبير (المادة ١٩ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمادتان ١٨ و ١٩ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) وكذلك الحق في حرية التجمع السلمي (المادة ٢٠ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمادة ٢١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) •

٥٨ — ومن بين حقوق الانسان الأساسية التي تشكّل أساس حق المشاركة بأشكالها المختلفة ، بما في ذلك الادارة الذاتية ، يتسم بأهمية خاصة الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات (المادة ٢٠ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمادة ٢٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) • وتكمن أهمية هذا الحق في حقيقة أن عملية الاشتراك في الجمعيات هي العملية التي يحدث بها الناس ، عن طريق تكوين جماعات مختلفة ، أوضاعا هامة لوجودهم الجماعي والفردي • الا أن الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات غير مبين بالتفصيل في الصكوك المذكورة أعلاه • وقد يكون من غير المناسب جعل مفهوم الاشتراك في الجمعيات والحق في حرية الاشتراك في الجمعيات مقتصرين فقط على الأشكال التقليدية للجمعيات مثل منظمات المواطنين ، والأحزاب السياسية ، والنقابات العمالية وغيرها من المنظمات المماثلة وما شابه ذلك • ان تفسير الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات باعتباره عنصرا من عناصر الأساس القانوني لحق المشاركة بمختلف أشكالها ، بما في ذلك الادارة الذاتية ، يتطلب تحليلا أوسع • وينبغي أن تؤخذ في الاعتبار جميع الصكوك الدولية ذات الصلة ، ابتداء باتفاقية منظمة العمل الدولية رقم ١١ لعام ١٩٢١ بشأن حق الاشتراك في الجمعيات في مجال الزراعة ، ولذلك ، ينبغي لأية تحليلات أخرى أن تعالج بصورة شاملة الأشكال القائمة للجمعيات التي تعتبر مهمة من زاوية حق المشاركة (الجمعيات التعاونية ، ومختلف أشكال الجمعيات في المجالات الاقتصادية عموما ، وما الى ذلك) •

٥٩ — وحق المشاركة بمختلف أشكالها ، بما في ذلك الادارة الذاتية ، يتصل أيضا بجميع الجوانب السياسية للتنظيم الاجتماعي • ولذلك ، فان من بين عناصر الأساس القانوني لهذه المشاركة ، هناك حق الاشتراك في الحكومة اما بصورة مباشرة أو عن طريق ممثلين منتخبين بحرية • (المادة ٢١ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية) • وهذا الجانب من المشاركة يستحق الاهتمام ، على ألا يغيب عن البال انه لا يمكن تصور هذا الجانب باعتباره المحتوى الوحيد للمشاركة ، ذلك لأن مفهوم المشاركة — حسبما ذكر أعلاه — ينبغي ألا يقتصر على أي جانب من جوانبه الفردية •

٦٠ — ويتضح تعقد مفهوم المشاركة بصورة خاصة ، في تلك الجوانب من الأساس القانوني لحق المشاركة ، التي تتصل بالمجالين الاجتماعي والثقافي • وان تحليل حقوق الانسان التي تدخل ضمن

اطار هذين المجالين يبين ان إعمال كل من هذه الحقوق يتطلب التزاما من جانب أصحاب هذه الحقوق • فالحقوق الاجتماعية والثقافية من جهة ، وحق المشاركة من جهة أخرى ، أمران مترابطان : اذ ان إعمال الحقوق الاجتماعية والثقافية هو عنصر من عناصر المشاركة الشعبية • ومن جهة ثانية ، فان المشاركة الشعبية الفعالة تسهّل إعمال الحقوق الاجتماعية والثقافية إعمالا كاملا •

٦١ — وبذلك فان المادة ٢٧ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان ، مثلا ، تعترف بحق كل فرد في المشاركة بحرية في الحياة الثقافية (وبالمثل ، الفقرة ١ (أ) من المادة ١٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) ، وبحق المجتمع في التمتع بالفنون والحصول على نصيب من التقدم العلمي والفوائد الناجمة عنه • فهنالك تأكيد قوى على عنصر المشاركة •

٦٢ — والحقوق الاجتماعية ، بما فيها حق التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة الجسدية والعقلية (المادة ١٢ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) ، تفترض أن يكون لأصحاب هذه الحقوق دور فعال • فان حق التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة الجسدية والعقلية ليس منفعة " تمنح " بل ان المشاركة الشعبية تعتبر أحد أهم العناصر في النهج المتبع ازاء الصحة العامة ، اذ ان " المشاركة الشعبية ذات أهمية كبرى في احراز أعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة الجسدية والعقلية " * •

محتوى حق المشاركة

٦٣ — ان الفقرات الواردة أعلاه تقدم موجزا لمختلف عناصر الأساس القانوني لحق المشاركة • ويبدو أن التطوير المعاصر للتنظيم المعيارى في ميدان تعزيز حقوق الانسان يوفر أساسا قانونيا صلبا لمواصلة صياغة حق المشاركة • والمحتويات المذكورة أعلاه تمثّل أيضا بعض العناصر الهامة لمحتوى حق المشاركة ، وينبغي أخذها في الاعتبار في أية صياغة أخرى لهذا الحق • الا ان سؤالا يظل ماثلا : ما هو المحتوى الأساسي لحق المشاركة ، أى ما هي العناصر التي تشكل حق المشاركة باعتباره حقا مستقلا من حقوق الانسان ؟

٦٤ — ويمكن الاجابة على هذا السؤال في جزأين :

أولا ، ان حق المشاركة هو الحق في اشتراك فعال وذى مغزى في عملية صنع القرارات لأغراض التقدم الاجتماعي والتنمية ، وفي التنفيذ الطوعي للقرارات وفي التوزيع العادل لنتائج التنمية • وتبعا لذلك ، فان جميع حقوق الانسان المذكورة في الفقرات السابقة والتي تشكّل الأساس القانوني لحق المشاركة وجزءا من محتوياته لا تكفي لتعريف حق المشاركة تعريفا وافيا • فتعريف هذا الحق ينبغي أن يشمل الحق في الاشتراك الفعال وذى المغزى في عملية صنع القرارات في جميع المجالات : في مجال التنمية الاقتصادية — بما في ذلك حق العمال في المشاركة في الادارة والادارة الذاتية ، والمشاركة في عملية صنع القرارات في الميدان السياسي ، فضلا عن مجالات التعليم والعلم والثقافة

---

* Report on Promoting Health in the Humon Environment, WHO, Geneva, 1975 pp. 49-50 • ويمكن العثور على استنتاجات مماثلة في الوثائق المعتمدة في اطار منظمة العمل الدولية واليونيسكو والفاو وغيرها من الوكالات المتخصصة للأمم المتحدة والتي تحلل محتويات الحقوق الاجتماعية والثقافية وانفاذها •

والصحة العامة ، وفي جميع جوانب التقدم الاجتماعي الأخرى • ان الاعتراف بحق المشاركة في عملية صنع القرارات هو العنصر الضروري لمحتوى حق الانسان في المشاركة • الا ان هذا الحق يستتبع وجود درجة كافية من مسؤولية المشاركين أي المسؤولية عن القرارات المتخذة والمسؤولية عن تنفيذ هذه القرارات •

٦٥ — ثانيا ، ان حق المشاركة يتطلب اضطلاع الحكومة بأنشطة معينة • اذ ينبغي للحكومة أن تسهم في تحقيق الشروط التي ينبغي أن تمكّن الناس من المشاركة على نحو فعال وذي مغزى في الادارة وفي عملية صنع القرارات • وعلاوة على ذلك ، ينبغي للحكومة أن تطوّر الاطار القانوني والمؤسسي اللازم لأنشطة الناس هذه • وينبغي لها أن تسهم في ازالة العقبات التي تعترض سبيل إعمال حق المشاركة • وأخيرا ، ينبغي للحكومة أن تعمل ، عن طريق اتخاذ تدابير خاصة ، على تشجيع المشاركة الشعبية لتلك المجموعات التي تجد نفسها من الناحية الموضوعية في وضع غير مؤات (مثل الأقليات القومية والاثنية واللغوية) • والعناصر السابقة الذكر هي العناصر الرئيسية لمحتوى حق المشاركة وينبغي لها أن تكون موضوعا للصياغة القانونية • ومن الطبيعي أن أية صياغة قانونية دقيقة لحق المشاركة ينبغي أن تأخذ في الاعتبار الملامح المحددة لفرادى البلدان •

أصحاب حق المشاركة

٦٦ — ان الانسان هو موضوع رئيسي لحق المشاركة • وهذا الحق ، شأنه شأن جميع حقوق الانسان الأخرى ، يتحقق فرديا وجماعيا • وفيما يتعلق بالجوانب الجماعية لإعمال حق المشاركة ، من الضروري اعادة تأكيد أهمية الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات الذي يوفر الأساس القانوني لتنظيم الناس في مساعيهم الرامية الى إعمال حق المشاركة • وبالاضافة الى الجماعات المنظمة على أساس الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات ، من الضروري أن تؤخذ في الاعتبار سائر الجماعات التي هي أيضا من ضمن أصحاب حق المشاركة : المجتمعات العامة والمحلية ، والمنظمات الاقتصادية ، والأحزاب السياسية ، والأسر ، والمجموعات التقليدية ، والمجموعات العنصرية والاثنية وغيرها • وتتحمل الحكومات مسؤولية وضع النظم المؤسسية التي تتيح الاشتراك الفعال وذي المغزى لأصحاب حق المشاركة ، أي الأشخاص والجماعات •

الطبيعة القانونية لحق المشاركة

٦٧ — ان حق المشاركة هو حق من حقوق الانسان وتتجلى بعض جوانبه بالفعل في الصكوك الدولية في ميدان تعزيز وحماية حقوق الانسان • ومن ثم فانها تشمل بالفعل عناصر من عناصر القانون الوضعي • والحاجة الى صياغة حق المشاركة باعتباره حقا مستقلا من حقوق الانسان تبدو حاجة حقيقية وضرورة اجتماعية • وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة التي تعبّر عن هذا المطلب تمثّل فتاوى قانونية تقتضيها الضرورة •

٦٨ — ان المحاولات الحالية الرامية الى صياغة حق المشاركة تقوم على أساس القانون الوضعي • الا ان حق المشاركة لا يمكن أن يصاغ كليا بالاستنتاج من قواعد القانون الوضعي القائمة • ولذلك فان أي تحليل آخر للجوانب القانونية لحق المشاركة ينبغي أن يعالج أيضا مسألة الصكوك الدولية التي يمكن اعتمادها في المستقبل • الا انه يبدو من الضروري في هذه المرحلة التركيز على التحليل المفاهيمي والقانوني لحق المشاركة الشعبية بمختلف أشكالها ، بما في ذلك الادارة الذاتية ، من أجل توفير أساس كاف للنظر في المزيد من الاعتبارات المعيارية •

— — — — —