



Designed and printed by the Publishing Service, United Nations, Geneva
GE.13.46713 – February 2014 – 916 – HR/PUB/13/3

United Nations publication
Sales No. E.13.XIV.3
USD 18
ISBN 978-92-1-154199-1

بيد أنه ينبغي أن تتضمن الخطة التزاماً صريحاً بالرصد والتقييم. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن دوماً إدراج عنصر تقييم ضمن أنشطة الخطة، ولا سيما عند تنفيذ هذه الأنشطة.

وينبغي وضع آليات لرصد وتقييم الأنشطة الجارية والخطة برمتها. وينبغي أن تستند إلى الأهداف والغايات التي تشكل الخطة وإسناد المسؤوليات إلى مختلف الهيئات الحكومية لتنفيذها.

وينبغي أن تنشُد آليات الرصد والتقييم القصد في احتياجاتها من الموارد والزمن، لكي تبقى قابلة للإدارة. ويُوصى بشدة بإعداد صيغ موحدة للإبلاغ من أجل الرصد والتقييم. وسيطلب الرصد والتقييم الفعالان تخصيص بعض الموارد لتغطية تكاليف العاملين ونشر النتائج وتوزيعها.

باء- الهيئات الحكومية المسؤولة

فيما يخص كل نشاط على حدة، ينبغي أن تبين الخطة الهيئة الحكومية المسؤولة عن تنفيذه. وينبغي أيضاً أن تشمل، عند الاقتضاء، الهيئات الاتحادية، أو الإقليمية أو المحلية التي تتولى المسؤولية في بعض المجالات.

جيم- التواريخ المستهدفة

ينبغي أن تكون أنشطة الخطة مرتبطة بأطر زمنية محددة. وإن وُجد تاريخ مستهدف، فينبغي أن يضع المسؤولون عن تنفيذ الخطة موعداً أقصى لتنظيم أنشطتهم. وتمثل التواريخ المستهدفة أيضاً أساساً لرصد منجزات الخطة. وينبغي أن تكون التواريخ المستهدفة واقعية.

دال- مؤشرات الأداء

يتعين أن يُسند مؤشر أداء لكل هدف من الأهداف المبينة في الخطة. فهذا سيجعل التنفيذ والرصد أكثر فعالية. وفي الواقع، تمثل مؤشرات الأداء المعيار الذي سيُستعان به في تقييم تحقيق الأهداف المتفق عليها من عدمه. وينبغي أن تكون مؤشرات الأداء بسيطة ودقيقة لتيسير فهمها.

إذا كان الهدف مثلاً إذكاء وعي عامة الجمهور بالصكوك الدولية في مجال حقوق الإنسان، يمكن أن تكون مؤشرات الأداء:

- إنجاز الأنشطة المقترحة والدراسات الاستقصائية التي تشير إلى زيادة وعي عامة الجمهور.

هاء- آليات الرصد والتقييم

ينبغي أن تبين الخطة كيفية رصدها وتقييمها.

وتختلف الظروف كثيراً بين الدول فيما يتعلق بالبيانات، والموارد البشرية والمالية المتاحة للرصد والتقييم. وبالإضافة إلى ذلك، يجب أن تتناسب الطرائق المختارة مع الثقافات المحلية. ذلك أنه لا يمكن دوماً توقع أفضل الطرائق للرصد والتقييم في البداية، ولذلك قد لا يكون من الضروري أن تحوض الخطة في كثير من التفاصيل.

ولا ينبغي أن تكرر الأهداف عبارات الغايات ببساطة، بل ينبغي أن تضع شروطاً توفر دليلاً على أن الغايات تتحقق. وسيمكن وضع أهداف قابلة للتحقق من تبيان مدى التقدم المحرز. ولكي تكون الأهداف واقعية، فينبغي أن تكون دقيقة، ومادية، وملموسة، وقابلة للتحقق في أطر زمنية معقولة.

ويُنصح بالأهداف يدرج هدف في الخطة ما لم تكن هناك رغبة حقيقية في تحقيقه واحتمال معقول لنجاحه. وقد يؤدي إدراج أهداف رنانة إلى تقويض عملية التخطيط برمتها، وتقليل احتمال تحقيق الأهداف الأخرى الأكثر عقلانية، بتقليل مصداقية الخطة.

فعلى سبيل المثال، عند السعي لتحقيق غاية إذكاء الوعي لدى الجمهور، قد يكون الهدف هو:

- إذكاء وعي عامة الجمهور بالصكوك الدولية في مجال حقوق الإنسان التي تحمي الحق في عدم التمييز على أساس الأصل القومي أو الإثني.

٣- الأنشطة

ينبغي أن تشمل خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري أنشطة محددة تلتزم الدولة بإنجازها بغية تحقيق كل هدف. ويعني إنجاز مختلف الأنشطة تحقيق الأهداف المبينة في الخطة.

فإذا كان الهدف مثلاً إذكاء وعي عامة الجمهور بالصكوك الدولية في مجال حقوق الإنسان، فيمكن أن تشمل الأنشطة ما يلي:

- توزيع معدات إعلامية بشأن الصكوك على المؤسسات التعليمية، والمنظمات غير الحكومية، والمكاتب العامة؛
- إجراء حلقات تدارس من أجل المسؤولين الحكوميين المعنيين، بمن فيهم الشرطة والقضاء؛
- نشر التقارير المقدمة إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري وملاحظاتها وصكوك حقوق الإنسان ذات الصلة.

ألف - الغايات والأهداف والأنشطة

لكي تشكل خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري أساساً لسياسة عامة شاملة لمكافحة التمييز العنصري، فيتعين أن تتألف من غايات وأهداف وأنشطة محددة. وكما هو الحال في أي عملية تخطيط أخرى، يتعين أن تكون هذه الغايات والأهداف والأنشطة واضحة، وأن تشمل مؤشرات أداء تسمح برصدها وتقييمها على نحو فعال. وستختلف الغايات والأهداف والأنشطة باختلاف منطلق الخطة، الذي سيتوقف في نهاية المطاف على حالة كل بلد.

١ - الغايات الرئيسية

يمكن أن توصف الأهداف الأوسع نطاقاً للخطة بمثابة غايات. وهي تقدم دليلاً واضحاً على ما ترمي الدولة إليه في مكافحتها للتمييز العنصري. وتتعلق الغايات في واقع الأمر بالآثر النهائي الذي ستحدثه الخطة الوطنية لمكافحة التمييز العنصري. وتوفر الغايات المعلن عنها في الخطة توجيهاً مفيداً لمن يعملون على الخطة وتوفر إرشادات لعامة الجمهور.

وبما أن الغايات ترد بعبارات عامة، فيتعين أن تنوحى الإيجاز. مثلاً:

- تعزيز الوعي العام لدى الجمهور بالمساواة بين الأعراق وعدم التمييز؛
- توسيع نطاق التنفيذ الفعال للمعايير الدولية والإقليمية ذات الصلة بحقوق الإنسان وعدم التمييز.

٢ - الأهداف المحددة

ينبغي أن تضع الخطة غايات أكثر تحديداً تكون بمثابة أهداف. وتمثل الأهداف خطوة نحو بلوغ الغاية. ويمكن وضع أهداف متعددة لكل غاية.

وسيزيد إدراج أهداف محددة من فعالية عملية الرصد والتقييم. وفي الواقع، ينبغي أن تكون الأهداف قابلة للقياس وقابلة للتحقق من خلال مؤشرات الأداء.

أدخل الغاية #٢		أدخل الغاية #١		الغاية
أدخل الأهداف المتعلقة بالغاية	أدخل الأهداف المتعلقة بالغاية	أدخل الأهداف المتعلقة بالغاية	أدخل الأهداف المتعلقة بالغاية	الهدف
ضع قائمة بجميع الأنشطة المتعلقة بالغاية		ضع قائمة بجميع الأنشطة المتعلقة بالغاية		النشاط
أدخل أسماء الوكالات المعنية بكل نشاط		أدخل أسماء الوكالات المعنية بكل نشاط		الوكالة المسؤولة
أدخل التواريخ المستهدفة لإنجاز كل نشاط		أدخل التواريخ المستهدفة لإنجاز كل نشاط		التاريخ المستهدف
أدخل مؤشرات الأداء المتعلقة بالغاية		أدخل مؤشرات الأداء المتعلقة بالغاية		مؤشرات الأداء
أدخل آلية الرصد/التقييم		أدخل آلية الرصد/التقييم		آليات الرصد/التقييم

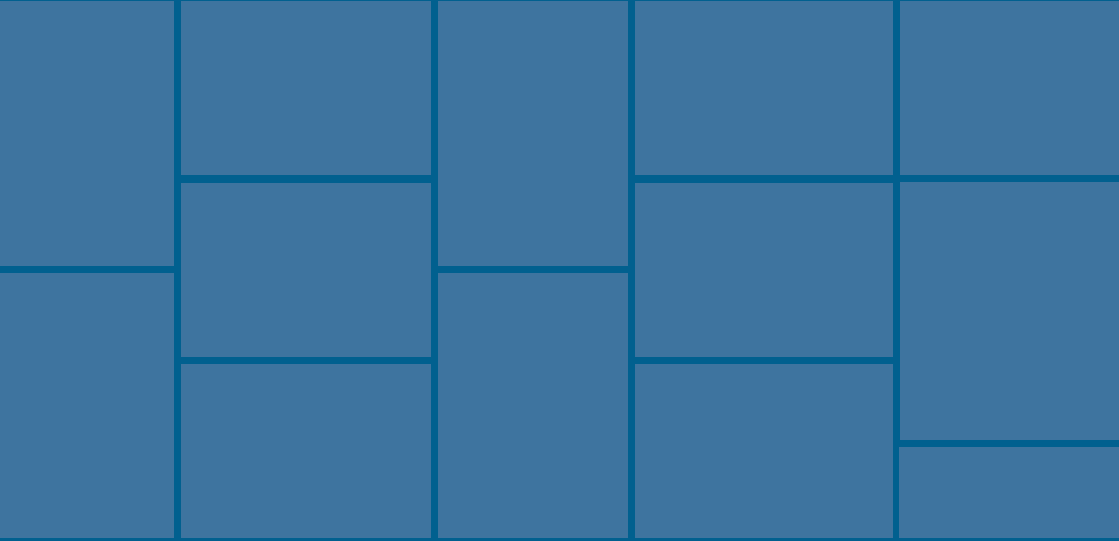
يجب أن تتبع خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز هيكلًا واضحًا ومنهجيًا ومنطقيًا. إذ سيسر ذلك على عامة الجمهور فهمها وقبولها، ويسر على هيئات الدولة المسؤولة عن تنفيذها إدراجها في تخطيطها. وبالإضافة إلى ذلك، يسهل رصد الخطة وتقييمها كلما كانت واضحة ومنهجية ومنطقية.

ويُقترح في هذا الجزء هيكل يستند إلى الحاجة إلى وضع غايات وأهداف وأنشطة محددة، وإلى أهمية تحديد هيئات الدولة المسؤولة، وتواريخ مستهدفة ومؤشرات أداء خاصة بكل هدف على حدة.

وإلى جانب النص السردى، قد يكون من العملي إدراج جداول ورسوم بيانية بروابط بين شتى العناصر. فيمكن مثلاً أن تضمن في جدول الغايات، والأهداف، والأنشطة وهيئات الدولة المسؤولة عن تنفيذ كل نشاط، والإطار الزمني لكل نشاط، ووصف مؤشرات الأداء، وآلية رصد كل نشاط وتقييمه.

رابعاً

الهيكـل الموصى به



ويتعين ألا يراعي التقييم غايات الخطة فحسب بل أيضاً أثرها الفعلي. وحتى لو أنجزت الأنشطة المبيّنة في الخطة، فيظل من الممكن أنّها لم تحقق أثرها المنشود.

وعند انقضاء الإطار الزمني للخطة وإجراء تقييم جوهري ومستقل لها برمتها لقياس المنجزات على ضوء الأهداف، ينبغي أن تُلخّص الحصيلة وتُنشر، وينبغي إصدار توصيات من أجل الخطة المقبلة.

واو- الإطار الزمني

لما كان الهدف من خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز هو تعزيز مقاربة أكثر منهجية إزاء سياسة مناهضة التمييز والدفع بالعمل في هذا الاتجاه، فيستحب وضع إطار زمني للخطة برمتها، إلى جانب التواريخ المستهدفة الخاصة لتنفيذ كل نشاط من أنشطتها. وسيتيح ذلك للحكومة وللمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان وللمجتمع المدني إطاراً مرجعياً عاماً لتقييم منجزات الخطة ومواطن القصور فيها.

وينبغي أن يتيح الإطار الزمني لخطة العمل الوطنية ما يكفي من الوقت لاتخاذ ما يلزم من تدابير على الصعيد الإداري، والموارد، والتعليم والبنى التحتية لكي يتسنى تحقيق بعض الأهداف. ولا ينبغي أن يكون الإطار الزمني ضيقاً. وبالمثل، لا ينبغي أن يكون طويلاً بحيث يصعب الحفاظ على الاستمرارية أو المنظور العام. ويتوقف الإطار الزمني على الظروف السياسية والتشريعية وغيرها من الظروف في الدولة المعنية.

غالباً ما تُختار فترة خمس سنوات في الخطط الاقتصادية وقد اعتبرت هذه الفترة مستصوبة في خطط العمل الوطنية في مجال حقوق الإنسان.

ويبدو هذا الإطار الزمني معقولاً أيضاً فيما يخص خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز

٣٤ 'تجميع القوانين الدولية والتحليل ذات الصلة فيما يتعلق بتطبيقها في إكوادور؛

٤٤ 'تحديد المناطق ذات الأولوية ومجالات التدخل التي ينبغي أن تستهدفها الخطة.

وشكلت هذه الوثائق مساهمات جمة في وضع الصيغة الأولى من الخطة الوطنية.

(ب) استعراض التجارب المماثلة في سائر بلدان أمريكا اللاتينية

(ج) صياغة مشروع أولي للخطة قُدم ونوقش في حلقات عمل إقليمية بمشاركة ١٣٦ شخصاً، بمن فيهم أعضاء من المنظمات التي تمثل ضحايا التمييز العنصري، والمسؤولون الوطنيون ومسؤولو الحكومات المحلية، والأكاديميون. وقُدمت الصيغة الأولى من الخطة أيضاً إلى موظفي منظومة الأمم المتحدة.

(د) إقرار الخطة خلال حلقة عمل وطنية شارك فيها ستون شخصاً.

(هـ) قيام المستشارين بإدراج التوصيات المقدمة خلال حلقة العمل الوطنية ضمن الصيغة النهائية للخطة.

(و) عقد اجتماع ختامي بين المستشارين ومنسق وزارة التراث الطبيعي والثقافي من أجل إعداد استراتيجية خاصة بالمراحل التالية من الخطة:

١٤ 'الموافقة على الخطة وتنفيذها؛

٢٤ 'متابعة الخطة وتقييمها.

كندا من أجل الجميع: تقرر خطة عمل كندا المناهضة للعنصرية بأن رصد التقدم وتقديم تقارير عنه إلى الكنديين يمثل مفتاحاً لنجاح الخطة. وتقرّ بأن بناء المساواة بين الأعراق والإنصاف الاجتماعي ليست مهمة لها نقطة بداية أو نهاية محددة. بل إنها عملية مستمرة تمثل جزءاً من تطور البلد.

- ما مدى نجاح لجنة التنسيق الوطنية في التكفل بمشاركة ضحايا التمييز العنصري والمنظمات التي تمثلهم خلال إعداد الخطة وتنفيذها ورصدها؟
 - ما مدى نجاح لجنة التنسيق الوطنية في تيسير التعاون بين هيئات الحكومة، والمنظمات الحكومية، والمنظمات غير الحكومية، والرابطات المهنية، والأفراد وسائر مجموعات المجتمع المدني؟
 - ما مدى نجاح المؤسسة الوطنية للمساواة بين الأعراق في تنفيذ المهام التي أسندتها الخطة إليها؟
 - ما مدى النجاح في رصد تنفيذ الخطة؟
 - ويمكن أن يستعان في عملية التقييم بمجموعة من مصادر البيانات، تشمل ما يلي:
 - المقارنة بين الإطار الزمني المحدد في الخطة والإطار الزمني الفعلي؛
 - المقارنة بين أهداف الخطة والحالة الراهنة للتمييز العنصري بالاستعانة بأحدث التقارير عن حقوق الإنسان، والتشريعات الوطنية الجديدة أو قرارات المحاكم؛
 - مقابلات مع الأعضاء الرئيسيين في لجنة التنسيق، وقادة الوكالات المتعاونة وسائر الوكالات؛
 - مقابلات فردية وجماعية مع المشاركين أو المستفيدين من خطة العمل الوطنية؛
 - سير آراء المشاركين في البرنامج.
- وينبغي أن يراعى التقييم أيضاً جميع قرارات المحاكم المتصلة بتنفيذ الخطة. ويتسم ذلك بأهمية خاصة بالنسبة إلى الدول التي تكون فيها الخطة ملزمة وتكون المحاكم قد اتخذت قرارات تتعلق بتنفيذها.

في إكوادور، بدأت خطة العمل الوطنية لمناهضة التمييز العنصري بمقترح نظري ومنهجي قدمه مستشارون وباستراتيجية مشاركة تتألف من المراحل التالية:

(أ) صياغة أربع وثائق:

١- تحليل وصياغة مؤشرات التمييز العنصري بالاستناد إلى تعداد السكان والإحصائيات القائمة؛

٢- جمع المبادرات المناهضة للتمييز العنصري التي اتخذها التعاون الدولي، والمنظمات غير الحكومية والدولة؛

ينبغي أن تكون عملية التقييم تشاركية. وينبغي أن يشارك المجتمع المدني، ولا سيما الأفراد والمجموعات الذين يواجهون التمييز العنصري والمنظمات التي تمثلهم، مشاركة كاملة في عملية التقييم لتشجيع مزيد من الشفافية والموضوعية. وينبغي أن تتاح نتائج التقييم لعامة الجمهور.

ولئن كانت كل خطة عمل وطنية تتطلب إنشاء آليات تقييمها الخاصة، فمن المقترح، كحد أدنى، أن تُدرس ثلاثة مجالات: خطة العمل الوطنية في حد ذاتها؛ وتنفيذها؛ وسير عمل المؤسسة الوطنية للمساواة بين الأعراق.

ولعل من المفيد الاسترشاد ببعض المسائل والقضايا التالية:

(أ) تقييم خطة العمل الوطنية

- هل يفي نطاق الخطة وفعاليتها بأهدافها؟
- هل طرأت أي مستجدات في مكافحة التمييز العنصري، محلياً أو وطنياً أو دولياً، يمكنها أن تؤثر على أهداف الخطة، بما في ذلك الحاجة إلى التركيز على بعض الفئات أو بعض مناطق البلد؟

(ب) تقييم تنفيذ خطة العمل الوطنية

- كيف تستوفي الخطة معايير الشمولية (بما في ذلك التدابير الخاصة أو الإجراءات الإيجابية)؟
- هل تتواصل البرامج بفعالية مع الجماهير المستهدفة و/أو المجموعات الأساسية، التي تملك في المقابل القدرة على الزعامة، والحضور والدافع للتأثير على الآخرين؟
- هل تشجع البرامج المعارف/الفهم، والمواقف/القيم والمهارات/السلوكيات اللازمة للقضاء على التمييز العنصري؟
- هل تؤثر البرامج على أنشطة الجهات الفاعلة الخاصة؟
- هل نفذت مختلف الوكالات خطة العمل الوطنية تنفيذاً فعالاً وفي الوقت المناسب؟
- هل شاركت الجهات الفاعلة في التنفيذ؟
- هل البرامج مستدامة؟

(ج) تقييم الهياكل المؤسسية

- ما مدى نجاح جهة الاتصال ولجنة التنسيق الوطنية في حشد الدعم السياسي والمالي من أجل تنفيذ الخطة؟

ويجبل الرصد إلى العملية المستمرة المتعلقة بتقييم فعالية الخطة، بينما يجبل التقييم إلى التقييم والمنجزات بشكل عام. وينبغي أن يكون من الممكن مراجعة أهداف الخطة وأنشطتها أو تعديلها على ضوء عملية الرصد. وإذا لم تتحقق الأهداف، فقد يكون من الضروري تخصيص مزيد من الموارد، أو تغيير طرائق العمل، أو مراجعة الإطار الزمني أو ربما حتى تعديل الأهداف.

توجد مجموعة من آليات الرصد، ومهما كانت الآلية المختارة، فينبغي أن تكون مستقلة عن الوكالات أو الهيئات المكلفة بتنفيذ الخطة. وتتطلب آلية الرصد دعماً سياسياً ومالياً رفيع المستوى من الحكومة لكي يتسنى للمسؤولين الحكوميين الاستجابة إلى توصياتها ومقترحاتها. ويمكن للمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان أن تنظم أنشطة الرصد.

وينبغي أن تعقد آلية الرصد اجتماعات على فترات زمنية معقولة خلال عمر خطة العمل الوطنية. وينبغي أن يُجرى أول تقييم بعد سنة من بدء الخطة لتُجرى بعد ذلك تقييمات دورية. وتساعد التقييمات على فهم مواطن القوة والضعف في تصميم البرامج القائمة وتنفيذها، وإدخال تعديلات عند الاقتضاء مع متابعة فعالة.

وينبغي أن تحدد هذه الاستعراضات الدورية مواطن القصور والعراقيل تحديداً نزيهاً وأن تقترح حلولاً للتكفل بتحقيق الأهداف. وفي إطار عملية الرصد، ينبغي باستمرار وضع أهداف ومؤشرات جديدة خلال عمر الخطة. وينبغي أن تُراجع الخطة كلما كان ذلك ضرورياً من أجل تحقيق استجابات فعالة للاحتياجات التي حددها الدراسة الأساسية.

هاء - التقييم

خلال هذه المرحلة، يتم تقييم إنجاز الغايات المعلن عنها تقييماً منهجياً من أجل إرساء أساس للخطة اللاحقة.

ينبغي أن تدرج خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري آلية لتقييم
منجزاتها عندما توشك على الانتهاء



وقد تُوزع المسؤولية عن تنفيذ الخطة على مستويات متعددة من الحكومة. وينبغي إشراك السلطات المحلية والإقليمية منذ البداية، ولا سيما في الدول الاتحادية. إذ يمكن في بعض الحالات أن تتولى الحكومات الإقليمية أو المحلية مسؤوليات جوهرية، على سبيل المثال في مجالات إقامة العدالة، والشرطة، والصحة، والتعليم، والسكن وغير ذلك. وينبغي إيلاء الحرص بوجه خاص على مشاركة المستويات الثانوية من الحكومة في عملية التنسيق. وينبغي أن تتولى الهيئات الحكومية المركزية المكلفة بمجالات محددة من الخطة مسؤولياتها في إطلاع هيئات الحكومات الإقليمية أو المحلية والتشاور معها.

وعلى نحو ما تقدم، يمكن أن يمثل إنشاء مؤسسة وطنية للمساواة بين الأعراق هدفاً رئيسياً من أهداف الخطة، ويمكن أن يضطلع بدور هام خلال تنفيذها.

وعندما تكون الخطة قد أعدت على أساس أهداف واقعية، وغايات واضحة، ونطاق واسع ومشاركة شاملة، فسيكون من الأيسر تنفيذها تنفيذاً فعالاً. ومع ذلك، فلا ينبغي أن يُترك التنفيذ معزولاً. بل ينبغي أن يتواصل العمل الجيد المنجز خلال مرحلة الإعداد بشكل منهجي ليشمل حتى مرحلة التنفيذ. ولا ينبغي بالضرورة حل لجنة التنسيق الوطنية المنشأة للعمل بمثابة هيئة استشارية في إعداد الخطة عند إطلاق الخطة. وبدلاً من ذلك، يمكن الإبقاء عليها كهيئة تشاورية خلال عملية التنفيذ.

ويمكن للجنة التنسيق الوطنية كذلك أن تدرس إمكانية ترتيب حلقات التدارس، والجلسات الإطلاعية أو بعض أشكال التواصل المباشرة الأخرى مع الشركاء في التنفيذ عند الاقتضاء، للتكفل بمشاركة من يتولون مسؤوليات على المستوى الشعبي مشاركة كاملة.

وينبغي أن يُشجع المجتمع المدني على المشاركة بفعالية في التنفيذ، مثلاً من خلال القواعد الدائمة التي تسمح له بتحريك إجراءات قضائية عند الفشل في التنفيذ.

دال - الرصد

تقتضي هذه المرحلة، التي تتداخل مع مرحلة التنفيذ، تعديل أهداف الخطة وأنشطتها على ضوء تطور الأوضاع.

ينبغي أن تدرج خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز آليات رصد دوري

لما تحرز من تقدم



في ٢١ آذار/مارس. ففي مثل هذا اليوم من عام ١٩٦٠، أردت نيران الشرطة ٦٩ شخصاً خرجوا في مظاهرة سلمية، في شرق شاريفيل، بجنوب أفريقيا، احتجاجاً على "قوانين جواز المرور" التي أصدرها نظام الفصل العنصري.

وأخيراً، إلى جانب إدراج آليات فعالة للتواصل ونشر المعلومات في الهياكل الأساسية المنشأة لإعداد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري وتنفيذها، ينبغي أن تكون وضع استراتيجيات إعلامية موجهة لعامة الجمهور لتعزيز رسالة الخطة، واستهداف جماهير خاصة وإذكاء الوعي لدى عامة الجمهور. ويمكن لبرنامج إعلامي فعال أن يعزز الوعي بخطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري، من خلال توزيع المعلومات على نطاق واسع وفعال من حيث التكلفة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن توزع تفاصيل الخطة على عامة الجمهور. ويمكن إصدار ملصقات ومطويات ولافتات وتوزيعها عبر هيئات الدولة والمنظمات غير الحكومية، أو إرسالها مباشرة إلى المدارس، ومنظمات المجتمعات المحلية وأفراد الجمهور بناءً على الطلب. وعلاوة على ذلك، ينبغي أن يستعان بتكنولوجيا المعلومات المعاصرة على أفضل نحو ممكن من أجل نشر الخطة.

جيم - التنفيذ

ينبغي أن تُبذل كل الجهود لتفادي الوضع الذي تُطلق فيه الخطة في جو من الاحتفال الكبير ثم تُترك لتخبو بسبب غياب المتابعة.

يعد التنفيذ الفعال أساسياً لمصادقية خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز

العنصري

يقتضي التنفيذ اتخاذ عدد من التدابير من قبيل السياسات، والقوانين والآليات والموارد (البشرية والمالية والإعلامية والتكنولوجية)، وقد تختلف هذه التدابير من دولة إلى أخرى.

وتتولى مسؤولية تنفيذ الخطة هيئات الدولة، بما فيها المؤسسة الوطنية للمساواة بين الأعراق، أو الوزارات أو قطاعات العدالة، والشؤون الخارجية والدفاع، والتعليم، والصحة وغيرها. وستشكل المناقشات بشأن الهيئات المسؤولة ومسؤولياتها جزءاً من إعداد الخطة. ومن المهم أن تبين الخطة مختلف المسؤوليات المؤسسية لكي تصبح واضحة لهيئات الدولة وللجهات الفاعلة وعامة الجمهور.

في جميع الأحوال تأييد مطلوب في عملية إعداد الخطة وتنفيذها. ولئن كان إدراج الخطة في مرسوم تنفيذي يمثل الخيار الأسير، فينبغي أن تحظى خطة العمل الوطنية بمركز قانوني، كلما أمكن ذلك.

والخيار الثالث هو الحصول على تأييد برلماني للخطة بدل اتخاذ تشريع خاص. ومرة أخرى فهذا الأمر يتجاوز مجرد تأييد القادة السياسيين في بيانات عامة، لأنه يتطلب نقاشاً برلمانياً خاصاً ونص التأييد. وهذه الخطوة من الناحية القانونية أسير من سن تشريع لإعمال الخطة. ويُستحب أن تقترح جهة الاتصال هذه الخطوة، لأنها ستدفع بالتنفيذ الفعال للخطة.

وفي كل الأحوال، ينبغي أن تكون لغة الخطة متسقة مع قوتها الإلزامية.

*في أحسن الأحوال، ينبغي أن تحظى خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز
بمركز قانوني وأن تكون ملزمة*

٥- إطلاق الخطة الوطنية

سيزيد إطلاق الخطة في حدث بارز من الوعي بالخطة لدى القطاعات المكلفة بتنفيذها ولدى عامة الجمهور. وينبغي أن تصدر خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز أيضاً في صيغة ميسرة.

*ينبغي أن تُطلق خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري في حدث
إعلامي بارز بمشاركة السلطات العليا*

ولئن كانت السمات الخاصة لعملية إطلاق الخطة تتوقف على تقاليد البلد، فينبغي بذل كل الجهود لكي يكون لها الأثر الأبلغ. وبالتالي، ينبغي أن تجرى عملية إطلاق الخطة في حدث إعلامي بارز يشارك فيه مسؤولون حكوميون رفيعو المستوى، وممثلون عن شتى الفئات المستهدفة. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن تأكيد أهمية آليات حقوق الإنسان الدولية من خلال مشاركة ممثلي الأمم المتحدة أو سائر المنظمات الدولية أو الإقليمية.

ولعل من المفيد أيضاً أن تُجرى عملية إطلاق الخطة في تاريخ يحمل دلالات، مثل تاريخ يرمز إلى مكافحة التمييز العنصري في البلد أو اليوم العالمي للقضاء على التمييز العنصري، الذي يُحتفل به سنوياً

تقرّر الخطة الوطنية للأرجنتين من أجل مكافحة التمييز بأن ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان "يتعرضون مرات عديدة لأشكال متعددة من التمييز، على أساس العرق، أو الجنس، أو العمر، أو الجنسية، أو الميول الجنسية أو هوية النوع الجنساني، أو المركز الاجتماعي أو الاقتصادي، أو الإعاقات أو/و المعتقدات الدينية".

وتشمل قائمة ضحايا العنصرية الشعوب الأصلية، والأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي، والمهاجرين واللاجئين. وتشمل أيضاً فئات مستهدفة، منها: النساء، والأطفال، والأشخاص المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، والأشخاص الذين يعانون الفقر، وضحايا الاتجار في الأشخاص، والروما، والجيسي، والغجر الرُّحل، والأشخاص الذين لا يملكون أرضاً، وضحايا التعصب الديني، والأشخاص ذوو الإعاقة، وضحايا التمييز على أساس الميول الجنسية وهوية النوع الجنساني. وتضع سياسات وقائية خاصة لكل فئة متضررة من التمييز.

- زعماء المجتمعات والزعماء الدينيون؛
- قادة الأحزاب السياسية.

٤ - اعتماد الخطة الوطنية

يعد تأييد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري على أعلى مستوى سياسي أمراً أساسياً. وبالإضافة إلى ذلك، من أجل تعزيز دعم سياسي أوسع للخطة وتعزيز دعم المسؤولين بهذه المهمة، فينبغي أن يكون للخطة شكل أو مركز قانوني.

وتتوقف الخيارات على تقاليد البلد وسياساته القانونية. وحبذا لو اعتمد البرلمان قانوناً يضمن الاستمرارية بغض النظر عن تغييرات الحكومة. بيد أن عملية سن التشريعات في بعض البلدان قد تكون معقدة وقد تستغرق وقتاً طويلاً. وإذا كان التشريع هو الخيار المفضل، فينبغي لجهة الاتصال أن تدير العمليات.

وقد يكون من الأيسر إدراج الخطة في مرسوم حكومي أو رئاسي، رغم أنه من غير المحتمل أن يحظى بنفس القوة القانونية للتشريع. ومع ذلك فسيتجاوز مجرد التأييد من رئيس الدولة أو الحكومة، وهو

- عدم البيوت؛
 - الأشخاص المصابون بفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز؛
 - الأشخاص ذوو الإعاقة؛
 - الأشخاص المسنون؛
 - الأشخاص المحرومون من حريتهم؛
 - فئات المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي والمتحولين جنسياً ومغايري الهوية الجنسانية؛
 - الأشخاص المتضررون من النزاعات المسلحة أو الكوارث الطبيعية.
- وينبغي أيضاً أن تُعطى الأولوية للجهات التي يؤدي فعلها أو تقصيرها عن الفعل إلى أثر تمييزي

شديد:

- المكلفون بإقامة العدل، بمن فيهم القضاة والمدعون؛
- موظفو إنفاذ القوانين، بما في ذلك في السجون ومصالح الأمن (الشرطة؛ موظفو السجون والعسكر وسائر قوات الأمن)؛
- سلطات الهجرة؛
- موظفو الهجرة والحدود؛
- أعضاء البرلمان؛
- المسؤولون الحكوميون المعنيون بصياغة التشريعات، وإعداد السياسات وتنفيذها؛
- الفئات المهنية الرئيسية: '١' الأساتذة؛ '٢' المرشدون الاجتماعيون؛ '٣' مهنيو الرعاية الصحية؛ '٤' وسائط الإعلام والصحفيون؛ '٥' ومهنة القانون؛
- مجتمع الأعمال؛

ومن المسائل الهامة عند النظر في وضع الأولويات أن تراعى حالة حقوق الإنسان لدى الأفراد والجماعات المستضعفة، نظراً إلى الحاجة لإدماج المعايير الأساسية للمساواة وعدم التمييز في الخطة. وبحسب سكان الدولة، قد تشمل المجموعات التي تحتاج الحماية من التمييز العنصري، كما حددها إعلان وبرنامح عمل ديربان، ما يلي:

- الشعوب الأصلية؛
 - الأفارقة والأشخاص المنحدرون من أصل أفريقي؛
 - الآسيويون والأشخاص المنحدرون من أصل آسيوي؛
 - المهاجرون؛
 - اللاجئون وطالبو اللجوء؛
 - ضحايا الاتجار بالأشخاص؛
 - الأشخاص المشردون داخلياً؛
 - الروما والجيبسي والسينتي والفجر الرُّحَل؛
 - المجتمعات اليهودية؛
 - المجتمعات المسلمة والعربية؛
 - الأقليات القومية أو الإثنية والدينية واللغوية.
- وقد ترغب الخطة في إسناد الأولوية لفئات الأفراد الذين يواجهون أشكالاً متعددة من التمييز، إلى جانب كونهم ضحايا التمييز العنصري، من قبيل:
- الفقراء في الأرياف والمدن؛
 - الأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع؛
 - النساء والفتيات؛
 - الأطفال والشباب؛
 - الأشخاص عديمو الجنسية؛

٣- صياغة الخطة الوطنية

على ضوء الاحتياجات المبينة في الدراسة الأساسية والمشاورات، ينبغي صياغة خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري. وينبغي في المقام الأول والأهم أن تتولى جهة الاتصال تحديد مفهوم خطة العمل الوطنية، مسترشدة بما أنجز على الصعيد الدولي من عمل من هذا النوع وتكييفه مع حالة البلد.

بما أن الظروف والاحتياجات والالتزامات تختلف من دولة إلى أخرى، فلا يوجد وصف محدد للملامح العامة للخطة. بيد أن الفصل الثاني يقدم، على سبيل الذكر لا الحصر، مقترحات من أجل محتوى خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري.

وبالنظر إلى الموارد المحدودة المتاحة مقارنة بحجم العمل المراد إنجازه، سيكون من الضروري ترتيب الأولويات. ويتعين وضع أولويات في مكافحة التمييز العنصري على المدى القصير وال المدى المتوسط وال المدى البعيد، استناداً إلى ما توصلت إليه الدراسة الأساسية.

ينبغي أن يجسد المحتوى الرئيسي لخطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري التزام الدولة باتخاذ إجراءات لمكافحة التمييز العنصري وأن يوفر أساساً لتنفيذ الخطة

ويمكن أن تستند الأولويات إلى أكثر الاحتياجات إلحاحاً (مثلاً، الفئات أو الأفراد الأشد عرضة للتمييز العنصري، أو المجموعات أو الأفراد الأشد عرضة لارتكاب جرائم التمييز العنصري) وإلى الفرص (مثلاً، إذا كانت بعض الجماعات أو المؤسسات قد طلبت مساعدة في إعداد برامج لحماية ضحايا التمييز العنصري).

بيد أنه ينبغي أن يتلقى جميع ضحايا التمييز العنصري نفس القدر من الاهتمام والحماية وبالتالي المعاملة اللائقة^(٧٧). وعند وضع الأولويات، ينبغي أن يُفترض أنه يتعين إيصال فئة من الحقوق قبل أعمال الفئات الأخرى. ومن الهام في أي نهج شامل إقرار الحاجة إلى أعمال "كل حقوق الإنسان للجميع"، والمضي قدماً في جميع المجالات.

(٧٧) انظر الوثيقة A/CONF.211/8، الفصل الأول، الفقرة ١٧.

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يُنظر إلى دراسة أساسية شاملة باعتبارها حساسة من الناحية السياسية وقد تتردد الدول في إنجازه. وتحدد الدراسة الأساسية، بحكم طبيعتها، مواطن الضعف.

بيد أن رغبة السلطات في تقييم مدى وجود التمييز العنصري في حد ذاته يدل على توفر ما يلزم من الإرادة السياسية للقيام بعملية فعالة نحو وضع خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري. وبالإضافة إلى ذلك، يمثل التقييم الدقيق والصريح للمشاكل الملحة في مكافحة التمييز أمراً أساسياً في تحديد الحلول.

٢- تكثيف التشاور

تقتضي الخطة إجراء مشاورات واسعة ومكثفة.

وينبغي أن تسعى جهة الاتصال إلى تحديد الملامح العامة للخطة. ويمكن أن يُستعان بهذه الملامح العامة كأساس تنظر فيه الحكومة ويتم التشاور بشأنه مع المجتمع المحلي. ويجب على الأفراد والمجموعات الذين يتأثرون أو قد يتأثرون بالتمييز العنصري أن يضطلعوا بدور محوري في إعداد الخطة. وينبغي أن تعمل لجنة التنسيق الوطني على تيسير ذلك.

عند النظر في التدابير التشريعية أو الإدارية التي قد تؤثر على ضحايا التمييز العنصري تأثيراً مباشراً، ينبغي أن يتم التشاور مع هؤلاء من خلال الإجراءات الملائمة وبوجه خاص من خلال المنظمات التي تمثلهم

ينبغي إيلاء عناية خاصة للحاجة إلى التكفل بتمثيل مستقل لمن يتعرضون لأشكال متعددة أو مضاعفة من التمييز. إذ يمكن للتمييز على أي من الأسس الواردة في المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري أن يقترن بتمييز على أساس الجنس، أو النوع، أو اللغة، أو العمر، أو الدين أو أي وضع آخر، مما يجعل ضحايا العنصرية يتعرضون لأشكال متعددة أو مضاعفة من التمييز. ويجب مثلاً أن تمثل النساء والفتيات المتأثرات بالتمييز العنصري تمثيلاً مناسباً خلال المشاورات.

(د) الطرائق

تمثل الدساتير والتشريعات والتنظيمات أولى مصادر المعلومات في الدراسة الأساسية. وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تُستقى المعلومات من الاستبيانات، والمقابلات، وجمع أو استعراض المواد، والوثائق والإحصاءات. ويمكن الحصول على المعلومات أيضاً باستقصاء المجموعات التي تواجه التمييز العنصري، والعديد منها قد يكون مشاركاً في لجنة التنسيق^(٧٦).

وينبغي أن تنظر الدراسة الأساسية أيضاً في مصادر أخرى من قبيل الاستقصاءات أو التقارير البرلمانية؛ وسياسات الدولة وبرامجها المتعلقة بتنفيذ التشريعات من قبيل الميزانيات؛ وقرارات الهيئات القضائية وشبه القضائية، مثل المحاكم والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان؛ وتقارير وسائط الإعلام، ودراسات وبحوث الأوساط الأكاديمية أو غيرها من مراكز البحوث ومنظمات المجتمع المدني.

وينبغي أن تستعرض الدراسة الاستقصائية أيضاً تقارير الدولة المقدمة إلى لجنة القضاء على التمييز العنصري، وسائر الهيئات التي ترصد اتفاقيات حقوق الإنسان ذات الصلة، من قبيل منظمة العمل الدولية، والإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان، والاستعراض الدوري الشامل الذي يجريه مجلس حقوق الإنسان، والملاحظات والتوصيات المقدمة إلى الدولة المعنية. ويمكن أيضاً استعراض التقارير الوطنية المقدمة في إطار إجراءات الرصد الدولية أو الإقليمية الأخرى للقضاء على التمييز العنصري.

ويجب أن تتاح الدراسة للجمهور وأن توزع على نطاق واسع.

(هـ) الصعوبات

تتطلب أي دراسة أساسية تسعى إلى الوصول إلى استنتاجات مفصلة بشأن الممارسات والمواقف والنتائج التمييزية إجراء تحقيق في جميع مجالات حقوق الإنسان. وفي الوقت ذاته، ينبغي ألا تتأخر الدراسة في الطموح فتغدو غير عملية. ولا ينبغي أن تُتخذ الحاجة إلى الشمولية في الدراسة ذريعة لتأخير إعداد الخطة.

(٧٦) ينبغي أن تُجمع البيانات الإحصائية بموافقة صريحة من الضحايا، على أساس تعريفهم الذاتي وطبقاً للأحكام المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية، كاللوائح الخاصة بحماية البيانات وضمانات حرمة الخصوصية. وقد لا يشعر الأفراد أو مجموعات الأفراد دوماً بالارتياح لدى الإعراب عن آرائهم علانية. وإذا كان الأمر كذلك، فينبغي أن يوفر العيون والمشاورات مع الجمهور مقارناً لإجراء مقابلات أكثر خصوصية وقد يرغبون في التكفل بالسرية في بعض الحالات. وقد يكون من الضروري دعوة مناصريهم أو ممثليهم القانونيين.

- العراقيل التي تحول دون القضاء على التمييز العنصري وينبغي التغلب عليها، مع إيلاء عناية خاصة للأشكال المعاصرة والناشئة من التمييز العنصري؛
- إمكانية وصول ضحايا التمييز العنصري إلى العدالة؛
- معاقبة الجناة؛
- برامج مكافحة التمييز العنصري؛
- المعرفة بحظر التمييز العنصري لدى عامة الناس والضحايا المحتملين؛
- استدامة التمييز العنصري عن طريق وسائط الإعلام (بما في ذلك التلفاز، والإذاعة، وشبكة الإنترنت، والصحف والمجلات)؛
- سبل تعزيز المناهج الدراسية لمبادئ المساواة وعدم التمييز في جميع مستويات التعليم؛
- توفر وثائق أساسية تتعلق بحقوق الإنسان ومواد أخرى تعزز المساواة وعدم التمييز بلغات وطنية ومحلية وبصيغ مبسطة؛
- المستوى العام للدعم التنظيمي والمالي المقدم لتعزيز المساواة بين الأعراق.

(ج) المشاركون

من المهم الحرص على إجراء مشاورات كافية قبل تنجيز الدراسة. وينبغي تشجيع فُهج تشاركي على المستوى الشعبي عند تقييم الاحتياجات.

وثمة خيارات عدة لصياغة دراسة أساسية. فيمكن مثلاً أن تطلب جهة الاتصال من أمانتها أن تصيغ هذه الدراسة، أو قد تكلف شخصاً أو مجموعة أو منظمة بإنتاج هذه المهمة أو تشكيل فريق عمل من عدة منظمات للقيام بها. وكخيار بديل، يمكن أن تكون الدراسة الأساسية حصيلة لعملية تشاورية تُجرى بالتعاون بين الحكومة والمجتمع المدني، وبمشاركة فعالة من الجماعات التي تتأثر أو قد تتأثر بالتمييز العنصري.

وما من نموذج واحد لدراسة أساسية من هذا النوع، بيد أنها قد تتناول القوانين والسياسات والبرامج والأنشطة والاحتياجات والموارد البشرية والمؤسسية المتاحة حالياً للقضاء على التمييز العنصري، مع تقييم ما يلي:

- النطاق العام للتمييز العنصري، بما في ذلك القوانين والسياسات والممارسات والمعتقدات والنتائج التمييزية، التي قد تفضي إلى ظهور جماعات ذات أولوية تحتاج للحماية الخاصة. وينبغي أن يولى اهتمام خاص للجماعات التي تواجه أشكالاً متعددة من التمييز؛
- الإطار الدولي المطبق، بما في ذلك مدى التقيد بالاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وسائر الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان، ووضع الدولة من حيث التصديق على جميع المعاهدات الدولية الرئيسية في مجال حقوق الإنسان؛
- إدراج المعايير والقواعد والتوصيات الدولية المتصلة بالقضاء على التمييز العنصري ضمن القوانين المحلية؛
- فعالية الإطار القانوني واستقلالية القضاء وقدرته على معالجة قضايا التمييز العنصري؛
- فعالية المؤسسات الوطنية لحماية حقوق الإنسان في مكافحة التمييز العنصري؛
- الخطط الوطنية الإنمائية وسائر خطط العمل الوطنية ذات الصلة (خطط حقوق الإنسان بوجه عام أو تلك الخطط التي تتناول المرأة، أو الطفل، أو الأقليات أو الشعوب الأصلية) التي يمكن تؤثر على حالة حقوق الإنسان لدى جماعات أو أفراد يواجهون التمييز العنصري؛
- الظروف الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المتعلقة بالأفراد والجماعات الذين يواجهون التمييز العنصري؛
- مؤشرات حقوق الإنسان بشأن احترام المساواة وعدم التمييز، لا سيما فيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومن المهم الحصول على بيانات إحصائية مصنفة^(٧٥)؛
- أنماط العنصرية؛

باء- الإعداد

المرحلة الموالية هي إعداد الخطة مجدداً بشكل جوهري. وخلال هذه المرحلة، تعد الوكالات والمنظمات الرئيسية مفهوماً عن خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري تطبق في البلد، وتكتف المشاورات، وتصيغ الخطة، بمشاركة الجماعات المتأثرة بالتمييز العنصري، فتُعتمد الخطة ويبدأ تنفيذها.

١- إجراء دراسة أساسية

(أ) الأسس

يمثل إجراء دراسة وافية ودقيقة أو جمع المعلومات الأساسية عنصراً رئيسياً في أي نهج منظم لإعداد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري.

لكي يتسنى لدولة ما أن تضي قدماً في مكافحة التمييز العنصري، من المهم معرفة الحالة الراهنة فيها

وستساعد الدراسة الأساسية أو تقييم الاحتياجات على تحديد الاحتياجات المحلية والوطنية الأكثر إلحاحاً فيما يتعلق بالقضاء على التمييز العنصري. وتمثل الدراسة الأساسية عنصراً رئيسياً يدل على أن التمييز العنصري ليس مسألة تصور فحسب بل يمكن قياسه.

وينبغي أن تحدد الدراسة الأساسية الفئات ذات الأولوية القصوى التي تطرح حمايتها في البرامج ثغرات ينبغي سدها وأن تقدم توصيات بشأن هذه الفئات.

(ب) نطاق العمل

ينبغي أن يكون في صدارة مهام جهة الاتصال، بعد تعيينها، إجراء دراسة منهجية عن حالة التمييز العنصري في البلد، بما في ذلك أكبر التحديات في مجال حقوق الإنسان والعناصر الأساسية لاستراتيجية وطنية قائمة، ويجوز لها أن تكلف جهة أخرى بإجراء هذه الدراسة.

ولا يعني إنشاء مؤسسة وطنية لحقوق الإنسان من الحاجة إلى آلية أو مؤسسة متخصصة لمكافحة التمييز العنصري. فقد أوصت لجنة القضاء على التمييز العنصري^(٧١) والمؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية ومؤتمر استعراض نتائج ديربان^(٧٢) بإنشاء مؤسسات وطنية أو هيئات مناسبة أخرى لتيسير تنفيذ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

ولئن كان هيكل ووظائف المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان يختلفان من بلد إلى آخر، فإن هذه المؤسسات تضطلع بدور هام للغاية في مكافحة التمييز العنصري، وفي تعزيز القيم الديمقراطية وحكم القانون^(٧٣). وهي بيوت للمعرفة والخبرة في مجال حقوق الإنسان وعادة ما تضطلع بمهام من قبيل رصد انتهاكات ومشاكل حقوق الإنسان، وإسداء المشورة للحكومات بشأن المسائل التشريعية وغيرها من المسائل، وتنفيذ برامج التثقيف في مجال حقوق الإنسان. ومن ثم فهي مؤهلة بشكل جيد لتقديم مساهمات ملموسة في إعداد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري وتنفيذها وينبغي أن تشارك في لجنة التنسيق الوطنية وفي المشاورات الأوسع نطاقاً. والواقع أن إعلان وبرنامج عمل ديربان دعا الدول إلى "وضع خطط عمل بالتشاور مع المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وغيرها من المؤسسات التي تم إنشاؤها بموجب القانون لمكافحة العنصرية ومع المجتمع المدني..."^(٧٤).

في عام ٢٠٠٣، أنشأت المكسيك مجلساً وطنياً لمنع التمييز من أجل مكافحة جميع أشكال التمييز وتشجيع أفضل الممارسات.

(٧١) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ١٧ (١٩٩٣) بشأن إنشاء مؤسسات وطنية لتيسير تنفيذ الاتفاقية.

(٧٢) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرتان ٩٠ و٩١، والوثيقة A/CONF.211/8، الفصل الأول، الفقرة ١١٦.

(٧٣) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها Corr.1، الفصل الأول، الإعلان، الفقرتان ١١٢ و١١٣.

(٧٤) المرجع السابق، برنامج العمل، الفقرة ١٩١.

تتولى حصرياً مكافحة التمييز العنصري. وينبغي أن تنظر الدول في إنشاء مؤسسة وطنية للمساواة بين الأعراق، مع مراعاة الإطار المؤسسي الوطني والموارد المتاحة^(٧٠).

في البلدان التي لا توجد فيها مؤسسة وطنية للمساواة بين الأعراق، عادة ما يمثل إنشاء مؤسسة من هذا النوع هدفاً رئيسياً في خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري



المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان ومكافحة العنصرية

تتمثل ولاية المعهد الدائم لحقوق الإنسان تحديداً في تعزيز المساواة في المعاملة بين جميع الأشخاص بغض النظر عن الأصل العرقي أو الإثني. وتحقيقاً لهذه الغاية، تقوم بما يلي:

- مساعدة ضحايا المعاملة التفضيلية على إعداد شكاواهم؛
- التحقيق في المعاملة التفضيلية؛
- نشر تقارير عن المعاملة التفضيلية؛
- تقديم توصيات بشأن مكافحة المعاملة التفضيلية؛

حث برنامج عمل ديربان الدول، حسب الاقتضاء، "على القيام بإنشاء مؤسسات وطنية مستقلة لحقوق الإنسان تُعنى على وجه الخصوص بمسائل العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجنبي وما يتصل بذلك من تعصب، وتعزيز هذه المؤسسات واستعراضها وتدعيم فعاليتها، طبقاً للمبادئ المتصلة بمركز المؤسسات المعنية بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وهي المبادئ المرفقة بقرار الجمعية العامة ١٣٤/٤٨ المؤرخة ٢٠ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٣، وتزويد هذه المؤسسات بقدر واف من الموارد المالية والكفاءة والقدرة على الاضطلاع بأنشطة التحقيق والبحث والتثقيف والتوعية العامة من أجل مكافحة هذه الظواهر" (الفقرة ٩٠).

(٧٠) أوصى مؤتمر استعراض ديربان بإنشاء وتجهيز هيئات وآليات مختصة لتنفيذ السياسات العامة الرامية إلى استئصال العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجنبي وما يتصل بذلك من تعصب، وبتعزيز المساواة بين الأعراق. انظر الوثيقة A/CONF.211/8، الفصل الأول، الفقرة ١١٦.

- مركز أو دائرة معلومات الأمم المتحدة للإعلام؛
- منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛
- الوجود الميداني للمفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان؛
- المنظمات الحكومية الإقليمية (الاتحاد الأفريقي، وآليات حقوق الإنسان التابعة لرابطة أمم جنوب شرق آسيا، ومجلس أوروبا، والكونغرس، والاتحاد الأوروبي، والمنظمة الدولية للفرانكفونية، ومنظمة الدول الأمريكية، وغيرها)؛
- المؤسسات المالية والإئتمانية المتعددة الأطراف (البنك الدولي، والمصارف الإئتمانية الإقليمية، وغيرها).

وينبغي أن يتيح نطاق لجنة التنسيق الوطنية تمثيل الهيئات الحكومية، والجهات الفاعلة وسائر المجموعات المهتمة تمثيلاً مُرضياً، وأن تنضم اللجنة في الآن بيسر الإدارة، والنجاعة وفعالية التكلفة. وعلى نحو ما تقدم، ينبغي إيلاء الاهتمام بتحقيق التوازن بين الجنسين والتمثيل المنصف للأقليات القومية أو الإثنية أو اللغوية أو الدينية أو الإقليمية أو غيرها من الأقليات.

وينبغي أن تحدد اللجنة إجراءات العمل الخاصة بها. بيد أنها ينبغي أن تجتمع بانتظام وأن تجري مشاورات متواترة وحواراً دائماً بشأن المسائل المتصلة بإعداد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز، وتنفيذها، ورصدها وتقييمها. ويمكنها أن تنتخب منسقاً لإدارة أنشطتها في الفترة الفاصلة بين اجتماعاتها.

(ج) المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان والمؤسسة أو الهيئة الوطنية للمساواة بين الأعراق

أُنشئت في العديد من البلدان مؤسسات وطنية لحقوق الإنسان، مثل لجان حقوق الإنسان ودواوين المظالم. وخلال هذه المرحلة التحضيرية، سيكون من المهم تحديد أدوارها وأدوار المؤسسة الوطنية للمساواة بين الأعراق إن وجدت. ويحيل مصطلح المؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان إلى هيئة مستقلة تتولى تحديداً حماية حقوق الإنسان وتعزيزها، في حين أن المؤسسة الوطنية للمساواة بين الأعراق هي آلية محددة

الإنسان وتعزيز المساواة بين الأعراق أو من تملك هي مؤهلة لإعداد برامج من هذا النوع. وينبغي تجنب استئثار ممثلي الحكومة بعملية اتخاذ القرار.

وعلى ضوء ما تقدم، يمكن أن تضم لجنة التنسيق الوطنية أعضاء من:

ممثلي الهيئات الوطنية/المحلية، ومنهم على سبيل المثال:

- ممثلو الأشخاص الذين ينتمون إلى أقليات قومية أو إثنية أو دينية أو لغوية، وفئات وأفراد آخرين يواجهون التمييز العنصري (إن وجدوا في الدولة التي تعد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري)؛
- ممثلو الحكومات الوطنية والإقليمية والمحلية الذين يتولون مسؤولية خاصة في تنفيذ الخطة؛
- المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان؛
- الفروع الوطنية للمنظمات غير الحكومية الدولية المعنية بحقوق الإنسان، بما في ذلك رابطات الأمم المتحدة على الصعيد الوطني؛
- أعضاء البرلمان (ولا سيما لجان حقوق الإنسان والتنمية)؛
- المجتمع المدني؛
- ممثلو الجهاز القضائي؛
- مجتمع الأعمال والقطاع الخاص؛
- رجال التعليم والباحثون الجامعيون؛
- نقابات العمال والرابطات المهنية؛
- وسائط الإعلام.

ويمكن دعوة ممثلين وطنيين ومكاتب الوكالات الدولية القائمة في الدولة ليشركوا بصفة مراقبين، ويمكن أن يشمل ذلك:

- منسق الأمم المتحدة المقيم (الذي يكون غالباً ممثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي)؛

(ب) لجنة التنسيق الوطنية

تتطلب المشاركة الفعالة لضحايا التمييز العنصري في إعداد خطة عمل وطنية قنوات للتشاور^(٦٨). وبذلك، سيكون من الأمور الأساسية في المرحلة التحضيرية إنشاء لجنة تنسيق وطنية لتكون بمثابة همزة وصل بين السلطات الحكومية، والمجتمع المدني، والأفراد والمجموعات الذين عانوا من التمييز العنصري. ويمكن أيضاً أن تتخذ هذه الهيئة الاستشارية اسماً مغايراً، من قبيل فرقة العمل أو اللجنة التوجيهية، بيد أنه سيشار إليها في هذا المنشور باسم "لجنة التنسيق الوطنية".

ينبغي إنشاء لجنة تنسيق وطنية تكفل لمن تضرروا من التمييز العنصري أقصى قدر من الفرص للمساهمة في خطة العمل الوطنية

وينبغي أن تتمكن لجنة التنسيق الوطنية من طرح القضايا على صناع القرار، وإعداد التوصيات، وصياغة المقترحات التشريعية وغيرها من المقترحات، وتقديم آراء بشأن عملية خطة العمل الوطنية ومحتوياتها. وسيساهم تحلي السلطات بنهج منفتح وشامل لإزاء لجنة التنسيق الوطنية وأعضائها في اتخاذ أصوب القرارات وفي تعزيز ثقة المجتمع في الخطة^(٦٩).

وسيتطلب عمل لجنة التنسيق الوطنية تخصيص ما يكفي من الموارد لها والاهتمام الجاد بها من صناع القرار في جهة الاتصال.

وينبغي أن تجسد عضوية اللجنة الغرض منها وأن تساهم في زيادة فعالية التواصل بين جهة الاتصال والمجتمع المدني. وحتى تكون اللجنة فعالة، فينبغي أن يمثل فيها المجتمع المدني ولا سيما ضحايا التمييز العنصري والمنظمات التي تمثلهم، وآخرون يمكنهم تقديم الخبرة المتخصصة. وينبغي أيضاً أن تضم لجنة التنسيق الوطنية ممثلين عن الهيئات الحكومية المعنية والمنظمات غير الحكومية ذوات الخبرة في حقوق

(٦٨) أكد تقرير لجنة الأمن والتعاون في اجتماع أوروبا للبحراء بشأن الأقليات القومية (جنيف، ١٩٩١) أنه "عندما تناقش في البلدان حالة الأقليات القومية، فينبغي أن تكون لهذه الأقليات فرصة فعالة للمشاركة [...] [و] وأن تشكل المشاركة الديمقراطية للأفراد المنتمين إلى الأقليات القومية أو ممثلها في هيئات اتخاذ القرار أو الهيئات التشاورية عنصراً أساسياً في المشاركة الفعلية في الشؤون العامة" (الجزء الثالث، الفقرة الأولى).

(٦٩) منظمة الأمن والتعاون في أوروبا، توصيات لوند بشأن المشاركة الفعالة للأقليات القومية في الحياة العامة، والمذكورة التفسيرية (لاهاي، ١٩٩٩).

وستعقد جهة الاتصال اجتماعات أولية من أجل إطلاق العملية وستتولى المسؤولية عن المراحل الأولية لإعداد الخطة، بتشاور وثيق مع المجتمع المدني والوكالات الأخرى.

وينبغي أن تتولى جهة الاتصال المسؤولية المباشرة عن إعداد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري، بما في ذلك:

- التكليف بإجراء الدراسة الأساسية/إنجازها؛
- جمع المعلومات ذات الصلة بحقوق الإنسان، من قبيل الدراسات والتقارير الحكومية، والتقارير التي أعدتها المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان، والمنظمات الدولية والمجتمع المدني؛
- دراسة وتنسيق خطط العمل القائمة، بما فيها الخطط الوطنية في مجال حقوق الإنسان، والخطط الإنمائية والخطط بشأن حقوق المرأة، وحقوق الطفل والتعليم؛
- وضع تصور عن مشروع خطة العمل الوطنية يجمع بين المعايير الدولية والقانون المحلي والظروف المحلية؛
- تنظيم اجتماعات تشاورية عامة لتقييم الردود ومراجعة الخطة وتنجزها على ضوء المساهمات المقدمة؛
- تقديم مشروع الخطة للمستويات الرفيعة من الحكومة من أجل إقراره؛
- توزيع الخطة المعتمدة على جميع المعنيين لكي يتسنى لهم تنفيذها وإدماجها ضمن سياساتهم وخطط عملهم؛
- وضع وتنفيذ استراتيجية إعلامية، تشمل توزيع المواد على عامة الجمهور، من أجل إشراك الجهات الفاعلة في العملية وإذكاء وعي عامة الجمهور بخطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري؛
- تيسير تنفيذ الخطة ورصدها وتقييمها.

وخلال مرحلة الإعداد، ستكون جهة الاتصال فعالة جداً، بينما سيتحول تركيز الأنشطة خلال عملية التنفيذ إلى الآخرين. وينبغي أن يؤخذ ذلك في الاعتبار عند التخطيط للموارد وتخصيصها.

- ممثلو معاهد البحوث؛
- وسائط الإعلام؛
- ممثلو الشركات، ولا سيما رابطات الأعمال والصناعة؛
- المؤسسات الخاصة؛
- وبالإضافة إلى ذلك، قد يكون من المفيد في بعض الحالات حضور ممثلين عن المنظمات الدولية، خاصة إذا كان إعداد الخطة وتنفيذها يعتمدان بشكل ملموس على التعاون التقني الدولي.

٣- الهياكل المؤسسية

من الهام بوجه خاص في هذه المرحلة تحديد الإطار المؤسسي الذي ستتطلبه الخطة والدور المنوط بكل مؤسسة فيما يتعلق بالخطة. وعند إنشاء مؤسسات ووضع إجراءات وفقاً لهذا المنشور، ينبغي الحرص على مشاركة الأفراد والجماعات الذين عانوا من التمييز العنصري، في إعداد المحتوى والعملية معاً.

(أ) جهة الاتصال

لما كانت الدولة هي المسؤولة عن إعداد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري، فينبغي تعيين هيئة حكومية في وقت مبكر للعمل بمثابة جهة اتصال في إعداد الخطة. وقد تكون هذه الجهة وزارة العدل، أو وزارة الشؤون الخارجية، أو ديوان الرئيس أو قطاعاً آخر مناسباً.

ولعل من المفيد أيضاً إنشاء فريق عمل مشترك بين الوزارات، وبما أن خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العرقي ستتناول العديد من مجالات السياسة، فيتعين أن يشارك في إعدادها مختلف الوزارات والوكالات الحكومية.

وينبغي أن تُعيّن الوكالة المختارة رسمياً لقيادة صياغة الخطة وأن تُمنح ما يكفي من الصلاحيات والموارد لتحقيق هذه الغاية.

ينبغي أن تتولى جهة اتصال في الحكومة قيادة إعداد الخطة الوطنية لمكافحة

التمييز العنصري



ينبغي عقد مشاورات فعالة طوال عملية إعداد خطة العمل الوطنية لمكافحة

التمييز العنصري



- رهنأً بنطاق الخطة المتوقعة والموارد المتاحة، يمكن أن يشارك في عملية التخطيط:
- أعضاء يمثلون الفئات التي تتأثر أو قد تتأثر بالتمييز العنصري؛
- رئيس الحكومة؛
- أعضاء البرلمان، لا سيما عند وجود لجان برلمانية معنية بحقوق الإنسان؛
- جهة الاتصال وسائر الوكالات الحكومية ذات الصلة، التي يمكن أن تشمل الوزارات المسؤولة عن الشرطة والقضاء، والداخلية، والعمل، والتعليم، والصحة، والمرأة، والرفاه الاجتماعي، والدفاع والقوات المسلحة، والمالية، والتخطيط والتنمية؛
- مؤسسات الأمن، مثل القوات المسلحة والشرطة؛
- الوكالات شبه الحكومية، من قبيل السلطات القانونية؛
- المؤسسات الوطنية المعنية بحقوق الإنسان؛
- المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان، بما فيها تلك التي تركز على المساواة بين الأعراق، أو المهاجرين، أو المرأة أو الطفل؛
- منظمات المجتمع، ولا سيما تلك التي تتعامل مع الصحة، والسكن، والتعليم، والمساعدة الإنمائية، والأقليات، والقضايا الدينية، وطالبي اللجوء، والشعوب الأصلية وغير ذلك؛
- أعضاء الجهاز القضائي والمحامون؛
- نقابات العمال والمجموعات المهنية، بما فيها رابطات الأساتذة، والمحامون والصحفيون؛
- خبراء حقوق الإنسان؛
- الأكاديميون ورجال التعليم؛

ويجب إبلاغ الوكالات الحكومية المعنية والمجموعات الرئيسية المهتمة، من قبيل الجهاز القضائي، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الأكاديمية والتعليمية، بنية إعداد الخطة، وينبغي أن يتم ذلك بصورة علنية وفعالة.

وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يكون لدى الجهات الفاعلة الحكومية والخاصة إدراك عام لضرورة القضاء على التمييز العنصري. ومن شأن إعداد استراتيجية إعلامية في هذه المرحلة الأولية من أجل إشراك جميع الجهات الفاعلة أن يفسح المجال أمام هذه الجهات لتولي زمام الخطة ويضمن نهجاً تشاركياً في إعدادها وتنفيذها ورصدها.

ومن الأساسي أيضاً توفير التمويل الكافي لجميع مراحل إعداد الخطة. وهذا يجسد مدى التصميم السياسي على تنفيذها. وستتوقف نجاح الخطة إلى حد بعيد على توافر الموارد لدعم أنشطتها، من قبيل إجراء الدراسة الأساسية، وإظهارها المؤسسي، من قبيل لجنة التنسيق. ولذلك، ينبغي الانكباب منذ البداية على إعداد استراتيجية مالية من أجل خطة العمل الوطنية. وينبغي حشد التمويل على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية والدولية. ويمكن إنشاء صندوق وطني لهذا الغرض. كما يمكن الحصول على موارد إضافية من القطاع الخاص والوكالات المانحة.

يتعين تخصيص اعتمادات كافية في الميزانية الوطنية لمختلف القطاعات
والبرامج والأنشطة ذات الصلة بإعمال حقوق ضحايا التمييز العنصري

٢- الانخراط في مشاورات أولية

في إطار أعمال التحضير، يتعين عقد مشاورات أولية داخل الحكومة وبين الحكومة والمجتمع المدني. ومن شأن اجتماع وطني تشاوري أولي أو سلسلة اجتماعات من هذا النوع للحصول على مساهمات مختلف الفئات المهتمة أن يشجع فهماً أوسع للخطة وقبولها. وتمثل المشاورات أمراً حاسماً لمصداقيتها وفعاليتها في نهاية المطاف. وكلما اتسع نطاق المشاورات، ازدادت فعالية نتائج الخطة واستمراريتها.

وسيناقش الاجتماع (أو الاجتماعات) مفهوم خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز وستتوسع في تفاصيلها. ومن الهام في هذه المرحلة أن يوضع تصور عن هيكل لجنة التنسيق الوطنية وعضويتها (انظر أدناه). ويمكن أن يشمل النقاش خلال الاجتماع الوطني التشاوري الأولي أموراً أخرى من قبيل نطاق الخطة، والأطر الزمنية، والموارد، ووسائل الإعلام والتثقيف، والتعاون الدولي.

تمثل خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري نتيجة وعملية في الآن ذاته، حيث إن لكل جانب من جوانبها نفس القدر من الأهمية. والنتيجة هي الخطة في حد ذاتها والأنشطة التي تترتب عليها. وستؤثر العملية التي تُوضع في إطارها خطة العمل في حظوظ نجاحها، كما أن مشاركة الفئات التي تتأثر أو قد تتأثر بالتمييز العنصري في كل مرحلة من مراحل الخطة تمثل أمراً أساسياً لإعمالها.

ولئن كانت عملية إعداد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري ستختلف من بلد إلى آخر، فإن هذا الفصل يبين مختلف مراحلها: تحضير الخطة ووضعها وتنفيذها ورصدها وتقييمها. وتتعاقب بعض هذه المراحل بالضرورة، في حين يمكن أن تنفذ المراحل الأخرى بشكل متزامن.

العملية والنتيجة هما على نفس القدر من الأهمية في خطة العمل الوطنية

لمكافحة التمييز العنصري



ألف - التحضير

خلال هذه المرحلة، تُقيّم الوكالات والمنظمات الرئيسية شروط اعتماد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري، وتخرط في مشاورات أولية، وتتوجه إلى الهياكل المؤسسية من أجل إعداد الخطة وتنفيذها ورصدها. ويبين هذا الفصل الدور المنوط بمختلف الهياكل المؤسسية، من قبيل جهة الاتصال، ولجنة التنسيق الوطنية، والمؤسسة الوطنية لحقوق الإنسان والمؤسسة الوطنية للمساواة بين الأعراق.

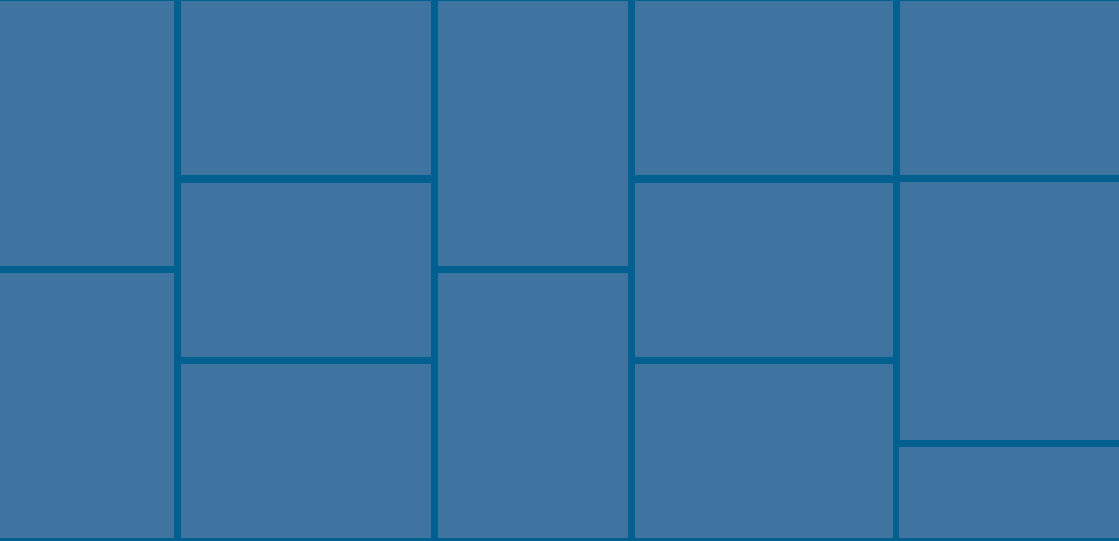
١ - تقييم الشروط

من أجل إعداد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري، من المهم تقييم مدى استيفاء الشروط التي تيسر الاعتماد الفعال لهذه الخطة.

فعلى سبيل المثال، تعد الإرادة السياسية أمراً حاسماً. ويجب الحصول على قرار أولي من الحكومة للمضي قدماً في الخطة. وسيكفل التوصل إلى اتفاق سياسي على أعلى مستوى تأييد الخطة لدى السلطات السياسية الرئيسية. ولعل من المفيد أيضاً إجراء اتصالات مع جهات التعاون الدولي منذ البداية. وينبغي أن تناط مسؤولية تنفيذ الخطة بأرفع مستوى من الحكومة.



إعداد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري



وفي الولايات المتحدة والمملكة المتحدة، جُمعت بيانات عن الأصول العرقية والإثنية على مدى سنوات عدة. وفي الآونة الأخيرة، أدرجت العديد من دول أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي (الأرجنتين، وإكوادور، وباراغواي، والبرازيل، وبليز، وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، وجامايكا، وشيلي، وفتزويلا (جمهورية - البوليفارية)، وكوستاريكا، والمكسيك، وهندوراس) سؤالاً عن الأصول الإثنية في عمليات تعداد السكان.

ويمكن أن تشكل هذه المعلومات أساساً للسياسات الاجتماعية، من قبيل اعتماد إجراءات إيجابية، كما هو الحال في إكوادور والبرازيل.

ويمكن أن يساعد جمع هذه البيانات على تقييم مدى فعالية سياسات مكافحة التمييز وما إذا كان يتعين تقويمها.

- استراتيجيات البحوث للتحقيق في طبيعة التمييز وأسبابه ومظاهره، في المجالين العام والخاص معاً^(٦٦)؛
- آليات للتكفل بالتكفل بجمع ونشر بيانات وإحصاءات دقيقة عن عدد الجرائم العنصرية وجرائم كره الأجناب التي أبلغت بها الشرطة، وعدد القضايا التي تخضع للمتابعة القضائية، وأسباب عدم الملاحقة ومآل القضايا التي تمت المتابعة القضائية فيها؛
- آليات لجمع البيانات الإحصائية الموثوقة والمصنفة وتحليلها وتوزيعها ونشرها بغية تقييم حالة الأفراد والجماعات الذين يقعون ضحايا التمييز العنصري^(٦٧)؛
- آليات لل رصد المنتظم لاحترام حقوق ضحايا التمييز العنصري وعدم احترامها؛
- تشجيع البحوث والنقاش بشأن الحق في المساواة وعدم التمييز، وبشأن التمييز العنصري المنهجي؛
- تدابير لتقييم أثر التشريعات والسياسات والبرامج السابقة والجديدة، والممارسات العامة والخاصة، للتكفل بعدم تأثيرها سلبياً أو تسببها في التمييز العنصري (تقييم الأثر).

تتسم عمليات التعداد الوطني بأهمية حاسمة في جمع البيانات بشأن حالة سكان جميع البلدان واحتياجاتهم. وبدون بيانات دقيقة، يصعب جداً على الحكومات أن ترسم سياساتها وتنفذ برامج للاستجابة لاحتياجات بعينها. وقد يؤثر إغفال بعض الفئات تأثيراً سلبياً على تمتعها بحقوق الإنسان الأساسية، من قبيل الحصول على السكن، والرعاية الصحية والتعليم.

وما انفكت البيانات المصنفة على أساس الإثنية تزداد أهمية في تطوير جهود الدول الرامية إلى تعزيز حقوق جميع الأفراد ضمن نطاق ولايتها. وبالإضافة إلى ذلك، توفر البيانات المصنفة معلومات أساسية عن حالة الفئات المهمشة.

(٦٦) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرات ٩٢-٩٨.

(٦٧) المرجع السابق، الفقرة ٩٢.

وتركز الخطة بالتالي على ما يلي:

- ١- التحقيق الصارم في محتويات الإنترنت ذات الطابع الإجرامي اليميني المتشدد، والعنصري، التي تنم عن كره الأجانب ومعاداة السامية، ومعاينة المتورطين في تداولها؛
- ٢- تطبيق استراتيجيات دولية لمكافحة محتويات الإنترنت الصادرة عن جناح اليمين المتطرف ومواكبة هذه الاستراتيجيات؛
- ٣- تشجيع مزودي خدمات الإنترنت ومستخدميه على ممارسة الرقابة الذاتية الطوعية.

لام- جمع البيانات ونشرها

أوصى مؤتمر استعراض نتائج ديربان الدول بأن تنشئ آليات لجمع البيانات الإحصائية الموثوقة والمصنفة وتحليلها وتوزيعها ونشرها، وبأن تتخذ جميع التداير ذات الصلة الأخرى اللازمة للتقييم المنتظم لحالة جميع ضحايا العنصرية والتمييز العنصري وكرهية الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب وفقاً لإعلان وبرنامج عمل ديربان^(٦٥).

ولكي يتسنى للدول أن تحسن الحالة ضمن نطاق ولايتها، فيتعين عليها أن تجمع وتنشر البيانات المصنفة وتنشرها على النحو المناسب من أجل تقييم التمييز العنصري وكشفه، والتعرف على الممارسات والأنماط العنصرية، وتحليل فعالية البرامج المعتمدة لمكافحة التمييز العنصري.

وينبغي بذلك أن يتجاوز جمع البيانات الدراسة الأساسية وأن يرصد باستمرار حالة الجماعات المهمشة وأن يعد التشريعات والسياسات والممارسات وسائر التدابير الرامية إلى منع ومكافحة التمييز بغية تحديد مدى أثرها.

وقد تشمل خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز ما يلي:

(٦٥) انظر الوثيقة A/CONF.211/8، الفصل الأول، الفقرة ١٠٣.

كاف- المعلومات والتواصل ووسائط الإعلام

يمكن لوسائل الإعلام، بترويجها صوراً كاذبة وأنماطاً سلبية عن أفراد وجماعات تواجه التمييز، أن تساهم في نشر مشاعر تنم عن العنصرية وكره الأجانب بين أوساط عامة الجمهور. وقد شجع ذلك في بعض الحالات أفراداً عنصريين وجماعات عنصرية على العنف.

وبالمثل، تُستخدم تكنولوجيا المعلومات الحديثة، مثل شبكة الإنترنت، لترويج العنصرية والكراهية العنصرية وكره الأجانب والتمييز العنصري وما يتصل بذلك من تعصب. وينبغي أن تُعالج هذه المسألة في خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز، مع ضمان حرية التعبير، وفقاً للقانون الدولي^(٦٣). وبالتالي يمكن أن تشمل الخطة ما يلي:

- برامج مصممة لمنع أي دعوة عبر وسائط الإعلام إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف^(٦٤)؛
- آليات للتكفل بأن تكنولوجيا المعلومات والاتصال تساعد على ترويج التسامح، والاحترام المتبادل والتفاهم والتعدد الثقافي، وتساهم في مكافحة التمييز العنصري؛

في ألمانيا، تقر خطة العمل الوطنية لمكافحة العنصرية، وكره الأجانب، ومعاداة السامية وما يتصل بذلك من تعصب بأن "الإنترنت غداً واحداً من أهم وسائط الإعلام، ومن أدوات الترويج للدعاية اليمينية المتطرفة: فهو سريع، وغير مكلف ويبدو مجهول المصدر. ولا يمكن ترك مهمة مكافحة التمييز وكره الأجانب ومعاداة السامية في الإنترنت لفرادى الدول لوحدها؛ لأن الطبيعة العالمية للإنترنت تتطلب بشكل عاجل تعاوناً دولياً. ولا يمكن أن تُترك هذه المهمة للحكومات بمفردها؛ بل إن المجتمع الدولي مدعو بوجه خاص إلى تقديم المساعدة. كما أن الجميع يصبو إلى تحقيق هدف الإبقاء على الإنترنت بمثابة أحد وسائط الإعلام الديمقراطية المتاحة بحرية لتبادل المعلومات من أجل المجتمع المدني".

(٦٣) في هذا الصدد، ينص العهد الدولي على أن تُحظر قانوناً أية دعاية للحرب أو أية دعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية تشكل تحريضاً على التمييز أو العداوة أو العنف (المادة ٢٠). وفي رأي لجنة حقوق الإنسان، يتماشى هذا الحظر المطلوب تماشياً تاماً مع الحق في حرية التعبير، الذي تنطوي ممارسته على واجبات ومسؤوليات خاصة. انظر التعليق العام رقم ١١ (١٩٨٣).

(٦٤) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 و توصيها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرات ١٤٠-١٤٧.

في غواتيمالا، ينص قانون عام ٢٠٠٢ بشأن التثقيف في مجال مكافحة التمييز على أنه من واجب وزارة التعليم أن تتكفل بتركيز الإصلاحات التعليمية أيضاً على القضاء على التمييز العنصري في جميع أشكاله، بما في ذلك في المناهج الدراسية الجديدة، والمواد التعليمية وأنشطة التعليم والتعلم (المادة ٢).

ياء- تدابير مكافحة الفقر

في تقرير إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة، أشارت الخبيرة المستقلة المعنية بمسألة حقوق الإنسان والفقر المدقع إلى ما يلي:

تعمل أنماط التمييز على إبقاء الناس في حالة فقر مما يؤدي بالتالي إلى إدامة المواقف والممارسات التمييزية ضدهم. وبعبارة أخرى، فإن التمييز يسبب الفقر ولكن الفقر أيضاً يؤدي إلى التمييز. ونتيجة لذلك، فإن تشجيع المساواة وعدم التمييز يعد أمراً محورياً للتصدي للفقر المدقع وتعزيز الإدماج. ويجب أن يكون مفهوماً أن التدابير الرامية إلى القضاء على الفقر والجهود المبذولة للقضاء على جميع أشكال التمييز يدعم ويكمل بعضها بعضاً^(٦١).

وبما أن الفقر قد يكون سبباً ونتيجة للتمييز العنصري، فينبغي أن تشمل خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز تدابير للتصدي للفقر، من قبيل:

- برامج تجمع بين الجهود الوطنية والتعاون مع الدول الأخرى والمنظمات الإقليمية والدولية والمؤسسات المالية، بغية تعزيز استخدام الاستثمارات العامة والخاصة بالتشاور مع المجتمعات المتضررة، من أجل القضاء على الفقر، ولا سيما في تلك المناطق التي يقطنها بصفة غالبية ضحايا العنصرية والتمييز العنصري^(٦٢)؛
- برامج لتعزيز الاندماج الوطني، وإزالة أوجه التفاوت والتخفيف من حدة الفقر بين الأفراد والجماعات الذين يواجهون التمييز العنصري.

(٦١) الوثيقة A/63/274، الفقرتان ٢٩ و ٣٠.

(٦٢) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرة ١.

وتماشياً مع هذه الالتزامات، يمكن أن تتضمن خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري ما يلي:

- برامج لتعزيز قدر أكبر من الوعي بحظر التمييز العنصري وفهمه؛
- حملات للتكفل بتوعية عامة الجمهور بتشريعات مكافحة التمييز العنصري؛
- حملات ترمي إلى القضاء على الأحكام الجاهزة، والقوالب النمطية، والأنماط الاجتماعية أو الثقافية وسائر المواقف التي تهدد حق الأشخاص في العيش متساوين وتدم التمييز العنصري؛
- حملات لإذكاء الوعي في المدارس لكي يتسنى تغيير عقليات التلاميذ، وتشجيع التسامح واحترام التنوع في التعليم؛
- برامج تعليمية للتكفل بإدماج مبادئ المساواة وعدم التمييز ضمن التعليم النظامي وغير النظامي، بغية تفكيك مفاهيم التفوق أو الدونية المبنية على أسس محظورة، وتشجيع الحوار والتسامح بين مختلف فئات المجتمع^(٥٨)؛
- سياسات تواصل تذكى الوعي بغنى التنوع الثقافي وإسهاماته في المجتمع وبالأثار القانونية للتمييز^(٥٩)؛
- برامج لتعزيز قدر أكبر من المعارف واحترام تراث وثقافة الجماعات التي تواجه التمييز العنصري؛
- دورات تدريب تنظيمية موجهة للمسؤولين عن التوظيف وإجراءات الترقية للتكفل بامتثالهم لمعايير عدم التمييز وتكافؤ الفرص؛
- برامج تدريبية من أجل المسؤولين الحكوميين للقضاء على السلوكيات التمييزية التي تصدر عن الموظفين الحكوميين والتنمية العرقي الذي يمارسه المسؤولون عن إنفاذ القوانين^(٦٠). وينبغي أن تُكمل هذه التدابير بالتكفل بمواصلة عمليات التعليم والتدريب ودوامها واتسامها بالطابع الرسمي لضمان استمراريتها.

(٥٨) المرجع السابق، الفقرات ١٢٥-١٣٢.

(٥٩) المرجع السابق، الفقرة ١٤٤.

(٦٠) المرجع السابق، الفقرة ٧٢.

- تدابير للتكفل بتوفير ما يكفي من المساعدة القانونية لضحايا التمييز الذين يسعون إلى سبل الانتصاف القانوني؛
- تدابير لمنع عمليات الاستجواب والتوقيف والتفتيش التي تستند في الواقع إلى هيئة شخص ما أو لونه أو ملامحه أو انتمائه إلى مجموعة عرقية أو إثنية أو أي وصف آخر يجعله أكثر عرضة للشبهة.

عززت هولندا الآليات التي يمكن من خلالها للأفراد أن يطعنوا في التمييز. وعززت الشرطة ودائرة الادعاء العام التحقيقات في الكراهية العرقية، والعنف وسائر الجرائم التي تنجم عن الكراهية العنصرية، وملاحقة مرتكبي هذه الجرائم، واتخذت نهجاً أكثر فعالية واستباقية في الشوارع والإنترنت.

واستُكملت هذه الجهود بحملة إعلامية عامة لتوعية ضحايا التمييز بإمكانية تقديم بلاغات.

ولوحظت تحسينات في نظام تسجيل الشكاوى على المستويين الوطني والمحلي.

طاء- التثقيف وإذكاء الوعي

بموجب المادة ٧ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، تتعهد الدول الأطراف بأن تتخذ تدابير فورية وفعالة، ولا سيما في ميادين التعليم والتربية والثقافة والإعلام، بغية مكافحة النعرات المؤدية إلى التمييز العنصري وتعزيز التفاهم والتسامح والصداقة بين الأمم والجماعات العرقية أو الإثنية الأخرى، وكذلك نشر مقاصد ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإعلان الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وهذه الاتفاقية.

من واجب الدول أن تُدركي وعي عامة الجمهور بشأن التمييز العنصري وأن تتحقق من أن مؤسسات التعليم العامة والخاصة تقدم التثقيف من أجل مكافحته.

- تدابير للتكفل بمعاينة من ارتكبوا أفعال التمييز العنصري. والالتزام بملاحقة جميع الجناة الفعليين ومن دبروا هذه الانتهاكات ومعاقتهم؛
- برامج لجبر أضرار ضحايا التمييز العنصري^(٥٥). ويقتضي جبر الضرر هذا، عند الإمكان، العودة الكاملة إلى الوضع السابق، والتعويض عن الأضرار، وإعادة التأهيل، والترضية والضمانات بعدم التكرار؛
- خطوات يتعين اتخاذها من أجل تحسين قياس وجود التمييز العنصري ومداه في مجال إدارة وسير عمل نظام العدالة الجنائية؛ وإنشاء دوائر لرصد مكافحة التمييز في سياق إقامة العدل^(٥٦)؛
- تدابير للتكفل بعدم تعرض الأشخاص الذين يتعاملون مع الشرطة والمحاكم ونظام السجون لأي تمييز عنصري يصدر عن السلطات القضائية وسلطات إنفاذ القوانين؛
- برامج تدريب للتكفل بالقضاء على التحيز العنصري أو التحيز بدافع كره الأجانب لدى القضاة وأعضاء هيئات المحلفين وغيرهم من الموظفين القانونيين، للتكفل بتطبيق القانون تطبيقاً عادلاً ومحايداً؛
- مبادئ توجيهية لمنع وتسجيل حوادث العنصرية أو كره الأجانب والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها، وتقييم مستوى الرضى لدى كافة الجماعات عن علاقتها مع الشرطة والقضاء، وتعيين وترقية أشخاص ينتمون إلى مختلف المجموعات العرقية أو الإثنية ضمن النظام القضائي^(٥٧)؛
- برامج لتحسين إمكانية وصول كل فرد داخل نطاق ولاية الدولة إلى القانون والعدالة، ولا سيما في المناطق التي يقطنها أشخاص ينتمون إلى أشد الفئات الاجتماعية ضعفاً، والذين غالباً ما لا يكونوا على علم بحقوقهم؛
- تدابير من أجل التعريف على نطاق واسع بسبل الانتصاف القضائي وغيرها من سبل الانتصاف وجعلها متيسرة وسريعة وغير معقدة دون مبرر؛

(٥٥) المرجع السابق، الفقرة ١٠٤، وبرنامج العمل، الفقرات ١٦٠ و١٦٥-١٦٦. انظر أيضاً لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٢٦ (٢٠٠٠) بشأن المادة ٦ من الاتفاقية.

(٥٦) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرات ٨٤-٨٩.

(٥٧) المرجع السابق، الفقرة ٧٤.

حقه في أن يلتبس من هذه المحاكم تعويضات أو ترضية منصفة وكافية عن أية أضرار يتكبدها نتيجة لهذا التمييز (المادة ٦).

بحق للأفراد والجماعات:

- رفع ادعاءات التمييز على أساس العرق؛
- أن يتم التحقيق في هذه الادعاءات؛
- الوصول إلى سبل الانتصاف المناسبة.



ويحق لضحايا التمييز العنصري اللجوء إلى سبل الانتصاف القانونية. ويتعين على الدولة أن تكفل لهم الوصول إلى العدالة، وهو ما قد يقتضي تقديم المساعدة القانونية لهم. ويتعين على الدولة أيضاً أن تطبق عقوبات فعالة ومتناسبة وراذعة على حالات التمييز العنصري.

بيد أن إقامة العدل في حد ذاتها غالباً ما تكون مصدراً للتمييز. ففي بعض الدول، ما يزال التمييز العنصري مستمراً في أداء النظم الجنائية لعملها وفي تطبيق القانون، فضلاً عن إجراءات ومواقف المؤسسات والأفراد المسؤولين عن إنفاذ القوانين، وخاصة حيثما يسهم ذلك في جعل فئات معينة ممثلة تمثيلاً مفرطاً في صفوف المحتجزين أو المسجونين^(٥٢).

وعلى ضوء المادتين ٥ و ٦ من الاتفاقية، والتوصية العامة رقم ٣١ (لعام ٢٠٠٥) الصادرة عن لجنة القضاء على التمييز العنصري، والالتزامات المضمنة في إعلان ديربان وبرنامج عمله والوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض نتائج ديربان، يمكن أن تتضمن خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز ما يلي:

- آليات للتكفل بالتحقيق في أفعال التمييز العنصري^(٥٣)؛
- خطوات فورية للتكفل بتوفير العدالة وسبل الانتصاف القانونية الفعالة فيما يخص حالات التمييز العنصري^(٥٤). وينبغي أن تُيسر سبل الانتصاف، وأن تكون فورية ومحايدة؛ ويجب أيضاً أن تكون مصاريفها معقولة، وألا تكون بيروقراطية بشكل لا مبرر له وأن تكون متاحة من الناحية الجغرافية؛

(٥٢) المرجع السابق، الإعلان، الفقرة ٢٥.

(٥٣) المرجع السابق، برنامج العمل، الفقرات ٨٤-٨٩.

(٥٤) المرجع السابق، الفقرات ١٠٦-١٦٦.

في كولومبيا، تتضمن الوثيقة CONPES 3660 المؤرخة أيار/مايو ٢٠١٠ السياسات والبرامج والمشاريع التي تعكف الحكومة الوطنية على تنفيذها لصالح الكولومبيين المنحدرين من أصل أفريقي بغية إيجاد فرص تنمية بشرية مستدامة من أجلهم وتقليص الهوة بين ظروف عيشهم وظروف عيش باقي المجتمع الكولومبي. وتقوم برامج العمل المصاحبة على ستة أركان استراتيجية.

وعلى المستوى المحلي، بعد عملية التشاور مع الكولومبيين المنحدرين من أصل أفريقي في بوغوتا، اعتمدت المدينة الخطة المتكاملة للإجراءات الإيجابية من أجل الاعتراف بالتنوع الثقافي وضمن حقوق المنحدرين من أصل أفريقي.

وترد بالخطة قائمة بطلبات الإجراءات الإيجابية التي قدمها السكان وتصنفها على النحو

التالي:

- ١- الصحة والرفاه والأمن الاجتماعي؛
- ٢- الغذاء؛
- ٣- التعليم؛
- ٤- البيئة؛
- ٥- الإنتاجية.

حاء- الوصول إلى العدالة، وسبل الانتصاف والمساءلة

تعهدت الدول، بموجب الالتزام الواقع عليها بحماية حقوق الإنسان، بأن تكفل سبل انتصاف فعالة عند انتهاك هذه الحقوق. وتقتضي الاتفاقية من الدول الأطراف أن تضمن حق كل فرد، دون أي تمييز على أساس العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، في المساواة أمام القانون، ولا سيما في التمتع بالحق في المعاملة المتساوية أمام المحاكم وجميع الهيئات الأخرى التي تتولى إقامة العدل (الفقرة أ) من المادة ٥). وتقتضي أيضاً بأن تكفل الدول الأطراف لكل فرد يدخل في نطاق ولايتها حماية وسبل انتصاف فعالة، عن طريق المحاكم وغيرها من المؤسسات المختصة التابعة للدولة، من أية أفعال تمييز عنصري، فضلاً عن

وتسعى التدابير الإيجابية أو التدابير الخاصة، من قبيل حصص العمل، إلى تعزيز تكافؤ الفرص وترمي إلى التغلب على أوجه الحرمان الهيكلية التي تستهدف بعض الجماعات. وهذه التدابير مؤقتة ويُرمَى منها أن تظل فقط إلى حين التغلب على أوجه الحرمان الهيكلية.

واستناداً إلى المعلومات الإحصائية، ومن أجل تصحيح الظروف التي تعرقل التمتع بالحقوق، يمكن أن تشمل خطة العمل الوطنية تدابير خاصة، من قبيل:

- تحقيق التمثيل المناسب للجماعات التي تواجه التمييز العنصري في المؤسسات التعليمية، والإسكان، والأحزاب السياسية، ومجالس النواب، والعمالة، وبخاصة في القضاء والشرطة والحيش وغيرها من الخدمات المدنية. وينبغي أن يجسد العمل في الإدارات الحكومية التنوع في مجتمع الدولة؛
- مساعدة الأفراد والجماعات الذين يواجهون التمييز العنصري على دخول سوق العمل^(٤٩)؛
- السماح بتوفير استثمارات إضافية في نُظم الرعاية الصحية والتعليم والصحة العامة والكهرباء ومياه الشرب ومراقبة البيئة، فضلاً عن المبادرات الأخرى الإيجابية للعمل في المجتمعات التي تعيش فيها جماعات تواجه التمييز العنصري^(٥٠)؛
- تحفيز مشاركة الجماعات التي تواجه التمييز العنصري في الأنشطة الاقتصادية ورفع مستوى عمالها، عند الاقتضاء، من خلال إنشاء مؤسسات الأعمال أو حيازتها أو توسيعها، وتنفيذ تدابير من قبيل التدريب وتوفير المساعدة التقنية والتسهيلات الائتمانية؛
- تعزيز إمكانية حصول الأفراد والجماعات الذين يقعون ضحايا التمييز العنصري على الخدمات الاجتماعية الأساسية، بما في ذلك التعليم الابتدائي والرعاية الصحية الأساسية والسكن الملائم^(٥١).

(٤٩) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرات ١٠٣-١٠٨.

(٥٠) المرجع السابق، الفقرة ٥.

(٥١) المرجع السابق، الفقرة ١٠٠.

وفي ضوء ما تقدم، ينبغي أن تساعد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري الدولة على وضع تدابير خاصة لتمكين الفئات المحرومة من التمتع الكامل والمتساوي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية. وبوضع تدابير خاصة، يمكن أن تيسر خطة العمل الوطنية تهيئة الظروف من أجل مشاركة الجميع بشكل كامل وفعال في اتخاذ القرار وإعمال الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية في جميع مناحي الحياة على قدم المساواة.

ووفقاً للجنة القضاء على التمييز العنصري^(٤٧):

- ينبغي أن تكون التدابير الخاصة مناسبة للحالة المقرر معالجتها، وأن تكون مشروعة وضرورية في مجتمع ديمقراطي، وأن تراعي مبدأي الإنصاف والتناسب، وأن تكون مؤقتة. وينبغي وضع التدابير وتنفيذها على أساس الحاجة المبنية على أسس إجراء تقييم واقعي للحالة الراهنة للأفراد والمجتمعات المعنية؛
- ينبغي إجراء التقييمات المتعلقة بمدى الحاجة إلى اتخاذ تدابير خاصة على أساس بيانات دقيقة مصنفة؛
- ينبغي أن تكفل الدول اتخاذ وتنفيذ التدابير الخاصة على أساس التشاور المسبق مع المجتمعات المحلية المتضررة، ومشاركة هذه المجتمعات بفعالية في العملية.

و بموجب القرارات 82/2010/QD-TTg و 134/2004/QD-TTg و 167/2008/QD-TTg، تعكف فييت نام على تنفيذ تدابير خاصة في السكن والتعليم وتعلم اللغات من أجل أشد الأقليات الإثنية فقراً. وتمنح فييت نام حوافز لطلبة الأقليات الإثنية من أجل تشجيعهم على الالتحاق بالمدارس والكلية والجامعات المهنية. وفي السنوات الأخيرة، استفاد طلبة من ٥٣ أقلية إثنية من هذه السياسات.

"وما من داع لإثبات التمييز التاريخي" للتحقق من أحد برامج التدابير الخاصة، بل ينبغي أن ينصب التركيز على تقويم أوجه التفاوت الحالية وعلى الحيلولة دون نشوء مزيد من حالات الخلل^(٤٨).

(٤٧) المرجع السابق، الفقرات ١٦-١٨.

(٤٨) المرجع السابق، الفقرة ٢٢.

تمتع المجتمعات المستفيدة بحقوق الإنسان، خاصة إذا كانت التدابير هذه راسخة التطبيق لفترة طويلة من الزمن^(٤٥).

وينبغي أن تواكب التدابير الخاصة آليات تستدم التغيير الذي تحققه.

وتختلف الحاجة إلى التدابير الخاصة من دولة إلى أخرى، وينبغي أن تستند إلى بيانات دقيقة مصنفة بحسب العرق واللون والنسب والأصل العرقي أو الأصل القومي، وعلى أساس إدماج المنظور الجنساني والحالة الاجتماعية والاقتصادية والثقافية وظروف مختلف الجماعات السكانية ومستوى مشاركتها في تنمية الدولة اجتماعياً واقتصادياً^(٤٦).

وتكتسب التدابير الخاصة أهمية في التصدي لمناخ المظاهر المعاصرة للتمييز العنصري وأسبابها وأشكالها. وينبغي أن تُنفذ بوجه خاص في المجالات التي يكون فيها التمييز معهوداً بشكل مكثف، من قبيل الحصول على التعليم، والصحة، والعمل، والعدل والمشاركة السياسية.

اعتمدت البرازيل خططها الوطنية للتدابير الإيجابية بمرسوم رئاسي صدر في ١٣ أيار/ مايو ٢٠٠٢. وتنص هذه الخطة على تخصيص حصص عددية في المستويات العليا من الإدارة للأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي والنساء. وقد زادت التدابير الإيجابية أيضاً من حصول الأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي على المزيد من فرص التعليم.

وفي نيسان/أبريل ٢٠١٢، أعلنت المحكمة العليا أن التدابير الإيجابية لا تنتهك مبدأ المساواة وأنّ الحصص العرقية لا تتعارض مع الدستور. وفي آب/أغسطس ٢٠١٢، أقرّ القانون رقم ٧١١-١٢ المعروف أيضاً بقانون نظام الحصص. ويفرض هذا القانون تخصيص حصص عرقية/إثنية في جميع مؤسسات التعليم العالي التابعة لوزارة التعليم.

وشملت التدابير الأخرى التي اتخذتها البرازيل إنشاء المجلس الوطني لمكافحة التمييز والأمانة الخاصة لتعزيز المساواة بين الأعراق. وبالإضافة إلى ذلك، يصنف الدستور العنصرية باعتبارها جريمة.

(٤٥) المرجع السابق، الفقرة ٣٥.

(٤٦) المرجع السابق، الفقرة ١٧.

وقد توصف التدابير الخاصة بأنها "تدابير إيجابية"، أو "إجراءات إيجابية" أو "أفعال إيجابية". وينبغي أن تستخدم خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري مصطلحات تبين بوضوح أن التدابير تتماشى مع مبدأ "التدابير الخاصة" كما نصت عليه الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

ووفقاً للجنة القضاء على التمييز العنصري، فإن مفهوم التدابير الخاصة "يرتكز إلى المبدأ القائل إن القوانين والسياسات والممارسات المعتمدة والمنفذة من أجل الوفاء بالتزامات مقطوعة بموجب الاتفاقية تستدعي استكمالها، إن اقتضت الظروف ذلك، باعتماد تدابير خاصة مؤقتة معدة لغرض تأمين تمتع الفئات المحرومة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية بالكامل وبالتساوي. وتمثل التدابير الخاصة أحد العناصر المكونة لمجموعة الأحكام الواردة المكرّسة لهدف القضاء على التمييز العنصري الذي يتطلب بلوغه بنجاح الإخلاص في تنفيذ أحكام الاتفاقية كافة"^(٤٤).

وتنص الاتفاقية على أنه لا تعتبر من قبيل التمييز العنصري أية تدابير خاصة يكون الغرض الوحيد من اتخاذها تأمين التقدم الكافي لبعض الجماعات العرقية أو الإثنية المحتاجة أو لبعض الأفراد المحتاجين إلى الحماية التي قد تكون لازمة لتلك الجماعات وهؤلاء الأفراد لتضمن لها ولهم المساواة في التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية وممارستها، شرط عدم تأدية تلك التدابير، كنتيجة لذلك إلى إدامة حقوق منفصلة تختلف باختلاف الجماعات العرقية، وشرط عدم استمرارها بعد بلوغ الأهداف التي اتّخذت من أجلها (الفقرة ٤ من المادة ١). وبموجب الاتفاقية، لا ينشأ التمييز عن مجرد تمييز أو استثناء أو تقييد غير مبرر فحسب، بل ينشأ أيضاً عن تفضيل غير مبرر، مما يستدعي اهتمام الدول الأطراف بوجه خاص بالتمييز بين "التدابير الخاصة" والتفضيلات غير المبررة.

ونتيجة لذلك، يمكن أن تتوقع خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري برامج مؤقتة موجهة لاحتياجات فئات بعينها، بما فيها الفئات التي توجد في حالة ضعيفة و/أو تعرضت للتمييز على مر التاريخ، ولن يتأتى لها بلوغ المساواة من الناحية الرسمية، بطريقة خلاف تلك البرامج.

ويجبل الطابع المؤقت للتدابير الخاصة إلى متطلب تقييد الفترة التي تطبق فيها هذه التدابير. وهذا يقتضي "الحاجة إلى إيجاد نظام يواظب على رصد تطبيق التدابير ونتائجها، مثلما هو الحال بالنسبة إلى وضع التدابير واستهلال تطبيقها، وذلك باللجوء عند الاقتضاء إلى وسائل التقييم الكمي والنوعي". وتتطلب التدابير الخاصة رسداً مستمراً وتكون أكثر فعالية عندما تقترن بجمع بيانات ومؤشرات مصنفة. "ينبغي أن تتأني الدول الأطراف في بتّ ما إذا كان السحب المفاجئ للتدابير الخاصة سيخلف آثاراً سلبية على

(٤٤) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٢ (٢٠٠٩)، الفقرة ١١.

- ٣- المدارس/التعليم؛
- ٤- النظام القضائي؛
- ٥- الوثائق/الرصد؛
- ٦- شبكة الإنترنت؛
- ٧- المجتمع المحلي؛
- ٨- تعزيز الحماية القانونية من التمييز الإثني والمضايقات العنصرية.

زاي- اعتماد تدابير خاصة

قد يقتضي تحقيق المساواة بين الأعراق كذلك من الدولة والجهات الفاعلة الخاصة أن تتخذ تدابير إيجابية. وهذه الخطوات الاستباقية التي تتخذها الدولة لتقليص الظروف التي تتسبب أو تساهم في إدامة التمييز العنصري أو للقضاء على هذه الظروف أو تسريع تحقيق المساواة، قد تشمل تدابير خاصة.

قد يتعين إدماج تدابير خاصة ذات طابع مؤقت من أجل تسريع المساواة

الفعالية أو تحقيقها



ينص دستور جنوب أفريقيا على اعتماد تدابير تشريعية وتدابير أخرى ترمي إلى حماية أو تأمين تقدم الأفراد أو جماعات الأفراد الذين يعانون من الحرمان بسبب التمييز غير العادل.

ويتماشى هذا المقتضى مع المادة ١(٤) من الاتفاقية التي تنص على تدابير خاصة يكون الغرض الوحيد من اتخاذها تأمين التقدم الكافي لبعض الجماعات العرقية أو الإثنية المحتاجة أو لبعض الأفراد المحتاجين إلى الحماية التي قد تكون لازمة لتلك الجماعات وهؤلاء الأفراد لتضمن لها ولهم المساواة في التمتع بحقوق الإنسان أو ممارستها.

والإدارية التي تُعنى بالمظالم؛ والتماس العمل في مختلف أنحاء البلد الذي يقيمون فيه؛ والعمل في ظل ظروف آمنة وصحية^(٣٩)؛

- تدابير لإعمال حق كل فرد في التمتع بأقصى قدر ممكن من الصحة البدنية والعقلية، بغية إزالة أوجه التفاوت في الحالة الصحية، على النحو المحدد في مؤشرات الصحة النموذجية، التي قد تنشأ عن التمييز العنصري^(٤٠)؛
- برامج ترمي إلى تعزيز إمكانية حصول الجماعات التي تواجه التمييز العنصري على خدمات الرعاية الصحية دون أي تمييز، وتسعى جاهدة إلى إزالة أوجه التفاوت، ومنها ما يتعلق بمعدلات وفيات الرضع والأمهات، وتحصين الأطفال، وفيروس نقص المناعة البشرية/الإيدز، وأمراض القلب، والسرطان والأمراض المعدية^(٤١)؛
- سياسات للقضاء على الممارسات والحواجز التمييزية في قطاع السكن العام والخاص^(٤٢)؛
- تدابير لتعزيز الإدماج السكني لجميع أفراد المجتمع في مرحلة التخطيط لتصاميم التهيئة العمرانية وسائر المستوطنات البشرية، وعند تحديد المجالات المهملة في السكن العام، لكي يتسنى القضاء على الإقصاء الاجتماعي والتمييز اللذين يؤثران على ضحايا التمييز العنصري^(٤٣)؛
- تدابير تكفل دخول الأفراد والجماعات الذين يواجهون التمييز أي مكان أو مرفق مخصص لانتفاع سواد الجمهور، مثل النقل والفنادق والمطاعم والمقاهي والمسارح والحدائق العامة.

في النرويج، تنصب التدابير المبينة في خطة العمل أساساً على ثمانٍ من المجالات المستهدفة:

١ - حياة العمل؛

٢ - الخدمات العامة؛

(٣٩) المرجع السابق، الفقرة ٢٩.

(٤٠) المرجع السابق، الفقرة ١٠٩.

(٤١) المرجع السابق، الفقرة ١٠١.

(٤٢) المرجع السابق، الفقرات ٨١ و٩٢ (ج) و١٠٠.

(٤٣) المرجع السابق، الفقرة ١٠٢.

- معالم قياس أعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وفق ما يتماشى مع التزامات البلد في مجال حقوق الإنسان والبرامج الخاصة لتحقيق الأهداف المصاحبة في مجالات من قبيل:
 - الحق في مستوى لائق من العيش، بما في ذلك الغذاء والسكن؛
 - الحق في الصحة؛
 - الحق في التعليم؛
 - الحق في الأمن الاجتماعي؛
 - الحق في المشاركة في الحياة الثقافية؛
 - الحق في العمل؛
- الحق في ظروف عمل عادلة وملائمة وفي إنشاء نقابات عمل أو الانضمام إليها؛
- سياسات للتكفل بتكافؤ فرص الحصول على التعليم من أجل الجميع في القانون وفي الممارسة، والامتناع عن أي تدابير قانونية أو تدابير أخرى تفضي إلى فرض تفرقة عنصرية في الالتحاق بالمدارس؛
- برامج للتكفل بحصول جميع الأطفال، ذكوراً وإناثاً، على التعليم الجيد، بما في ذلك التعليم الابتدائي المجاني، والتكفل بحصول البالغين على التعلم مدى الحياة، على أساس احترام حقوق الإنسان والتنوع والتسامح دون تمييز من أي نوع؛
- برامج لتعزيز إمكانية الاستفادة من التكنولوجيات الجديدة التي من شأنها أن تتيح للجماعات التي تواجه التمييز العنصري الموارد الكافية من أجل التعليم والتنمية التكنولوجية^(٣٨)؛
- تدابير للقضاء على التمييز العنصري في مكان العمل واتخاذ خطوات لإزالة الحواجز من أجل تمكين الأفراد والجماعات الذين يواجهون التمييز العنصري من المشاركة في التدريب المهني، والتفاوض الجماعي، والعمل، والعقود والنشاط النقابي؛ وإمكانية الوصول إلى المحاكم القضائية

يصدر سواء عن موظفين رسميين أو عن أية جماعة أو مؤسسة؛ والحقوق السياسية، ولا سيما حق المشاركة في الانتخابات - اقتراحاً وترشيحاً - على أساس الاقتراع العام المتساوي، والإسهام في الحكم وفي إدارة الشؤون العامة على جميع المستويات، والحصول على الخدمات العامة على قدم المساواة؛ وسائر الحقوق المدنية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ والحق في دخول أي مكان أو مرفق مخصص لانتفاع سواد الجمهور، مثل النقل والفنادق والمطاعم والمقاهي والمسارح والحدائق العامة (المادة ٥).

يتعين أن تضع خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز سياسات وخططاً واستراتيجيات لحماية حقوق الفئات التي تواجه التمييز العنصري وتعزيزها

ينبغي أن تساعد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز الدولة على اتخاذ تدابير ملموسة ومتأنية وموجهة للقضاء على التمييز في ممارسة حقوق الإنسان، بيد أنه يتعذر عملياً على هذا المنشور أن يحدد جميع البرامج التي يمكن للدول أن تضعها في جميع المجالات التي يحدث فيها التمييز العنصري.

واستناداً إلى التوصيات التي اعتمدها المؤتمر العالمي لمكافحة التمييز ومؤتمر استعراض نتائج ديربان والاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وغيرها من الصكوك الدولية، فقد تتضمن خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري اعتماد ما يلي:

- سياسات عامة تمكن المجموعات والأفراد الذين يواجهون التمييز العنصري من ممارسة حقوق الإنسان بشكل كامل وفعال، دون أي تمييز، وعلى قدم المساواة الكاملة أمام القانون؛
- تدابير لمنع أفعال التمييز العنصري التي تصدر عن هيئات الدولة أو أطراف ثالثة. وينبغي أن ينصب التشديد بوجه خاص على وقف التمييز المنهجي والمؤسسي والهيكلي؛
- سياسات عامة لإنهاء الاسترقاق والممارسات المعاصرة الشبيهة بالرق^(٣٧)؛
- تدابير للقضاء على العنف، والوصم بالعار، والتهميش وسائر الآثار السلبية للتمييز؛
- تدابير للقضاء على التمييز في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛

(٣٧) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرة ٢.

- التدابير الرامية إلى الحظر الفعلي للدعوة إلى الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية التي تشكل تحريضاً على التمييز، والاعتداء أو العنف. ويمكن أن توفر خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري مساراً للعمل يمكن من خلاله للدول أن تمتثل لالتزامها بحظر أفعال التحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية مع احترام الحق في حرية التعبير كما يحميه القانون الدولي لحقوق الإنسان. وتحقيقاً لهذه الغاية، فقد سبق أن صرحت لجنة حقوق الإنسان أن حظر أي دعاية أو دعوة للكراهية العنصرية يتماشى تماماً مع الحق في حرية التعبير^(٣٦)؛

في أستراليا، أقر برلمان فكتوريا في عام ٢٠٠١ قانون التسامح العرقي والديني، الذي يعترف بأن "حرية التعبير هي عنصر أساسي في أي مجتمع ديمقراطي وينبغي ألا تقيّد هذه الحرية إلا بالمقدار الذي يمكن أن يبرره مجتمع منفتح وديمقراطي. ويمثل حق المواطنين في المشاركة في المجتمع على قدم المساواة أيضاً قيمة هامة لمجتمع ديمقراطي. [...] بيد أن بعض سكان ولاية فكتوريا يتعرضون للقذف بسبب عرقهم أو معتقدتهم أو نشاطهم الديني. ويتنافى سلوك القذف هذا مع القيم الديمقراطية نظراً لما له من تأثير على شعب ذي أطراف إثنية وأصلية ودينية متنوعة. إذ ينتقص من كرامة أفراد هذا الشعب، ومن إحساسهم بقيمة الذات وانتمائهم إلى المجتمع. ويقلص أيضاً من قدرتهم على المساهمة في جميع الجوانب الاجتماعية والسياسية والاقتصادية والثقافية للمجتمع على قدم المساواة مع غيرهم، مما يحد من النفع الذي يجلبه التنوع للمجتمع. [...] وبذلك من المستصوب أن يسن البرلمان قانوناً من أجل شعب فكتوريا يدعم التسامح العرقي والديني".

واو- إعداد سياسات وخطط واستراتيجيات عامة

لا ينبغي أن يقتصر دور الدول على حظر التمييز العنصري. فالاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العرقي تقضي بأن تضمن الدول الأطراف لكل فرد، دون تمييز بسبب العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني، التمتع فعلياً: بالحق في المساواة في المعاملة أمام المحاكم وجميع الهيئات الأخرى التي تتولى إقامة العدل؛ والحق في الأمن على شخصه وفي حماية الدولة له من أي عنف أو أذى بدني،

(٣٦) انظر لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١١ (١٩٨٣) بشأن حظر الدعاية للحرب والتحريض على الكراهية القومية أو العنصرية أو الدينية، الفقرة ٢. انظر أيضاً التعليق العام رقم ٣٤ (٢٠١١) بشأن المادة ١٩: حرية الرأي وحرية التعبير، انظر أيضاً لجنة حقوق الإنسان، التوصية العامة رقم ١٥ (١٩٩٣) بشأن العنف المنظم القائم على أساس الأصل الإثني (المادة ٤)، الفقرة ٤.

- آليات التصدي لآثار التمييز غير المباشر المحتملة في بعض التشريعات المحلية، ولا سيما تشريعات مكافحة الإرهاب، والهجرة، والجنسية، وحظر غير المواطنين أو ترحيلهم، والتشريعات التي تجرم العضوية في بعض المجموعات دون أسس مشروعة؛
- التدابير الفعالة لمكافحة الجرائم التي تُرتكب بدوافع التمييز العنصري والتكفل باعتبار هذه الدوافع بمثابة عامل لتشديد العقوبة ومنع الإفلات من العقاب على هذه الجرائم^(٣٥)؛

في ناميبيا، يعاقب قانون حظر التمييز العنصري لعام ١٩٩١، عملاً بالمادة ٢٣ من الدستور، بعض أفعال وممارسات التمييز العنصري والفصل العنصري فيما يتعلق بالمرافق العامة وتوفير السلع والخدمات، والأماكن غير المنقولة، والمؤسسات التعليمية والطبية، والعمالة، والرابطات، والشعائر الدينية، وتلك الأفعال والممارسات التي تنطوي على التحريض على الفتنة العنصرية وإيذاء الغير.

يشمل قانون المساواة لعام ٢٠١٠ في المملكة المتحدة تسعاً من المواصفات المشمولة بالحماية التي لا يمكن استخدامها كسبب لمعاملة الأشخاص معاملة غير عادلة.

واستحدثت قانون المساواة لعام ٢٠١٠ كذلك واجب المساواة. ويشمل هذا الواجب الذي دخل حيز التنفيذ في نيسان/أبريل ٢٠١١ السن، والإعاقة، والجنس، وتغيير نوع الجنس، والحمل والأمومة، والعرق، والدين أو المعتقد، والميول الجنسية. ويطبق في إنكلترا واسكتلندا وويلز. ويرد واجب المساواة العام في الفرع ١٤٩ من قانون المساواة. وخلاصة القول، إنه يجب على من يخضعون لواجب المساواة العام أن يولوا الاعتبار الواجب للحاجة إلى: القضاء على التمييز غير القانوني، والتحرش والاعتداء؛ والنهوض بتكافؤ الفرص بين مختلف الفئات؛ وتعزيز حسن العلاقات بين شتى الفئات.

وتشمل الهيئات التي تخضع لواجب المساواة العام السلطات الحكومية، من قبيل السلطات المحلية، وهيئات الصحة، والنقل، والتعليم، والشرطة، والقوات المسلحة، وقطاعات الحكومة المركزية.

(٣٥) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرة ٨٤.

وستتوقف الشكل الدقيق لهذه الأحكام على القوانين والنظام القانوني القائمين في كل دولة. بيد أن خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري قد تشمل ما يلي:

- مراجعة التزامات حقوق الإنسان التي قطعتها الدولة فيما يتعلق بمكافحة التمييز العنصري وخطوات التكفل باحترام هذه الالتزامات على نحو فعال؛
- الخطوات المتخذة نحو التصديق على الصكوك الدولية أو الإقليمية في مجال حقوق الإنسان المتعلقة بالقضاء على التمييز العنصري، بما في ذلك أي بروتوكولات اختيارية تنشئ إجراءات التظلم، أو نحو الانضمام إليها^(٣٣)؛
- الخطوات المتخذة لضمان سحب أي تحفظات قد تكون لدى الدولة على صكوك حقوق الإنسان الدولية أو الإقليمية ذات الصلة بالقضاء على التمييز العنصري؛
- المبادئ التوجيهية لتضمين القوانين المحلية معايير حقوق الإنسان الدولية والإقليمية المتعلقة بحظر التمييز العنصري الذي يصدر عن الدولة أو الجهات غير الحكومية؛
- تدابير ضمان التنفيذ الفعال للصكوك القانونية الدولية والإقليمية في مجال حقوق الإنسان وعدم التمييز. وبحسب النظام القانوني للدولة، قد يحتاج التصديق على صك دولي أو إقليمي في مجال حقوق الإنسان أن يواكب أو أن يتبع بإجراءات تشريعية وخطوات سياسية وإدارية لإعماله في القانون المحلي لكي يكون فعالاً بحق؛
- الخطوات المتخذة لمواءمة القوانين مع الالتزامات الدولية السارية في مجال حقوق الإنسان للقضاء على التمييز العنصري؛
- المبادئ التوجيهية لضمان المساواة أمام القانون وحظر التمييز العنصري بوجه عام؛
- الخطوات المتخذة لإزالة القوانين التي لها أثر تمييزي عنصري، ولا سيما تلك القوانين التي تستهدف بعض الفئات بشكل غير مباشر، وذلك باقتصارها على تجريم الأفعال التي يمكن أن يرتكبها الأشخاص المنتمون لهذه الفئات، أو القوانين التي تسري حصراً على غير المواطنين دون أسس مشروعة، أو القوانين التي لا تحترم مبدأ التناسب^(٣٤)؛

(٣٣) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرات ٧٥-٨٣.

(٣٤) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣١ (٢٠٠٥) بشأن منع التمييز العنصري في إدارة وسير عمل نظام العدالة الجنائية.

وعند إنشاء مؤسسة وطنية للمساواة بين الأعراق، يتعين على الدولة أن تضع في اعتبارها المبادئ المتصلة بمركز وسير عمل المؤسسات الوطنية لحماية وتعزيز حقوق الإنسان، وهي المبادئ المعروفة أيضاً بمبادئ باريس^(٣٢).

ومهما كان شكل المؤسسة الوطنية، فيجب أن تكون مخرولة القيام بما يلي:

- إنجاز دراسات عامة بشأن التمييز العنصري؛
- تعزيز تنفيذ الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، من خلال حملات لإذكاء الوعي وثقافة الجمهور؛
- حماية ضحايا التمييز العنصري من خلال المشاركة في إقامة الدعاوى التي تتعلق بهم؛
- استعراض التشريعات وتدارس حالة تنفيذ الاتفاقية على الصعيد المحلي؛
- التكفل بالتنسيق المحلي والإقليمي والوطني/الاتحادي في المسائل والبرامج المتعلقة بمكافحة التمييز العنصري.

وينبغي أن تُخطر الدولة مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان باجتماعات المؤسسة أو الهيئة الوطنية للمساواة بين الأعراق. وينبغي أن تُبقي المؤسسة الوطنية على اتصالها بمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ولجنة القضاء على التمييز العنصري والهيئات الإقليمية والدولية العاملة في مجال المساواة. وينبغي أيضاً أن تكون بمثابة قناة لإيصال المساهمات الدولية والإقليمية والمعلومات والدعم إلى المستويات المحلية والشعبية.

هاء- اعتماد التشريعات ومراجعتها

يتطلب الالتزام بحظر كل تمييز على أساس العرق وبضمان الحماية المتساوية والفعالة لضحايا التمييز العنصري إدراج الحظر في القوانين الوطنية، ويجب إدراجه أيضاً في الدساتير الوطنية، واعتماد أحكام تشريعية مفصلة تشمل التمييز العنصري في جميع ميادين الحياة العامة والخاصة.

تفرض المادة ٢(ج) من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري على الدول الأطراف الالتزام باتخاذ تدابير فعالة لإعادة النظر في السياسات الحكومية القومية والمحلية، ولتعديل أو إلغاء أو إبطال أية قوانين أو أنظمة تكون مؤدية إلى إقامة التمييز العنصري أو إلى إدامته حيثما يكون قائماً.

(٣٢) اعتمدت هذه المبادئ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٣٤/٤٨.

ويمكن أن تزيد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري من مساعدتها المقدمة للدولة في الامتثال للالتزام الوفاء بحقوق الإنسان، وذلك بإعداد سياسات محددة الهدف، ومتسقة قانونياً ومتدرجة بما يكفي لتأمين حقوق ضحايا التمييز العنصري. ومن خلال اعتماد خطوات إيجابية لتحقيق المساواة والقضاء على التمييز، يمكن لخطة العمل الوطنية أن تُعمل الحق في عدم التمييز على أساس العرق، أو اللون، أو النسب، أو الأصل القومي أو الإثني.

دال - إنشاء هيئة أو مؤسسة وطنية

على نحو ما تقدم، في البلدان التي لا تملك مؤسسة وطنية للمساواة بين الأعراق، يمثل إنشاء مؤسسة من هذا النوع عادة هدفاً رئيسياً لخطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري.

ووفقاً للجنة القضاء على التمييز العنصري، ينبغي للمؤسسة وطنية للمساواة بين الأعراق أيضاً أن تقوم بما يلي:

- تعزيز احترام التمتع بحقوق الإنسان دون أي تمييز، على النحو المبين صراحة في المادة ٥ من الاتفاقية؛
- استعراض السياسات الحكومية بشأن الحماية من التمييز العنصري؛
- رصد امتثال التشريعات لأحكام الاتفاقية؛
- تثقيف الجمهور بشأن التزامات الدول الأطراف بموجب الاتفاقية؛
- مساعدة الدولة على إعداد التقارير التي تقدم إلى اللجنة.

وقد دعا مؤتمر استعراض نتائج ديربان الدول إلى إنشاء وتجهيز هيئات وآليات متخصصة لتنفيذ السياسات العامة الرامية إلى استئصال العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، وتعزيز المساواة بين الأعراق بما يكفي من الموارد المالية، والكفاءة والقدرة على الاستقصاء والتحقيق والتثقيف والاضطلاع بأنشطة التوعية العامة^(٣١). وبذلك يمكن أن تتولى المؤسسة الوطنية للمساواة بين الأعراق المسؤولية عن تنفيذ جوانب عدة من خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري.

(٣١) انظر الوثيقة A/CONF.211/8، الفصل الأول، الفقرة ١١٦.

عليه، وأن تحاول، إن أمكنها ذلك، رد الحق المنتهك وتقديم تعويض عن الأضرار الناتجة عن الانتهاك، إذا اقتضى الأمر^(٢٧).

ويتطلب هذا الواجب من الدول أن تعتمد تدابير فعالة للتكفل بالإعمال الكامل لحقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في عدم التمييز على أساس العرق، أو اللون، أو النسب أو الأصل العرقي أو الإثني. ويجبل مصطلح "تدابير" إلى كامل مجموعة الصكوك التشريعية والتنفيذية والإدارية وتلك المتعلقة بشؤون الميزانية والصكوك التنظيمية الموضوعة على جميع مستويات أجهزة الدولة، وكذلك الخطط والسياسات والبرامج والأنظمة التفضيلية المستنبطة والمنفذة على أساس هذه الصكوك والمطبقة في مجالات مثل التوظيف والإسكان والتعليم والثقافة ومشاركة الفئات المحرومة في الحياة العامة^(٢٨). وبذلك قد يقتضي الالتزام بالضمان اتخاذ تدابير من قبيل الإنفاق العام، والتنظيم الحكومي للاقتصاد، وتوفير الخدمات العامة والبني التحتية الأساسية، والضرائب وسائر تدابير إعادة التوزيع.

وفيما يتعلق بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يُفسر "الالتزام بالضمان" باعتباره يجمع بين الالتزام بالتيسير والالتزام بالتوفير. وينطوي التيسير على اتخاذ مبادرات إيجابية تمكن من التمتع الكامل بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^(٢٩). أمّا التوفير فيتعلق بتقديم الدولة خدمات مباشرة وغير مباشرة عندما يعجز الأفراد أو الجماعات، لأسباب خارجة عن إرادتهم، عن إعمال الحق بأنفسهم بالوسائل المتاحة لهم^(٣٠).

وغالباً ما يشار إلى مقدار الجهد الذي يجب على الدولة أن تبذله للامتثال لهذا الواجب بالعناية الواجبة. وتجسّد العناية الواجبة في اتخاذ تدابير فعالة لتقديم ضمانات ضد التمييز.

(٢٧) انظر محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، الحكم الصادر في قضية فيلاسكينز رودريغيز، بتاريخ ٢٩ تموز/

يوليو، السلسلة "ج"، رقم ٤، الفقرة ١٦٦. وقد صرحت أيضاً لجنة حقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم ٣١ (٢٠٠٤) بشأن طبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، أن الدول تخالف التزاماتها في مجال حقوق الإنسان عند فشلها في اتخاذ "تدابير مناسبة أو عدم بذلها ما يتوجب من مساع لمنع ارتكاب تلك الأفعال أو للمعاقبة عليها أو التحقيق فيها أو حبر الضرر الناجم عن تلك الأفعال التي يرتكبها أفراد أو كيانات".

(٢٨) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٢ (٢٠٠٩)، الفقرة ١٣.

(٢٩) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها COT.1، الفصل الأول، الإعلان، الفقرات ٤١ و ٧٠ و ١٠٧، وبرنامج العمل، الفقرتان ١٨ و ٢٠٧.

(٣٠) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٢ (١٩٩٩) بشأن الحق في الغذاء الكافي. انظر أيضاً التعليق العام رقم ١٣ (١٩٩٩) بشأن الحق في التعليم.

التمتع بالحق في عدم التمييز على أساس العرق، أو اللون، أو النسب، أو الأصل القومي أو الإثني. ويشمل ذلك أيضاً الالتزام بحظر التمييز في المجال الخاص.

وتشكل خطة العمل الوطنية إطاراً تقنياً لسياسات الدولة وبرامجها واستراتيجياتها في مكافحة التمييز العنصري، وهي تعد في حد ذاتها خطوة نحو الامتثال لالتزام الدولة بحماية جميع الأفراد والجماعات من التمييز العنصري.

وعندما يكون أحد الحقوق قد انتهك، تعمل سلطات الدولة، من خلال وضع تدابير لحماية الأفراد والجماعات من التمييز العنصري، ووضع آليات للتكفل بذلك، على منع حدوث أي انتهاكات أخرى وضمان حصول الضحايا على سبل الانتصاف القانونية، ويمكن أن تساعد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز الدولة على الامتثال لالتزامها بحماية حقوق الإنسان.

في عام ٢٠٠٠، أُدرجت جريمة التمييز في القانون الجنائي البيروفي (المادة ٣٢٣). ويعد طرد عامل على أسس تمييزية باطلاً. ويحظر التشريع بوجه خاص التمييز في عروض العمل والحصول على التعليم والتدريب. ويعد كل مورد يميز ضد المستهلكين، سواء في العلاقات المباشرة مع المستهلكين أو خلافها، مرتكباً لمخالفة إدارية.

• التكفل بحقوق الإنسان

يجب على الدول أن تتخذ ما يناسب من الإجراءات التشريعية والإدارية والقضائية وفي مجال الميزانية وغيرها من أجل الأعمال الكامل لحقوق ضحايا التمييز العنصري

يقع على الدول التزام بالتكفل بممارسة حقوق الإنسان ممارسة كاملة. ونتيجة لذلك، يجب عليها أن تمنع أي انتهاك لحقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في عدم التمييز، وأن تحقق في الانتهاك وتعاقب

وفي الوقت ذاته، ينبغي أن تراعي الخطة أن الحق في عدم التمييز هو حق قائم بذاته ويمكن انتهاكه حتى دون ارتباط بإنكار حق آخر.

٤ - جميع التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان

يمكن أن يساعد إعداد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري دولة معينة على الامتثال لالتزاماتها العامة باحترام حقوق الإنسان وحمايتها والتكفل بها، وهي الحقوق المنصوص عليها صراحة في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

- احترام حقوق الإنسان

يجب على الدول أن تمتنع عن التدخل في التمتع بحقوق ضحايا

التمييز العنصري

وتُلزم الدول بالامتناع عن الأخذ بأي ممارسات أو سياسات أو تدابير قانونية تنتهك حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في عدم التمييز، وبالامتناع عن تأييدها أو التسامح معها.

ومن خلال تعزيز آليات التكفل بامتناع القطاعين العام والخاص عن التمييز العنصري، فعلاً أو تقصيراً، ستساعد خطة العمل الوطنية الدول على الوفاء بهذا الالتزام. ويمكن أيضاً أن تساعد على التكفل بتنفيذ القوانين والبرامج والاستراتيجيات تنفيذاً فعالاً من أجل التصدي لجميع أشكال التمييز العنصري التي تصدر عن الجهات الفاعلة العامة والخاصة.

- حماية حقوق الإنسان

يجب على الدول أن تمتنع انتهاكات حقوق ضحايا التمييز التي ترتكبها

الدولة والجهات غير الحكومية

يقع على الدول التزام بحماية حقوق الإنسان، بما في ذلك الحق في عدم التمييز. ويقضي هذا الالتزام من الدولة وجميع هيئاتها أن تمتنع قيام الدولة أو الجهات غير الحكومية بانتهاك حقوق أي فرد أو جماعة. ويقضي كذلك من الدول أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لإزالة كل العراقيل التي يمكن أن تؤثر على

وينبغي أن تُشرك خطة العمل الوطنية جميع فروع الحكومة، بما فيها السلطات التشريعية والقضائية والتنفيذية. وفي الدول الاتحادية، ينبغي أن تطبّق خطة العمل الوطنية على المستويات الاتحادية ومستويات الحكومات المحلية/الإقليمية معاً.

تعاونت البرازيل مع القطاع الخاص، ولا سيما مع كبريات الشركات والمصارف البرازيلية، من أجل توفير فرص عمل للأشخاص المنحدرين من أصل أفريقي.

وينبغي أن تقرّ الخطة بأن التمييز يحدث بشكل متواتر في الأسر، وأماكن العمل وسائر قطاعات المجتمع. وينبغي أن تسعى إلى التكفل بالأفراد والكيانات في القطاع الخاص تمييزاً على أسس محظورة. وينبغي أن تضع تصوراً لأنشطة مكافحة التمييز تنفذها الهيئات الحكومية وأيضاً الأفراد والكيانات في جميع المجالات، بما في ذلك المجالات السياسية والاجتماعية والثقافية والاقتصادية وفي الأسرة. ومن واجب الجهات الفاعلة الخاصة أن تحترم حقوق الإنسان، ويمكن أن تُساءل على انتهاكاتهما.

وفي هذا الصدد، خلصت لجنة القضاء على التمييز العنصري إلى أن الإشارة إلى الحياة العامة، المضمّنة في المادة ١١(١) من الاتفاقية، لا تقيد نطاق تطبيق مبدأ عدم التمييز بحيث يقتصر على أفعال الإدارة العامة بل ينبغي أن يُقرأ في ضوء الأحكام الواردة التي تلزم كل دولة طرف باتخاذ تدابير لمعالجة التمييز العنصري الذي "يصدر عن أي شخص أو أي جماعة أو منظمة"^(٢٦).

٣- جميع حقوق الإنسان

استناداً إلى ما تتسم به جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية من شمولية وعدم قابلية للتجزئة وترابط يأزر بعضه البعض، ينبغي أن تسعى خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز إلى التكفل بالتمتع على قدم المساواة بجميع حقوق الإنسان، بما فيها الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

قائمة حقوق الإنسان التي ينطبق عليها مبدأ عدم التمييز

مفتوحة

(٢٦) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٢(٢٠٠٩) الفقرة ٩. انظر أيضاً اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٢٠(٢٠٠٩)، الفقرة ١١.

١ - جميع الأشخاص الخاضعين لولاية الدولة

ينبغي أن تسري خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري على جميع الأشخاص الخاضعين للولاية الوطنية للدولة.

لكل الأشخاص الموجودين داخل أراضي الدولة أو الخاضعين لولايتها
حقوق منها الحق في المساواة وعدم التمييز

وينبغي أن تستهدف الخطة المستفيدين المحتملين من التقدم على صعيد احترام حظر التمييز العنصري. ولئن كان ذلك يشمل بالمعنى الواسع المجتمع برمته، فينبغي إيلاء اهتمام خاص بالأفراد والجماعات الذين يتعرض حقهم في عدم التمييز إلى التهديد على أساس العرق أو اللون أو الأصل القومي أو الإثني أو يمكن أن يخضع للتهديد.

وفي الوقت ذاته، ينبغي أن تراعي خطة العمل الوطنية الحاجة إلى مخاطبة أفراد عامة الجمهور، والتشديد على التزامهم بالامتثال لحظر التمييز العنصري، والإقرار بأنه حتى في غياب خطر يحدق بحقوقهم سيشعرون بالارتياح إذا كانوا يدركون أن الخطة الوطنية ستحسن أمن ورفاه جميع الأشخاص داخل الولاية القضائية التي يخضعون لها.

٢ - جميع المجالات العامة والخاصة

على نحو ما أكد عليه هذا المنشور، فإن حظر التمييز يشمل المجالات العامة والخاصة، وينبغي من ثم لخطة العمل الوطنية أن تطبق على هذه المجالات. وينبغي أن تحدد من يتحملون واجبات التنفيذ، بما في ذلك مختلف مستويات الحكومة والجهات الفاعلة غير الحكومية.

تتحمل الدولة والجهات الفاعلة غير الحكومية واجبات تنفيذ الالتزامات
التي تنشأ عن الحق في المساواة وعدم التمييز

الحق في عدم التمييز هو حق قائم بذاته، ويمكن انتهاكه حتى إن لم يُنتهك
حق آخر من حقوق الإنسان

٧- سيادة القانون

تمثل سيادة القانون ركيزة الحماية القانونية لحقوق الإنسان. ومن ثمَّ ينبغي أن تشدد الخطة الوطنية لمكافحة التمييز العنصري على أهمية حماية حقوق الإنسان في إطار سيادة القانون. وينبغي أن تساهم في بناء وتعزيز الهياكل الوطنية التي لها أثر مباشر على احترام حقوق الإنسان بشكل عام وصون سيادة القانون باعتباره حجر الزاوية للديمقراطية وحماية حقوق الإنسان.

ويتطلب تحقيق تحسينات حقيقية في مجال احترام حقوق الإنسان أموراً منها التزاماً بسيادة القانون. ومن ثمَّ ينبغي أن تفضي الخطة الوطنية لمكافحة التمييز العنصري إلى زيادة فعالية سيادة القانون^(٢٥) وأن تتضمن عناصره الأربعة الرئيسية: الشرعية، والمساواة، والمساءلة والمشاركة.

جيم- نطاق العمل

بالرغم من الحاجة إلى تفصيل الخطط الوطنية في بعض المجالات، فإن نطاق خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري ينبغي أن يكون واسعاً.

يمكن أن تتجسد شمولية الخطة من خلال تطبيقها على:

- جميع الأشخاص الخاضعين لولاية الدولة؛
- جميع المجالات العامة والخاصة؛
- جميع حقوق الإنسان؛
- جميع التزامات الدولة في مجال حقوق الإنسان.

(٢٥) مزيد من الإرشادات عن شتى أبعاد الترابط بين الديمقراطية وحقوق الإنسان، انظر لجنة حقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٢٥ (١٩٩٦) بشأن الحق في المشاركة في الشؤون العامة، وحقوق التصويت والحق في الحصول على الخدمات العامة على قدم المساواة، وقرار لجنة حقوق الإنسان ٤٧/٢٠٠٠ و٤٦/٢٠٠٢.

- الالتزام برصد التقدم المحرز في إعمال حقوق الإنسان. وينبغي تيسير الوصول إلى آليات الانتصاف عند انتهاك الحقوق.

وبذلك، لا ينبغي أن تتخذ خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري "الإعمال التدريجي" ذريعة لإهمال التنفيذ الكامل. وليس "الإعمال التدريجي للحق" عذراً لتأجيل التنفيذ، بل إن المراد منه هو الدعوة إلى اتخاذ خطوات فورية وإعداد خارطة طريق لتنفيذه.

٥- المساواة

لكي تكون خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري فعالة، ينبغي إعداد نظام للمساواة يستند إلى غايات محددة يمكن التحقق منها. وينبغي أن تنشئ الخطة آليات تجعل المؤسسات المكلفة بتنفيذ الخطة قابلة للمساءلة أمام الجماعات والأفراد المراد تعزيز حقوقهم وحمايتهم.

وينبغي أن يخضع تقييم الخطة للتمحيص والناقشة والتعليق علناً من أجل المساهمة في مساءلة المؤسسة المكلفة بالتنفيذ. وينبغي أن يشارك في هذا التقييم فاعلون متعددون، بما في ذلك المجتمع المدني، ودوائر الادعاء العام و نقابات المحامين.

٦- المساواة وعدم التمييز

يمثل مبدأ عدم التمييز حجر الزاوية في قانون حقوق الإنسان وهو مبدأ مُدرَج في جميع معاهدات حقوق الإنسان. وينبغي أن تسترشد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز بمبدأ التمتع بحقوق الإنسان على قدم المساواة باعتباره جزءاً لا يتجزأ من حظر التمييز العنصري. ويجب أن تسعى إلى ضمان إعمال حقوق الإنسان للجميع على أساس المساواة وتكافؤ الفرص والنتائج، في الواقع وفي القانون. وينبغي أن تمنح الأولوية الواجبة إلى من هم أشد عرضة للتمييز العنصري.

وعدم التمييز والمساواة أمران أساسيان لممارسة حقوق الإنسان والتمتع بها. ويتطلب الحق في المساواة وعدم التمييز من الدول أن تضمن عدم التمييز في ممارسة كل حق من حقوق الإنسان.

وبالإضافة إلى ذلك، يعد الحق في عدم التمييز حقاً قائماً بذاته، ويمكن انتهاكه حتى إن لم يُنتهك حق آخر من حقوق الإنسان.

٣- المشاركة والإدماج

ينبغي أن تكفل خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري مشاركة كاملة وفعالة ومتساوية. وينبغي أن تمكن الأفراد والجماعات التي واجهت أو مازالت تواجه التمييز العنصري من التعرف على احتياجاتها في مجال حقوق الإنسان والتكفل بتلبية هذه الاحتياجات.

وينص برنامج عمل ديربان على أن خطط العمل ينبغي أن تهدف إلى تهيئة ظروف للجميع من أجل المشاركة الفعالة في صنع القرار وإعمال الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية في جميع مجالات الحياة على أساس عدم التمييز (الفقرة ٩٩). ويشجع الدول، لدى وضع وتطوير خطط العمل هذه، على إقامة أو تعزيز الحوار مع المنظمات غير الحكومية من أجل إشراكها بصورة أوثق في تصميم السياسات والبرامج وتنفيذها وتقييمها.

٤- التطبيق التدريجي

ينبغي أن تضع خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري سياسات محددة الهدف، ومتسقة قانونياً ومتدرجة. بما يكفي لتأمين حقوق الأفراد والجماعات التي تواجه التمييز العنصري. وبالإضافة إلى ذلك، يقتضي الالتزام بالتدرج في إعمال حقوق الإنسان ألا يتراجع التمتع بالحقوق، نتيجة فعل أو تقصير، إلى مستوى يقل عن المستوى الذي تم تحقيقه بالفعل.

ويقرّ قانون حقوق الإنسان أن غياب الموارد يمكن أن يعيق إعمال حقوق الإنسان. ومن ثمّ فإن بعض التزامات حقوق الإنسان تتسم بطابع التدرج، في حين أن التزامات أخرى فورية^(٢٤). وفيما يخص الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، يقع على الدول التزام أساسي بالوفاء بالمستوى الأساسي الأدنى من كل حق من هذه الحقوق. أمّا فيما يخص الحقوق الاجتماعية والاقتصادية، فيكون للالتزامات التالية أثر فوري:

- الالتزام بعدم التمييز بين مختلف فئات البشر في إعمال الحقوق المعنية؛
- الالتزام باتخاذ خطوات (بما في ذلك إعداد استراتيجيات وبرامج محددة) موجهة قصداً نحو الإعمال الكامل للحقوق المعنية؛

(٢٤) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف.

باء- مبادئ عامة

ينبغي أن تتماشى خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري مع التزامات الدول وتعهداتها بالمعايير الدولية والإقليمية والوطنية في مجال حقوق الإنسان. وينبغي أن تعتمد خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري نهجاً شاملاً إزاء حقوق الإنسان وأن تسترشد بأمر منها المبادئ التالية:

١- العالمية

ينبغي أن تقرّ خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري بأن قواعد حقوق الإنسان الأساسية تحظى بالحماية العالمية. بموجب القانون الدولي العرفي عبر جميع الحدود والحضارات. وينبغي أن تكون خطة العمل الوطنية متنسقة مع واجب الدولة في تعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها، بصرف النظر عن نظامها السياسي أو الاقتصادي أو الثقافي.

٢- الترابط وعدم قابلية التجزئة

ينبغي أن تولي خطة العمل الوطنية اهتماماً متساوياً لجميع فئات الحقوق، بما فيها الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأن تستحضر بوجه خاص أن إنكار حق من هذه الحقوق يعرقل دوماً التمتع بالحقوق الأخرى.

إن مسألة عدم قابلية التجزئة مسألة عملية وليست نظرية. فعلى سبيل المثال، يمكن للأشخاص الذين يعانون من التمييز العرقي أن يعانون من انتهاك حقهم في السكن. وغياب سكن لائق قد يتسبب أيضاً في ضعف الصحة، أو يؤثر على حياة الأسرة والتعليم، أو يعيق فرص العمالة ويقوّض الحقوق المدنية والسياسية. وقد يفرض ذلك إلى الإقصاء الاجتماعي وإلى مشاكل مع نظام العدالة.

- ينبغي استكمال القوانين والسياسات والممارسات التي تعتمد عليها الدول وتنفيذها، إن اقتضت الظروف ذلك، باعتماد تدابير خاصة مؤقتة مهيأة لغرض تأمين تمتع الفئات المحرومة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية بالكامل وبالتساوي. وتمثل التدابير الخاصة أحد العناصر المكونة لمجموعة الأحكام التي يتعين على الدول اعتمادها بهدف القضاء على التمييز العنصري^(٢٣)؛
- يمكن أن يكون التمييز ناتجاً عن مؤسسات المجتمع وهياكله ونظمه، لا عن أفعال مرتكبيه بعينهم. ولذلك يتعين على الدولة والجهات الفاعلة الخاصة أن يتخذوا خطوات لتغيير الهياكل أو مواءمتها بغية تقليص أوجه عدم المساواة على أساس الأصل القومي أو العرقي أو الإثني؛
- يمكن أن يعاني ضحايا التمييز العنصري من أشكال متعددة أو مضاعفة من التمييز على أساس أسباب أخرى، من قبيل الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو العمر، أو الإعاقات، أو الرأي السياسي أو أي رأي آخر، أو الأصل الاجتماعي، أو الملكية، أو الميول الجنسية أو الهوية الجنسانية، أو المولد أو أي مركز آخر. ويترك هذا التمييز المتراكم أثراً فريداً وخصوصاً على الأفراد ويستحق أن يولى عناية خاصة في خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري؛
- بعض الفئات هي ضحايا لاعتداءات وميز مستمرين. وينبغي أن تهدف خطة العمل الوطنية إلى إذكاء الوعي بالتمييز المنهجي وإلى اعتماد تدابير صارمة ضد التحريض على التمييز.

يجب على الدول أن تستأصل التمييز العنصري سواء في القانون، من قبيل التمييز العنصري المجسد في التشريعات، أو في الممارسة، من قبيل التمييز العنصري الذي قد يحدث في مكان العمل. بيد أنه يجوز للدول أن تمارس التفريق لصالح بعض الفئات التي تعرضت للحرمان على مر التاريخ، عندما يكون ذلك ضرورياً لتمكين هذه الفئات من تكافؤ الفرص

أو التقييد أو التحديد على أساس العرق أو اللون أو الأصل أو المنشأ القومي أو الإثني على سبيل الحصر يمثل إنكاراً لحقوق الإنسان الأساسية ويعتبر انتهاكاً صارخاً لأغراض ومبادئ ميثاق [الأمم المتحدة]^(٢٠).

ويمكن أن يكون التمييز مباشراً أو غير مباشر. وينبغي أن تنشأ خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري في نهاية المطاف القضاء على التمييز العنصري بجميع أشكاله ومظاهره، مع مراعاة ما يلي:

- أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق، أو اللون، أو النسب، أو الأصل القومي أو الإثني، سواء من جهات فاعلة من القطاع العام أو القطاع الخاص، ويكون الغرض منه عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان أو التمتع بها أو ممارستها (التمييز المباشر)؛
- الممارسات أو السياسات التي تبدو محايدة، ولكنها تخلف أثراً غير متناسب على مجموعة عرقية أو إثنية، وليست وسيلة متناسبة لتحقيق هدف مشروع (التمييز غير المباشر)؛
- عدم المساواة أمام القانون على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني (التمييز بحكم القانون)؛
- الممارسات والشروط والظروف والمواقف التي يمكن أن تتسبب في التمييز أو تدعيمه (التمييز بحكم الواقع)^(٢١)؛
- يمكن أن تفضي المساواة في المعاملة إلى نتائج متباينة فيما يخص الفئات التي تعرضت للحرمان على مر التاريخ بسبب أصلها العرقي أو الإثني. ولا يشكل التفرقة في المعاملة تمييزاً إذا كانت معايير هذا التفرقة، التي تقيم على أساس مقارنتها بأهداف ومقاصد الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، شرعية^(٢٢)؛

(٢٠) الآثار القانونية المترتبة بالنسبة إلى الدول على استمرار وجود جنوب أفريقيا في ناميبيا (أفريقيا الجنوبية الغربية) رغم قرار مجلس الأمن ٢٧٦ (١٩٧٠)، فتوى، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧١، الصفحة ١٦ من النص الأصلي.

(٢١) اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام ٢٠ (٢٠٠٩). بشأن عدم التمييز في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الفقرة ٨(ب).

(٢٢) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصيتان العامتان رقم ٣٠ (٢٠٠٤) ورقم ١٤ (١٩٩٣) بشأن تعريف التمييز العنصري. انظر أيضاً اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٢٠ (٢٠٠٩)، الفقرة ١٣.

لاحظت لجنة القضاء على التمييز العنصري أن المادة ١ تنطبق أيضاً على غير المواطنين^(١٦)، والشعوب الأصلية^(١٧)، والتمييز القائم على أساس العمل أو النسب^(١٨) (الطبقات).

التمييز العنصري

الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (الفقرة ١ من

المادة (١))

"... يقصد بتعبير "التمييز العنصري" أي تمييز أو استثناء أو تقييد أو تفضيل يقوم على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني ويستهدف أو يستتبع تعطيل أو عرقلة الاعتراف بحقوق الإنسان والحريات الأساسية أو التمتع بها أو ممارستها، على قدم المساواة، في الميدان السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي أو الثقافي أو في أي ميدان آخر من ميادين الحياة العامة".

وينبغي أن تنهج خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز مقاربة منتظمة ومتسقة إزاء حظر التمييز العنصري، وأن تضع في اعتبارها أن الاجتهاد القضائي والممارسة الدوليين ارتقيا بمبدأ عدم التمييز لأسباب عنصرية إلى مكانة خاصة في إطار القانون الدولي. فقد رأت محكمة العدل الدولية أن حظر التمييز العنصري يشكل التزاماً تجاه الكافة^(١٩). واعتبرت المحكمة الدولية أيضاً أن "... إنفاذ أوجه التمييز أو الاستثناء

(١٦) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٠ (٢٠٠٤) بشأن التمييز ضد غير المواطنين.

(١٧) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٢٣ (١٩٩٧) بشأن حقوق الشعوب الأصلية.

(١٨) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٢٩ (٢٠٠٠) بشأن التمييز على أساس النسب.

(١٩) الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية شركة برشلونة للجر والإنارة والطاقة المحدودة، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٠، الصفحة ٣ من النص الأصلي "... ينبغي إقامة تمييز أساسي بين التزامات دولة تجاه المجتمع الدولي ككل والالتزامات الناشئة تجاه دولة أخرى في مجال الحماية الدبلوماسية. فالالتزامات الأولى هي بطبيعتها التزامات تم جميع الدول. ونظراً إلى أهمية الحقوق التي تنطوي عليها فإنه يمكن اعتبار أن لجميع الدول مصلحة قانونية في حمايتها؛ فهي التزامات ذات حجية مطلقة تجاه الكافة. وهذه الالتزامات تنشأ، مثلاً، في القانون الدولي المعاصر من تجريم أعمال العدوان والإبادة الجماعية، كما تنشأ من المبادئ والقواعد المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية، بما في ذلك حمايته من الرق والتمييز العنصري. ودخلت بعض حقوق الحماية المناظرة في متن القانون الدولي العمومي... وتمنح صكوك دولية ذات طابع عالمي أو شبه عالمي حقوقاً أخرى" (الفقرتان ٣٣ و ٣٤).

يمثل تحديد محتويات خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري أمراً حاسماً لأن ما تتضمنه من التزامات سيشكل معالم مرجعية يقاس بها نجاح الخطة.

ينبغي أن تُكثف خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري بحسب الظروف السياسية والثقافية والتاريخية والقانونية في الدولة المعنية، ويجب أن تحدد تدابير ملموسة لإدخال تحسينات حقيقية في مكافحة هذه الدولة للتمييز العنصري

ورغم أن التطابق بين خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري أمرٌ مستحيل، فإن هذا الفصل يقدم إرشادات عامة فيما يتعلق بمحتوياتها. فينبغي أن توفّق الخطة بين المعايير الدولية والخصائص المحلية. وينبغي كذلك أن تكون متسقة أو مترابطة مع خطط أخرى، من قبيل خطط العمل الوطنية في مجال حقوق الإنسان أو الخطط الوطنية الإنمائية، في حالة البلدان التي أعدت خططاً من هذا النوع.

ألف - اعتبارات توجيهية

بالرغم من الحاجة إلى إعداد خطط عمل تختلف باختلاف واقع التمييز العنصري وتاريخه في كل دولة، ينبغي أن تكون محتويات جميع هذه الخطط، كحد أدنى، مطابقة للمعايير الواردة في الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وأن تتماشى مع تفسير هيئات المعاهدات لتلك الصكوك. وينبغي كذلك أن يُستعان بإعلان وبرنامج عمل ديربان والوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض نتائج ديربان عند صياغة إجراءات محددة لمكافحة العنصرية والتمييز.

وينبغي أن يكون المنطلق في إعداد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري هو التزام الدولة الواضح بمنع التمييز العنصري ومكافحته. ولذلك ينبغي تجسيد مفهوم التمييز العنصري بمنتهى الوضوح.

وينبغي أن ترد في خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري على الأقل قائمة أسس الحظر المبينة في المادة ١ من الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، مع إفساح المجال لإدراج أشكال أخرى من التمييز، بالنظر إلى خصوصية الظروف التاريخية وواقع كل دولة. وعلاوة على ذلك،

- عدم ترتيب الأولويات ترتيباً موضوعياً واضحاً، خاصة إذا كانت الموارد محدودة؛
 - عدم تخصيص موارد كافية من الميزانية لإعداد الخطة وتنفيذها ورصدها وتقييمها؛
 - غياب إطار معياري ملائم؛
 - أهداف تتسم بالمغالاة في الطموح وهي غير واقعية في نهاية المطاف؛
 - إغفال المبادرات القائمة، ولا سيما تلك التي اتخذها المجتمع المدني، بما فيها مبادرات الفئات التي تواجه التمييز العنصري؛
 - عدم الاتفاق بشأن مسؤولية التنفيذ ومسؤولية الرصد؛
 - ضعف التنسيق بين من يتولون تنفيذ الخطة وعدم الأخذ بزمام الأمور على النحو الواجب؛
 - تغيير الحكومات وعدم استمرار الخطط أو البرامج السابقة؛
 - غياب التنسيق الفعال بين جميع مستويات الحكومة، ولا سيما في الدول الاتحادية.
- وقد تنشأ العديد من التحديات العملية الأخرى عند إعداد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري وعند تنفيذها. ويعد التعاون الدولي أساسياً في التغلب على الكثير من هذه الصعاب.

دال- التحديات الشائعة

لن تكون لخطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري بالضرورة نفس القيمة العملية في جميع الحالات. ففي العديد من الدول، ما تزال مكافحة التمييز العنصري تلقى مقاومة من السلطات الحكومية أو من المجتمع المدني أو مناهما معاً. ويمكن لهذه المقاومة أن تشكل تحدياً لخطة العمل الوطنية في جميع مراحلها: خلال إعدادها، وقبل اعتمادها، وخلال تنفيذها أو تقييمها. ومن ثم لا بد من إشراك القطاعين العام والخاص في هذه العملية لكي تكفل بالنجاح.

وتُظهر تجارب سابقة في إعداد خطط عمل وطنية لحقوق الإنسان وخطط عمل وطنية للتثقيف في مجال حقوق الإنسان، فضلاً عن تجارب الدول التي وضعت بالفعل خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري، أنه قد يكون للعوامل التالية تأثير على فعالية خطة بعينها:

- مستوى الإرادة والدعم السياسيين؛
 - مدى الشفافية والتشاركية في التخطيط؛
 - مدى شمولية الدراسة الأساسية التي تركز عليها الخطة؛
 - مدى الواقعية في ترتيب الأولويات والتخطيط العملي المنحى؛
 - متانة الآليات التشاركية في مجالي الرصد والتقييم؛
 - تخصيص الموارد الكافية؛
 - مستوى التعاون الدولي.
- ويرد فيما يلي عرض لبعض المشاكل العملية التي واجهتها الدول التي اعتمدت بالفعل خطط عمل وطنية في مجال حقوق الإنسان، أو للتثقيف في مجال حقوق الإنسان، أو مكافحة التمييز العنصري:
- احتمال تكرار الدراسة الأساسية لما هو موجود من تقييمات للاحتياجات في مجال حقوق الإنسان؛
 - افتقار الخطة إلى المصدقية بفعل غياب مشاركة الجمهور، أو غياب الوعي لدى الجمهور، و/أو غياب الإرادة السياسية؛

- تحسين إقامة العدل، بإرساء نظام قضائي حريص على تمكين ضحايا التمييز العنصري من الوصول إلى العدالة، ومكافحة الإفلات من العقاب عند ارتكاب أعمال إجرامية بدافع التمييز العنصري. وتحسين سبل الانتصاف والموارد المتاحة لضحايا التمييز العنصري^(١٤)؛
- زيادة عدد التدابير الفعالة المتخذة للمساعدة على إعمال الحقوق المدنية والثقافية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية للأفراد والجماعات التي تواجه التمييز العنصري؛
- تقليل أوجه الحرمان المرتبطة بالتمييز العنصري من تهميش، وإقصاء اجتماعي، وفوارق اقتصادية، وصور نمطية، ووصم بالعار، وكره أجناب وعنفي؛
- تمكين الأفراد والجماعات التي تواجه التمييز العنصري من المشاركة الكاملة والفعالة في جميع مجالات الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والمدنية، على قدم المساواة مع غيرهم؛
- استحداث هيئات وطنية متخصصة في مكافحة التمييز العنصري ومؤسسات وطنية مستقلة تُعنى بحقوق الإنسان لمكافحة العنصرية، وتعزيز ما هو قائم من تلك الهيئات والمؤسسات؛
- التعرف على الأشكال والمظاهر المعاصرة للعنصرية^(١٥) والتمييز العنصري وكره الأجناب وما يتصل بذلك من تعصب، والوقاية منها؛
- تعميق الفهم بمبادئ المساواة وعدم التمييز وقيمتها للمجتمع برمته، واستيعاب الاختلاف والتنوع؛
- توسيع نطاق الوعي والمعرفة بالمعايير الدولية في مكافحة التمييز العنصري لدى المسؤولين الحكوميين، بمن فيهم العاملون في مجال إقامة العدل، ولا سيما من يعملون في مجال إنفاذ القوانين ومصالح السجن والأمن، ومصالح الهجرة، وفي وسائط الإعلام، والسياسة، والرعاية الصحية، والمدارس وسائر المجالات الاجتماعية.

(١٤) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرات ١٦٠-١٦٦.

(١٥) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 و Corr.1، الفصل الأول، الإعلان، الفقرة ١٧.

- الوصول إلى مجتمع أكثر مساواة، وتعزيز حكم القانون والديمقراطية؛
- تشمل بعض النتائج المتوقعة من خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري ما يلي:
- تحسين تعزيز حقوق الإنسان وحماتها؛
- تمكين الأفراد والجماعات وتحسين جودة الحياة؛
- الامتثال للالتزامات في مجال حقوق الإنسان؛
- التصديق على صكوك حقوق الإنسان، ولا سيما الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وسحب التحفظات والاعتراف باختصاص لجنة القضاء على التمييز العنصري في تلقي الشكاوى والنظر فيها. بموجب المادة ١٤ من الاتفاقية؛
- إدراج معايير حقوق الإنسان في القوانين والممارسات المحلية وتنفيذها على نحو أكثر فعالية، وهو ما سيفضي إلى توسيع نطاق حماية حقوق ضحايا التمييز العنصري؛
- اعتماد و/أو تعديل ما يتعلق بالمساواة ومكافحة التمييز العنصري من تشريعات وتدابير إدارية وسياسات وبرامج تناول التمييز العنصري بحكم القانون وبحكم الواقع بشكل مباشر أو غير مباشر^(١٢)؛
- تعديل أو إلغاء أية قوانين ولوائح وسياسات وممارسات تتعارض مع المعايير الدولية ذات الصلة بالتمييز العنصري؛
- اعتماد تدابير خاصة تهدف إلى تمكين الفئات المحرومة^(١٣) من التمتع بحقوق الإنسان والحريات الأساسية بشكل كامل وعلى قدم المساواة؛

(١٢) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 و تصويها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرات ٦٦-٧٤.

(١٣) المرجع السابق، الفقرات ٩٢-٩٤ و ٩٨. لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٣٢ (٢٠٠٩) بشأن معنى ونطاق التدابير الخاصة الواردة في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري.

وعندما تضع الدول خطط عمل وطنية شاملة وفعالة لمكافحة التمييز العنصري، فهي تبرهن على عزمها وحرصها على التغلب على ما يواجهها من التحديات والعراقيل التي تقف أمام القضاء على التمييز العنصري. فتكون بعد القيام بذلك قد امتثلت لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان، التي تقتضي منها اتخاذ التدابير من أجل إعمال الحقوق ذات الصلة المكرّسة في صكوك حقوق الإنسان.

ومن شأن اعتماد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري وتنفيذها أن يعودا بالمزايا التالية:

- الدفع بتعزيز حقوق الإنسان واحترام كرامة الإنسان وحمايتهما؛
- زيادة الوعي بقضايا مكافحة العنصرية وتحقيق المساواة وعدم التمييز لدى المسؤولين الحكوميين والمجتمع المدني وعامة الجمهور، وحشد الدعم من مجموعة واسعة من الأشخاص؛
- تشجيع جمع أحدث المعلومات بشأن التمييز العنصري وإجراء تقييم أشمل للاحتياجات فيما يتعلق بمكافحة التمييز العنصري بفعالية؛
- معالجة شواغل الأفراد والجماعات التي تتعرض للتمييز العنصري معالجة أكثر فعالية؛
- زيادة الفعالية والاتساق في تدابير مكافحة التمييز العنصري، بما في ذلك الموارد المالية والبشرية؛
- توليد التزام بالقضاء على التمييز العنصري وتحميد هذا الالتزام في أنشطة واقعية ترمي إلى الوصول إلى أهداف قابلة للتحقيق؛
- تعزيز البرامج الموجهة لفئات الأفراد الذين يتعرضون للتمييز العنصري في التعليم والصحة والعمل والسكن والتغذية والخدمات الاجتماعية وإقامة العدل؛
- تيسير تحديد التشريعات التي يتعين تعديلها و/أو اعتمادها بغية تحسين حماية ضحايا التمييز العنصري؛
- توفير أداة من أجل إدارة حكومية وحوكمة قويتين، تساعدان الدول على الامتثال لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان؛
- تيسير حشد الموارد المحلية والدولية، بما في ذلك حشدها عن طريق برامج الأمم المتحدة وغيرها من برامج التعاون التقني، من أجل الدول التي تحتاج إلى الموارد والتدريب والخبرات لمكافحة التمييز العنصري؛

وتستفيد هذه المبادرة من خبرة السياسة بين الوكالات في البلدين، في شراكة فريدة مع المجتمع المدني ولجان القطاع الخاص، من أجل التصدي لأوجه التفاوت العنصري في الصحة، والعدالة البيئية، والحصول على التعليم، وإمكانية الوصول إلى الفرص الاقتصادية وإلى منظومة العدالة على قدم المساواة.

وتقر الخطة المشتركة أن البرازيل والولايات المتحدة ديمقراطيتان تتعدد فيهما الإثنيات والأعراق، وتعزز روابط الصداقة بينهما التجارب المشتركة. ويحفل البلدان بالمساهمات الغنية التي قدمها المنحدرون من أصل أفريقي والسكان الأصليون في نسيج هذين المجتمعين.

وقد اجتذب هيكل الخطة المشتركة وغايات تحقيق المساواة العرقية والإثنية والاندماج الاجتماعي اهتماماً في بلدان أخرى في نصف الكرة الغربي ترغب في إقامة شراكات مماثلة، وفي كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ وقعت الولايات المتحدة خطة عمل مماثلة مع كولومبيا.

جيم - الغرض، والمزايا والنتائج المتوقعة

افتراض أنصار مفهوم خطة العمل الوطنية منذ البداية أن الدول تواجه جميعها تحدي تحسين احترام حقوق الإنسان، بما في ذلك الحاجة إلى القضاء على التمييز العنصري. وكانت الفكرة الأساسية التي أيدتها المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية أن الدول ستقر بأنها تواجه تحدي تحسين احترام حقوق الإنسان فيها. وتبدأ كل دولة ببيان الحالة الراهنة، كيفما كانت، ثم تعد برنامجاً شاملاً وعملياً من الأنشطة الرامية إلى إدخال تحسينات تدريجية.

والغرض الأساسي من خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري إنما هو زيادة تعزيز وحماية حقوق الأفراد والجماعات التي تعاني من التمييز العنصري وتعزيز التفاهم المتبادل بين شتى الجماعات في دولة بعينها. ويتأتى ذلك بإدراج الحق في المساواة وعدم التمييز على أساس العرق أو اللون أو النسب أو الأصل القومي أو الإثني، ضمن السياسة العامة، أي بتحديد غايات عملية، وإعداد البرامج والأنشطة الكفيلة بتحقيق تلك الغايات، مع إشراك جميع القطاعات المعنية من الحكومة والمجتمع، ورصد موارد كافية، ابتغاء القضاء على التمييز العنصري.

وينبغي أن يسترشد بعمليات الرصد والاستعراض في التخطيط لعمل الوطنية المقبلة بتحديد مدى التغلب على المشاكل وتركيز الاهتمام على المجالات التي تقتضي مزيداً من التدابير. وستأخذ الخطط اللاحقة أيضاً في الاعتبار الأشكال الناشئة من التمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والمعايير الدولية الجديدة.

٧- الأبعاد الدولية

لا يمكن فصل أنشطة حقوق الإنسان على الصعيد الوطني عن أنشطة حقوق الإنسان على الصعيد الدولي. ومن خلال إعداد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري وتنفيذها، تعلن الدولة المعنية بشكل لا لبس فيه لا لشعبها فحسب بل للعالم الخارجي أيضاً عن جدول أعمالها في مجال حقوق الإنسان. وينبغي أن تجسد خطة العمل الوطنية المعايير المقررة دولياً وأن تتماشى مع الممارسات الدولية الجيدة.

وينبغي أن يستحضر معدو الخطة الممارسات الجيدة لدى الدول الأخرى، لكي يتسنى لهم الاستفادة من التجربة الدولية وتمكين الآخرين من التعلم من تجربتهم. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي التعامل مع الخبرة والموارد المتاحة على المستوى الدولي بالطريقة ذاتها. ومن خلال وضع برنامج واضح يجسد المبادئ التوجيهية المتفق عليها دولياً، التي تتماشى مع الممارسة الجيدة الدولية، تكون البلدان في موقع أفضل لطلب المساعدة التقنية وغيرها من أشكال المساعدة في التغلب على التحديات التي تواجهها في القضاء على التمييز العنصري.

ويمثل التعاون الدولي كذلك عنصراً هاماً في إعداد خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري وتنفيذها. ويمكن للمفوضية السامية، مع سائر المنظمات الدولية والإقليمية، والدول التي أعدت بالفعل خططاً من هذا النوع، أن توفر الإرشادات والمساعدة التقنية للدول الأخرى التي تعكف على إعداد خططها، إن هي طلبت ذلك.

تم التوقيع في آذار/مارس ٢٠٠٨ على خطة العمل المشتركة بين الولايات المتحدة والبرازيل للقضاء على التمييز العنصري والإثني وتعزيز المساواة. وهذا هو أول اتفاق ثنائي يستهدف العنصرية.

٥- أن تكون وثيقة متاحة لعامة الجمهور

ينبغي أن تكون خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري وثيقة متاحة لعامة الجمهور وأن تُنشر على نطاق واسع وأن تكون متيسرة ويسهل الحصول عليها.

وينبغي أن تجسد ضمناً في مفهوم الخطة المكانة الرئيسية للوقاية من التمييز العنصري. وينبغي أن ترمي خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز إلى إذكاء الوعي بالتمييز العنصري وبشقي السبل والوسائل لمكافحةه. وحينما تكون الخطة متاحة لعامة الجمهور على نطاق واسع، فيمكنها أن تثقف المواطنين والمسؤولين الحكوميين بشأن مبدأ المساواة وبالالتزام الجهات الفاعلة الحكومية والخاصة باحترام حق كل فرد في عدم التعرض للتمييز.

وينبغي إعداد الخطة وإطلاقها واستعراضها بمشاركة سياسية رفيعة المستوى. وستزيد إتاحة الخطة لعامة الجمهور من إدراك المؤسسات والمنظمات والسلطات والأفراد المسؤولين عن جوانب معينة منها لمتطلبات الخطة وغاياتها، مع تمكين عامة الجمهور في الوقت نفسه من الإشراف على تنفيذها.

وينبغي أن تحظى خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز بتغطية إعلامية ملائمة. وبالموازاة مع الخطة في حد ذاتها، ينبغي إعداد استراتيجية توأصل تحظى بتمويل كافٍ للتكفل بمشاركة نطاق عريض من عامة الجمهور في إعدادها وتنفيذها والوعي بأهميتها ونتائجها. وينبغي أن يُتاح هذا التمويل كجزء لا يتجزأ من الخطة.

وعند وجود لغات أصلية أو إقليمية أو لغات أقليات، ينبغي أن تترجم الخطة إلى هذه اللغات قدر الإمكان. وبالمثل، ينبغي الاهتمام بمراعاة الأفراد ذوي الاحتياجات الخاصة في التواصل، مثل الأشخاص ذوي الإعاقة أو من لا يلمون بمهارات القراءة والكتابة.

٦- أن تكون عملية متواصلة

بما أنه لا يمكن لأي دولة أن تتوقع القضاء على التمييز العنصري في إطار زمني قصير نسبياً، فينبغي أن تكون خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز سارية باستمرار. وهذا يعني أنه ينبغي أن يُنظر إلى خطة العمل الوطنية باعتبارها جزءاً من عملية على المدى البعيد. وعندما تشارف خطة على النهاية، فينبغي إعداد أخرى لكي تحل محلها، كما هو الحال مع الخطط الاقتصادية.

وتضطلع الدولة بدور رئيسي في المبادرة إلى خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز وإطلاقها وتنفيذها. وفي الوقت ذاته، لكي تحدث الخطة تغييراً حقيقياً، يجب أن تكون "ملكاً" للسكان جميعهم. ويجب على الدول، عند سعيها إلى تحقيق أهدافها، أن تقيم شراكات هادفة بين جميع الجهات المعنية.

وينبغي أن تجمع خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز أوسع نطاق من المشاركين من جميع قطاعات المجتمع العاملة ضد التمييز. وقد يُفضي هذا الجهد الواسع إلى تحسين الوعي عامة الجمهور وزيادة تعزيز المؤسسات.

ومن المهم بوجه خاص إرساء آليات تكفل التشاور الكافي مع الأفراد والجماعات ضحايا التمييز العنصري ومشاركتهم.

٤ - أن تكون عملية المنحى

ينبغي أن تكون خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز عملية المنحى لكي يتسنى تيسير تنفيذها. فبدلاً من رفع مطالب وتقديم وعود فضفاضة، ينبغي للخطة أن:

- تبين بوضوح الحالة الراهنة للتمييز العنصري؛
- تحدد المشاكل التي ينبغي التغلب عليها؛
- تحدد التدابير التي ينبغي اتخاذها (وضع معالم قياس لتقييم التقدم المحرز)؛
- ترتب الأنشطة بحسب الأولوية؛
- تحدد من سيتولى تنفيذ الأنشطة؛
- تضع إطاراً زمنياً لتنفيذ هذه الأنشطة؛
- ترصد ميزانية لتنفيذ الأنشطة؛
- تنص على إجراء رصد وتقييم فعالين لما أُنجز وما لم يُنجز.

الأقليات وآليات متابعة تنفيذ نتائج مؤتمر ديربان، بما فيها فريق الخبراء العامل المعني بالمنحدرين من أصل أفريقي، والفريق العامل الحكومي الدولي المعني بالتنفيذ الفعلي لإعلان وبرنامج عمل ديربان.

ويجب على خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري، لكي تكون شاملة وفعالة، أن تساعد الدول في الوفاء بالتزاماتها في مجال حقوق الإنسان. وبإعمال الالتزامات الدولية والإقليمية، يجب أن تستعرض خطة العمل الوطنية مجموعة من التزامات الدولة المعنية بالقضاء على التمييز العنصري وأن تقترح خطوات للتكفل باحترامها في أنحاء البلد بشكل فعال.

٢- أن تكون شاملة في نطاقها

ينبغي أن تعتمد أي خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز فهجاً شاملاً إزاء حقوق الإنسان، يجسد عالميتها، وترابطها وعدم قابليتها للتجزئة. وينبغي أن تركز الخطة على الحق في عدم التمييز باعتباره حقاً مستقلاً، وكذلك في ارتباطه بالحقوق المدنية والسياسية، وبالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

وينبغي أيضاً أن تُجسّد شمولية الخطة في تطبيقها على جميع الأفراد والجماعات ضمن الولاية القضائية الوطنية.

وينبغي أن تولد أنشطة في العديد من مجالات الإدارة الحكومية. وستعزز مشاركة مجموعة واسعة من هيئات الدولة في إعداد الخطة وتنفيذها مفهوم أن حقوق الإنسان ومبادئ المساواة وعدم التمييز ليست مسألة تخص وزارتي العدل أو الشؤون الخارجية فحسب، بل هي أيضاً مسؤولية الدولة برمتها.

ولما كان حظر التمييز يسري على المجالات العامة والخاصة، فينبغي أن تكون خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري سارية على هذين المجالين معاً.

٣- أن تكون مشروعاً وطنياً

خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز هي آلية للسعي على نحو فعال لتحقيق الغايات الوطنية. وبذلك ينبغي أن يُنظر إليها باعتبارها مشروعاً وطنياً حقيقياً، تشارك فيه مكونات الحكومة والمجتمع كافة.

وبالرغم من الطابع الخاص لكل خطة، فإن خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز ينبغي أن تتقاسم الخصائص التالية:

خصائص خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري

- أن تستند إلى معايير حقوق الإنسان العالمية؛
- أن تكون شاملة في نطاقها؛
- أن تكون مشروعاً وطنياً؛
- أن تكون عملية المنحى؛
- أن تكون وثيقة متاحة لعامة الجمهور؛
- أن تكون عملية متواصلة؛
- الأبعاد الدولية.

١ - أن تستند إلى معايير حقوق الإنسان العالمية

ينبغي لأي خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز أن تدرج التزاماً بمعايير حقوق الإنسان العالمية، ولا سيما مبدأ المساواة وعدم التمييز، وأن تُبين سبل تطبيق هذه المعايير تطبيقاً فعالاً. وينبغي أن تكون الخطة جزءاً من عملية طويلة الأمد من أجل تعزيز احترام المعايير الدولية وألا تتأثر بتغييرات الحكومة وأن تكون مزهّمة عن الخلافات السياسية.

وينبغي أن تستند إلى معايير حقوق الإنسان الدولية. وينبغي بوجه خاص أن تتماشى مع أحكام الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري وغيرها من الصكوك الدولية في مجال حقوق الإنسان، وإعلان وبرنامج عمل ديربان والوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض نتائج ديربان. وينبغي أن تُراعي خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري أيضاً توصيات لجنة القضاء على التمييز العنصري، واللجنة المعنية بالعمال المهاجرين وغيرها من الهيئات المنشأة بموجب معاهدات حقوق الإنسان التي ترصد تنفيذ المعاهدات الدولية الأساسية في مجال حقوق الإنسان، وتلك المنشأة بموجب الميثاق من قبيل مجلس حقوق الإنسان وإجراءاته الخاصة. وعلى سبيل المثال، ينبغي أن تُولي خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري الاعتبار الواجب لملاحظات وتوصيات الاستعراض الدوري الشامل و/أو المقرر الخاص المعني بالأشكال المعاصرة للعنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، والمقرر الخاص المعني بحقوق الشعوب الأصلية، والمقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمهاجرين، والخبير المستقل المعني بقضايا

باء- المفهوم والخصائص

عند اقتراح مفهوم خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري، رأى المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية ومؤتمر استعراض نتائج ديربان أن من شأن مقارنة شاملة ومنظمة لمكافحة العنصرية أن تيسر تحقيق نتائج إيجابية. وانطلاقاً من إقرار الوضع الحالي للدول، تشكل خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري برنامجاً شاملاً من الأنشطة الرامية إلى إدخال تحسينات تدريجية في تعزيز المساواة بين الأعراق.

خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري هي مقارنة واقعية وعملية

نحو القضاء على التمييز العنصري

ولما كانت مكافحة التمييز العنصري تشكل جزءاً لا يتجزأ من حماية حقوق الإنسان الأساسية وتعزيزها، فيتعين أن تُنسق خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز مع سائر الجهود الوطنية والإقليمية والدولية لإعمال حقوق الإنسان من أجل الجميع. ويتطلب إعداد خطة عمل وطنية وتنفيذها وتقييمها قدرًا هائلاً من التخطيط والجهد. وينبغي الاعتناء أيما اعتناء بإيجاد روابط مع ما هو قائم من خطط العمل الوطنية الشاملة في مجال حقوق الإنسان، والخطط الإنمائية الوطنية وعمليات التخطيط للسياسات الموجهة للصحة والتعليم، والمرأة، والأطفال، والأقليات، والشعوب الأصلية، وغير ذلك. ويُوصى بأن تعد الدول خطط عمل وطنية مستقلة لمكافحة التمييز العنصري، حتى وإن أمكن في بعض الحالات أن تشكل جزءاً لا يتجزأ من خطة عمل وطنية في مجال حقوق الإنسان.

في إسبانيا، أُرست خطة حقوق الإنسان (٢٠٠٨-٢٠١٢) عدة التزامات ملموسة، منها تنفيذ الخطة الاستراتيجية للمواطنة والإدماج وتقييمها، وإقرار استراتيجية وطنية متكاملة لمكافحة العنصرية وكره الأجانب.

ولئن كانت بعض المبادئ العامة تسري على جميع خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز، فما من مقارنة موحدة يمكن أن تطبق على جميع الدول. وينبغي تكييف خطة العمل الوطنية مع الظروف التاريخية والقانونية للدولة المعنية التي ستعد فيها هذه الخطة وتنفذ. ويُترك الأمر لكل دولة أن تقرر السياسات والبرامج والأنشطة التي ستستخدمها لبلوغ غاياتها العامة في مكافحة التمييز العنصري.

التقدم المحرز على صعيد مختلف خطط العمل الوطنية في مجال حقوق الإنسان ووقفت على التجارب الوطنية في إعداد هذه الخطط.

وبالمثل، في إطار عقد الأمم المتحدة للثقيف في مجال حقوق الإنسان (١٩٩٥-٢٠٠٤)، دعت الجمعية العامة ولجنة حقوق الإنسان الدول إلى إعداد خطط عمل وطنية شاملة، وفعالة ومستدامة للثقيف في مجال حقوق الإنسان. وللمساعدة في هذه الجهود، أعدت المفوضية السامية "المبادئ التوجيهية بشأن خطط العمل الوطنية للثقيف في مجال حقوق الإنسان".

وبالإضافة إلى ذلك، شجع المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية الدول على وضع أو تطوير خطط عمل وطنية تعزز التنوع والمساواة والإنصاف والعدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص ومشاركة الجميع^(٧). وفي نيسان/أبريل ٢٠٠٩، حدد مؤتمر استعراض نتائج ديربان التأكيد على دعوة الدول إلى صياغة سياسات وخطط عمل وطنية لمنع التمييز العنصري ومكافحته والقضاء عليه^(٨).

وفي نفس السياق، أوصت لجنة القضاء على التمييز العنصري الدول الأطراف في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري بأن تُضمّن في تقاريرها الدورية المعلومات عن خطط العمل أو غيرها من التدابير التي اتخذتها لتنفيذ إعلان وبرنامج عمل ديربان، مع مراعاة الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض نتائج ديربان^(٩).

وخلال المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية، أعلنت الدول أن مكافحة العنصرية تشكل مسألة ذات أولوية دولية لجميع الدول في هذه الألفية الثالثة^(١٠). ووفقاً للمعلومات المتاحة للمفوضية السامية، تعكف العديد من الدول على اعتماد خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري بينما بدأت بالفعل دول أخرى في تنفيذها^(١١). وستُجسّد هذه التجارب في هذا المنشور.

(٧) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 و تصويها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الفقرة ٩٩؛ انظر أيضاً الفقرات ٣٠(أ)، و٦٦، و١٠٠-١٠٢، و١٦٧ و١٩١(أ).

(٨) انظر الوثيقة A/CONF.211/8، الفصل الأول، الفقرتان ٢٨ و ١١٤.

(٩) لجنة القضاء على التمييز العنصري، التوصية العامة رقم ٢٨ (٢٠٠٠) بشأن عملية متابعة المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، الفقرة ١(ز)، والتوصية العامة رقم ٣٣ (٢٠٠٠) بشأن عملية متابعة مؤتمر استعراض ديربان، الفقرة ١(ط).

(١٠) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 و تصويها Corr.1، الفصل الأول، الإعلان، الفقرة ٣.

(١١) انظر الحاشية ٣.

يتضمن هذا الفصل معلومات أساسية عن مفهوم خطط العمل الوطنية في مجال حقوق الإنسان والحاجة إلى إعداد خطط عمل لمنع التمييز العنصري ومكافحته والقضاء عليه. وإذا أخذ هذا الفصل في اعتباره أن كل دولة تقتضي مقارنة مختلفة، فإنه يبين بوجه عام بعض الخصائص، والمبادئ، والمزايا والتحديات التي تنطبق على جميع خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري.

ألف - معلومات أساسية

أجرى المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان الذي انعقد في فيينا في حزيران/يونيو ١٩٩٣ استعراضاً واسع النطاق لما أحرز من تقدم منذ اعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام ١٩٤٨. وسعى المؤتمر أيضاً إلى تحديد العراقيل التي تحول دون تحقيق المزيد من التقدم وسبل التغلب عليها. وأسفر مؤتمر فيينا عن دراسة وثيقة للمفاهيم والآليات والعديد من مقترحات المقاربات الجديدة في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

واكتست الوثيقة التي اعتمدها المؤتمر، أي إعلان وبرنامج عمل فيينا^(٦)، أهمية خاصة نظراً لشموليتها واعتمادها بتوافق الآراء. وقد قدمت العديد من التوصيات للدول وغيرها من الفاعلين في المجتمع الدولي بشأن الأنشطة التي يمكن اتخاذها للدفع بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها.

في إعلان وبرنامج عمل فيينا، أوصى المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان بأن تنظر كل دولة في استصواب صياغة خطة عمل وطنية تبين الخطوات التي ستحسن الدولة بها تعزيز وحماية حقوق الإنسان (الجزء ثانياً، الفقرة ٧١)

واعتمدت العديد من الدول خطط عمل وطنية في مجال حقوق الإنسان. وتختلف هذه الخطط، التي يُنظر إليها بمثابة أداة لتحسين حالة حقوق الإنسان في الدولة المعنية والمساهمة في الديمقراطية، من حيث نطاقها وتركيزها. وتشمل الحقوق المدنية والسياسية، فضلاً عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وغالباً ما تستهدف بوجه خاص أفراداً وجماعات تعاني من الحرمان بوجه خاص. ويتناول بعضها مسائل محددة من قبيل حقوق الإنسان والبيئة، أو حقوق المستهلكين أو ضحايا الجريمة.

ومنذ مؤتمر فيينا أيضاً، أعدت المفوضية السامية لمبادئ توجيهية بشأن خطط العمل الوطنية في مجال حقوق الإنسان. وقدمت للعديد من الدول مساعدة تناولت كيفية إعداد هذه الخطط، وتابعت معها

أولاً.

أهمية خطط العمل الوطنية لمكافحة
التمييز العنصري

العنصري أو تعكف على إعدادها. ومع ذلك، يمكن أن يمثل أداة لعمل مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية، والمنظمات غير الدولية، والأفراد والجماعات المتضررين من التمييز العنصري.

وليس القصد أن تكون هذه الوثيقة نموذجاً مفصلاً لما ينبغي أن يتخذ على الصعيد الوطني من جهود منسقة لمكافحة التمييز العنصري. بل إنها ترمي إلى تقديم مقترحات ملموسة لإعداد خطة وطنية لمكافحة التمييز العنصري تكون شاملة (في نطاقها ومداهها)، وفعالة (من حيث الاستراتيجيات) ومستدامة (على مدى طويل)، وتنفيذ هذه الخطة. وتقدم هذه الوثيقة معلومات أساسية عن مفهوم خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري، والجوانب المؤسسية لإعداد خطط من هذا النوع، فضلاً عن مقترحات بشأن محتواها وهيكلها.

وتستند إلى دليل خطط العمل الوطنية في مجال حقوق الإنسان و"المبادئ التوجيهية بشأن خطط العمل الوطنية للتحقيق في مجال حقوق الإنسان"^(٥).

(٥) المفوضية السامية، دليل خطط العمل الوطنية لحقوق الإنسان، سلسلة التدريب المهني رقم ١٠ (عام ٢٠٠٢) والوثيقة A/52/469/Add.1 وتصويبها Cort.1.

حقوق الإنسان، من خلال آلية الاستعراض الدوري الشامل، باعتماد خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري. وتنكبّ العديد من الدول بالفعل على تنفيذ خطط العمل هذه، بينما تعكف دول أخرى على إعداد خطط من هذا النوع^(٣).

واستناداً إلى التجارب الإيجابية لهذه الدول في إحداث تغيير من أجل الأشخاص الذين يتعرضون للتمييز العرقي، تلاحظ المفوضية السامية للأمم المتحدة لحقوق الإنسان أن إحداث تحسينات دائمة لمكافحة التمييز العنصري على المستوى الوطني يتطلب مقارنة مستدامة وشاملة تُجسّد في مجموعة واسعة من التدابير التي تكمل وتآزر بعضها البعض. ويمكن لخطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري أن تمثل آلية فعالة لهذا الغرض.

ويمكن لخطّة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري أن توفر أساساً لإعداد سياسة عامة شاملة لمكافحة التمييز العنصري. وبإعداد خطة من هذا النوع، تبرهن الدولة أنّها بصدد اتخاذ تدابير للتصدي للتحديات التي تواجهها في القضاء على التمييز العنصري. وبذلك، يمكن لخطّة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري أن تساعد الدول على الوفاء بالتزاماتها بوصفها أطرافاً في الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وبالتزاماتها الناشئة عن المؤتمر العالمي لمكافحة التمييز ومؤتمر استعراض نتائج ديربان، وسائر الالتزامات الإقليمية والوطنية.

وبالإضافة إلى ذلك، تشكل خطة العمل الوطنية إطاراً تقنياً يُسترشد به في سياسات الدولة وبرامجها واستراتيجيتها في مكافحة التمييز العنصري، وتمثل الخطة بذلك خطوة نحو امتثال الدولة بالتزامها بإعمال الحقوق في المساواة وعدم التمييز.

ولما كان المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب^(٤) قد سلّم بأن المسؤولية عن مكافحة التمييز العنصري تقع على عاتق الدول في المقام الأول، فإن هذا الدليل العملي موجه أساساً إلى الحكومات التي تدرس إعداد خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز

(٣) بحلول كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، أبلغت الدول التالية المفوضية السامية باعتمادها أو إعدادها خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز، بما في ذلك التمييز العنصري: الأرجنتين، وإسبانيا، وإكوادور، وألمانيا، وأوروغواي، وأيرلندا، وإيطاليا، والبرازيل، وبلجيكا، وبوليفيا (دولة - المتعددة القوميات)، والدايمرك، وسلوفاكيا، والسويد، وفرنسا، وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية)، وكندا، وكولومبيا، وليختنشتاين، والمكسيك، والمملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، والنرويج، وهولندا.

(٤) انظر الوثيقة A/CONF.189/12 وتصويبها Corr.1، الفصل الأول، برنامج العمل، الصفحة ٩٩ من النص الأصلي.

مقدمة

يشكل عدم التمييز والمساواة أمام القانون وفي تطبيق القانون مبدأين أساسيين في القانون الدولي لحقوق الإنسان. ولا ينفصل مفهوم المساواة عن مفهوم الكرامة الإنسانية الأساسي لكل شخص. واحترام حقوق الإنسان ومبادئ المساواة وعدم التمييز أمران مترابطان وهما عماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وأهم المعاهدات الدولية في مجال حقوق الإنسان. وبالإضافة إلى ذلك، وفقاً لمحكمة العدل الدولية، يشكل حظر التمييز العنصري التزاماً تجاه الكافة^(١).

وبالرغم من محاولات تجسيد حقوق الإنسان الأساسية هذه على أرض الواقع، يظل التمييز العنصري قائماً في صور متعددة. ففي العديد من مناطق العالم، يمثل العنف العنصري، وخطاب الكراهية، والأحكام الجاهزة، والمواقف النمطية سمات من الحياة اليومية؛ وتظل بعض الفئات محرومة بشكل غير متناسب بينما تُكتم أفواه بعض الأقليات أو لا يؤبه لها. وما يزال التمييز العنصري يعيق تحقيق التقدم وتمتع ملايين البشر بحقوقهم.

ولا تخلو أي دولة من التمييز العنصري وجميع الدول تواجه تحديات للقضاء عليه. ويدعو التباعد بين مبدأ المساواة المكرس في الأطر القانونية وبين واقع التمييز على أساس العرق^(٢)، أو اللون أو الأصل، أو الانتماء القومي أو الإثني، زيادة إمعان النظر في الأنشطة المطلوبة لمكافحة العنصرية. وتتطلب مكافحة العنصرية مقارنة، واستراتيجيات وسياسات شاملة للتعامل مع شتى أشكال التمييز العنصري.

ومن أجل التصدي لهذه التحديات، أوصى المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب، الذي انعقد في ديربان بجنوب أفريقيا في عام ٢٠٠١، ومؤتمر استعراض نتائج ديربان الذي انعقد في جنيف في عام ٢٠٠٩، ولجنة القضاء على التمييز العنصري، ومجلس

(١) انظر الحكم الذي أصدرته محكمة العدل الدولية في قضية شركة برشلونة للجر والإنارة والطاقة المحدودة، تقارير محكمة العدل الدولية لعام ١٩٧٠، الصفحة ٣ من النص الأصلي.

(٢) لا ينطوي استخدام مصطلح "عرق" في هذا المنشور على قبول النظريات التي تسعى إلى الجزم بوجود أعراق بشرية منفصلة. انظر الفقرة ٦ من الوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض ديربان (A/CONF.211/8، الفصل الأول) التي تنص على أنه "يؤكد من جديد أن جميع الشعوب والأفراد أسرة بشرية واحدة، ثرية في تنوعها، وأن جميع أفراد البشر يولدون أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق؛ ويرفض بقوة أي مذهب يقوم على التفوق العرقي، ويرفض معه أي نظريات تحاول إقرار وجود ما يسمى بأعراق بشرية مميزة."

ويقدم الفصل الرابع إرشادات عن تنظيم خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري بغية تيسير قبولها وفهمها لدى عامة الجمهور، وإدراجها في عمليات التخطيط التي تقوم بها الهيئات الحكومية المسؤولة عن تنفيذها ورصدها وتقييمها. ويقترح هذا الفصل الأخير هيكلًا يستند إلى الحاجة إلى وضع غايات وأهداف وأنشطة محددة، وأهمية تحديد هيئات حكومية مسؤولة، وتواريخ مستهدفة ومؤشرات أداء خاصة بكل هدف.

ويمكن لهذا المنشور بشأن إعداد خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري أن يوفر أداة عملية للدول في جهودها نحو القضاء على التمييز العنصري والامتثال لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان.

الوثيقة بإيجاز

هذا المنشور هو دليل عملي لإعداد خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري. وخطة العمل الوطنية هي أساس إعداد سياسة عامة شاملة لمكافحة التمييز العنصري وبمكناها من ثم أن تساعد الدول على إعمال التزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان فيما يتصل بالقضاء على التمييز العنصري.

وبعد مقدّمة عن الحاجة إلى وضع استراتيجيات وسياسات شاملة لمكافحة التمييز العنصري، ترد في الفصل الأول معلومات أساسية عن مفهوم خطط العمل الوطنية في مجال حقوق الإنسان. وينتقل هذا الفصل أيضاً ليتناول الصكوك الدولية في مجال حقوق الإنسان التي تطرقت للحاجة إلى إعداد أو تطوير خطط وطنية لمنع التمييز العنصري ومحاربه والقضاء عليه. ويعرض هذا الفصل بوجه عام لبعض الخصائص والمبادئ والمزايا والتحديات التي تنطبق على جميع خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري، علماً أن كل دولة تقتضي نهجاً مختلفاً.

أما الفصل الثاني فيبحث خطة العمل الوطنية بمثابة نتيجة. وإذ يقرّ بجمتية عدم التشابه بين خطتي عمل وطنيتين والحاجة إلى التعامل مع ظروف كل دولة على حدة، يسعى هذا الفصل إلى تقديم إرشادات عن محتويات الخطة استناداً إلى التزامات جميع الدول باحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها. وتشدّد المقترحات على أهمية مراعاة مبادئ حقوق الإنسان في ثنايا خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري. ويبرز هذا الفصل أهمية الأخذ بنطاق واسع ويقترح إنشاء هيئة أو مؤسسة وطنية لمكافحة التمييز العنصري كوحدة من نتائج خطة العمل الوطنية. ويقدم هذا الفصل أمثلة قيمة عن كيفية وضع أهداف واقعية، ومرام واضحة وغايات محددة.

ويشير الفصل الثالث إلى خطة العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري باعتبارها عملية متسلسلة. وإذ يضع في اعتباره أنّ عملية إصدار خطة عمل وطنية تختلف من بلد إلى آخر، فهو يبين بالتفصيل مختلف المراحل: التحضير، والإعداد، والتنفيذ، والرصد والتقييم. ويثير هذا الفصل أهمية ضمان مشاركة الأفراد والجماعات المتأثرة بالتمييز العنصري خلال جميع مراحل العملية. ويتناول هذا الفصل أيضاً الدور المنوط بمختلف الهيئات المؤسسية، من قبيل جهات الاتصال، ولجان التنسيق الوطنية، وهيئات حقوق الإنسان الوطنية والمؤسسات الوطنية للمساواة بين الأعراق.

ثالثاً- إعداد خطة عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري ٦٦

ألف- التحضير..... ٦٧

باء- الإعداد..... ٧٧

جيم- التنفيذ..... ٨٧

دال- الرصد..... ٨٨

هاء- التقييم..... ٨٩

واو- الإطار الزمني..... ٩٣

رابعاً- الهيكل الموصى به ٩٤

ألف- الغايات والأهداف والأنشطة..... ٩٧

باء- الهيئات الحكومية المسؤولة..... ٩٩

جيم- التواريخ المستهدفة..... ٩٩

دال- مؤشرات الأداء..... ٩٩

هاء- آليات الرصد والتقييم..... ٩٩

المحتويات

٩	.....	مقدّمة
١٢	.....	أولاً- أهمية خطط العمل الوطنية لمكافحة التمييز العنصري
١٣	.....	ألف- معلومات أساسية
١٥	.....	باء- المفهوم والخصائص
٢١	.....	جيم- الغرض، والمزايا والنتائج المتوقعة
٢٥	.....	دال- التحديات الشائعة
٢٨	.....	ثانياً- المحتويات الموصى بها
٢٩	.....	ألف- اعتبارات توجيهية
٣٣	.....	باء- مبادئ عامة
٣٦	.....	جيم- نطاق العمل
٤٢	.....	دال- إنشاء هيئة أو مؤسسة وطنية
٤٣	.....	هاء- اعتماد التشريعات ومراجعتها
٤٦	.....	واو- إعداد سياسات وخطط واستراتيجيات عامة
٥٠	.....	زاي- اعتماد تدابير خاصة
٥٥	.....	حاء- الوصول إلى العدالة، وسبل الانتصاف والمساءلة
٥٨	.....	طاء- التثقيف وإذكاء الوعي
٦٠	.....	ياء- تدابير مكافحة الفقر
٦١	.....	كاف- المعلومات والتواصل ووسائط الإعلام
٦٢	.....	لام- جمع البيانات ونشرها

الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وإعلان برنامج عمل ديربان، والوثيقة الختامية لمؤتمر استعراض نتائج ديربان.

وإنني مقتنعة أن اعتماد خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري يمكنه أن يغير حياة ضحايا العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجنبي وما يتصل بذلك من تعصب. وأدعو جميع الدول إلى إعداد خطط العمل هذه وتنفيذها، تجسيدا لحرصها على مواصلة السير على درب إقامة مجتمعات يسودها العدل والإنصاف.



نافانيثيم بيلاي
مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان

تصدير

تُكرس جميع الصكوك الدولية الأساسية لحقوق الإنسان حظر التمييز العنصري، وتضع على الدول التزامات وتكلفتها باستئصال التمييز في المجالات العامة والخاصة. وفي عام ٢٠٠١، أصدر المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية والتمييز العنصري وكره الأجانب وما يتصل بذلك من تعصب البرنامج الأثمن والأكثر حجماً في مكافحة هذه الآفات، ألا وهو: إعلان وبرنامج عمل ديربان. وبرهن مؤتمر استعراض نتائج ديربان في عام ٢٠٠٩ وتخليد الذكرى العاشرة للمؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية سنتين بعد ذلك على تجدد الالتزام ببرنامج المساواة بين الأعراق.

ولئن كانت مكافحة العنصرية تمثل أولوية بالنسبة إلى المجتمع الدولي وهي من صميم عمل مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، فما يزال يتعين بذل الكثير من أجل إعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع إعمالاً كاملاً. فأعمال العنصرية والتمييز العنصري، بشكل مباشر أو غير مباشر، بحكم الواقع أو القانون، تحدث يومياً، وهو ما يعيق التقدم ويتسبب في معاناة الملايين من البشر في جميع البلدان عبر العالم. ويتطلب إدخال تحسينات دائمة لمكافحة التمييز العنصري على المستوى الوطني توفر الإرادة السياسية ومقاربة مستدامة وشاملة تتجسد في اتخاذ مجموعة واسعة من التدابير التي تكمل وتواز بعضها البعض.

ومن أجل القضاء على الظروف التي تتسبب في التمييز العنصري أو تدعيمه، أوصى المؤتمر العالمي لمكافحة العنصرية، ومؤتمر استعراض نتائج ديربان، ولجنة القضاء على التمييز العنصري ومجلس حقوق الإنسان، من خلال آلية الاستعراض الدوري الشامل، جميع الدول باعتماد خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري. ويمكن أن توفر هذه الخطط أساساً لإعداد سياسة عامة شاملة لتعزيز المساواة بين الأعراق.

وتعكف دول عدة بالفعل على إعداد خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري أو هي بصدد تنفيذها. وتثبت تجاربها الناجحة في إحداث تغيير من أجل ضحايا العنصرية أنّ خطط العمل الوطنية هذه يمكن أن تمثل آلية فعالة لمكافحة التمييز العنصري.

وخلال الأعوام الماضية، تلقى مكنتي العديد من طلبات المساعدة التقنية في إعداد خطط من هذا النوع. وقد أعدت المفوضية السامية هذا المنشور لمساعدة الدول وجميع الجهات المعنية على إعمال الاتفاقية

ملاحظة

ليس في التسميات المستخدمة في هذا المنشور ولا في طريقة عرض مادته ما يعبر عن أي رأي كان للأمانة العامة للأمم المتحدة بشأن الوضع القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، ولا بشأن رسم حدودها أو تخومها.

*

* *

تتألف رموز ووثائق الأمم المتحدة من حروف وأرقام. ويعني إيراد أحد هذه الأرقام الإحالة إلى إحدى وثائق الأمم المتحدة.

منشورات الأمم المتحدة

© الأمم المتحدة، ٢٠١٤
جميع الحقوق محفوظة في كافة أنحاء العالم



إعداد خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري



دليل عملي

نيويورك وجنيف، ٢٠١٤



الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
المفوضية السامية





إعداد خطط عمل وطنية لمكافحة التمييز العنصري



دليل عملي



الأمم المتحدة

الأمم المتحدة
حقوق الإنسان
المفوضية السامية

