الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الديمقراطية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة العقيد الحاج لخضر - باتنة- 1-
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

التمكين القانوني لحق الإنسان
في
التحرر من الفقر

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم في القانون العام
تخصص: القانون الدولي لحقوق الإنسان

إعداد الطالب:
قردوح رضا

إشراف الأستاذة الدكتورة:
خير الدين شمامة

أعضاء لجنة المناقشة

الإسم واللقب	الرتبة	الجامعة الأصلية	الصفة
أ.د/ رزيق عمار	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة -1-	رئيسا
أ.د/ خير الدين شمامة	أستاذ التعليم العالي	جامعة باتنة -1-	مشرفا و مقررا
أ.د/لحرش عبد الرحمان	أستاذ التعليم العالي	جامعة عنابة	عضوا مناقشا
د/ بن عبيد إخلاص	أستاذ محاضر (أ)	جامعة باتنة -1-	عضوا مناقشا
د/ سقني فاكية	أستاذ محاضر (أ)	جامعة سطيف	عضوا مناقشا
د/مرزوقي وسيلة	أستاذ محاضر (أ)	جامعة أم البواقي	عضوا مناقشا

السنة الجامعية: 2020/2019

يقول الأصفهاني رحمه الله عليه وطيب ثراه في مقدمة معاجم الأدباء:

"إنني رأيت أنه لا يكتب إنسان كتاب في يومه إلا قال في غده، لو غير هذا لكان أحسن، ولو زيد هذا لكان يستحسن، ولو قدم هذا لكان أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل،... وهذا من أعظم العبر، وهو دليل على إستيلاء النقص على كافة البشر".

شكر وتقدير

مصداقا لقوله تعالى في الآية (07) من سورة إبراهيم ﴿ وَإِذْ تَأَذَّنَ رَبُّكُمْ لَئِنْ شَكَرْتُمْ لَأَزِيدَنَّكُمْ وَلَئِنْ كَفَرْتُمْ إِنَّ عَذَابِي لَشَدِيدٌ﴾، وقوله تعالى في الآية (15) من سورة الأحقاف: ﴿ رَبِّ أَوْزِعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ صَالِحًا تَرْضَاهُ ﴾، فالشكر والحمد لله حمدا كثيرا على ما أنعم به علي من فضله الخير الكثير والعلم الوفير وأعانني على إنجاز هذا العمل الذي أحتسبه عبادة من العبادات جعلها الله خالصة لوجهه الكريم.

وخالص الشكر وعظيم الإمتنان للأستاذة الفاضة "أ.د شمامة خير الدين" على ماقدمته لي من علم نافع وعطاء متميز وإرشاد مستمر، وعلى مابذلته من جهد متواصل ونصح وتوجيه من بداية مرحلة البحث حتى إتمام هذه الأطروحة، ومهما كتبت من عبارات وجمل فإن كلمات الشكر تظل عاجزة عن إيفاء حقها، فجزاها الله عني خير الجزاء وجعل ذلك في موازين حسناتها.

وأسمى عبارات الشكر والتقدير إلى من قال فيهما الله عز وجل ﴿ وَاخْفِضْ لَهُمَا جَنَاحَ الذُّلِّ مِنَ الرَّحْمَةِ وَقُل رَّبِّ ارْحَمْهُمَا كَمَا رَبَّيَانِي صَغِيرًا ﴾، واللذين غرسا فيا حب العلم من الصغر، وقدما لي كل الغالي والنفيس، وكان لهما الفضل بعد الله تعالى فيما وصلت إليه الآن، فلا أملك إلا الدعاء لهما بطول العمر وحسن العمل وبلوغ الجنان.

والشكر موصول لكل الأساتذة أعضاء لجنة المناقشة مسبقا لتفضلهم بقبول مناقشة وإثراء هذه الأطروحة.

كما لا يفوتني أن أشكر كل من ساعدني من قريب أو من بعيد في إنجاز هذا العمل ولو بكلمة طيبة.

جزى الله الجميع عني خير الجزاء.

الإهـــداء

إلى الوالدين الكريمين أطال الله في عمرهما ورزقهما الصحة والعافية....

وإلى شريكة حياتي ورفيقة دربي"زوجتي الغالية إيمـان"....

وإلى فلاذاتي كبدي وإبنتيا الغاليـتين "أسيـل" و"جنى"....

وإلى من أعتز وأفتخر بهم "إخواني" و"أخواتي"....

وإلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد....

وإلى كل من نسيهم القلم ولم ينساهم القلب....

قردوح رضا

مقدمـــــــة:

إن تاريخ البشرية يكشف لنا أن الفقر- إلى جانب العبودية والجهل والظلم- لطالما شكل معظله أرقة الشعوب والأمم والدول السابقة، والحالية التي تعيش مفارقة حقيقية بتواجد بلايين الفقراء الذين يعيشون في ظل ظروف إقتصادية وإجتماعية غير آمنة وغير منظمة، وبدون صوت، وغير مرئيين، ومعزولين أو مهجورين، ومحرومون من عدة حقوق، كالحق في تملك الأرض، أو الحصول على وظيفة، أو القدرة على الحصول على الإئتمان، وغيرها من التسهيلات الأخرى التي تسمح لهم لبدء مشروع تجاري صغير قادر على إخراجهم من حالة الفقر التي يعيشونها، كل هذا في ظل عالم يسوده الرفاه والوفرة، وهوما تأكده العديد من الدراسات والأبحاث العالمية، بحيث أن ما تولد من الثروة في العقود الستة المنصرمة وحدها، يفوق ما وجد منها في تاريخ البشرية بأسره.

وهذه المفارقة في عالم اليوم، تخاطر بمصداقية حركة حقوق الإنسان وقوتها الأخلاقية، إذ فشلت في مراعاة معاناة ملايين الأشخاص اللذين يعيشون في حالة الفقر، والإكتفاء بتسمية هذه المعاناة على أنها إنتهاك لحقوق الإنسان، بدل المعالجة الحقيقة التي تراعى جوانب الفقر المتعددة والمتغيرة والتي تمس أفرادا وفئات ومجتمعات ودول وشعوب متخلفة ومتقدمة، وهو ما دفع بالعديد من فقهاء القانون الدولي والمنظمات والمؤسسات الدولية بالإقرار بفشل الأساليب السابقة في معالجة مشكلة الفقر، والمناداة بضرروة تفعيل أساليب جديدة تراعي تغير ظاهرة الفقر في القرن الواحد والعشرين .

وقد أستهلت أولى الخطوات الساعية لجعل الفقر من الماضي بتركيز إهتمام المجتمع الدولي والمؤسسات الدولية والمنظمات الدولية على فكرة القضاء على الفقر ورفعها كتحدي، ومحاولة الإلتزام بها جدياً مع بداية القرن الواحد والعشرين (21م)، وهذا نتيجة لبروز مجموعة من التطورات المفاهيمية والعملية التي تتعلق بظاهرة "الفقر"، وبمنظور المعالجة "حقوق الإنسان"، وهذا بالإعتماد على الأسلوب التنموي الجديد "التمكين القانوني"، بهدف الوصول إلى تحقيق التحرر الفعلي من الفقر الذي لم يرقى الإهتمام به في القانون الدولي والمؤسسة الدولية إلى حجم التحدي الذي يشكله للإنسانية، فكانت المقاربات في السابق مبنية على نظرة أحادية ومادية ترتكز على رؤى إقتصادية أو إجتماعية أو جغرافية، لتصبح المقاربة متعددة الأبعاد هي السائدة، والتي تركز على رؤية إنسانية تستند إلى قواعد ومبادئ ومعايير حقوق الإنسان، وهو سمح بالبحث عن الصلة بين الفقر وحقوق الإنسان على إعتبار أن ربط الفقر بحقوق الإنسان كان يتم في شكل متدرج، ليتم إدراجه نهائيا ضمن منظومة حقوق الإنسان،

والتي يسعى من خلالها بوضع إلتزام دولي بالحد من الفقر على أساس أنه يشكل إنتهاكا مباشرا لحقوق الإنسان، أو أنه يشكل سبب أو نتيجة لإنتهاكات حقوق الإنسان أو أن التحرر منه حق من حقوق الإنسان، وكلها فرضيات تفتح المجال إلى أن الإلتزام بالحد من الفقر يجب أن يراعي منظور حقوق الإنسان.

وقد تم تبني مفهوم الفقر ومكافحته ضمن المنظومة المعيارية لحقوق الإنسان كخطوة لاحقة، وهو ما سمح المجال لبروز نهج جديد، يعرف بـ "التمكين القانوني للفقراء " الذي جاء ليثري ساحة الجهود المرتبطة بالأهداف الإنمائية للألفية بالمتعلقة بمعالجة الفقر، على أن منطق هذا النهج في معالجة الفقر مختلف تمامًا عن النهج السابقة، فهو رؤية شجاعة تركز على جانب فريد ومشرف من المشكلة، وهو الصلة التي لا تنفصم بين الفقر المتفشي وغياب الحماية القانونية للفقراء، ويلقي الضوء على الأسباب العميقة للفقر المتمثلة في الإستبعاد من القانون، وهو يتعامل مع الفقراء كشركاء وليس كمشكلة وكجزء من الحل، وهذا من خلال توفير الحماية والفرص لهم عن طريق القانون، ما يساهم في تعزيز قدراتهم ومصالحهم بطريقة تحفظ كرامتهم الإنسانية، كما يعتبر إستراتيجية شاملة تتضمن مجموعة متنوعة من الأنشطة والمبادرات والعمليات التي تهدف إلى تحسين قدرة الفقراء على إستخدام القانون لتعزيز حقوقهم ومصالحهم كمواطنين وفاعلين إقتصاديين.

ولكن هل يمكن القول أن الفقراء يحتاجون فعلا إلى التمكين القانوني للفقراء ليتخلصوا من آفة الفقر؟، وإذا كان الأمر كذلك فما ماهو مفهوم التمكين القانوني للفقراء ومرتكزاته؟، وكيف يمكن لآليات التمكين القانوني القانوني أن تعزز حقوق الفقراء؟، وكيف يمكن لحقوق الملكية والأراضي وضمان الحيازة وكذلك حقوق العمال وحقوق ريادة الأعمال أن تلعب دوراً حاسماً في تأمين سبل عيش الفقراء؟

لقد بادرت منظومة الأمم المتحدة لتفعيل نهج التمكين القانوني وهذا بإنشاء مستقلة ومؤقتة تعرف بلجنة للتمكين القانوني للفقراء التي عملت على وضع الإطار النظري لمفهوم التمكين القانوني للفقراء، ليواصل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي عملها ساعيا لدعم هذا الإطار النظري بعدد من التدخلات التمكينية الميدانية، فهل ساهم نهج التمكين القانوني في تغيير ظروف ومعيشة الفقراء؟

أولا- الإشكالية:

هل يحول عدم النص الصريح على الحق في التحرر من الفقر في الشرعية الدولية لحقوق الإنسان دون التمكين القانوني للفقراء، خاصة وأن القضاء على الفقر هدف جوهري من أهداف الأمم المتحدة للألفية

الجديدة؟

ثانيا- حدود الدراسة وصعوباتها:

لقد تم خلال هذه الدراسة التركيز على دراسة الفقر من منظور حقوق الانسان، وهذا من خلال تحديد الكيفية التي يتم بها التمكين القانوني لحق الإنسان في التحرر من الفقر، على إعتبار أن المقاربات التقليدية المبنية على فقر الدخل، والحاجات الأساسية قد أثبتت فشلها، وتم التخلي عنها لصالح مقاربات حديثة تعتمد مقاربة القدرات التي فتحت الأفاق لإعتماد أسلوب الجديد "التمكين القانوني للفقراء"، والذي يهدف إلى تخليص الفقراء من فقرهم حينما يتم تمكينهم من الحماية والفرص التي يوفرها القانون، والذي بدأ إستعماله في الساحة الدولية في بداية القرن الجديد من طرف العديد من الوكالات، والمنظمات الدولية، والمنظمات الحكومية، وشبه الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني، والتي ترى فيه نهجا طموحا، ومرغوبا، وممكنا، وفعالا.

وقد تمت هذه الدراسة مع وجود عدد من الصعوبات، أهمها:

1- صعوبة الحصول على المراجع والمنشورات الدولية التي تتضمن إشارات دولية للفقر من منظور حقوق الإنسان، حيث نجد أن معظم الأدبيات المتعلقة بالفقر لا تتضمن سوى إشارات نادرة إلى حقوق الإنسان. ومع ذلك، نجد أن هناك بالفعل مجموعة متزايدة من الأدبيات بدأت تبرز، والتي تجمع بين حقوق الإنسان والفقر، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية على وجه الخصوص.
2- قلة الدراسات الإحصائية المتخصصة التي تناولت تقييم النتائج الإنسانية عن تنفيذ التمكين القانوني للفقراء سواء بالإيجاب أو السلب.

ثالثا- الهدف من الدراسة:

إن الهدف من هذه الدراسة هو مناقشة مختلف الدوافع التي ادت بالتحول بإتجاه دراسة الفقر وفكرة التحرر منه وفق منظور القانون الدولي لحقوق الإنسان، وهذا بايضاح الصلة بين الفقر وحقوق الانسان، ليتم تبرير الطريقة التي يتم بها مكافحة الفقر من منظور حقوق الانسان، لذلك تهدف هذه الدراسة إلى:

1- تحديد مفهوم الفقر وحقوق الإنسان وإبراز الصلة بينهما، والذي يتيح لنا تحديد ما إذا كان هنالك حق في التحرر من الفقر.
2- تحليل مفهوم الفقر ومكافحته من منظور حقوق الإنسان، والذي يسمح لنا بتحديد مكانة وقيمة

التمكين القانوني ضمن النهج الإنمائي لحقوق الإنسان في التنمية.

3- تحديد مفهوم التمكين القانوني للفقراء وخصائصة، وأهم الأجهزة التي بادرة بالتنظير له وإعماله.

4- تحديد الآليات التي يعتمد عليها في عملية التمكين القانوني للفقراء من أركان ومداخل ومبادرات.

رابعا- أهمية الدراسة:

تبرز أهمية هذه الدراسة من خلال:

1- تسليط الضوء على الواقع الجديد لمكافحة الفقر المتعدد الأبعاد، والذي تتم معالجته حاليا وفق رؤية أو منظور حقوق الإنسان.

2- إبراز التمكين القانوني للفقراء كنهج إنمائي جديد يتمتع بمجموعات من المقومات والأسس النظرية والعملية، والمستمدة من قواعد ومعايير حقوق الإنسان، والتي تسمح بتحقيق التحرر من الفقر.

خامسا- أسباب إختيار الموضوع:

إن أي بحث أو دراسة علمية لا تخلو من أساب ذاتية وأخرى موضوعية:

أ-الأسباب الذاتية:

إن منطلق إختيار موضوع "التمكين القانوني لحق الإنسان في التحرر من الفقر" يعود إلى رغبتي بالبحث عن كل ما هو جديد في مجال تخصصي "القانون الدولي لحقوق الإنسان"، حيث يعتبر هذا الموضوع من المواضيع الجديدة التي ترتبط كثيرا بما يعرف بالمناهج التنمية الدولية الجديدة بصفة عامة والتنمية البشرية بصفة خاصة، والتي تعالج قضية مستعصية، ألا وهي الفقر الذي رغم الإهتمام المتأخر به في القانون الدولي، إلا أنه أصبح أولى إهتمامات المؤسسات الدولية والمجتمع الدولي في الآونة الاخيرة، وهذا بتبني القضاء على الفقر كهدف أول من أهداف الألفية الجديدة.

ب-الأسباب الموضوعية:

هنالك جملة من الأسباب الموضوعية التي تدفعنا إلى البحث في هذا الموضوع، والتي نجد من أبرزها، مايلي:

1- تركيز القانون الدولي على مشكلة الفقر إبتداء من فترة التسعينات من القرن الماضي، وتزايد هذا التركيز خاصة مع بداية الألفية الجديدة أين تم رفع تحدي القضاء على الفقر كهدف أول من الأهداف الإنمائية،

ليصبح موضوع الفقر من المواضيع المتداولة، وذات الأولية في القانون الدولي، بعد أن كان هامشيا أو لا يدخل إهتمامات القانون الدولي، حيث كان ينظر للفقر كظاهرة سسيو إقتصادية، لتصبح اليوم ظاهرة حقوقية.

2- إبراز الضعف والمعانات فئة الفقراء بإعتبارها من الفئات المحرومة والمهمشة، والتي تنتهك العديد من حقوققها دون أن يتم مساعدتها للخروج من دائرة الفقر أو تمكينها.

3- بروز تطورات عديدة مسة ظاهرة الفقر كظاهرة عالمية متعددة الأبعاد والتغيرات، يحاول المجتمع الدولي والمؤسسات الدولية إيجاد الحلول لتخلص منها نهائيا أو على الأقل الإقلال منها، وهذا من خلال إعتمادة مناهج جديدة لها، كالتمكين القانوني للفقراء.

4- تحديد ملامح التمكين القانوني للفقراء باعتباره نهجا جديدا جاء ليساهم إلى باقي النهج الإنمائية في الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية.

سادسا- مناهج الدراسة:

تم الإعتماد في هذه الدراسة على المنهج التحليلي – الوصفي، حيث يبرز النهج التحليلي بالنظر إلى أن هذه الدراسة بطبيعتها قانونية، مما يستوجب دراسة وتحليل وتقويم معظم القواعد والأراء والدراسات والأراق القانونية، والتي سيجري الحديث عنها في هذه الأطروحة، كما تم الإستناد إلى المنهج الوصفي، حيث يسبق الوصف عادة تحليل ما هو حاصل.

وقد تم الإعتماد كذلك على المنهج التاريخي، الذي يتيح لنا إبراز بعض الاقوال والأحداث التاريخية التي لها صلة بموضوع دراستنا، والتي قمنا بتحليلها وفحصها، لنتمكن من خلال ربطها بحاضرنا بتأكيد أو نفي أفكار و/ أو مقارابات و/ أو توجهات تتعلق بدراستنا.

سابعا- الدراسات السابقة:

إن الكتبات عن الفقر كثيرة و ووفيرة في مختلف الميادين الفلسفية، والنفسية، والإجتماعية، والإقتصادية والثقافية، والساسية، وبمختلف اللغات، العربية، والأجنبية، ولكن ما نعتقد أنه جديد بالنسبة لبحثنا هو كون الأدوات التحليلية المتعلقة بظاهرة الفقر لا تتعلق بالجوانب الإجتماعية أو الإقتصادية أو السياسية بقدر تعلقها بالجوانب القانونية، حيث أن الأبعاد المتعددة للفقر دفعت بإتجاه ربطه بمجال حقوق الإنسان، أي جانبه الإنساني ، ليتحول هذا الربط إلى إلتزام بمكافحة في إطار حقوق الانسان ، وهو ما سمح بدراسة الفقر من منظور حقوق

الإنسان، وتبني نهج إنمائي جديد" التمكين القانوني"الذي لا تزال الدراسة تتناوله بالبحث والدراسة والتحليل في محاولة لإدراك مختلف جوانب وأبعاده النظرية وآلياته وآثاره العملية في الممارسة الدولية والمحلية.

وقد حاولنا تناول هذا الموضوع القديم-الجديد عبر تناول حيز لا بأس به لنهج الإنمائي الجديد "التمكين القانوني للفقراء"، والذي نأمل أن يكون في مستوى الجهد الذي بذلناه.

في حين أنه في حدود ما لدينا من معلومات فإن الدراسات العربية التي تناولت النهج الإنمائي الجديد "التمكين القانوني للفقراء" شحيحة جداً، وتكاد تحسب على رؤوس الأصابع.

ثامنا- محاور الدراسة:

إن موضوع دراستنا من المواضيع القديمة الجديدة، وهو من الموضوعات التي تفرض نفسها في الوقت الحالي، بالنظر إلى التحركات الدولية الأخيرة المطالبة بإنهاء الفقر في العالم عبر عديد القرارات والإجتماعات والمؤتمرات والملقيات الدولية منها والإقليمة والمحلية من جهة، والظروف العالمية المتوفرة حاليا من رخاء ووفرة وقدرات مالية وبشرية وتكنولوجية وطبيعية تتوفر عليها الانسانية والتي تدفع بإتجاه معالجة مشكلة الفقر نهائيا من جهة أخرى، وهذا لن يتأتى إلا من خلال مرعاة الجوانب المتعدد لظاهرة الفقر، والتركيز على كافة أبعادها، وبالأخص البعد الإنساني المرتبط برداستنا الحقوقية، والذي أثمر عن نهج جديد "التمكين القانوني" الذي يركز على الجانب المخفي من الفقر وهو "الإستبعاد من الحماية والفرص التي يوفرها القانون".

وفي سبيل ذلك تناولنا هذا الموضوع في بابين رئيسيين تسبقهما مقدمة، حيث خصص الباب الأول للحديث عن التمكين القانوني كمدخل لمكافحة الفقر من منظور حقوق الإنسان، وخصص الباب الثاني لدراسة ماهية التمكين القانوني للفقراء وآلياته".

وقد تضمن كل باب من هذه الدراسة فصلين، حيث تناولنا مفهوم الفقر وحقوق الإنسان والصلة بينهما في فصل أول، ومكافحة الفقر من منظور حقوق الإنسان وإرتباطه بالتمكين القانوني في فصل ثان؛ وفي الفصل الأول إندرج تحته مبحثين، تناولنا في المبحث الأول مفهوم الفقر وحقوق الإنسان، وفي المبحث الثاني تناولنا الصلة بينهما؛ وبنفس الكيفية تناولنا الفصل الثاني من الباب الأول، حيث تضمن مبحثين كذلك، فالمبحث الأول تناول الفقر ومكافحته من منظور حقوق الإنسان، أما المبحث الثاني فتناولنا من خلاله "مفهوم التمكين والتمكين القانوني".

وفي الباب الثاني من هذه الدراسة المعنون بـ" ماهية التمكين القانوني للفقراء وآلياته" والمجزأ الى فصلين – شأنه شأن الباب الاول– تناولنا في الفصل الأول ماهية التمكين القانوني للفقراء، والذي قسم الى مبحثين، حيث تناولنا في المبحث الأول مفهوم التمكين القانوني للفقراء وخصائصه، والأجهزة المبادرة بالتمكين القانوني للفقراء كانت عنوان للمبحث ثاني؛ أما الفصل الثاني من الباب الثاني، والمعنون بآليات التمكين القانوني للفقراء، فقمنا من خلاله بإبراز ركائز وحواجز التمكين القانوني للفقراء في مبحث أول، ومداخل ومبادرات التمكين القانوني للفقراء في مبحث ثان.

لنصل في النهاية بخاتمة تناونا فيها أهم الإستنتاجات التي توصلنا اليها من خلال دراستنا لهذا الموضوع، كما أوردنا بعض التوصيات في محاولة لإعطاء بصمتنا الخاصة والخروج بالموضوع إلى بر الأمان.

الباب الأول: التمكين القانوني كمدخل لمكافحة الفقر من منظور حقوق الإنسان

إن ظاهرة "الفقر" لطلما شكلت ساحة للنقاش بين مختلف الفقهاء والمؤسسات الدولية، وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة التي سعت من خلال عدد من القرارات، والإجتماعات الدولية، والمؤتمرات الدولية لتدوين هذه الظاهرة كمشكلة دولية تتطلب حلولاً مستعجلة، وهو ما سمح بفتح المجال لمناقشة مشكلة الفقر في مجال القانون الدولي، لتتوج أولى الخطوات بمراجعة المفهوم الضيق للفقر، والتخلي عنه لصالح المفهوم المتعدد الأبعاد الذي أكدت عليه العديد من الدراسات، وتبنته العديد من الجهات والمؤسسات الدولية والمحلية، ليتم في خطوة ثانية البحث الصلة بين الفقر وحقوق الإنسان على أساس مجموعة من الفرضيات التي ترى في الفقر إنتهاك مباشراً لحقوق الإنسان، أو ترى فيه سببا ونتيجة لإنتهاكات حقوق الإنسان، أو تنادي بالتحرر منه كحق من حقوق الإنسان.

وقد جاءت الخطوة الثالثة لتفتح المجال لدراسة مفهوم الفقر ومعالجته من منظور حقوق الإنسان، وهذا بعيداً عن الحلول التقليدية، وبإتجاه الحلول الجديدة التي تم التوصل إليها من خلال مجموعة من المبادرات الدولية التي كللت في الأخير بدمج مكافحة الفقر وفق المبادئ والمعايير المرتبطة بحقوق الإنسان، وإقرار نهج قائم على حقوق الإنسان في التنمية للحد من الفقر الذي يتمتع بمجموعة من المقومات والمبادئ التوجيهية التي تسمح بتمكين الفقراء وفق نهج الحقوق وليس الحاجات.

وبالإضافة إلى ذلك، فإن الإتفاق الذي تم بين مختلف الوكالات الإنمائية دعى إلى ضرورة دعم قدرات الفقراء والمحرومين والمهمشين كـ "أصحاب حقوق"، وهو ما فتح المجال للتنظير لنهج إنمائي جديد أطلق عليه "التمكين القانوني" الذي جاء بهدف توظيفه في إطار جدول أعمال دولي يهدف إلى إصلاح الوصول العدالة وسيادة القانون عن طريق طرح نموذج جديد "من القاعدة إلى القمة"، والذي يركز على المستخدمين النهائيين لنظام العدالة بدلا من المؤسسات، ويسمح للفئات المحرومة والمهمشة والفقيرة بتعزيز قدراتها وفرصها عن طريق إستخدام الحقوق والقوانين لزيادة السيطرة على حياتها.لذلك، حاولنا في هذا الباب تناول مفهوم الفقر وحقوق

الإنسان والصلة بينهما في فصل أول، ومكافحة الفقر من منظور حقوق الإنسان وإرتباطه بالتمكين القانوني في فصل ثان.

الفصل الأول: مفهوم الفقر وحقوق الإنسان والصلة بينهما

إن الفقر ظاهرة إجتماعية قديمة قدم البشرية، غامضة وشديدة التعقيد والتشابك، عانى منها الإنسان منذ القدم، وكانت نظرته لها على أنها قدر محتوم أو بلاء لا مفر منه، إلا أن هذه النظرة البالية تجاوزها الإنسان اليوم، محاولا فهمها كمشكلة، وإيجاد الحلول لها للقضاء عليها أو على الأقل التقليل منها، وهو الهدف الذي سعت إليه منظمة الأمم المتحدة الترويج له عبر مختلف أجهزتها، وفي العديد من المناسبات والأعمال الدولية التي شهدتها فترت التسعينيات من القرن الماضي، وبداية القرن الواحد والعشرين، أين تم رفع التحدي بشأنها، لتبرز أولى خطوات هذا التحدي من خلال محاولة إدراك مفهوم الفقر كخطوة أولى، وربطه بمفهوم حقوق الإنسان كخطوة ثانية، على إعتبار أن وجود الفقر يتنافى مع حقوق الإنسان، وأن المفهوم المتعدد للفقر يتضمن بعداً إنسانياً يعبر عنه مفهوم حقوق الانسان الذي يعتبر أحد أهم المقاصد الإنسانية المتفق عليها، والتي يسعى المجتمع الدولي والمؤسسات والمنظات الدولية لتعزيزها؛ إلا أن هنالك إختلافا برز في تفسير الصلة بين كل من الفقر وحقوق الإنسان، بين من يرى في الفقر إنتهاكا مباشرا لحقوق الانسان، ومن يرى في الفقر سببا أو نتيجة لإنتهاكات حقوق الانسان، وإتجاه آخر يرى في التحرر من الفقر حقا إنسانيا. لذلك، حاولنا في الفصل تحديد مفهوم كل من الفقر وحقوق الإنسان في مبحث أول، والصلة بينهما في مبحث ثان.

المبحث الأول: مفهوم الفقر وحقوق الانسان

شهدت فترة التسعينيات من القرن الماضي مراجعة هامة لمضامين مفهومين بارزين فرضا نفسيهما على الساحة القانونية الدولية هما "الفقر" و "حقوق الإنسان"، بحيث نجد أن المفهوم الأول "الفقر" كثيراً ما أعتبر تحدي بالنسبة للمجتمع الدولي والمنظمات والمؤسسات الدولية الساعية لتخلص منه و/أو على الأقل التقليل منه، وفق رؤية تراعي جوانبه الدولية المتعددة والمتغيرة، والتي تشكلت من خلال العديد من القرارات والمؤتمرات الدولية، والمفهوم الثاني "حقوق الإنسان" الذي يعتبر طموحاً يسعى إلى إحترامه وتعزيزه والوفاء به، على أن يراعى في ذلك خصائصه وأصنافه وطبيعته، وهو ما حاولنا تفصيله في هذا المبحث من خلال تحديد مفهوم الفقر في القانون الدولي في مطلب أول، ومفهوم حقوق الإنسان في مطلب ثان.

المطلب الأول: مفهوم الفقر في القانون الدولي

إن إدراج ظاهرة الفقر ضمن الإهتمامات الرئيسية التي يعنى بها القانون الدولي فرضته دولية الظاهرة، وتعدد أبعادها، وتغير أشكالها وتعقدها، وقصور الرؤى والحلول الأحادية والمحلية، والتي دفعت بالمؤسسات والمنظمات الدولية، وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة إلى بتبني مشكلة الفقر في إجندت إهتماماتها، ومحالة معالجتها من خلال إصدراها العديد من القرارات الدولية، وتنظيم العديد من المؤتمرات الدولية، وهو ما حولنا بيانه في هذا المطلب من خلال محاولة تعريف الفقر لغةً وإصطلاحاً في فرع أول، وإيراد أهم أنواعه والمصطلحات المشابهة له في فرع ثان، وتتبع مختلف القرارات الدولية التي تناولته في فرع ثالث، وأهم المؤتمرات الدولية التي نظمت بشأنه في فرع رابع.

الفرع الأول: تعريف الفقر

إن إلقاء نظرة سريعة على الأدبيات الواسعة التي نشرت حول الفقر تكشف عن عدم وجود تعريف علمي ودقيق لمصطلح الفقر لحد الساعة، فهو من المفاهيم المجردة والنسبية وذو أبعاد متعددة بالغة التعقيد؛ ومحاولة وضع تعريف دقيق له ضرورة تتطلبها أبجديات البحث العلمي، لأن له أهمية كبيرة في تحديد النتائج، فكلما كان المنطلق سليماً كانت النتائج دقيقةً وفعالةً. وفي سبيل ذلك حاولنا في هذا الفرع تحديد التعريف اللغوي (أولاً)، والإصلاحي (ثانياً).

أولا- التعريف اللغوي

إن "الفقير" في اللغة هو المكسور فقار الظهر، و"الفاقرة" الداهية، ويقال "فقرته الفاقرة" أي كسرت فقار ظهره،[1] و"الفقر" مشتق من "فقر" ضد "إستغنى"، ويقال "أفقره" ضد "إستغناه"، وإفتقر إليه أي إحتاج فهو "فقير"، وجمعها "فقراء".[2]

والتعريف القاموسي اللغوي لـ"الفقر" يشير إلى النقص والحاجة، فالفقير إلى الشيء لا يكون فقيرًا إليه إلا إذا كان في حاجة إليه لغيابه تمامًا أو لوجوده دون الحاجة، والمعنى السائد الذي يتبادر إلى الذهن قبل غيره هو

[1]- كمال حطاب، "دور الإقتصاد الإسلامي في مكافحة مشكلة الفقر"، أبحاث اليرموك، سلسلة العلوم الإنسانية والإجتماعية، جامعة اليرموك، 2002، ص: 1304.

[2]- مسعد محي الدين، نظام الزكاة بين النص والتطبيق، مكتبة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 1998، ص: 141.

نقص المال الذي يمكنه من تحقيق الحاجات من مأكل وملبس ومسكن.[3]

وقد ذكر "الفقر" في القرآن الكريم في أزيد من عشر (10) آيات، فجاء بمفهوم الحاجة إلى الله، في قول الله عز وجل في الآية الكريمة رقم (15) من سورة (فاطر): "يَا أَيُّهَا النَّاسُ أَنْتُمُ الْفُقَرَاءُ إِلَى اللَّهِ وَاللَّهُ هُوَ الْغَنِيُّ الْحَمِيدُ"؛ وقوله تعالى في الآية الكريمة رقم (38) من سورة (محمد): "وَاللَّهُ الْغَنِيُّ وَأَنْتُمُ الْفُقَرَاءُ"؛ أي أن الله عن كل ما سواه غني، وكل شيء فقير إليه دائما؛ وفي قوله تعالى في الآية الكريمة رقم (06) من سورة (النساء): "وَمَنْ كَانَ فَقِيرًا فَلْيَأْكُلْ بِالْمَعْرُوفِ"، وهنا الخطاب موجه لوالي اليتيم الفقير الذي إذا إحتاج أن يأكل من مال اليتيم، إشترط عليه أن يتم ذلك بالمعروف؛ وقوله تعالى الآية الكريمة رقم (268) من سورة (البقرة): "الشَّيْطَانُ يَعِدُكُمُ الْفَقْرَ"، أي يخوفكم الفقر لتمسكوا ما بأيديكم فلا تنفقوه في مرضاة الله؛ وقوله تعالى في الآية رقم (60) من سورة (التوبة): "إِنَّمَا الصَّدَقَاتُ لِلْفُقَرَاءِ وَالْمَسَاكِينِ"، هنا جعل الفقر درجات، مميزاً بين كل من "الفقير" و"المسكين" اللذان إختلف الفقه في التفريق بينهما، وأيهما أشد حاجة، أم أنهما في المعنى سواء؛[4] وأحسن القول ما قال به (إبن عباس والحسن ومجاهد والزهري.. وغيرهم)، بأن: "المساكين الذين يسعون ويسألون، والفقراء الذين يتصاونون، وحجته في ذلك أن الفقير هو الذي لا مال له، إلا أنه لم يذل نفسه ولا يذل وجهه، وذلك إما لتعفف مفرط،.. ..والمسكين هو الذي يقترن بفقره تذلل وخضوع وسؤال، فهذه هي المسكنة، وعلى هذا كل مسكين فقير، وليس كل فقير مسكينا".[5]

ثانيا- التعريف الإصطلاحي

لقد شكلت ظاهرة الفقر مصدراً لعديد من التعاريف، ولعل ما يفسر هذا التعدد هو إختلاف الفقراء أنسفهم،[6] و وجود تفسيرات مختلفة بالنظر إلى ما تشكله الحياة الجيدة للأفراد والمجتمع الجيد للعيش فيه.[7] بالإضافة

[3]- المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، الطبعة السابعة والعشرون، بيروت، 1986، ص: 589، 590.

[4]- يرى فريق من فقهاء الشريعة الإسلامية بأن: "الفقير أحسن حالاً من المسكين"، فهو الذي له ما يأكله، لكنه لا يستطيع ضمان كسب رزقه وتأمينه على كل حال، وهناك فريق ثاني من الفقهاء يرى بأن: "المسكين أحسن حالاً من الفقير"، فالفقير أشد حاجة من المساكين لأن الله عز وجل بدأ بهم في الآية 26 من سورة التوبة، ولا يبدأ إلا بالأهم فالأهم، ففسر الفقير بأنه الذي لا يجد شيئا، أو يجد بعض كفايته دون نصفها؛ وهنالك قسم ثالث من الفقه يسوي بينهما، ويرى أن :"الفقير من لا شيء له والمسكين مثله".

[5]- بنية محمد، بنية حيزية، "الأبعاد النظرية للفقر ودور شبكات الأمان الإجتماعي في حماية الفقراء"، الملتقى العلمي الوطني حول: "ظاهرة الفقر بين إشكالية التنظير وتحديات الواقع: رؤية إقتصادية إسلامية"، جامعة قالمة، 17- 18 سبتمبر 2013، ص: 2.

[6]- يقول "Galbraith" أنه لا يوجد تعريف علمي دقيق للفقر والفقراء، وهذا التعدد يرجعه الى إختلاف الفقراء انفسهم،"إذ يتعدد الفقراء وتتعدد تصورات الفقر بتعدد الناس"، نقلا عن:

إلى ذلك، تعدد الدراسات ووجهات نظر الفقهاء والدارسين لهذه الظاهرة في مختلف المجالات: الفلسفية، والإجتماعية والإقتصادية، والقانونية –بالخصوص– التي تشترك في حقيقة أن هذه التعاريف تصب في إتجاهين:

1- التعاريف الضيقة: حاول العديد من الفقهاء والباحثين في نهاية القرن 19م، إعطاء تعريف علمي ودقيق للفقر، ونجد من بينهم "B. S. Rowentree" الذي إعتبر الفقر عبارة عن: "كمية المبالغ النقدية المقبولة إجتماعياً للحصول على الحد الأدنى الضروري للحياة من أجل البقاء وإستمرار الكفاءة البدنية"؛[8] وإعتبره "McGraw-Hill" بأنه:" حالة من النقص المادي الذي يترجم بصفة عامة بمستوى الدخل النقدي الذي يبقى دائماً أقل من مستوى حد الفقر".[9]

وهذه التعاريف تبنت "النهج النقدي" الذي يحدد الفقر على أساس مستويات الدخل والإستهلاك محسوبة على أساس أسعار السوق، مع إتخاذ خط الفقر كأساس لها، بحيث يقيس النهج النقدي الرفاه بأنه "الإستهلاك الكلي الذي يتمتع به"،[10] وقد أنتقدت هذه التعريف على أساس أن "حد الفقر" أو مؤشر "النقص المادي" يدرج في كثير من الأحيان ضمن مفهوم الدخل، إلا أن الواقع يؤكد أن حد الفقر يختلف بين الدول النامية والمتقدمة، فالفقير في دولة متقدمة يمكن إعتباره غير فقير في دولة نامية. [11]

وقد عرف "علي وهب" الفقر بأنه: "الحرمان على أشده، بحيث لا يمكن الحصول على الحاجات الأساسية

- G.K.Galbraith, Dans Les Riches en Les Pour Vis, Edition Du Seuil, Paris 1985, P: 230.

[7]- Paloma Morais Correa, "Poverty as a violation of human rights: the case of street children in Guatemala and Brazil", CORREA, Revista de Direito Internacional, Brasília, volume: 10, n: 2, 2013, P: 335.

[8]– رشيد بوكساني، علام عثمان، "دور منظمة الأمم المتحدة في تحديد مفهوم الفقر والحد من أثاره في مختلف مناطق العالم"، ملتقي دولي حول: "تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة"، مخبر العولمة والسياسات الإقتصادية، جامعة الجزائر3، 9-10 ديسمبر 2014، ص: 311.

[9]- Dauglas Greenwald, (éd), Encyclopédie Economique, Edition Economica, Paris, 1984, P: 691.

[10]- Paloma Morais Correa, Idem, P: 336.

[11]– إن حد الفقر هو:" الحد الأدنى من الدخل اللازم لتلبية النفقات الضرورية للغذاء والبنود غير الغذائية لأفراد الأسرة، بحيث يعتبر هذا المستوى من الدخل أو الإنفاق هو الحد الفاصل بين الفقراء وغير الفقراء، ومن يقعون عند الحد الفاصل أو أدنى منه يوصفون بأنهم فقراء، ومن يقعون فوق الحد الفاصل هم غير الفقراء"، وقد حدده البنك الدولي في تقرير التنمية عام 1992بـ 400 دولار للفرد عام 1990، وما يوازيها من دولارات حتى عام 2000؛ نقلا عن:

- Martin Ravallion, Etude sur la mesure des niveaux de ville, Document de travail n122, Comparaisons de la pauvreté: Concepts et méthodes, Banque Mondiale, Washington, D.C, 1996, P: 4.

للعيش إلا نادراً، وهذا لا يتجاوز الحد الأدنى للبقاء على قيد الحياة"؛[12] وإعتبره "حمدي عبد العظيم" بأنه: "العجز عن إشباع الحاجة الأساسية أو الضرورية للأفراد أو الشعوب".[13]

وقد أنتقدت هذه التعاريف لتركيزها على مفهوم "الحاجات الأساسية" من مأكل وملبس ومأوى، وإستبعادها للحاجات الأخرى التي تؤثر على ظاهرة الفقر كالدخل، والتعليم، والصحة،..وغيرها؛ وبتعبير آخر يجب أن يتعدى مفهوم الفقر مرحلة "الإشباع التقليدي" ليشمل مرحلة "الإشباع الأمثل".[14]

وهنالك مجموعة من التعاريف التي ركزت على "المؤشرات الإجتماعية" لوجود الفقر، ونجد من بينها تعريف " Marc Freud" للفقر بأنه: "حالة واقعية وليست وحدة تصورية، يمثل مجموعة من المشكلات غير المترابطة من تفشي البطالة، واللامساواة في الرفاهية، والهجرة، وتفاوت الخدمات في البيئة الحضرية، وتدهور البيئة الريفية"؛ وتعريف" Robert Strange McNamara"[15] للفقر بأنه: "تلك الأحوال المعيشية التي تتكون نتيجة سوء التغذية والجهل والمرض وإرتفاع وفيات الأطفال وقصر العمر الإفتراضي مما يجعلها أدنى من المستوى المعهود للحياة اللائقة".[16]

ونجد أن كل هذه التعاريف قد ركزت على الجانب الضيق في تعريف الفقر إعتماداً على مفهوم واحد من "الدخل" أو "الحاجات الأساسية" أو "المؤشرات الإجتماعية"، لذلك يمكن إعتبارها تعاريف تقليدية لا تتماشي وتطور ظاهرة الفقر، الأمر الذي يدفعنا إلى النظر في تعريف أخرى حديثة وموسعة تؤخذ في الإعتبار الطابع الشمولي لظاهرة الفقر.

2- التعاريف الموسعة: تبنى العديد من الفقهاء والمفكرين منذ سبعينيات القرن الماضي فكرة التعاريف

[12]- علي وهب، خصائص الفقر والأزمات الإقتصادية في العالم الثالث، دار الفكر اللبنانية، بيروت، 1996، ص: 140.

[13]- هو المستوى الذي يعتبره بعض الإقتصاديين الكلاسيك مستوى حديا إذا تجاوزه الفرد أو الشعب أحس بيسر الحياة، وبدأ يفكر في إشباع الحاجات غير الضرورية، نقلا عن: حمدي عبد العظيم، فقر الشعوب بين الإقتصاد الوضعي والإقتصاد الإسلامي، دار الكتب المصرية، القاهرة، 1995، ص: 10.

[14]- عبد الله غالم، وليد بيبي، "الفقر والمقاربات المتعددة الأبعاد والحلول الوضعية والإسلامية لعلاجه"، الملتقى العلمي الوطني حول: "ظاهرة الفقر بين إشكالية التنظير وتحديات الواقع – رؤية اقتصادية إسلامية"، جامعة قالمة، 17- 18 سبتمبر 2013، ص: 4.5.

[15]- الرئيس السابق للبنك الدولي في الفترة الممتدة (1968-1981)، وهو أول من رقى فكرة برنامج خاص بمكافحة الفقر.

[16]- منير الحمش، الإقتصاد السوري في أربعين عاما، دراسة تحليلية للتطورات الإقتصادية والإجتماعية في سورية (1980- 2010)، منتدى المعارف، 2011، ص: 220.

الموسعة أو المتعددة الأبعاد،[17] وهو ما يتجلى في تعريف "Valentine" الذي يرى بأن: "روح الفقر تكمن في الإحساس بعدم العدالة والشعور بالحرمان نسبة إلى ما عند الآخرين"،[18] وهي الرؤية المبنية على تصور" Peter Townsend" للفقر المرتكز أساساً على "مفهوم الحرمان" أو كما يسميه البعض "الإستبعاد الإجتماعي" الذي ينظر للفقر في شكل إقصاء وتهميش من أساليب الحياة المتجدرة في مجموعة من الطقوس الإجتماعية"، فالفقراء هم من يفتقدون إلى الموارد الضرورية للحصول على الغذاء الملائم، والمشاركة في النشاطات، و وسائل الحياة التي إعتادوا عليها، بحيث لا يمكنهم الوفاء بهذه المتطلبات، فيضطرون إلى البعد عن أنماط الحياة والعادات وأوجه النشاط العادية،[19] مما يجعلهم هذا مرتبطين تجريبياً مع الحرمان المتعدد والمستمر والشامل،[20] والذي يمكن قياسه عند عتبة تتحدد موضوعياً بواسطة الملاحظة الآنية لمنحنيين،[21] إلا أن ما يؤخذ على محاولة "P. Townsend" هو إعتماده بصفة أساسية على موارد الدخل لقياس تأثير الفقر، وبهذا لم يتجنب مقاربة الدخل.[22]

ويعرف "M. Ravallion" الفقر بأنه: "عدم القدرة على بلوغ الحد الأدنى من مستويات المعيشة"،[23] وهو أحد التعاريف التي تعكس إنتقال خطاب الفقر في العقدين الماضيين إلى تبني نهج "القدرات" الذي إبتكره الخبير الإقتصادي "Amartya Kumar Sen"[24] الذي ينظر إلى الفقر على أنه "حرمان من القدرات"[25] معتبراً إياه:

---

[17]- Christine. Kaufmann, Miruna. Grosz, Implementing Social Justice: Eliminating Poverty as a Legal Mandate?, Suisse National Centre of Competence in Research, Working Paper n° 18, 2007, P: 7.

[18]– شراز محمد صالح ، "أسباب الفقر والإتجاهات نحو الفقراء"، مجلة جامعة أم القرى للعلوم الإجتماعية، المجلد الثالث، العدد الأول، يناير 2011، ص: 21.

[19]– أندرو وبستر، مدخل إلى علم إجتماع التنمية، ترجمة عبد الهادي والي، السيد عبد الحكيم الزيات، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1992، ص: 101، 112.

[20]- Paloma Morais Correa, Op. Cit, P: 336.

[21]– تتحدد عتبة الفقر موضوعيا حسب"P. Townsend" بواسطة منحنيين: "منحى الموارد" و"منحنى المشاركة" في مختلف الطقوس والنشاطات الإجتماعية، لذلك فإنه نتيجة لإنخفاض الموارد، فان هنالك إنخفاضاً مماثلاً في المشاركة في مختلف الطقوس والنشاطات.

[22]– عبد الله غالم، وليد بيبي، المرجع السابق، ص: 8، 9.

[23]- A .G. Ali, Structural Adjustment and Poverty in Sub-Saharan Africa:1985 -1995;in: Thandika Mkandawire, Charles C. Soludo, Africah Voices on Structural Adjustment: A Companion To Our Continent, Our Future, Africa World Press, 2003, P: 190.

[24]- Paloma Morais Correa, Idem, PP: 336, 337.

[25]- Fernanda Doz Costa, "Poverty and human rights: from rhetoric to legal obligations a critical account of conceptual frameworks", International Journal on Human Rights, volume: 5, n°: 9, São Paulo, Dec 2008, P: 84.

"فشلاً في القدرات الأساسية للوصول إلى مستويات دنيا مقبولة".[26]

وهذا التعريف الذي قدمه "A .Sen" جاء جنبا إلى جنب مع مجموعة من المبادئ التوجيهية لتطوير السياسات التنموية بالتركيز على نهج متعدد الأبعاد،[27]والذي يؤكد على أهمية النظرة المتعددة الجوانب التي تتماشى وذلك الإحساس الكامل بالأمان الإنساني،[28] فمفهوم الفقر أصبح يشمل مجالات متعددة تتجاوز بكثير الطابع النقدي إلى مجالات ترتبط بالطابع الإنساني،[29]والإقتصادي،[30]والسياسي،[31]والسوسيوثقافي،[32]والوقائي،[33]وهو ما بات يشكّل وجهة نظر الأمم المتحدة؛ إذ باتت تنظر للفقر من منظور واسع يشمل كافة الأبعد والمستويات،[34]و ورؤية "لجنة الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية التابعة للأمم المتحدة" تؤكد ذلك بقولها أن الفقر هو: "حالة معقدة من الحرمان المادي وغير المادي الذي يقود الفرد إلى الإستبعاد"،[35]وتتطلب عملية تنموية مركبة تقوم على إستراتيجية شاملة تتبنى مقاربات متعددة الأبعاد للفقر.[36]

---

[26]- Geraldine Van Bueren, Pierre Sané," Freedom from Poverty as a Human Right", Law's Duty to the Poor, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, volume: 4, UNESCO, France, 2010, P: 1.

[27]- Maritza Formisano Prada, Empowering The Poor: Through Human Rights Litigation, Social and Human Sciences Sector, UNESCO, France, 2011, P: 15.

[28]- René Dumont, Claude Reboul, Marcel Mazoyer, Pauvreté et inégalités rurales en afrique de l'ouest francophone : Haute-Volta, Sénégal, Côte-d'Ivoire, 1er edition,Genève, 1981, P : 20.

[29]– الطابع الإنساني للفقر يتمثل في عدم التمكن من تلبية العديد من الحقوق، كالصحة والتربية والتعليم والماء الصالح للشرب والصرف الصحي والسكن ،.. الخ، إضافة إلى عدم القدرة على توفير وسائل الرفاه المتعددة.

[30]– الطابع الإقتصادي للفقر يتمثل في عدم القدرة على كسب المال والتملك والوصول إلى الغذاء... الخ، نقلا عن: رشيد بوكساني، علام عثمان، المرجع السابق، ص: 313.

[31]– الطابع السياسي للفقر يتمثل في مختلف مظاهر الإستبعاد، والمتمثلة في غياب الحقوق والحريات المدنية والسياسية؛ للمزيد من المعلومات، أنظر في ذلك:

- Jean-Pierre Cling, Mireille Razafindrakoto , François Roubaud, Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté, IRD Éditions/Économica, Paris ,2002, P :340.

[32]– الطابع سوسيوثقافي للفقر يتمثل في عدم القدرة على المشاركة على إعتبار أن الفرد هو محور الجماعة والمجتمع في جميع الأشكال الثقافية والهوية والإنتماء التي تربط الفرد بالمجتمع.

[33]– الطابع الوقائي للفقر يتمثل في إنعدام القدرة على مواجهة الصدمات الإقتصادية.

[34]– رشيد بوكساني، علام عثمان، المرجع نفسه، ص: 313 ، 314.

[35]- Paloma Morais Correa, Op. Cit, PP: 336, 337.

[36]- من بين الهيئات والمنظمات الدولية التي قامت بمراجعة مفهوم الفقر، نجد البنك الدولي الذي تبنى مقاربة إجتماعية متعددة الأبعاد للفقر تحدد الفقر على أساس النوع والسن والثقافة والعوامل الإجتماعية والإقتصادية الأخرى؛ نقلا عن:

- Deepa Narayan, and others, Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?, Oxford University Press, World Bank, 2000, PP: 64, 65.

الفرع الثاني: أنوع الفقر والمصطلحات المشابهة له

إن الطابع المتعدد للفقر يجعل منه ظاهرة مركبة تتضمن العديد من العناصر التي تؤثر على الحياة البشرية، كإنعدام الأمن الغذائي، والأمية، ونقص الرعاية الصحية، وضعف الثقة، وعدم إحترام الذات، والإستبعاد الإجتماعي، والتخلف الإقتصادي...،وغيرها من مظاهر الضعف وعدم القدرة التي تصب في أشكال وأنواع مختلفة، وهو ما يحول دون حصرها، ويجعل عملية تميزها عن غيرها من أشكال العجز والضعف أمراً صعبا. لذلك، حاولنا في هذا الفرع الوقوف على أهم أنواعها (أولاً)، ثم توضيح معاني المصطلحات الأقرب إليها (ثانياً).

أولا- أنواع الفقر

إن الفقر ليس ظاهر محلية واحدة متجانسة، بل هو ظاهرة عالمية متعددة الأبعاد والأشكال، تتعدد صوره وأشكاله بحسب الزاوية التي ننظر من خلالها إليه، لذلك نجد أن الفقر يتم تصنيفه بالنظر إلى:

1 - مكوناته: جاء في تقرير التنمية البشرية لعام 2000 المعنون بـ "حقوق الإنسان والتنمية البشرية"، بأن الفرد الذي يعيش الفقر العام هو الذي:" لا يحصل على الدخل الكافي لإشباع إحتياجاته غير الغذائية الضرورية من لباس وطاقة وسكن وغذاء"، وأن الفقر الإنساني يتمثل بـ:"غياب القدرات الإنسانية التي تؤدي إلى الأمية وسوء التغذية وإنخفاض أمل الحياة وتدهور صحة الأمومة والأمراض التي يمكن أن نتفاداها"؛[37] والفقر النقدي هو: "وضع يفتقر فيه الناس إلى المال اللازم لشراء ما يكفي من الغذاء وإشباع حاجاتهم الأساسية الأخرى"؛[38] في حين أن الفقر الشامل يتجلى في: "محدودية الموارد المتوفرة والتهميش الإجتماعي والأمية وضعف المشاركة ودرجة عالية من الإعتماد والعزل الإجتماعي"، والفقر الشبكي هو:" فقر متعدد الأبعاد والمجالات كشبكة معقّدة لمختلف أشكال الحرمان ومصدراً لمختلف حالات الضّعف، ليصبح بذلك الفقر مرادفاً لتغييب جودة حياة الأفراد و الجماعات".[39]

---

[37]- يستخدم دليل الفقر البشري في سياق تقرير التنمية البشرية لعام 1977 الصادر عن الأمم المتحدة "مؤشرات للأبعاد الأساسية للحرمان من الحياة القصيرة وإنعدام التعليم الأساسي وإنعدام الإنتفاع بالموارد العامة والخاصة وعدم المشاركة والإستبعاد"، نقلا عن:

- Martin Ravallion, Op. Cit, P: 4.

[38]- الطابع النقدي إعتمده صندوق التقد الدولي الذي يرى أن الفقير هو "الذي لديه دخل يقل عن واحد دولار أمريكي في اليوم :قيمة الدولار سنة 1985"؛ نقلا عن: جون بيليس، ستيف سميث، عولمة السياسة العالمية، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، 2004، ص: 936.

[39]- بنية محمد، بنية حيزية، المرجع السابق، ص: 10.

2- أسلوب قياسه: يتم التمييز في ذلك بين "الفقر النسبي" الذي يفسر على أنه:" مستوى الدخل دون نسبة معينة من متوسط الدخل القومي"،[40] ويعبر البنك الدولي عن هذه النسبة بثلث المتوسط الوطني لدخل الفرد في ذلك البلد،[41] بحيث يتم ترتيب أفراد المجتمع تنازلياً أو تصاعدياً في مجموعات وفق متوسط الدخل بدءاً بالمجموعة الأعلى ثم الأقل فالأقل أو العكس، والـ 40 % من السكان الأقل دخلاً هي طبقة الفقراء حتى ولو كان دخلهم أعلى من حد الفقر، وبهذا فأن الفقراء هم الأفراد الأقل دخلا بغض النظر عن مستويات دخولهم؛[42] أما "الفقر المطلق" أو كما يسميه البعض بـ"الفقر المدقع"،[43] فإن البنك الدولي- حسب تقرير التنمية لسنة 1980- يعتبره بأنه:"فقر يعبر عن سوء التغذية والأمية والأمراض ليكون دخل الفرد أدنى من مستوى العيش اللائق"؛[44] وهو: "مزيج من فقر الدخل وفقر التنمية البشرية والإستبعاد الإجتماعي".[45]

3- الخصائص المكانية: يمكن التمييز بين "الفقر في المناطق الريفية" الذي يعتبر حدوثه أعلى بالنسبة لـ "الفقر بالمناطق الحضرية" على الرغم من أن ظهور وإمتداد الأحياء الفقيرة في المناطق الحضرية يعطي مؤشراً على أن الفقر في المدن يزداد أيضاً. وفي واقع الحال، هذين الإتجاهين يعزز بعضهما البعض، فالظروف الإقتصادية الريفية تحفز على الهجرة إلى المدن، حيث تظهر مدن الأكواخ أو أحياء الفقراء. وعلاوة على ذلك، نجد أنه في المدن الكبيرة فإن حدوث الفقر ينزع إلى التطور من النمط الريفي– المدني إلى أن يكون نمطا إقليمياً جغرافياً.[46]

4- الخصائص الزمانية: يظهر الفارق في ذلك بين "الفقر المؤقت" الذي يقع نتيجة لأسباب مؤقتة ويزول بزولها، مثل بطالة المؤهلين علميا وذوى الحرف؛ و"الفقر الدائم" الذى يكمن فى أسباب هيكلية نابعة من

---

[40]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P: 83.

[41]– بنية محمد، بنية حيزية، المرجع السابق، ص: 5.

[42]– عبد القادر محمد، عبد القادر عطية، إتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، القاهرة، 2003، ص: 18.

[43]– تجدر الإشارة إلى أن هناك خبراء ينصحون بعدم إستعمال مصطلح "المدقع" مشددين على أن تدريج الفقر يشكل ممارسة تمييزية قد تؤدي إلى تهميش أفقر الناس داخل مجتمع الفقراء، وأن نعت "المدقع" يضفي بعداً مختلفاً على مفهوم الفقر، ويقلص مجال العمل للتغلب على المشكلة؛ نقلا عن: المجلس الإقتصادي والإجتماعي، "تقرير حول "إمكانية صياغة إعلان بخصوص الفقر المدقع وحقوق الإنسان"، الوثيقة رقم: E/CN.4/2000 / 52/ADD1، الأمم المتحدة، نيويورك، 17 نوفمبر 1995، ص: 5.

[44]– رشيد بوكساني، علام عثمان ، المرجع السابق، ص4.

[45]– ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، المشروع النهائي للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالفقر المدقع وحقوق الإنسان، مجلس حقوق الإنسان، الدورة: 21، البند: 3، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، الوثيقة رقم: A/HRC/21/39، 2012/07/18، ص: 4.

[46]– لقد تأثر توزيع الدخل الإقليمي في مصر وتركيا مثلا ليتعدى التقسيم الريفي– المدني، ليصبح إختلاف الفقر والتفاوت الإجتماعي عبر الإقليم، حيث يمكن القول أن هناك مفاضلة مكانية قوية في الرفاهية بين وداخل الأقاليم، وهذا الأمر لا يتعلق فقط بشأن الثروة والموارد الطبيعية والأنشطة الإقتصادية، ولكن أيضاً في طريقة توزيع الخدمات الإجتماعية والعامة.

خصائص الأفراد ذاتهم مثل: الأمية أو انخفاض مستوى التعليم أو عدم تعلم حرفة أو إعتلال الصحة، فهؤلاء يعانون الفقر وهم فى حالة بطالة وعند حصولهم على عمل لا يكتسبون منه دخلا مناسبا يخرجهم من الفقر، كما قد ينشأ الفقر نتيجة أوضاع اجتماعية لا تتصل بخصائص الأفراد قدر اتصالها بالتركيب الاجتماعى وتوزيع الثروة ومدى الفرص المتكافئة التى تتمتع بها فئات المجتمع المختلفة.[47]

5- الخصائص الجنسانية: يعتبر "تأنيث الفقر"مفهوماً حديثاً يلقي الضوء على حساسية المرأة للظروف الإقتصادية نتجة إرتفاع نسبة الفقر بين النساء أكثر من الرجال في جميع الدول، بحيث توجد أدلة على أنها تتأثر بشكل حاد عن الرجل بأي تغيرات إقتصادية؛[48]وقد عرفته منظمة العمل الدولية بأنه:"زيادة نسب الفقر بين النساء أكثر عن الرجال، وأن حدة نسبة الفقر بين النساء أكبر مما هي بين الرجال"، وجاء أيضاً تعريفه في تقرير التنمية البشرية الصادر عن الأمم المتحدة لعام1997 بأنه: "فرص أقل في العديد من المجالات، ويعنى ذلك إتاحة فرص أقل للمرأة كما أن من شأن الفقر أن يعمق الفجوات بين الجنسين"؛ ومصطلح تأنيث الفقر يشير إلى ثالث معاني: (أ) ان المرأة أكثر عرضة للفقر بالمقارنة بالرجل، (ب) تزايد معدلات الفقر بين النساء، وذلك في ضوء إرتفاع عدد الأسر التي تعولها الإناث، (ج) تعاظم تأثير الفقر على المرأة بالمقارنة بالرجل.[49]

6- الخصائص الوظيفية: إرتبط الفقر بالبطالة كشكل تقليدي إلا أن ظهور شكل جديد من الفقر يسمى"الفقراء العاملون" الذين يعينون في وظائف بمرتبات منخفضة، والذي غالباً ما يكون في الإقتصاد غير الرسمي، حيث يضطر الفقراء العاملين إلى القبول بأي عمل وبأي طريقة، وهو ما دعمته أدلة من دراسات الفقر في دول شرق وجنوب البحر المتوسط التي أكدت أن المشكلة الرئيسية ليست فقط في الوظيفة أو فرص العمل في ذاتها، وإنما في أنواع الوظائف وظروف العمل القاسية والوظائف غير المستقرة والأجور المنخفضة.

7- الخصائص الأسرية: يرى البعض أن الأسر الكبيرة التي تشمل كبار السن والأطفال من المحتمل أن تكون أفقر من الأسر الصغيرة، ذلك أن الأسرة الأكبر تحصل على حصص أقل من الموارد، كما أن النزعة العامة

---

[47]– عبد العال الديربي، الإلتزامات الناشئة عن المواثيق العالمية: حقوق الإنسان: دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة، 2011، ص: 143.

[48]– المجلس الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول "مكافحة الفقر في الدول اليورومتوسطية"، بروكسل، سبتمبر 2006، ص: 14، 15.

[49]– مشيرة العشري، "تأنيث الفقر بين الواقع الإقتصادي وغياب العدالة الإجتماعية"، مجلة العلوم الإجتماعية، المركز الديمقراطي العربي ألمانيا، برلين، العدد 02 ، ديسمبر2017، ص: 12 ، 13.

هي أن الفقر يقترن بالعمر، فالأطفال الصغار وكبار السن أكثر فقراً من البالغين. وفي هذا السياق، فإنه من الطبيعي أن وجود الأطفال يزيد مخاطر الفقر أكثر من وجود المسنين.[50]

وفي الأخير، نخلص إلى أن كل هذه الأنواع للفقر المذكورة في الأعلى، وغير المذكورة، توضح مدى تشعب هذه الظاهرة وتمددها في حياة الإنسان، وهذا ما يجعل من فكرة التخلص منها أو التقليل منها عملية صعبة، تتطلب عملية تنمية مركبة تمس جميع مناحى حياة الإنسان.

ثانيا- الفقر وباقي المصطلحات المشابهة له

هنالك العديد من المصطلحات الشائعة في حياتنا اليومية، والتي تقرب معانيها لمصطلح "الفقر" وترتبط به، حيث نجد من أهمها مصطلحي "الإستبعاد" و"التخلف" الذين كثيراً ما أستخدما في وقت من الأوقات كمرادفات للفقر، إلا أن هنالك إختلاف واضح بينها، حيث نجد أن:

1- الإستبعاد: إن إستخدام مصطلح "الإستبعاد" أو كما يسميه البعض بـ"الإقصاء" أو "التهميش" حديث العهد إلى حد ما، وقد وُلد في الستينيات من القرن الماضي،[51] ليتم تداوله أكثر في فترة السبعينيات من القرن الماضي في أوروبا،[52]وقد أستخدم لأول مرة في فرنسا،[53] لتحليل حالة أولئك الذين ليسوا بالضرورة فقراء

[50]– المجلس الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول " مكافحة الفقر في الدول اليورومتوسطية"، المرجع السابق، ص: 15.

[51]- Diane Roman, le Droit public face à la pauvreté, Librairie générale de Droit et de jurisprudence, EJA, Paris, 2002, P: 364.

[52]– هنالك من يشير إلى أن مصطلح " الإستبعاد" أو"التهميش" يعود الى فترة العشرينيات من القرن الماضي، حيث نشر"روبرت بارك" مقال له بعنوان "الهجرة البشرية والإنسان الهامشي في العام 1928، كما كتب سفونكويست في العام 1935 عن "المهاجر الريفي" بإعتباره النموذج المثالي لـ"الإنسان الهامشي"؛ (أنظر في ذلك: حبيب عائب، راي بوش، التهميش والمهمشون في مصر والشرق الأوسط، دار العين للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 2012، ص: 24، 26)؛ وقد لقى هذا المصطلح العناية والإهتمام مع نهاية ثمانينات القرن الماضي، وتم إعتماده على مستوى الإتحاد الأوروبي في أوائل التسعينيات (أنظر في ذلك: الحوراني، محمد عبد الكريم، "الإستبعاد والثورات الشعبية: محاولة للفهم في ضوء نموذج معدل لنظرية الحرمان النسبي"، المجلة الأردنية للعلوم الإجتماعية، المجلد الأول، العدد الثاني، 2012 ،ص: 231).

[53]– يعد "René Lenoir" المسؤول والسياسي الفرنسي رفيع المستوى، المنظر الأول لمفهوم التهميش الإجتماعي، حيث أصدر في العام 1974م، كتابه "المستبعدون: واحد من كل عشرة فرنسيين" الذي لاحظ أن عشر الفرنسيين من المعاقين وغير المنسجمين إجتماعيا، يعيشون في ظروف إقتصادية وإجتماعية مختلفة كل الإختلاف عن حياة سائر الفرنسيين، ويعانون من حالات إقصاء بعد أن عجز الإقتصاد الفرنسي في فترة نموه عن إدماج بعض مكونات المجتمع. نقلا عن:

- Jo. Beall, "Globalization and Social Exclusion in Cities: Framing the Debate with Lessons from Africa and Asia", Environment & Urbanization, volume: 14, n°: 1, April 2002, PP: 44, 45.

الدخل،[54] ولكن الذين يتم إستبعادهم من التيار الرئيسي للمجتمع.[55]

وقد وصفه "Jérôme Ballet" بأنه: "الحرمان من الحقوق الحقيقية في المجتمع في وقت معين"، وإقترح "M.T. Joint-Lambert" تعريفاً له بأنه" غياب إحترام للحقوق المدنية والإجتماعية والسياسية المقررة لجميع الأفراد في إطار رقعة جغرافية معينة"،[56] و وصفته المؤسسة الأوروبية لتحسين ظروف المعيشة والعمل بأنه: "العملية التي يتم من خلالها إستبعاد الأفراد أو المجموعات كلياً أو جزئياً من المشاركة الكاملة في المجتمع الذي يعيشون فيه".[57]

ومن خلال هذه التعاريف، نجد أن"الإستبعاد" و"الفقر" بالتأكيد ليسا متكافئين، فمن الممكن أن تكون فقيرًا ولكن ليس مستبعدًا، وبالمثل، ليس كل المستبعدين فقراء، على الرغم من أن جميع الدراسات الإستقصائية والبحثية تظهر وجود منطقة واسعة يتزامن فيها الفقراء والمستبعدون.[58]

ويرى العديد من الباحثين في مختلف مجالات الدراسة في العلوم الإجتماعية أن الإختلاف الأساسي بين "الفقر" و"الإستبعاد" يكمن في العلاقات بين الفقراء والمستبعدين مع بقية المجتمع، بينما يمكن للشخص الفقير مواصلة التفاعل مع بقية المجتمع والعمل والمشاركة في الإنتاج؛ إلا أن المستبعدون لا يشاركون في أي شيء، ولا علاقة لهم بباقي العالم.[59]

كما يرى العديد من الباحثين أن مفهوم "الإستبعاد" يترجم عملية الإنتقال من دراسة الفقر المبني على" مستوى المعيشة" إلى دراسة الفقر المبني على "جودة الحياة"، لذلك يحلل الفقر في مجالات عديدة: مجال الكسب بالإعتماد على خصائص إقتصادية، ومجال المعرفة بالإعتماد على خصائص ثقافية، ومجال السلطة بالإعتماد على

[54]– لقد شكل هذا المصطلح مخرجاً نظرياً ومنهجياً للمأزق الذي وجدت فيه الدراسات حول الفقر نفسها، خصوصا عندما أرادت قياس الفقر في المجال الأوروبي، بحيث تمكنت به من العبور من المقاربات الأحادية التي تعتمد على التعريف الجامد للفقر (الدخل) إلى مقاربات متعددة الأبعاد؛ نقلا عن: محسن عوض، "قضايا التهميش والوصول إلى الحقوق الإقتصادية والإجتماعية :نحو مقاربات جديدة لمكافحة التهميش في العالم العربي"، ديسمبر 2012، ص: 18.

[55]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P : 5.

[56] -Jérôme Ballet, L'exclusion: Définition et Mécanismes, L'Harmattan, Paris, 2001,P: 19.

[57]- Fernanda Doz Costa, Ibid.

[58]- Jordi Estivill, concepts and strategies for combating social exclusion: an overview, International Labour Organization, First published, Geneva, 2003, P: 20.

[59]- Jérôme Ballet, Idem, P: 31.

خصائص سياسية...إلخ.[60]

وهناك من يرى بأن "الإستبعاد" هو صورة أشمل من "الفقر".[61] وفي هذا الإطار، قام المعهد الدولي للدراسات الإجتماعية بعدة تحقيقات وملتقيات جهوية لدراسة مختلف أبعاد "الفقر" و"الإستبعاد الإجتماعي" وخلص بأن: "الإستبعاد الإجتماعي" هو سبب لـ"الفقر" في "البيرو" لأن المستبعدين من الحياة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية في الأغلب لا يمكنهم إستغلال مواردهم، أما في "الهند" فالعكس، إذ يرون بأن "الإستبعاد الإجتماعي" هو نتيجة لـ "الفقر"، لأن الفقر يحرم الناس ويستبعدهم من الحصول على السلع والخدمات التي تمكنهم من الإندماج الإجتماعي، وهذه التحقيقات العامة تخلص إلى أن كل من الفقر والإستبعاد الإجتماعي يؤثران على بعضهما ويتكاملان بطريقة متبادلة.[62]

2- التخلف: إن التخلف ظاهرة متغيرة ونسبية،وقد أستخدم بمعان متعددة، أكثرها شيوعاً إنخفاض مستوى المعيشة، أي إنخفاض متوسط الإستهلاك من السلع والخدمات إنخفاضاً كبيراً مقارنة بالدول المتقدمة، وكذلك إرتفاع نسبة المشتغلين بالزراعة وإنخفاض إنتاجية العمل، وإنخفاض مستوى التعليم والصحة والتغذية، وهذه الخصائص يمكن النظر إليها على أنها أسباب للفقر، ونتاجاً له في نفس الوقت.[63]

كما يرتبط التخلف أساساً بوضعية النشاط الإقتصادي والإجتماعي السائد في مجتمع ما، والتي تكون متدنية في مستوى تطورها قياساً بإمكانيات الموارد المتوفرة لذلك المجتمع، ومقارنة ذلك المستوى التطوري مع المجتمعات الأخرى المتقدمة.[64]

والحقيقة أن"التخلف" و"الفقر" وجهان لعملة واحدة، فحيث ما وجد التخلف وجد الفقر والعكس صحيح،[65]وهناك ممن لا يفرقون بينهما، بالرغم من أنه يوجد ثمة فوارق جوهرية بينهما، إذ نجد أن هناك بعض الدول المتقدمة كالولايات المتحدة الأمريكية، وبريطانيا، وفرنسا يوجد بها فقراء كثيرون، لكن لا يمكننا وصفها بأنها

---

[60] - Diane Roman, Op. Cit, P: 397.

[61]– إستخدم "Petter. Towsend" الإستبعاد الإجتماعي كمرادف للفقر النسبي.

[62]- Udaya Wagle, "Repenser la pauvreté: définition et mesure", Revue internationale des sciences sociales, n°:171, 2002, PP: 175,186.

[63]– محمد أحمد الدوري، التخلف الإقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية،الطبعة الثانية، الجزائر، 1987، ص:25.

[64]– رضا العدل، فرح عزت، محمد بسيوني، التنمية الإقتصادية، جامعة عين شمس، مصر، دون سنة النشر، ص: 123.

[65]– فليب عطية، أمراض الفقر: المشكلات الصحية في العالم الثالث، سلسلة عالم المعرفة، العدد:161، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ماي 1992، ص:9.

دول متخلفة، كما أنه يوجد أغنياء في بعض الدول الفقيرة كبعض الدول الإفريقية، غير أن هذا لا ينفي حقيقة كونها متخلفة. [66]

وهناك من الإقتصاديين من يذهب إلى التفرقة بين "التخلف" و"الفقر"، فالتخلف ينطوي على خلل إجتماعي جنباً إلى جنب مع الخلل الإقتصادي مع وجود أيضاً الخلل الحضري، حيث تكون العلاقات والنظم الإجتماعية غير متناسبة مع التطور الإقتصادي والمادي على نحو يحول دون المزيد من التطور الإقتصادي في المستقبل، وهذا بملاحظة أنه عادة ما تكون الشعوب المتخلفة غير متحضرة خاصة سكان الريف. [67]

الفرع الثالث: الفقر في القرارات والإجتماعات الدولية

إن الغاية الأساسية التي أنشاءت من أجلها منظمة الأمم المتحدة هي حفظ السلم والأمن الدوليين، واللذان توسعت دلالاتهما لتشمل معالجة القضايا المتعلقة بالتهديدات العالمية الجديدة للإنسانية، وفي مقدمتها مشكلة الفقر التي فرضت نفسها كتحدي أول تسعى المنظمة الأممية التخلص منه. لذلك، حاولنا إبراز إهتمام منظمة الأمم المتحدة بالفقر عبر مختلف أجهزتها، بدءاً بالجمعية العامة (أولاً) ومجلس الأمن ومختلف الوكالات والبرامج والمراكز والصناديق الدولية (ثانياً).

أولا- الفقر في قرارات الجمعية العامة

قامت الجمعية العامة للأمم المتحدة بإصدار العديد من القرارات المتعلقة بالفقر، والتي أكدت من خلالها على أن: "الفقر المدقع والتهميش الإجتماعي يشكلان إنتهاكاً لكرامة الإنسان،.. وأن إنتشار الفقر على نطاق واسع يعيق التمتع الكامل والفعال بحقوق الإنسان،..وضرورة إتخاذ إجراءات وطنية ودولية للقضاء عليه عبر تعزيز حقوق الإنسان في الجهود المبذولة لمكافحة الفقر"، [68] وخصصت يوم السابع عشر (27) من شهر أكتوبر بوصفه

---

[66]- رمزي زكي، التاريخ النقدي للتخلف: دراسة في أثر النظام الدولي على التكوين التاريخي للتخلف لدول العالم الثالث، سلسلة عالم المعرفة، العدد: 118، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، أكتوبر 1987، ص: 193.

[67]- رضا العدل، فرح عزت، محمد بسيوني، المرجع السابق، ص: 123.

[68]- إستهلت الجمعية العامة قرارتها بشأن الفقر عبر القرار رقم:134/47 المؤرخ في 1992/12/18، لتتلوه بعدة قرارات: (القرار رقم:134/47 المؤرخ في1992/12/18؛ القرار رقم:97/51 المؤرخ في 1997/03/03؛ القرار رقم: 146/53 المؤرخ في 1999/03/08؛ القرار رقم: 55/ 106 المؤرخ في 2001/03/14؛ القرار رقم: 211/57 المؤرخ في 2003/02/21؛ القرار رقم: 186/59 المؤرخ في 2005/03/10؛ القرار رقم : 157/61 المؤرخ في 2007/02/16؛ القرار رقم: 175/63 المؤرخ في 03/20/ 2009؛ القرار رقم:214/65 المؤرخ في2010/12/21؛ القرار رقم: 164/67 المؤرخ في 2012/12/20؛ القرار رقم: 183/69 المؤرخ في 2014/12/18؛ القرار رقم: 186/71 المؤرخ في 12/19/

اليوم الدولي للقضاء على الفقر،[69] ودعت من خلاله: "جميع الدول لتكرس هذا اليوم للقيام والترويج لمجموعة من الأنشطة الوطنية في مجال القضاء على الفقر". [70]

ولم تقف الجمعية العامة عند هذا الحد، بل سعت من خلال القرار رقم 55/02 المؤرخ في09/08/ 2000،[71] "المتضمن إعلان أهداف الألفية" تأكيد إلتزامها، وإلتزام المجتمع الدولي بالقضاء على الفقر، والتقليل منه بحلول العام 2015، وجعلته كأول وأهم أهدافها،[72] مبادرت في ذلك إلى إقرار "عقد أول للقضاء على الفقر للفترة الممتدة 1997- 2006 "،[73] و"عقد ثاني للقضاء على الفقر للفترة ممتدة بين 2008-2017".[74]

ثانيا- الفقر في إجتماعات مجلس الأمن

لقد إهتم مجلس الأمن الدولي بالفقر في إطار إختصاصاته- المهام والصلاحيات- المخولة له بموجب الميثاق

2016) أشارت كلها إلى العلاقة بين"حقوق الإنسان والفقر المدقع".

[69]- أصدرت الجمعية العامة قرارها رقم196/47 المؤرخ في 1992/12/22، يعين فيه يوم 17 من شهر أكتوبر من كل سنة للإحتفال باليوم الدولي للقضاء على الفقر ، على أن يتم الإحتفال به إبتداءاً من سنة 1993.

[70] -Paloma Morais Correa, Op . Cit, P: 335.

[71]- طلبت الجمعية عبر القرار رقم: 142/63 المؤرخ في 2009/03/05؛ والقرار رقم: 215/64 المؤرخ في2009/12/21، صراحة من وكالات الأمم المتحدة لتعزيز التعاون الدولي من أجل تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وهذا دعم الإستراتيجيات الوطنية من خلال تبادل أفضل الممارسات في مجال القضاء على الفقر والتمكين القانوني للفقراء؛ نقلا عن: - Maritza Formisano Prada, Op. Cit, P: 18.

[72]- يعتبر أهم القرارات لتضمنه إلتزامات من المجموعة الدولية التي تجد لها سنداً أخلاقياً متجذر في القانون الدولي، هو"النية الحسنة"، أي الإرادة الصادقة لإحترام هذه الإلتزامات، فالجمعية العامة تصدر قرارات تغير واقع الحال إلى قانون أو تخلق وضعية قانونية جديدة؛ نقلا عن:
- Dominique Carreau, Patrick Juillard, Droit international économique, 4eme édition, Dalloz- Precis, 2010, P: 194.

[73]- تم إقرار العقد الأول للقضاء على الفقر بموجب القرار رقم: 107/50 المؤرخ في 1995/12/20؛ لتتلوه مجموعة من القرارات (قرار رقم: 51/ 178 المؤرخ في 1997/02/11؛ القرار رقم: 193/52 المؤرخ في 1997/12/18؛ القرار رقم 198/53المؤرخ في 1999/02/25؛ القرار رقم 232/54 المؤرخ في 129/199/22؛ القرار رقم 210/55 المؤرخ في 2001/02/22؛ القرار رقم 207/56 المؤرخ في 02/26/ 2002؛ القرار رقم: 266/57 المؤرخ في 2003/03/06؛ القرار رقم: 222/58 المؤرخ في 2004/02/19؛ القرار رقم: 247/59 المؤرخ في 2005/03/03؛ القرار رقم: 209/60 المؤرخ في 2006/03/17؛ القرار رقم: 213/61 المؤرخ في 2007/03/08) أكدت كلها أن:"السبيل الوحيد للقضاء على الفقر في العالم، هو توحيد الجهود للتصدي للأسباب الجذرية للفقر عن طريق التعاون،...وتقديم الدعم والمساعدة للبلدان الفقيرة، وإشراك الفقراء في عملية صنع القرار في المجتمعات التي يعيشون فيها، وتعزيز حقوقهم الكاملة للفقراء".

[74]- تم إقرار العقد الثاني للقضاء على الفقر بموجب القرار رقم 230/63 المؤرخ في2009/03/17، لتتلوه مجموعة من القرارات (قرار رقم: 216/64 المؤرخ في2009/12/21؛ القرار رقم: 174/65 المؤرخ في 2010/12/20؛ القرار رقم: 215/66 المؤرخ في 2011/12/22؛ القرار رقم: 224/67 المؤرخ في 21 /12/ 2012؛ القرار رقم: 226/68 المؤرخ في 20 /2013/12؛ القرار رقم: 234/69 المؤرخ في 12/19/ 2014؛ القرار رقم: 218/70 المؤرخ في2015/12/22؛ القرار رقم: 241/71 المؤرخ في 2016/12/21) أكدت كلها على أن: "القضاء على الفقر والجوع ضرورة أخلاقية وإجتماعية وسياسية وإقتصادية للجنس البشري، وأنه أكبر تحدي يواجه العالم."

الأممي، والمرتبطة بحفظ السلم والأمن الدوليين، والتي توسعت وأصبحت تشمل أموراً غير إعتيادية كالصحة والبيئة والفقر،[75] وهو الأمر الذي بدا جلياً من خلال محاور إجتماع مجلس الأمن بتاريخ 2000/01/10 الذي جاء لمناقشة التحديات التي تواجه القارة الإفريقية من مرض نقص المناعة المكتسبة (الآيدز).[76]

وبالاضافة إلى ذلك، نجد أن جلسة الإجتماع التي جرت بمقر مجلس الأمن بتاريخ 2011/02/11، جاءت لمناقشة "الأسباب الكامنة وراء إشعال النزاعات في العالم مثل الفقر والتخلف عن ركب التنمية"، حيث صرح الأمين العام "Ban Ki-moon" في بداية الجلسة بأن: " السلام والأمن والتنمية عوامل مترابطة،...وأن الإستقرار السياسي متجذر في الفرص ومعايير الحياة الكريمة"، كما أشارت ممثلة البرازيل في مجلس الأمن- بصفتها رئيسة المجلس في ذلك الشهر- في مذكرة توضيحية إلى" أن مجلس الأمن يجب أن يأخذ بعين الإعتبار القضايا الإجتماعية والإنمائية في مداولاته لضمان إنتقال فعال إلى السلام".[77]

ونجد أن باقي الأجهزة التابعة للأمم المتحدة، مثل: المنظمات الدولية المتخصصة- في إطار إختصاصات كل منها-[78] والبرامج والمراكز والصناديق الدولية- في إطار أنشطتها-[79] قد إهتمت كذلك بموضوع الفقر،

---

[75]- علي أحمد الطراح، غسان منير حمزة سنو،"الهيمنة الإقتصادية العالمية والتنمية والأمن الإنساني"، مجلة العلوم الإنسانية، الجزء الأول، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ماي 2003، ص: 2.

[76]- دعي رئيس البنك الدولي "James Wolfenshn" في خطابه بمجلس الأمن قائلا: "إذا أردنا أن نمنع الإضطرابات العنيفة، فإننا نحتاج إلى الوصول إلى تنمية شاملة ومتكاملة وعادلة ومدروسة، وأن التنمية تتحول تدريجيا لتكون الموضوع الأكثر إلحاحاً على المفكرة السياسية الدولية، ...وأن التنمية والأمن مرتبطان إرتباطاً وثيقاً، فمسالة مرض نقص المناعة المكتسب التي كانت تعتبر سابقاً مسالة من المسائل الصحية التي تهتم بها الأمم المتحدة أصبحت تعتبر مسالة ذات أبعاد أمنية وتنموية".

[77]- مجلس الأمن يناقش العلاقة بين الفقر والتنمية، أخبار الأمم المتحدة، الأمم المتحدة، 2011/02/11، متوفرة على موقع:
https://news.un.org/ar/story/2011/02/137302

[78]- عنيت "منظمة العمل الدولية" بالفقر وأكدت على ضرورة القضاء عليه عن طريق تعزيز العدالة الإجتماعية في العالم من خلال وضع قانون عمل دولي"العمل اللائق"؛ كما إهتمت "اليونيسكو" بالفقر وربطت القضاء عليه بمكافحة التمييز وتشجيع الجماهير في المشاركة والمساهمة في الحياة الثقافية؛ وربطت "منظمة الصحة العالمية" القضاء عليه بسوء الصحة، وسعت من خلال مبادرة "زيادة دعم منظمة الصحة العالمية إلى أفقر البلدان والشعوب" لتمكين البلدان الفقيرة من إقامة نظم صحية منصفة ومستدامة، ورصدت"منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة" تطور الفقر في المناطق الريفية ووضعت برامج عملية لوضع حد له، وهذا من خلال التعاون على مع الحكومات في تنفيذ التحولات المؤسسية والهيكلية التي تيسر حصول الفقراء على الموارد الطبيعية، فضلا عن المدخلات الإنتاجية مثل الائتمان؛ وسعت "منظمة الأمم المتحدة للطفولة" إلى تخصيص جزء من مواردها للأنشطة التي تركز على الفقراء من الأطفال.

[79]- قام "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" في عام 1995 بتوجيه أنشطته لجعل القضاء على الفقر أحد الشواغل الرئيسية في الأمم المتحدة، كإعتماده السنة الدولية للقضاء على الفقر 1996، وأكد "برنامج الأمم المتحدة للبيئة" بأن التدهور العميق للبيئة يكون غالبا في الأماكن التي يعيش فيها الناس الفقراء، والعكس بالعكس فإن الفقر يمكن أن يكون نتيجة مباشرة للتدهور البيئي، وسعى "برنامج الأغذية العالمي" إلى تنظيم المعونة الغذائية وإدماج الفقراء في الحياة الاقتصادية، وقام "معهد البحوث للتنمية الإجتماعية" بمجموعة من الأنشطة التدريبية في المجالات المتصلة بالقضاء على الفقر، وإهتم

وحثت الدول بوضوح على العمل بأقصى قدر من العناية للقضاء على الفقر، وهذه هي مسؤوليتها السياسية المشتركة.[80]

الفرع الرابع: الفقر في المؤتمرات الدولية

لقد إهتمت العديد من المؤتمرات الدولية بموضوع الفقر في فترة الستينيات والسبعينيات من القرن الماضي،[81] إلا أن أهم هذه المؤتمرات التي أعطت حيزاً كبيراً للفقر في جدول أعمالها وحاولت إدراجه في المنظومة القانونية الدولية والمحلية ومعالجته والتصدي له، كانت مع بداية فترة التسعينيات من القرن الماضي وهو ما نتناوله (أولاً)، ليزداد هذا الاهتمام ويحتل موقع الصدارة في قضايا التنمية منذ أن أعلنت الأمم المتحدة أهدافها الإنمائية للألفية وهو ما نتناوله (ثانياً).

أولا- الفقر في المؤتمرات الدولية لفترة التسعينيات

شهدت فترة التسعينيات من القرن الماضي إهتمام المجتمع الدولي والمؤسسات والمنظمات الدولية بموضوع الفقر بوصفه مشكلة عالمية ذات أبعاد متعددة تهدد حياة الأفراد والشعوب، وتحول دون إعمال حقوقهم، وتعيق التنمية المستدامة المنشودة لعالم خال من الفقر، لذلك تم تنظيم العديد من المؤتمرات الدولية،[82] والتي نجد من أهمها:

"مركز الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية" (الموئل) بالفقر في المناطق الحضرية من خلال مجموعة من الأنشطة القائمة على الإستراتيجية العالمية للإسكان، وقام "البنك الدولي" الذي يعد المصدر الرئيسي للتمويل والمساعدة التقنية للبلدان النامية على مساعدة البلدان للحد من الفقر ورفع مستويات المعيشة، وقام "صندوق النقد الدولي" بالتركيز أكثر فأكثر على البعد الإجتماعي للتكيف وأنه يولي مزيدا من الإهتمام بالمشاكل الإجتماعية في سياق رصد السياسات الإقتصادية للبلدان الأعضاء، وقام "الصندوق الدولي للتنمية الزراعية" بالتركيز على تخفيف حدة الفقر في الريف، وقام "صندوق الأمم المتحدة للسكان" بالمساهمة في القضاء على الفقر من خلال تعزيز وتنفيذ برامج الإسكان والتنمية المستدامة في عدد من المناطق الفقيرة في العالم.

[80]- Florence Tourette, Extrême Pauvreté Et Droits De L'homme: Analyse de l'obligation juridique et des moyens des pouvoirs publics français dans la lutte contre l'extrême pauvreté, Université D'Auvergne, 2001, PP: 118, 120.

[81]- إهتم "مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية" المعروف بإسم "UNCTAD" في العام 1964، بمساعدة الدول والشعوب الفقيرة لتحقيق النمو، ليقوم بإنشاء لجنة دائمة معنية بتخفيف من وطاة الفقر؛ وإعترف إعلان "Cocoyoc" المنعقد في المكسيك في العام 1974، بأن: "البشر لديهم إحتياجات أساسية، كالغذاء والمأوى والملابس والصحة والتعليم، وأن النمو الاقتصادي يجب أن يركز أولاً على تحسين مثل هذه الظروف لأفقر قطاعات المجتمع العالمي؛ نقلا عن: - Florence Tourette, Idem,P: 119.

[82]- إهتمت العديد من المؤتمرات الدولية بموضوع الفقر في فترة التسعينيات من القرن الماضي، فنجد: "مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية المنعقد بـ"ريودي جانيرو" للفترة الممتدة ما بين 03-1992/06/14" الذي ركز فيه المجتمعون على الروابط بين البيئة والتنمية والفقر، والكيفية التي يمكن بها أن نحد من الفقر ونعزز العدل الإجتماعي ونكفل حماية البيئة في كوكب يتزايد إكتظاظه بإستمرار،حيث تم تخصيص الفصل الثالث من جدول أعمال

1- المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المنعقد بـ"فيينا" للفترة الممتدة ما بين 14-1993/06/25: أشار "إعلان وبرنامج عمل فيينا" الصادر عن "المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان" في مادته 14 إلى:" أن وجود الفقر المدقع الواسع الإنتشار يعرقل التمتع الكامل والفعلي بحقوق الإنسان، وأن التخفيف الفوري من وطأته والقضاء عليه في نهاية المطاف يظل أولوية عالية بالنسبة للمجتمع الدولي، وأكد في المادة 25 بأن:" الفقر المدقع والإستبعاد الإجتماعي يشكلان إنتهاكاً لكرامة الإنسان، وأنه يلزم إتخاذ تدابير عاجلة للتوصل إلى معرفة أفضل بالفقر المدقع وأسبابه، بما في ذلك الأسباب المتصلة بمشكلة التنمية من أجل تعزيز حقوق الإنسان لأشد الناس فقراً، ووضع حد للفقر المدقع والإستبعاد الإجتماعي، وتعزيز التمتع بثمار التقدم الإجتماعي ، وأنه من الجوهري أن تعزز الدول مشاركة أشد الناس فقراً في عملية إتخاذ القرارات في المجتمعات التي يعيشون فيها، وفي تعزيز حقوق الإنسان وفي جهود مكافحة الفقر المدقع"، وأعرب في المادة 30 عن: "جزعه وإدانته لكون الفقر من الإنتهاكات الجسيمة والمنهجية والحالات التي تشكل عقبات خطيرة أمام التمتع الكامل بحقوق الانسان، والتي لا تزال تحدث في أجزاء مختلفة من العالم".[83]

2-مؤتمر القمة العالمي للتنمية الإجتماعية المنعقد بـ"كوبنهاغن" للفترة الممتدة ما بين 06-1995/03/12: سعى المجتمعون خلال مؤتمر القمة هذا لمعالجة مشاكل التنمية

المؤتمر للقرن الحادي والعشرين (21م)- خطة عمل عالمية لتعزيز التنمية المستدامة- لمكافحة الفقر، وهذا عبر:(ا) تمكين الفقراء من تحقيق سبل العيش المستدامة؛ (ب) إعتماد مقاربة التفكير دولياً والتحرك محلياً لحل مشكلة الفقر(أنظر: شكراني الحسين، "من مؤتمر إستوكهولم 1972 إلى ريو+20 لعام 2012: مدخل إلى تقييم السياسات البيئية العالمية"، مجلة بحوث إقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، العددان 63-64 ، صيف- خريف 2013، ص: 156)؛ و"المؤتمر الدولي للسكان والتنمية" المنعقد بالقاهرة في العام 1994، الذي أشار لأوجه الترابط بين السكان والنمو الإقتصادي المطرد والفقر، وأكد على ضرورة العمل للقضاء على الفقر ودعم التنمية المستدامة عن طريق: (1) تنمية الموارد البشرية؛ (2) تمكين المرأة؛ (3) زيادة فرص المحرومين وتنمية مهارتهم؛ (4) تعزيز الأمن الغذائي؛ (5) العمل على تهيئة بيئة إقتصادية داعمة؛ (أنظر: تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية، القاهرة، 05-1994/09/13، الأمم المتحدة، نيويورك، 1995،ص: 14-17)؛ و"المؤتمر العالمي الرابع المعني بالمرأة" المنعقد ببيجين في العام 1995، الذي أقر أن القضاء على الفقر بالإعتماد على النمو الإقتصادي المطرد والتنمية الإجتماعية وحماية البيئة وتوفير العدالة الإجتماعية، يقتضي إشتراك المرأة في التنمية الإقتصادية والإجتماعية، وتحقيق تكافؤ الفرص ومشاركة المرأة والرجل مشاركة كاملة على قدم المساواة بإعتبارهما من عوامل تحقيق التنمية المستديمة الموجهة لخدمة البشر وبإعتبارهما مستفيدين منها؛ وأن تعزيز الإستقلال الإقتصادي للمرأة، بما في ذلك توفير فرص العمل لها، والقضاء على عبء الفقر المستمر والمتزايد الواقع على المرأة من خلال معالجة الأسباب الهيكلية للفقر، عن طريق إجراء تغييرات في الهياكل الإقتصادية، وضمان تحقيق المساواة في وصول جميع النساء – بما في ذلك نساء المناطق الريفية بإعتبارهن من الأطراف الحيوية في عملية التنمية – إلى الموارد الإنتاجية والفرص والخدمات العامة"؛ (أنظر: نص الوثيقة الختامية لمؤتمر بكين، 01/09/ 1995، متوفر على موقع:-http://rassed lb.org/UpLoad/uploads/6061ad9870.pdf)

[83]- إعلان وبرنامج عمل فيينا، 20 عاما من العمل لأجل حقوقك، المؤتمر العالمي لحقوق الانسان 1993، الأمم المتحدة، مكتب المفوض السامي، منشورات مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وإدارة شؤون العالم بالأمم المتحدة، أوت 2013، ص:25.

الإجتماعية العميقة، والتي يأتي في طليعتها التحديات المتعلقة بالفقر بإعتبارها من أهم التحديات التي تعترض سبيل وضع إستراتيجية عالمية للعدالة الإجتماعية،[84] حيث نال "الفقر" نصيب الأكبر في برنامج مؤتمر القمة هذا، لتسمى بالقمة العالمية لمكافحة الفقر التي تم خلالها إقراره مجموعة من الإلتزامات الوطنية[85]والدولية كحتمية أخلاقية وإجتماعية وسياسية وإقتصادية للبشرية لتخلص نهائياً من الفقر المدقع في الكرة الأرضية،[86] وهذا عبر إتباع إستراتيجيات للحد من الفقر تقوم على أساس:(ا) النمو الإقتصادي من خلال الإستثمار في البني التحتية وعوامل الإنتاج؛ (ب) مشاركة الفقراء في النمو الإقتصادي وضمان حصول الفقراء على الأصول المالية والبني الأساسية ؛(ج) الإستثمار في الموارد البشرية.[87]

3- مؤتمر القمة العالمي للاغذية المنعقد بروما للفترة الممتدة ما بين 13-17 /1996/11: تبنى المجتمعون "إعلان روما حول الأمن الغذائي العالمي" الذي يؤكد على حق كل إنسان في الحصول على أغذية سليمة ومغذية تتفق مع حق في الغذاء الكافي والحق الأساسي للجميع في التحرر من الجوع، ويتعهد بإدارة السياسية والإلتزام المشترك والوطني بتحقيق الأمن الغذائي للجميع، وبذل الجهد المتواصل من أجل إستئصال الفقر في جميع البلدان جاعلين هدفهم المباشر هو خفض عدد من يعانون من نقص التغذية إلى نصف مستواه الحالي في موعد لا يتجاوز عام 2015، وقد تم التأكيد على الإلتزام بـ: (ا)كفالة بيئة سياسية وإجتماعية وإقتصادية مواتية تستهدف إيجاد أفضل الظروف لإستئصال الفقر وإحلال السلام الدائم، وتستند إلى المشاركة الكاملة والمتكافئة للرجال والنساء، بإعتبار ذلك أقوم سبيل يقود إلى تحقيق الأمن الغذائي المستدام للجميع؛ و(ب) تنفيذ سياسات تهدف إلى إستئصال الفقر والقضاء على إنعدام المساواة، وإلى تحسين الفرص المادية والإقتصادية للناس كافة في الحصول، في جميع الأوقات، على أغذية كافية وسليمة ووافية تغذويا يستفاد منها إستفادة فعالة .[88]

---

[84]- Florence Tourette, Op. Cit, P: 117.

[85]– تم دعوة كل بلد لإقتراح هدفه الوطني الخاص به للحد من الفقر، فلم يعد التركيز على مجرد التخفيف من حدة الفقر، أي إجراء تحسينات هامشية، بل تسليط الضوء على القضاء على الفقر، أي التصدي إلى قلب المشكلة وحلها"، نقلا عن: تقرير المدير العام، الخلاص من الفقر، مؤتمر العمل الدولي ، الدورة: 91، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى، 2003، ص: 4.

[86]– سمح مؤتمر القمة هذا لأول مرة في تاريخ البشرية الحديث عن إمكانية التغلب على الفقر والقضاء عليه؛ نقلا عن:

- Jean. Tonglet, Abolir la misère en réhabilitant la pauvreté in développement, inégalité, pauvreté, textes réunies par, Boccella N et Billi A, édition Karthala paris, 2005, P: 380.

[87]– رشيد بوكساني، علام عثمان، المرجع السابق، ص: 314.

[88]– إعلان روما بشأن الأمن الغذائى العالمي، مؤتمر القمة العالمي للاغذية، 13-1996/11/17، روما، متوفر على موقع:
http://www.fao.org/3/w3613a/w3613a00.htm

ثانيا- الفقر في المؤتمرات الدولية للألفية الجديدة

مع بداية الألفية إزدادت قناعة المجتمع الدولي والمؤسسات الدولية بفكرة أن القضاء على الفقر ممكنة وحتمية، لأن الإنسانية لديها من الإمكانيات ما يؤهلها لجعل الفقر أمراً من الماضي كما تم القضاء على العبودية والتمييز العنصري والإستعمار. لذلك، تم تنظيم العديد من المؤتمرات التي تعبر عن هذه الرؤية أو الهدف، والتي نجد من أهمها مايلي:

1- مؤتمر "قمة الأمم المتحدة للألفية " المنعقد بـ"نيويورك" للفترة الممتدة ما بين 06-2000/09/08**:** صادق المجتمعون في مؤتمر قمة الأمم المتحدة للألفية بالإجماع على ما جاء في "إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية" الذي تم إعتماده بقرار الجمعية العامة رقم 55/2، والذي يعد بمثابة "قرار العام الجديد" على الصعيد العالمي الذي تحركه رؤية لعالم تتجسد فيه على أرض الواقع المبادئ التأسيسية،[89] وميثاق الأمم المتحدة.[90]

وقد تعهد المجتمعون في المادة 11 بأن: "لا يدخروا أي جهد في سبيل تخليص بني الإنسان- الرجالا والنساء والأطفال- من ظروف الفقر المدقع المهينة واللا إنسانية التي يعيش فيها حاليا أكثر من بليون شخص، وأنهم ملتزمون بجعل الحق في التنمية حقيقة واقعة لكل إنسان وبتخليص البشرية قاطبة من الفاقة"، وفي المادة 12 بـ: "تهيئة – على الصعيدين الوطني والعالمي – بيئة مؤاتية للتنمية وللقضاء على الفقر"، وفي المادة 19 بـ:"خفض معدله إلى النصف مع مطلع سنة 2015"؛[91] وهذا التعهد يعد إلتزاماً بإقامة شراكة عالمية جديد للحد من الفقر ويعكس الأولوية التي منحها المجتمعون لمكافحة الفقر والقضاء عليه،[92] والتي تجسدت فعلاً عقب مؤتمر القمة هذا، حيث حددت الوكالات التابعة للأمم المتحدة بصورة جماعية مجموعة موجزة من الأهداف تضمنت ثمانية (08)

---

[89]- تضمن إعلان الألفية العديد من المبادئ والقيم الأساسية التي تحكم العلاقات الدولية: العدالة، والتضامن، وتقاسم المسؤوليات،..إلخ؛نقلا عن:
- Florence Tourette, Op. Cit, P: 120.

[90]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، "دليل التمكين القانوني للفقراء: معارف وخبرات"، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الطبعة الأولى، 2013، ص:72، 73.

[91]- Christine. Kaufmann, Miruna. Grosz, Op. Cit, P: 10.

[92]- تم منح الأولوية لمكافحة الفقر والقضاء عليه في اعلان الالفية بعد أن أدرك المجتمعون أن هذه المكافحة شرط لا غنى عنها لصون السلام، وأنه لا يمكن مكافحة الفقر والقضاء عليه إلا إذا كان هدفا للتنمية. وفي الوقت نفسه، ينظر إلى هذه المكافحة بصورة متزايدة على أنها تشكل تحديا رئيسياً لحقوق الإنسان؛ نقلا عن:
- Florence Tourette,Idem, P: 118 .

أهداف إنمائية للألفية،[93] وإلى جانب ثمانية عشر (18) هدف آخر، وأكثر من أربعين (40) مؤشر لقياس التقدم المحرز في تحقيقها،[94] والتي تصب كلها بإتجاه الهدف الأول المتمثل في خفض الفقر بمقدار النصف بحلول عام 2015،[95] ليتم في مرحلة لاحقة، تشكيل فريق من الخبراء لرسم رؤية مشتركة يسترشد بها لوضع إطار لخطة التنمية لما بعد عام 2015، ويقدم هذا الفريق رفيع المستوى تقريره الأول في جوان 2013 الذي تضمن خمس (5) تحولات منشودة لخطة ما بعد عام 2015،[96] وإثنى عشر (12) هدفاً محددا،[97] وأربعة وخمسون (54) مؤشراً، تدور كلها حول الحد من الفقر والقضاء عليه؛[98] والذي يمكن الوصول إليه بحلول عام 2030، إذا إستمر النمو المتواصل في جنوب آسيا وأفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، حيث تم إعتماد هذه الفكرة رسميًا كجزء من خطة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة في 2015، فهدف التنمية المستدامة رقم (1) هو:"القضاء على الفقر المدقع لجميع الناس في كل مكان بحلول عام 2030".[99]

2- مؤتمر القمة العالمي المنعقد بـ"نيويورك" للفترة الممتدة ما بين 14- 16 /2005/09: إن مؤتمر القمة هذا كان فرصة لإتخاذ قرارات جريئة في مجالات التنمية والأمن وحقوق الإنسان

[93]- إعتمدت منظومة الأمم المتحدة ثمانية أهداف إنمائية للألفية، تمثلة في: (1) القضاء على الفقر المدقع والجوع؛ (2) توفير التعليم الابتدائي للجميع؛ (3) تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة؛ (4) خفض معدل وفيات الأطفال؛ (5) تحسين صحة الأم؛ (6) مكافحة الإيدز والملاريا وغيرهما من الأمراض؛ (7) ضمان الإستدامة البيئية؛ (8) إقامة شراكة عالمية من أجل التنمية؛ وقد تم الإتفاق على وضع"إستراتيجية أساسية" لمساعدة البلدان على بلوغها تستند على أربعة عناصر تتمثل في:(1) الأنشطة التنفيذية على المستوى القطري؛ (2) حملات التوعية؛ (3) أنشطة البحوث/ تحديد أفضل الاستراتيجيات لبلوغ الأهداف الإنمائية للألفية (مشروع الألفية)؛ (4) رصد التقدم المحرز على المستويين العالمي والقطري.

[94]- تقرير المدير العام، الخلاص من الفقر، المرجع السابق، ص: 5.

[95]- تتفاعل الأهدف الثمانية فيما بينها، ويمكن إعتبار الأهداف من (2) إلى (8) وسائل لتحقيق الهدف الأول (1)"الحد من الفقر"، فمعظم هذه الأهداف إما أنها نتيجة للفقر أو سبباً له، أو تؤثر أو تتأثر بقضايا الفقر؛ نقلا عن: محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 74.

[96]- تتمثل التحولات الخمسة في: (1) عدم إقصاء أحد؛ (2) التعهد بالتنمية المستدامة؛ (3) تحويل الاقتصادات لخلق فرص العمل وتحقيق النمو الشامل؛ (4) بناء السلام ومؤسسات فعالة ومنفتحة ومسؤولة أمام الجميع؛ (5) بناء شراكة عالمية جديدة.

[97]- الأهداف الإثنى عشر، هي: (1) القضاء على الفقر؛ (2) تمكين الفتيات وتحقيق المساواة بين الجنسين؛ (3) توفير جودة التعليم والتعلم مدى الحياة؛ (4) ضمان حياة صحية والحد من عبء الأمراض مثل الإيدز والسل؛ (5) ضمان الأمن الغذائي والتغذية الجيدة؛ (6) تحقيق حصول الجميع على المياه والصرف الصحي؛ (7) تأمين الطاقة المستدامة، فضلاً عن إلغاء تدريجي لإعانات الوقود الأحفوري؛ (8) خلق فرص العمل وسبل العيش المستدام والنمو العادل؛ (9) إدارة أصول الموارد الطبيعية بطرق مستدامة؛ (10) ضمان الحكم الرشيد ومؤسسات فعالة؛ (11) ضمان مجتمعات مستقرة ومسالمة؛ (12) إنشاء بيئة تمكينية عالمية وتحفيز التمويل على المدى الطويل.

[98]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص:79.

[99]- Daniel Moeckli, Sangeeta Shah, Sandesh Sivakumaran, David Harris, International Human Rights Law, Oxford University Press, Third Edition, 2017, P: 4.

وإصلاح الأمم المتحدة، ومناسبة لتجديد إلتزام المجتمع الدولي بالقضاء على الفقر، وتعزيز النمو الإقتصادي المطرد والتنمية المستدامة والرخاء الشامل للجميع، حيث أعرب المجتمعون فيه عن أن الأهداف الإنمائية للألفية المتفق عليها ساهمت في تكثيف الجهود المبذولة للقضاء على الفقر. وبالرغم من من التقدم البطئ والمتفاوت المحرز في مجال القضاء على الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية الأخرى في بعض المناطق تم التأكيد على قيمة ودور: (ا) مصادر التمويل المبتكرة؛ (ب) تعبئة الموارد المحلية وتوجيهها؛ (ج) تخفيف عبء الديون؛ (د) التعاون الوثيق مع جميع المؤسسات الأخرى المالية والتجارية والإنمائية المتعددة الأطراف؛ (هـ) التعليم؛ (و) العمل الائق؛ (ز) إدراة وحماية البيئة المشتركة، في دعم النمو الإ قتصادي المطرد والقضاء على الفقر وتحقيق التنمية المستدامة.[100]

3- مؤتمر الأمم المتحدة للتنمية المستدامة المنعقد بـ"ريو دي جانيرو" في الفترة الممتدة 20-2012/06/22: يُعرف هذا المؤتمر كذلك بإسم "ريو+20" الذي أكد فيه قادة العالم على ضرورة رسم نظام عالمي جديد يسمح بتحديد "المستقبل الذي نريده" مؤكدين على أن القضاء على الفقر والجوع هو ضمن نهج متكامل للتنمية يستند إلى الحماية القانونية لحقوق الإنسان التي يمكن تحقيقها في الممارسة،[101] ويتحقق ذلك من خلال الهوية وحقوق آمنة، والإعتراف الواجب بالمساهمة التي يقدمها الفقراء والمجتمعات المهمشة في الريف والحضر في المجتمع والبيئة والإقتصاد في النضال من أجل بقائهم أو رزقهم؛ والهدف النهائي هو الإدراك الذاتي الإيجابي الذي يجب أن يلهم التغيير الذي يرتفع إلى مستوى السياسة العامة ويؤثر بشكل أكبر على الديمقراطية والحكم الرشيد وسيادة القانون، وهذا وحده يمكن أن يسفر عن حياة أفضل للجميع.[102]

4- المؤتمر الدولي للسكان والتنمية ما بعد 2014: أكد المجتمعون في هذا المؤتمر على أن

---

[100]- نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005، قرار إتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة: 60، البندان: 46 -120، الوثيقة رقم: A/RES/60/1، 24 /2005/10، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، ص ص: 4-33. متوفر على الموقع:
http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/UN/UNPAN021753.pdf.

[101]- جاء في المؤتمر أن: "الإقتصاد الأخضر في سياق التنمية المستدامة والقضاء على الفقر أحد الأدوات المهمة المتاحة لتحقيق التنمية المستدامة، وأنه يمكن أن يوفر خيارات لصنع السياسات، ولكن لا ينبغي أن يكون مجموعة جامدة من القواعد؛ ونشدد على أنه ينبغي أن يسهم في القضاء على الفقر وكذلك النمو الاقتصادي المطرد وتعزيز الإدماج الاجتماعي وتحسين رفاهية الإنسان وخلق فرص العمل وتوفير العمل اللائق للجميع مع الحفاظ على الأداء الصحي للأنظمة الإيكولوجية للأرض".

[102]- United Nations Development Programme, "Legal Empowerment Strategies At Work: Lessons in Inclusion from Country Experiences", United Nations Development Programme, New York, 2014, PP: 11, 17.

الفقر يمثل إهانة للكرامة البشرية وأن القضاء عليه يظل هدفًا إسترشاديًا في جدول أعمال التنمية بعد 2015، وأنه يجب إتخاذ إجراءات للقضاء على الفقر والحد من عدم المساواة وتعزيز النمو الإقتصادي القوي وتحسين ظروف المعيشة لكل المجموعات السكانية، وأبدت الدول الأعضاء دعمها للبرامج التي تيسر النمو الإقتصادي الإحتوائي، وتمكين خلق الوظائف وتوفير خدمات الصحة الأساسية والتعليم الجيد للسكان عموما وللفقراء خصوصا.[103]

وفي الأخير، نجد أن الفقر قد أصبح أحد المواضيع المتداولة في القانون الدولي، والذي يحضى بعناية خاصة في منظومة الأمم المتحدة، حيث أصبحت هذه الأخيرة تكرس جل نشاطاتها وهيئاتها من أجل تحقيق هدفها المحوري الأول المتعلق بالقضاء على الفقر، وبالتالي تجسيد أسس ومبادئ أنشائها المتمثلة في تكريس حقوق الإنسان من خلال تحقيق رخاء البشرية وأمنها.

المطلب الثاني: مفهوم حقوق الإنسان

لقد إرتبطت فكرة "حقوق الإنسان" بأغلى ما في يوجد بالكون "الإنسان"، وبأهم سبل العيش المشترك "الحقوق" التي تسمح للإنسان بالتعايش، والإندماج، والتطور مع بني جنسه، ومحيطه في إطار أسس قانونية وأخلاقية. لذلك، حاولنا في هذا المطلب أن ندرك معنى كل مصطلح على حدى "الحق" و"الإنسان" لغةً وإصلاحاً في فرع أول؛ وبالجمع بينهما ندرك المعنى الدقيق لمفهوم"حقوق الإنسان" وخصائصها في فرع ثاني، وإبراز اهم تصنيفها في فرع ثالث، وطبيعتها في فرع رابع.

الفرع الأول: تعريف الحق والإنسان

إن أي مصطلح أكاديمي يمكننا أن نبحث في تعريفه اللغوي (القاموسي) وتعريفه الإصطلاحي (الفقهي)،

[103]– حددت الدول الأعضاء زيادة الإنفاق العام على البرامج الإجتماعية الموجهة بإعتبارها أحد العوامل الأهم في الحد من الفقر، ومن بين هذه العوامل هي الإستثمار لصالح الفقراء في الخدمات الأساسية مثل الحصول على الرعاية الصحية، والتي تشمل الصحة الجنسية والإنجابية والأمن الغذائي والإسكان والماء النظيف والتطهير؛ كما تم التنبيه على خلق فرص التوظيف وزيادة الحصول على التعليم الجيد، وخاصة للمرأة والشباب؛ وقد عبّرت الدول الأعضاء عن إلتزامها بتيسير خلق الوظائف والإستثمار في رأس المال البشري وضمان مشاركة كل المجموعات الإجتماعية في عملية التنمية، ويشمل ذلك تبني القوانين والسياسات والبرامج الوطنية الملائمة التي تضمن حقوق الإنسان والكرامة والمساواة وتحميهم؛ نقلا عن: المؤتمر الدولي للسكان والتنمية ما بعد 2014: إلتزامات عالمية على مستوى رفيع: تنفيذ جدول عمل السكان والتنمية، الجمعية العامة، نيويورك، 2014/09/22، ص:14، 15؛ متوفر على الموقع: https://www.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/ICPD-UNGASS-Arabic-web.pdf

ومصلطح "الحق" و"الإنسان" من المطلحات الأكاديمية التي عنيت بالبحث والدراسة، والتي تمت بشأنها محاولات لتعريفها، وهو ما حاولنا إدراكه من خلال هذا الفرع، بتعريف الحق (أولاً)، ثم تعريف الإنسان (ثانياً).

أولا- تعريف الحق

إن "الحق" مصطلح قديم- حديث، لطالما حظي بالإهتمام والدراسة من طرف العديد من علمائنا وفقهائنا في مختلف المجالات والميادين، واللذين حرصوا على رفع اللبس عنه. لذلك، وفي إطار وضع تصور قانوني لمصطلح "الحق" توجب علينا بيان معناه اللغوي والإصطلاحي بما يتوافق ودرستنا، حيث نجد أن:

1- الحـق لغـة: إن لكلمة "الحق" في اللغة العربية معاني متعددة، فيمكن أن تستعمل بمعنى: الثابت، والواجب، والتحقيق، والصدق، واليقين، والنصيب، والجدارة،..،والملك، والمال؛[104] وجمعها "حقوق"، والفعل منها "حق" بمعنى ثبت و وجب، ويقال "هو أحق به" بمعنى أجدر، ويقال "كان له حقاً في مال أبيه" أي نصيبه وحظه من ذلك المال تعني النصيب، و"الحاقة" هي القيامة لأنها تفصل بالحق، وتحق كل مجادل في دين الله بالباطل فتحقه أي تغلبه، و "الحقيقة" الواقعة الثابتة التي تتطابق مع الواقع الموضوعي، والجمع "حقائق".[105]

وقد أستعملت كلمة "الحق" بمشتقاتها ومعانيها المختلفة في القرآن الكريم مائتين وثلاث وثمانين (283) مرة،[106] وجاءت كإسم من أسماء الله تبارك وتعالى، وصفة أو إسم للأمر الثابت أو الدين أو الرسالة.[107]

وأصل كلمة "حق" في اللغة اللاتينية "Drictus" تعني الصواب، والعدل، والمستقيم، والقويم، أي المطابقة لما هو مؤسس ومشروع، و"الحق" في اللغة الفرنسية "Droit"، وفي اللغة الانجليزية " Right".[108]

---

[104]- علي بن محمد الشريف الجرجاني، كتاب التعريفات، مكتبة لبنان، بيروت، 1985، ص:93.

[105]- م .م.أمل عبد الحسن علوان، حقوق الإنسان والديمقراطية، ص: 11؛ مقالة منشورة عبرالموقع الإلكتروني:
http://qu.edu.iq/eduw/wp-content/uploads/2015/03.مادة-حقوق-الانسان.pdf.

[106]- محمد فؤاد عبد الباقي، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، دار الحديث، القاهرة، الطبعة الثالثة، 1991، ص: 264.

[107]- وردت كلمة "الحق" كإسم من أسماء الله تعالى في عدد من سور القرآن، فجاء في قوله تعالى في الآية السادسة (06) من سورة الحج "ذَٰلِكَ بِأَنَّ اللَّهَ هُوَ الْحَقُّ وَأَنَّهُ يُحْيِي الْمَوْتَىٰ وَأَنَّهُ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ قَدِيرٌ"؛ وفي قوله تعالى في الآية 116 من سورة المؤمنون: "فَتَعَالَى اللَّهُ الْمَلِكُ الْحَقُّ لَا إِلَٰهَ إِلَّا هُوَ رَبُّ الْعَرْشِ الْكَرِيمِ"؛ وورد بمعنى الثابت والوجوب في قول الله تعالى في الآية 07 من سورة الأنفال: "وَيُرِيدُ اللَّهُ أَن يُحِقَّ الْحَقَّ بِكَلِمَاتِهِ وَيَقْطَعَ دَابِرَ الْكَافِرِينَ"، أي أن يظهر الإسلام، وفي قوله تعالى في الآية 42 من سورة البقرة: "وَلَا تَلْبِسُوا الْحَقَّ بِالْبَاطِلِ وَتَكْتُمُوا الْحَقَّ وَأَنتُمْ تَعْلَمُونَ"، وهو القرآن الكريم؛ وقوله تعالى في الآية 08 من سورة الأعراف:"وَالْوَزْنُ يَوْمَئِذٍ الْحَقُّ فَمَن ثَقُلَتْ مَوَازِينُهُ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْمُفْلِحُونَ"، وهنا الحق يعني العدل؛ نقلا عن: الشيشاني، عبد الوهاب، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في النظام الإسلامي والنظم المعاصرة، مطابع الجمعية العلمية الملكية، الطبعة الأولى، 1980، ص: 350.

[108]- Le Robert Dixel, Edition Littré, Paris, 2012, P: 99.

ويعرف "الحق" في عمومه بأنه: "ما قام على العدالة أو الإنصاف من وسائل أحكام القانون ومبادئ الأخلاق"،[109] وأنه من الثابت أيضاً أن "الحق" يرتبط دائما بـ"الواجب" إرتباط إلتزام وتناوب، وإذا كانت مصاحبة لأحد حروف الجر، فتشير إلى معنى الواجب، فنقول مثلا (حق له) أي بمعنى "وجب له"، ونقول أيضا (حق عليه) بمعنى "وجب عليه".[110]

2- الحـق إصطلاحا:[111] تعددت تعريفات "الحق" وتنوعت عند فقهاء الشرع والقانون، حيث أستعمل فقهاء الشريعة الإسلامية كلمة "الحق" وأطلقوها على كل ما هو ثابت ثبوتاً شرعياً، أي ثابت بحكم الشرع وأقره، فقد عرفه فقهاء الشرع على أنه "ما ثبت بإقرار الشارع وأضفى عليه حمايته"، أي ما ثبت على وجه الإختصاص، وقرر به الشارع سلطةً وتكليفاً لتحقيق مصلحة معينه، وهو: " مصلحة أو منفعة تثبت لإنسان ما أو لشخص طبيعي أو إعتباري أو لجهة أخرى".[112]

وتعريف"الحق" من قبل شراح القانون قد شهد خلافاً حاداً، فنظر كل منهم إلى الحق من منظور يختلف عن الآخر، ما جعل الفقه القانوني الوضعي المقارن يميز بين مذاهب أربعة فيما يتعلق بتعريف "الحق"، فنجد "المذهب الشخصي" بزعامة الفقيه الألماني ومؤسس المدرسة التاريخية في القانون " Friedrich Carl von Savigny" الذي ينظر إلى الحق من منظور شخصي، فهو:" قدرة أو سلطة إرادية تثبت للشخص الذي يستمدها من القانون "،[113]ويرى أن الحق صفة لصاحبه، وأن الإرادة هي معيار وجود الحق وجوهره، ليصبح بها قادراً على القيام بأعمال معينة، تحقق له في الغالب مصلحة يريدها؛[114] أما "المذهب الموضوعي" بزعامة الفقيه والفيلسوف الألماني وزعيم مدرسة الغاية الإجتماعية "R. Von Ihering " فإنه يرى في الحق "مصلحة يحميها

---

[109]– فتحي الدريني، الحق ومدى سلطان الدولة قي تقيده، دار البشير، عمان، 1997، ص: 251.

[110]– محمد عابد الجابري، مفاهيم الحقوق والعدل في النصوص العربية والإسلامية، حقوق الإنسان في الفكر العربي: دراسة في نصوص، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2002، ص:27.

[111]– الحق في القانون هو: "ما قام على العدالة والإنصاف وسائر أحكام القانون ومبادئ الأخلاق"، والحق الطبيعي:"هو مجموع الحق الملازم لطبيعة الإنسان من حيث هو إنسان، ويحتضنه القانون الطبيعي"، والحق الوضعي:"هو الحق المنصوص عليه في القوانين المكتوبة والعادات الثابتة ويحتضنه القانون الوضعي".

[112]– ياسين محمد حسين، حقوق الإنسان والديمقراطية، محاضرات للمرحلة الدراسية الأولى،جامعة بغداد، كلية العلوم، 2014/2013، ص: 10، 11.

[113]– محمدي فريدة زواوي، المدخل للعلوم القائوتية: نظرية الحق، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر ، 2002، ص: 5.

[114]– فتحي الدريني، المرجع نفسه، ص: 113 .

القانون"، وهذه المصلحة قد تكون مادية أو معنوية؛[115] في حين ذهب كل من الفقيهين الألمانيين "Gierke" و"Savigny" لجمع أفكار المذهبين السابقين –الشخصي والموضوعي– وعرفا الحق بأنه: "المصلحة التي يحميها القانون وتقوم على تحقيقها والدفاع عنها إرادة معينة"، إلا أنهما إختلفا فيما بينهما، فمنهم من غلب لديه عنصر "المصلحة" وقدمه على عنصر "الإرادة"،[116] ومنهم من رأى عكس ذلك؛[117] ليأتي مذهب الفقيه البلجيكي " Dabin" الذي عرف الحق بأنه: "ميزة أو إستئثار يمنحه القانون لشخص ما، ويحميه بطرق قانونية، يتصرف بمقتضاها الشخص متسلطاً على مال معترف به بصفته مالكاً أو مستحقاً له". [118]

وقد تعرضت هذه التعريفات للنقد لإرتباط فكرة الحق بالإنسان وبمعتقداته وأفكاره ووضعه الإجتماعي والإقتصادي والسياسي، والتعريف الأقرب هو التعريف الذي أورده الدكتور عبد الله مصطفى (النقشبندي) في مؤلفه "مجمع الأشتات" بأن الحق هو: "وضع شرعي يجعل للشخص الإختصاص بمنفعة مادية أومعنوية". [119]

ويمكن أن ينظر لـ"الحق" على أنه علاقة بين فرد (أو مجموعة من الأفراد) الذي لديه مطالب معينة، وشخص آخر (أو مجموعة من الأفراد) الذي عليه واجبات متلازمة، والفرد الأول يدخل في دور "صاحب الحق"، والشخص الثاني يدخل في دور "المكلف بالواجب"؛[120] فـ"الحق" يقابله بالضرورة "الواجب"، ففي كل النظريات والتطبيقات القانونية تسير الحقوق جنباً إلى جنب وبالتوازى مع الواجبات، على أن الحق المستحق له ثلاثة أبعاد: "حق مستحق لشخص ما"، " في الحصول على شيء ما"، "من شخص آخر". [121]

كما أنه من المهم أن نفهم أن "صاحب الحق" و"المكلف بالواجب" هي أدوار، ما يعني أن نفس الشخص

---

[115]– أحمد الرشيدي، "حقوق الإنسان"، سلسلة مفاهيم الأسس العلمية للمعرفة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد: 22، السنة الثانية، مصر، 2006، ص: 10.

[116]– قالوا أن الحق هو "مصلحة شخص أو مجموعة من الأشخاص يحميها القانون ويقوم على تحقيقها والدفاع عنها"؛ نقلا عن: محمدي فريدة زواوي، المرجع السابق، ص: 7.

[117]– ذكروا أن الحق هو:" قدرة أو سلطة تقوم على خدمة مصلحة ذات صفة إجتماعية".

[118]– جابر صابر طه، النظرية العامة لحقوق الإنسان بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص: 76.

[119]– عبد الله مصطفى النقشبندي، مجمع الأشتات، مطابع التعليم العالي، الموصل، 1989، ص: 185.

[120]- Urban Jonsson, "Legal Empowerment of the Poor and Human Rights: Is there Conflict or a Synergy?", Paper presented at the Conference Legal Empowerment of the Poor: Exploring the Legal Dimension, DRAFT 2, University of Lund, Sweden, 3-4 March 2010, PP: 6, 7.

[121]- محمد أبو حامد، الفقر أبشع إنتهاك لحقوق الإنسان، الوطن: البوابة الإلكترونية الشاملة، 2015/05/05، متوفر على موقع:
http://www.elwatannews.com/news/details/724079.

قد يكون على حد سواء "صاحب الحق" و"مكلف بالواجب" في نفس الوقت؛ ولا يعتبر "حقاً" إلا إذا قرره الشرع أو القانون والنظام أو العرف والإتفاقية والميثاق،[122] ما يعني أن جميع الناس لديهم هذا الحق– وهم "أصحاب الحق"؛ وإذا كانت الدولة الطرف صادقت على معاهدة أو إتفاقية، فإن الفرد ينتقل من مجرد كونه "صاحب الحق" إلى كونه "مكلف بالواجب"– بمطالبات صحيحة مع الآخرين–، فالمكلفين بالواجب متلازمين، وهذا يشكل "نمط المكلف بالواجب" في المجتمع الذي تكون فيه الدولة في معظم الأحيان هي في نهاية المطاف المكلف بالواجب.[123]

وفي الأخير، نجد أن "الحق" هو في الأساس قدرة أو مكنة يدّعيها الفرد إنطلاقاً من أسس قانونية أو أخلاقية معينة، والمهم في الأمر أن تتوفر الأسس القانونية وليس المهم أن تتوفر القدرة الفعلية، فما يحتاجه الفرد إنما هو هذه القدرة بحماية وكفالة وضمان تلك الأسس لكي تتوفر له حرية السلوك والتصرف ليتمكن من إشباع حاجاته الإنسانية سواء الفردية منها أو الجماعية، و وضع الأسس الكفيلة بعدم التجاوز على حقوق الأفراد من قبل الجماعات أو الدولة، وضرورة أن تسمو هذه الحقوق إلى مرتبة يتمكن فيها الناس من أن يتمتعوا بها بإعتبارهم لهم الخصوصية المتميزة عن باقي الكائنات، وهذا هو الأساس الأخلاقي لحقوق الإنسان.[124]

ثانيا- تعريف الإنسان

تعتبر كلمة "إنسان" كسائر المفردات تتضمن معنين "لغوي" و"إصطلاحي". لذلك، يمكننا تعريف مصطلح "الإنسان" من الناحية "اللغوية" و"الإصطلاحية " كما الآتي:

1- الإنسان لغة: جاء في مختار الصحاح للرازي ما نصه (أنس): الأنس البشر، والواحد "إنسي" بالكسر

---

[122]– ياسين محمد حسين، المرجع السابق، ص:10، 11.

[123]– بالنسبة لكثير من العلماء المتخصصين في قانون حقوق الإنسان، الدولة فقط يعترف بها كمكلفة بالواجب، لكن هذا الموقف تغير على النحو المبين في موقف "Philip Alston's": الذي أكد أن الفرد صاحب الحق مؤهل وليس فقط على الحكومة" حيث تم الإعتراف بالمكلفين بالواجبات غير الحكوميين في بعض الوثائق بموجب معاهدات حقوق الإنسان الأساسية، مثل ما جاءت به المادة 29 الفقرة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948: "على كل فرد واجبات نحو المجتمع الذي يتاح فيه وحده لشخصيته أن تنمو نمواً حراً كاملاً"، أو في ديباجة كلا العهدين (1966 والمصادق عليه في 1976): "وإذ تدرك أن على الفرد الذي تترتب عليه واجبات إزاء الأفراد الآخرين وإزاء الجماعة التي ينتمي إليها مسؤولية السعي إلى تعزيز ومراعاة الحقوق المعترف بها في هذا العهد"؛ نقلا عن:
- Urban Jonsson, Op. Cit, PP: 7, 11.

[124]– ياسين محمد حسين، المرجع نفسه، ص:11.

وسكون النون، والجمع "أناسي" في قوله تعالى في الآية 49 من سورة الفرقان:(وَأَنَاسِيَّ كَثِيرًا)،[125] وكذا الأناسية، ويقال للمرأة إنسان، ولا يقال لها (إنسانة)، والواحد أنسي وأناسٌ، وقال الجوهري (الإنس، البشر، الواحد إنْسيٌ وأنسَيٌ، فتكون الياء عوضا عن النون).[126]

والإنسان من الإنس مثنى بصيغة المفرد (إنس–إن) فالإنسان جنس، آدم و حواء، الرجل و المرأة نوعان من جنس واحد،[127] ومن (أنس) أشتقت "إنسانية" (Humanité) التي تعني جملة الخصائص التي تتميز بها البشرية عما سواهم من الحيوانات، مثل: العقل والسيطرة على الهوى وتقديم المصلحة العامة على المصلحة الشخصية، أو هي عطف الإنسان على أخيه الإنسان وإحترامه وتقديره بقطع النظر عن وضعيته الإجتماعية والسياسية، وهي بهذا المعنى تقابل التمييز العنصري، ومنه "أنسية" (humanisme) مذهب من يجعل الإنسان في صدارة القيم، أما بالنسبة إلى الحكمة الإلهية كما هو الشأن لدى المؤمنين، وإما على وجه الإطلاق كما الشأن لدى الملحدين، ومنه أيضا تأنس (sociabilité) بمعنى محبة العيش مع الجماعة والميل إلى معاشرة الآخرين بالحسنى، ويقابله التوحش.[128]

وبصفة عامة، الإنسان هو الكائن الحي المفكر والراقي ذهناً وخلقاً، والإنسانية خلافاً لبهيمية، وجملة الصفات التي تميز الإنسان أو جملة النوع البشري التي تصدق عليها هذه الصفات، ومن محاسن لفظة إنسان أنها تجمع النوعين الذكر والأنثى.[129]

2- الإنسان إصطلاحا: يطلق مصطلح "الإنسان" على أفراد الجنس البشري، بإختالف أجناسهم وأثنياتهم وألوانهم ودياناتهم وطوائفهم؛ و"الإنسانية" ما أختص به الإنسان، وهي مرحلة متقدمة من حيث إرتفاع وسمو أخالق البشر، قياساً للمرحة السابقة للنوع الإنساني التي كان فيها البشر يقتربون في حياتهم من الحيوان، من حيث قيم التعامل بينهم ومن حيث إرتباطهم بالطبيعة وإعتمادهم قيم حياة الوحشة والغاب.[130]

---

[125]– لقد أستخدم لفظ "الإنسان" في القرآن الكريم في مواضع المسؤولية والتكريم بينما لفظ "البشر" لوصف مجموعة من المخلوقات.

[126]– جرجي شاهين عطية، إشراف إميل يعقوب، معجم المعتمد للّغة العربية، دار الكتب العلمية، بيروت، 2007، ص: 23.

[127]– خليل أحمد خليل، معجم المصطلحات الفلسفية: عربي–فرنسي– إنكليزي، دار الفكر اللبناني، الطبعة الأولى، 1995، ص: 25، 26.

[128]– خليل أحمد خليل، المرجع نفسه، ص: 155.

[129]– جرجي شاهين عطية، المرجع نفسه، ص: 23.

[130]– م .م.أمل عبد الحسن علوان، المرجع السابق، ص: 11.

وقد تعددت التعاريف بشأن "الإنسان" بتعدد الفقهاء وتنوع الدراسات الفلسفية والشرعية والقانونية والإحيائية...وغيرها، حيث نجد أن هنالك من يعرفه بكونه: "كل آدمي مهما إختلفت الصفات والإعتبارات، هو آدم) و/أو حواء ومن تولدّ منهما وتناسل، والمتواجد على الأرض، والمكوّن من جسم و روح دون النظر إلى التفاوت والإختلاف في سائر الأعراف الأخرى، سواء كان ذكراً أو أنثى، غنياً أم فقيراً، أبيض أو أسود أو أصفر، مادام مخلوقا على الفطرة التي فطر الله الناس عليها، فلا تبديل لخلق الله تعالى"؛[131] وهناك من يعرفه بأنه:" كائن إجتماعي بطبيعته يحظى بمجموعة من الحقوق المقيدة ويؤدي ما عليه من واجبات التي تحمّلها له شخصيته القانونية المتميزة بالمواطنة، والجنسية، والقدرات الجسدية والذهنية، هذا بالإضافة إلى الوضع الإجتماعي وغيرها من المزايا".[132]

ويختلف الإنسان عن بقية الكائنات الحية بما يمتلكه من تفكير وإدراك ونطق ووظائف عديدة يتميز بها عن سائر الأنواع الحية، من إنتصاب للقامة، ووزن الدماغ، والقدرة على الكلام، أي إمتلاكه خاصية العقلانية والإرادة والوعي والإحساس بالمرارة والفطرة الإنسانية، وهو إجتماعي بطبعه، قادر أن يتفهم حقوقه وواجباته من خلال علاقاته بالآخرين وتطابق مصلحته مع المصالح الجماعية العامة، فهو يحمل صفة الكائن الفردي بإحتفاظه بشخصيته وكيانه، وكذلك كائن إجتماعي يبحث عن الإجتماع بالآخرين، وهذه الصفة هي التي أدت إلى ظهور حقوق الإنسان لأنها لا تظهر إلا في مواجهة الغير والعيش في مجتمع.[133]

الفرع الثاني: تعريف حقوق الإنسان وخصائصها

تعتبر "حقوق الإنسان" مجالاً و/أو موضوعاً مشتركاً لأكثر من علم من العلوم الإجتماعية والإنسانية، والتي تعنى بدراسة الحاجات الإنسانية والمطالب الأساسية التي يتعين توفيرها للإنسان بغية صيانة كرامته و وجوده الإنساني. لذلك، حاولنا تعريف حقوق الإنسان (أولاً)، وذكر أهم خصائصها المتفق عليها (ثانياً).

[131]- ياسين محمد حسين، المرجع السابق، ص: 11.

[132]- منى عبد العالي موسى المرشدي، مفهوم الإنسان، محاضرة لطلبة القانون العام، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، السنة الجامعية 2014/2013، ص: 1.

[133]- ياسين محمد حسين، المرجع نفسه، ص: 11.

أولا- تعريف حقوق الإنسان

لا يوجد هناك تعريف محدد- شامل ودقيق- لحقوق الإنسان متفق عليه،[134]لكن توجد العديد من المحاولات والإجتهادات التعريفية التي تحول الوصول إلى ذلك، والتي تختلف من مجتمع لآخر، ومن ثقافة إلى أخرى، حيث يراها البعض بأنها: "مجموعة الحقوق التي يتمتع بها الإنسان بوصفه إنساناً"، وهذا إستناداً إلى ما نصت عليه المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق"، وهي بالتالي حقوق أخلاقية رفيعة المستوى، تستمد شرعيتها من ذاتها، وليس من أي نظام وضعي".[135]

ويعرفه "محمد المجذوب" حقوق الإنسان بأنها: "مجموعة الحقوق الطبيعية التي يمتلكها الإنسان واللصيقة بطبيعته والتي تظل موجودة، وإن لم يتم الإعتراف بها، بل أكثر من ذلك حتى لو أنتهكت من قبل سلطة ما"؛[136]ويراها "مصطفى كامل السيد" بأنها: "مكنات أو قدرات تسخرها الإرادة لبلوغ غاية معينة مادية أو معنوية، وهي نابعة من طبيعة الإنسان، فلا يكون له وجود بدون إستخدامها، ولا يتمتع بأي كرامة إلا في ظل صيانتها"؛[137] في حين يعتبرها "محمد فائق" بمثابة: "إحترام كرامة الإنسان وإعلاء قيمته، وهي مجموعة من البادئ والقيم ترجع فكرتها إلى بدء الخليقة، دعت إليها جميع الأديان السماوية".[138]

وقد عرفها "René Cassin"- أحد واضعي الإعلان العالمي لحقوق الإنسان – بأنها: "فرع خاص من فروع العلوم الإجتماعية، يختص بدراسة العلاقات بين الناس، إستناداً إلى كرامة الإنسان، بتحديد الحقوق والرخص الضرورية لإزدهار شخصية الكائن الإنساني"؛[139]ويعتبرها "Todd. L" بأنها: "تلك الحقوق التي يتمتع بها الأفراد

---

[134]- وصفت هذه الحقوق في مرات عديدة بالحريات الأساسية و/أو الحريات العامة، لكن مع تطور مفهومها أصبحت تتميز عنها، وتختلف في معناها؛ نقلا عن: محمد يوسف علوان، محمد خليل الموسى: القانون الدولي لحقوق الإنسان، المصادر و وسائل الرقابة، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2005، ص: 9.

[135]- يرى "جاك دونللي" أن:"مصدر حقوق الإنسان هو الطبيعة الأخلاقية للإنسان..فهناك ضرورة لحقوق الإنسان ليس من أجل الحياة، وإنما من أجل حياة كريمة، فهي تنبع من الكرامة المتأصلة في الشخصية الإنسانية"؛ نقلا عن: جاك دونللي، حقوق الإنسان العالمية بين النظرية والتطبيق، ترجمة مبارك على عثمان، الطبعة الثانية، مكتبة الأسرة، القاهرة، 2006. ص: 29.

[136]- ياسين محمد حسين، المرجع السابق، ص: 12.

[137]- مصطفى كامل السيد، "حقوق الإنسان في المجتمع الدولي: قضايا نظرية"، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد: 96، 1999، ص: 71.

[138]- محمد فائق، "حقوق الإنسان والتنمية"، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد: 251، لبنان، 2000/1، ص: 99.

[139]- أحمد الرشيدي، المرجع السابق، ص: 14.

والجماعات بالفعل ويمارسونها بغض النظر عن الإلتزام الرسمي الذي تقوم به الحكومات نحو الإتفاقيات والمعاهدات الدولية المعنية بحقوق الإنسان"[140]

ومن مجمل هده التعاريف يستخلص الأستاذان "علاء شلبي" و"معتز بالله عثمان" بأن حقوق الإنسان تقوم على فكرة أساسية مفادها أن: "الإنسان إنسان بحكم آدميته، بغض النظر عن لونه أو جنسه أو ديانته أو مكانته الإجتماعية أو أصله العرقي أو القومي، وأن الحقوق التي يتمتع بها هي حقوق طبيعية- يملكها الإنسان حتى قبل أن يكون عضوا في المجتمع- فهي تسبق في وجودها الدولة وتسمو عليها، وأنها حقوق ذات قيمة عالمية، لذلك يجب على الجميع- الأفراد والمجتمعات والحكومات- أن ترعاها وتحافظ عليها، وذلك بعد أن أقرتها المواثيق الدولية بإعتبارها تعبير عن الضمير العالمي، وفرضها على الأنظمة بوضع الضمانات الكفيلة بحمايتها وإحترامها وترقيتها". [141]

وبالرغم من أنه يمكن تتبع حقوق الإنسان في التراث الديني والفكري للبشرية على إمتداد قرون عديدة سبقت الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الصادر في العام 1948، إلا أننا عندما نتحدث عن التراث العالمي لحقوق الإنسان فإننا نعني به "مجموعة المبادئ والمعايير الملزمة التي إتفقت المجموعة البشرية منذ إنتهاء الحرب العالمية الثانية تحديداً على الإلتزام بها إلتزاماً قانونياً"؛ فلاشكّ أنّ حقوق الإنسان في عصرنا الحالي لم تعد مجرد مبادئ فاضلة تحض على الأخلاق القويمة، بل تحولت إلى إلتزامات قانونية يتعرض من يخالفها لجزاءات على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية. لذلك، فمصطلح "حقوق الإنسان" يشير إلى مجموعة الحقوق اللصيقة بالشخصية الإنسانية التي نصت عليها المواثيق الدولية، والتي يتمتّع بها الإنسان، ولا يجوز تجريده منها لأيّ سبب كان، بصرف النظر عن كل مظاهر التمييز على أساس الدين واللغة واللون والأصل والعرق والجنس وغير ذلك.[142]

وفي الأخير، ينبغي علينا إدراج التعريف الذي قدمته الأمم المتحدة بأنها: "تلك الحقوق المتأصلة في طبيعتنا، والتي لا يمكن بدونها أن نعيش كبشر، فحقوق الإنسان والحريات الأساسية تتيح لنا أن نطور ونستخدم بشكل كامل، صفاتنا البشرية وذكائنا ومواهبنا ووعينا، وأن نلبي إحتياجاتنا الروحية وغيرها من الإحتياجات، وتستند هذه

[140]- لمياء أيمن خيري، التربية على حقوق الانسان، جامعة عين شمس، مصر، 2018، ص: 15.

[141]- علاء شلبي، معتز بالله عثمان، دليل تجارب التقاضي الإستراتيجي في ضوء الحقوق الإقتصادية والإجتماعية، منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان، تونس، 2012، ص: 8.

[142]- علاءشلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 8.

الحقوق إلى سعي الجنس البشري المتزايد من أجل حياة تتضمن الإحترام والحماية للكرامة المتأصلة والقيمة الذاتية للإنسان، وإنكار حقوق الإنسان والحريات الأساسية ليس فقط مأساة فردية وشخصية، بل إنه يخلق أيضا الأوضاع المسببة للقلاقل الإجتماعية والسياسية، ويبذر بذور العنف والنزاع داخل المجتمعات والأمم فيما بينها". [143]

ثانيا- خصائص حقوق الإنسان

تتميز حقوق الإنسان بمجموعة من الخصائص والصفات الأساسية التي ترتبط بطبيعة الإنسان من جهة وبكونها حقوقاً محددة من جهة أخرى،[144] ويمكن إيجازها فيما يلي:

1- حقوق طبيعية موجودة منذ خُلِقَ الإنسان: هي حقوق ببساطة ملك للبشر وليست منحة من أحد، فهي حق للبشر بصفتهم بشر ومتأصلة في كل فرد، تنشأ مع ولادة الإنسان وتستمر معه حتى مماته، وهي حقوق موجودة حكماً لا بموجب إقرار من قبل سلطة تشريعية أو دستورية أو أية سلطة أخرى، وهي حقوق شاملة ليست قاصرة على فئة معينة من الناس ولا على بقعة واحدة من العالم ولا على زمان محدد، وتقنين هذه الحقوق في القوانين على سبيل التنظيم وليس إنشاءاً لحقوق جديدة. [145]

2- حقوق ثابتة وغير قابلة للتصرف فيها: هي حقوق لصيقة بشخصية الإنسان لذات الإنسان ويستحيل وجوده بدونها، ويترتب على ذلك، أن شرط الرضا- بإفتراض تحققه- لا ينتج أي أثر قانوني من شأنه نفي أو إسقاط الحماية المقررة لهذه الحقوق، كالحق في الحياة، والحق في السلامة الجسدية،[146]....ولا يحق لأحد أن يحرم أي شخص من هذه الحقوق كإنسان، مهما كانت الأسباب، حتى ولو لم تعترف بها قوانين بلده، أو عندما تنتهك تلك القوانين فهي حقوق لا يمكن إنتزاعها ولا تفقد قيمتها ولا ينكر أحد تأصلها في البشر، فإنتهاكها لا يعني عدم وجودها، فهي حقوق ثابتة غير قابلة للتصرف فيها،[147] فلا يجوز تجريد أي شخص من حقوقه الإنسانية، بإستثناء ظروف قانونية محددة بوضوح. وعلى سبيل المثال، يجوز تقييد حق الشخص في الحرية

[143]- لمياء أيمن خيري، المرجع السابق، ص: 13، 14.

[144]- جاك دونللي، المرجع السابق، ص: 29 .

[145]- ياسين محمد حسين، المرجع السابق، ص: 13.

[146]- أحمد الرشيدي، المرجع السابق، ص: 25 ، 26.

[147]- Emmanuelle Bribosia, Ludovic Hennebel, Classer les droits de l'homme, cellection penser le droit, Bruylant, 2004, P: 17.

إذا توصلت محكمة قضائية إلى إثبات إقترافه جريمة من الجرائم.[148]

3- حقوق مترابطة غير قابلية للتجزئة: هي حقوق تمثل وحدة متكاملة وأصلية ومرتبطة بكرامة الإنسان لا يجوز الفصل بينها،[149] سواء كانت هذه الحقوق مدنية أو سياسية أو إقتصادية أو إجتماعية أو ثقافية، فلها نفس المكانة كحقوق ولا يمكن تدريجها على سلم هرمي، فكما أن الإنسان وحدة غير قابل للتجزئة، فكذلك الحقوق كل لا يتجزأ، لكي يعيش الجميع بكرامة فإنه يحق لهم أن يتمتعوا بالحرية والأمن وبمستويات معيشة لائقة.[150]

والقول بأن حقوق الإنسان غير قابلة للتجزئة ومترابطة يقودنا للقول بأن إنتهاك أحد هذه الحقوق يؤثر على ممارسة حقوق الإنسان الأخرى. فعلى سبيل المثال، يفترض الحق في الحياة إحترام الحق في الغذاء وفي مستوى معيشي لائق، وقد يؤثر الحرمان من الحق في التعليم الأساسي على وصول الشخص إلى العدالة والمشاركة في الحياة العامة. وفي هذا الإطار، قدم "A. Sen " دليلاً تجريبيًا على أن جميع حقوق الإنسان غير قابلة للتجزئة ومترابطة، ففي بحثه حول المجاعات على سبيل المثال، وجد أن هناك صلة واضحة لا لبس فيها بين المجاعة والحكم وإحترام جميع حقوق الإنسان بين البلدان الغنية والفقيرة على حد سواء، فعندما تحترم الحكومات الحقوق المدنية والسياسية يستطيع الناس التعبير عن مخاوفهم، ويمكن لوسائل الإعلام أن ترفع الوعي بخطر المجاعة. وبالتالي، يدرك القادة مخاطر تجاهل مثل هذه المخاطر، ومن المرجح أن يخضعوا للمساءلة عن سياساتهم، بما في ذلك تلك التي تؤثر على الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية. [151]

4- حقوق في جوهرها في حالة حركة وتطور وليست حقوقاً ساكنة: ترتبط هذه الحقوق بالإنسان وبحاجياته المختلفة وإرتفاع مستواه المادي والروحي الذي هو في حالة تطور مستمر، الأمر

---

[148]- Inter-Parliamentary Union, Office of the High Commissioner for Human Rights, Human Rights: Handbook for Parliamentarians n° 26, the United Nations, 2016, P: 22.

[149]– إن القول بتكامل منظومة حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة لم يرد النص علية صراحة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكذا العهدين الدوليين لحقوق الإنسان، وإن نصت الفقرة 03 مشتركة من ديباجتهما، والمادة 30 من الإعلان على هذا التكامل بصفة ضمنية، ما أدى إلى القول بتجزئة الحقوق، لكن إعلان الحق في التنمية عكس في مواده بصفة صريحة مفهوم التنمية الذي يعتمد على فكرة التكامل بين حقوق الإنسان، وكذلك إعلان طهران الصادر عن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان المنعقد في عام 1968 في الفقرة 13منه، ومؤتمر الأمم المتحدة حول حقوق الإنسان في فيينا عام 1993، حيث تنطوي كلها على الحرية والأمن والمستوى اللائق، وعليه يصعب مع هذه الخاصية، إعطاء أولوية لحقوق على حساب أخرى؛ نقلا عن: جاك دونللي، المرجع السابق، ص: 29.

[150]– محمد يوسف علوان، محمد خليل الموسى، المرجع السابق، ص: 114.

[151]- Inter-Parliamentary Union, Office of the High Commissioner for Human Rights, Idem, PP: 22, 23.

الذي يستوجب معه تطوير هذه الحقوق. وفي الوقت نفسه، تتميز هذه الحقوق بالتنوع فيما بينها، وهذا التنوع يعَدّ مصدر ثراء لها.[152]

5- حقوق عالمية تشكل مبادئ وقيم: إن حقوق الإنسان عالمية واحدة لجميع البشر بغض النظر عن العرق أو اللون أو الجنس أو الأصل العرقي أو الإجتماعي أو الدين أو اللغة أو الجنسية أو السن أو الميول الجنسية أو الإعاقة أو أي سمة مميزة أخرى؛ وبما أن جميع الدول والشعوب تقبلها، فإنها تنطبق بالتساوي وبصورة عشوائية على كل شخص، وهي نفسها للجميع في كل مكان. [153]

وتشكل هذه الحقوق القاسم المشترك بين المجتمعات والحضارات المختلفة في العالم، حيث تعتبر حقوق الإنسان في مجموعها واحدة، جرى التأكيد عليها دوماً من خلال أعمال الأمم المتحدة المختلفة،[154] وما يؤكد ذلك هو الإهتمام الفائق بالدعوة لها والمطالبة بها في الآونة الأخيرة، بل يمكن التأكيد على أنه نادراً ما تخلو وثيقة لحقوق الإنسان من التأكيد على ذلك.[155]

6- حقوق الإنسان غير قابلة للإنتقاء أو الإستثناء: إن حقوق الإنسان لا يمكن تجزئتها أو إنتقاء جزء منها وإهمال أجزاء أخرى، أو تطبيقها على نحو ينتقص من شموليتها، ويتعامل معها على أساس إزدواجية في المعايير، فهي حقوق لا تقبل التقسيم أو الإنتقاء، لأنها تكمل بعضها بعض وتؤخذ كلها متكاملة [156].

وحقوق الإنسان عامة ومطلقة يتعين الإعتراف بها وما يتصل بها من حريات لكل إنسان على وجه الإطلاق وفي جميع الأحوال، وأن تقييدها لا يكون جائزاً إلا على سبيل الإستثناء الذي لا ينبغي التوسع فيه،[157] وإنما

---

[152]- جاك دونللي، المرجع السابق، ص: 29.

[153]- Inter-Parliamentary Union, Office of the High Commissioner for Human Rights, Op. cit, P: 21.

[154]- جاء في مؤتمر "فيينا" أن:"كل حقوق الإنسان وحدة واحدة وغير قابلة للتجزئة ومتلاحمة ومترابطة، وعلى المجتمع الدولي أن يعامل حقوق الإنسان عالميا، بطريقة متساوية ومنصفة على قدم المساواة وبنفس التأكيد".

[155]- جاك دونللي، المرجع نفسه، ص: 29.

[156]- عبد الحسين شعبان، نفاق حقوق الإنسان..وقفة تأمل!، الحوار المتمدن، العدد: 2501 ، 2008/12/20، متوفرة على موقع:
http://www.ssrcaw.org/ar/show.art.asp?aid=156986

[157]- إن إيراد إسستثناءات أو قيود على بعض من حقوق الإنسان، تفرضها أولاً، الضرورة، وثانياً، حرص المشرع الوطني والدولي للتصدي بفاعلية لحالة الضرورة التي إستجدت والتي تكون لفترة مؤقتة.

يكون تقديره في إطار حالة الضرورة التي تسوغه، وبشرط ألا يؤدي أي الإستثناء إلى إهدار الحقوق.[158]

ومن كل هذا، تبرز حقوق الإنسان في كونها: "مبادئ أخلاقية وشرعية مدونة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، وصالحة لجميع البشر بغض النظر عن الجنسية أو مكان الإقامة أو الجنس أو الأصل القومي أو العرقي أو اللون أو الدين أو اللغة أو أي وضع آخر، وهي بمثابة ضمانات قانونية عالمية ذات طبيعة مدنية وسياسية وإقتصادية وإجتماعية وثقافية، جاءت لحماية الأفراد-وإلى حد ما الجماعات- ضد الإجراءات والإهمال وأوجه التقصير التي تتداخل مع الحريات الأساسية والإستحقاقات وكرامة الإنسان، وغير القابلة للتصرف، وغير قابلة للتجزئة، ومترابطة، ومتشابكة، وتعكس مبادئ حقوق الإنسان التي يمكن العثور عليها في المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان والصكوك الإقليمية والقانون المحلي".[159]

الفرع الثالث: تصنيف حقوق الإنسان

إن حقوق الانسان الحالية لم يتم الإعتراف بها دفعة واحدت، بل عرفت نواعاً من الحركية أو التطور التاريخي نتيجة السياق الإيديولوجي والإجتماعي والسياسي الذي نشأت في ظله هذه الحقوق، حيث خضعت إلى تصنيفات عديدة، إختلفت بإختلاف الزاوية أو الرؤية التي يجري النظر من خلالها لهذه الحقوق، كما أن عددها الكبير فرض على الباحثين من رجال الفلسفة والقانون والسياسة إلى وضع معايير عديدة لأجل تصنيفها؛ والتي نجد من أهمها:

أولا- تصنيفها من حيث الأهمية والأشخاص المستفيدين منها

لقد تم تصنيف حقوق الإنسان كذلك إلى صنفين، أحدهما من حيث أهميتها، والآخر من حيث المستفيدين منها، وهو ما سنوضحه كالآتي:

1- تصنيف حقوق الإنسان من حيث الأهمية: يتم تصنيف حقوق الإنسان من حيث الأهمية إلى "حقوق أساسية": كحق الحياة والحرية والأمان الشخصي وتحريم التعذيب والمعاملة أو العقوبة القاسية أو اللا إنسانية أو الحاطة بالكرامة، وعدم توقيف أحد أو إعتقاله تعسفياً والمساواة وعدم التمييز في التمتع بالحقوق

[158]- أحمد الرشيدي، المرجع السابق، ص: 22.

[159]- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 4.

والحريات الأساسية على أساس العنصر أو اللون وغيرها، وتحريم الإسترقاق والإستعباد والإتجار بالرقيق؛ و"حقوق غير أساسية " أو"عادية": كالحق في حرية التفكير والوجدان والدين، وحرية التعبير و الرأي، وحرية الإجتماع وإنشاء الجمعيات والإشتراك بها، وحق المشاركة في إدارة شؤون الدولة وتقلد الوظائف، والحق في العدالة القضائية، والمثول أمام محاكم مستقلة ومحايدة ومنصفة وعلنية، وغيرها من الحقوق التي ذكرت في المواثيق والإعلانات والعهود الدولية.[160]

وقد ورد مصطلح "الحقوق الأساسية" في أكثر من موضع في ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والإتفاقية الدولية للقضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة، كما أن الإتفاقيات الإقليمية لحقوق الإنسان لا يقل دورها عن الإتفاقيات العالمية في إستخدام هذا المصطلح.[161]

وتتضمن أغلب الإتفاقيات الخاصة بحقوق الإنسان عدداً من الحقوق التي يمنع على الدول الأطراف مخالفتها أو التحلل منها أو تعطيلها أو تقييدها مهما كانت الظروف، وهي حقوق مطلقة يتوجب حمايتها في وقت الحرب كما في السلم – النزاعات المسلحة أو في حالة أي خطر عام إستثنائي يهدد حياة الأمة– إلا أن هذه الإتفاقيات لم تتفق على قائمة محددة ودقيقة لهذه الحقوق.[162]

وفي مقابل هذه الحقوق، توجد حقوق أخرى مشروطة، تقع ضمن تدخل الدول وتخضع للقيود والإستثناءات، ولا تكون مطلقة، حيث تكون عرضة للتعطيل والإيقاف المؤقت أو لتطبيق جزئي أو مقيدة من خلال فرض بعض القيود على ممارستها والتمتع بها، ولكن وفق شروط موضوعية وإجرائية تحددها عادة المواثيق والعهود والإتفاقيات الدولية وتلزم الدول بمراعاتها.[163]

2- تصنيف حقوق الإنسان من حيث المستفيدين منها: تم تصنيفها وفقاً للمعيار الخاص

[160]– علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 9.

[161]– علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 9.

[162]– تشترك أغلب الإتفاقيات الدولية في أربع حقوق: الحق في الحياة، وتحريم التعذيب وضروب المعاملة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة، وتحريم الرق والعبودية وعدم رجعية القوانين الجزائية.

[163]– علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 9.

بالمستفيد من هذه الحقوق أو من تقررت لمصلحته،[164] حيث يمكننا أن نتحدث على سبيل المثال، عن "الحقوق الفردية" التي يتمتع بها الإنسان بصفته فرداً،[165] وأخرى "جماعية" يتمتع بها الإنسان ليس بصفته فرداً في المقام الأول، وإنما إستناداً إلى كونه عضواً في جماعة معينة.[166]

ثانيا- تصنيفها من حيث موضوعها وبروزها ومصادرها

يتناول التقسيم الموالي تصنيف حقوق الإنسان من حيث موضوعها، وبروزها، ثم من حيث مصادرها وهو سنفصله فيمايلي:

1- تصنيف حقوق الإنسان من حيث موضوعها وبروزها: يتم تصنيفها من حيث موضوعها إلى "حقوق مدنية وسياسية" والتي تعدّ الفئة التقليدية من فئات حقوق الإنسان، ويأتي في مقدمتها الحق في الحياة، والحق في الحرية والكرامة، والسلامة البدنية،..وما يتبع ذلك من ضمانات قانونية، وكذا العديد من الحريات العامة مثل:حرية الفكر والمعتقد، وحرية الرأي والتعبير، والحق في التنظيم، والحق في المشاركة السياسية؛ و"حقوق إقتصادية وإجتماعية وثقافية" والتي تتمثل في الحقوق اللازمة للرفاهية الإجتماعية والإقتصادية والنمو الثقافي للإنسان، مثل: الحق في الغذاء، والحق في السكن اللائق، والحق في الرعاية الصحية، والحق في التعليم، والحق في العمل ..إلخ؛[167] وبالإضافة إلى "حقوق التضامن" التي تعد طائفة حديثة من الحقوق التي تتضمن: الحق في السلام، والحق في التنمية، والحق في البيئة النظيفة، والحق في التضامن، والحق في الثروة الموجودة في قاع البحار، والحق في

---

[164]- الملاحظ وجود بعض من الحقوق يصعب إدراجها ضمن إحدى الطائفتين من الحقوق الفردية أو الجماعية، مثل: حرية العقيدة، وحرية الديانة... إلخ؛ نقلا عن: ياسين محمد حسين، المرجع السابق، ص: 13.

[165]- تعتبر الحقوق الفردية هي الأصل في حقوق الإنسان، وهي التي يتعين الفرد أن يتمتع بها، بإعتباره فرداً يعيش في جماعة سياسية منظمة، أياً كان شكل النظام السياسي الذي تعتمده هذه الجماعة، وتجد هذه الحقوق مصدرها الأول في أصل نشأة الإنسان نفسه، أو في ما أصطلحت النظريات الوضعية الغربية على تسميته "القانون الطبيعي" وهو ما يعني أن تدخل المجتمع إنما يكون بهدف تنظيم طريقة حمايتها وليس لتقريرها أصلاً، وتصنف هذه الحقوق في الفكر القانوني والسياسي المعاصر إلى مجموعتين رئيسيتين، هما: مجموعة الحقوق المدنية والسياسية من جهة، مجموعة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جهة أخرى.

[166]- تشير الحقوق الجماعية إلى طائفة من الحقوق التي تندرج في عمومها ضمن طائفة الجيل الثالث من حقوق الإنسان، وهي توصف بأنها حقوق جماعية، لأنها تستلزم لممارستها والتمتع بها وجود مجموعة من الأشخاص يشتركون فيما بينهم في خصائص وسمات معينة، ومن بينها نجد :الحق في تقرير المصير، حقوق الأقليات، الحق في السلام، الحق في الحياة في ظل بيئة صحية وسليمة، الحق في التنمية حقوق المدنيين في أثناء النزاعات المسلحة وتحت الاحتلال، حقوق العمال المهاجرين أو الأجانب، حقوق السكان الأصليين؛ نقلا عن: أحمد الرشيدي، المرجع السابق، ص: 31، 40.

[167]- علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 9.

الإغاثة عند الكوارث الكبرى..،[168] والتي تحتاج إلى تضامن كل الجهود الشعبية والحكومية والدولية، ولها بعد إنساني عام، كما أنه من الصعب معالجتها في حدود الإقليم الواحد.[169]

ونفس الشيئ عندما يتم تصنيف حقوق الإنسان من حيث بروزها، حيث تصنف إلى ثلاث أجيال، وهي: "حقوق الجيل الأول" وهو جيل الإنسان الفرد والمواطن، وقد صاحبت الثورات الكبرى في بريطانيا والولايات المتحدة الأمريكية وفرنسا، وتشمل الحقوق المدنية والسياسية من: الحق في الحياة، والحرية والأمن، وعدم التعرض للتعذيب، والتحرر من العبودية، والمشاركة السياسية، وحرية الرأي، والتعبير والتفكير، والتنظيم المهني والسياسي، وضمان المحاكمة العادلة أمام القضاء...وغيرها؛ و"حقوق الجيل الثاني" التي إستلهمت مبادئ الثورة الشيوعية في روسيا، وتشمل الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية من: الحق في التعليم، والعمل، والإقامة، والتنقل، والمستوى اللائق للمعيشة، والمأكل، والمأوى، والرعاية الصحية...وغيرها؛ و"الجيل الثالث" من حقوق التضامن، [170] والتي تأثر خلالها المفهوم بحركات التحرر الوطني ثم جماعات حماية البيئة ودعاة السلام، وتركزت حقوق الإنسان فيها على حقوق الشعوب والجماعات، مثل: حق تقرير المصير، والحقوق البيئية والتنموية، وتشمل حق العيش في بيئة نظيفة ومصونة من التدمير، والحق في التنمية الثقافية والسياسية والإقتصادية،.. وغيرها. [171]

2- تصنيف حقوق الإنسان من حيث مصادرها: يتم تصنيف حقوق الإنسان من حيث مصادرها إلى "حقوق ترد في المواثيق الدولية" وهي تلك الحقوق التي تتسع دائرة خطابها لتشمل المجتمع الإنساني دون أن تتقيد بإقليم محدّد أو جماعة محدّدة، وتصدر في نطاق الأمم المتحدة ومنظماتها وكالاتها المتخصصة، ومن أمثلتها: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهدان الدوليان للحقوق، وإتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وإتفاقية حقوق الطفل،..وغيرها[172] و"حقوق ترد في مواثيق إقليمية" والتي تخاطب نطاقاً إقليمياً محدّداً

---

[168]- ياسين محمد حسين، المرجع السابق، ص: 14، 15.

[169]- محمد فائق، "حقوق الإنسان والتنمية"، المرجع السابق، ص: 101.

[170]- يطلق عليها جيل التضامن بين البشرية جمعاء في مواجهة التحديات التي تعترضها أو تهدد بقاءها.

[171]- Clapham, Andrew, Human Rights: a very short introduction, Oxford University Press, New York, 2007, P: 120.

[172]- يقسم الباحثون هذه المواثيق إلى ثلاث فئات: (1) الفئة الأولى تتعلّق بحماية من هم أكثر حاجة إلى الحماية، مثل: الأطفال، والنساء، والمعوقين، وكبار السن، والأقليات، والأجانب، واللاجئين، وعديمي الجنسية، ومن هذه المواثيق: إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضدّ المرأة وإتفاقية حقوق الطفل، وإتفاقية وضع اللاجئين والبروتوكولات الملحقة بها؛ (2) الفئة الثانية تتعلّق بإحاطة حقوق محدّدة- من بين تلك التي شملتها المواثيق العامة- بعناية خاصة، مثل إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، وإتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة القاسية واللاإنسانية والحاطة بالكرامة، ومن قبيل إتفاقيتي منظمة العمل الدولية الخاصتين بالحريات النقابية والمفاوضة الجماعية؛ (3) الفئة الثالثة فهي تلك التي تطبق خلال النزاعات

أو مجموعة جغرافية خاصة، وغالباً ما يجمعها جامع ثقافي مميز، وهناك أسباب عديدة تبرر لجوء الجماعات الإقليمية إلى إصدار مثل هذه المواثيق، منها رغبة هذه المجموعات في التأكيد على الحقوق المنصوص عليها في المواثيق العالمية وإكسابها طابعاً إقليميا أكثر إلزامية ممّا هو منصوص عليه في المواثيق الدولية، ومنها الرغبة في تضمين النصوص الإقليمية حقوقاً إضافية جديدة لم ترد في المواثيق العالمية إستجابة لإعتبارات الخصوصية الثقافية الإقليمية، وتشمل هذه المواثيق: الإتفاقية الأوروبية، والإتفاقية الأمريكية، والميثاق الإفريقي، والميثاق العربي؛[173] و"حقوق ترد في مصادر وطنية" والتي نعني بها نصوص التشريع الوطني التي تنصّ على مبادئ حقوق الإنسان، ويأتي في مقدّمتها الدساتير التي لا يخلو أي منها من فصل خاص بالحقوق والحريات الأساسية، وأهمية التنصيص على حقوق الإنسان في الدستور الوطني هو أن هذه الحقوق تصبح ملزمة للمشرّع وللقاضي إعمالاً لمبدأ المشروعية[174].

وتتوزع مبادئ حقوق الإنسان على التشريعات العادية، فقانون العقوبات يضع النصوص العقابية التي تجرم إنتهاكات حقوق الإنسان وتعاقب عليها، وقانون الإجراءات الجنائية يتضمن النصوص الخاصة بحقوق المتّهمين وضماناتهم في مرحلة المحاكمة وما قبلها، وقوانين السلطة القضائية والمرافعات (قواعد التقاضي) تتضمن مبادئ إستقلال السلطة القضائية وضمانات المحاكمة العادلة، وقوانين الأحزاب والإنتخابات،...وغيرها تتضمن الحق في التنظيم الحزبي والمشاركة السياسية، وقوانين الجمعيات تنظم الحق في تكوين الجمعيات، وقوانين الصحافة تنظم تأسيس الصحف والحريات الصحافية، وقوانين التعليم والإسكان والرعاية الصحية والنقابات تنظم الحقوق الإجتماعية والإقتصادية...إلخ، إلا أن الملاحظ أن هذه التشريعات العادية لبعض الدول ليست متوافقة دائماً مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان كما عبرت عنها المواثيق الدولية، وإن كان من المفترض أن تقوم الدولة عند إنضمامها إلى المواثيق الدولية بمواءمة قوانينها الوطنية مع هذه المعايير.[175]

المسلحة، وتعرف بإسم "القانون الدولي الإنساني" وتهدف إلى ضبط سلوك المتحاربين أثناء النزاعات المسلحة وتخفيف معاناة ضحايا الحروب والخاضعين لسلطة العدو، وهذا القانون يتمثل في إتفاقيات جنيف الأربع للعام 1949، وتتعلق الإتفاقية الأولى منها بتحسين حال الجرحى والمرضى في الميدان، والثانية بالجرحى والغرقى في البحار، وتتعلق الإتفاقية الثالثة بحماية أسرى الحرب، أمّا الاتفاقية الرابعة فتتعلق بحماية المدنيين وقت الحرب وتحت الإحتلال ؛ نقلا عن: علاءشلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 9.

[173]- تفتقر آسيا إلى ميثاق إقليمي، وإن توافرت لجنة تخص رابطة دول جنوب شرقي آسيا (مجموعة الآسيان).

[174]- علاءشلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 10.

[175]- علاءشلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 10، 11.

وفي الأخير، نجد أن هذه التقسيمات في مجملها، لا تعدو أن تكون مجرد تقسيمات فقهية و/أو إيديولوجية، لا تعطي بأي حال من الأحوال صفة تفضيلية لحقوق دون أخرى أو لحقوق على حساب أخرى، فكلها جعلت للإنسان بصفته إنسان، وهي غير قابلة للإنتقاص أو التجزئة.

الفرع الرابع: طبيعة حقوق الإنسان

تدور العديد من النقاشات حول أن مجموعتي الحقوق ذات طبيعة مختلفة، فالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ليست "حقيقية" في حقوق الإنسان؛ وأنها ليست سوى أهداف طموحة من الرفاه الإجتماعي، في حين أن الحقوق المدنية والسياسية هي الوحيدة "الحقيقية" في حقوق الإنسان.[176] لذلك، حاولنا في هذا الفرع إبراز الطبيعة الحقيقية لحقوق الإنسان من خلال طرح المقاربتين، التقليدية (أولاً)، وأخرى الحديثة (ثانياً).

أولا- المقاربة التقليدية

عرف العلماء "الحقوق" بشكل عام على أنها "مطالبات فردية في مواجهة الدولة"، وتصف "الحقوق السلبية" ما يجب على الدولة أن تمتنع عن فعله إتجاه مواطنيها، "إذا كان لشخص ما حق معين، فإنه من الخطأ أن تنكر الحكومة عليه هذا الحق حتى ولو كان ذلك في المصلحة العامة". ومن ناحية أخرى، تصف "الحقوق الإيجابية" بأنها ما يلزم على الدولة أن توفره لمواطنيها.[177]

ووفقاً للمقاربة التقليدية، توصف "الحقوق المدنية والسياسية" بأنها "حقوق سلبية" وأن الدولة غير ملزمة بالتدخل لضمان الإمتثال الفعلي بها بل أن دورها سلبي، أي الإمتناع عن التدخل في ممارسة الأفراد والأشخاص لها، فهي حريات مدنية وسياسية لا يطلب من الدولة إلا أن ترفع يدها عنها وتتيح للأشخاص الإنتفاع بها.[178] وقد تزامن الإعتراف بهذه الحقوق مع مفهوم "الدولة الحارسة" الذي لم يكن يلقي على عاتق الدولة في مجال حقوق الإنسان سوى حراسة التمتع بها وعدم التدخل، في حين أن "الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية" توصف بأنها "حقوق إيجابية" لأن إعمالها يتطلب أن تتدخل الدولة إيجابياً لوضعها موضع التنفيذ وكفالة التمتع بها بصورة حسية ومادية، بمعنى أنها بمثابة تأديات يتوجب على الدولة توفيرها لصالح المنتفعين بها. كما أن هذه

[176]- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 10.
[177]- Lianjiang. Li, "Rights Consciousness and Rules Consciousness in Contemporary China", the China Journal, n°:64, the University of Chicago Press, July 2010, P: 53.
[178]- Gilles lebreton, Libertés publiques et droits de l'homme, 6ème édition, Armand Colin, 2003, PP: 14, 15.

الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية يتم الوفاء بها تدريجياً، أي أنها ليست قابلة للتطبيق الفوري، حيث أن تحقيقها الكامل يستوجب تسخير الموارد المتوفرة، سواء كانت محلية أو دولية، وهي تعتمد على إتخاذ إجراءات وتسخير الموارد المتوفرة، سواء كانت محلية أو دولية تؤدي في النهاية إلى الوفاء بها.[179] لذلك فتحقيقها يستغرق وقتاً أطول من ذلك بكثير؛ في حين أن تحقيق الحقوق المدنية والسياسية يمكن أن يتحقق على الفور،[180] بحيث ينظر إلى الحقوق المدنية والسياسية بإعتبارها مطلقة وفورية، بينما وضعت الحقوق الإقتصادية والإجتماعية لتكون برنامجية وأن يتم تحقيقها تدريجياً.[181]

وبالنسبة لقابلية حقوق الانسان للتقاضي، فالإفتراض هو أن الحقوق المدنية والسياسية قابلة للتقاضي، بمعنى أنها يمكن أن تطبق بسهولة من قبل المحاكم والهيئات القضائية المماثلة ويمكن الإحتجاج بها أمام المحاكم، في حين أن الحقوق الإقتصادية والإجتماعية ذات طبيعة سياسية أكثر، ولا يمكن الإحتجاج بها أمام المحاكم، أما بالنسبة لتكلفة تحقيق هذه الحقوق، يعتقد البعض أن تحقيق الحقوق المدنية والسياسية مجاني، فمضمونها الأساسي يتطلب من الدولة الإلتزام بعدم التدخل في حرية الفرد، في حين أن تحقيق الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية مكلف جداً ما دامت تفهم بإعتبارها إلتزام على الدولة بتوفير الرفاهية للفرد.[182]

وعلى الرغم من إجماع واضح تم التوصل إليه بين جميع البلدان في إعلان فيينا للعام 1993م، لا يزال العديد من الناس يعززون هذا الإختلاف، وعلى نحو متزايد يتكون هذا الموقف بطرق أكثر دهاء، بما في ذلك عبارات، مثل: "حقوق الطفل ورفاهيته" أو"حقوق وإحتياجات"، وهو ما يعكس فكرة أن "الرفاه" و"الحاجات" لا يمكن تغطيتها من قبل حقوق الإنسان الحقيقية وهي تطلعات فقط.[183]

وهكذا، فإن هذه الحجج تتمحور حول مسألة الإختلاف في إلتزامات الدول الناشئة عن مجموعتي الحقوق، وبالتالي كان من المتوقع أن الدول التي لا تريد القيام بإلتزاماتها الناشئة عن الحقوق الإقتصادية والإجتماعية سوف تصدق على الصكوك التي تضمن الحقوق المدنية والسياسية فقط. وفي الواقع، فإن العديد من هذه الإفتراضات مبالغ فيها أو خاطئة، فهناك تشابه كبير في إلتزامات الدولة فيما يتعلق بكل مجموعة من الحقوق، كما أن نظرية

[179]- Emmanuelle Bribosia, Ludovic Henne bel, Op.Cit, P: 18.
[180]- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 10.
[181]- Asbjorn Eide, Catarina Krause, Allan Rosas, Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook, Kluwer Academic Publishers, 1st Edition, 2001, P: 10.
[182]- Asbjorn Eide, Catarina Krause, Allan Rosas, Ibid.
[183]- Urban Jonsson, Ibid.

عدم قابلية الحقوق الإقتصادية والإجتماعية للتقاضي مبالغ فيها إلى حد كبير،[184] والدليل على ذلك أن البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية للعام 2008، والذي دخل حيز التنفيذ في 2013 يتيح للأفراد والجماعات تقديم شكاوي حال إنتهاك الدول لحقوقهم المضمونة فيه.[185]

ثانيا- المقاربة الحديثة

إن تحليل طبيعة حقوق الإنسان لا يدعم أي تمييز مبدئي بين "الحقوق المدنية والسياسة" و"الحقوق الإقتصادية والإجتماعية"، ولكن على العكس من ذلك، فإنه يدعم وحدتها المستمدة من مثالية الكرامة الإنسانية نفسها.[186]

ومن منظور الكرامة الإنسانية التي شُرعت حقوق الإنسان بالأساس لتحقيقها والحفاظ عليها، فإن عدم القدرة على البقاء على قيد الحياة بسبب عدم توفر الغذاء الكافي أو الصحي أو المياه النقية، أو عدم القدرة على الزواج وإنجاب الأطفال لعدم القدرة على رعايتهم، أو عدم القدرة على توفير مستوى معيشي يحفظ الصحة، أو عدم القدرة على الوصول إلى تعليم مناسب، أو عدم القدرة على الحصول على عمل لائق،.. تعتبر تهديداً واضحاً لكرامة الإنسان. وبالتالي، فإن الحاجة إلى تجنب إنخفاض مستوى الحياة في النضال من أجل الحصول على الكفاف، قد يكون أكثر أهمية وأولوية ومركزية في كثير من الأحيان من الحاجة للحصول على الحرية السياسية، ولأجل ذلك يؤكد "جافرسون" أنه: "ليس فقط من الواجب إعتبار كلاً من الحقوق المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية حقوقاً للإنسان، وليس فقط أن بعض الحاجات الإقتصادية والإجتماعية تعتبر على نفس الدرجة من الأهمية لتحقيق الرفاهية الإنسانية، مثل: الحاجات السياسية والمدنية، ولكن أيضاً أن ممارسة الحقوق السياسية و المدنية لا يمكن الوصول إليها أو تحقيقها بدون التحرر أساساً من الجوع. وبالتالي، يصبح السؤال الحقيقي هنا هو ما إذا كانت المجتمعات يجب عليها إستخدام بعض مواردها لضمان مستوى كاف من الرفاه أو الرعاية لجميع أعضاءها أم لا؟، والذي يمكن ترجمته إلى سؤال حول كيفية هيكلة أو توزيع الموارد بين الدولة والمجتمع والأفراد، وما

---

[184]- Asbjorn Eide, Catarina Krause, Allan Rosas, Op.Cit, P: 10.

[185]- البروتوكول الإختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، قرار إتخذته الجمعية العامة في 2008/12/10 ، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، الدورة: 63، البند: 85، الوثيقة رقم : A/res/63/117، 2009/03/05، ص: 3؛ متوفر على موقع: https://undocs.org/pdf?symbol=ar/A/RES/63/117.

[186]- Gavison Ruth, "On the relationships between civil and political rights and social and economic rights", in: Jean-Marc Coicaud, Michael W Doyle, Anne-Marie Gardner, The Globalization of Human Rights, United Nations University Press, New York, 2003, P: 33.

مقدار الموارد التي ينبغي على المجتمع أن يأخذها من أعضائه الأغنياء لتعزيز الموارد العامة والموارد المستخدمة في عملية إعادة التوزيع؟...وإن هذه الإختلافات بين الحقوق السياسية والمدنية والحقوق الإقتصادية والإجتماعية تتطلب أفكار خلاقة حول الترتيبات الإجتماعية، وهذه الإعتبارات لا تبرر إستبعاد الحقوق الإقتصادية و الإجتماعية من حقوق الإنسان، ولا تعطى أولوية أو أسبقية للحقوق السياسية والمدنية عليها".[187]

وقد إستوعب الخطاب العالمي لحقوق الإنسان إلى حد ما هذه الإنتقادات، وأصبح هناك اليوم تفاهم واسع النطاق بأن الحقوق الإقتصادية والإجتماعية لا تقل أهمية عن الحقوق المدنية والسياسية، وغالباً ما تكون شرطاً ضرورياً لتحقيق هذه الأخيرة، فمنذ التسعينيات من القرن الماضي إكتسبت فكرة الإعتماد المتبادل بين الأنواع المختلفة للحقوق وعدم قابليتها للتجزئة إعترافاً واسع النطاق، وقد أشار الإعلان الذي إعتمده المؤتمر الثاني لحقوق الإنسان في فيينا عام 1993 إلى مجموعتي الحقوق باعتبارهما معاً حقوقاً عالمية وغير قابلة للتجزئة ومترابطة ومتشابكة.[188]

وبهذا أصبح مبدأ عدم قابلية حقوق الإنسان للتجزئة مقبولاً اليوم، إذ تم الخروج من ثنائية الحقوق المدنية والسياسية من جهة، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية من جهة أخرى، والتي كانت وقت الحرب الباردة،[189] وأصبحت الحقوق الإقتصادية والإجتماعية جزءاً لا يتجزأ من القانون الدولي لحقوق الإنسان، ليس فقط على المستوى العالمي، ولكن أيضاً على المستوى الإقليمي، فهي واردة في الميثاق الإجتماعي الأوروبي، وفي البروتوكول الإضافي للإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، وفي الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، بل أنه في الصكوك الدولية الأخيرة، نجد أن مجموعتي الحقوق قد تم إعادة دمجها في نص واحد، وتعتبر إتفاقية حقوق الطفل التي أعتمدت عام 1989، مثالاً واضحاً على ذلك حيث يمكن العثور فيها على مجموعتي الحقوق جنباً إلى جنب[190].

[187]- Gavison Ruth, Op.Cit, P: 40.
[188]- Daphne Barak-Erez, Aeyal M Gross, (eds.), "Exploring Social Rights, Between Theory and Practice", Oxford and Portland:Hart Publishing, USA, 2007, PP: 4, 5.
[189]- Programme des Nations Unies pour le developpement, Rapport Mondial sur le développement Humain 2000, "Combats pour les libertés humaines", chapitre II, Boeck & Larcier, New York, 2000, P: 30.
[190]- Asbjorn Eide, Catarina Krause, Allan Rosas, Op.Cit, P: 4.

المبحث الثاني: الصلة بين الفقر وحقوق الإنسان

إن الصلة بين الفقر وحقوق الإنسان تصطدم بحقيقة وجود إفتقار إلى الوضوح المفاهيمي داخل حركة حقوق الإنسان فيما يتعلق بالروابط بين حقوق الإنسان والفقر منذ مدة طويلة، والتي شهدت بروزت ثلاثة إتجاهات تحاول تفسير هذه الصلة، حيث يرى الإتجاه الأول بأن الفقر يعتبر إنتهاكا مباشراً لحقوق الإنسان، وهو ما قمنا بتفصيله في المطلب الأول، بينما تناولنا في المطلب الثاني كلا من الإتجاه الثاني الذي يرى بأن الفقر سبب أو نتيجة لإنتهاكات حقوق الإنسان، والإتجاه الثالث الذي يرى في الفقر من منظور مغاير من خلال الإستناد إلى فكرة التحرر من الفقر بوصفه حقا من حقوق الإنسان المستقلة.

المطلب الأول: الفقر بإعتباره إنتهاكا مباشرا لحقوق الإنسان

إن إعتبار الفقر إنتهاك مباشر لحقوق الانسان هو الرؤية التي أقرها العديد من الفقهاء الدوليين والمؤسسات الدولية في تبريرهم للعلاقة بين الفقر وحقوق الإنسان، والتي تباينت الأراء حولها بين مؤيد لها ومتردد في الأخذ بها، وهو ما حاولنا الوقوف عليه في هذا المطلب من خلال بيان الكيفية التي تم بها ربط الفقر بحقوق الانسان وإدراجه في منظومتها في فرع أول، وتحديد ما إذا كان الفقر يشكل إنتهاكا لحقوق الانسان في فرع ثاني، لنبرز التباين والتردد في الأخذ بها في فرع ثالث، لنخلص في الفرع الرابع إلى بيان طروحات المؤيدين لها، والصعوبات التي تعتري الأخذ بها.

الفرع الأول: ربط الفقر بحقوق الإنسان وإدراجه ضمن منظومتها

إن المحاولات الرامية لتجاوز المفاهيم المرتبطة بالطبيعة والقدر إلى إعتبار الفقر إنتهاكا لحقوق الإنسان، دفعت بإتجاه التخلي عن المعالجة التقليدية للفقر، والقائمة على توفير حلول الخيرية والإنسانية، مثل: الصدقة، أو الإحسان أو التضامن، أو الاعانات الإنسانية،..وغيرها من الحلول التقليدية، وإعتماد معالجة حديثة نسبيا تقوم على أساس ربط الفقر بحقوق الإنسان في المستوى النظري (أولاً)، وإدراجه ضمن المنظومة المعيارية لحقوق الإنسان (ثانياً).

أولا- ربط الفقر بحقوق الإنسان

إن تصريح الذي أدلى به الأمين العام للأمم المتحدة "Kofi Atta Annan" في قمة الألفية بقوله :" أننا ندافع عن حقوق الإنسان، أينما نخلص روحاً من العيش في فقر، ونحن نخذل حقوق الإنسان كلما أخفقنا في هذه المهمة"،[191] يعكس الربط الواضح والصريح للفقر بحقوق الإنسان،[192] والذي بدأ بصورة تدريجية، حتى قبل تأسيس حركة حقوق الإنسان المعاصرة التي تم إنشاؤها مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR) لعام 1948م، والذي جاء ليؤكد بأن: " لكل شخص في كل مكان الحق في العيش بكرامة "؛ حيث نص الجزء الثالث عشر (13) من "معاهدة فرساي" لعام 1919م، والتي تضمنت دستور منظمة العمل الدولية (ILO) صراحةً على أنه: "لا يمكن إقامة سلام عالمي ودائم إلا إذا كان يستند إلى العدالة الإجتماعية"، وبحلول نهاية الحرب العالمية الثانية، جاء "إعلان فيلادلفيا" في 1944/05/10، لإعادة تأكيد هذا التوجه بالقول إن: " الفقر في أي مكان يشكل خطرًا على الرخاء في كل مكان "؛ ليتم تشكيل "ميثاق الأمم المتحدة" لعام 1945، والذي أنشأ منظمة الأمم المتحدة وفقا لمبادئ أساسية تهدف:" لإنقاذ الأجيال القادمة من ويلات الحرب، ولإعادة تأكيد الإيمان بحقوق الإنسان والكرامة الإنسانية والمساواة، ولتهيئة الظروف للحفاظ على القانون الدولي والعدالة، وتعزيز التقدم الإجتماعي وتحسين مستويات الحياة بمزيد من الحرية".[193]

وبمناسبة التمهيد لإعتماد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان"UDHR" في عام 1948، أسست منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة "UNESCO" لجنة للتفكير حول المبادئ الفلسفية لحقوق الإنسان التي ستعتمد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وذكرت بأنه: "لا بد أن ترتبط إحدى مجموعات الحقوق أساسا بتوفير وسائل العيش من خلال جهود (الخاصة)، أو عندما تكون غير كافية من خلال موارد المجتمع"،[194] لتنص ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان"UDHR"على:"ضرورة وضع الفقر كقضية من قضايا حقوق الإنسان"،

---

[191]- البعد المتعلق بالفقر في إطار حقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، متوفر على موقع: http://www.ohchr.org/AR/Issues/Poverty/DimensionOfPoverty/Pages/Index.aspx

[192]- الطيب البكوش، الفقر وحقوق الإنسان، مركز الكوثر لمقاومة الفقر، مقالة متوفر على الموقع:
http://www.siironline.org/alabwab/moghavama_alfaghr/018.html

[193]- Dina Mansour, "Freedom from Poverty as a Human Right? Assessing the Millennium Development Goals in the Case of Egypt", AUC Annual Research Conference Social Justice: Theory, Research and Practice, 2011, P: 7.

[194]- Daniel Moeckli, Sangeeta Shah, Sandesh Sivakumaran, David Harris (eds.), Op. Cit, P: 5.

[195] ويؤكد الإعلان المتعلق بالتقدم الإجتماعي والتنمية للعام 1969 على أن:" التقدم الإجتماعي والتنمية يتطلبان الإستخدام الكامل لموارد حقوق الإنسان، بما في ذلك على وجه الخصوص، ضمان تكافؤ الفرص للقطاعات المحرومة أو الهامشية من السكان لتحقيق التقدم الإجتماعي والإقتصادي؛[196] ويعلن المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان لعام 1988- بمناسبة الإحتفال بالذكرى العشرين للإعلان العالمي لحقوق الإنسان في العام 1968-بأن: "الفجوة المتسعة بين الدول النامية والمتقدمة إقتصاديًا تعرقل إعمال حقوق الإنسان في المجتمع الدولي...وأن الفقر والتخلف هي شواغل تتعلق بحقوق الإنسان".[197]

وقد تمّ الربط بوضوح بين الفقر وحقوق الإنسان في الوثيقة العملية الصادرة في أواسط 2003 عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وهذا الربط دليل على تزايد الإقتناع بترابط هذه العناصر، وبأن الفقر ليس ظاهرة شاذة أو معزولة، وإنما هو مسؤولية جماعية، ولأجل ذلك تبنت القضية لجان حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة وردّدت صداها جميع تقارير المقررين الأمميين في السنين الأخيرة.[198]

ثانيا- إدراج الفقر ضمن منظومة حقوق الإنسان

إن إدراج الفقر ضمن منظومة حقوق الإنسان تم بصفة نظرية ومبدئية؛ وبشكل غير مباشر ضمن المنظومة المعيارية، وهذا عبر الحقوق المنصوص عليها في المواثيق الدولية، وهذا أمر مرغوب فيه أخلاقياً وتقتضيه جميع الإعتبارات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، فمناهضة الفقر لا تقع على هامش المنظومة، وإنما في صلبها لأنها تقع في خط التقاطع بين الحقوق المدنية والسياسية من جهة، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية من جهة أخرى، فالتهميش الإقتصادي والإجتماعي مرتبط إرتباطاً وثيقاً بالتهميش السياسي والديمقراطي، ويكفي على سبيل المثال أن نرى أثر الفقر في سير الإنتخابات في بعض المجتمعات حيث تصبح الأصوات بضاعة تباع وتشترى ؛ كما أن الوسائل التقليدية في محاربة الفقر، مثل: التضامن، والمساعدات الإنسانية،..هي وسائل غير كافية للقضاء علي الفقر.[199]

[195]- Maritza Formisano Prada, Op. Cit, P: 17.
[196]- Dina Mansour, Op. Cit , PP: 7, 8.
[197]- Daniel Moeckli, Sangeeta Shah, Sandesh Sivakumaran, David Harris (eds.), Op. Cit, PP: 5, 6.
[198]- الطيب البكوش، المرجع السابق.
[199]- الطيب البكوش، المرجع نفسه.

وحرص منظومة الأمم المتحدة على العمل على مكافحة الفقر والحد منه، برز على مستوى المواثيق الحقوقية وعلى مستوى السياسات الدولية الداعمة، وإن تباينت الرؤى نحو مصداقية التوجه الإنساني للدعم، إلا أن المواثيق الحقوقية جاءت واضحة وملزمة لتأكيد على الحقوق التي من شأنها القضاء على الفقر؛[200] وقد إحتوى كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والعديد من الإتفاقيات اللاحقة على عدد من الحقوق التي تعد ضمانات للقضاء على الفقر، بحيث تعهدت الدول عبر مصادقتها للعمل من أجل إنفاذ هذه الحقوق.[201]

وترى لجنة الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية أن: "سياسات مكافحة الفقر التي ترتكز على حقوق الإنسان المعترف بها دوليا هي أكثر إحتمالا أن تكون فعالة ومستدامة وشاملة ومنصفة وتكون ذات فائدة للناس الذين يعيشون في فقر"، وهذا نتيجة للتقارب الشديد بين هموم الفقراء والعناصر الأساسية لحقوق الإنسان الدولية، فمكافحة الفقر وحقوق الإنسان ليس مشروعين منفصلين لكن نهجين لنفس المشروع يعزز بعضها بعضا". [202]

وقد أكدت المقررة الخاصة المعنية بمسألة الفقر المدقع وحقوق الإنسان" Magdalena Sépulveda Carmona" على أن: "فكرة القضاء على الفقر المدقع ليس واجباً أخلاقياً فحسب، بل هو أيضاً واجب قانوني بموجب القانون الدولي القائم لحقوق الإنسان، ولهذا ينبغي أن تؤدي معايير ومبادئ قانون حقوق الإنسان دوراً أساسياً في التصدي للفقر، وتوجيه جميع السياسات العامة التي تؤثر في الأشخاص الذين يعيشون في الفقر".[203]

ولأجل ذلك، وضعت منظومة الأمم المتحدة إطاراً لمكافحة الفقر، تعتبر فيه الفقر أكبر إنتهاك لحقوق الإنسان، وسعت إلى لجعل الأولويات المتعلقة بالفقر والإنفاذ القانوني والإدماج الإجتماعي أساسية، وإذ تذكر المجتمع الدولي، ووكالات الأمم المتحدة بواجبها في وضع: "معايير للإلتزامات الحكومية ذات الصلة المستمدة من

---

[200]- نبيل عبد الحفيظ ماجد، الحد من الفقر الحضري في اليمن: تحديات الواقع وإمكانية المعالجات، ورشة العمل الإقليمية حول"تعزيز آليات التمكين القانوني للفقراء" في المنطقة العربية، ابرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، 15-17 جانفي 2012، ص: 4.

[201]- نبيل عبد الحفيظ ماجد، المرجع نفسه، ص: 4.

[202]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Les droits de l'homme et la lutte contre la pauvreté: Cadre conceptuel, Nations Unies, New York, 2004, PP: 2, 3 ; Disponible sur site internet: https://www.ohchr.org/Documents/Publications/PovertyReductionfr.pdf.

[203] - المشروع النهائي للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالفقر المدقع وحقوق الإنسان، مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة رقم: A/HRC/21/39 ، الدورة: 21، البند: 3، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية، الجمعية العامة، الامم المتحدة، 2012/07/18، ص: 4.

النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء القضاء على الفقر"؛[204] كما وفرت إطارا معياريا متعدد الأبعاد لتقييم رفاه الإنسان، يستند إلى طائفة واسعة من الحقوق المدنية والسياسية، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والتي من شأن التركيز عليها أن يساعد على ضمان معالجة الفقر كأولوية من قبل الحكومات،[205] حيث يوفر هذا الإطار المعياري إستراتيجيات للحد من الفقر على الصعيدين الوطني والمجتمعي، تتضمن عناصر أساسية تتمثل في: المساءلة، والمساواة وعدم التمييز، والمشاركة، والتمكين، والتي يجب أن ترتبط ببرامج تفصيلية لمكافحة الفقر التي تنطوي على عمليات تشاركية على الصعيدين الوطني والمحلي.[206]

وفي الأخير، نشير إلى تنامي الوعي بخطورة الفقر، قد مثل مرحلة ضرورية لإدراج مناهضة الفقر ضمن منظومة حقوق الإنسان المعيارية قبل أن يقع تجريمه مثلما جرمت العبودية، وهو ما عبر عنه " Nelson Mandela" في قمة "كوبنهاكن " بوصف:" الفقر الوجه الحديث للعبودية، فكما ألغت البشرية العبودية خلال القرن 19 وجرّمت، فالمطالبة اليوم بإلغاء الفقر وتجريمه لأنه يتسبب في أشكال جديدة من العبودية". لذلك، لا يجب نستغرب إن تم إنشاء محكمة دولية تجرم الفقر الذي يتسبب فيه الحكم الفاسد بالمقاييس الموضوعية.[207]

الفرع الثاني: تحديد ما إذا كان الفقر يشكل إنتهاكا لحقوق الإنسان

إن الروابط بين الفقر وحقوق الإنسان كثيرة، وفي إطار هذه الروابط يتأرجح عدد من المصطلحات والمفاهيم التي يمكن أن تصف لنا الرابطة الرئيسية بين كل من الفقر وحقوق الانسان على أنها"إنتهاك" و/ أو "عدم تمتع"، لتطرح إشكالية أي المصطلحات أقرب لوصف هذه العلاقة. لذلك، حاولنا في هذا الفرع، تحديد المعايير المفاهيمية للفقر وحقوق الانسان (أولاً) لنحدد على ضوئها ما إذا كان الفقر يشكل إنتهاكا أو عدم تمتع بحقوق الإنسان (ثانياً).

أولا- المعايير المفاهيمية للفقر وحقوق الإنسان

إن مسألة ما إذا كان الفقر نفسه يشكل إنتهاكاً لحقوق الإنسان يعتمد على كيفية تعريفنا لكل من "

[204]- تقرير المدير العام، الخلاص من الفقر، المرجع السابق، ص: 4.

[205]- Center for economic and social rights, "Human Rights and Poverty: Is poverty a violation of human rights?", Social justice through human rights, CESR Human Rights Insights n°: 1, 1December 2008, PP: 1, 2.

[206]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op. Cit, P: 3.

[207]- الطيب البكوش، المرجع السابق.

حقوق الإنسان" و"الفقر"، فإذا كانت حقوق الإنسان مفهومة بشكل ضيق بحيث لا تشمل سوى الحقوق المدنية والسياسية، فإن العلاقة مع الفقر سوف تصاغ بطريقة مختلفة جداً عما لو كان المفهوم أن حقوق الإنسان تشمل كافة الحقوق، بما في ذلك الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية. وبالمثل، عندما يتسع تعريف الفقر ليشمل الحرمان من القدرات، تصبح علاقته بنفي حقوق الإنسان، ولاسيما الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية أوضح.[208]

وفي الوقت الحالي، يتم إستخدم التعاريف الأوسع نطاقاً لكل من الفقر الذي يتجاوز الدخل، وحقوق الإنسان التي تشمل الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والذي يسمح لنا بوصف الفقر من منظور حقوق الإنسان بأنه:" إنكار حق الشخص في طائفة من القدرات الأساسية، مثل قدرة المرء على أن يأكل بقدر وافٍ، ويحيا في صحة جيدة، ويشترك في عمليات صنع القرار، ويساهم في الحياة الإجتماعية والثقافية للمجتمع"؛ ويجوز القول بلغة الحقوق بأن:"الشخص الذي يعيش في وضع من الفقر هو شخص يظل بالنسبة إليه عدد من حقوق الإنسان غير ملبَّى، كالحق في الطعام، والصحة، والمشاركة السياسية،.. وما إلى ذلك من حقوق".[209]

وهذا ما يقودنا إلى القول ببساطة، بأنه لا توجد ظاهرة إجتماعية تتساوى من حيث الشمول مع الفقر في تعديها على حقوق الإنسان، فالفقر يتسبب في تآكل الحقوق الإقتصادية والإجتماعية مثل: الحق في الصحة، والحق في السكن اللائق، والحق في الحصول على الغذاء، والحق في المياه المأمونة، والحق في التعليم....؛ والأمر كذلك بالنسبة للحقوق المدنية والسياسية، مثل: الحق في محاكمة عادلة، والحق في المشاركة السياسية، والحق في الأمن الشخصي،[210] وهو ما أقرته "مبادئ ماستريخت التوجيهية بشأن إنتهاكات الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية"[211] بأن: " أي دولة طرف يحرم فيها أي عدد هام من الأفراد من المواد الغذائية الأساسية أو من الرعاية الصحية الأولية الأساسية، والمأوى الأساسي والإسكان، أو من أبسط أشكال التعليم، هو في ظاهر الأمر إنتهاك

---

[208]- Center for economic and social rights, Op. Cit, P: 3.

[209]– خوسيه بينغوا، الفقر بصفته إنتهاكا لحقوق الانسان، المجلس الإقتصادي والإجتماعي، الوثيقة رقم:E/CN 4/SUB.2/2004، 06/07/ 2004، ص: 15.

[210]– جميل عودة ابراهيم، "الفقر سبب رئيسي لانتهاكات حقوق الإنسان"، مركز آدم للدفاع عن الحقوق والحريات، شبكة النبأ، 08/15/ 2015، مقالة متوفرة على موقع: https://annabaa.org/arabic/rights/800.

[211]– أعتمدت من قبل مجموعة من الخبراء في القانون الدولي في ورشة عمل حول مضون الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والمقصود بإنتهاكها والمسؤولية عن ذلك وسبل الإنتصاف، عقدت في (ماستريخت، هولندا) خلال الفترة من 22 - 1997/01/26، وقد إعتمدتها الأمم المتحدة إحتفالا بالذكرى السنوية العاشرة لمبادئ ليمبورغ.

للعهد "؛ كما أقرت بأن: "ضحايا إنتهاكات الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية ينبغي أن يحصلوا على سبل إنتصاف قضائية، أو غيرها من الوسائل المناسبة على المستويين الوطني والدولي ".[212]

ثانيا- الفقر بين الإنتهاك وعدم التمتع بحقوق الإنسان

إن مسألة ما إذا كان الفقر نفسه يشكل إنتهاكاً لحقوق الإنسان، تعتمد أيضا على كيفية تعريفنا لـ "إنتهاك"، فالكثيرون يرون أنه من التبسيط القول بأن جميع الأشخاص الذين يعيشون في فقر يعانون من إنتهاك لحقوق الإنسان، ومن شأن ذلك أن يشكل إشكالية، لأنه ببساطة يخلط بين الفقر وحقوق الإنسان، ومعاملتهما على أنهما واحدة، ولهذا السبب حذر "Kenneth Roth" المدير التنفيذي لـ" Human Rights Watch" من أنه: "لا يمكننا القول ببساطة أن الناس الذين يفتقرون إلى الرعاية الطبية قد أنتهك حقهم في الصحة، وأن الناس الذين يفتقرون إلى المأوى قد أنتهك حقهم في السكن"؛ فالحقيقة البسيطة المتمثلة في عدم الوفاء بالحقوق أو عدم التمتع بها لا تشكل بالضرورة إنتهاكاً لحقوق الإنسان.[213]

ومفهوم "إنتهاك" لحقوق الإنسان كثيرا ما يشير إلى حرمان الأفراد من حقوقهم الأخلاقية الأساسية، أي معاملتهم وكأنّهم أقل من البشر قيمةً، ولا يستحقون الإحترام والكرامة. ومن الأمثلة على ذلك، هي ما يُمارس بحق الإنسانية من جرائم كالإبادة الجماعية، والعبودية، والتعذيب، والإغتصاب، والتجويع، والإسترقاق... وغيرها. [214]

والمعنى المقصود من مصطلح "الإنتهاك" هو المعنى القانوني المرتبط بإنتهاك أحكام "قانون حقوق الإنسان" الذي يستخدمه ويفضله المدافعون عن حقوق الإنسان، وليس المعنى الواسع لـ"الإنتهاك" المستخدم في مفاهيم العدالة الإجتماعية والواجبات الأخلاقية الذي يستخدمه فلاسفة الأخلاق.[215]

ويشير العديد من فقهاء القانون الدولي إلى أننا نكون أمام حالة إنتهاك لحقوق الإنسان الإقتصادية والإجتماعية والثقافية عند فشل الدولة في تنفيذ إلتزاماتها بضمان التمتع بهذه الحقوق دون أي تمييز، وغالباً ما يكون إنتهاك أي نوع من الحقوق مقترناً بإنتهاك حق آخر، ومن الأمثلة على ذلك عدم ضمان حق الإنسان في

---

[212]- Paloma Morais Correa, Op. Cit, P: 338.
[213]- Center for economic and social rights, Op. cit, P: 3.
[214]- Michelle Maiese, "Human Rights Violations", Beyond Intractability, Eds, Guy Burgess and Heidi Burgess, Conflict Information Consortium, University of Colorado, Boulder. Posted: July 2003 P: 3; Available on the website: https://www.beyondintractability.org/essay/human-rights-violations.
[215]- Center for economic and social rights, Ibid.

العمل لتحقيق عيش كريم؛ أو إخراج الناس قسراً من منازلهم، وبذلك يفقد الإنسان حقه في السكن.[216]

ومن منظور أحكام قانون حقوق الإنسان، فإنه يكون من المفيد التمييز بين "عدم التمتع" و"الإنتهاك" لحقوق الإنسان؛ فلإنشاء "إنتهاك" بموجب أحكام قانون حقوق الإنسان، يتعين دراست ما إذا كانت إلتزامات حقوق الإنسان قد أنتهكت، ولتحديد "الإنتهاك" يتعين تحديد حق معين من حقوق الإنسان، وتحديد الواجبات التي يفرضها هذا الحق على الحكومات، أو غيرها من الجهات الفاعلة، ومن ثم تحديد ما إذا كان هناك خرق في الوفاء بهذه الواجبات.

وبإستخدام هذا التمييز بين "عدم التمتع" و"الإنتهاك"، يمكننا القول على سبيل المثال أن الأشخاص الذين لا يستطيعون الحصول على الرعاية الطبية محرومون من التمتع بحقهم في الصحة، ولكننا لا نستطيع أن نقول إنهم عانوا من إنتهاك لتلك الحقوق، ما لم نحدد خرقاً لإلتزامات حقوق الإنسان (سواء من خلال إرتكاب عمل أو الإغفال)؛ وبنفس المعنى، فإن القول بأن نصف مليون إمرأة يمتن أثناء الولادة كل عام، يحرمن بوضوح من حقوقهن في الحياة وفي الصحة، ولكن لا يمكننا أن نسمي هذا إنتهاكاً حتى نكون قد أثبتنا أن الدولة أو الجهات الفاعلة الأخرى مسؤولة عن عدم الوفاء بإلتزاماتها. [217]

وقبل الحديث عن أي إنتهاك، علينا أيضاً أن ننظر في نوايا وجهود الدولة أو الجهات الفاعلة الأخرى، حيث يعد تحليل الإجراءات والجهود أمراً أساسياً في تحديد ما إذا كان عدم التمتع ببعض الحقوق يشكل إنتهاكاً أم لا؟، وبما أن العديد من الإنتهاكات المتصلة بالفقر ترتبط إرتباطاً وثيقاً بالموارد المتاحة، فإنه يتعين علينا أن نميز العجز عن عدم رغبة الدولة في إعمال هذه الحقوق، ولا يمكننا أن نسمي الحرمان المتصل بالفقر إنتهاكاً إذا كانت لدى الحكومة الإرادة السياسية لإتخاذ إجراءات، ولكن لا تملك الموارد الإقتصادية أو القدرة المادية على إتخاذ مثل هذا الإجراء؛ ومن ثم يمكننا أن نقول أنه، في حين أن الفقر ومظاهره المختلفة من جوع، وأمية،..وما إلى ذلك، تعكس دائماً عدم التمتع بحقوق الإنسان وإهانة وإعتداء على كرامة الإنسان، فهي في كثير من الأحيان لا تعكس دائما إنتهاك الحقوق الإنسان. ومن هذا المنظور، فإن الإنتهاك لا يقتصر على الفقر نفسه، بل في إخفاق

[216]- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, "Frequently Asked Questions on Economic, Social and Cultural Rights", Fact Sheet No. 33, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, United Nations, Geneva,2008, PP: 17, 18.
[217]- Center for economic and social rights, Op. Cit, PP: 3, 4.

الحكومات في منع الفقر متى كان ذلك ممكناً، أو في الإجراءات الملموسة المتخذة التي تنتج الفقر أو تديمه.[218]

وبعبارة أخرى نكون أمام إنتهاك عندما يكون ذلك نتيجة مباشرة لسياسة الحكومة أو ينجم عن فشل الحكومات في العمل، فالفقر ليس بحد ذاته إنتهاكاً لحقوق الإنسان، بيد أن العمل الحكومي أو التقاعس الذي يؤدي إلى الفقر أو عدم قيام الحكومة بالتصدي على النحو الملائم للظروف التي تؤدي إلى تفاقم الفقر وإدامته كثيراً ما يعكس أو يرتبط إرتباطاً وثيقاً بإنتهاكات حقوق الإنسان أو إنكارها.[219]

الفرع الثالث: تباين الآراء حول إعتبار الفقر إنتهاكا لحقوق الإنسان والتردد في ذلك

لقد تباينت الأراء حول إعتبار الفقر إنتهاكاً لحقوق الانسان بين كبار الفلاسفة وفقهاء القانون الدولي لحقوق الإنسان، فهناك من يراه أنه إنتهاك لحقوق الانسان، وهناك من يراه إنتهاك أو مساس بالكرامة الإنسانية، وهنالك من يرى أنه يحول دون التمتع الكامل بحقوق الإنسان، أو إهانة لشرف الإنسانية، ما يوحي بحالة من التردد، وهو ما نوضحه في النقاط الآتية:

أولا- تباين الآراء حول إعتبار الفقر إنتهاكا لحقوق الإنسان

يشير فقهاء القانون الدولي غالبا إلى أن مفهوم الفقر معقد، بسياق معين، نسبي وديناميكي، غير أنهم يختلفون حول كيفية تعريفهم للفقر، والإختلاف الأكبر في وجهات نظرهم يكمن حول ما إذا كان الفقر يشكل إنتهاكا لحقوق الإنسان أم لا؟.[220]

وقد تباينت الأراء حول إعتبار الفقر إنتهاكا مباشرا لحقوق الإنسان بين مؤيد، ومعارض، ومستبعد لهذا التوجه أصلا، بحيث يذهب أنصار الليبرالية التقليدية والتحررية (Friedrich August Hayek[221]، Robert Nozick) [222] إلى إستبعاد الفقر والجوع والمجاعة من مجال الحريات الأساسية وحقوق الإنسان؛ في حين يرى "Thomas Pogge وآخرون" أن: "حقوق الإنسان تفرض قيداً سلبياً على السلوك (الذي يسبب الفقر) بدلاً

[218]- Center for economic and social rights, Op. Cit, P: 4 .
[219]- Center for economic and social rights, Idem, PP: 1, 4.
[220]- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 12.

[221]- عالم في الإقتصاد وفيلسوف نمساوي.

[222]- فيلسوف ومفكر تحرري أمريكي، أصبح معروفا في أواخر الستينات من القرن الماضي من خلال كتاباته في الفلسفة الأخلاقية.

من واجب إيجابي (إلتزاما) لحماية الضعفاء،[223]...وأن التحرر من الفقر المدقع قضية مركزية ضمن المصالح الإنسانية"، حيث تظهر محنة أفقر الناس في العالم من خلال الأدلة التجريبية- حوالي نصف الناس يعيشون على أقل من 2 دولار أمريكي في اليوم، وأكثر من ملياري شخص لا يستطيعون الوصول إلى الخدمات الطبية الأساسية أو الصرف الصحي، ويموت حوالي خمسين ألف شخص كل يوم بسبب من أسباب متعلقة بالفقر – التي تؤكد أن شروط الحرمان هذه تعتبر أكبر إنتهاك من نوعه يتم إرتكابه في تاريخ البشرية"، لأن الدول الغنية أنشأت نظامًا مؤسسيًا عالميًا أدى إلى إنتشار عدم المساواة بشكل كبير، والذي يمكن تجنبه، والإستمرار في الإستفادة من هذا الظرف، ما يتعين على الدول الطيبة أن تعالج هذا الضرر.[224]

وقد أشارت العديد من الدراسات الأكاديمية في مجال التنمية إلى قبول الفقر- في الوقت الحاضر- بإعتباره إنتهاكا مباشرا لحقوق الانسان، ونجد في هذا الصدد رأى "Campbell" الذي يعتبر أن: "الإنتهاك قد لا يكون مرتبطًا بعلاقة الضرر نفسه، ولكن في الفشل في التصرف من أجل تمكين أولئك الذين يعيشون في فقر مدقع من الهروب من هذا الشرط". وفي نفس السياق، يرى"Baxi Upendra" أن: "وجود كرامة مشتركة لأصحاب حقوق الإنسان، يسمح لهم بأن يكونوا ويظلوا بشرًا،.. وأن الحق في أن يكونوا ويظلوا بشراً هو المعنى الحقيقي لمفهوم التنمية"، و"الفقر الشامل والمستمر يعرض الناس لخسارة إنسانيتهم".لذلك، يجب تصنيف هذا النوع من "الإنتهاك" لحق الفقير "ليكون ويبقى إنساناً" على أنه عنف"، وهو يقود إلى فهم الفقر بإعتباره إنتهاكًا لحقوق الإنسان وليس إنكارًا كما إقترحته "لجنة الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية " في بيانها بشأن الفقر على أنه "إنكار لحقوق الانسان".[225]

---

[223]- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 12.

[224]- توصل "Alvaro de Vita" (عدم المساواة والفقر في المنظور العالمي) إلى نفس الإستنتاج الذي توصل اليه ""Thomas Pogge" فيما يتعلق بالواجبات الدولية للقضاء على الفقر الشديد، ولكن من منظور العدالة الإجتماعية، وهو يدافع عن أن مبادئ التوزيع على أساس الترتيبات الإقتصادية الدولية هو أمر أساسي لعدم المساواة العالمية، وتناول "Marc Fleurbaey's" (الفقر بإعتباره شكلا من أشكال الإضطهاد)، الطريقة التي يجرد بها الفقر المدقع قدرة الأفراد عن طريق إكراههم على خيارات ملائمة، قد لا يخترونها بطريقة أخرى. وبالتالي، ينتهك الفقر الكرامة الفردية عن طريق إزالة وكالتهم،كما أن Gewirth"Alan "ينبّه بالمثل إلى "واجبات إعمال حقوق الإنسان للفقراء"، وأن غياب الكفاف يهدد الوكالة الأخلاقية عن طريق إزالة الوسائل التي يمكن من خلالها إتخاذ الخيارات. وبناء على ذلك، ينبغي أن يستهدف القضاء على الفقر كل ذلك ضمن الفئة الضعيفة بغض النظر عن الجنسية الأخرى أو الهوية الجماعية الأخرى؛ نقلا عن:

- Michael Ashley Stein, Book Review of Freedom from Poverty as a Human Right: Who Owes What to the Very Poor?, College of William & Mary Law School, William & Mary Law School Scholarship Repository, Faculty Publications, 2009, P: 476.

[225] - Paloma Morais Correa, Op. Cit, P: 337.

ومع ذلك، يرى الكثيرون بأن :"مكافحة الفقر هي مسألة إلتزام، وليس من الإحسان"، مما يشير إلى أن الفقر هو إنتهاك لحقوق الإنسان. ومن جهة أخرى، نجد أن "Philip Alston" على سبيل المثال، قد حذر من التبسيط المفرط، وذكر أنه: "في حين أن شعار الفقر يشكل إنتهاكاً لحقوق الإنسان يمكن تبريره، وأن الأساس القانوني لهذا البيان مؤهل. ومع ذلك، ينبغي توخي الحذر عند إستخدام هذا الشعار"، كما أوضح أن:" الفقر يشكل إنتهاكاً لحقوق الإنسان فقط إلى الحد الذي أخفقت فيه الحكومة أو جهة فاعلة أخرى ذات صلة في إتخاذ تدابير كان من الممكن تنفيذها بأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة"؛[226] وهو الأمر الذي ينص عليه العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية و الثقافية؛ حيث أنه كان من الممكن أن يكون لهذه التدابير أثر في تجنب المحنة التي يوجد فيها الفرد الذي يعيش في فقر أو التخفيف منها،[227] وأنها "غالبا ما تكون في البلدان الأقل فقراً، وحتى في العديد من البلدان الفقيرة.[228]

ثانيا- التردد في إعتبار الفقر إنتهاكا لحقوق الإنسان

إن الفقر ينتهك كرامة الملايين من الأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع عبر العالم ويعصف بمستقبلهم. ومع ذلك، لا يزال تصنيف الفقر بإعتباره إنتهاكاً لحقوق الإنسان محل نقاش واسع. ونتيجة لذلك، تميل حالات البؤس البشرية المرتبطة بالفقر إلى إعتبارها أقل أهمية من التعذيب أو الإعتقال غير القانوني أو وقف الحريات الفردية..،[229] كما نجد أنه في الواقع الدولي والوطني نادراً ما يعترف بالفقر صراحة بإعتباره إنتهاكاً مباشراً لحقوق الإنسان، كما يتضح من العبارات التالية:

1- تضمنت العديد من قرارات الجمعية العامة التابعة للأمم المتحدة ما مفاده بأن: "الفقر المدقع والتهميش الإجتماعي يشكلان إنتهاكاً للكرامة الإنسانية".[230]

2- جاء في الإعلان وبرنامج العمل المعتمدين في المؤتمر الدولي لحقوق الإنسان في "فيينا" في 1993م، في النقطة 1.25 " أن الفقر المدقع والإستبعاد الإجتماعي يشكلان إنتهاكاً لكرامة الإنسان"، وتضمنت النقطة 14.1 منه

[226]- Urban Jonsson, Op. Cit, P:12 .
[227]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P : 81.
[228]- Urban Jonsson, Ibid.
[229]- Paloma Morais Correa, Op. Cit, P: 335.
[230]- قرارات الجمعية العامة: قرار رقم 97/51 المؤرخ في 1997/03/03 وقرار رقم 146/53 المؤرخ في 1999/03/08 وقرار رقم: 106/55 المؤرخ في 2001/03/14.

أن: "وجود الفقر المدقع على نطاق واسع يحول دون التمتع الكامل والفعال بحقوق الإنسان ".[231]

3- أكدت القمة الدولية للتنمية الإجتماعية بـ"كوبنهاجن 1995" أن: "الفقر المفرط هو إهانة لشرف الإنسانية".[232]

4- جاء في بيان اللجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية للعام 1998م أنه :"من خلال المطالبة بتفسيرات والمساءلة، حقوق الإنسان تفضح الأولويات والهياكل الخفية وراء الإنتهاكات، وتتحدى الظروف التي تنشئ وتتساهل إزاء الفقر"؛

5- ورد في تقرير التنمية البشرية للعام 2000م، الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أن:" القضاء على الفقر يمثل تحديًا كبيرًا لحقوق الإنسان في القرن 21م، وأن مستوى المعيشة اللائق والتغذية والرعاية الصحية والتعليم والعمل اللائق والحماية من الكوارث ليست مجرد أهداف إنمائية – بل هي أيضا حقوق للإنسان".[233]

6- تضمن إعلان الألفية 2000م أنه:" في بعض الأحيان لا يتميز الفقر بإعتباره إنتهاكاً لحقوق الإنسان في حد ذاته، ولكن لن ندخر جهدا لتحرير الناس من الشروط المذلة والمهينة من الفقر المدقع".[234]

7- وصفت لجنة حقوق الإنسان (التي حلّ محلّها مجلس حقوق الإنسان في العام 2006) في مجموعة من قراراتها بأن: "الفقر المدقع يشكّل إنتهاكاً للكرامة الإنسانية".[235]

ويمكن القول في الأخير، أن كل ذلك يرجع إلى تردد الحكومات في قبول المسؤولية القانونية، كما يلاحظ أن "وجود الفقر المدقع الواسع النطاق يحول دون التمتع الكامل والفعال بحقوق الإنسان".[236]

---

[231]- Human Rights Council,"Promotion And Protection Of All Human Rights, Civil, Political Economic, Social And Cultural Rights, Including The Right To Development", Sixth session, Item 3 of the agenda, A/HRC/6/NGO/48, 6 /12/ 2007, P: 2; and see Desmond McNeill, Asuncion Lera St. Clair, Global Poverty, Ethics and Human Rights: The role of multilateral organisations, Routledge Taylor & Francis Group, 1st Edition, New York, 2009, P: 46.

[232]– المجلس الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول "مكافحة الفقر في الدول اليورومتوسطية"، المرجع السابق، ص: 28 .

[233]- Kordian Kochanowicz, Rights Based Approaches To Developement As a New Opportunity And Challenge To Development Cooperation, Conference Paper, "Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance",Kraków, 28-29th May, 2009 ,P: 4.

[234]- Urban Jonsson, Op. Cit, PP: 12, 13.

[235]– علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 18.

[236]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P: 94.

الفرع الرابع: الفقر بإعتباره إنتهاكا لحقوق الإنسان

إن إعتبار الفقر إنتهاكاً مباشرا لحقوق الانسان نهج إتبعه العديد من الفقهاء والمنظمات الدولية التي تستند في تفسير العلاقة بين الفقر وحقوق الإنسان، وهو ما سيتم إدراكه من خلال الفرع بتحليل الحجج المقدمة من المؤيدين لهذا التوجه (أولاً)، ثم إبراز أهم الصعوبات التي تواجهه (ثانياً).

أولا- المؤيدون لإعتبار الفقر إنتهاكا لحقوق الانسان

يرى أنصار هذا النهج أن الفقر يتعارض مع كرامة الإنسان، وهذا بالنظر إلى أن كرامة الإنسان هي أساس حقوق الإنسان، فالفقر يمثل بالتالي إنتهاكا لجميع حقوق الإنسان،[237] وهو ما يستشف تصريحات كل من: "Joseph Wresinski"[238] و"Leandro Despouy"[239] و"Mary Robinso " الذين أجمعوا على أن:" الفقر هو إنتهاك لحقوق الإنسان".[240]

وقد أصدرت اللجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية بياناً بشأن الفقر في ماي 2001، وإعترفت فيه بأن:"الفقر هو إنتهاك لحقوق الإنسان،[241] وقد إتبعها في هذا الشأن كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، والمفوضية السامية لحقوق الإنسان (OHCHR) التي أعدت أحدث نسخة من هذا النهج، بحيث حاولت تعريف الفقر بـ :"التساوي إما بإخفاق أو فشل في الحريات الأساسية من منظور القدرات

---

[237]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P: 86.

[238]- صرح "Joseph Wresinski" هو المؤسس للحركة الدولية (ATD Quart Monde) بأنه: "حيثما يُحكم على الرجال والنساء بالعيش في فقر مدقع ، تُنتهك حقوق الإنسان ..."؛ نقلا عن:

- Ryszard Szarfenberg, "Freedom from poverty as a human right", Panel Two, In book: The Right to Decent Life in the light of the European Convention on Human Rights and other international standards, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Institute of Social Policy, University of Warsaw, 2018, P: 215.

[239]- صرح الأستاذ "Leandro Despouy " – شغل عدة مناصب دولية أخرها مقرر الخاص للجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة– في إجتماع له بـ"جنيف" في جوان 1996 مع الأمين العام للأمم المتحدة "Boutros Boutros-Ghali "بأن:" الفقر المدقع هو إنكار لكافة حقوق الإنسان"؛ نقلا عن:

- Leandro Despouy, "Vous entrez aux Nations unies", Revue Quart Monde, n°:162 - "ONU, La misère, apartheid d'aujourd'hui", Revue Quart Monde, 1997, P: 45, L'article est disponible sur site internet: https://www.editionsquartmonde.org/rqm/document.php?id=649.

[240]- Center for economic and social rights, Op. cit, P: 1.

[241]- تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، الدورة: 56، الملحق رقم 36، الوثيقة رقم:A/56/36 ، الجمعيةالعامة، الأمم المتحدة، نيويورك ، 2001، ص: 22؛ متوفر على موقع: https://www.undocs.org/pdf?symbol=ar/A/56/36(SUPP)

أو عدم إعمال الحقوق في هذه الحريات من منظور حقوق الإنسان،...وأن عدم الوفاء بحقوق الإنسان يشكل الفقر فقط عندما تكون حقوق الإنسان المعنية هي تلك التي تتوافق مع القدرات التي تعتبر أساسية من قبل مجتمع معين؛ وعندما يؤدي عدم السيطرة الكافية على الموارد الإقتصادية دوراً في السلسلة السببية التي تؤدي لعدم الوفاء بحقوق الإنسان"، وترى أن: "الإستخدام الواسع النطاق لنهج القدرة الذي وضعه (A. Sen) هو تصور مناسب للفقر من منظور حقوق الإنسان، وأن هناك إنتقالاً طبيعياً من القدرات إلى الحقوق،...والتركيز على حرية الإنسان هو العنصر المشترك الذي يربط بين النهجين"؛ وتوضح ذلك بقولها أنه: "وفقا لنهج القائم على القدرات فإن الفقر هو: "فشل في القدرات الأساسية للوصول لبعض المستويات الدنيا المقبولة..، كما أنه يمثل في (غياب أو عدم كفاية إعمال بعض الحريات الأساسية)؛ وبموجب هذا التفسير يبدو من المنطقي أن نفترض أن (القدرات الأساسية) و(الحريات الأساسية) كعبارات مماثلة. وبالتالي، فإن الحرية هي العنصر المشترك الذي يربط بين النهجين ، وأن هنالك تكافؤ مفاهيمي بين (الحريات الأساسية) أو (القدرات الأساسية) و (الحقوق)".[242]

ثانيا- الصعوبات التي تعتري هذا النهج

إن المستكشف والمطلع على مبررات وأسس هذا النهج، يلاحظ أن هنالك بعض الصعوبات التي تعتري المفاهيم النظرية لهذا النهج على إعتبار: (1) أن مفهوم (القدرات الأساسية) أمر محتمل "أي ما هو أساسي في مجتمع ما، قد لا يكون أساسيا في مجتمع آخر"، في حين أن حقوق الإنسان ليست كذلك، (2) وأن مضمون كل قدرة أساسية هو أيضا مشروط "أي ما هو مأوى أو ملجأ أساسي في مجتمع واحد، قد يكون أقل أو أكثر من الأساسي في مجتمع آخر"، في حين أن القانون الدولي لحقوق الإنسان والفقه القانوني يحددان الحد الأدنى من المحتوى الأساسي العالمي للحقوق. لأجل ذلك، فإن هذا التكافؤ المفاهيمي المزعوم الذي تتمسك به المفوضية دفع ببروز توتر مع خطاب حقوق الإنسان إنطلاقا من المعطيات التالية: (أ) لا يمكن أن تكون (مجموعة القدرات) التي يسردها كل مجتمع على أنها أساسية مساوية لحقوق الإنسان، لأن عالمية فهرس حقوق الإنسان هي أبعد من أي مناقشة سياسية وتفضيلات مجتمعية، (ب) القول بأنه من الممكن تحديد بعض القدرات الأساسية التي من شأنها أن تكون مشتركة للجميع عن طرق الملاحظة التجريبية، يناقض خطاب حقوق الإنسان الذي لا يدعي العالمية القائمة على أساس الملاحظة التجريبية، بل على أساس الضرورة الأخلاقية والقانونية، (ج) وإعطاء تعريف

[242]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, PP: 86, 87.

محتمل لـ "القدرات الأساسية" التي تشكل الفقر مقبول، ولكن بمجرد الدخول في خطاب حقوق الإنسان، فإنه لا يمكن المخاطرة بجعل هذا المفهوم الطارئ "القدرات الأساسية" يعادل "حقوق الإنسان" دون مزيد من الإيضاح.[243] (د) إعطاء طابع المساواة العالمية في إنفاذ الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والإلتزام الفوري بذلك، دون توضيح قواعد المعاهدة (المبهمة) من أجل توضيح ذلك للحكومات، وغيرها من الجهات الفاعلة المعنية بالمعنى الدقيق للإلتزامات التعاهدية،[244] ويناقض فكرة الإعمال التدريجي التي هي رهان بتوافر الموارد، وأن الإلتزامات الدقيقة الناشئة عن بعض حقوق الإنسان تختلف على مر الزمن فيما يتعلق بنفس الدولة (الإعمال التدريجي) ومن دولة إلى أخرى (بسبب إختلاف الموارد المتاحة).[245]

وفي الأخير، نجد أن إستخدام هذا المفهوم النسبي لـ"القدرات الأساسية" بما يعادل "حقوق الإنسان" والربط بينهما دون مزيد من التوضيح، قد تحرك تماما في الإتجاه المعاكس ضد أصحاب هذا الإتجاه.[246]

المطلب الثاني: الفقر كسبب أو نتيجة لإنتهاكات حقوق الإنسان و ضرورة التحرر منه كحق إنساني

إن الصعوبات التي وجهتها الرؤية الأولى القائمة على إعتبار الفقر إنتهاكاً مباشرا لحقوق الإنسان، دفعت بإتجاه بروز رؤى وتفسيرات أخرى للعلاقة بين الفقر وحقوق الإنسان، حيث برزت رؤية ثانية تستند على فكرة أن الفقر يعد سبباً أو نتيجة لإنتهاكات حقوق الإنسان والتي تطرح مبرراتها وأسانيدها، ورؤية ثالثة تنطلق من فكرة أن الفقر يشكل إنتهاكاً واضحاً لحق إنساني محدد، هو "الحق في التحرر من الفقر" من خلال طرح عدد من الفرضيات و الحجج، وهو ما سنحول الوقوف عليه في المطلب.

الفرع الأول: الفقر كسبب أو نتيجة لإنتهاكات حقوق الإنسان

يتصور هذا النهج المفاهيمي أن الفقر ليس ظاهرة محتومة، وهو في كثير من الأحيان من جهة سبب، ومن جهة أخرى، نتيجة لمنظومة معقدة من أشكال الحرمان من حقوق الإنسان، وتتفاعل فيه إنتهاكات الحقوق المدنية

---

[243]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P: 87.

[244]– إن تحديد وقياس الفقر من حيث السيطرة المتدنية على الموارد الإقتصادية، ووفق قدرات الشخص، هو ما تكافح من أجله حركة حقوق الإنسان في محاولتها تحديد وإيجاد توافق في الآراء بشأن الحد الأدنى من المضمون الأساسي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية.

[245]- Fernanda Doz Costa, Idem, P: 88.

[246]- Fernanda Doz Costa, Ibid.

والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية، ويدعم بعضها بعضا وتترتب عليها آثار مدمرة.[247] وهو الرأي الذي لقي التأييد من طرف العديد من الشخصيات والمؤسسات الدولية، والذي نبرزه (أولاً)، وهذه القناعة تولدة على أساس مجموعة من الحجج، والتي نوضحها (ثانياً).

أولا- المؤيدون لإعتبار الفقر كسبب أو نتيجة لإنتهاكات حقوق الإنسان

أشارت مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الانسان في إطار متباعة أهداف الأمم المتحدة الانمائية للألفية للعام 2008 في الفقرة (07) إلى أن: "إنتهاكات حقوق الإنسان هي سبب للفقر، ونتيجة له في آن واحد"؛[248] وجاء في المسودة النهائية للمبادئ التوجيهية بشأن الفقر المدقع وحقوق الإنسان المقدمة من المقرر الخاص المعني بالفقر المدقع وحقوق الإنسان"Magdalena Sépulveda Carmona" في الفقرة الثالثة (03) بأن: "الفقر هو مصدر قلق عاجل لحقوق الإنسان في حد ذاته، وهو سبب ونتيجة لحدوث إنتهاكات حقوق الإنسان وظروف ممكنة لإنتهاكات أخرى"،[249] وهذا إعتراف صريح بأن الفقر سبب من أسباب إنتهاكات حقوق الإنسان، ونتيجة من نتائجها، أو أنه يهيئ الظروف لإرتكاب المزيد منها، وهو حالة لا تتسم بإنتهاكات شديدة ومتعددة للحقوق المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية فقط، بل الحرمان من الكرامة والمساواة بصورة إعتيادية.[250]

ثانيا- المبررات التي يستند إليها النهج

إن القول بأن الفقر يسبب إنتهاكات حقوق الانسان، يشير إلى أن هذه الإنتهاكات تنبع من ظروف الفقر التي تجعل الفقراء بدون صوت أو قوة،[251] فالأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع لا يعاملون بوصفهم بشر يستحقون حقوق الإنسان، فهم يتعرضون للتمييز، وكثيراً ما يستغلون ويهمشون ويوصمون ويحرمون من الحصول على الحقوق والموارد على أساس فقرهم،[252] وأنهم "مجهولي الهوية" أو "غير مرئيين"، ولا يتم الإعتراف بهم

[247]- Programme des Nations Unies pour le developpement, Rapport Mondial sur le développement Humain 2000, Op. Cit, P: 40.
[248]- Paloma Morais Correa, Op. Cit, P: 337.
[249]- Inter-Parliamentary Union, Office of the High Commissioner for Human Rights, Op. Cit, P: 176.
[250]- ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، المرجع السابق، ص: 4.
[251]- Tom Campbell, "Poverty as a violation of human rights: Inhumanity or injustice?", Working Paper n°: 9, Centre for Applied Philosophy and Public Ethics (CAPPE), Australian National University, 2003,P: 8 .
[252]- Center for economic and social rights, Op. Cit, P: 3.

كأصحاب حقوق.[253] وبالتالي، بعيداً عن محاولات مساعدتهم على المطالبة بحقوقهم، فإن مظاهر الفقر هي الجوع والتشرد والأمية، من بين عدة أمور أخرى.[254]

والقول أن الفقر نتيجة لإنتهاكات حقوق الانسان، يعني أن إنتهاكات حقوق الإنسان تسبب الفقر،[255] فالفقر يمكن أن ينبع من فعل أو إمتناع، أي إنتهاك لحق من حقوق الإنسان، مثل: عدم الحصول على موارد الرعاية الصحية الأساسية، والإخلاء القسري من المنازل، أو الأراضي. وبعبارة أخرى، يعكس الفقر إنتهاكا لحقوق الإنسان حيث يحرم الفقراء من التمتع بحقوق الإنسان، أو ببساطة ليس لهم حقوق على الإطلاق؛ ومن ثم فإن ذلك يشكل إنتهاكاً لكرامتهم الإنسانية.[256]

والعنصر الثالث في هذه العلاقة بين الفقر وحقوق الانسان هو "العنصر التأسيسي" الذي يشير إلى أن الفقر هو في حد ذاته نفي لكرامة الإنسان، أي إنكار لحقوق الإنسان، وبموجبه فإنه من غير المقبول السماح لأي إنسان بالعيش في ظروف حرمان مهينة، حيث لا يتم حماية سلامته البدنية ولا كرامته الإنسانية.[257]

ويبدو أن الفقر مفهوم على أنه وضع من غير المحتمل فيه أن تتحقق فيه حقوق الإنسان، ومكافحة الفقر مناخ مفيد لتحقيق حقوق الإنسان، بيد أن الفقر ليس بحد ذاته إنتهاكاً لحقوق الإنسان، لأن هناك عدة خطوات مفاهيمية قبل تسمية الفقر بإعتباره إنتهاكاً لحقوق الإنسان".[258] وعلى سبيل المثال، يعتبر "Philip Alston" الفقر إنتهاك لحقوق الإنسان فقط إلى الحد الذي أخفقت فيه الحكومة أو غيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة في إتخاذ التدابير التي كان من الممكن إجراؤها؛ وحيث كان يمكن لهذه التدابير أن تؤدي إلى تفادي المحنة التي يجد فيها الفرد الذي يعيش في فقر نفسه أو يخفف من حدتها؛ وعلى نفس المنوال، يرى "Arjun Sengupta"[259] أن: "الفقر لا يمكن تعريفه بأنه غياب حقوق الإنسان لأن هذين المفهومين ليسا متكافئين"؛ ووفقا له، فإن الصلة بين المفهومين ليست مباشرة ، لأن مساحة "القدرة" (التي يشكل إنكارها الفقر) أوسع بكثير من حقوق الإنسان؛ ويمكن التخفيف من وطأة الفقر وحقوق الإنسان لا تزال تنتهك. ومع ذلك، إذا تحققت حقوق الإنسان قد لا

[253]- Geraldine Van Bueren, Pierre Sané, Op. Cit, PP: 54, 55.
[254]- Maritza Formisano Prada, Op. Cit, P: 16.
[255]- Center for economic and social rights, Op. Cit, P:3 .
[256]- Maritza Formisano Prada, Ibid.
[257]- Center for economic and social rights, Ibid.
[258]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P: 94.
[259]- "Arjun Sengupta ": هو الخبير المستقل السابق للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان والفقر المدقع.

يكون هناك أي فقر، وإقترح أنه سيكون من الأصعب النظر في القضاء على الفقر على أنه يؤدي دورا أساسيا في تهيئة ظروف الرفاه لصاحب الحقوق، وأشار إلى أن مناقشة السياسات ستتركز هنا على إعمال تلك الحقوق التي قد تكون أو لا تكفي للقضاء على الفقر، ودافع عن هذا الإفتراض قائلا إنه: "يمكن إثبات ذلك، تجريبيا ومنطقيا على السواء، بأن إنتهاك حقوق الإنسان سيؤدي إلى إحداث حالة من الفقر، ويكون له دور فعال في خلق حالة من الفقر". وبالتالي، هناك عدة خطوات من الإنكار إلى الإنتهاك:(1) تحديد برامج عمل ملموسة تكون ممكنة من الناحية التقنية وقابلة للتطبيق من الناحية المؤسسية (مثل قيود الموارد وقواعد المعاملات الدولية)؛ (2) تحديد أصحاب الواجبات و واجباتهم المحددة، والتي إذا نفذت بالكامل ستنفذ تلك البرامج (حتى لو لم يكن لديهم مسؤولية مباشرة عن خلق ظروف الفقر، فمن الممكن القول إن المسؤولين ينتهكون إلتزاماتهم بالوفاء بالحقوق إذا كانت هناك برامج ممكنة ولا تنفذها).[260]

وفي الأخير، يتضح أن هذا الموقف أكثر واقعية ودقة من الناحية القانونية من الموقف السابق (الفقر باعتباره إنتهاكا مباشرا لحقوق الإنسان)، فتعقيدات ظاهرة الفقر، ولاسيما الأسباب المتنوعة التي لا تقع دائما تحت سيطرة الدولة، تجعل من الصعب جداً إفتراض أن الفقر ينطوي على إنتهاكات لحقوق الإنسان دون مزيد من الإستفسارات، ومن الواضح أن الحقوق المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية لن تتحقق كلها في سيناريو الفقر. ومع ذلك، ومع التطور الحالي للقانون الدولي لحقوق الإنسان ومعاييره، يبدو من المعقول أن يتطلب الدليل التجريبي والتحليلي إثبات أن أحد أشكال الحرمان المحددة الذي يتسم بوضوح بالفقر، هو في الوقت ذاته إنتهاك لحقوق الإنسان، والجهد التحليلي المطلوب هو إثبات أن الدولة قد إنتهكت إلتزاماً ملموساً في مجال حقوق الإنسان كان ممكناً، وكان من الممكن أن يكون له أثر إيجابي.[261]

الفرع الثاني: التحرر من الفقر بوصفه حق إنساني أخلاقي

حاول العديد من الفقهاء الدوليين تفسير الصلة بين الفقر وحقوق الانسان عن طريق طرحهم فكرة التحرر من الفقر كحق من حقوق الانسان، وفقا لإدعاء أخلاقي له منطقه الذي يستند إليه والذي نتناوله (أولاً)، والذي تعرض للنقد نتيجة الصعوبات التي تعتريه، وهو ما نوضحه (ثانياً).

[260]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, PP: 94, 95.
[261]- Fernanda Doz Costa, Idem, P: 95.

أولا- المنطق الذي تنطلق منه هذه الفرضية

إن المنطق الذي تنطلق منه فرضية كون الفقر حقاً إنسانياً أخلاقياً هو أنه بدلا من معالجة كيفية حدوث الفقر أو تخفيفه، لابد من دراسة الإحساس الذي يمكن أن يكون فيه التحرر من الفقر حقاً من حقوق الإنسان على أساس المصالح التي تتشاطرها البشرية جمعاء، وهو ما يقول به "John Tasioulas" الذي يدعي بأنه: "يمكننا أن نؤكد وجود هذا الحق، حتى وإن لم يكن قابلاً للتنفيذ حتى الآن، وحتى لو لم تحدد الإلتزامات الإيجابية المرتبطة به بشكل كامل، وتخصص لمكلفين محددين،.. و أن حساب المصالح لحقوق الإنسان يلغي الحاجة إلى الإختيار بين التفاهم التفاعلي والمؤسسي لحقوق الإنسان، وينظر في الطرق التي يكون فيها هذا الحساب غير ملتزم بتأكيد أولوية الحقوق على الواجبات".[262]

وفكرة "التحرر من الفقر" يمكن أن تتناسب مع نظرية الحرية السلبية لـ"Thomas Pogge" المتعلقة بـ "الفقر العالمي وحقوق الإنسان" الذي وضع نظريته ضمن الفكرة الليبرالية التقليدية المتعلقة بالإلتزامات السلبية، والذي يؤيد وجود فكرة حق إنساني أخلاقي في أن يتمتع كل فرد بمستوى معيشي ملائم من الصحة والرفاه،.. ويذهب إلى القول بأبعد من ذلك بإعطاء معنى لهذا الحق، مما يفرض على حكومات ومواطني الديمقراطيات الغنية "واجب سلبي" إتجاه فقراء العالم، وهو واجب عدم دعم الهيكل العالمي الذي ينتهك حقوق الإنسان، ويرى أن المساواة هي مطلب سياسي لا ينطبق إلا على الدولة القومية، مدعياً أن النظام العالمي تشارك فيه جميع الحكومات الوطنية، إلى جانب المؤسسات الدولية وما فوق الوطنية، والذي يولد الظلم. والواقع أنه يرى أن الفقر في البلدان النامية لا يمكن إعتباره مفصولا عن ثراء البلدان الصناعية. [263]

ثانيا- الصعوبات التي تعتري هذا النهج

لقد تم رفض هذه النظرية والإعتراض عليها من قبل العديد من الفقهاء، وعلى رأسهم " A .Sen " الذي تحرك بإتجاه موقف "John Rawls"،[264]المعترض على الإفتراض الليبرالي بأن الحريات لا تنطوي إلا على

[262]- Thomas Pogge, Freedom from Poverty as a Human Right, Who owes what to the very poor?, The Philosopher's Library series UNESCO Publishing, Oxford University Press, New York,2007, P: 6.
[263]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, PP: 89, 90.
[264]- "John Rawls" هو فيلسوف الأمريكي ولد في 21 فبراير 1921 في "بالتيمور"، وتوفي في 24 نوفمبر 2002 في "ليكسينغتون"، ومن أشهر مؤلفاته كتابه "قانون الشعوب" عام 1999، الذي يسعى إلى توسيع نطاق تحليله ليشمل العدالة الدولية والسياسية الليبرالية.

"إلتزامات سلبية" بعدم التدخل، في حين أن التحرر من الفقر يتطلب أيضاً "إلتزامات إيجابية" بالمساعدة المقدمة للفقراء، ويدعم فئة فرعية من الحريات الأساسية وحقوق الإنسان التي تركز مباشرة على الأشياء القيمة التي يمكن للناس القيام بها ويكونونها؛ كما أن هذه النظرية بنيت على أساس التمييز بين الحقوق المدنية والسياسية، والتي تسمى بالحقوق السلبية، والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية أو كما تسمى بالحقوق الإيجابية.[265]

وفي الأخير، نجد أن محاولات ونظريات كل من "T .Pogge" و "A .Sen " التي تشمل التحرر من الفقر بإعتباره أحد الشواغل الرئيسية لحقوق الإنسان، سيكون لها تأثير كبير في تطوير حق قانوني من حقوق الإنسان في التحرر من الفقر في المستقبل، خصوصا وأن حق الإنسان القانوني في التحرر من الفقر يحتاج إلى مزيد من التطوير.[266]

الفرع الثالث: التحرر من الفقر بوصفه حق إنساني قانوني

إن "الحق في التحرر من الفقر" غير معترف به في القانون الدولي لحقوق الإنسان، والبعد القانوني لهذا النهج مبني على واحد أو عدة التزامات ملزمة قانوناً، والتي سبق الإعتراف بها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، فهناك من يبنون الحق في التحرر من الفقر المدقع على العديد من الإلتزامات المعترف بها بالفعل في قانون حقوق الإنسان، وهذا ما نشير إليه (أولاً)، وهناك من يجادلون بأن الحق في التحرر من الفقر هو الجانب المنطقي من الحق في التنمية، نتناوله (ثانياً)، أو الحق في مستوى معيشي لائق، (ثالثاً).[267]

أولا- حق إنساني قانوني في التحرر من الفقر المدقع

يرى هذا الإتجاه بأن وجود الفقر المدقع وإستمراره يمثل إنكاراً لحقوق الإنسان الأساسية على إفتراض أن وجود الفقر يعرض العالم لمعضلات أخلاقية أساسية، ويتطلب من الدول وغيرها من الجهات الفاعلة في مجال التنمية أن تعمل بفعالية لمكافحة هذا الفقر، مما يوحي بأن نهج حقوق الإنسان يتجاوز التفكير الأخلاقي، ويحدد رغبات الفقراء في التحرر من الفقر المدقع كحق أساسي في حقوق الإنسان.[268]

[265]- Fernanda Doz Costa, Op.cit, P: 90.
[266]- Fernanda Doz Costa, Ibid.
[267]- Fernanda Doz Costa, ibid.
[268]- Baord A. Andreassen, Dan Banik, "Editorial Introduction Human rights and extreme poverty:

والفقر المدقع يشمل مفاهيم، مثل: الإفتقار إلى الأمن الأساسي والحرمان من القدرات على مدى فترات طويلة من الزمن، وقد تم تعريفه على أنه: "مركب من فقر الدخل وفقر التنمية البشرية والإستبعاد الإجتماعي"؛ والأشخاص الذين يعانون من الفقر المدقع يشملون مجموعة من الأشخاص الذين يعانون من واحد أو أكثر من هذه العناصر في شكل يمكن إعتباره متطرفًا بتوافق الآراء. [269]

وقد تم الإعتر اف بالفقر المدقع في العالم بوصفه إحدى أكثر الحقائق مأساوية، وأحد أخطر أسباب النيل من الكرامة الإنسانية، وفي حالات عديدة يكون هذا الوصم مصحوبا بأشكال من التمييز، حيث تعد العنصرية والتمييز العرقي والتمييز ضد النساء من أهم هذه الأشكال، وفي هذه الحالة ليس من النادر أن نلاحظ أن الفئات الأفقر بين هذه الفئات التي تعاني من التمييز لا تستفيد من آليات الحماية من التمييز التي تضعها السلطات.

كما أن الفقر المدقع يعني إستبعاد أشخاص من المواطنة ومن مركزهم فهم يجدون أنفسهم خارج نطاق الحقوق الممنوحة لمن هم مندمجون في المجتمع وخارج نطاق الحقوق المدنية والسياسية، بحيث يعد الإستبعاد سمة من السمات الخاصة بالفقر المدقع، وبهذا فإن الفقر المدقع يشكل في آن واحد مشكلة إقتصادية (إنعدام الدخل) ومشكلة سياسية (إنكار الحقوق الأساسية المدنية والسياسية)، ومشكلة إجتماعية وثقافية (غياب الفرص). [270]

وينطوي تعريف الفقر المدقع من منظور حقوق الإنسان على إضافة المساءلة السياسية والقانونية إلى المنطق الأخلاقي، مما يجعل الدول والمجتمع الدولي مسؤولين عن إستئصال الفقر المدقع من خلال سياسات مناسبة لتحقيق العدالة الإجتماعية وتعبئة فعالة للموارد؛ ومحاولة تحديد مسؤوليات الجهات الفاعلة المحلية والدولية أساسها إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية (1986) الذي يؤكد بأن سلطات الدولة عليها: (1) واجب وضع سياسات إنمائية وطنية مناسبة تهدف إلى التحسين المستمر لرفاه جميع السكان والأفراد على أساس مشاركتهم النشطة والمجانية وذات المغزى في التنمية وفي التوزيع العادل للمنافع الناتجة عنها؛(2) المسؤولية الأساسية عن خلق الظروف الوطنية والدولية المؤاتية لإعمال الحق في التنمية؛ و(3) واجب التعاون مع بعضها البعض في ضمان

African dimensions", The International Journal of Human Rights, University of Oslo, Norway, volume :14, n°: 1, February 2010, P: 4.

[269]- Baord A. Andreassen, Dan Banik, Op. Cit, P: 6.

[270]– أنظر تقرير مرحلي مقدم من السيد: خوسيه بيفغوا، "تنفيذ القواعد المعايير القائمة في مجال مكافحة الفقر المدقع، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، 2006/06/23، ص:6.

التنمية وإزالة العقبات التي تعترض التنمية. [271]

ويرى الخبير المستقل السابق للأمم المتحدة المعني بمسألة حقوق الإنسان والفقر المدقع " Arjun Sengupta"[272] في تقريره المعنون بـ"حقوق الإنسان الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والفقر المدقع " المؤرخ في 2006/03/02، بأن: "تضييق نطاق التحليل المرتبط بالفقر وربطه مباشرة بالفقر المدقع سيخفض ويقلص العدد الإجمالي للأشخاص المتضررين والمشاركين في مفهوم الفقر، وهو ما يسمح بالسيطرة على العدد الإجمالي للأشخاص الذين يعانون من هذا الفقر، ليكون المجتمع الدولي أكثر إستعدادا لقبول هذا الالتزام الملزم بالنسبة لـ "أفقر الناس" الذين هم بوضوح أكثر عرضة للمعاناة من جميع أشكال الحرمان، وأن حالات الحرمان من "الفقر المدقع" يمكن التعرف عليها بسهولة مع الإلتزامات المعترف بها بالفعل في قانون حقوق الإنسان، وأن إجراءات القضاء على الفقر تعتبر من القوانين العرفية، وينبغي معالجة حالات الفقر المدقع بعد ذلك كالتزام "أساسي" ينبغي تحقيقه فورا وعدم إخضاعه للإعمال التدريجي". [273]

وعلى الرغم من جاذبية هذا الموقف، إلا أنه ينطوي على عدة إشكالات من منظور حقوق الإنسان، بدءاً بكيفية إقناع المجتمع الدولي بقبول هذا الإلتزام الملزم قانونا، وترك خارج "الصفقة" مجموعة معتبرة من الناس الذين يعانون أيضا من إنتهاكات حقوق الإنسان؛ فليس من الواضح أنه من خلال خفض عدد الأشخاص المشاركين في مفهوم إنتهاك حقوق الإنسان، ستكون الحكومات أكثر إستعدادا لقبول إلتزاماتها، فالسبب الرئيسي لعدم إعتماد برامج القضاء على الفقر هو أن الدول أظهرت عدم وجود الإرادة السياسية، وكذلك بسبب جماعات الضغط من أجل الأهداف المتنافسة. بالإضافة إلى أنه من غير المقبول إجراء مفاضلات عند تخصيص الموارد كمسألة تتعلق بالسياسة العامة، وجعل تعريف إنتهاك حقوق الإنسان يعتمد على هذه المفاضلة، وتبريرها لأسباب براغماتية مشكوك في صحتها أصلا. [274]

---

[271]- Baord A. Andreassen, Dan Banik, Op. Cit, P: 7.

[272]- شغل منصب خبير مستقل في الأمم المتحدة للفقر المدقع وحقوق الإنسان في الفترة من (2004- 2008) والخبير السابق المستقل المعني بالحق في التنمية.

[273]- Report of the independent expert, Arjun Sengupta," Economic, Social And Cultural Rights: Human rights and extreme poverty", Document n°: E/CN.4/2006/43, 62 session, Economic and Social Council, Commission on human rights, United Nations, 27 March 2006, PP :13, 18.

[274]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P : 91.

ثانيا- الفقر بوصفه إنتهاكا للحق في التنمية

قام الخبير المستقل في الأمم المتحدة "Arjun Sengupta"[275]بدراسة إنتهاكات حق الإنسان في التحرر من الفقر على الصعيدين الوطني والدولي، وأكد أنه: "على الدول واجب صياغة وتنفيذ سياسات إنمائية، وعهد إلى المجتمع الدولي دوراً ثانوياً في دعم والتعاون مع سياسات الدولة هذه"،[276] ورأى أن: "الفقر بمثابة إنتهاك لحق الإنسان في التنمية، والذي تم الإعتراف به من قبل المجتمع الدولي في إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية لعام 1986، وفي إعلان فيينا لعام 1993"، والذي لم يدون في وثيقة ملزمة قانونا، وأن الحق في التنمية هو: "العملية التي تتحقق فيها جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وأنه ترتيب إجتماعي متطور، ونظام دولي يسهل تحقيقه، ويدرك في الواقع بطريقة تدريجية كل تلك الحقوق"؛ أي أن الحق في التنمية هو "حق إنساني في حد ذاته"، وهو أيضا "حق مركب" شكلته مجموعة حقوق الإنسان الأخرى التي تشكل مضمونه. وهكذا،"يتحسن الحق المركب، وهو ما يتزايد إدراكه، إذا تم تحسين بعض الحقوق، ولكن لا يتراجع الحق أو ينتهك".[277]

وينظر إلى هذه السمة الأخيرة للحق في التنمية بإعتبارها الميزة النسبية المتمثلة في الإعتراف بالفقر بإعتباره إنتهاكاً لحق إنساني محدد ولكنه معقد، وهو ما يساعد على تحديد أن الحق في التنمية ينتهك عندما تكون بعض الحقوق المكونة قد تراجعت أو تدهورت. وفي نفس الوقت، فإنه يتجنب تعريف الفقر بشروط غير معقولة من حقوق الإنسان (مثل إنتهاك جميع حقوق الإنسان)، مما يجعل المطالبة غير مجدية تقريباً. وأخيرا، إلتزام المكلف بالواجبات بالقيام بسياسة إنمائية من شأنها أن تدرك تدريجيا الحقوق المكونة دون التراجع عن أي منها، يمكن تحقيقها بطريقة تدريجية، ويمكن تحديدها بوضوح أكبر.[278]

وعلى الرغم من أن هذه الحجة مقنعة للغاية، إلا أنه من الصعب بالفعل التوصل إلى توافق دولي بشأن نطاق ومحتوى وطبيعة العديد من الحقوق الاقتصادية والإجتماعية التي هي مقننة في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ولديها هيئات رصد تبنى ببطء جوهرها؛ ومن ثم، فإن من الصعوبة بمكان إدراج قضية الحق في التنمية في

[275]– تراجع الخبير المستقل في الأمم المتحدة "Arjun Sengupta" في ورقة حديثة أعدت للحلقات الدراسية الدولية لليونسكو عن موقفه السابق الذي عبر عبر عنه كخبير مستقل في تقاريره لعام 2006/2005.

[276]- Thomas Pogge,Op. Cit, P:8 .
[277]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P: 91.
[278]- Fernanda Doz Costa, Idem, PP: 91, 92.

مناقشة لا تخلو من صعوبات في المجتمع الدولي وقد تم تسييسها إلى حد بعيد، بيد أنه من الواضح أن هناك حقا في التنمية معترف به في القانون الدولي لحقوق الإنسان بالنظر إلى أنه في المستقبل سيتم التوصل إلى إتفاق حول نطاقه والإلتزامات الواضحة والمكلفين بالواجب لتفعيله، وهذا النهج ينطوي على إمكانية هامة لشرح الصلة بين الفقر وحقوق الإنسان.[279]

ثالثا- الفقر بوصفه إنتهاكا للحق في مستوى معيشي لائق

يرى أنصار هذا الإتجاه أن الحق في التحرر من الفقر هو أحد حقوق الإنسان الرئيسية، وهو يتفق مع الحق في مستوى معيشي لائق للأفراد، والذي تكرسه العديد من المواثيق الدولية،[280] حيث تؤثر حالة الفقر على طائفة واسعة من حقوق الأفراد الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والسياسية والمدنية.[281]

ويتجلى هذا النهج من خلال موقف الباحثة " P .Vizard" التي تنطلق من فكرة أن: " هنالك إلتزام ملزم قانوناً للدول والجهات الفاعلة الأخرى للقضاء على الفقر، فهناك إدعاء قانوني بشأن إعتبار الفقر بوصفه إنتهاكاً لحقوق الإنسان، وأن نهج القدرة يمثل إطارًا يمكن من خلاله القدرة على تحقيق مستوى معيشة لائق للبقاء والتنمية"؛[282] وهذا من خلال حماية وترقية حقوق معينة: الحق في الغذاء الكافي، والحق في الماء والحق في الصرف الصحي، والحق في السكن اللائق، وضمان شغل المسكن، وخطر إخلاء المساكن بالإكراه، والحق في أعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية، والحق في العمل والحقوق في مكان العمل، والحق في الضمان الاجتماعي، والحق في التعليم، والحق في المشاركة في الحياة الثقافية والتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته.[283]

---

[279]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P: 92.

[280]- إن الحق القانوني الإيجابي في مستوى معيشي لائق واضح ويعبر عنه الآن رسميا في القانون الدولي، حيث تم النص عليه في المادة 25 فقرة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن: "لكلّ شخص الحقُّ في مستوى من المعيشة كاف للمحافظة على الصحة والرفاهة له ولأسرته، ويتضمن ذلك التغذية والملبس والمسكن والعناية الطبية وكذلك الخدمات الإجتماعية اللازمة، وله الحق في تأمين معيشته في حالات البطالة والمرض والعجز والترمل والشيخوخة وغير ذلك من فقدان وسائل العيش نتيجة لظروف خارجة عن إرادته"، ويرد هذا الحق كذلك في المادة 11 في الفقرة الأولى من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بقولها: " تقر الدول الأطراف في هذا العهد بحق كل شخص في مستوى معيشي كاف له ولأسرته، يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى، وبحقه في تحسين متواصل لظروفه المعيشية، وتتعهد الدول الأطراف بإتخاذ التدابير اللازمة لإنفاذ هذا الحق، معترفة في هذا الصدد بالأهمية الأساسية للتعاون الدولي القائم على الارتضاء الحر"؛ نقلا عن:

- Tom Campbell, Op. Cit, P: 7.

[281]– عبد العال الديربي، المرجع السابق، ص: 143.

[282]- Fernanda Doz Costa, Ibid.

[283]– ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، المرجع السالق، ص:19.

ويبرز كل ذلك على أساس المفهوم الواسع لحقوق الإنسان القانونية التي تأخذ في الإعتبار الفقر في العالم إلى عدة معايير دولية،[284] وإقليمية ووطنية، كما تشير إلى المعايير الدولية الموثقة وغيرها من مبادئ "القانون اللين"،[285] وتدعي أن "نهج القدرة" يمكن أن يستخدم كإطار مفاهيمي من قبل ممارسي القانون الدولي لحقوق الإنسان لمعالجة تعقيدات الفقر وآثاره على التمتع بحقوق الإنسان،[286] وتعزز هذا الإدعاء بالنظر إلى عدد من العلاقات المتبادلة بين "نهج القدرة" والمعايير المتطورة في القانون الدولي لحقوق الإنسان والفقه القانوني.[287]

وتقر " P .Vizard" بأن "نهج القدرة" غير مكتمل إلى حد كبير، وأنه يمكن أن يكون متسقاً وقابلا للتكامل مع عدة نظريات مختلفة من حيث القيمة، وتقترح إستخدام القانون الدولي لحقوق الإنسان والمعايير بإعتبارها نظرية خلفية، وستكون النتائج العملية لهذا الإقتراح هي إعطاء المفهوم المنوط لـ"مجموعة القدرات الأساسية" للخلفية المعيارية، وبهذه الطريقة، سيكون لكل من قائمة القدرات الأساسية ومضمونها طابع عالمي من خلال المعايير الدولية لحقوق الإنسان؛ وإذا أعتمد هذا الإقتراح لن تكون قائمة القدرات الأساسية متوقفة ومشروطة على تفضيلات الدول المختلفة، ولكن سيتم تحديدها من قبل فهرس حقوق الإنسان الملزم لتلك الدولة،

---

[284]– ميثاق الأمم المتحدة: المادتان 55 و 56؛ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: المواد 1 (1) و 25 و 26؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والديباجة، والمادة 6؛ والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والديباجة والمواد 11 و 12 و 13 و 14؛ الإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، المادة 5 (هـ)؛ وإتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، والمواد 11 و 12 و 13 و 14 (1-2) واتفاقية حقوق الطفل، والمواد: 1، 24، 26، 27، 28، 29.

[285]– يشمل القانون اللين (القانون غير الملزم) التصرفات التي لها طابع إلزامي ضعيف، كالإعلانات البرتوكولية، البيانات المشتركة، التوصيات، البرامج، إعلانات النوايا، قواعد التوجيهات، الاتفاقات غير الرسمية، الآراء، الإتفاقات السياسية غير الرسمية، ويتميز بالمرونة والسهولة في الإجراءات فهو قانون برمجي يخلق إطار للعمل و التشاور والتفاوض والتعاون بين الدول حول المسائل العالقة التي لم يحدث إتفاق بشأنها فهو يوجه تصرفاتها في المستقبل بهدف خلق إتفاقيات ملزمة؛ نقلا عن:

- Filippa Chatzistavrou,"L'usage du soft law dans le système juridique international et ses implications sémantiques et pratiques sur la notion de règle de droit ", Le Portique Revue de philosophie et de sciences humaines, Association Les Amis du Portique, n°: 15, 2005, P: 3.

[286]– بالرغم من تصنيف موقفها المدافع عن مفهوم حق إنساني مستقل في التحرر من الفقر، فإن عملها أوسع بكثير وأكثر فائدة في توضيح عواقب أي من النهج السابقة . وعلاوة على ذلك، فإن دراستها مهمة للتوضيح المطلوب بشدة لمحتوى ونطاق العديد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

[287]– الروابط هي: (1) مفهوم واسع لحقوق الإنسان يأخذ بعين الإعتبار الفقر العالمي؛(2) رفض "المطلق" والرأي القائل بأن قيود الموارد تعد عقبة نظرية لإنشاء الإلتزامات القانونية الدولية في مجال الفقر العالمي وحقوق الإنسان؛(3) الإعتراف بالإلتزامات الإيجابية المتعلقة بالحماية والترقية؛ (4) الإعتراف بالأهداف العامة (وكذلك الإجراءات المحددة) بوصفها هدفا لحقوق الإنسان؛ (5) تقييم "معقولية" إجراءات الدولة؛ (6) أهمية الحقوق في السياسات والبرامج (أو "حقوق التعريف") عندما تكون قيود الموارد ملزمة؛ (7) الإعتراف بالالتزامات الدولية الجماعية للتعاون والمساعدة والمعونة؛ (8) الاعتراف بأهمية المحصلات والنتائج لتقييم حقوق الإنسان.

وسيتم تحديد مضمون تلك القدرات الأساسية بدورها بموجب معايير القانون الدولي لحقوق الإنسان.[288]

إن الإقتراح الذي قدمته " P .Vizard" جذاب جداً وينبغي تطويره، إلا أن هنالك صعوبة واضحة تكمن في مجموعة المعايير والمؤشرات لقياس مدى إمتثال الدول فيما يتعلق بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية التي تعتبر ضرورية لإعطاء المحتوى العالمي لبعض القدرات الأساسية، وهي بشكل ملحوظ متخلفة. وقد تمت الاشارة إلى الأسباب السياسية والأيديولوجية لهذا الواقع عدة مرات، كما أن "العقبات" الفكرية المختلفة لإعطاء هذه الحقوق قابلية التنفيذ الكامل قد تم الطعن فيها بنجاح.[289]ومع ذلك، يعد عمل " P .Vizard " موجه إلى حقوق الإنسان وتنمية المجتمعات، ويسلط الضوء على أن "القانون الدولي لحقوق الإنسان" و"نهج القدرة" لهما عناصر تكميلية وتعزيزية، وأن هذه العناصر توفر الأساس لإطار متعدد التخصصات لتحليل الفقر بوصفه مسألة من مسائل حقوق الإنسان، وهي توفر إطاراً هاماً ووضوحاً مفاهيمياً للروابط الفعلية بين فكرة "مجموعة القدرات الأساسية"، و"القانون الدولي لحقوق الإنسان"، و"الآلية الدولية للرصد والإنفاذ". [290]

وفي الأخير، نجد أن الرأي القائل بأن "الفقر هو إنتهاك لحقوق الإنسان" هو الرأي الأقل دقة، فهو ينطوي على خطر تبسيط المسألة وفقدان الوضوح والتأثير في محاولة ربط كلا المجالين، في حين أن الرأي القائل بأن الفقر سببا لإنتهاكات حقوق الإنسان، يبدو الأكثر أماناً والأكثر وضوحاً في الوقت الراهن، ولا يحتاج إلى مزيد من التفصيل من قبل المجتمع الدولي بالنظر إلى توافق الآراء الذي تم التعبير عنه عدة مرات، على الأقل كلامياً غير أنه تشوبه بعض الصعوبة في تحديد إلتزامات واضحة لأصحاب الواجبات، كما يتيح فرصة لمواصلة تطوير المؤشرات، والمعايير، وغيرها من الأدوات التحليلية لقياس مدى الإمتثال للإلتزامات المتعلقة بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية. ومع ذلك، فإن النهج الذي ينظر إلى الفقر باعتباره إنتهاكًا لحق إنساني محددة هو الأجدى من الناحية المعيارية وهو الأكثر طموحًا، ومقترح"P. Vizard" لوضع تصور للفقر بإعتباره إنتهاكا لحق الإنسان في مستوى معيشي لائق هو التصور الأقوى والواعد. وفي هذا الصدد، بما أن قانون حقوق الإنسان هو نظام متطور، وأن حركة حقوق الإنسان كانت فعالة وقوية في وضع أهداف بعيدة المدى من شأنها أن تدفع بالتغيير الإجتماعي إلى

[288]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, PP: 92, 93.

[289]– بالنظر إلى مستقبل الحقوق الإقتصادية والإجتماعية للحصول على حساب بالغ الأهمية والإستجابة لجميع العقبات التي تحول دون التقاضي في الحقوق القانونية والإجتماعية.

[290]- Fernanda Doz Costa, Idem, P: 93.

الأمام، فإن هذا النهج ينبغي تطويره وينبغي لحركة حقوق الإنسان أن تدفعه إلى الامام. [291]

[291]- Fernanda Doz Costa, Op. Cit, P : 96.

الفصل الثاني: مكافحة الفقر من منظور حقوق الانسان وإرتباطه بالتمكين القانوني

إن التفسيرات الضيقة لمفهوم الفقر التي تركز على الرؤية الأحادية للفقر المستدة لمفهوم الدخل والحاجات الأساسية قد أثبتت فشلها، وتم التخلي عنها لصالح رؤوية جديدة ترى في الفقر ظاهرة متعددة الأبعاد ترتبط بمفهوم أوسع للرفاه الذي يعتبر أن القدرة الإنسانية هي أساس الرفاه، وهو ما يستجيب مع تحليل الفقر من منظور القدرات، ويسمح بإدراك مفهوم ومكافحة الفقر من منظور حقوق الانسان، وهو ما تم التخطيط له من خلال عدد من المبادرات التي توجت عملها في الأخير بتبني مفهوم النهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية الذي يفتح المجال أمام "التمكين" للفقراء من خلال دعم قدراتهم كأصحاب حقوق من الفئات المهمشة والمحرومة؛ والتي تعاني من العديد من أوجه الحرمان والإستبعاد، وفي مقدمتها الإستبعاد القانوني الذي يحول دون التعبير والمطالبة بحقوقهم، وهو ما فتح المجال لتنظير لنهج إنمائي جديد أطلق عليه "التمكين القانوني" الذي يهدف إلى إصلاح الوصول العدالة وسيادة القانون عن طريق طرح نموذج جديد يركز على المستخدمين النهائيين لنظام العدالة بدلا من المؤسسات، ويسمح للفئات المحرومة والمهمشة والفقيرة بتعزيز قدراتها وفرصها عن طريق إستخدام الحقوق والقوانين لزيادة السيطرة على حياتها.لذلك، حاولنا في هذا الفصل تناولنا الفقر ومكافحته من منظور حقوق الانسان في مبحث أول، ومفهوم التمكين والتمكين القانوني في مبحث ثان.

المبحث الأول: الفقر ومكافحته من منظور حقوق الإنسان

إن معالجة مفهوم الفقر ومكافحته من منظور حقوق الإنسان لم ترقى إلى حجم التحدي الذي يمثله الفقر في وقتنا الحالي، ويتجلى ذلك من خلال الإهتمام الضئيل والنادر بالفقر في مجموع الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، وهذا بالرغم من أن كل التفسيرات الحديثة لمفهوم الفقر تدفع باتجاه تبني الأبعاد المتعددة لظاهرة الفقر، والتي تسمح بتحديد وتحليل الفقر من منظور القدرات، وتفتح الباب لمكافحة الفقر على أساس النهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية الذي ينطوي مجموعة من المبادئ والمقومات التي تستند الي حقوق الانسان وتسمح بالحد من الفقر. لذلك، حاولنا في هذا المبحث تناول الفقر من منظور حقوق الإنسان في مطلب أول، ومكافحته من منظور حقوق الإنسان في مطلب ثان.

المطلب الأول: الفقر من منظور حقوق الإنسان

لقد أستخدمت فكرة "الفقر" بإسهاب في العديد من المجالات الفلسفية والنفسية والإجتماعية والإقتصادية والقانونية، مما أكسبها مدى واسعاً، إلا أن هنالك بعض المجالات لم تحظى فيها فكرة الفقر بالإهتمام والمعالجة الكافية، ومنها المجال الحقوقي. لذلك، حاولنا في هذا المطلب تناول ورود الفقر في الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان في فرع أول، ثم إبراز مفهوم الفقر من منظور حقوق الإنسان في فرع ثاني، وخصائص مفهوم الفقر من منظور القدرات في فرع ثالث، وسمات الفقراء من منظور القدرات في فرع رابع.

الفرع الأول: الفقر في الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان

إن المتصفح لورود مصطلح "الفقر" في الإتفايات الدولية يلاحظ بداية أنه لا توجد إتفاقية دولية صريحة وخاصة بـ"الفقر" أو مكافحتة، بالرغم من وجود العديد من الإشارات لمكافحة الفقر في العديد من النصوص القانونية الدولية، ولكن من خلال ربطها بمفاهيم أخرى مثل: التنمية، والبيئة، والإرهاب، وحقوق الإنسان. [292] لذلك، حاولنا في هذا الفرع تناول إتفاقيات حقوق الإنسان التي تضمنت الفقر بصورة غير مباشرة (أولاً) أو بصورة مباشرة (ثانياً).

أولا- الفقر في إتفاقيات حقوق الانسان

بالنظر للإرتباط الوثيق بين "الفقر"و"حقوق الانسان"، فقد لوحظ بوجه خاص الإهتمام الضئيل للغاية الذي أُولي للفقر من منظور حقوق الإنسان،[293] فقد أشير في ديباجة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948، وكذلك الديباجة المشتركة للعهدين الدوليين- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية لعام 1966 اللذان دخلا حيز التنفيذ في 1976- أهمية أن يكون البشر"متحررين من الفاقة"،[294] لكن دون الإستخدام الصريح لمصطلح "الفقر" في ديباجاتها أو في

[292]- Gilles Carson Ossete Okoya, pauvreté et Droit international, recherche sur la définition du Statut juridique de la pauvreté, thèse de Doctorat, en droit public, Université de Reims champagne Ardenne, Août 2009, P: 47.

[293]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 38.

[294]- تم تأكيد هذا الرأي في مناسبات عديدة عبر مختلف هيئات الأمم المتحدة، فنجد على سبيل المثال: قرار الجمعية العامة 106/55 المؤرخ 4 ديسمبر 2000، قرار لجنة حقوق الإنسان 31/2001 المؤرخ 23 أفريل 2001.

مجموع نصوصها.[295]

وقد نصت معاهدات حقوق الإنسان على الحق في مستوى معيشي لائق، بما في ذلك الحصول على قدر كاف من الغذاء والكساء والمسكن اللائق، غير أن مصطلح "الفقر" لم يستخدم في أي من النصوص المهمة المتعلقة بحقوق الإنسان، كالإتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (1965)، وإتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (1979)، وإتفاقية مناهضة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة (1984)، وإتفاقية حقوق الطفل (1989)، والإتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم (1990)، والاتفاقية الدولية لحماية جميع الأشخاص من الاختفاء القسري...، كما لم يرد في إعلان الحق في التنمية 1986.[296]

ثانيا- الإتفاقيات التي تضمنت مصطلح الفقر

إن الاتفاقيات الدولية التي اهتمت بموضوع الفقر و أوردت أو أشارت إليه ضمن نصوصها قليلة، وتكاد تحسب على رؤوس الأصابع، والتي نجد من بينها مايلي:

1- إتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة: أعتمدت هذه الإتفاقية بقرار الجمعية العامة رقم106/61، المؤرخة في 2006/12/13، جاء في ديباجتها في الفقرة "ر" بأن: "أكثرية الأشخاص ذوي الإعاقة يعيشون في ظروف يسودها الفقر، وإذ تقر في هذا الصدد بالحاجة الملحة إلى تخفيف ما للفقر من تأثير سلبي على الأشخاص ذوي الإعاقة"؛ وأكدت من خلال نص المادة 28 (مستوى المعيشة اللائق والحماية الاجتماعية) في الفقرات (ب) و (ج) على التوالي بضرورة:"ضمان إستفادة الأشخاص ذوي الإعاقة خاصة النساء والفتيات وكبار السن من برامج الحماية الإجتماعية وبرامج الحد من الفقر" و"ضمان إستفادة الأشخاص ذوي الإعاقة الذين يعيشون في حالة فقر وأسرهم من المساعدة التي تقدمها الدولة لتغطية النفقات المتعلقة بالإعاقة بما فيها

[295]- بالرغم من أن مصطلح "الفقر" ليس مكتوبًا بشكل صريح في العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، إلا أن القضاء على الفقر يرتبط إرتباطًا وثيقًا بحقوق، مثل: "الحق في العمل، والحصول على مستوى معيشي لائق، والإسكان، والغذاء، والصحة، والتعليم" ، وكلها شواغل رئيسية للعهد؛ نقلا عن:
- Paloma Morais Correa, Op. Cit, P: 337.

[296]– الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، الدورة: 57، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الحلقة الدراسية للخبراء بشأن حقوق الإنسان والفقر المدقع، (E/CN.4/2001/54/Add.1)، فيفري 2001، ص: 5.

التدريب المناسب وإسداء المشورة والمساعدة المالية والرعاية المؤقتة".[297]

2- الميثاق الإجتماعي الأوروبي (المعدل): بدأ العمل بهذا الميثاق بتاريخ 1996/01/07، [298]والذي أورد الحق في الحماية ضد الفقر في الجزء الثاني من الميثاق، والذي يعرض قائمة من الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية والإلتزامات المترابطة لتحقيقها كاملة،[299]حيث تنص المادة 30 منه على" الحق في الحماية ضد الفقر والحرمان الإجتماعي"،[300]وهذا ما يعتبر خطوة هامة ومعيارية ملموسة بشأن إعتبار الحماية ضد الفقر كحق من حقوق الإنسان، والتي تحث الدول الأطراف بشكل ملموس على إتخاذ تدابير في إطار نهج شامل ومنسق لتعزيز الوصول الفعال للأشخاص الذين يعيشون في حالة خطر الإستبعاد الإجتماعي أو الفقر أو محرومين إجتماعياً أو عرضة لذلك، وكذلك عائلاتهم- على وجه الخصوص على العمل والسكن والتدريب والتعليم والثقافة والإعانة الإجتماعية الطبية، وبمراجعة هذه الإجراءات بقصد تعديلها عند الضرورة.[301]

3- إتفاقية لتخفيف الفقر الحضري: تم التوقيع على هذه الإتفاقية في أبريل 2008م، من قبل عشرين (20) دولة عربية، تستهدف مواجهة تزايد معدلات هجرة السكان من الريف إلى المدن والمراكز الحضرية الناجمة عن تدني الإنتاجية الزراعية في الريف وقلة فرص العمل والضغوط الاقتصادية، وستعمل على تحقيق التكامل بين سياسات مكافحة الفقر والاستراتيجيات التنموية في الدول العربية من خلال إجراء دراسات ذات صلة مباشرة بالقضايا السكانية والفقر، وتعزيز القدرات لدمج العوامل السكانية في التخطيط الحضري؛ إلا أن الواقع والنتائج على الأرض ستضل هي المضمار الحقيقي لجدية النوايا النظرية للتوجهات الدولية والإقليمية والسياسات المحلية.[302]

الفرع الثاني: مفهوم الفقر من منظور حقوق الإنسان

إن محاولة تحديد مفهوم الفقر من منظور حقوق الإنسان، هي رؤية جديدة تواكب أخر التطورات التي ترى

---

[297]- مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المعاهدات الدولية الأساسية الجديدة لحقوق الانسان، الأمم المتحدة، جنييف، 2007، ص: 3، 24.

[298]- أفتتح للتوقيع عليه في تورينو في 1961/10/18 .

[299]- Maritza Formisano Prada, Op.cit, P: 18.

[300]- الميثاق الإجتماعي الأوروبي (المعدل) 1996، مكتبة حقوق الانسان، جمعة منيسوتا، متوفر على موقع:
http://hrlibrary.umn.edu/arab/eu-soc-charter.html

[301]- بسيوني محمود شريف، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الانسان، المجلد الثاني، دار الشروق القاهرة، 2003، ص: 203، 226.

[302]- نبيل عبد الحفيظ ماجد، المرجع السابق، ص: 5.

في الفقر ظاهرة متعددة الأبعاد لا ترتبط أساساً بمفهوم الدخل أو الإستهلاك،بل بمفهوم أوسع للرفاه الذي يعتبر أن القدرة الإنسانية هي أساس الرفاه، وهو ما يستجيب مع تحليل الفقر من منظور القدرات. لذلك، حاولنا في هذا الفرع تبرير الحاجة لتحديد مفهوم الفقر من منظور حقوق الإنسان (أولاً)، وتحليل الفقر من منظور القدرات (ثانياً).

أولا- الحاجة لتحديد مفهوم الفقر المناسب

إن الحاجة لتحديد المفهوم المناسب للفقر من منظور حقوق الإنسان، تتطلب أن نتمكن من تحديد التعريف الأنسب لمعالجة مشكلة الفقر من منظور حقوق الإنسان، وأبسط الحلول تتمثل في تعريف الفقر بأنه "عدم الوفاء بحقوق الإنسان على الإطلاق"، أي أن الفقر هو "إنكار أو عدم إعمال لحقوق الإنسان بشكل عام" أو "أن عدم إعمال حقوق الإنسان- مهما كانت- هو تأسيس للفقر"، وهذا من شأنه القضاء على أي تمييز مفاهيمي بين "الفقر"و"عدم إعمال حقوق الإنسان". وهذا الحل لا يمكن أن يكون مقبولاً، فلا نستطيع معالجة جميع حالات عدم إعمال حقوق الإنسان بالفقر. وعلى سبيل المثال، إذا كان طاغية ينكر لمنافسه السياسي الحق في التعبير، فإنه لا يجعل منه فقيراً بالمعنى المقصود المستخدم هنا، وهنا يوجد بالتأكيد حرمان من الحق، ولكن لا يمكننا حقاً الحديث عن الفقر. وأنه من الناحية العملية، عند صياغة السياسات، يعتبر الفقر كمشكلة إجتماعية ترتبط إرتباطاً وثيقاً بعدم السيطرة على الموارد الإقتصادية.[303]

وبلغة المألوفة، فإن كلمة "فقير" لها معان كثيرة، والتي في بعض الأحيان تأتي مع الحرمان؛ بالمقابل، فإن "الفقر" عند إثارته كمشكلة إجتماعية له معنى محدد جيداً وواضح، يرتبط بالحرمان الناجم عن الصعوبات الإقتصادية.[304]

وإن هذه الإعتبارات تقود إلى الإعتقاد بأن الفقر يجب أن يعطى تعريفاً يشير إلى عدم إعمال الحقوق دون القيود الإقتصادية المنفصلة، ونهج الفقر من حيث "القدرة" الذي ينادي به "A. Sen " يستوفي هذا الشرط، وهذا النهج بالفعل وسع بشكل كبير وزاد مفهوم الفقر، حيث ذهب من التركيز الضيق الأفق على "الدخل

[303]- Amarty Sen, Inequality Re-examined, Cambridge, Harvard University Press, 1992, P: 107.
[304]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op. Cit, P: 5.

المحدود" لفهم الأبعاد المتعددة لهذه الظاهرة،[305] فحياة الشخص يمكن أن تحدد بوصفها مجموعة من "الوظائف"[306]التي تتراوح من المسائل الأساسية كالتغذية الجيدة إلى مفاهيم أكثر تعقيداً كالتمتع بإحترام الذات أو القدرة على المشاركة في الحياة المدنية والعامة، فالفقر لا يقاس بـ"الدخل المنخفض"، وإنما يعبر عن فشل في "القدرات".[307]

ونجد أن معظم الدراسات المتعلقة بالفقر في الأوساط الأكاديمية، وكذلك في المنظمات الدولية تستلهم ضمناً أو علناً من هذا النهج،[308]حيث إنتقل مفهوم الفقر في خطاب العديد من المؤسسات الدولية، وعلى رأسها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي من ضعف الدخل والإستهلاك والتعليم، ليتوسع مفهومه ليتضمن الحرمان من الإمكانيات الأساسية من ضعف وعدم القدرة على المبادرة، وغياب الحقوق، وفقدان إمكانية التعبير عن الرأي، وإنخفاض نصيب الفرد من عوائد التنمية الإقتصادية، ومن الخدمات الأساسية، والتعليم، والرعاية الصحية، وضعف فرصته في المشاركة السياسية والوصول إلى السلطة.[309]

وتعتبر الأمم المتحدة "الفقر" قصوراً في القدرات الإنسانية، وأنه:"عجز الأفراد أو الأسر الموجودة في المجتمع عجزاً تاماً عن توفير الحد الأدنى من الموارد أو القدرة على تحقيق أقل قدر من الإشباع للحاجات الأساسية التي تمكنهم من البقاء على قيد الحياة ومزاولة أعمالهم".[310]

---

[305]- Paul Spicker, Cross-National Comparisons of poverty: reconsidering method, International Journal of Social walfare, volume: 10, issue: 3, n°: 10, July 2001, P: 153.

[306]- ميز"A. Sen"بين الوظائف والقدرات، فالوظيفة في مفهومه هي الإنجاز بينما القدرة هي القابلية على الإنجاز، والوظائف هي أكثر إرتباطاً بمستوى المعيشة، أما القابليات فهي عبارة عن مجموعة من أفكار للتعبير عن الحرية من خلال تحقيق الفرص الحقيقية التي يمكن أن يمتلكها الشخص لقيادة الحياة؛ نقلا عن:

- Lorenzo Giovanni Bellù, Paolo Liberati, Impacts des politiques sur la pauvreté: définitions et mesures, Matériel Conceptuel Et Technique, Module: 004, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, EASYPol, janvier 2006, Disponible sur site internet: http://www.fao.org/docs/up/easypol/312/povanlys_defpov_004fr.pdf.

[730]- اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا، معهد التخطيط القومي، وقائع إجتماع فريق خبراء بشأن تحسين مستويات المعيشة في دول المشرق العربي بالقاهرة 1997، سلسلة دراسات مكافحة الفقر رقم : 08، الأمم المتحدة، نيويورك، 1999، ص: 96 .

[308]- عبد الله غالم، وليد بيبي، المرجع السابق، ص: 6.

[309]- فاطمة الزهراء رقايقية، "قضية الفقر في النظام الإسلامي والنظم الوضعية: واقع منطقة شمال إفريقيا"، الملتقى العلمي الوطني حول: "ظاهرة الفقر بين إشكالية التنظير وتحديات الواقع: رؤية اقتصادية إسلامية"، جامعة قالمة، 17 – 18 سبتمبر 2013، ص:4.

[310]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير إجتماعات الخبراء عن القضاء على ظاهرة الفقر وتوفير سبل العيش المستدام في الدول العربية، المجلد الأول، القاهرة، 1996، ص: 13.

كما أشار تقرير لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي"UNDP" عن التنمية البشرية لسنة 2007، للفقر بأنه:"حرمان من كل أو بعض الإمكانيات البشرية للفرد".[311]

وبشكل عام، فإن هذه الدراسات لا تستخدم لغة "الحقوق"، لكن هناك تحول طبيعي لمصطلح "القدرات" بإتجاه تلك "الحقوق"،[312]حيث تشمل معظم حقوق الإنسان،[313]وهو ما أكدته لجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في بيانها الصادر سنة2001م، في الفقرة 08،[314]بأن الفقر:"وضع إنساني قوامه الحرمان المستمر أو المزمن من الموارد والقدرات والخيارات والأمن والقدرة على التمتع بمستوى معيشي لائق وكذلك من الحقوق المدنية والثقافية والإقتصادية والسياسية والإجتماعية الاخرى،[315]..وأن الفقر المدقع والتهميش الإجتماعي يشكلان إنتهاكاً للكرامة الإنسانية". [316]

وفيما يتعلق بحق الفرد في بعض الحريات الأساسية، بما في ذلك حرية تناول الطعام، والرعاية الصحية، والتعلم، والنهج من حيث دعاة القدرة للحكم على فعالية التدابير الإجتماعية من حيث تعزيز الحريات الإنسانية، والتركيز على حرية الإنسان هو العنصر المشترك بين النهجين، والنظر للفقر من حيث القدرة ينبغي أن يمكن من الإنتقال إلى حقوق الإنسان.[317]

---

[311]– إعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ظاهرة الفقر متعددة الأبعاد، وإعتمد مفهوم "الفقر البشري" للتعبير عن هذا الحرمان بالمعنى الواسع؛ نقلا عن: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية لسنة 2007، ص: 78 .

[312]– تتنوع مجموعة الحقوق هذه إلى: الحقوق المترتبة على التبادل، الحقوق المترتبة على الإنتاج، الحقوق المتعلقة بالعمل، الحقوق المرتبة بالهبات أو التحويلات؛ نقلا عن: عبد الله غالم، وليد بيبي، المرجع السابق، ص: 6.

[313]– إن مقاربة القدرة الإنسانية غيرت مجال التصور، وركزت أساساً على قدرات الفرد في الحصول على المنتجات الغذائية مثلاً، فأسباب عجز الأفراد وعدم قدرتهم عل الحصول على كميات الغذاء الضرورية إنما يعود بالدرجة الأولى إلى حرمانهم من مجموعة من الحقوق، فالفقر أو ما أسماه "A. Sen" (فقدان الحقوق) كالحق في الأرض، الدخل، القروض،.. وغيرها، يعتبر السبب الرئيسي للجوع، فلا يمكن الحصول على حق الأكل إلا بواسطة النقود أو العمل أو الأرض أو أي شيء آخر يمكن مبادلته،... ويمكن إذا تمكن من التوظيف، ألا يمتلك النقود الضرورية لمعيشته إذا كانت قيمة قوة عمله ضعيفة بالنسبة لقيمة المنتجات الغذائية"، نقلا عن: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إزالة ومكافحة الفقر، نيويورك، 1997، ص: 16.

[314]– تم تبنى هذا التعريف من طرف مشروع المبادئ التوجيهية "الفقر المدقع وحقوق الإنسان، حقوق الفقراء؛ نقلا عن:

- Conseil Economique et Social, E/C.12/2001/10, La Pauvreté et le Pacte international relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, 04Mai 2001, P :38.

[315]– المجلس الإقتصادي والإجتماعي، تقرير حول "مكافحة الفقر في الدول اليورومتوسطية"، المرجع السابق، ص: 6.

[316]-Emmanuel Decaux, Alice Yotopoulos-Marangopoulos, La pauvreté, un défi pour les droit de l'homme, Editions .A. Pédone, Paris, 2009, P: 18.

[317]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op. Cit, P: 6.

ثانيا- تحليل الفقر من منظور القدرات

برز "نهج القدرة" كبديل للأطر الإقتصادية القياسية للتفكير في الفقر والتنمية البشرية والعدالة، والذي ساهم فيه بشكل كبير المفكر الإقتصادي "A. Sen" الحائزة على جائزة نوبل عن فكرة "التنمية كحرية"، والذي قدم منهج القدرات من منظور فريد وتحولي لمعالجة القضايا ذات الصلة بعالمنا الحالي.[318]

والفقر بإعتباره أحد أهم القضايا المرتبطة بعالمنا المعاصر، شهد مفهومه تطوراً خلال السنوات الأخيرة، حيث أصبح الفقر اليوم لا يشير فقط إلى نقص الموارد اللازمة لعيش حياة كريمة، ولكن أيضا إلى "القدرة الإنسانية" التي تمكن الفرد من الوصول إلى تحقيق ذلك المستوى من الإستهلاك والحصول على دخل ملائم، فالفقير حسب "A. Sen" هو: "من لا يمتلك القدرات الوظيفية التي تؤهله لبلوغ مستوى يمكن حصره في الغذاء الكافي، الملبس اللائق، السكن الملائم للعيش..". [319]

ويرى ""A. Sen " أن مفهوم الفقر أبعد من أن يقتصر على تصور أحادي، مثل الدخل أو الإستهلاك..، بل يجب أن يتبنى مفهوما أوسع للرفاه الذي يعتبر أن القدرة الإنسانية هي أساس الرفاه، وأن الفقر لا يعني إطلاقاً مجرد الدخل أو ضعفه أو الفشل في إشباع الحاجات الأساسية، وإنما يعود إلى ضعف أو قصور "القدرة الإنسانية"، وأن "الدخل الكافي" بدلاً من" الدخل" يعد شرطاً رئيسياً في أي تعريف للفقر،[320] فضلاً عن أن القدرة الإنسانية لا تقف عند حدود الإستحقاقات، ولكنها تتسع لتشمل الحقوق المدنية أو حقوق المواطنة.[321]

كما يرى أن المفهوم الحديث للفقر يتجاوز المفهوم التقليدي المبني على تحقيق "الرفاه الإقتصادي" ليأخذ بعين الإعتبار العوامل التي تسمح بتحقيق "الرفاه الإنساني"[322] الذي يتكون فيه الرفاه من مجموعة من الأفعال والحالات، تتفاوت من متغيرات أولية مثل "جودة التغذية" إلى أمور مركبة مثل "إحترام الذات"، وبهذا فالفقر بهذا المعنى لا يعني فقط إنخفاض الدخل في حد ذاته، ولكن عدم وفاء الدخل بالنشاطات والتوظيفات التي تتولد عنها

[318]- Fikadu Tolossa Ayanie, Access to Justice as a Tool of Empowering the Poor: The Contribution of Jimma University Legal Aid Center in Perspective, International Journal of Humanities and Social Science, Volume: 7, n°: 1, Center for Promoting Ideas, USA, January 2017, P: 144.

[319]- Amarty Sen, repenser l'inégalité, traduit en l'anglais par Paul Chemla, éditions de seuil, Paris, 2000, P: 161.

[320]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، إزالة ومكافحة الفقر، المرجع السابق، ص: 16.

[321]- René Dumont; Claude Reboul; Marcel Mazoyer, Op. Cit, P: 20.

[322]- Udaya Wagle, Op. Cit, PP: 180, 186.

القدرات الإنسانية المناسبة للفرد.[323]

وبهذا الشكل فإن هذا النهج يستند على تعريف محدد لما يشكله رفاه الإنسان، وللتبسيط يمكننا تحديد الرفاه على نحو نوعية الحياة أو حياة الشخص، والحياة نفسها على أنها مجموعة من "الوظائف" المترابطة – ما يمكن للشخص القيام به أو يكونه، ودرجة الرفاه تعتمد على تحقيق هذه "الوظائف"، وهذا يعني أن نجاح الشخص في القيام بعمل ما أو ما يريد أن يكونه وفقاً لقيم خاصة به (على سبيل المثال، كيف يمكنه أن يتحرر من الجوع والمشاركة في الحياة المجتمعية)؛ ومفهوم "القدرات" يشير إلى حرية أو قدرة الشخص على تحقيق الرفاه على النحو المحدد أعلاه، ولفهم كيف أن هذا المفهوم هو مفيد في تحليل الفقر، يمكن للمرء أن يلاحظ أن أول ما يميز شخص فقير هي الفرص المحدودة جداً من أجل تحقيق الرفاه،[324]وهو ما أشار إليه تقرير عن التنمية في العالم 2001/2000 والمعنون بـ"شن هجوم على الفقر"، مؤكداً على الأهمية المركزية لإتاحة الفرص للفقراء، والتمكين من أسباب القوة، وتحسين الأمن،[325] لذلك يمكن أن ينظر إلى الفقر بإعتباره المستوى المنخفض أو المحدود من الفرص أو "الغير قادر للوصول إلى الحد الأدنى المقبول من القدرات الأساسية".[326]

وفي الأخير، نجد أن الحرمان من القدرة هو القاسم المشترك بين "الفقر" و"حقوق الإنسان"، وهذه الأخيرة أي "حقوق الانسان" هي السبيل إلى تمكين الأفراد والمجتمعات، والتحدي هنا يكون في الربط بين مسلوبي القدرة من جهة، وقدرة التمكين التي تتيحها حقوق الإنسان من جهة أخرى. وعلى الرغم من أن حقوق الإنسان ليست

---

[323]– سالم توفيق النجفي وآخرون، الإقتصادات العربية وتناقضات السوق والتمية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، لبنان، 2005، ص: 13.

[324]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op. Cit, P: 6.

[325]– أشار التقرير إلى أن ليس هناك أي ترتيب لهذه العناصر من حيث أهميتها، إذ أن كلاً منها يكمل بقيتها بشدة ويتكامل معها، وكل جزء من الإستراتيجية يؤثر في الأسباب الكامنة وراء الفقر التي يعالجها الجزآن الآخران. فعلى سبيل المثال، يؤدي تعزيز إتاحة الفرص من خلال توفير الأصول وإمكانية الوصول إلى الأسواق إلى زيادة استقلالية الفقراء وبالتالي تمكينهم من أسباب القوة عن طريق تقوية قدرتهم على المساومة في مواجهة الدولة والمجتمع. كما أنه يحسّن الأمن، نظرا لأن وجود رصيد كاف من الأصول يعتبر عاملا مخففا للصدمات المناوئة. وبالمثل،تؤدي تقوية المؤسسات الديمقراطية وتمكين النساء والجماعات العرقية والعنصرية المحرومة من أسباب القوة– مثلا عن طريق إزالة التمييز القانوني ضدها– إلى زيادة الفرص الاقتصادية المتاحة للفقراء والمستبعدين اجتماعيا. وتقوية منظمات الفقراء يمكن أن يساعد في ضمان تقديم الخدمات وتضمين السياسات خيارات مستجيبة لاحتياجات الفقراء، ويمكن أيضا أن يقلل الفساد والتعسف في الإجراءات التي تتخذها الدولة. وإذا قام الفقراء بدور أكبر في متابعة ومراقبة تقديم الخدمات الاجتماعية على المستوى المحلي، فمن الأرجح أن يؤدي الإنفاق العام إلى مساعدتهم أثناء الأزمات. وأخيرا، تؤدي مساعدة الفقراء على مواجهة الصدمات وإدارة المخاطر إلى تحسين قدرتهم على الاستفادة من الفرص التي تظهر في الأسواق الناشئة. ولهذا السبب، يدعو هذا التقرير إلى إتباع نهج شامل لشن هجوم على الفقر؛ نقلا عن: شن هجوم على الفقر: عرض عام، تقرير عن التنمية في العالم 2001/2000، مطبعة جامعة أوكسفورد، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، البنك الدولي، الطبعة الأولى، واشنطن، 2001، ص: 7.

[326]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, ibid.

الدواء لجميع الأدواء فهي تساعد على تحقيق التوازن في توزيع القدرة وممارستها داخل المجتمعات وفيما بينها.[327]

الفرع الثالث: خصائص مفهوم الفقر من منظور القدرات

بالنسبة لخصائص مفهوم الفقر من منظور مفهوم القدرات،[328] يجب لفت الإنتباه إلى خاصيتين لمفهوم الفقر من منظور القدرات، وهما على النحو الآتي:

أولا- حالات عدم قدرة الشخص على تطوير قدراته لا يمكن تشبيهها أو مساواتها بالفقر

بالنظر إلى أن الفقر يدل على شكل متطرف من أشكال الحرمان، فلا يعد من باب الفقر إلا أوجه القصور في القدرات التي تعتبر أساسية، وينبغي تقييم أوجه القصور هذه تبعاً لترتيبٍ ما من ترتيبات الأولويات، ولما كانت المجتمعات المختلفة قد يكون لديها ترتيبات مختلفة للأولويات، فإن قائمة القدرات الأساسية قد تختلف من مجتمع إلى آخر،[329] ما يجعل بعض النسبية في مفهوم الفقر.[330]

بيد أن الملاحظة التجريبية تشير إلى وجود مجموعة مشتركة من القدرات يمكن إعتبارها أساسية في معظم المجتمعات،[331] وهو ما أكدته المفوضية السامية لحقوق الإنسان (OHCHR) في مشروع المبادئ التوجيهية بشأن

---

[327]– اللجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، "الفقر والعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية: بيان اللجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية أمام مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نموا"، الدورة: 25، 2001، متوفر على موقع جامعة منيسوتا، مكتبة حقوق الانسان: http://hrlibrary.umn.edu/arabic/cescr-st10.html

[328]– يتضمن مفهوم القدرات بالمعنى الواسع المكونات الخمسة التالية: (1) مسؤولية الفرد والإقرار بأنه يجب أن يفعل شيئا بشأن مشكلة معينة (القبول بالواجبات التي تكون مبررة من الناحية القانونية أو الأخلاقية)؛ (2) القوة والسلطة وإرتباطها بمشروعية الإجراء (الإمكانية إتخاذ إجراء وفق القواعد الرسمية وغير الرسمية والتقاليد والثقافة التي تعكس هيكل السلطة في المجتمع علاقات القوة)؛ (3) الوصول إلى الموارد والتحكم فيها، (التصرف بتوفر الموارد البشرية والموارد الاقتصادية والموارد التنظيمية)؛ (4) القدرة على إتخاذ القرارات العقلانية والتعلم، (التقييم الأولي القائم على الأدلة والتحليلا المنطقي لأسباب المشكلة الذي يسمح بإتخاذ إجراءات أفضل في المرحلة المقبلة)؛ (5) القدرة على التواصل والوصول إلى نظم المعلومات والإتصالات في إطار جهود الأفراد والمجموعات للمطالبة بحقوقهم أو الوفاء بواجباتهم، (التواصل بمختلف الفاعلين الرئيسيين في النسيج الإجتماعي، وإلى شبكات وظيفية قادرة على معالجة قضايا التنمية الهامة)؛ نقلا عن: - Urban Jonsson, Op. Cit, PP: 9, 10.

[329]– مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لنهج يرتكز على حقوق الإنسان يُتبع في إستراتيجيات الحد من الفقر ، جنييف، 2012، ص:8.

[330]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op. Cit, P:7.

[331]– مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لنهج يرتكز على حقوق الإنسان يُتبع في إستراتيجيات الحد من الفقر، المرجع نفسه، ص:8.

نهج حقوق الإنسان في الحد من الفقر، بأن: "الفقر يمكن أن يكون مرتبطاً بالقدرة على ضمان التغذية الجيدة، وتجنب الأمراض التي يمكن الوقاية منها، وتجنب الوفيات المبكرة، والحصول على مأوى ملائم، والحصول على التعليم الأساسي، والقدرة على ضمان الأمن الشخصي، والوصول إلى العدالة على قدم المساواة، والتمكّن من العيش بكرامة، والتمكّن من كسب أسباب العيش، والتمكّن من المشاركة في حياة المجتمع"؛[332] وهذه المبادئ التوجيهية تتناول هذه المجموعة المشتركة، ولكن يجب التحقق في كل بلد، عن طريق عملية قائمة على المشاركة، من القدرات الأخرى التي يعتبرها شعب البلد أساسية بما يكفي لإعتبار القصور في تحقيقها بمثابة فقر،[333]لذلك يمكن إعتبار الفقر كـ"مستوى منخفض من الفرص أو عدم القدرة على الوصول إلى الحد الأدنى من المستوى المقبول من القدرات الأساسية".

ثانيا- الفشل في تحقيق مجموعة من القدرات الأساسية يجعل من مفهوم الفقر متعدد الأبعاد

لم يعد من الممكن أن يعرف الفقر فقط بعدم وجود دخل كاف. وفي الواقع، و وفقاً لنهج القدرات، فإن عدم كفاية الدخل ليس حتى بعداً من أبعاد الفقر، لأنه ليس"قدرة"، وبالتالي لا يسهم بحد ذاته في الرفاه، حتى لو أنه في بعض الأحيان يسمح بتحقيق قدرات معينة.[334]

كما ينبغي مع ذلك أن ندرك أن مفهوم الدخل – بصورة أعم السيطرة على الموارد الاقتصادية – يلعب دوراً في تعريف الفقر، وأنه لا يضيف بعداً إلى الفقر، ولكنه يسهل التمييز بين الفقر وإنخفاض مستوى الرفاه، وهذا التمييز ضروري، إذا ينطوي الفقر على إنخفاض مستوى الرفاه، وهذا ليس مماثلا لجميع حالات الفقر على الإطلاق. وعلى سبيل المثال، إستحالة الحياة الصحية هي بالتأكيد مستوى منخفض من الرفاه، ولكن الحالة الخاصة للمريض مع مرض وراثي الذي لا يوجد علاج له، لا يمكن في حد ذاته إعتباره حالة من الفقر،[335]وذلك خلافاً للمريض الذي مرضه ينجم عن نقص فرص الحصول على الرعاية الأساسية. وبشكل عام، إذا كان هناك

---

[332]- Maritza Formisano Prada, Op. Cit, P: 15.

[333]– مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لنهج يرتكز على حقوق الإنسان يُتبع في إستراتيجيات الحد من الفقر، المرجع السابق، ص:8.

[334]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op. Cit, P:7.

[335]– إن سوء الحالة الصحية الناتجة عن إضطراب وراثي يمكن بالطبع يؤدي إلى الفقر. وعلى سبيل المثال، منع شخص مصاب بمرض مزمن من الإنخراط في الأنشطة الإنتاجية؛ ولكن في هذه الحالة، كان سوء الحالة الصحية سبب الفقر دون أن يشكل بعداً أساسيا.

فقر، فهو ناجم عن عدم السيطرة على الموارد الإقتصادية التي كان لها تأثير لتؤدي إلى إنخفاض مستوى الرفاه.[336]

وعند هذه النقطة، فمن الضروري توضيح بعض النقاط من أجل تحقيق فهم أفضل للمشكلة:

ا- إن مفهوم الفقر له دلالة إقتصادية لا يمكن إنكارها، والمفهوم ذو الصلة هنا ليس أنه من ذوي الدخل المنخفض، ولكن بصورة أعم أن السيطرة على الموارد الإقتصادية ناقصة، وأحد الأسباب المحتملة هو عدم كفاية الدخل الشخصي و/أوعدم الحصول على السلع والخدمات العامة والموارد التي تملكها الجماعة وتدار على مستواها و/أوعدم القدرة على الوصول إلى الموارد في شبكات الدعم الرسمي؛ وإذا كان عنصر سيطرة الشخص ناقص في أحد من هذه الموارد، فهو بالتالي غير قادر على أداء القدرات الأساسية، فإنه يمكن إعتباره من الفقراء.[337]

وحسب الفقيه"A. sen": "إذا كان شخص ما يفتقد لوسائل الوصول إلى الغذاء، فإن وجود هذا الغذاء في الأسواق ليس ذي نفع يذكر،...وقدرة الفرد أو العائلة على تغطية إحتياجاتها الغذائية بصفة منتظمة لا يتوقف فقط على مدى توفر السلع وإستقرار التموينات، وإنما على مختلف الدخول النقدية والعينية..، ولكن وبصفة خاصة على القدرة على الوصول إلى مختلف الأسواق.[338]

ب- ولو قبلنا أن الفقر له دلالة إقتصادية واضحة، هذا لا يعني أن العوامل الإقتصادية هي بالضرورة سبب الفقر. وعلى سبيل المثال، عند حظر الشخص من الوصول إلى الرعاية الصحية بسبب التمييز لجنسه أو عرقه، فإن المرض الناتج هو حالة واضحة من عدم تحقيق القدرات التي يجب أن تتساوى مع الفقر نظراً للدور الذي لعبته في عدم الوصول إلى الموارد، ولكن السبب الرئيسي لهذه الحالة هو الفقر الذي يعزى إلى الممارسات الإجتماعية والثقافية والإطار السياسي والقانوني التي يمكن أن يميز الأفراد أو الجماعات. وقد خدم عدم الوصول إلى الموارد الإقتصادية هنا كوسيط، وهذه القضية "الوسيط" لا تقل أهمية، لأنه- كما ذكر أعلاه- فإنه يسمح للتمييز بين الفقر وإنخفاض مستوى الرفاه.[339]

وفي الأخير، بالرغم من أن الصلة بين الفقر والموارد الإقتصادية يجب الحفاظ عليها، فإن هذا لا يعني أن مفهوم الفقر على أساس القدرات يعادل إنخفاض في شكل السيطرة الموحد على هذه الموارد، وما يعادلها إذا كان

[336]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op. Cit, PP: 7, 8.
[337]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Idem, P: 8.
[338]- عبد الله غالم، وليد بيبي، المرجع السابق، ص: 6.
[339]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Ibid.

كل الأفراد لديهم نفس الفرص لتحويل قدرات الموارد، والتي هي بعيدة كل البعد عن القضية. وعلى سبيل المثال، قد يكون للناس مع الخصائص البيولوجية المختلفة إحتياجات مختلفة من الغذاء أو الرعاية لتحقيق نفس الدرجة من الحرية ليعيشوا حياة صحية أو أن الناس الذين يعيشون في بيئات ثقافية مختلفة لديهم إحتياجات مختلفة من الملابس وفقاً لها يرتدون ملابس بشكل صحيح. وبعبارة أخرى، فإن درجة من السيطرة على الموارد التي قد تكون مناسبة لشخص واحد قد لا تناسب آخر. لذلك، فإنه سيكون من الخطأ تحديد وقياس الفقر من حيث إنخفاض السيطرة الموحد على درجة الموارد الإقتصادية، في حين أن مصدر القلق الرئيسي هو القدرات المتعلقة بالشخص. [340]

الفرع الثالث: سمات الفقراء من منظور القدرات

نتناول في هذا الفرع السمات التقليدية والحديثة للفقراء (أولاً)، ثم الجماعات السكانية المالكة لهذه السمات (ثانياً).

أولا- السمات التقليدية والحديثة للفقراء

لقد كان الوصف التقليدي للفقراء في القرن التاسع عشر ميلادي (19م)، بالطبقات:"الخطيرة" و"الكسولة" و"الأراذل"، وهذه الإدراكات السلبية نحو الفقراء لم تختلف حتى وقتنا هذا، فأن يكون المرء فقيراً ما يزال يدرك وعلى نحو عريض أنه قذر وأخرق ويفتقر إلى المهارة، وله قابلية للعنف والجريمة، وغير مسؤول عموماً، وأناس بهذه السمات يجب أن يكونوا تحت السيطرة، ويعتبرون تهديداً وشيكاً للنظام المستقر.[341]

وقد إعترض الإصلاحيون الإجتماعيون على المطابقة بين " الفقراء" و"الرذيلة"، وحاجوا بأن:" ليس الفقراء هم الملومين على ما هم فيه من ظروف، ويجب إعتبارهم سيئي الحظ"، بحيث تحولت سمة الفقراء في خطاباتهم من طبقات خطيرة إلى طبقة سيئة الحظ أو محرومة من الميزات،[342] وأنه يجب الإرتقاء بهم على الأقل إلى مستوى الحد

[340]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op. Cit, P: 8, 9.

[341]- جون فريدمان، ترجمة:ربيع وهبة، التمكين، سياسة بديلة، المركز القومي للترجمة، الطبعة الثانية، مصر، 2011، ص: 104 .

[342]- إهتم الإصلاحيون بقضايا العمل والبطالة والسياسات المعنية ببرامج التشغيل الكامل وبرا مج العمل والرفاهية، ويقولون بإن الفقراء كانوا كذلك لأنهم لم يمتلكوا ما يكفيهم من عمل صحيح.

الأدنى المحترم، بسقف مظلل فوق رؤوسهم، وملابس تكسو عريهم، وطعام على موائدهم،[343] مفندين للحقيقة الراسخة في أذهان الناس لأمد طويل بأن الفقر أمر طبيعي ومحتوم عن الوضع البشري، ففي العقود الستة المنصرمة وحدها تولد من الثروة ما يفوق ما وجد منها في تاريخ البشرية بأسره، لذا لم يعد هناك من منطق للقول بأن الفقر أمر طبيعي أو حتمي.[344]

والواقع يؤكد أن الفقراء هم دائماً ضحايا للتهميش الإجتماعي، والتمييز، وعدم المساواة، وهذا الإحساس بعدم التقدير يكون مصدره توليفة من الحرمان الاقتصادي وعوامل سوسيو– ثقافية كالإنتماء الإثني، ولون البشرة، والدين، والجنس، أو الطبقة الاجتماعية التي ينحدر منها الفرد، وعليه فالفقر ليس فقط نتيجة نقص الموارد، بل أيضا قد يكون مصدره الصعوبة في الوصول إلى هذه الموارد، وإلى المعلومة أو إلى الفرص أو القدرة على الوصول إلى هذه الموارد، وكما تشير إليه لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:" يمكن أن يكون هناك أفراد يعيشون في حالة فقر لأنه ليس بمقدورهم الوصول إلى الموارد الموجودة نتيجة لما يعتقدونه أو للمكان الذي يعيشون فيه، حيث أن التمييز يمكن أن يكون سبب للفقر، كما يمكن أن يكون الفقر سببا للتمييز".[345]

ثانيا- الجماعات السكانية التي تمتلك هذه السمات

يتميز الفقراء في إطار حقوق الإنسان بمجموعة من السمات التي تشكل حالة فقرهم وتميزهم بإعتبارهم كجماعة تعاني إنكارا لمجموعة من القدرات،[346] فالفقراء هم فئة من فئات المجتمع التي تم إقصاؤها وحرمانها من الحصول على الحقوق القانونية الأساسية ومن تمكينهم من بعض الأصول الإقتصادية والإجتماعية[347]

ويتم إستخدم مصطلح "الفقراء" كتعبير مختزل يصف تنوعًا بشريًا هائلاً من ذوي الدخول المنخفضة الذين يصارعون مشاكل الجوع، وإعتلال الصحة، وعدم كفاية المساكن،..، وغيرها من الحاجات والقدرات التي هم

---

[343]– جون فريدمان، المرجع السابق، ص: 105.

[344]– مرفق الرسالة المؤرخة 7 نوفمبر 2008 الموجهة إلى الأمين العام من الممثلين الدائمين لغواتيمالا وسويسرا، التنفيذ والمتابعة المتكاملان والمنسقان لنتائج المؤتمرات الرئيسية ومؤتمرات القمة التي تعقدها الأمم المتحدة في الميدانين الإقتصادي والإجتماعي والميادين المتصلة بهما: القضاء على الفقر وقضايا إنمائية أخرى: متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية،A/63/540 ، الدورة 63، 2008/11/12 ، الجمعية العامة، الامم المتحدة، ص: 2

[345]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op.cit, P:17.

[346]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Idem, P: 8.

[347]– نجلاء الأهواني، التمكين القانوني للفقراء في مصر، المركز المصري للدراسات الإقتصادية، العدد رقم: 2، الدراسة الأولى، ديسمبر 2007،، ص: 2.

محرومون منها، ويعيش الغالبية العظمى منهم في قرى ريفية نائية أو في مدن من الصفيح داخل المناطق الحضرية، ويعملون كخدم في المنازل، ومزارعي كفاف، وعمال مؤقتين، وباعة جائلين، وجامعي قمامة،.،وينتمي معظمهم إلى أقليات عرقية أو دينية أو إثنية دون تمثيل سياسي مناسب، وعادة ما يكونون مهاجرين داخليين أو أجانب إنتقلوا إلى منطقة ليس لهم فيها وضع قانوني محدد، ومنهم من شردته ظروف الحرب والإضطرابات المدنية، بالإضافة إلى مجموعات السكان الأصليين الذين تم إستبعادهم بواسطة الجماعات المهيمنة إجتماعيًا، والنساء الفقيرات اللواتي يزيد عددهن عن الرجال بنسبة كبيرة تعكس الخلل في أوضاعهن الإجتماعية؛[348] بالإضافة إلى فئة الأطفال، وكبار السن، والأشخاص ذوي الإعاقة، والأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشري (الإيدز)؛ [349]

وبالرغم من هذه الأوصاف، فانه من غير الممكن أن يُختزل الأشخاص الذين يعيشون في الفقر في مجرد قائمة من المجموعات الضعيفة،[350] كما أن الفقراء ليسوا جماعة متجانسة، حيث تتفاوت أوجه التهميش والتحديات التي تواجههم، إلا أنهم يتشاركون في بعض السمات،[351] فهم: "أناس لا يملكون هوية قانونية، أو سندات ملكية بيوتهم، أو رخصاً للقيام بمشاريعهم التجارية، أو ملكية ممتلكاتهم، أو سجلات تظهر تاريخ حياتهم العملية، أو حتى القدرة على المثول أمام المحاكم" بأنهم "فقراء"،[352] ولا يستطيعون الوصول على قدم المساواة إلى مؤسسات الدولة وخدماتها التي تحمي حقوق الإنسان وتعززها، وغالباً ما يكونوا غير قادرين على التعبير بالقدر الكافي عن إحتياجاتهم، وطلب الإنصاف من أي مظالم، والمشاركة في الحياة العامة، والتأثير على السياسات التي تؤثر على حياتهم"؛ وتؤدى هذه الآثار التراكمية إلى تفاقم فقرهم وإستبعادهم.[353] وهو ما يسمح بالنظر إلى الفقر

[348]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، قانون في خدمة الجميع، لجنة التمكين القانوني للفقراء، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المجلد الأول، نيويورك، 2008، ص: 16.

[349]- ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، المرجع السابق، ص: 5 .

[350]- ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، المرجع نفسه، ص: 5 .

[351]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 37.

[352]- هوارد سنكوتا، لجنة مستقلة تخلص إلى أن التمكين القانوني أساسي للقضاء على الفقر: الحقوق القانونية الأساسية بالتمتع بالهوية والعمل والملكية يمكنها كسر دورة الفقر،واشنطن، 11 يوليو، 2008، متوفر على موقع:
http://iipdigital.usembassy.gov/st/arabic/texttrans/2008/07/20080711145511bsibhew0.5221216.html#axzz46vWjGVRT

[353]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 37.

بوصفه سببًا ونتيجة للإستبعاد من سيادة القانون.[354]

وقد وصف تقرير التنمية العالمى للبنك الدولى للعامين 2000 و2001 الفقراء بأنهم: " يحيون حياة خالية من الحريات الأساسية كحرية التصرف، وحرية إتخاذ القرار، وهي الحرية التى يعتبرها الأشخاص الأكثر ثراء أمراً بديهياً، وكثيراً ما ينقص هؤلاء الفقراء الغذاء المناسب، والمأوى، والتعليم، والصحة؛ وهذه الحاجة تحول دون تمكنهم من ممارسة حياة كريمة، مما يجعلهم فى كثير من الأحيان عرضة للإصابة بالأمراض، والهزات الإقتصادية، والكوارث الطبيعية، بالإضافة إلى أنهم كثيراً ما يصبحون ضحايا لطغيان المؤسسات الحكومية والإجتماعية، ولا يملكون من القوة أو النفوذ ما يجعلهم يستطيعون التأثير على القرارات المهمة التى تؤثر تأثيراً مباشراً على حياتهم "[355].

المطلب الثاني: مكافحة الفقر في إطار حقوق الانسان

إن مكافحة الفقر في إطار حقوق الإنسان تكللت في الأخير بتبني النهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية الذي يعتبر من المفاهيم الشائعة حاليا في العمليات التنموية، بفضل تمتعه بمجموعة من المبادئ التي تسمح بتوظيفه للحد من الفقر، حيث ينطوي على عنصر التمكين الذي اعطى قيمة إضافية لهذا النهج. لذلك، حاولنا في هذا المطلب سرد أهم المبادرات الرامية للحد من الفقر في فرع أول، وتحديد مفهوم النهج القائم على حقوق الاسنان في التنمية وأهميته في فرع ثاني، لنبرز مقومات ومبادئ النهج القائم على حقوق الانسان في التنمية للحد من الفقر في فرع ثالث، ونستخلص مكانة وقيمة التمكين القانوني للفقراء ضمن هذا النهج في الفرع الرابع.

الفرع الأول: أهم المبادرات الرامية للحد من الفقر

سعت المؤسسات والمنظمات الدولية لتشكيل مجموعة من المبادرات الرامية للحد من الفقر، والتي تنوعت بين مبادرات تقليدية إستندت إلى معالجة الفقر من جوانب إقتصادية وجغرافية وهو ما نتناوله (أولاً)، لنتناول المبارات الأخرى التي إستندت إلى الجوانب الحقوقية (ثانياً).

---

[354]– تقرير الأمين العام،"التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر"، القضاء على الفقر وقضايا إنمائية أخرى، الدورة: 64، البند: 58، الوثيقة رقم: A/64/133، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، 2009/07/13، ص: 5؛ متوفر على موقع:
https://www.refworld.org/cgi-bin/texis/vtx/rwmain/opendocpdf.pdf?reldoc=y&docid=4a9e2d752.

[355]– محمد أبو حامد، المرجع السابق.

أولا- المبادرات القائمة على الإقتصاد والجغرافيا للحد من الفقر

برزت أولى المبادرات للحد من الفقر في الثمانينيات من القرن الماضي، وعرفت بمبادرة "النمو الإقتصادي للحد من الفقر" التي تبنتها مجموعة البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، المعروف أيضا باسم مؤسسات " Woods Brettons"، والتي تقوم على التخفيف من حدة الفقر في سياق النمو الإقتصادي القائم على إقتصاديات السوق الحر، وتفترض أن إرتفاع معدل النمو الإقتصادي سيؤدي إلى خفض الفقر وإرتفاع نمو إنفاق الفرد.[356]

وقد ركزت هذه المبادرة على برامج الإصلاح الإقتصادي التي تقوم على: (1) إتباع إستراتيجية أساسية تقوم على زيادة نمو دخول الفقراء، ودعم الإستخدام الفعال لأكثر الأصول توافراً لدى الفقراء (العمل)، (2) إتباع سياسات تسخر حوافز السوق والمؤسسات الإجتماعية والسياسية والبنية الأساسية والتكنولوجيا لتحقيق تلك الغاية، (3) وتوفير الخدمات الإجتماعية الأساسية للفقراء من الرعاية الصحية، والتغذية، والتعليم..،(4) وتوفير برامج للتحويلات موجهة لمستحقيها جيداً، وشبكات أمان؛[357] غير أن الواقع في عدد كبير من الدول النامية أثبت فشل هذه المبادرة، فالنمو لم يتحقق، والواقع الإجتماعي لتطبيق البرامج الاقتصادية الموصى بها جاء سلبياً للغاية بمختلف مقاييس الفقر، وقد ترتب على مثل هذه الواقع أن أطلق على حقبتي الثمانينيات والتسعينيات من القرن الماضي وصف "الحقب الضائعة للتنمية".[358]

ومع مطلع التسعينيات من القرن الماضي، برزت مبادرة ثانية عرفت بـ"الإستهداف الجغرافي للفقر" التي تقوم على تحديد المناطق التي يتمركز فيها وجود الفقراء، وتحويل الدعم النقدي والمعنوي لهم بشكل مباشر دون غيرهم، فهي تقوم على معيار واضح "تحديد مناطق السكان الفقراء المستهدفين" و/ أو من خلال "الإستهداف المباشر للأفراد أو الأسر الفقيرة"، لكن هذه المبادرة لم تحقق النتائج المأمولة للفقراء، لأن الدعم في كثير من الحالات يتسرب لغير الفقراء، كما ترتب عليها أيضاً أنماط من التمييز، حيث يستفيد الفقراء في المناطق المستهدفة أكثر من

[356] – محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 63.

[357] – تقرير عن التنمية في العالم 1990، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، البنك الدولي، الطبعة الأولى، يونيو 1990، ص: 14

[358] – محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 63.

غيرهم من الفقراء في المناطق غير المستهدفة.[359]

وتأتي مبادرة ثالثة عرفت بـ"النمو الاقتصادي المحابي للفقراء" التي تنطلق من قاعدة إستفادة الفقراء من النمو بطريقة نسبية تفوق إستفادة غير الفقراء، وفي مثل هذا "السيناريو" فإن درجة عدم المساواة تنخفض خلال فترة النمو الإقتصادي، لكن هذه الأفكار النظرية فندتها العديد من الدراسات الحديثة التي إنطلقت من واقع العديد من الدول النامية، و أوضحت أن النمو الذي شهدته بعض الدول لم يكن محابياً للفقراء.[360]

ثانيا- المبادرات القائمة على حقوق الإنسان للحد من الفقر

لقد جاءت أولى المبادرات التي ترتكز على حقوق الانسان في الحد من الفقرمن قبل عدد من الأجهزة الدولية،[361] وفي مقدمتها "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" الذي جعل من القضاء على الفقر أولوية بالنسبة له،[362] حيث قدم أولى مبادرته في أواخر التسعينيات من القرن الماضي القائمة على "التنمية البشرية لمكافحة الفقر"، والتي تقوم على إعادة تعريف الفقر الذي كان يقوم على المفهوم الضيق (فقر الدخل) وتبني المفهوم المتعدد الأبعاد (الفقر البشري) والتركيز على توسيع القدرات والخيارات من أجل أن يحيا المرء حياة مديدة صحية وخلاقة، وأن تكون لديه معارف، وأن يتمتع بمستوى معيشي لائق بالكرامة، وبإحترام الذات وإحترام الآخرين.[363]

---

[359]– يعتبر مشروع "الألف قرية" في مصر تجربة فاشلة للإستهداف الجغرافي للفقراء، حيث تم إختيار القرى لإعتبارات سياسية أكثر منها إقتصادية وإجتماعية، وتم الإختيار بناء على معلومات غير صحيحة، و تم إستهداف أحيانًا قرى غنية حتى يظهر نجاح المشروع؛ نقلا عن: محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 64. 65.

[360]– خلصت دراسات متخصصة مهمة للبنك الدولي إلى أن هناك شواهد واقعية توضح أن الدول العربية قد حققت مثل هذا النمو خلال الفترة ما بين 1965-1995، بالنظر لطبيعة العقود الإجتماعية التي تميزت بعدد من الملامح التنموية كان من أبرزها "إعادة توزيع الثروة في السياسات الاقتصادية والاجتماعية". والتي أدت الى معدلات متميزة في النمو الاقتصادي والتنمية الاجتماعية. وبالتالي، انخفاضات في مستويات الفقر، الا أن هذه العقود الاجتماعية قد بدأت تعاني من الإجهاد خلال النصف الثاني من ثمانينيات القرن الماضي مما ترتب عليه أزمات اقتصادية كبيرة حدت بمعظم حكومات المنطقة إلى تبني برامج الإصلاح الهيكلي التي ركزت على عملية تحقيق كفاءة استغلال الموارد؛ ومن ثم تحقيق معدلات نمو اقتصادية مرتفعة بغض النظر عما يحدث في مجال توزيع الدخل؛ نقلا عن: محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 65، 66.

[361]– يزعم كل من "البنك الدولي" و"صندوق النقد الدولي" أن التحول المفاهيمي في لإستراتيجيات الحد من الفقر قد تم منذ عام 1999، وأن نهجهم الجديد المناصر للفقراء يقوم على أساس الحقوق قد تطويره إبتداء من عام 2000؛ نقلا عن:

- Veaceslav Balan, Human Rights, Human Rights Based Approach, Empowerment and Development: Case Study Of Moldova and its Broader Lessons, International Human Rights Internship Working Paper Series, Center for Human Rights and Legal Pluralism, McGill University's, Volume 3, Number 7,Spring 2015, P: 12.

[362] - Leandro Despouy, Op. Cit, P: 45.

[363]– محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 66، 67.

ليضع "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" ثاني مبادراته من خلال إقراره وإعلانه عن المبادئ التوجيهية بشأن إستراتيجيته للحد من الفقر وإعمال حقوق الإنسان، والتي تضمنها تقريره للتنمية البشرية للعام 2000، والمعنون بـ"حقوق الانسان والتنمية البشرية"، والذي أكد فيه أن النهج القائم على حقوق الإنسان يمكن أن يدفع إلى الأمام بالهدف المتمثل في الحد من الفقر"، وذلك من خلال:[364](1) الحث على القيام على وجه السرعة بإعتماد إستراتيجية للحد من الفقر ترتكز على حقوق الإنسان، (2) توسيع نطاق إستراتيجيات الحد من الفقر، لكي تتناول هياكل التمييز التي تولد الفقر وتديمه، (3) الحث على توسيع نطاق الحقوق المدنية والسياسية التي يمكن أن تؤدي دورًا مفيدًا وحاسمًا في النهوض بقضية الحد من الفقر، (4) التأكيد على أن الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية هي حقوق إنسانية دولية ملزمة، وليس مجرد تطلعات برامج، (5) التحذير من التراجع عن الإلتزامات الأساسية الدنيا، وعدم الوفاء بها بإسم إجراء المقايضات، (6) إضافة الشرعية بضمان المشاركة الفعالة للفقراء في عمليات صنع القرار، (7) إنشاء وتعزيز المؤسسات التي يمكن عن طريقها مساءلة واضعي السياسات عن أعمالهم.[365]

وفي خطوى أخرى، تم تبني مبادرة "الدمج المباشر لحقوق الانسان في إستراتيجيات الحد من الفقر" من طرف " مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان"، وهذا إستجابة لطلب الذي تقدم به رئيس لجنة الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية في جويلية 2001 إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان،[366]حيث قامت مفوضة الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان "Mary Robinson"، وبمساعدة ثلاثة خبراء " Paul Hunt" و"Manfred Nowak" و"Siddiq Osman"، بإعداد مشروع " المبادئ التوجيهية لإدماج حقوق الإنسان في إستراتيجيات مكافحة الفقر"،[367]والذي يتبنى الأفكار التي نادى بها "A. Sen"[368] بشأن إدماج

[364]– مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لنهج يرتكز على حقوق الإنسان يُتبع في إستراتيجيات الحد من الفقر، المرجع السابق، ص: 7 .

[365]- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 13.

[366]- Manfred Nowak, Jeroen Klok, Human Rights: Handbook For Parliamentarians, inter-Parliamentary Union, Office Of The United Nations High Commissiober For Human Rights, Nº 8, 2005, P:127.

[367]– نشرت النسخة النهائية من قبل خليفة السيدة"Robinson's" أي السيدة "Louise Arbour" في العام 2006، HR/PUB/06/12, 2006، نقلا عن:

- Inter-Parliamentary Union, Office of the High Commissioner for Human Rights, Op. Cit, P: 180.

[368]– تم نشر مشروع العمل هذا في سبتمبر 2002؛ نقلا عن: – Manfred Nowak, Jeroen Klok, ibid.

القدرات البشرية والفرص في المبادرات الإنمائية للقضاء على الفقر،[369] وتم وضع بعض الجوانب النظرية والعملية الرئيسية لهذا الإدماج التي تستند الى أهدف قصيرة وطويلة الأجل. [370]

وقد تم إصدار الإطار المفاهيمي حول "حقوق الإنسان والحد من الفقر" في العام 2004، الذي يتأسس على قاعدة الحقوق والإلتزامات القانونية لا على قاعدة الإحسان أو إمكانية تحقيق الرفاه، كما تم تحديد أسس العمل المفترض من قبل الإقتصاديين وصناع السياسات، والحاجة لتوجيه إنتباههم إلى الفئات الأكثر فقراً الذين تم إقصاؤهم من خلال التمييز الممنهج ضدهم، وذلك عبر إعادة الإعتبار لصوتهم السياسي، وضمان حقهم في الوصول إلى المعلومات بشأن العملية التنموية، فالمشاركة السياسية في التنمية تُشكِّل مسألة حقوق أكثر من كونها إمتيازات، وتشمل بوضوح المحاسبة، وتمكين الناس كفاعلين في التنمية.[371]

ومع إقتراب نهاية الألّفية الثانية، تم تبني مبادرة "الأهدف الانمائية للألّفية للحد من الفقر"،[372] والتي أكدت على ضرورة إحترام حقوق الإنسان كشرط مطلق لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية،[373] بحيث يمكن إعتبار كل من حقوق الإنسان والأهداف الإنمائية للألفية مجموعتين من الإلتزامات المترابطة والمتداخلة، فبينما تتبنى حقوق الإنسان إطاراً معياريا ملتزماً ومنسقاً،[374] وعناصر تمكين هامة لإحقاق أهداف الانمائية للألفية، نجد أن هذه الأهداف بمثابة أسس للتقييم التي يمكن على أساسها قياس بعض الإلتزامات الدولية في مجال حقوق الإنسان.لذلك، تبرز هذه الأهداف الإنمائية كإستحقاقات وإلتزامات لرصد الوفاء بها وبحقوق الانسان، والتي تضفي المدى والعمق الضروريين لكي تتسع لإدماجها في مقاربة حقوق الإنسان، وتنسجم مع مفهوم التنمية

---

[369] - Geraldine Van Bueren, Pierre Sané, Op. Cit, P: 54.

[370]– تتمثل الأهداف قصير الأجل لمشروع "مبادئ توجيهية لدمج حقوق الإنسان في إستراتيجيات الحد من الفقر"في توفير التوجيه التشغيلي للحكومات والمؤسسات الإنمائية والأخصائيين الآخرين الذين يعملون على تصميم إستراتيجيات للحد من الفقر وتنفيذها ورصدها؛ في حين أن الأهداف طويل المدى تسعى لجعل هذه الإستراتيجيات أكثر فعالية وإستدامة؛ نقلا عن:

- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op. Cit, P : 37.

[371]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 69، 70.

[372]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 72 .

[373]- Rafàa Ben Achour ,Slim Laghmani, les droits de l'homme :une nouvelle coherence pour le droit internationale, colleque 17, 18, et 19 /04/ 2008, Paris, P:104.

[374]– يعمق الإطار المعياري لحقوق الانسان الفهم المطلوب لتحقيق هذه الأهداف من سياسات ومؤسسات، ويعزز إطار المساءلة الوطني والدولي اللازم لتحقيق تقدم بإتجاهها، كما يمكن للأفراد من المطالبة بحقوقهم والمشاركة في عمليات اتخاذ القرارات، التي تؤثر في حياتهم.

الإنسانية المستدامة بكل أبعاده.[375]

إلا أنه ونتيجة تبّني هذه المقاربة من خلال "إعلان الالفية" دونما تصويت، فهذا يعني أن المجتمع الدوّلي قد صادق بالإجماع على "الإعلان" الذي يعد وثيقة غير ملزمة من الناحية القانونية،[376] وأنه كان من الحكمة إدراك الجميع للحاجة إلى بذل المزيد من الجهود لحمل الدول وشعوبها على تبّني إلتزامات وتصورات محددة، حيث إستقر الرأي على وضع منظومة من الغايات في إطار زمني محدد، بحيث يمكن التأكد من أن تلك الأهداف قد تحققت، أو تبين مواطن القصور في أداء دول العالم في ذلك المجال.[377]

الفرع الثاني: مفهوم النهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية و أهميته

تكللت المبارات القائمة على حقوق الانسان في الأخير بتبني "نهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية" الذي أصبح نهجا رائدا بين مختلف الفاعلين والمهتمين بقضايا التنمية والحد من الفقر. لذلك، حاولنا في هذا الفرع إدراك مفهوم النهج القائم على حقوالانسان في التنمية (أولاً)، وأهميته (ثانياً).

أولا- مفهوم النهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية

إن "النهج القائم على حقوق الإنسان" إزاء التنمية (Human Rights –Based Approach) المختصر بـ (HRBA) هو إطار مفاهيمي لعملية التنمية البشرية التي ترتكز على المعايير الدولية لحقوق الإنسان، حيث يساعد على ديمومة وإستقرار العمل التنموي من خلال تمكين الناس بأنفسهم وخاصة الفئات الأكثر ضعفا— من المشاركة في رسم السياسات ومحاسبة المسئولين إذا ما أخطئوا في أداء واجباتهم، ويسعى هذا المفهوم إلى تعزيز وحماية حقوق الإنسان عبر البحث في عوامل اللامساواة الكامنة في قلب المشكلات التنموية، لكي تحد من الممارسات التمييزية ومن التوزيع غير العادل للقوة، والذي من شأنه أن يعطل التقدم التنموي، ويقلص من حقوق الإنسان.[378]

---

[375] – محسن عوض، الدليل العربي حول حقوق الإنسان والتنمية، المنظمة العربية لحقوق الانسان، الطبعة الأولى، 2005، ص: 356 .357.

[376] – "إعلان الألفية" هو وعد وقعته جميع حكومات العالم لتحقيق ثمانية أهداف إنمائية للألفية قابلة لتحقيق بحلول عام 2015. وقد كان من بين أهدافه، الهدف الواعد للغاية وهو إنهاء الفقر العالمي بحلول عام 2015؛ نقلا عن: Dina Mansour, Op. Cit, P: 16.

[377]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 73 .

[378] – محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 70.

ويركز "النهج القائم على حقوق الإنسان" إزاء التنمية، الذي يمكن تسميته أيضا بـ"النهج القائم على الحقوق"،[379] و"نهج التمكين"، و"نهج الأمن الإنساني"،.. إلخ[380]على "الإنسان" الذي يعتبر الموضوع الرئيسي للتنمية، والذي ينبغي أن يكون المشارك النشط والمستفيد من الحق في التنمية؛[381]ويعتبر نهجا للتعاون الإنمائي يشمل إحترام حقوق الإنسان، والكرامة الإنسانية للمجتمعات المستفيدة، وأولوية تقديم المساعدة للفئات الضعيفة،[382] وضمان الملكية، ومساءلة مجتمع المشاركة وأعضائه،[383]

وينبع مفهوم النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية من إعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية لعام 1986م، والذي تناول صراحة التنمية كحق، ومنذ ذلك الحين أصبح معيارًا دوليًا معترفًا به؛ كما يستند إلى معاهدات ومؤتمرات حقوق الإنسان، مثل المؤتمر العالمي لحقوق الإنسان في فيينا لعام 1993م،[384]حيث أكدت 171 دولة من جديد أن تحقيق التنمية يتطلب تنفيذ مجموعة كاملة من حقوق الإنسان المدنية والسياسية والإقتصادية والإجتماعية والثقافية وفقا لما يقتضيه القانون الدولي.[385]

وهذا المفهوم لا يوجد تعريف محدد متفق عليه، حتى بالنسبة إلى معظم منظمات الأمم المتحدة،[386]حيث ما زال العديد من العاملين في تلك المنظمات والحكومات والمجتمع المدني يجهلون أو يقللون من مدى أهمية المفهوم بالنسبة لبرامجهم التنموية، بل قد ترى فيه بعض المنظمات أنه ربما أعاق حركتها، أو أثر سلباً على علاقاتها

[379]– هذه التسمية (النهج القائم على الحقوق) المختصر بـ (RBA) أطلقتها عليه "الكنفدرالية الأوروبية للمنظمات غير الحكومية للإغاثة والتنمية" المعروفة بـ (CONCOR)، نقلا عن: - Kordian Kochanowicz, Op. Cit, P: 2.

[380]- Veaceslav Balan, Op. Cit, P: 13.

[381]– نصت المادة 02 من اعلان الحق في التنمية المؤرخ في 1986/12/04على أن:"الإنسان هو الموضوع الرئيسي للتنمية، وينبغي أن يكون المشارك النشط والمستفيد النشط في الحق في التنمية".

[382]– مصطلح "الفئات الضعيفة" يشمل الأشخاص الذين انتهكت حقوقهم بالفعل، والأشخاص الذين لم تنتهك حقوقهم بعد، ولكن حقوقهم عرضة لخطر الانتهاك الشديد، بسبب نفس الأسباب الهيكلية المشتركة بين المجموعة بأكملها؛ نقلا عن: -Veaceslav Balan, Idem, P: 21.

[383]- Kordian Kochanowicz, Idem, PP: 2, 3.

[384]– يتضمن النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية مفاهيم حقوق الإنسان الدولية (العالمية والترابط الوثيق وعدم قابليتها للتجزئة) التي تم توضيحها تدريجياً منذ إنعقاد المؤتمر العالمي لحقوق الانسان في فيينا عام 1993، والتي سبق أن تم التعبير عنها في إتفاقية الأمم المتحدة للقضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة (1979)، وإتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل (1989)؛ نقلا عن:

- Geraldine Van Bueren, Pierre Sané, Op. Cit, P: 55.

[385] - Kordian Kochanowicz, Idem, P: 3.

[386]– ربما فيما عدا اليونيسف التي بادرت بإتباعه منذ عدة سنوات، وهذا في إطار تطبيق إتفاقية حقوق الطفل في برامجها .

بالنسبة لعدد من الحكومات بسبب حساسية موضوع حقوق الإنسان لدى تلك الحكومات.[387]

ويجوز تعريف "النهج القائم على حقوق الإنسان" إزاء التنمية بأنه: "إطار مفاهيمي لعملية التنمية البشرية يستند بشكل معياري على المعايير الدولية لحقوق الإنسان والموجَّه عملياً إلى تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها، وهو يسعى إلى تحليل أوجه عدم المساواة التي تكمن في صميم المشاكل الإنمائية ومعالجة الممارسات التمييزية والتوزيع غير العادل للسلطة التي تعرقل تقدم التنمية".[388]

ومن هذا المنطلق، فإن النهج القائم على حقوق الانسان إزاء التنمية يستند إلى تأسيس التنمية على "الحق" بدلاً عن "الحاجة"، فالحق هو ما يستحقه الشخص بمجرد كونه إنساناً، ويمكن فرضه بموجب القانون، ولكفالة حقه في العيش بكرامة يتم تنفيذ هذا الحق في مواجهة السلطة الحاكمة ويفرض عليها إلتزاماً بذلك؛ أما "الحاجة" فهي تطّلع أو طموح قد يكون مشروعاً، دون أن يكون مرتبطاً بأي إلتزام إتجاه السلطة، أو أي جهة أخرى.[389]

ثانيا- أهمية النهج القائم على حقوق الانسان في التنمية

إن الإعتراف بأهمية النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية تم على أساس ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان في تقرير التنمية البشرية 2000 الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وتم التصديق عليه في إطار برنامج إصلاح الأمم المتحدة الذي بدأه الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي عنان، 1997- 2002، والتفاهم المشترك بين وكالات الأمم المتحدة لنهج قائم على حقوق الإنسان للتعاون الإنمائي 2003.[390]

والنهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية يتطلب بذل جهود من الدول والجهات الفاعلة من غير الدول لضمان الحقوق التي تشمل ملكية مبادرات التعاون الإنمائي ومساءلة الجهات الفاعلة إتجاه الأشخاص الذين تخدمهم؛ وهو ليس طريقة واحدة لتوفير مشاريع التنمية، ولكنه يشير إلى عملية ونتائج التنمية، فبالنظر إلى أن التغيير الفعال في حقوق الإنسان والتنمية يتطلب مناهج مختلفة، فإن التنفيذ العملي يختلف بإختلاف القطاع

[387]- محسن عوض، الدليل العربي حول حقوق الإنسان والتنمية، المرجع السابق، ص: 338.

[388]- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Frequently Asked Questions on a Human Rights-Based Approach to Development Cooperation, Op. Cit, P: 15.

[389]- محسن عوض، الدليل العربي حول حقوق الإنسان والتنمية، المرجع نفسه، ص: 338. 339.

[390]- Geraldine Van Bueren, Pierre Sané, Op. Cit, P: 55.

الذي تتم معالجته والسياق الإجتماعي والسياسي ومختلف الجهات الفاعلة المعنية؛ وهو لا يرتبط بتطوير النمو الإقتصادي أو أداء الإقتصاد الكلي فقط، بل يشمل جميع مجالات الحياة، مثل: الصحة، والبيئة، والسكن، والتعليم، وتوزيع الموارد، وتعزيز قدرات الناس، وتوسيع خياراتهم. [391]

وهذه الأسباب وغيرها، أدت بالقبول الواسع للنهج القائم على الحقوق الإنسان إزاء التنمية بين مختلف الجهات الفاعلة المشاركة في التعاون الإنمائي،[392] حيث أصبحت مبادئ النهج القائم على الحقوق الانسان بمثابة توجيهات ومعايير دولية للتعاون الإنمائي، والتي تتمثل في: (1) الإستخدام الصريح والدقيق للإطار الدولي لحقوق الإنسان؛ (2) التمكين كشرط مسبق للمشاركة الفعالة – كحق؛ (3) المشاركة في قرارات التنمية– حسب الحق؛ (4) عدم التمييز وإعطاء الأولوية للفئات المعرضة لإنتهاكات حقوق الإنسان؛ (5) مساءلة أصحاب الواجب إتجاه أصحاب الحقوق. [393]

وتحصي المفوضية السامية لحقوق الإنسان عددا من المزايا كقيمة عملية لهذا النهج هي: (1) يتيح تسليط الأضواء على حقوق المهمشين والمستبعدين، والذين تكون حقوقهم أكثر عرضة للإنتهاك؛ (2) يأخذ في إعتباره رؤية شاملة لبيئة التنمية تشمل الأسرة والمجتمع والمجتمع المدني والسلطات المحلية والوطنية، وأطر العمل الإجتماعية والسياسية والقانونية التي تحدد العلاقة بين هذه المؤسسات، وما يترتب عليها من مطالب وواجبات ومسئوليات؛ (3) يساعد الدول على ترجمة إلتزاماتها المنبثقة عن المواثيق الدولية إلى نتائج قابلة للتحقيق في إطار زمني محدد؛(4) يساهم في ضمان أن تأخذ المشاركة والعمليات الديمقراطية طابعاً مؤسسياً؛ (5) يعزز الشفافية والمساءلة؛(6) يدعم الرقابة على تنفيذ الدولة لإلتزاماتها بالاستناد إلى التوصيات الصادرة عن لجان حقوق الإنسان

---

[391]- Kordian Kochanowicz, Op. Cit, PP: 2, 3.

[392]- تم قبول "النهج القائم على حقوق الإنسان" إزاء التنمية وتطويره بشكل مستقل داخل عدد من المنظمات والجهات الفاعلة المختلفة في مجال التنمية، وعلى سبيل المثال، إستندت برامج المساعدة التي نفذها مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان منذ عام 1955، وتم تنفيذه في سياسات العديد من الوكالات الدولية المتخصصة، مثل:" UNICEF"، والمنظمات غير الحكومية التنموية، مثل: Care International، Oxfam، Action Aid International ...وغيرها؛ وقد أصدرت الشبكة الدولية لحقوق الإنسان (IHRN) تقريرين في عامي 2007 و 2008 عن التقدم المحرز في الممارسة الدولية فيما يتعلق بتنفيذ النهج القائم على الحقوق، ركزت فيهما على إمتثال سياسات التنمية في الاتحاد الأوروبي لمبادئ النهج القائم على الحقوق، وأقرت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "(OECD) والوكالة الكندية للتنمية الدولية (CIDA)، الوكالة النرويجية للتعاون الإنمائي (NORAD)، الوكالة الدنماركية للتنمية الدولية (DANIDA) ، وكالات المساعدات الحكومية الدولية السويدية (SIDA)، ووزارة التنمية الدولية البريطانية (DfID) بضرورة تطبق النهج القائم على الحقوق.

[393]- Kordian Kochanowicz, Idem, PP: 3, 6.

التعاهدية.[394]

الفرع الثالث: مقومات ومبادئ النهج القائم على حقوق الانسان للحد من الفقر

إن إعتماد النهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية للحد من الفقر قد تم بالنظر إلى عدد من المقومات الواضحة التي يتميز بها هذا النهج عن غيره، وهو ما نتناوله (أولاً)، و وفق مجموعة من المبادئ التوجيهية التي يجب الأخذ بها ومراعاتها، والتي نتناولها (ثانياً).

أولا- مقومات النهج القائم على حقوق الانسان للحد من الفقر

إن مفهوم النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية كأساس للحد من الفقر لا يقوم على مجرد التخفيف من الفقر، ولكن القضاء عليه على الأمد الطويل، وهذا بالإستناد إلى الإعتراف بأن الفقر ينفي القاعدة الأساسية لحقوق الإنسان في المادة 1 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "يولد جميع الناس أحراراً ومتساوين في الكرامة والحقوق"،[395] وهو ما يتطلب تنفيذ التنمية بطريقة يمكن من خلالها تحقيق جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية بالكامل.[396]

ويتطلب النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية للحد من الفقر نقلة نوعية في كيفية رؤيتنا والتصدي للفقر، ويشير إلى أن الفقر ليس أمراً محتوماً، وأنه لا يمكن إلقاء اللوم على الفقراء فقط؛ وهو يسعى إلى تحديد المكان الذي ينشأ فيه الفقر من خلال الأعمال البشرية أو الخيارات السياسة، بدلاً من القوى الاقتصادية المجهولة؛ وهو لا ينظر إلى الفقر كمسألة قدر، بل كمسألة عدالة، ويدفعنا إلى رفض الرأي القائل بأن الفقر أمر لا مفر منه، بل النظر في سبب إستمرار الفقر، وأن نبحث ونطلب المساءلة عن الأعمال (أو الإخفاقات) التي تنتج وتديم وتفاقم الفقر.[397]

كما يتطلب النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية للحد من الفقر تحولا في وعينا وفهمنا، وهذا بعيدا عن رؤية تقوم على" الإحسان" إلى رؤية على تقوم أساس "الإلتزامات" و"المسؤوليات"، وبعيدا عن النظر إلى

[394]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 70.
[395]- Geraldine Van Bueren, Pierre Sané, Op. Cit, P: 54.
[396]- Inter-Parliamentary Union, Office of the High Commissioner for Human Rights, Op. Cit, P: 182.
[397]- Center for economic and social rights, Op. Cit, P: 1.

للفقراء كـ"مواضيع للتنمية" بل النظر إليهم كـ مواضيع لحقوق الإنسان، وبعيدا عن رؤية الفقر بإعتباره مأساة حتمية لا مفر منه الى رؤيته كظلم لا يمكن تحمله.[398]

ويعترف النهج القائم على حقوق الانسان إزاء التنمية بأن للفقراء هوية كبشر، وأنهم يصبحون "بلا هوية" ليس بسبب ضعفهم، ولكن بسبب التمييز والحرمان من فرص الحياة المفروضة عليهم، وهذا ما يعد ثوريا في سياق تعتمد فيه القوانين والسياسات الإجتماعية على النظرة التقليدية التي ترى فيهم بأنهم "مجهولي الهوية" أو"غير مرئيين"؛ فإختفاء أطفال الشوارع وإستغلال أطفال أو النساء العاملات لا يرتبط بالإختفاء الجسدي بقدر إرتباطه بعجزهم وعدم الإعتراف بهم كأصحاب حقوق،[399] وكعوامل للتغيير.[400]

ولا يركز النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية بشكل حصري على الإعتراف بالإحتياجات الأساسية كحقوق، إنه يعترف بأهمية الحقوق الإجتماعية والإقتصادية، ولكنه يعتمد على فكرة أن الحريات المدنية أساسية، والحق في الأمن الشخصي، وحرية الضمير، والكلام والتعبير، والمشاركة السياسية وحرية تكوين الجمعيات، والمساواة، وعدم التمييز والإجراءات القانونية الواجبة، ووضع السياق الحيوي للتنمية المستدامة وإخراج الناس من الفقر. وعندما يركز القضاء على الفقر على إرساء الديمقراطية، وتكافؤ الفرص وتمكين الناس من أجل تحقيق التنمية الإقتصادية المستدامة، فلابد من النظر في قضايا حقوق الإنسان. و"الإعتراف بالإستحقاقات" كما قيل "هو في فعل من أفعال التمكين".[401]

والفكرة الأساسية التي يقوم عليها إعتماد نهج القائم على حقوق الإنسان للحد من الفقر هي أن السياسات والمؤسسات المتعلقة بالحد من الفقر ينبغي أن تكون مبنية صراحة على المعايير والقيم المنصوص عليها في القانون الدولي لحقوق الإنسان، فهذه المعايير والقيم–سواء كانت صريحة أو ضمنية– تشكل السياسات والمؤسسات، ويتيح النهج المرتكز على حقوق الإنسان إطاراً معيارياً صريحاً – هو إطار حقوق الإنسان الدولية. فهذه الحقوق التي ترتكز على قيم أخلاقية معترف بها عالمياً والتي تتعزز بالتزامات قانونية، تتيح إطاراً معيارياً قوياً

[398]- Center for economic and social rights, Op. Cit , PP: 1, 2.
[399]- Geraldine Van Bueren, Pierre Sané, Op. Cit, PP: 54, 55.
[400]- المشروع النهائي للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالفقر المدقع وحقوق الإنسان، المرجع االسابق، ص:5.
[401]- Geraldine Van Bueren, Pierre Sané, Idem, P: 55.

لصياغة السياسات الوطنية والدولية، بما في ذلك استراتيجيات الحد من الفقر.[402]

ويحترم النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية للحد من الفقر كرامة الأشخاص الذين يعيشون في الفقر وإستقلاليتهم، ويمنحهم الإمكانيات للمشاركة على نحو مجد وفعال في الحياة العامة، بما في ذلك وضع السياسة العامة.[403] ويؤكد على قاعدة مساءلة واضعي السياسات وغيرهم ممن يكون لأعمالهم تأثير على حقوق الناس،[404] فالحقوق تنطوي على واجبات، كما أن الواجبات تتطلب المساءلة.

ويأخذ النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية للحد من الفقر بالإعتبار الآثار التخريبية المترتبة عن الفساد، حيث يؤدي الفساد إلى عرقلة إستراتيجيات الحد من الفقر في كثير من البلدان. بيد أن من غير المحتمل أن يزدهر الفساد عند توافر إمكانية الوصول إلى المعلومات، وحرية التعبير، والمشاركة والمساءلة – وهي جميعاً سمات رئيسية من سمات حقوق الإنسان.[405]

ثانيا- المبادئ التوجيهية لنهج القائم على حقوق الإنسان للحد من الفقر

يتضمن النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية الذي يتبع في إستراتيجيات الحد من الفقر مجموعة من المبادئ التوجيهية أو القواعد الإرشادية ينبغي أخذها بعين الإعتبار للحد من الفقر،[406] والتي تتمثل في النقاط الآتية:

1- توجيه الإنتباه إلى أن الفقر يعني عدم إعمال حقوق الإنسان، بحيث يكون إعتماد إستراتيجية للحد من الفقر

---

[402]- مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لنهج يرتكز على حقوق الإنسان يُتبع في إستراتيجيات الحد من الفقر، المرجع السابق، ص:5.

[403]- ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، المرجع السابق، ص: 5.

[404]- Center for economic and social rights, Op. cit, P: 1.

[405]- جميل عودة ابراهيم، إستراتيجيات الحد من الفقر في إطار حقوق الإنسان، مركز آدم للدفاع عن الحقوق والحريات، شبكة النبأ، 2015/06/23 ، ص: 2؛ مقالة متوفر على موقع: https://annabaa.org/arabic/rights/2597.

[406]- طلب رئيس لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان في جويلية 2001 إعداد قواعد إرشادية لإدماج حقوق لإنسان في إستراتيجيات خفض الفقر، وقام المفوض السامي بتكليف عدد من الخبراء بإعداد تلك القواعد، بالتشاور مع عدد من وكالات الأمم المتحدة التنموية، بما فيها البنك الدولي والحكومات ومؤسسات المجتمع المدني. وقد تم إعداد القواعد الإرشادية التي وافقت عليها السيدة ماري روبنسون في 2002/09/10، بهدف إعانة الدول والوكالات الدولية والعاملين في مجال التنمية على ترجمة مبادئ ومعايير حقوق الإنسان الدولية في السياسات والبرامج الوطنية المنحازة إلى الفقراء، وبالتالي إلى تخفيض الفقر؛ نقلا عن: محسن عوض، الدليل العربي حول حقوق الإنسان والتنمية، المرجع السابق، ص: 358، 359.

ليس مجرد أمر مرغوب فيه، بل هو أمر إلزامي على الدول التي قامت بالتصديق على صكوك حقوق الإنسان الدولية؛

2- التركيز على العمليات التي تمكن من تحقيق الغايات الإنمائية بدل الغايات ذاتها، وهذا من خلال تأكيده بصورة خاصة على أهمية المشاركة النشطة من جانب الفقراء في صياغة إستراتيجيات الحد من الفقر وفي تنفيذها وفي رصدها، كما يوجه الإنتباه إلى أن المشاركة قِيمة ليس فقط بوصفها أداة لتحقيق غايات أخرى، بل بوصفها حقًا إنسانيا ينبغي إعماله بذاته. [407]

3- إعادة توجيه إستراتيجيات الحد من الفقر لتنتقل من التركيز على قضايا الإقتصادية الضيقة إلى إستراتيجية أوسع نطاقًا تتناول أيضًا المؤسسات الإجتماعية والثقافية والسياسية والقانونية التي تدعم هياكل التمييز، ما يتطلب إزالة القوانين والمؤسسات التي تدعم التمييز ضد فئات محددة من الأفراد والجماعات؛ كما يتطلب تخصيص المزيد من الموارد لمجالات النشاط التي تنطوي على أكبر إمكانات يمكن أن يستفيد منها الفقراء؛

4- فرض شروط معينة على عملية تحديد الأولويات التي تحمي الفقراء من مقايضات معينة يمكن أن تكون ضارة بهم، ويحذِّر هذا النهج بصورة خاصة من أي مقايضة يمكن أن تؤدي إلى إنتكاسة لحق من حقوق الإنسان من مستوى إعماله الحالي، كما أنه يستبعد عدم تحقيق مستويات دنيا معينة من هذا الإعمال؛[408]

5- ينبغي العمل على مساءلة واضعي السياسات وغيرهم ممن يكون لأعمالهم تأثير على حقوق الناس، فالحقوق تنطوي على واجبات، كما أن الواجبات تتطلب المساءلة؛ ولذلك فإن إحدى السمات المتأصلة في هذا النهج هي أن المؤسسات والترتيبات القانونية والإدارية لضمان المساءلة تدخل في صميم أي إستراتيجية للحد من الفقر؛

6- الإقرار بأن الحد من الفقر هو مسؤولية مشتركة، فبينما تكون الدولة هي المسئولة في المقام الأول عن إعمال حقوق الإنسان للناس الذين يعيشون في كنف ولايتها، يكون أيضاً على للدول الأخرى والجهات الفاعلة غير

---

[407]- إن السعي للوصول الى مشاركة فعالة للفقراء يتطلب:(ا) وجود سياسات ومؤسسات مبنية صراحة على المعايير والقيم المنصوص عليها في قانون حقوق الإنسان الدولي، (2) أن تؤدي هذه المشاركة لتمكين الفقراء، وذلك بزيادة قدراتهم على القيام بإختيارات، وتحويل هذه الإختيارات إلى أعمال ونتائج مرغوب فيها، (3) جعل مشاركتهم فعالة في المؤسسات التي تؤثر على حياتهم والتفاوض معها والتأثير فيها ومراقبتها ومحاسبتها؛ نقلا عن: محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 71 .

[408]- مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لنهج يرتكز على حقوق الإنسان يُتبع في إستراتيجيات الحد من الفقر، المرجع السابق، ص: 6.

التابعة للدول مسؤولية الإسهام في إعمال حقوق الإنسان أو على الأقل مسؤولية عدم إنتهاكها،[409] وهذا من خلال تهيئة بيئة مواتية لدعم وتعزيز قدرة الأفراد ومنظمات المجتمع المحلي وغيرها من المنظمات غير الحكومية على مكافحة الفقر، ومنح الإمكانيات للأشخاص الذين يعيشون في الفقر لكي يطالبوا بحقوقهم، كما سيستفيد المجتمع الدولي أيضًا عندما يكفل عدد أكبر من الدول التلاحم الإجتماعي ومستوى معيشي أفضل للفئات الأشد فقرًا من سكانها، ومنح الإمكانيات للأشخاص الذين يعيشون في الفقر وإدماجهم في أنظمة الحقوق والواجبات.[410]

الفرع الرابع: مكانة وقيمة التمكين القانوني للفقراء ضمن النهج القائم على حقوق الانسان

إن تنمية القدرات لأصحاب الحق (الفقراء) يدفع بإتجاه إعتماد التمكين القانوني للفقراء كنهج فرعي في النهج القائم على حقوق الانسان في التنمية للحد من الفقر، وهذا بدوره يمنح قيمة إضافية لباقي النهج الرائدة في العمل التنموي. لذلك، حاولنا في هذا الفرع إبراز مكانة التمكين القانوني للفقراء ضمن النهج القائم على حقوق الإنسان (أولاً)، وقيمته (ثانياً).

أولا- مكانة التمكين القانوني للفقراء ضمن النهج القائم على حقوق الإنسان

إن النداءات والمناشدات الدولية المطالبة بالتحول بإتجاه النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية قد كانت بشكل مستمر على مدى العقود الماضية، وقد دعا الأمين العام للأمم المتحدة"كوفي عنان"- في إطار برنامج إصلاح الأمم المتحدة الذي أطلق في عام 1997- جميع كيانات منظومة الأمم المتحدة إلى:" تعميم حقوق الإنسان في جميع أنشطتها وبرامجها المختلفة في إطار ولاية كل منها"، وهو الأمر الذي دفع عدد من وكالات الأمم المتحدة إلى دمج عناصر النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية تدريجياً في مجالات تعاونها الإنمائي وتجميع الخبرات من أجل تفعيله،[411] بحيث وضعت العديد من هذه الوكالات"ورقات موقف" مع أفكار

[409]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 72.

[410]- ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، المرجع السابق، ص: 5.

[411]- Veaceslav Balan, Op. Cit, PP: 11, 12.

تحمل تصورها الخاص لتفسير وتفعيل النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية،[412] وهو ما تسبب في مشاكل تطلب التصدي لها.[413]

وبالنظر إلى أن عمل الأمم المتحدة على المستويين العالمي والإقليمي يتطلب تفاهما مشتركا ونهجا منسقا للتنفيذ في جميع أنحاء العالم، تم تشكيل فريق عامل غير رسمي مشترك بين الوكالات منذ العام 2000، وتم تنظيم أول ورشة عمل مشتركة بين الوكالات بـ " Princeton" في عام 2002، ثم ورشة عمل ثانية "Stamford" في ماي 2003،[414] أين تم التوصل إلى إتفاق بشأن تفاهم المشترك واسع النطاق للنهج القائم على حقوق الإنسان إتجاه التعاون والتنمية في مجال برمجة التنمية بين وكالات الأمم المتحدة للتعاون الانمائي، وتم تسجيل هذا الفهم المشترك من خلال بيان الأمم المتحدة المعنون بـ"النهج القائم على حقوق الإنسان للتعاون الإنمائي– نحو تفاهم مشترك بين وكالات الأمم المتحدة،[415] والذي ركز على ثلاث سمات رئيسة هي:

(1) ينبغي أن يتمثل الهدف الرئيسي عند صياغة برامج التعاون الإنمائي والسياسات والمساعدة التقنية في تعزز إعمال حقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من الصكوك الدولية لحقوق الإنسان؛ و(2) ينبغي أن ترشد المبادئ[416] والمعايير[417] المستنبطة من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وغيره من

---

[412]- فيما يلي مجموعة مختارة من التعليقات والمساهمات ذات الصلة: اليونيسيف: المبادئ التوجيهية لنهج البرمجة القائمة على حقوق الإنسان، التوجيه التنفيذي،1998/04/21؛ اليونيسيف: برنامج التعاون من أجل الأطفال والنساء من منظور حقوق الإنسان، ورقة مقدمة إلى الدورة السنوية للمجلس التنفيذي لليونيسيف، جوان 1999؛ المفوضية السامية لحقوق الإنسان: حقوق الإنسان والحد من الفقر، إطار مفاهيمي، الأمم المتحدة، نيويورك وجنيف، 2004؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: دمج حقوق الإنسان في التنمية البشرية المستدامة، 1998؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: مبادئ توجيهية للمراجعات المستندة على حقوق الإنسان لبرامج برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أكتوبر 2002؛ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: الحد من الفقر وحقوق الإنسان، مارس 2003؛ صندوق الأمم المتحدة للسكان: التركيز على السكان وحقوق الإنسان؛ منظمة الصحة العالمية: يوم حقوق الإنسان: النهوض بالحوار حول الصحة وحقوق الإنسان، منظمة الصحة العالمية، جنيف، 10 ديسمبر 2002؛ منظمة الصحة العالمية: 25 سؤال وجواب حول الصحة وحقوق الإنسان، منظمة الصحة العالمية، جنيف 2003؛ منظمة العمل الدولية: نهج للتنمية قائم على حقوق الإنسان: تجربة منظمة العمل الدولية، 2002؛ نقلا عن: - Urban Jonsson, Op. Cit, P: 8.

[413]- Morten Broberg, Hans-Otto Sano, "Strengths and weaknesses in a human rightsbased approach to international development – an analysis of a rights-based approach to development assistance based on practical experiences", The International Journal of Human Rights, UK Limited, trading as Taylor & Francis Group Volume. 22, n°: 5, 2018, P: 666.

[414] -Urban Jonsson, Idem, PP: 7, 8.

[415]- Veaceslav Balan, Op. Cit, P: 12.

[416]– قامت الأمم المتحدة بالترويج لمجموعة من مبادئ حقوق الإنسان: العالمية، وعدم قابليتها للتجزئة، المساواة وعدم التمييز، والمساءلة، والشرعية وسيادة القانون، والمشاركة والدمج، والتمكين

[417]– قامت الأمم المتحدة بالترويج لمجموعة من مبادئ حقوق الإنسان، والتي نجد منها: العالمية، عدم قابليتها للتجزئة، المساواة وعدم التمييز، المساءلة، الشرعية وسيادة القانون، المشاركة والدمج، التمكين؛ وجعلت من: تعميم التعليم الإبتدائي، وإمكانية الوصول الشامل إلى الخدمات الصحية الأساسية،

الصكوك الدولية لحقوق الإنسان جميع السياسات والبرامج في جميع القطاعات وفي جميع مراحل عملية البرمجة؛ [418] و (3) ينبغي أن يساهم هذا في تدعيم قدرات "أصحاب الحقوق" على التعبير والمطالبة بحقوقهم، و/أو "المكلفين بالواجبات" على الوفاء بالتزاماتهم. " [419]

ويعتبر المبدأ الثالث من التفاهم المشترك جوهر النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية، ويعطي الإنطباع بأن هنالك إتجاها واضحا لتصميم نهج قائم على حقوق الإنسان إزاء البرمجة من خلال تحديد المكلفين بالواجبات وتحديد مدى مسؤوليتهم؛ على أن يتم ذلك من خلال ثلاث خطوات متتالية: (أ) تحليل السببية، بتحديد أسباب عدم إعمال حق معين من حقوق الإنسان في سياق محدد، بالموازاة مع قائمة بأسماء "أصحاب المطالب" المرشحين و"المكلفين بالواجبات"؛ (ب) تحليل الأنماط، بتحديد أنماط العلاقات عن المطالب والواجبات عن حق معين، والإعتراف بالعلاقة كحق في ميثاق أو إتفاقية صدقت عليها البلاد؛ (ج) تحليل الفجوة في القدرات، بتحليل سبب عدم تحقق هذا الحق، والإفتراض الأساسي الذي يستند إليه النهج المقترح هنا، هو أن الحقوق لا تتحقق لأن "أصحاب المطالب" يفتقرون إلى القدرة[420] على المطالبة بالحق، و/أو "المكلفين بالواجبات" يفتقرون إلى القدرة

والحماية الإجتماعية، ....وجميع الأهداف الإنمائية للألفية معايير حقوق الإنسان؛ والنهج القائم على حقوق الإنسان يحدد في "معايير حقوق الإنسان" الحد الأدنى المقبول لمستوى النتيجة"، بينما يحدد في "مبادئ حقوق الإنسان" المعايير العملية المقبولة لتحقيق نتيجة"؛ نقلا عن:

- Urban Jonsson Op. Cit, P: 7.

[418] – يتم توجيه مبادئ حقوق الإنسان البرمجة في جميع القطاعات، مثل: الصحة، التعليم، الحكم، التغذية، المياه والصرف الصحي، فيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز، علاقات العمل والعمل، الأمن الإجتماعي والإقتصادي؛ ويشمل ذلك التعاون الإنمائي الموجه نحو تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وإعلان الألفية. وبالتالي، توجه معايير ومبادئ حقوق الإنسان كلاً من التقييم القطري الموحد وإطار عمل الأمم المتحدة للمساعدة الإنمائية؛ كما ترشد مبادئ حقوق الإنسان جميع البرامج في جميع مراحل عملية البرمجة، بما في ذلك التقييم والتحليل وتخطيط البرامج وتصميمها (بما في ذلك تحديد الأهداف والغايات والاستراتيجيات)؛ التنفيذ والرصد والتقييم؛ ومن بين هذه المبادئ نجد: (1) العالمية وعدم القابلية للتصرف، (2) عدم القابلية للتجزئة، (3) الإعتماد المتبادل والترابط، (4) المساءلة وسيادة القانون، (5) المشاركة والإدماج، (6) المساواة وعدم التمييز؛ نقلا عن:

- Morten Broberg, Hans-Otto Sano, Op. Cit, PP: 666, 667.

[419] – إستنادًا إلى ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والصكوك الدولية الأخرى لحقوق الإنسان، يترجم النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية إحتياجات الناس إلى حقوق، والإعتراف بحقوق الإنسان كأصحاب مطالبات من خلال تزويدهم بالوكالة مع تحديد الأشخاص الذين يمكن رفع دعوى ضدهم كمكلفين بالواجبات. وفي هذا السياق، تلتزم الدولة، كمكلفة بالواجب، بإحترام حقوق الإنسان وحمايتها وإعمالها. نقلا عن:

- Christina Hackmann, "Legal empowerment of the poor and its relation to pro-poor growth", In OECD, Poverty Reduction and Pro-Poor Growth Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 27 Apr 2012, P: 5.

[420] – تم تعريف القدرة بمعنى واسع، بما في ذلك المكونات الخمسة الآتية: (1) المسؤولية / الحافز/ الالتزام / القيادة تشير إلى يشير إلى إقرار الفرد بأنه يجب أن تفعل شيئا حيال مشكلة محددة. وهذا يعني قبول واستيعاب الواجب، وغالبًا ما يكون مبررًا من الناحية القانونية أو الأخلاقية؛ (2) السلطة / القوة تشير إلى شرعية العمل؛ عندما يشعر فرد أو جماعة أو يعرف أنه يجوز له اتخاذ إجراء ، ويجوز إجراء ذلك. تحدد القوانين والمعايير والقواعد الرسمية وغير الرسمية والتقاليد والثقافة إلى حد كبير ما هو مسموح به أم لا؛ وهيكل السلطة في المجتمع يعكس علاقات القوة؛ (3) الوصول والسيطرة على

على أداء واجباتهم؛ وهذه الخطوة على الأرجح نقطة الدخول الأكثر أهمية لإدماج "التمكين القانوني للفقراء " [421] كإستراتيجية لتسهيل التنمية البشرية من خلال إعمال عدد مختار من حقوق الإنسان،[422] فالتمكين القانوني للفقراء هو منهج شامل ومتعدد المستويات، يركز على النهج من القاعدة إلى القمة وكذلك على الإصلاحات على مستوى الدولة، ولا يمكن أن يكون فعالاً إلا إذا إستهدفت الجهات الفاعلة إستراتيجيات تنمية القدرات لأصحاب الحق (الفقراء)، والمكلفين بالواجب في آن واحد.[423] لذلك، إقترح "D. Banik" أن يُنظر إلى هذا النهج على أنه مجموعة فرعية من النهج الأوسع القائم على حقوق الإنسان إتجاه التنمية والحد من الفقر؛[424] وهو في الحقيقة إقتراح مبتكر للغاية، والذي قاد عملية بناء فهم أكثر عملية لكيفية هذا التكامل يبدو بينهما.[425]

ثانيا- قيمة التمكين القانوني للفقراء في النهج القائم على حقوق الانسان

إن القيمة المضافة للنهج القائم على حقوق الإنسان للحد من الفقر تكمن في "تمكين الفقراء"، فالقواعد والقيم الخاصة بالقانون الدولي لحقوق الإنسان لديها القدرة على تحقيق هذا التمكين. وبمجرد إعتماد هذا النهج، فإن الحد من الفقر لم يعد يعني مجرد تلبية "إحتياجات" الفقراء، بل يعني أيضا الإعتراف بأن الفقراء لديهم "حقوق"،[426] والحد من الفقر لا يقوم فقط على "حاجة" الفقير "المحتاج" التي تقدمها الدولة في شكل"صدقة" أو "هبة" أو "إلتزام أخلاقي"، بل "حق قانوني" يلتزم به الآخرون، وتحميه الدولة من إنتهاك الآخرين له وتعمل على إنفاذه من خلال التشريع والإجراءات الإدارية وغيرها، كي يمكن تحقيقه على الوجه الكامل.[427]

الموارد، إذا قبل الفرد أنه يجب أن يفعل شيئًا وقد يفعله ، فقد يكون من المستحيل التصرف لأن الشخص يفتقر إلى الموارد. لذلك يجب أن تعني القدرة أيضًا بأن الشخص في وضع يمكن له التصرف أو يمكنه التصرف؛ وتشمل الموارد المتاحة للأفراد والأسر والمؤسسات والمجتمع ككل الموارد البشرية والموارد الاقتصادية والموارد التنظيمية (4) القدرة على اتخاذ القرار العقلاني والتعلم، بحيث يتطلب إتخاذ القرارات المنطقية تقييمًا قائمًا على الأدلة وتحليلًا منطقيًا لأسباب المشكلة، ويجب أن تستند الإجراءات إلى القرارات المستنيرة من التحليل. وبعد اتخاذ الإجراء، ستؤدي إعادة تقييم النتيجة والتأثير إلى تحسين التحليل واتخاذ إجراء أفضل في الجولة التالية. ويعتمد هذا التعلم التفاعلي بشكل كبير على القدرة على التواصل (5) القدرة على الاتصال، حيث تعد القدرة على التواصل والوصول إلى أنظمة المعلومات والاتصالات أمرًا بالغ الأهمية للأفراد ومجموعات الأفراد في جهودهم للمطالبة بحقوقهم أو الوفاء بواجباتهم، والتواصل مهم أيضا في "توصيل" مختلف الجهات الفاعلة الرئيسية في النسيج الاجتماعي بشبكات وظيفية قادرة على معالجة قضايا التنمية الحرجة.

[421]- Urban Jonsson, Op. Cit, PP: 8, 9.
[422]- Johan Borg, and others, Is 'legal empowerment of the poor' relevant to people with disabilities in developing countries? An empirical and normative review, Global Health Action , Sweden ,2013, P: 3.
[423] - Christina Hackmann, Op. Cit, P: 3.
[424]- Johan Borg, and others, Ibid.
[425]- Urban Jonsson, Idem, P: 17.
[426]- Manfred Nowak, Jeroen Klok, Op. Cit, P: 129.
[427]- محسن عوض، الدليل العربي حول حقوق الإنسان والتنمية، المرجع السابق، ص: 359.

ولأجل ذلك، فإن النهج القائم على حقوق الانسان إزاء التنمية للحد من الفقر ينطلق من فكرة: "أن الحد من الفقر ليس ممكنًا بدون التمكين القانوني للفقراء، ...وأن الطريقة التي يحدث بها هذا التمكين، هي الأخذ بمفهوم الحقوق نفسه، فمتى أُخذ بهذا المفهوم في سياق رسم السياسات، لا يصبح الأساس المنطقي للحد من الفقر مستمداً فقط من حقيقة أن الناس الذين يعيشون في حالة فقر لديهم إحتياجات، بل أيضاً من حقيقة أن لهم حقوقاً وإستحقاقات تؤدي لنشوء إلتزامات قانونية تقع على الآخرين أيضاً، وهكذا يضيف المنظور المتعلق بحقوق الإنسان المشروعية إلى الطلب المتعلق بجعل الحد من الفقر الغاية الرئيسة من عملية رسم السياسات.[428]

ويعتمد النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية للحد من الفقر على القيم الواردة في مواثيق حقوق الإنسان الدولية كأساس قانوني ملزم إرتضته الدولة لتضمنه في سياساتها وبرامجها،[429] ويقوم على خلق إطار معياري واضح ومقنع لصياغة إستراتيجيات الحد من الفقر تعتمد بالأساس على "تمكين الفقراء"،[430] وهذا بإعطائهم الصوت والسلطة للمطالبة بحقوقهم.،[431] إذ أصبح من المسلم به أن إزالة أو تخفيض الفقر لن تتسنى إلا من خلال تمكين الفقراء، وهذا عن طريق بناء مداركهم و وعيهم بحقوقهم.[432]

وبهذا، فإن أحد الأسباب التي تجعل إطار حقوق الإنسان قوياً في سياق الحد من الفقر هو أنه يمكن أن يؤدي إلى تمكين الفقراء، فكما هو مسلم به الآن على نطاق واسع، فإن الحد من الفقر بصورة فعالة ليس ممكناً بدون التمكين للفقراء، والنهج القائم على حقوق الإنسان بشأن الحد من الفقر يدور أساساً حول هذا التمكين،[433] و"التمكين القانوني للفقراء" بالتحديد يعتبر أداة عملية في إطار إستراتيجية للإنصاف ومكافحة الفقر تقوم على تمكين الفقراء والمستضعفين من الحصول على حقوقهم وحمايتها،[434] والتي تتميز بعدد من السمات التي تجعل من التمكين القانوني الأقرب إلى النهج القائم على حقوق الإنسان، وهذه السمات تتمحور حول:

---

[428]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 70، 71.

[429]- محسن عوض، الدليل العربي حول حقوق الإنسان والتنمية، المرجع السابق، ص: 359.

[430]- Manfred Nowak, Jeroen Klok, Op. Cit, P: 129.

[431]- Center for economic and social rights, Op. Cit, P: 1.

[432]- محسن عوض، الدليل العربي حول حقوق الإنسان والتنمية، المرجع نفسه، ص: 359.

[433]- مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لنهج يرتكز على حقوق الإنسان يُتبع في إستراتيجيات الحد من الفقر، المرجع السابق، ص: 5، 6.

[434]- إن تقرير الأمين العام للأمم المتحدة المقدم للجمعية العامة بشأن التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر قد سلط الضوء على الإمكانيات التي يمكن أن يتيحها هذا المفهوم وهذا النهج في مكافحة الفقر بمختلف وجوهه وأبعاده؛ نقلا عن: محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 3.

(1) الإندماج مع أعمال وجهود التنمية الإجتماعية والإقتصادية السائدة؛ (2) إعطاء الأولوية لإحتياجات وإهتمامات المحرومين؛ (3) إختيار القضايا والإستراتيجيات النابعة عن إحتياجات وتفضيلات الفقراء والضعفاء والمهمشين، بدلاً من البدء بالتركيز المحدد مسبقًا من القمة إلى القاعدة على مؤسسات الدولة؛ (4) الوصول إلى "أفقر الفقراء" والأكثر ضعفا من الفئات المحرومة الأكثر ضعفاً وحرماناً؛ (5) الدور الرئيسي الممنوح للمجتمع المدني– المنظمات غير الحكومية والمجموعات المجتمعية؛ (6) التركيز على تعزيز أدوار وقدرات وسلطة المجتمع المحروم والمدني؛ (7) إستخدام تنظيم المجتمع أو تشكيل المجموعة؛ (8) إستخدام أي كان من المنتديات (غالبا ليست المحاكم) يمكن للفقراء الوصول بشكل أفضل في حالات محددة، والإهتمام بالحكومات المحلية، نظم غير رسمية، وسائل الإعلام، تنظيم المجتمع، تشكيل المجموعة، وغيرها من العمليات والمؤسسات التي يمكن استخدامها لتعزيز حقوق الفقراء ورفاههم، بدلاً من التركيز على قطاع قانوني رسمي محدد؛ (9) تنمية الموارد شبه القانونية؛ (10) التعاون مع الحكومة كلما كان ذلك ممكنًا، ولكن الضغط عليها عند الضرورة (شراكة المجتمع المدني مع الدولة التي يوجد فيها إنفتاح حقيقي للإصلاح من جانب الحكومات أو الوكالات أو موظفي الدولة، والضغط على الدولة حيث يمثل ذلك بديلاً فعالاً للمحرومين)؛ (11) البناء على العمليات على مستوى المجتمع لتمكين الفقراء من الإبلاغ أو التأثير على التغيير المنهجي في القوانين والسياسات ومؤسسات الدولة؛ (12) أنظمة قوية قائمة على الأدلة لضمان الرصد الدقيق للآثار والتأثيرات؛ (13) إعتماد منظور وإطار زمني طويل الأجل. [435]

وفي الأخير، قبل التفصيل في هذه النقاط التي يتميز بها التمكين القانوني للفقراء، سنحاول إدراك مفهوم "التمكين" المجال العام، و"التمكين القانوني" الذي يستخدم القانون لتمكين الفئات الضعيفة والمحرومة بما فيها الفئات الفقيرة.

[435] - Veaceslav Balan, Op. Cit, PP: 14,15 .

المبحث الثاني: مفهوم التمكين والتمكين القانوني

لقد إرتبط مفهوم التمكين في بدايته بفكرة تنظيم وتنمية العمل الإجتماعي لتتسع دائرته وتمس العديد من المجالات، ومنها المجال القانوني الذي أصبح قضية أساسية للنقاش في جدول أعمال التنمية بين الأكاديميين وواضعي السياسات وممارسي التنمية، ومطلبا لكل الفئات الضعيفة والمحرومة التي تفتقر إلى الأصول والقدرات لتغيير العلاقات غير المتكافئة والتهميش والظلم، لذلك، حاولنا في هذا المبحث، إدراك مفهوم التمكين في مطلب أول، ومفهوم التمكين القانوني في مطلب ثان.

المطلب الأول: مفهوم التمكين

برز مفهوم التمكين كمفهوم تنموي منذ خمسينات القرن الماضي وأكتسب أهمية متزايدة نتيجة إرتباطه بالعديد من عناصر القوة ذات الدلالات التنموية والإجتماعية،[436] ليتم توظيفه في عدد من المجالات،[437] والميادين ،[438] والمستويات،[439] ما يعكس الإستخدام الواسع لهذا المفهوم، والقيمة والأهميته التي عني بها. لذلك، حاولنا في هذا المطلب الوقوف على تعريفه في فرع الأول، وأصله و المفاهيم الإجتماعية المرتبطة به في الفرع الثاني، ومضمونه وعناصره في الفرع ثالث، وطبيعته وتحدياته في الفرع الرابع.

الفـــرع الأول: تعريف التمكين

يعتبر التمكين من المفاهيم والمقاربات التنموية الجديدة التي كانت محوراً للإهتمام الأكاديمي العالمي، والذي تطبقه العديد من المؤسسات المحلية والدولية بأشكال ومناهج مختلفة، إلا أن هذا المفهوم بقي عصياً على الفهم والوضوح للكثيرين. لذلك، حاولنا في هذ الفرع إزالة الغموض عنه من خلال تعرفه لغة (أولاً)، وإصطلاحا (ثانياً).

---

[436] – أماني قنديل، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الإجتماعية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2008، ص: 98.

[437] – هناك العديد من المجالات التي وظف فيها التمكين من بينها: الإدارية والإقتصادية والثقافية والسياسية والقانونية،... وغيرها

[438] – هناك العديد من الميادين التي وظف فيها التمكين من بينها: التنموية والأمنية والحقوقية والجمعوية،.. وغيرها.

[439] – تختلف المستويات التي أستغل فيها التمكين من: محلية و وطنية وإقليمية ودولية.

أولا- التمكين لغة

بالنظر إلى الأصل اللغوي لمصطلح التمكين، فالتمكين: (إسم) مصدر مَكَّنَ، فيقال سَعى إلَى تَمْكِينِهِ مِنَ النَّجَاحِ: أي جَعْلُهُ مُتَمَكِّناً مِنَ النَّجَاحِ، وتمكين المستأجر من العين المؤجَّرة: (القانون) تخويله السّلطة عليها إمّا بالإقامة فيها أو بإستغلالها، ومَكَّن: (فعل) لـ يمكِّن، تمكينًا، فهو مُمَكِّن، والمفعول مُمَكَّن، ومكَّن له في الشَّيء: أي جعل له عليه سلطانًا و قدرة { إِنَّا مَكَّنَّا لَهُ فِي الأَرْضِ }.[440]

كما تعني كلمة التمكين، إعطاء ما يصح به الفعل كائنا ما كان من الآلات والعدد و القوى.. والإقدار، ويعني إعطاء القدرة، ذلك أن الذي له القدرة مثلا على الكتابة تتعذر عليه إذا لم تتوفر له آلة الكتابة ويتمكن منها إذا حضرت الآلة، والقدرة ضد العجز والتمكين ضد التعذر،[441] لذلك فالتمكين يعني لغة: التقوية أو التعزيز أو الترسيخ أو التثبيت أو التمتين أو الإحكام.[442] وفي القاموس العام للتمكين، يعني هذا الأخير "منح شرعية التفويض"، كما يعني كذلك "التفويض العادل للقوة".[443]

وقد وردت كلمة التمكين في القرآن الكريم بإشتقاقاتها 18مرة، منها قول الله عز وجل في الآية رقم 06 من سورة القصص: "وَنُمَكِّنَ لَهُمْ فِي الْأَرْضِ وَنُرِيَ فِرْعَوْنَ وَهَامَانَ وَجُنُودَهُمَا مِنْهُم مَّا كَانُوا يَحْذَرُونَ"، فالتمكين في هذه الآية الكريمة فعل جميع ما لا يصح الفعل ولا يحصل إلا معه من القدرة والآلة والعدد والعدة، وفي قول الله تعالى في الآية رقم 10من سورة الأعراف:"وَلَقَدْ مَكَّنَّاكُمْ فِي الْأَرْضِ وَجَعَلْنَا لَكُمْ فِيهَا مَعَايِشَ قَلِيلًا مَّا تَشْكُرُونَ"، فالتمكين هنا يعني التسخير، أي أقدرناكم على التصرف فيها، والتمكين إعطاء مايصح به الفعل مع رفع المنع، ويحتاج إلى القدرة إلى الدلالة وإلى السبب وإلى رفع المنع، وفي قوله تعالى في الآية رقم 26 من سورة الأحقاف:"وَلَقَدْ مَكَّنَّاهُمْ فِيمَا إِن مَّكَّنَّاكُمْ فِيهِ وَجَعَلْنَا لَهُمْ سَمْعًا وَأَبْصَارًا وَأَفْئِدَةً فَمَا أَغْنَىٰ عَنْهُمْ سَمْعُهُمْ وَلَا أَبْصَارُهُمْ وَلَا أَفْئِدَتُهُم مِّن شَيْءٍ إِذْ كَانُوا يَجْحَدُونَ بِآيَاتِ اللَّهِ وَحَاقَ بِهِم مَّا كَانُوا بِهِ يَسْتَهْزِئُونَ"، فإن مكَّناهم في هذه الآية جاء بمعنىَ أقدرناهم، أي أن التمكين هنا جاء بمعنى الإقدار، وفي قوله تعالى في الآية رقم 55 من سورة

---

[441]– تعريف ومعنى تمكين، معجم المعاني الجامع: معجم عربي عربي، متوفر على موقع:
http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/تمكين/

[442]– المنجد في اللّغة والأعلام، دار المشرق، الطبعة الأربعون، بيروت، 2003،ص: 771.

[442]– روحي البعلبكي، المورد الثلاثي: عربي فرنسي إنجليزي، دار العلم للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، بيروت، 2008، ص: 585.

[443]- John Fosc, employée empowerment: an Apprenticeship model, Scool of business University of Hartford, Barney, 1998, P:4.

النور:"وَلَيُمَكِّنَنَّ لَهُمْ دِينَهُمُ الَّذِي ارْتَضَىٰ لَهُمْ وَلَيُبَدِّلَنَّهُم مِّن بَعْدِ خَوْفِهِمْ أَمْنًا يَعْبُدُونَنِي لَا يُشْرِكُونَ بِي شَيْئًا وَمَن كَفَرَ بَعْدَ ذَٰلِكَ فَأُولَٰئِكَ هُمُ الْفَاسِقُونَ"، والتمكين في هذه الآية أتى بصيغة الفعل المسند إلى الله عز وجل، فهو وحده من يمكّن الإنسان لما يشاء ومن يمكّن للإنسان ما يشاء، فلكي يقوم الإنسان بتكاليف الإستخلاف مكنه الله تعالى من تسخير ما على الأرض، وفي الآية الكريمة رقم 56 من سورة يوسف: "وَكَذَٰلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الْأَرْضِ يَتَبَوَّأُ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ نُصِيبُ بِرَحْمَتِنَا مَن نَّشَاءُ وَلَانُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِينَ" ومعنى التمكين هنا التمهيد.[444]

ومصطلح "التمكين" لا يترجم بسهولة إلى جميع اللغات، فكلمة "التمكين" تقابلها في اللغة الإنجليزية، كلمة " Empowerment" والمشتقة من كلمة "Power" بمعنى القوة،[445] وتعني: "إعطاء الشخص تحكما أكثر على فعل شيء معين"،[446] أو "منح سلطة رسمية لشخص ما"، أو "قوة قانونية"[447] ، أو" تفويض الأشخاص" أي ربط التمكين بالتفويض؛[448] وبالإنتقال إلى اللغة الفرنسية، نجد أن كلمة "تمكين" باللغة العربية تقابلها باللغة الفرنسية" Autonomisation" التي تعني في المعجم الفرنسي: الإستقلالية والحرية المعنوية.[449]

ثانيا- التمكيـن إصطلاحا

لقد حاول العديد من الباحثين توضيح مفهوم التمكين من خلال إدراجهم للعديد من التعاريف التي تعددت وإختلفت بإختلاف النواحي التي ركز عليها هؤلاء الباحثين، حيث إعتبرته "أماني صالح" بأنه: "نوع من الدعم الخارجي من قبل السلطة المستنيرة في المجتمع، والتي يفترض أن تنظر بروح المسؤولية إلى كافة المواطنين دفعاً

---

[445]– فريدة زمرد،"التصور القرآني للتنمية ودور المرأة"، الملتقى الدولي حول: "دور المرأة العربية في التنمية المستدامة والمجتمعية"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2008، ص: 84.

[445]– جاءت كلمة القوة "Power" من كلمة "Potere" باللغتين الفرنسية واللاتينية وتعني: أن يكون الفرد قادراً أو أن يمتلك المقدرة لعمل ما، وقد أشتق من هذا المفهوم (القوة): (Power) مفهوم (التمكين) (Empowerment)؛ نقلا عن:

- Carins. Len, "I Got the Power: Teachers Empowerment". Eric Document. ED, 1994, P: 376.

[446]- Douglas Biber, and others, Dictionary of contemporary English, third édition, Harlow, 1995, P: 450.

[447]– وردت النص كالآتي:(Empower to Give Sometimes Official Authority to : the Freedom to do Something) وتعني إعطاء الحرية أو الصلاحية أحيانا للسلطة الرسمية لفعل شيء ما.

[448]– أحمد الخطيب، عادل سالم مايعة، الإدارة الحديثة: نظريات وإستراتيجيات ونماذج حديثة، دار عالم الكتب الحديثة، دار جدار للكتاب العالمي، أربد، 2009، ص: 29.

[449]- Antoine Auger, et autre, Dictionnaire Hachette de la langue française et des connaissances, Paris, 2001, P: 4522.

لمسيرة التطوير والتنمية في المجتمع"؛[450] ويشير "العتيبي سعد بن مرزوق " إلى التمكين بأنه: "عملية منح السلطة القانونية أو تخويل السلطة لشخص ما، أو إتاحة الفرصة للقيام بعمل ما ".[451]

وقد ركزت هذه التعاريف على أهمية وجود دعم من السلطة لإحداث التمكين، غير أن هنالك مجموعة أخرى من التعاريف أبرزت دور التمكين في زيادة درجة المشاركة، حيث يعرفه "طلعت مصطفى السروجي " بأنه: "إستراتيجية لتقوية الفقراء في تقرير مصيرهم بأنفسهم من خلال المشاركة في إتخاذ القرار على المستوى المحلى، وما قد يواجه ذلك من تعارض للمصالح بين بناء القوة والفقراء، ويستلزم إدراك الفقراء وتنظيمهم وإتفاقهم حول أهداف ومصالح مشتركة وتدعيم مشاركتهم وإستشارتهم في المنظمات الشعبية والحكومية ليتحولوا من متلقين للخدمات إلى مطالبين بها"؛[452] وفي نفس الإطار يعتبره "السلمي علي" بأنه: "تقوية للأفراد، بمعنى منحهم الفرصة للمشاركة والإنطلاق بإستغلال طاقاتهم الذهنية كاملة في حل مشاكل العمل وتحسين الإنتاجية ".[453]

في حين ركزت مجموعة أخرى من التعاريف على فكرة المساعدة، فجاء في تعريف "السكري أحمد شفيق" بأن التمكين هو: "العمليات التي يقوم بها الممارس المهني لمساعدة أفراد المجتمع على تحقيق مطالبهم المشروعة، وذلك بمساعدتهم على أن يصبحوا قادرين على التواكب مع الضغوط والمواقف والتحولات التي يمر بها المجتمع، وذلك من خلال زرع الأمل وتجزئة المشاكل إلى أجزاء يمكن حلها بسرعة أكثر"؛[454] ونفس الشيء أكدته "Nina Wallenstein" بأن التمكين عبارة عن: "الإستراتيجية التي يمكن بواسطتها مساعدة الأفراد والجماعات والمجتمعات في أن تتحكم في ظروفها وتستطيع إنجاز أهدافها، وهكذا تكون قادرة على العمل لمساعدة نفسها وغيرها على زيادة مستوى معيشتها".[455]

---

[450]– أماني صالح، التمكين السياسي في الوطن العربي: الشروط والمحددات: دراسة حالة التمكين السياسي في الكويت وقطر، جمعية دراسات المرأة والحضارة، القاهرة، 2002، ص: 232.

[451]– أكرم الأحمر، صابر بلول، التنمية البشرية، منشورات جامعة دمشق، مديرية الكتب والمطبوعات،كلية العلوم السياسية، 2008، ص: 22.

[452]– طلعت مصطفى السروجي، إستراتيجيات تقوية الفقراء لتمكينهم من إتخاذ القرار على المستوى المحلي، منشورات المجلس الأعلى للجامعات، مصر، 2000، ص: 68، 69.

[453]– السلمي علي، ملامح الإدارة الجديدة في عصر المتغيرات وإنعكاساتها على إدارة التغيير، الملتقى الإداري : إدارة التغيير ومتطلبات التطوير في العمل الإداري، جدة، 2005، ص: 254.

[454]– السكري أحمد شفيق، قاموس الخدمة الإجتماعية والخدمات الإجتماعية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2000، ص: 360.

[455]- Nina Wallenstein, "Empowerment and Health: The Theory and Practice of Community", Community Development Journal, volume 28, n: 03, Oxford University Press, July 1993, P: 73.

وهناك مجموعة من التعاريف التي أظهرت أهمية التمكين في زيادة الوعي وتنمية القدرات،[456] على إعتبار أن التمكين يرتبط إرتباطاً وثيقاً بمفهوم تحقيق الذات أو حضورها وتعزيز قدراتها في المشاركة والإختيار الحر، أو ما يختصر بمفهوم "تعزيز القدرات" لـ"A. Sen "[457] القائل بتوسيع قدرات الإنسان لـ" تعزيز الخيارات الموضوعية لديه"، وهذا بدوره يعكس الموقف القديم من "Karl Heinrich Marx" من "إستبدال هيمنة الظرف والفرص على إختيارات الناس مع هيمنة الناس على الظرف والفرص"، ويراه "Kabeer" بأنه:"توسيع قدرة الناس على إتخاذ خيارات إستراتيجية في سياق حيث حرموا من هذه القدرة في السابق"،[458] وهو عملية تغيير من حالة عدم التمكين، ويتضمن فكرة وجود الخيارات والقدرة على إحداث التغيير، وأن الإختيار ينطوي بالضرورة على وجود بدائل متاحة تتمثل في وجود مجموعة من الخيارات منها ما هو من الدرجة الأولى (القرارات الإستراتيجية الأكثر تأثيرا في الحياة) ومنها ما هو من الدرجة الثانية (الخيارات الأقل تأثيرا في حياة الناس).[459]

وقد إعتبر البنك الدولي من خلال دراسته الرئيسية، بالتعاون مع مجموعة من الخبراء (Ruth Alsop, Mette Bertelsen, Jeremy Holland في العام 2006)، التمكين أنه: "عملية زيادة قدرة الأفراد أو المجموعات على إتخاذ الخيارات وتحويل تلك الخيارات إلى الإجراءات والنتائج المرجوة، ويتمثل محور هذه العملية في إتخاذ إجراءات تقوم على بناء الأصول الفردية والجماعية، وتحسين كفاءة ونزاهة السياق التنظيمي والمؤسسي الذي يحكم إستخدام هذه الأصول." [460]

ومن خلال المفاهيم السابقة لمصطاح التمكين، نجد أنه ذو قيمة جوهرية وعملية،[461] وهو يمس كل الفئات المحرومة أو المهمشة إجتماعياً بهدف إحداث تغيير في الآخر الذي قد يكون فرداً أو جماعةً أو مجتمعاً بأكمله؛

[456]- Deepa Narayan, Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook, World Bank, Washington, June 2002, P: 13.

[457]– صابر بلول، "التمكين السياسي للمرأة العربية بين القرارات والتوجهات الدولية والواقع"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الثاني، 2009، ص: 650.

[458]- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 2.

[459]– سعيد محصول، "تمكين المرأة كآلية لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، العدد الأول، الجزء الثاني، جوان 2016، ص: 12.

[460]- Jane Palier, et (éds), "L'empowerment: Ambigüités Théoriques et Portée Pratique", 2005, P: 2; l'article Disponible sur site intenet : https://www.findevgateway.org/sites/default/files/mfg-fr-publications-diverses-empowerment-ambiguites-theoriques-05-2005.pdf

[461]- Deepa Narayan, Ibid.

[462] على أنه لا يقتصر دوره بأن تصبح هذه الفئات على بينة من حقوقها وممارستها، بل أن تكون قادرة أيضا على صياغة وإتخاذ الخيارات الخاصة بها.[463]

الفرع الثاني: أصل مصطلح التمكين والمفاهيم الإجتماعية المرتبطة به

إن التمكين من المصطلحات والمفاهيم الإجتماعية الأكثر إستعمالاً وتداولاً في الآونة الأخيرة، وتتم المطالبة به بالإرتباط مع مصطلحات ومفاهيم إجتماعية أخرى لها ذات الطبيعة أو ذات الأثر. لذلك، حاولنا في هذا الفرع إدراك أصل مصطاح التمكين وإستخدامته (أولاً)، والمفاهيم الإجتماعية الأخرى ذات العلاقة بمفهومه (ثانياً).

أولا- أصل مصطلح التمكين وإستخداماته

وفقًا لـ "Minckler" و"Wilstren" ظهر مفهومُ التمكين لأول مرة عام 1950م في العديد من الكتابات المرتبطة بفكرة تنظيم العمل الإجتماعي، حيث جاء للتركيز على معالجة إختلال توازن القوى،[464] وإعادة تعريف وظيفة الدولة ومؤسساتها الإدارية وطبيعة علاقاتها بالمجتمع المدني، وإرتبط ذلك بالرغبة في تجاوز النظرة التقليدية السائدة للفاعل الإجتماعي نحو نظرة جديدة قائمة على النظر إلى ذلك الفاعل بإعتبار وجوده في جوهر تلك المنظومة، ومن ثمة إحتل مفهوم التمكين مكانة مركزية في الخطاب المؤسسي الرسمي من ناحية، وعلى مستوى المسارات النضالية والمطلبية للفاعلين الإجتماعيين من ناحية أخرى.[465]

وقدتعمَّق مفهوم التمكين أكثر في الستينيات من القرن الماضي- بمضمونه المجرد "إتاحة الفرص المتساوية للجميع"- وأخذ يتطور تبعاً لتوظيفه في العديد من المجالات، وأصبح له جذورٌ في العمل الإجتماعي أكثر تأثيرًا؛ وكان ذلك بسبب ظهور الحركات الإجتماعية المنادية بالحقوق المدنية والإجتماعية للمواطنين، كحركات المرأة المطالبة بالمساواة مع الرجل في الحقوق، وحركات السود المطالبة بحقوق المواطنة القائمة على المشاركة والمساواة في

[462]- سعيد محصول، المرجع السابق، ص: 12.

[463]- Jane Palier, et (éds), Op. Cit, P:2.

[464]- رويدا المعايطة وآخرون، النوع الإجتماعي وأبعاد تمكين المرأة في الوطن العربي، منظمة المرأة العربية، القاهرة، 2010، ص:22.

[465]- عائشة التايب، النوع وعلم إجتماع العمل والمؤسسة، منشورات منظمة المرأة العربية، القاهرة، 2011، ص: 123.

الولايات المتحدة الأمريكية،[466] وحقوق المعاقين، وغيرها من الحركات المرتكِزة على المجتمع، ليتطور مفهوم التمكين أكثر في هذا السياق مرتبطاً بتصاعد صدى القيم الفردانية والحرية والمشاركة، وبضرورة تغيير أدوار الدولة ومؤسساتها العمومية والمحلية إزاء بعض المجموعات الإجتماعية المقصاة والمهمشة، كالنساء ضحايا العنف الزوجي، والأفراد العاطمين عن العمل، والشرائح المعدومة والمحرومة من الموارد ومن فرص إبراز إحتياجاتها وإسماع صوتها.[467]

وفي السبعينيات من القرن الماضي، إكتسب مفهوم التمكين بعداً حقوقياً مع تصاعد حركات الإدانة والإحتجاجات إتجاه برامج التنمية وضعف سياستها، ولاسيما تلك الموجهة نحو المرأة، فقد كانت مجموعة من الناشطين في مجال حقوق المرأة بأمريكا اللاتينية، ومنظمات نسائية وأهلية أخرى، المعروفة بإسم "DAWN"–أول من جلب مصطلح التمكين بذات المعنى اللغوي والإجرائي والتنموي والسياسي نحو الإستخدام للتعبير عن مواجهة التقاليد التي تكرس تبعية المرأة للرجل وتميز الرجل–،[468] ليرتبط مفهوم التمكين بعد ذلك،كجزء من أدبيات التنمية البديلة في ثمانينيات القرن الماضي،[469] ويشير إلى أهمية ودعم دور الفقراء بإعتبارهم من الفئات المهمشة عن طريق توفير إحتياجاتهم، والعمل على تحقيقها.[470]

وفي مطلع التسعينيات من القرن الماضي زادت أهمية مفهوم التمكين، وأصبح واسع الإنتشار والتطبيق من إرتباطاته بمفاهيم جديدة مثل: حقوق الإنسان، اللامساواة، المصلحة، وتأكيد الذات،[471] ومن خلال إعتماده

---

[466]– أماني قنديل، المرجع السابق، ص: 99.

[467]– عائشة التايب، المرجع السابق، ص: 123.

[468]– ظهر مفهوم تمكين المرأة في الثمانينات من القرن المنقضي وأصبح من المفاهيم المحورية في دراسات النوع الإجتماعي، نقلا عن: رويدا المعايطة وآخرون، المرجع السابق، ص: 22.

[469]– إن فلسفة التنمية البديلة لتمكين المحرومين والمهمشون تنطلق من فكرة أن توفير الفرص وتحقيق المساواة بين أبناء المجتمع الواحد تعد أحد أهم مؤشرات التمكين التي تساعد المحرومين والمهمشين على إمتلاك مستقبلهم ومواجهة أية عمليات تمييز أو قهر؛ فضلا عن ان الوعي بمدى خطورة أوضاعهم وإعلاء الجانب الإنساني في التعامل معهم على إعتبار أن التنمية عملية إنسانية بالأساس وليست ميكانيكية.

[470]– بنهاية عقد الثمانينيات إتسمت بعض أطروحات التمكين بالراديكالية، حيث كانت ترى في الدولة عدواً لا يتعامل مع إحتياجات الفقراء وأن المجتمع بتنظيماته غير الحكومية التنموية هو الأقدر على طرح نماذج بديلة للتنمية وبالقدرة على مواجهة الفقر؛ نقلا عن: أماني قنديل، المرجع نفسه، ص: 99، 100.

[471]- يرى "Bandura" أن مصطلح التمكين يشبه مصطلح الفعالية الذاتية "Self-efficacy" وهو مقابل للقدرية "Fatalism" إذ أن الشخص المتمكن يتعامل مع بيئته بفعالية وليس بشكل سلبي، كما أنه يتفاعل مع الأحداث وكأنه متحكم فيها وليست مفروضة عليه أو مقدرة له؛ نقلا عن: عبد الباسط عبد المعطي، إعتماد علام، "العولمة وقضايا المرأة والعمل"، أعمال الندوة العلمية لمركز الدراسات والبحوث والخدمات المتكاملة بكلية البنات جامعة عين شمس، مركز البحوث والدراسات الإجتماعية، مصر، 2003، ص:159.

في سياسات وأهداف المؤسسات الدولية التي حرصت على تضمنيه في أجندتها ومناهج تطبيقاتها [472]- بشكل متكرر- لأكثر من عقد من الزمان، ويصبح يشير إلى إمكانية الوصول إلى المزيد من الصلاحيات لمختلف فئات السكان التي تعتبر الأكثر حرماناً أو ضعفاً من الفقراء والنساء أو الطبقات الدنيا،[473] ويستخدم كبديل لمفهوم التنمية في دراسات وبحوث المرأة، والشباب، والأقليات، والفقراء..الخ،[474] وينفتح على العديد من العناصر المهمة في العلوم الإجتماعية- رغم تعريفه غير الواضح منذ بدء إستخدامه في الستينيات من القرن الماضي-، ويحقق إنجازات مهمة في النهوض بحقوق المرأة،[475] وتمكين العاملين والإداريين، والتشجيع لما يسمى بتمكين المجتمع المدني، وسياسات تخفيف الفقر في المناطق الريفية،...، وغيرها من المفاهيم.[476]

ثانيا- المفاهيم الإجتماعية الأخرى ذات العلاقة بمفهوم التمكين

هنالك العديد من المفاهيم الإجتماعية ذات العلاقة بمفهوم التمكين، والتي لا يسعنا ذكرها كلها، إلا أننا حاولنا إختيار الأهم منها، والتي نوردها كمايلي:

1- القـــوة: تعدد وتباينت التعاريف الخاصة بمصطلح "القوة" وذلك بتباين وجهات نظر الباحثين، حيث يعرفها " غيث محمد عاطف" بأنها: "القدرة على فرض الإرادة، أي قدرة جماعة أو شخص على التأثير وممارسة النفوذ على سلوك الآخرين عن طريق وسائل معينة"،[477] أو هي "القدرة على فعل شيء ما، ويتولد عن هذه القدرة الشعور بالمسؤولية والرغبة في المشاركة في صنع القرارات، وكذا وضع الأهداف المستقبلية في نطاق السلطة المتاحة ودرجة حرية التصرف المتاحة"؛[478] في حين يعرفها " الجوهري عبد الهادي" بأنها:"قدرة الأفراد على إمتلاك الموارد التي تمكنهم من تحقيق أهدافهم من أجل مقاومة الإضطهاد"،[479] وهنا إشارة إلى القدرة على التأثير على السلوك البشري، وهذه القدرة حاسمة للسيطرة على القرارات والعمليات التي تؤثر على حياة الفرد، لذلك فالقوة

[472]- أماني قنديل، المرجع السابق، ص: 101.

[473]- Jane Palier, Op. Cit, PP: 1, 2.

[474]- أماني مسعود، " التمكين، سلسة مفاهيم الأسس العلمية للمعرفة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد: 22، السنة الثانية، مصر، 2006، ص: 38.

[475]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 40، 41.

[476]- أماني مسعود، المرجع نفسه، ص: 13، 14.

[477]- غيث محمد عاطف، المرجع في مصطلحات العلوم الإجتماعية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، بدون تاريخ نشر، ص: 343.

[478]- أماني مسعود، المرجع نفسه، ص: 6.

[479]- الجوهري عبد الهادي، أصول علم الإجتماعي السياسي، دار المعرفة الجامعية، الطبعة الأولى، مصر، 1998، ص: 29.

هي في صميم مفهوم التمكين،[480] والتمكين كمفهوم يرتكز على عناصر القوة التي تشكل جوهره.[481]

2- الديمقراطية: هناك عدة تعاريف لمفهوم الديمقراطية حيث أشار "محمد محمد علي" للديمقراطية على أنها "حق كل فرد في التعبير عن رأيه والمشاركة في صنع القرار وتحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين"،[482] ويشير إليها "غيث محمدعاطف" على أنها:"طريقة في الحياة تجعل كل فرد يعتقد أن لدية فرص متساوية للمشاركين بحرية كاملة في قيم المجتمع المختلفة وتحقيقه لأهدافه العليا"، [483] ويرى كل من "P. Beresford " و"S. Croft" أن التمكين هو: "عملية مرتبطة بالديمقراطية ويتضح ذلك من خلال المداخل الأساسية لتقديم خدمات الرعاية الاجتماعية، وحث المواطنين على قبول التصورات والمشاركة فيها".[484]

3- التنمية البشرية: عرف تقرير التنمية البشرية لعام 1990م التنمية البشرية بأنها:"عملية توسيع الخيارات أمام الناس، وأهم هذه الخيارات هي: العيش حياة طويلة وخالية من العلل والتعلم والتمتع بمستوى معيشي لائق، إضافة إلى خيارات أخرى تشمل الحرية السياسية وحقوق الإنسان...الخ"؛[485] وقد تطور مفهوم التنمية البشرية مع صدور كل تقرير سنوي من تقارير التنمية البشرية، بحيث أن كل تقرير أضاف وأغنى ما سبقه، وتعمق المنهج الأساسي للمفهوم ليشمل أبعاداً عدة كالتعاون، الإنصاف، الإستدامة، الأمن،...التمكين،[486] الذي أشار إليه تقرير التنمية البشرية للعام 2001/2000 بأنه يأتي بمعنى توسيع خيارات الناس. وبالتالي حريتهم في إتخاذ الإجراءات اللازمة لتشكيل حياتهم، وهو أكثر بكثير من مجرد وسيلة لأهداف أخرى، بل هو جيد في حد ذاته، وهدف منشود للتنمية"؛[487] وقد عرفه تقرير التنمية البشرية لعام 2010 على أنه:"تعزيز قدرة الإنسان على

---

[480]- Lorenzo Cotula, Legal empowerment for local resource control: Securing local resource rights with in foreign investment projects in Africa, International Institute for Environment and Development, London,2007, P: 18.

[481]- أماني قنديل، المرجع السابق، ص: 98.

[482]- محمد محمد علي، أصول علم الإجتماع السياسي: السياسة والمجتمع في العالم الثالث، الجزء الأول، الأسس النظرية، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2013، ص: 218.

[483]- غيث محمد عاطف، المرجع السابق، ص: 125.

[484]- محمد محمد علي، المرجع نفسه، ص: 83 .

[485]- Rapport mondial sur le développement humain 1990 , définir et mesure le développement humain, programme des nation unie pour le développement, ECONOMICA, New York, 1990, P: 10.

[486]- صابر بلول، المرجع السابق، ص: 651، 652.

[487]- Jane Palier, Op. Cit, P: 5.

إحداث تغيير.. وهو عنصر أساسي في نهج الإمكانات"،[488] وأنه يعتمد لتوسيع قدرات الناس بما يؤدي إلى فتح أبواب الخيارات أمامهم وإتساع دائرة الحرية التي تمهد لإنتقاء خيارات من المفروض محددة؛[489] ويشدد التقرير على قدرة الأفراد والجماعات على المشاركة في العمليات السياسية والإنمائية والتاثير فيها والإستفادة منها في الأسر والمجتمعات والبلدان"[490]

4- التنمية الإنسانية: بالرغم من أن مفهوم التنمية الإنسانية لا يختلف عند الكثيرين عن مفهوم التنمية البشرية، إلا أن مفهوم التنمية الإنسانية وتعريفها بالشكل الذي إبتكرته وأشاعته تقارير التنمية البشرية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي يشير إلى أن التنمية الإنسانية الآن تقاس عادة بمؤشر التنمية البشرية المبني على أربعة متغيرات من العمر المتوقع عند الولادة، ومعرفة القراءة والكتابة بين البالغين، ومعدل الإلتحاق بالمؤسسات التعليمية، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، إلا أن ما تؤكده تقارير التنمية البشرية يشير إلى أن مفهوم التنمية الإنسانية أعم من أي مؤشر من مؤشراته، فالمفهوم يشمل في سياق أوسع خيارات إضافية لتضم الحريات وحقوق الإنسان والمعرفة. وبذلك، بإعطاء التنمية البعد الإنساني أضحى هدفها التمكيني والمتمثل في خلق بيئة تمكينية تسمح للجميع دون أي تمييز من الوصول إلى الإنتفاع بحقوق الإنسان، وقد توضح ذلك منذ إعلان الحق في التنمية لسنة 1986 الذي تأكد من خلاله بأن التنمية عملية للتمكين من حقوق الإنسان ووسيلة للانتفاع بها، وحدَّدَ هذا الأخير مجموعة من الشروط التي لابد من مراعاتها، كالمشاركة الفعالة، والمساواة وعدم التمييز، وتوفر الموارد الطبيعية، والعدالة التوزيعية، ومدى توافق السياسات والقرارات التنموية مع درجة إشباع الإنسان لحاجاته (النسبية التنموية).[491]

5- الأمن الإنساني: يقصد بالأمن الإنساني حماية الحريات الحيوية، أي حماية الأشخاص الذين يتعرضون للتهديد والمواقف الخطرة وذلك ببناء قدراتهم وتطلعاتهم، كما يعني خلق النظم التي توفر للناس المقومات الأساسية لسبل العيش والبقاء والكرامة، ويربط الأمن الانساني بين أنواع مختلفة من الحريات- التحرر من العوز والتحرر من

---

[488]- إن التمكين من المواضيع الهامة في تقرير التنمية البشرية منذ إطلاق العدد الأول، فقد ورد في اللمحة العامة لتقرير التنمية البشرية لعام 1990، وكان تقرير التنمية البشرية لعام 1993 حول المشاركة أول تقرير يتناول موضوع التمكين مباشرة ليتردد صداه في تقارير 2000 و 2002 و 2004 ؛ نقلا عن: تقرير التنمية البشرية لعام 2010،" الثروة الحقيقية للأمم: مسارات إلى التنمية البشرية"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، نيويورك، 2010، ص: 66.

[489]- صابر بلول، المرجع السابق، ص: 652.

[490]- تقرير التنمية البشرية لعام 2010، المرجع السابق، ص:66.

[491]- أنظر مواد إعلان الحق في التنمية الصادر بتاريخ: 04 /1986/12، وفقا للقرار 128/14.

الخوف وحرية العمل بالأصالة عن النفس، ولتحقيق ذلك يقدم الأمن الإنساني إستراتيجيتين عامتين: الحماية والتمكين،[492] فالحماية تقي الناس من المخاطر، وهي تتطلب جهوداً متناغمة لتطوير معايير وإجراءات ومؤسسات تعالج المخاوف بمنهجية، أما التمكين فيساعد الناس على تطوير قدراتهم ليصبحوا مشاركين كاملين في صنع القرار.[493]

الفرع الثالث: مضمون التمكين وعناصره

يعتبر التمكين في الغالب مطلب الفئات الضعيفة –المحرومة والمهمشة– التي تفتقر إلى الأصول والقدرات لتغيير العلاقات المؤسسية من قواعد وأنظمة وأنماط سلوك غير المتكافئة لخلق الظروف المواتية لممارسة وكالتهم عبر إستراتيجيات مختلفة تتضمن الوصول إلى المعلومة والإندماج والمشاركة والمساءلة والتنظيم وحشد الموارد لتحقيق التمكين. لذلك، حاولنا في هذا الفرع تناول مضمون التمكين (أولاً)، وعناصره (ثانياً).

أولا- مضمــون التمكيــن

إن التمكين هو :"عملية التوسع في أصول وقدرات الفئات المحرومة والمهمشة على المشاركة في، والتفاوض مع، التأثير، والسيطرة، ومساءلة المؤسسات المسؤولة التي تؤثر على حياتهم"؛[494] أو هو: "العملية التي تنطوي على تعزيز قدرة الجهات الفاعلة[495] لبناء الأصول الفردية والجماعية، وتحسين كفاءة ونزاهة السياق التنظيمي والمؤسسي التي تحكم إستخدام هذه الأصول والقدرات".[496] لذلك، فالتمكين يتمحور حول:

1- الإفتقار للأصول والقدرات الفردية والجماعية: تعد خيارات الفئات المحرومة والمهمشة محدودة للغاية بسبب إفتقارها للأصول والقدرات على التفاوض على شروط أفضل لها مع المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، لذا يعد التمكين خياراً لتوسيع نطاق أصولها وقدراتها للمشاركة في المؤسسات التي تؤثر في حياتها، وتزيد

---

[492]– إن الحماية والتمكين يعززان بعضهما البعض، وكلاهما مطلوب في معظم الأحوال.

[493]– موجز تقرير مفوضية الأمن الانساني: الأمن الإنساني– الآن، ص: 1، متوفر على موقع:
store.learningpartnership.org/docs/arabicsummary.doc

[494]- Maritza Formisano Prada, Op. Cit, P:17.

[495]- John W. Bruce, and others, Légal Empowerment of the Poor: From Concepts to Assessment, the United States Agency for International Development, UN High Commission, (MOBIS)? March 2007, P: 2.

[496] - Jane Palier, Op. Cit, P: 2.

من رفاهيتها وأمنها حتى تتمكن من التفاوض مع الفئات الأكثر قوة ومقاسمتها النفوذ والسيطرة وإخضاعها للمحاسبة.[497]

وهنالك علاقة متبادلة بين الأصول والقدرات الفردية والقدرة على العمل بشكل جماعي، بحيث يمكن من خلال العمل الجماعي القائم في شكل منظمات وشبكات أو العمل مع الغير أو من خلال منظمات وشبكات قائمة على عضوية الفئات المحرومة والمهمشة أن يحسن فرص وصول الفئات المحرومة والمهمشة للخدمات ذات الجودة، وتوسيع حريتها في دائرة الإختيار والعمل والإستثمار؛ ويعبئ الموارد لديها لتحسين حياتها، والتعبير عن ميولها وإسماع صوتها ومساءلة الأطراف المسؤولة عن توفير الخدمات العالية الجودة في مجالات ،كالتعليم، والصحة،.. وتطوير الأعمال والخدمات المالية لديها، وفتح أسواق جديدة تمكنها من شراء وبيع منتجاتها. لذلك فهذه القدرات الجماعية تسمح لهذه الفئات المحرومة والمهمشة بالتعبئة والتنظيم لحل المشاكل بشكل منهجي.[498]

2- الإصلاح المؤسسي: إن التمكين في السياق المؤسسي هو حول تغيير العلاقات المؤسسية الرسمية وغير الرسمية من قواعد وأنظمة وأنماط السلوك الغير المتكافئة التي تؤثر على حياة الفئات المحرومة والمهمشة، فعندما تقع الدول في يد الأثرياء والأقوياء الفاسدين تصبح غارقة في ثقافة الفساد والتبعية والإقصاء والتمييز، ويتم إستبعاد الفئات المحرومة والمهمشة من المشاركة في مؤسسات الدولة التي تؤثر على حياتهم، وهو ما يؤدي بالفقراء بأن يستنتجوا أن: "لا أحد يسمع لهم، وأن الأغنياء هم الذين يسمع لهم" أو "عندما يتنافس الأغنياء والفقراء على الخدمات فإن الأغنياء سوف يحصلون دائما على الأولوية".[499]

ولأجل لذلك، فإن تحقيق الإصلاح المنهجي لصالح الفئات المحرومة والمهمشة يتطلب تغيير هذه العلاقات المؤسسية غير المتكافئة التي تعكس ثقافة عدم المساواة والتمييز ضد هذه الفئات، وأن يتم هذا الاصلاح- في جزء منه- وفق مجموعة من التدابير "من القمة الى القاعدة" لتحسين الحكم، وأن يخلق تغييراً في القواعد، والقوانين، وإستثماراً للموارد العامة والخاصة لتعزيز موقع هذه الفئات وتمكينها من ممارسة وكالتها، على أن تلعب منظمات المجتمع المدني الوسيطة أدوارا حاسمة في دعم هذا الاصلاح بتعزز قدراتهم ومساعدتهم وربطهم بالدولة والقطاع

[497]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 41.

[498]- Deepa Narayan, Op. Cit, P: 15, 16.

[499]- لا تثق الفئات المحرومة و المهمشة في مؤسسات الدولة ونظامها القانوني بشكل عام، فتلك المؤسسات، بما تملك من قوة لوضع القواعد الحاكمة للنشاط الإقتصادي وتدعيمه، هي بعينها من يرسخ عدم المساواة الإقتصادية بينهم، لذلك ينبغي إصلاحها كي تعمل لمصلحة الجميع؛ نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 42.

الخاص؛[500] وأن يراعى في الجهود المبذولة للإصلاح المعايير والقيم والسلكيات المحلية. وعلى سبيل المثال، المطالب النسائية المحلية بالإستقلالية والمساواة في الحصول على الموارد– على العكس– قد سبقتها المعايير الثقافية بإستبعاد الإناث، وعمليات الإصلاح يجب أن تحاول دائماً أن تبني على نقاط القوة الثقافية للتغلب على الحواجز الإقصائية، وإحداث التغيير لصالح الفئات المحرومة والمهمشة.[501]

3- غياب نموذج واحد من أجل التمكين: إن نهج التمكين للفئات المحرومة والمهمشة ينظر إليهم كفئات تستحق التقدير والإحترام والكرامة، ويقر بهويتهم ويسعى للعمل على نقاط القوة التي يمتلكونها من معارف، ومهارات، وقيم، ويتم ذلك وفق عدد من الإستراتيجيات المؤسسية تختلف بالضرورة بحسب طبيعة المجتمع أو الفئة المستهدفة، فالإستراتيجيات التي تعتمد لتمكين النساء الفقيرات من وراثة الممتلكات سوف تختلف عن الإستراتيجيات التي تعكس مخاوف الأقليات العرقية في الميزانيات الوطنية، وكل واحدة منها سوف تختلف تبعا للسياق السياسي والمؤسسي والثقافي والإجتماعي على أن هذه الإستراتيجيات تتطور وتتغير بمرور الوقت، فهناك حركة بإتجاه الإعتماد على الآليات غير الرسمية نحو الآليات الرسمية، والتخلي عن الأشكال المباشرة للمشاركة نحو التركيز على الأشكال الغير المباشرة للمشاركة، والتي تشمل على سبيل المثال آليات السوق، ودفع رسوم الخدمات بدلا من الإدارة المشتركة.[502]

ثانيا- عنـاصر التمكيـن

هنالك مجموعة من العناصر أو المبادئ الرئيسية التي تتشابك بشكل وثيق وتعمل بإنسجام في عملية التمكين، والتي تتكرر بإستمرار عبر السياقات الإجتماعية والإقتصادية والثقافية والمؤسسية التي تم إستخلاصها نتيجة لعديد الدراسات والنقاشات والتجارب المرتبطة بعملية التمكين، لتصبح من العناصر أو المبادئ الأساسية؛ وهي كالآتي:

1- الوصول إلى المعلومة: إن الحق في الحصول على المعلومة يوفر البيئة المواتية لظهور عمل المواطن الواعي،[503] غير أن هذا الحق غير متوفر للفئات المحرومة والمهمشة التي تعاني من نقص في المعلومات، خاصة ما

[500]– من المفترض انالجماعات أن تبقى يقظة لضمان أنها حقا تمثل مصالح الفئات المحرومة والمهمشة وتكون خاضعة للمساءلة لهم.

[501]- Deepa Narayan, Op. Cit, PP: 16, 17.

[502]- Deepa Narayan, Idem, PP: 17.18.

[503]- Deepa Narayan, Idem, P: 19.

تعلق منها ببرامج الدعم، وطبيعة الحقوق، وفرص العمل، وخطط الحكومة التي تؤثر مباشرة على حياتهم،[504] في حين أن الوصول إلى المعلومة سيجعلها أفضل، للإستفادة من الفرص، والوصول إلى الخدمات، وممارسة حقوقها، والتفاوض على نحو فعال، ومساءلة هيئات الدولة، والجهات الفاعلة من غير الدول؛ ودون المعلومات ذات الصلة، وفي الوقت المناسب، والمقدمة في النماذج التي يمكن فهمها، فإنه يستحيل عليها إتخاذ إجراءات فعالة؛ فالحصول على المعلومات في الوقت المناسب وباللغات المحلية، ومن مصادر مستقلة على المستوى المحلي تكتسي أهمية خاصة في عملية التمكين. [505]

2- الإدماج والمشاركة: إن الجهود لإدماج[506] وإشراك[507] الفئات المحرومة والمهمشة في تحديد الأولويات وإتخاذ القرارات أمر بالغ الأهمية لضمان أن الموارد العامة المحدودة تبنى على المعرفة والأولويات المحلية؛ وتتطلب هذه الجهود عادةً تغيير القواعد وإفساح المجال لهذه الفئات لمناقشة القضايا بشكل مباشر أو غير مباشر في الظروف المحلية والأولويات الحكومية وتشكيل الميزانية وخطط تقديم الخدمات الأساسية.[508] كما يساعد الإدماج والمشاركة على خلق جو من الإحترام والقبول، فهذه العناصر تساعد الفئات المحرومة والمهمشة على الإستفادة من رأس المال البشري الخاص بها، مما يوفر الوقت والجهد.[509]

3- المساءلة أو المحاسبة: إن القدرة على إستدعاء الموظفين العموميين وأرباب العمل من القطاع الخاص أو مقدمي الخدمات للمحاسبة، بشرط أن تكون مسؤولة عن سياساتها وعن الإجراءات وإستخدام الأموال وتفشي الفساد عنصر أساسي في التمكين للفئات المحرومة والمهمشة التي تعتبر الأكثر تضرراً، لأنها الأقل إحتمالاً أن تصل مباشرة إلى المسؤولين، والأقل قدرة على إستخدام الإتصالات للحصول على الخدمات، كما أن لديها أقل عدد من الخيارات لإستخدام الخدمات الخاصة كبديل.[510]

---

[504]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Op. Cit, P: 21

[505]- Deepa Narayan, Op. Cit, P: 19.

[506]- نقصد بالإدماج دعوة أكبر عدد من أصحاب المصلحة وتشجيعهم للمشاركة بأرائهم وأفكارهم وأعمالهم وخبراتهم، فهم أدرى بحالتهم، نقلا عن:
- David M. Fetteman, Abraham Wandrsman, Empowerment Evaluation Principles in Practice: assessing levels of commitment, the Guilford Press publications, New York, 2005, P: 44.

[507]- تتخذ المشاركة على الصعيد المحلي أشكالاً مختلفة، فقد تكون: مباشرة أو تمثيلية (ممثلين و أعضاء)؛ سياسية (منتخبين)؛ قائمة على المعلومات (تجميع البيانات و الإبلاغ عنها مباشرة أو عن طريق وسطاء لصانعي القرار على المستوى المحلي والوطني)؛ آليات السوق التنافسية (إزالة القيود والحواجز وزيادة خيارات الناس).

[508]- Deepa Narayan, Idem, P: 19, 20.

[509]- David M. Fetteman, Op. Cit, P: 51.

[510]- Deepa Narayan, Idem, P: 20, 21.

وهناك عدة فئات من آليات المراقبة والمساءلة لممارسة المسؤولية، فنجد: (ا) القضائية (المراجعة القضائية لأعمال اللجنة أو الإغفال)؛ (ب) الشبه القضائية (مؤسسات أمناء المظالم أو أجهزة تطبيق الصكوك الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان)؛ (ج)الإدارية (من خلال آليات المساءلة الداخلية للهيئات الحكومية العمودية والأفقية الداخلية وبين الهيئات،كالتحقيق والنشر والفحص)؛ (د) السياسية (كالأحزاب السياسية، الإنتخابات، العملية البرلمانية).[511] بالإضافة إلى آليات المساءلة العامة أو الإجتماعية التي تخضع لها الهيئات الحكومية المسؤولة أمام المواطنين التي يمكن أن تعزز آليات المساءلة السياسية والإدارية.[512]

4- القدرات التنظيمية المحلية: إن قدرة الفئات المحرومة والمهمشة على العمل والتنظيم بشكل جماعي-في شكل منظمات قائمة على عضوية الفئات المحرومة والمهمشة،[513] أو في أشكال أخرى- وحشد الموارد لحل المشاكل ذات الإهتمام المشترك في كثير من الأحيان يكون بعيداً عن النظم الرسمية، حيث تتوحد هذه الفئات في شكل منظمات للحصول على الدعم والقوة لحل مشاكلها اليومية في شكل غير رسمي، كوجود مجموعة من النساء اللواتي تقرضن المال لبعضهن البعض، أو قد يتخذ شكل التنظيم الجماعي الشكل الرسمي، من خلال التسجيل القانوني أو من دونه، كما هو الحال بالنسبة لتعاونيات صغار المزارعين أو النقابات العمالية أو إتحادات الأعمال التجارية الصغيرة أو منظمات المجتمع المحلي أو الإتحادات النسائية؛ وفي جميع أنحاء العالم- بما في ذلك في المجتمعات التي مزقتها الحروب- فإن قدرة هذه المجتمعات المحلية على إتخاذ قرارات عقلانية وإدارة الأموال وحل مشاكل أكبر مما هو مفترض عموماً.[514]

الفرع الرابع: طبيعة التمكين وتحدياته

إن التمكين في حقيقته هو عملية تنموية، ومنهجية محورها الإنسان بهدف إحداث التغيير في واقع هذ الإنسان، عبر التفاعل على مختلف المستويات والنضال من أجل الحقوق والعدالة والتحدي لعلاقات السلطة

[511]- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme,Op. Cit, PP: 16,17 .

[512]- Deepa Narayan, Op. Cit, P: 21.

[513] – إن المنظمات القائمة على عضوية الفئات المحرومة والمهمشة فعالة في تلبية إحتياجاتها، إلا أنها مقيدة بمحدودية الموارد والمعرفة التقنية. بالإضافة إلى ذلك، فإنها غالبا ما تفتقر إلى ربط برأس المال الاجتماعي، وهذا يعني أنها قد لا تكون مرتبطة بمجموعات أخرى أو بالمجتمع المدني أو الدولة،وعندما ترتبط الجماعات مع بعضها البعض، وعبر المجتمعات والشبكات أو الجمعيات تصبح في نهاية المطاف إتحادات كبيرة، إقليمية أو وطنية، والتي بحضورها فإنها تبدأ في التأثير على عملية صنع القرار في الحكومة وإكتساب القدرة على المساومة الجماعية.

[514]- Deepa Narayan, Idem, P: 22.

الجائرة والإستبدادية، فالتمكين هو نضال ضدى عدم التمكين. لذلك، حاولنا في هذا الفرع تحديد طبيعة التمكين المتميزة (أولاً)، وأهم التحديات التي تحول دون تجسيده (ثانياً).

أولا- طبيعة التمكين

يعتبر التمكين عملية رفع الوعي أو التوعية لإستكشاف مصادر الطاقة الخاصة بالفئات المحرومة والمهمشة وتجاوز العقبات الخاصة بهم، بهدف رعاية المجتمع والسعي المتبادل والنضال من أجل الكرامة، والتي تتم في الغالب من خلال:

1- نهج ومنهجية: يضع نهج التمكين مفهومي "الشعب" و"القوة" في صميم النضال من أجل الحقوق والعدالة، وهو متجذر في الشعب- محوره منظور التغيير الإجتماعي، حيث القوة الرئيسية للتحول والتغيير هي العمل والرد الفعال للأفراد والمجموعات الإجتماعية الأكثر تأثراً بالحرمان والتهميش والظلم الإجتماعي؛ كما يعد عملية لتعزيز قدرات الفئات المحرومة والمهمشة حتى يتمكنوا من تحدي علاقات السلطة الجائرة والإستبدادية، ويخلق فرص للتفكير والعمل الذي يفتح مجالات التمكين التي تساعد الناس سواء كأفراد أو كجزء من المجموعة، ويبدأ بفهم وإستكشاف مصادر الطاقة الخاصة بهم (القوة) والإلهام، وهو ما يسمى أحياناً بـ"رفع الوعي" أو "التوعية"[515].

2- عملية مشجعة على الإرتياح السياسي: إن تطوير "الوعي السياسي" أو كما يطلق عليه "الوعي النقدي" هو في قلب التمكين، وإسترشاداً بالإلتزام بالحقوق والعدالة الذي تم تطويره جزئياً من خلال فهم كيفية عمل السلطة وعدم المساواة في النظم الإجتماعية والسياسية والإقتصادية، وفي القيم الثقافية وفي العلاقات الإنسانية،[516] فان هذا "الوعي السياسي" ينطوي على رعاية المجتمع والسعي المتبادل والنضال من أجل الكرامة[517].

3- عملية جماعية: يعتبر التمكين عملية جماعية تؤثر على علاقات المرء مع الذات والآخرين، ولتعزيز الثقة والقدرة على تحدي العلاقات غير المتكافئة، يجب الأخذ في الإعتبار ديناميات السلطة المعقدة التي ينغمس

---

[515]- Empowerment, Section 1, P: 42 ; Available on the website:
https://www.civitas.edu.pl/pub/nasza_uczelnia/projekty_badawcze/Taylor/empowerment.pdf.

[516]- هذا المعنى يأتي من الكلمة اليونانية "polis" التي تعني مدينة الدولة، والمصطلح السياسي له علاقة بحياة المجتمع.

[517]- Empowerment, Section 1, Idem, PP: 42, 43.

فيها الشخص وفئاته الإجتماعية، كما يجب أن يتجاوز التمكين المنظور الليبرالي الذي يميل إلى التركيز بشكل حصري تقريبا على الفرد، فمن المهم في الوقت نفسه أن يطور الناس إحساساً بالتضامن والجماعة، وحتى التعزيز الأكثر حميمية لتقدير الذات الفردية يجب أن يتجذر في قيم المجتمع.[518]

4- لا يعد عملية محايدة أو هادئة دون إزعاج أو نزاع: إن التمكين ينطوي على تحدي تصوراتنا حول من نحن وعلاقاتنا مع الناس-من الأكثر حميمية إلى الأكثر رسمية- والمتجذرة في نظام للقيم الثقافية. وبالتالي، للتغلب على الفقروالحرمان والظلم الإجتماعي، من الضروري مواجهة الواقع- لكن في بعض الأحيان المخفية-، وهياكل الهيمنة والإمتياز التي تحافظ عليها أنواع مختلفة من علاقات القوة، ويمكن أن تكون هذه الصعوبات صعبة بوجه خاص لأنها لا تنطوي- في بعض الحالات- على تحدي ممارسة السلطات القمعية للسلطة فحسب، بل أيضا من جانب الأقرباء منا- الأقارب والأزواج أو الشركاء.[519]

5- مستوياته فردية أو جماعية أو تنظيمية: إن تمكين الفئات المحرومة والمهمشة بتعزيز قدرتها على تغيير علاقات القوة غير المتساوية التي يتجذر فيها التهميش والتفاوت الإجتماعي، ينطوي على مجموعة معقدة من الأبعاد والإتصالات، وفي مقدمتها "عمليات التفكير والعمل" التي تتحدى وتحول علاقات القوة غير المنصفة التي تعزز زيادة "التعلم والتوعية" التي تؤثر بدورها على التغيرات في "الهوية الفردية والجماعية"، وتؤدي في نهاية المطاف إلى "مكاسب في الحقوق وقوة في الموارد"؛ وكلما تعزز التآزر بين هذه العناصر كلما كانت الإنجازات أفضل.[520]والرسم التخطيطي (رقم :01 إطار التمكين)[521] يوضح ذلك عملية التمكين ويدمج هذه العناصر الرئيسية من خلال إستراتيجيات تراعي العلاقة بين الهوية الفردية (الشعور الإيجابي بالذات) والهوية الجماعية (الشعور بالتضامن في التفكير والعمل معاً).[522]

---

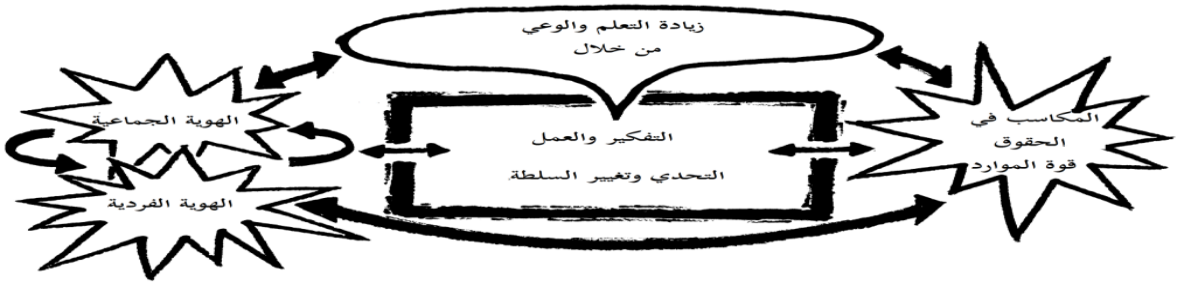
[518]- Empowerment, Section 1, Op. Cit, PP: 43, 44.

[519]– بالنسبة للنساء يمكن أن يكون ذلك مشكلاً ومؤلماً بشكل خاص لأن طرح أسئلة حول هذه العلاقات قد يعني أن مصادر دعمهن العاطفية والإقتصادية قد تتعرض للتهديد ويتعرض مكانهن في المجتمع للخطر .

[520]– عند الحديث عن التمكين هنا نحن لا نتحدث فقط عن تطوير المهارات التقنية، بل عن التمكين الذي سيكون دائما هدفه الرئيسي تعزيز الوعي وإمكانات الشخص أو المجموعة لتصبح أطرافا نشطة في النضال من أجل الحقوق، لذلك من المهم جدا أن تؤدي إستراتيجيات التمكين إلى ترجمة الوعي إلى عمل، حيث يتحدى الناس بشكل جماعي ويعملون على تغيير ديناميات القوة التي تنتج الفقر والتفاوتات الإجتماعية.

[521]- وضعت من قبل المؤلفين مع مساهمة "Jorge Romano"وفريق العمل البرازيل الدولي.

[522] - Empowerment, Section 1, Idem, PP: 44, 45.



ومقاربات التمكين التي تركز على "التضامن" في تغير علاقات القوة،[523] متجذرة في منظور "المناصرة" الذي يركز على الناس بشكل وثيق ويربط بين "البعد الشخصي والمجتمعي"، لذلك ينبغي أن يشمل "التغيير الفردي" الشعور بالتضامن والديمقراطية والعدالة الإجتماعية وإحترام الإختلاف والإدراك الجماعي للحقوق"؛ مما ينبغي إستخدام الأبعاد "الفردية"و"الجماعية" كنقاط دخول لتطوير عمليات التمكين؛ فـ"الناس المتمكنين"يعتبرون أنفسهم أقوى تدريجياً وأكثر ثقة في النضال من أجل الحقوق في عملية جماعية. وبعبارة أخرى، التمكين هو عبارة عن بناء القوة داخل النفس وربطها بالقوة مع الآخرين من أجل ممارسة السلطة لجعل التغيير الاجتماعي ممكنا.[524]

ثانيا- التحديات المشتركة للتمكين

يسعى التمكين إلى تحقيق مكاسب ملموسة في حياة الفئات المحرومين والمهمشين، والتصدى للقيود والقوى الحقيقية التي تتفاوت في كل حالة، والتي تجعل من عملية التمكين صعبة ولكنها غير مستحيلة، والتي تعتبر بمثابة تحديات، نجد من أهمها:

1- التمكين عملية شخصية وداخلية: إن المحرك الرئيسي للتغيير والتمكين هو عقول ومشاعر وقيم ومواقف الأفراد والجماعات الأكثر تضرراً من التهميش والتفاوت الاجتماعي، لذلك لن يتحقق التمكين بدون الوعي الفردي والجماعي والمشاركة الكاملة للأفراد والجماعات الأكثر تضرراً من الحرمان والتهميش، فالإحساس بـ"الذات الجديدة" برؤية الأفراد المحرومين والمهمشين كفاعلين محتملين للتغيير الإجتماعي ينضم إلى

[523]– إن مقاربات التمكين التي تركز على"التضامن"في تغير علاقات القوة تتناقض مع النهج القائمة على الإفتراضات الليبرالية الجديدة "الفردوية" التي تعزز الإختلالات الحالية في السلطة، وهذه الإفتراضات مستمدة من منطق السوق الذي يركز على حقوق الفرد والمواطنة أكثر من حيث المستهلك، بحيث يطلب كل مستهلك أن يحقق مصلحته الخاصة أو حق معين دون منظور أوسع للعدالة الإجتماعية والتضامن.

[524]- Empowerment, Section 1, Op. Cit, PP: 46, 47.

كفاح مشترك مع الآخرين، وهو أحد الأبعاد الرئيسية للتمكين.[525]

2- أصوت المهمشين ليست دائما على حق أو تقدم أفضل سبيل للمضي قدماً: إن عمليات التمكين تحتاج في العديد من السياقات إلى تضمين وجهات النظر والتحديات الصعبة والمتغيرة للفئات المحرومة والمهمشة، والتي تتعلق بديناميات السلطة والأصوليات الثقافية[526] والقضايا السياسية التي يدعي أنها غير قابلة للتجزئة أو غير قابلة للتغيير على أساس الدين أو الثقافة أو الفلسفات الأخرى؛ كما أن هناك حاجة للعمل لدعم الفئات المهمشة للتفكير كيف تعمل السلطة الخفية داخل المجتمع، وتحليل ما إذا كانت مجردة أم لا؟؛ ففي بعض الأحيان يمكن أن توفر وسيلة المحادثات حول الديناميات الثقافية والجنسانية للسلطة، وتؤدي إلى تحليل كيفية عمل هذه الديناميات المماثلة، والتي يأمل أن تؤدي إلى فهم أوسع ورغبة في تغيير هذه الديناميات.[527]

3- لايمكن للفئات المحرومة والمهمشة دائما أن تؤدي أدواراً قيادية: إن مهمة تعزيز دور الفئات المحرومة والمهمشة بوصفها عوامل إستراتيجية للتغيير الاجتماعي للتغلب على الحرمان والتهميش وتعزيز العدالة الإجتماعية مهمة معقدة وصعبة ولكنها غير مستحيلة، ولا يمكن أن تقع على عاتق هذه الفئات فقط، بل أن هناك قطاعات وفئات أخرى من المجتمع لها أيضا أدوار هامة وإستراتيجية، حيث تقوم بدور المؤيدين والحلفاء؛ وتقدم البلدان التي شاركت في نزاعات مسلحة، أو تتسم بعدم المساواة العنيفة وهياكل السلطة القاسية بعض الأمثلة، على أنه في هذه الحالات يجب الحرص على عدم تعجيل برد فعل خطير الذي ينتج عن عدم تمتع الفقراء والمحرومين والمهمشن بعد بالقدرة والموارد اللازمة للمقاومة، وفي بعض الظروف الشديدة الخطورة، قد تكون أفضل إستراتيجية للمنظمات التي تتمتع بمزيد من الحماية أو الرؤية الدولية القيام بأشكال من الدعوة لصالح

---

[525] - Empowerment, Section 1, Op. Cit, P: 47.

[526] – وعلى سبيل المثال، تشكل الديناميات الإجتماعية والثقافية غير المرئية عقولنا وتأثر على تصرفتنا في كثر من الأحيان، بحيث تحفاظ على الوضع الراهن وتعيق مشاركة وعمل أي شخص يتحدى هذه الهياكل وعلاقات السلطة الحالية، فنجد مثلاً في بعض السياقات الجنسانية، أن الثقافة الذكورية في بعض المجتمعات تتجذر بقوة لتعتبر أن الإنتهاكات اليومية لحقوق المرأة لا يعترف به على أنها ظلم إجتماعي من جانب المجتمع أو حتى من جانب النساء أنفسهن، بل أنه في بعض الحالات النساء يلمن أنفسهن، وهذه المواقف تعزلهن وتمنعمن من فهم أشكال القوة التي تبقيهن مضطهدات؛ وحتى عندما يتم إقتراح وتنفيذ سياسات جنسانية، غالباً ما يتم التركيز على الحالات القصوى كالعنف المنزلي، ولا يتم تحدى وضع المرأة الثانوي في الأسرة والمجتمع المحلي أو في المواقف التي تعززها، وكثيراً ما تنفذ بعض هذه السياسات والنهج، مثل الوساطة بين الزوجين من أجل "الصلح" دون معالجة الأسباب الجذرية للهيمنة الذكورية والعنف غير العادل.

[527]- Empowerment, Section 1, Idem, PP: 47, 48.

الفئات المحرومة والمهمشة بالإقتران مع التنظيم على مستوى منخفض وتطوير القيادة وزيادة الوعي.[528]

4- القيود السياقية ليست عذراً لتجنب تحدي علاقات القوة والأصولية كلما كان ذلك ممكناً: ينطوي التمكين حتماً على التوتر والجدل، لذلك ينبغي أن تتجنب إستراتيجيات التمكين إثارة ردود فعل غير ضرورية في عالم يتسم بمستويات هائلة من عدم المساواة الإجتماعية والتهميش والفقر، ولن يكون من الممكن دائماً لتحقيق العدالة الإجتماعية من خلال التفاوض والوساطة، ومن أجل بناء عالم أفضل، من الضروري دفع وتحدي هياكل السلطة غير العادلة، وهذا من شأنه أن يخلق مستوى من الخلاف والصراع،[529] وفي حالات اخرى توصف بالخطورة، فإن للفئات المحرومة والمهمشة الحق المطلق في إتخاذ قراراتهم بشأن الخطر الذي يعتبرونه مقبولاً، ولا ينبغي أبداً أن يكون دور المتعاملين أو الفاعلين الخارجيين هو تشجيعهم على تحمل مخاطر أكبر مما قد يختارونه بمفردهم، ولكن ينبغي أن يقتصر على ضمان إتخاذ أي القرارات أرجح مع المعلومات الكاملة المتاحة.[530]

المطلب الثاني: مفهوم التمكين القانوني

برز مفهوم التمكين القانوني مع بداية القرن الواحد والعشرين كنهج إنمائي جديد في إطار جدول أعمال دولي يهدف إلى إصلاح الوصول العدالة وسيادة القانون عن طريق طرح نموذج جديد يركز على المستخدمين النهائيين لنظام العدالة بدلا من المؤسسات، ويسمح للفئات المحرومة والمهمشة بتعزيز قدراتها وفرصها عن طريق إستخدام الحقوق والقوانين لزيادة سيطرتها على حياتها. لذلك، حاولنا في هذا المطلب رفع هذا اللبس والغموض عن مفهوم التمكين القانوني من خلال تناول خلفية بروز مفهوم التمكين القانوني وإرتباطه بجدول الاعمال الدولي في فرع أول، وتطور التمكين القانوني في فرع ثاني، وتعريفه في فرع ثالث، وأساليب تفعيلة في فرع رابع.

---

[528]- Empowerment, Section 1, Op. Cit, P: 48.

[529]- النوع الجنساني يقدم كمثال على ذلك: فالعديد من جوانب خضوع المرأة يشار إليها بأنها "ثقافة تقليدية" وتعتبر جزءا لا يتجزأ من الهوية الثقافية للمجموعة وبالتالي لا يفتح للنقاش أو يتم التحول.

[530]- Empowerment, Section 1, Idem, PP: 48, 49.

الفرع الأول: بروز التمكين القانوني وإرتباطه بجدول أعمال دولي لإصلاح الوصول إلى العدالة وسيادة القانون

إن الإصلاح الذي شهده جدول الأعمال الدولي المتعلق بسيادة القانون والوصول إلى العدالة ساعد في بروز مفهوم التمكين القانوني كمفهوم ونهج حديث في أوساط التنمية. لذلك، حاولنا في هذا الفرع تناول خلفية بروز مفهوم التمكين القانوني (أولاً)، وإرتباطه بجدول الأعمال الدولي لإصلاح الوصول إلى العدالة وسيادة القانون (ثانياً).

أولا- خلفية بروز مفهوم التمكين القانوني

لقد أضيف على مدى السنوات القليلة الماضية وصف "القانوني" إلى "التمكين" من قبل الوكالات الإنمائية والمنظمات غير الحكومية المختلفة في جميع أنحاء العالم،[531] والتي برمجته على مدى عقود عدة بمسميات مختلفة، مثل: "العدالة الإجتماعية" و "المساءلة الإجتماعية"[532] أو"الخدمات القانونية للفقراء" أو "قانون المصلحة العامة" أو "التمكين القانوني للمرأة"[533] أو "المحامين البديلين" أو "المحامين التنمويين" أو "تعزيز أمان حيازة الأراضي للفقراء"، والتي كانت المحرك لمثل هذه المبادرات، ولكن بمساعدة دولية تكاد تكون معدومة.[534]

ومفهوم "التمكين القانوني"، باللغة الإنجليزية "Legal Empowerment" هو في الأصل مفهوم أنجلوسكسوني، وقد تمت ترجمته باللغة الفرنسية إلى "renforcement des capacités juridiques" و"capacitation juridique " أو"habilitation juridique" أو"autonomisation juridique"، [535] بوصفه مصطلحا شاملا لمجموعة متنوعة من المبادرات والعمليات الرامية إلى تحسين قدرة المحرومين والمهمشين

---

[531]- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 2.

[532]- Nicole Andrianirina, And others, Op. Cit, P: 3.

[533]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، التمكين القانوني: منصة للمرونة والإبتكار والنمو: مذكرة مفهوم، منتدى "WANA" السادس، 11-12 جوان 2014، ص: 9.

[534]– قامت مجموعة من الوكالات الإنمائية المتعددة الأطراف والمانحين الثنائيين بدعم هذا العمل أو المشاركة فيه، وكان ذلك التمويل محدود نسبيا، فهو بدرجة أقل، ليس كأولويات بالنسبة لهم، نقلا عن:

- Stephen Golub, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", International Development Law Organization, Italy, 2010, PP: 1, 2.

[535]- Nicole Andrianirina, And others,"Décentralisation et certification foncière:vers un legal empowerment?", Landscope, Notes de l'Observatoire du Foncier à Madagascar,n°: 06, Juin 2012, P: 3.

على إستخدام القانون والحقوق لحماية وتعزيز حقوقهم ومصالحهم.[536]

وقد ظهر مفهوم التمكين القانوني في أوساط التنمية في أوائل العقد الأول من القرن الواحد والعشرين من نقد "عقيدة سيادة القانون التقليدية" ونهجها المتصور من "القمة إلى القاعدة" لإصلاح قطاع العدالة،[537] وتمت صياغتة لأول مرة في العام 2001 في تقرير قدمه "Stephen Golub"[538] و "Kim McQuay" لوصف مجموعة من الأنشطة التي نفذتها مؤسسة آسيا (TAF)، وبنك التنمية الآسيوي (ADB).[539]

والتمكين القانوني يوفر بديلاً هاماً للنهج التقليدية أحادية الجانب التي تركز بشكل ضيق على تنفيذ إصلاحات سيادة القانون في البلدان النامية على إفتراض أن هذه الإصلاحات ستؤدي إلى التنمية الإقتصادية وإرساء الديمقراطية، ويصنف"Stephen Golub" هذه المحاولات تحت مظلة نموذج سيادة القانون من "القمة الى القاعدة"(top-down).[540]

غير أن مصطلح "التمكين القانوني" يعاني الغموض، وتكمن أوجه الغموض في أنه يعكس إعترافاً بالحاجة إلى توسيع كبير في نطاق النهج القانوني التقليدي الذي كان يسيطر، والذي هو تقنياً ومؤسساتياً ضيق جدا، [541] وهذا الضيق الذي يتسم بإستخدام قاعدة من "القمة إلى القاعدة" فيما يسمى بنهج سيادة القانون الأرثوذكسية (rule of law orthodox)،[542] أو كما يسمى بـ"المعتقد التقليدي لسيادة القانون"بالتركيز على القانون والمحامين ومؤسسات الدولة بدلا من التركيز على الإحتياجات القانونية للفئات المحرومة والمهمشة.[543] وفي الوقت نفسه، فإن إستخدام القانون والنظم القانونية من جانب الأشخاص المحرومين للإعتراض على التوزيع غير العادل للسلطة والموارد هو ظاهرة سبق وجودها بشكل مستقل عن القانون الدولي والمساعدة القضائية، وتتجذر هذه الأنشطة في التاريخ الخاص بالسياق الذي يتقاطع فيه القانون والسياسة والتنمية لتشكيل توزيع الموارد

[536]- Sébastien Jodoin, Sean Stephenson, "Introduction: Understanding Legal Empowerment of the Poor in the Context of Sustainable Development", Canadian Journal of Poverty Law, 2013, PP: 3, 4.
[537]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P: 4.
[538]- يعد "Stephen Golub" مؤلفاً لعدد من نصوص التمكين القانوني التي نشرت في تقارير البنك الآسيوي للتنمية ومؤسسة " The Carnegie Endowment" والبنك الدولي، هو الرائد والمهندس المؤثر في نهج التمكين القانوني.
[539]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Idem, P: 14.
[540]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Hague journal on the Rule of Law, ASSER PRESS and Contributor, volume: 1, Issue 1, January 2009, PP: 127, 128.
[541]- Urban Jonsson, Op. Cit, PP: 2, 3.
[542]- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 262.
[543]- Urban Jonsson, Idem, P: 3.

والسلطة.[544]

ويختلف التمكين القانوني عن التمكين بشكل عام، بالنظر إلى أن القواعد والقوانين التي كان ينظر إليها في السابق كقيود محتملة يجب التغلب عليها في عملية التمكين، فإن فقهاء التمكين القانوني بدلا من ذلك يعتبرونها اليوم أداة رئيسية لتمكين الفئات المحرومين والمهمشين،[545] وهذا من خلال التركيز المتزايد الآن على التمكين القانوني كنهج جديد في أدبيات التنمية،[546] يتضمن مجموعة واسعة من الإصلاحات التشريعية والتنظيمية والقضائية والقرارات التي تمكن الفئات المحرومة والهمشة، وبدون النظر للتمكين على أنه مجرد مسألة حقوق أقوى لهذه الفئات المحرومة والمهمشة أو حتى مساعدتهم لممارسة هذه الحقوق، ولكن من خلال منحها القدرة على إعمال الحقوق القديمة وإكتساب مهارات جديدة من خلال التصدي للعراقيل النظامية التي تحد من الوصول إلى حيازة وإنفاذ الحقوق". [547]

وبالإضافة إلى ذلك، بدأت عدة عوامل أخرى في توسيع نطاق نهج الوكالات الإنمائية لمعالجة الكيفية التي يمكن بها للقانون أن يخدم على أفضل وجه الفئات المحرومة والمهمشة، وتشمل التطورات العديدة التي ساهمت في هذا الإتجاه زيادة التقدير لأهمية نظم العدالة التقليدية، فضلا عن البحوث والمشاريع الرائدة لبرنامج العدالة من أجل الفقراء التابع للبنك الدولي.[548]

ويجري العمل حالياً في مجال التمكين القانوني في جميع أنحاء العالم تحت مظاهر مختلفة: كالتمكين القانوني في حد ذاته، مثل الوصول إلى العدالة والحد من الفقر، وتمكين المرأة، والمساعدة القانونية، وحقوق الإنسان، والحكم، والبيئة، والمجتمع المدني وغيرها.[549]

[544]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit,P: 4.
[545]- John W. Bruce, and others, Op. Cit, P: 2.
[546]- Stephen Golub, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", Op. Cit, PP: 1, 2.
[547]- John W. Bruce, and others, Ibid.
[548]- Stephen Golub, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction, Idem, P: 2.
[549]- "Legal Empowerment: An integrated approach to justice and development", Draft Working Paper, open society, justice initiative, 21march 2012, P: 1; availebal on website:
https://www.justiceinitiative.org/uploads/149596ab-d845-4882-935d-04e99021642c/lep-working-paper-20120701.pdf.

ثانيا- التمكين القانوني ضمن جدول أعمال دولي لإصلاح الوصول إلى العدالة و سيادة القانون

إنبثقت فكرة "التمكين القانوني"من الرغبة في تركيز إنتباه العالم على المعاناة اليومية والدائمة للفئات المحرومة والمهمشة من الضعف والحرمان من القدرات والفرص، وإرتبطت بمسار الدعم الدولي المرتبط بإصلاح الوصول إلى العدالة وسيادة القانون الذي شهدته السنوات الـ 30 الماضية، من خلال بروز أربعة إتجاهات رئيسية هي كالاتي:

1- الإتجاه الأول: ركز هذا الإتجاه على المساعدات التقنية التي تقدمها الدولة من "القمة الى القاعدة" في مجال سيادة القانون من خلال إصلاح عمل المؤسسات القضائية الرسمية، وتنمية القدرات، والهياكل الأساسية للمحاكم، وقد إرتكز هذا الإتجاه على حركة القانون والتنمية في الستينيات من القرن الماضي، وأعيد تنشيطه من خلال التحولات الديمقراطية في الثمانينات بما يتوافق وجدول أعمال الحكم الرشيد، وتراوحت أهدافه بين تحسين الأمن القانوني للمعاملات الإقتصادية وحقوق الملكية من أجل تعزيز الديمقراطية المرتبطة بقواعد مكافحة الفساد، ومن أجل جعل نظام العدالة الجنائية أكثر فعالية؛ إلا أنه في الممارسة العملية، فإن هذه المساعدات أدت إلى نتائج مخيبة للآمال وعمليات زرع غير فعالة للنماذج المؤسسية والتنظيمية المدفوعة من الخارج، وأدى ذلك إلى عدم مراعاة الإحتياجات المحلية والواقع الإجتماع-السياسي، أو الإنخراط في حلول مدفوعة محلياً، فضلا عن عدم التوافق بشكل عام بين حجم الطموح والنهج التقني والمجزأ؛ وهذا ما دفع ببروز ثلاثة نهج أخرى في العقد الأول من القرن الحادي والعشرين.[550]

2- الإتجاه الثاني: يعكس هذا الإتجاه إعادة تركيز الدعم الدولي من أجل الوصول إلى نظم العدالة الرسمية، عن طريق مجموعة من البرامج، مثل: المساعدة القانونية، ومحو الأمية القانونية،[551] والتعليم والتوعية بالحقوق،

[550]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, "The politics of legal empowerment: Legal mobilisation strategies and implications for development", Overseas Development Institute, Report, London, June 2014, P: 14

[551]- إن "التمكين القانوني" يشبه "محو الأمية القانونية" من حيث الجوهر، بحيث يمكن إستخدامهما في الغالب بالتبادل. وبالرغم من ذلك فان المفهومين يختلفان في فروق دقيقة، تتمثل في أن مصطلح "التمكين القانوني" يسلط الضوء على إستخدام القانون للتمكين؛ وهو يبرز بشكل أفضل الصلة الناشئة بين جهود القانون والتنمية الإجتماعية والإقتصادية التي تعزز التمكين والأهداف ذات الصلة، في حين أن مصطلح "محو الأمية القانونية" يساوي ببساطة معرفة القانون؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction in, Law and Policy Reform at The Asian Development Bank, Manila, 2000, P: 26.

ودعم الجهات الفاعلة الشعبية على نحو متزايد، مثل المساعدين القانونيين؛ كما شمل هذا الإتجاه دعم الآليات البديلة لتسوية المنازعات إستناداً إلى الإقرار بأن المحاكم الباهظة التكلفة والتي غالبا ما تكون غير موثوقة، قد لا تخدم العدالة على أفضل وجه.

3- الإتجاه الثالث: تم التركيز في هذا الإتجاه على الجهات الفاعلة الدولية من غير الدول في تسوية المنازعات، وعلى نظم العدالة غير الرسمية، مستناداً إلى الإقرار بأن التعددية القانونية الموجودة في كثير من البلدان النامية والدول المتضررة من النزاعات والهشة قد عزز الحاجة إلى مراعاة التعددية القانونية في دعم قطاع العدالة؛ حيث تستخدم نظم العدالة غير الرسمية أو العرفية لحل معظم النزاعات (نسبة 80٪ غالبا ما إستشهد بها)؛ وفي الوقت نفسه، لا يزال المانحون في مأزق لإيجاد سبل فعالة للتنقل عبر التحديات الخاصة للإستجابة لظروف التعددية القانونية.

4- الإتجاه الرابع: إرتبط هذا الإتجاه ببروز "التمكين القانوني" الذي يبني سيادة القانون من خلال دعم الحلول العادلة للنزاعات والصراعات وزيادة الطلب على المؤسسات سريعة الإستجابة والشفافية، وهو يتجاوز مقاربات سيادة القانون التقليدية التي تركز على الحكومة من خلال التأكيد على دور المواطن والمجتمع كأفضل عوامل الإصلاح والتغيير الاجتماعي.[552] ويؤكد في نفس الوقت، على ضرورة التركيز على التجارب اليومية للفئات المحرومة والمهمشة وإحتياجاتها المتعلقة بالعدالة وأهمية بناء وكالتها القانونية من خلال مجموعة واسعة من الآليات، بما في ذلك التوعية والدفاع عن الحقوق، وآليات القانون، والإنصاف ومحو الأمية القانونية، والمساعدة القانونية ودعم المساعدين القانونيين، ودعم منظمات التقاضي الإستراتيجية، لتتداخل بعض جوانب عمل التمكين القانوني مع برامج الوصول إلى العدالة،[553]

وفي الأخير، وبالنظر لمصطلح "قانوني"، فإن التمكين القانوني يقع فقط في نطاق مشاريع قطاع العدالة وبرمجها، وغالباً ما ينطوي على الإحتجاج بالحقوق وإستخدام القوانين والآليات القانونية بطرق تعزز نتائج التنمية المناصرة للفئات المحرومة والمهمشة في مختلف مجالات التنمية الإجتماعية والإقتصادية، كالأرض، والصحة، والتعليم ..، ولكنه في الواقع، كما ينادي "Dan Banik" وغيره بـ"ضرورة التعامل مع الجوانب السياسية للتمكين

[552]- Haki Network, "The Legal Empowerment Appraoch to International Development ", White Paper, September 2011, P: 3; Available on the website: http://www.hakinetwork.org/wpcontent/uploads/2011/06/Haki-Legal-Empowerment-White-Paper.pdf> Last Accessed: 20140510.
[553]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P: 14, 15.

القانوني".[554]

الفرع الثاني: تطور التمكين القانوني

شهد نطاق توسيع وصول المحرومين والمهمشين إلى العدالة وسيادة القانون تطوراً مر بمرحلتين، تضمنت كل مرحلة نهجا.لذلك، حاولنا في هذا الفرع تناول نهج المعتقد التقليدي في سيادة القانون"من القمة الى القاعدة" (أولاً)، ثم نهج التمكين القانوني القائم "من القاعدة إلى القمة" (ثانياً).

أولا- نهج المعتقد التقليدي في سيادة القانون"من القمة إلى القاعدة"

يرى العديد من الباحثين في مجال التنمية مثل" Dan Banik" وغيره بأن: "العلاقة بين القانون والتنمية في خطاب التنمية الدولية كانت تقليديا مركزة جدا على القانون، والمحامين، ومؤسسات الدولة،[555] وقليلاً جداً على التنمية، والفقراء، والمجتمع المدني، وكانت النتيجة في أغلب الأحيان نهجا "من القمة إلى القاعدة" للتنمية، [556] وتمحورت أساساً حول تقديم المساعدة التقنية الموجهة نحو تحسين أداء "الأركان التقليدية لنظام العدالة" [557] وتعزيز نظام العدالة الرسمي، والمؤسسات الحكومية والقضائية خاصة، وكل هذا في إطار نهج "المعتقد التقليدي لسيادة القانون"[558] الذي يشتمل على: بناء البنية التحتية المادية ،كالمحاكم، والسجون، وتدريب القضائي، وتمويل

---

[554]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, PP: 15,16 .

[555]- Dan Banik, "The Potential of Legal Empowerment in Eradicating Poverty", Rights and Development Bulletin, volume: 1, Issue 13,June - July 2009, P: 5.

[556]- يمكن وصفها بأنه مجموعة من الأفكار والإستراتيجيات التي تهدف إلى تحقيق سيادة القانون، وفي كثير من الأحيان بإعتبارها وسيلة لتعزيز النمو الإقتصادي، والحكم الرشيد، وتخفيف حدة الفقر، والأمن، وحقوق الإنسان؛ نقلا عن:

- Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Working Papers, Rule of Law Series, Democracy and Rule of Law Project, n°: 41, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, October 2003, PP : 5, 7.

[557]– وصف مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام 2004، المساعدة الدولية لقطاع العدالة بأنها "تكنوقراطية وغير سياسية في طبيعتها، تركزت على نقل المعرفة الفنية لمؤسسات الدولة وعلى التحديث التقني للمؤسسات،...وقد اكد مجلس الأمن على الأهمية، والضرورة الملحة لإستعادة سيادة القانون في المجتمعات ما بعد الصراع "مجلس الأمن الدولي (بيان صحفي:2004/10/06)؛ نقلا عن: معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 4.

[558]- إستخدم "S.Golub " مصطلح " المعتقد التقليدي لسيادة القانون" لوصف النموذج المهيمن للإصلاح القانوني والقضائي الذي يقوم على نهج من "القمة الى القاعدة"، والذي يركز على الدولة وعلى إنشاء المحاكم على النمط الغربي لحل النزاعات ودعم المؤسسات الحكومية ذات الصلة، ويستند هذا النهج جزئيا إلى النظرية القائلة بأن المؤسسات القضائية وغيرها من المؤسسات القانونية ستعمل على نحو سليم لخلق بيئة مواتية للأعمال التجارية من خلال ضمان قدسية العقد واليقين بحقوق الملكية. نقلا عن:

- Matthew Stephens, "The Commission on Legal Empowerment of the Poor: An Opportunity Missed", Hague Journal on the Rule of Law, volume n°: 01, issue: 01, Cambridge journals, March 2009, P: 135.

ميزانيات قطاع العدالة؛[559] وشراء الأثاث والمعدات، وتقديم الدعم للمعاهد القضائية، وبناء نقابات المحامين، والتبادل الدولي للقضاة، ومديري المحاكم والمحامين،.. وهو النموذج الذي إتبعته العديد من الوكالات الدولية كوسيلة رئيسية لإدماج القانون والتنمية، على غرار ما تمارسه المصارف الإنمائية المتعددة الأطراف بشكل بارز، وما إستخدمته المنظمات الإنمائية الأخرى لتعزيز أهداف إضافية كالحكم الرشيد، والسلامة العامة. [560]

ومن السمات الرئيسية لنهج "المعتقد التقليدي لسيادة القانون" نجد مايلي: (1) التركيز على مؤسسات الدولة ولاسيما الهيئات القضائية؛ (2) التركيز على العاملين في المهن القانونية كالمحامين والقضاة والمستشارين؛(3) الميل إلى تحديد مشاكل النظام القانوني ومعالجتها بشكل ضيق من حيث إصلاح القوانين والمؤسسات والعمليات التي يؤدي فيها المحامون أدواراً مركزية ؛ (4) إستشارة المنظمات غير الحكومية حول كيفية إصلاح النظام القانوني وتمويلها كوسائل للدعوة إلى الإصلاح؛ (5) الإعتماد على الخبرات والمبادرات والنماذج الأجنبية، ولا سيما تلك التي تنشأ في المجتمعات الصناعية.

ويعتبر التيار المركزي من هذا النهج أن سيادة القانون ضرورية لتنمية طويلة الأجل لأنها توفر الأمن للإستثمار الأجنبي والمحلي وحقوق الملكية والعقود والتجارة الدولية.. وغيرها للنهوض بالنمو الاقتصادي؛ [561] ويعتبرها كإستراتيجية للتخفيف المحتمل من حالات الحرمان والفقر عن طريق تعزيز الأعمال التجارية والإستثمار، وأنها ترتبط إرتباطاً وثيقاً بالعولمة وتسعى إلى تعزيز إعتماد المعايير والممارسات القانونية الدولية على الصعيد الوطني، فضلاً عن إدماج الإقتصادات الوطنية في الاقتصاد العالمي، فهو يتجاهل حقيقة مكزية هي: " أنه في العديد من البلدان النامية، توجد قوانين تفيد المحرومون والمهمشون على الورق، ولكن ليس في الواقع العملي، ما لم يدفع

[559]- Akhila Kolisetty,"Examining the Effectiveness of Legal Empowerment as a Pathway out of Poverty: A Case Study of BRAC", justice&development working paper series n°26, Washington DC , World Bank Group, 2014, P: 8.

[560]– هناك العديد من البرامج القانونية التي تدعمها كل من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)كبرنامج الديمقراطية والحكم الرشيد وإدارة التنمية الدولية في المملكة المتحدة (DFID) وبرنامج لتعزيز السلامة الشخصية للفقراء وأمن الممتلكات والوصول إلى العدالة، نقلا عن:

- Stephen Golub, "Beyond Rule Of Law Orthodoxy: The Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, PP: 3, 9.

[561]– يؤكد "Martinez" بأن:"تحرير إقتصادات السوق يتطلب نظاما قانونياً يتسم بالإنصاف والكفاءة ويسهل الوصول إليه ويمكن التنبؤ به..وأن المحاكم والمؤسسات القانونية التي تعمل بشكل صحيح تعمل على تهيئة مناخ موات للأعمال التجارية من خلال حماية الإستثمارات وإنفاذ العقود ما يؤدي بالشركات الأجنبية والمحلية بإنشاء وتوسيع عملياتها وتوفير فرص عمل والزيادة من الإنتاجية وجلب التكنولوجيا ونقل المهارات والرفع من إحتياطيات النقد الأجنبي".

المحرومون والمهمشون أو حلفائهم إلى إنفاذ القوانين".[562]

غير أن هذا النهج قد تلقى إنتقادات واسعة بأنه لم يؤدي إلى نتيجة تذكر لتعزيز الوصول إلى العدالة أو معالجة مشاكل العدالة التي يواجهها المحرومون والمهمشون في حياتهم،[563] وأن هنالك إثنين من الحجج الرئيسية لتؤدي كل منها دوراً بدرجات متفاوتة:[564]

1- إن الإفتراض القائل بأن النهج الذي يرتكز على المؤسسات هو الوسيلة المفضلة والإبتدائية لتسوية النزاعات بالنسبة للمحرومين والمهمشين هو إفتراض خاطئ؛ ففي الممارسة العملية، فإن هذه الجهود في كثير من الأحيان لا "تنساب" المجتمعات المحرومة والمهمشة، حيث تبقى طلباتهم دون معالجة، كما يمثل ضياعا للفرص من حيث إستخدام الإستراتيجيات البديلة التي قد يكون لها تأثير أكبر،[565]ويتجاهل الجوانب الموضوعية لتحقيق العدالة كحماية الحقوق الأساسية بموجب القانون وأهمية ثقة الناس بنظام العدالة.[566]

2- إن الإعتماد على الطرق والأساليب في السياقات الغربية عن طريق الشراكة بين المتخصصين الأجانب ونخبة من القانونيين المحليين لا يكون متوافقاً مع الإحتياجات والتطلعات القانونية للمحرومين المهمشين، حيث يميل الخبراء الدوليون إلى التركيز على النظام القانوني الرسمي وتكرار العملية المؤسسية التي هم على دراية بها، مما يعمل على ديمومة دورة التركيز على المؤسسات. وبالإضافة إلى ذلك، قد لا تكون الجهات الفاعلة المحلية عوامل قوية لإحداث التغيير أو لا تكون على إستعداد له. لذلك، نجد أنه بالرغم من إنفاق حوالي (01) مليار دولار أمريكي على مدى العقود الثلاثة الماضية على تعزيز سيادة القانون، إلا أن هناك أدلة ضئيلة على أن البرامج الذي تم تنفيذه أدى إلى تأثير مستدام على الوصول إلى العدالة، وقد شكل هذا مصدر قلق كبير بالنسبة للجهات المانحة ولممارسي العدالة، ولحوالي أربعة (04) مليار نسمة من المستبعدين من سيادة القانون.[567]

---

[562]- Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, PP: 3 , 8.

[563]- Akhila Kolisetty,Op. Cit, P: 8.

[564]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 5.

[565]– غالبا ما تنظم في البلدان النامية–خاصة في الدول المتضررة من النزاع – عملية تسوية النزاعات والعمليات الإدارية ونقل مكية الأراضي من خلال مجموعة من القواعد العرفية أو الدينية.

[566] - Akhila Kolisetty, Ibid.

[567]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع نفسه، ص: 6، 7.

ثانيا- نهج التمكين القانوني"من القاعدة إلى القمة"

أدت المعرفة المتنامية في مطلع القرن الواحد والعشرين، بالتحديات ونقاط الضعف التي ينطوي عليها منهج "المعتقد التقليدي لسيادة القانون"[568]للتحول تدريجياً نحو إتباع نهج من "القاعدة إلى القمة" الذي يركز على المستخدمين النهائيين لنظام العدالة بدلاً من المؤسسات.[569]

وقد تحول الإنتباه نحو الإعتراف بدور الفاعلين غير الرسميين أو الفاعلين التقليديين في مجالي العدالة والأمن، مثل: شيوخ القبائل، أو المجموعات غير النظامية الذين يستطيعون لعب دور حاسم في توفير العدالة والأمن للمواطنين عموماً والمحرومين خصوصاً، حيث ظهر المنهج المرتكز على المجتمع من "القاعدة إلى القمة"، والمسمى بنموذج "التمكين القانوني" الذي يسعى لتميكن المحرومين والمهمشين من الإستعانة بالقانون لحماية حقوقهم و الحصول عليها.[570]

ويعتبر هذا النهج الجديد الأكثر توازناً، الذي يسمح بإستخدام الخدمات القانونية والأنشطة الإنمائية ذات الصلة لزيادة سيطرة السكان المحرومين على حياتهم، فهو مظهر من مظاهر التنمية القائمة على المجتمع المحلي، التي تسمح بتكريس الحقوق وتلبية الإحتياجات عبر مجموعة من الأنشطة على الصعيد الشعبي، بحيث يمكن أن يترجم هذا العمل على المستوى المجتمعي إلى تأثير على القوانين والمؤسسات الوطنية، فهو يعطي الأولوية لدعم المجتمع المدني، لأنه عادة ما يكون أفضل طريق لتعزيز القدرات القانونية للمحرومين والمهمشين، وإشراك الحكومة حيثما أمكن دون أن يحول هذا عن الأخذ بالأدوار الهامة للمسؤولين والوزارات المكرسة.[571]

ويختلف نهج "التمكين القانوني" عن "نهج المعتقد التقليدي" في أربع قضايا رئيسة على الأقل، فهو: [572] (1) يعرض المحامون الذين يدعمون الفئات المحرومة والفقيرة كشركاء، بدلاً من مجرد تقديم المشورة؛[573](2) يشجع

---

[568]– أخفق التركيز المقتصر على مؤسسات الدولة وحدها في تلبية إحتياجات الكثير من المواطنين الذين لم يلجؤوا أو لم يستطيعوا اللجوء إلى نظام العدالة الرسمي لحل نزاعاتهم أو للحصول على حقوقهم؛ نقلا عن: معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص:7، 9.

[569] - Ineke van de Meene, Benjamin Van Rooij, Op. Cit, PP: 6, 7.

[570]– ليان مكاي، نحو ثقافة سيادة القانون: إستكشاف الإستجابات الفعالة للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة والأمن، دليل عملي، معهد الولايات المتحدة للسلام، الطبعة الأولى، واشنطن، 2015، ص: 47.

[571]- Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, P: 3.

[572]- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 17.

[573]- Akhila Kolisetty, Op. Cit, P: 9.

المحرومين للتأثير مباشرة في السياسة والأولويات العامة من أجل تجنب عملية من "القمة الى القاعدة" التي تضم الحكومات والجهات المانحة؛[574](3) يعالج هذه الأولويات عبر توسيع نطاق الوصول إلى قطاع العدالة الرسمي، بالتركيز على نظم العدالة غير الرسمية وأشكال التمثيل غير القضائية مثل: الإستشارة، والوساطة، والتفاوض، والتحكيم؛ (4) وأخيراً، يستخدم القانون على نطاق أوسع، فغالباً ما يكون مجرد جزء من حزمة من الإستراتيجيات المتكاملة التي تشمل أنشطة إنمائية أخرى.[575]

لذلك، فالتمكين القانوني يبرز كبديل أفضل للنموذج المهيمن السابق، حيث يضع التنمية المجتمعية القائمة على الحقوق موضع التنفيذ من خلال تقديم آليات ملموسة[576]تشمل التركيز على التعليم القانوني والخدمات القانونية على مستوى القواعد الشعبية، ويتم ذلك في كثير من الأحيان من خلال مكاتب المشورة القانونية، والمساعدين القانونيين... وغيرها من الأدوات القانونية؛[577]والتي تعزز حقوق المحرومين وتجعل سيادة القانون أكثر واقعية بالنسبة لهم.[578]

وقد تم إدماج نهج التمكين القانوني في العديد من جهود التنمية الإجتماعية والإقتصادية، مثل: المبادرات التي تعالج إدارة الموارد الطبيعية في إكوادور، والصحة العامة في جنوب أفريقيا، والإصلاح الزراعي في الفلبين، ومحو الأمية لدى المرأة، وسبل العيش في نيبال، والصحة الإنجابية في السنغال، والمساواة بين الجنسين في بنغلاديش؛ وقد أشارت العديد من البحوث النوعية والكمية إلى أن التمكين القانوني قد ساعد على النهوض بالتخفيف من وطأة الفقر، والحكم الرشيد والأهداف الإنمائية الأخرى، ومن ثم فإنه يستحق زيادة كبيرة في الدعم المالي والسياسي، ويمكن تقديم هذه المساعدة: (1) كمساعدات موجهة بالتحديد إلى التمكين القانوني؛ (2) بالإقتران مع تعزيز سيادة القانون؛ أو (3) كجزء من أعمال التنمية الإجتماعية والإقتصادية السائدة.

وفي الأخير، تجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من عيوب نهج المعتقد التقليدي لسيادة القانون، إلا أنه لا يمكننا الإدعاء بأنه الطريق الخاطئ الذي لا ينبغي أن يتخذ في ظل جميع الظروف؛ كما لا يمكن إعتبار التمكين

[574]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 128.
[575]- Akhila Kolisetty, Op. Cit, P: 10.
[576]- Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, P: 3.
[577]- Akhila Kolisetty, Op. Cit, P: 8.
[578]- Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Idem, P: 3, 4.

القانوني دواءاً شافياً، فلا يمكن أن يستبعد أحدهما الآخر.[579]

الفرع الثالث: تعريف التمكين القانوني وعناصره

إن تبني مجتمع التنمية للتمكين القانوني كمفهوم ونهج جديد يربط بين مفهمي العدالة والتنمية دون أن يتم تحديد معانيه بدقة و وضوح، حتى بين المنظمات غير الحكومية التي تقدم خدمات التمكين القانوني،[580] فلا تزال المعاني والفروق الدقيقة للتمكين القانوني ناشئة.[581]لذلك، حاولنا في هذا الفرع سرد مختلف التعريف التي تناولت التمكين القانوني (أولاً)، وعناصره الأساسية (ثانياً).

أولا- تعريف التمكين القانوني

لقد تعددت التعاريف بشأن التمكين القانوني من قبل المنظمات الدولية والفقهاء الدوليين، حيث أظهرت دراسة أجراها المعهد الدولي للبيئة والتنمية في العام 2007، بشأن حماية حقوق الموارد المحلية فيما يتعلق بالإستثمارات الأجنبية في أفريقيا، بأن: "التمكين هو العملية التي تحصل بها المجموعات المحرومة على سيطرة أكبر على القرارات والعمليات التي تؤثر على حياتها"،[582]والتمكين القانوني هو:" التمكين الناجم عن إستخدام العمليات القانونية".[583]

وقد عرف بنك التنمية الآسيوي (ADB)[584]التمكين القانوني في دراسة له أجريت العام 2001 حول هذا الموضوع، بأنه "ينطوي على إستخدام القانون لزيادة سيطرة السكان المحرومين على ممارسة حياتهم من خلال

[579]- Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, P: 4.
[580]- The Asian Development Bank," Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Final Report, Asian Development Bank, Philipine, 2009, P: 9; Available on the website: https://asiafoundation.org/resources/pdfs/LegalEmpowerment.pdf
[581]- Stephen Golub, " Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", Op. Cit, P: 7.
[582]- Haki Network,Op. Cit ,P: 3.
[583]- Stephen Golub, " Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", Idem, P: 2.
[584]- أعتمد بنك التنمية الآسيوي (ADB) مقياساً تصاعدياً من ثلاث مستويات بالنسبة للتمكين القانوني، حيث يبدأ بالوعي بالحقوق والقانون والمؤسسات القانونية كأساس للتمكين، ثم يأتي المستوى الثاني عندما يكتسب الأفراد والجماعات فهم للإستراتيجيات حول كيفية إستخدام الهيئات الرسمية وغير الرسمية لتسوية النزاعات والوكالات التنفيذية التي يمكن أن تحمي حقوقهم، أما المستوى الأخير فهو يتعلق بتحقيق الثقة والقدرة على تأكيد الحقوق في الواقع ؛ نقلا عن: معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 11.

مزيج من التعليم والعمل"،[585] وقد تم تنقيح التعريف في ورقة أخرى له للعام 2009 المعنونة بـ"التمكين القانوني للنساء والمجموعات المحرومة" بأنه: "قدرة النساء والفئات المحرومة على إستخدام العمليات والهياكل القانونية والإدارية للوصول إلى الموارد والخدمات والفرص".[586]

وفي ورقة للعام 2009م، حول تلخيص مشاركة البنك الدولي مع التمكين القانوني والوصول إلى العدالة،[587]إعتمد "Vivek Maru" تعريفا عملياً للتمكين القانوني بإستخدامات القانون لتعزيز الوكالة الإنسانية"؛ (وقد عرف مصطلح "الوكالة" بأنه "القدرة أو الحالة أو حالة التصرف أو ممارسة السلطة ").[588]

ومن الفقهاء الدوليين الذي عرفوا التمكين القانوني، نجد تعريف كل من "Domingo, O'Neil" للتمكين القانوني بأنه: "إستخدام أنظمة القانون والعدالة الرسمية وغير الرسمية من قبل الجماعات المهمشة أو الأفراد لتحسين أو تغيير وضعهم الإجتماعي أو السياسي أو الإقتصادي".[589]

ويعرف "Stephen Golub" التمكين القانوني(إستنادًا إلى الخبرة في بنك التنمية الآسيوي ومؤسسة فورد) بأنه:"إستخدام الخدمات القانونية والأنشطة الإنمائية ذات الصلة لزيادة سيطرة السكان المحرومين على حياتهم"، وهو"...ووسيلة لجعل التنمية القائمة على الحقوق حقيقة واقعة بإستخدام القانون لدعم مبادرات التنمية الإجتماعية والإقتصادية الأوسع نطاقا"،[590] أي"إستخدام الإستحقاقات والعمليات القانونية لمعالجة عدم التماثل في السلطة، ومساعدة الفئات المحرومة والمهمشة ليكون لديها سيطرة أكبر على الموارد الطبيعية التي تعتمد عليها". وبالتالي، فإن التمكين القانوني يتطلب ترتيبات قانونية مناسبة وقدرة كافية لإستخدامها؛ وقد يستلزم ترويجه:(1) التدخلات التشريعية التي تشكل طبيعة ومحتوى الإستحقاقات القانونية بطريقة تفضلها الفئات المحرومة والمهمشة؛ (2) بذل الجهود لتوفير الخدمات القانونية الضرورية للفئات المحرومة والمهمشة من أجل الإستخدام الفعال لتلك

---

[585]- John W. Bruce, and others, Op. Cit, P: 2.

[586]- Akhila Kolisetty, Op. Cit, P: 9.

[587]– أطلق البنك الدولي مبادرة "العدالة من أجل الفقراء: المستخدمين النهائيين " في عام 2002، بدأت في أندونيسيا وأنتشرت في أجزاء من أفريقيا وآسيا والمحيط الهادئ؛ وهو منظور يقوم على إصلاح قطاع العدالة، والذي: (1) يركز على وجهة نظر مستخدمي نظام العدالة، لا سيما الفقراء والضعفاء والمهمشين؛ (2) مبني على فهم مفصل للواقع الإجتماعي والسياسي والثقافي على المستوى المحلي؛ (3) يدرك أهمية الطلب في تطوير نظم العدالة العادلة؛ و (4) يرى الوصول إلى العدالة كمخاوف مشتركة بين القطاعات؛ نقلا عن: Matthew Stephens, Op.Cit, P: 137. -

[588]- Stephen Golub, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", Op. Cit, P: 3.

[589]- Lorenzo Cotula, Op .Cit, P: 21.

[590]- Ineke van de Meene, Benjamin Van Rooij, Op. Cit,P: 7.

الإستحقاقات.[591]

والمفهوم الرئيسي في التمكين القانوني ليس هو القانون بل هو القوة،[592] وهذا يستلزم النظر في العملية برمتها من حيث علاقة السلطة التي تحدد القدرة التفاوضية للمحرومين والمهمشين في مواجهة الهياكل السائدة للسلطة والسلطة،[593] ومن المثير للإهتمام أن نموذج التمكين القانوني يعالج "الصلة المفقودة للسلطة" كما تروجها "Carothers". وبالتالي، فإن التمكين القانوني يتعلق بالسلطة والحرية أكثر من إهتمامه بالقانون نفسه.[594]

ويتداخل مفهوم "التمكين القانوني" مع ثلاثة مصطلحات أخرى، ولكنه يختلف عنها، فنجد أن "الوصول إلى العدالة" يتعلق بتحسين كيفية وصول الناس إلى آليات العدالة دون الإهتمام بالسلطة؛[595] و"التعبئة القانونية"[596] كإحدى الأنشطة التي يتم من خلالها تفعيل مفهوم التمكين القانوني، بحيث يكون التركيز على توضيح الطلب أو التظلم الذي يمكن تناوله في نظام المحكمة الرسمي. وأخيراً، "المساءلة الإجتماعية" التي تشير إلى مجموعة واسعة من الأنشطة والآليات التي تقوم من خلالها الجهات الفاعلة المجتمعية بمساءلة الدولة، ويشمل بعضها التعبئة القانونية والتمكين.[597]

كما أن هناك إتفاق عاماً على أن التمكين القانوني أوسع من المساعدة القانونية لأنه يتجاوز النزاعات الفردية لمعالجة القضايا على مستوى المجتمع المحلي، وكثيراً ما ينطوي على تثقيف الفئات الضعيفة بشأن الحقوق والعمليات القانونية للحصول على سبل الإنتصاف القانونية والإدارية. وفي الوقت نفسه، يقر ممارسوا التمكين

---

[591]- Lorenzo Cotula, Op. Cit, P: 21.

[592]- Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, P: 7.

[593]- Caroline Moser, "Rights Power and Poverty Reduction", in Alsop, Ruth (ed), Power, Rights, and Poverty: Concepts and Connections, DFID and World Bank, March 23-24 2004, P: 40.

[594] - Islam. S, "Legal empowerment as a pathway out of poverty: examining BRAC's human rights strategy in tackling poverty", 2010, P: 4; Available on the website: http://www.chronicpoverty.org/uploads/publication_files/islam_brac.pdf.

[595]- إن مفاهيم "الوصول إلى العدالة" و"التمكين القانوني" وإستراتيجيات الإصلاح الخاصة بهم لها تداخل كبير ؛ حيث تستخدمها بعض البرامج الدولية بالتبادل، وكلاهما يستهدف المحرومين والمهمشين الفقراء في المجتمع ويشير إلى المؤسسات الحكومية وغير الحكومية والنظم المعيارية، ويلعب المجتمع المدني دورًا مهمًا لكلا النهجين ومع ذلك، هناك بعض الإختلافات في إفتراضاتهم وأهدافهم الأساسية، حيث تركز إصلاحات الوصول إلى العدالة على عدم قدرة الفقراء والمهمشين على الوصول إلى القانون والنظام القانوني، مما يحرمهم فعلياً من قدرتهم على التمتع بحقوقهم وحمايتها، في حين تركز جهود التمكين القانوني على الإفتقار إلى القوة والفرص والقدرات التي تعوق إستخدام الفقراء والمهمشين للقانون والأدوات القانونية للسيطرة على حياتهم وتحسين سبل عيشهم؛ نقلا عن: - Ineke van de Meene, Benjamin Van Rooij, Op. Cit, PP: 6, 7.

[596]- عرف "Zemans" التعبئة القانونية بشكل كلاسيكي بأنها: "تحدث عندما تترجم الرغبة أو الحاجة إلى طلب بمثابة تأكيد للحقوق".

[597]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P: 13.

القانوني بأن التعليم وحده ليس كافياً، بل ينبغي أن ينطوي التمكين القانوني على فرص للفئات الضعيفة لتطبيق المعارف والمهارات التي يتم تقديمها للنهوض بمصالحها؛ وأخيرا، فإن مصطلح التمكين القانوني يعني ضمناً إستخدام القانون ولكن مبادرات التمكين القانوني تشمل في كثير من الأحيان أنشطة ليست ذات توجه قانوني مثل تنظيم المجتمع المحلي أو تنمية سبل العيش.[598]

وحتى الآن، يظل فهم التمكين القانوني مقصوراً على مجموعة صغيرة نسبياً من الخبراء القانونيين وفي إطار حدود ضيقة لدعم العدالة كجزء من جهود المساعدة الدولية، ولكن مع إستمرار هذا النشاط القانوني الأوسع نطاقاً في جميع أنحاء العالم، أصبحت أهميته بالنسبة للنتائج الإنمائية أكثر وضوحاً، ويشمل ذلك إستخدام القانون وآليات العدالة لتوسيع فرص الحصول على السلع والخدمات العامة أو الحد من التهميش وعدم المساواة.[599]

ثانيا- العناصر الأساسية للتمكين القانوني

لقد عرف الخبراء المختلفون التمكين القانوني بطرق مختلفة.ومع ذلك، نشأ توافق في الآراء عن أن التمكين القانوني يمكن وصفه بأنه: "إستخدام للحقوق والقوانين تحديدا لزيادة سيطرة السكان المحرومين على حياتهم"؛ ولرسم ما يعنيه كل عنصر مكون لهذه مصطلحات نجد:

1- الحقوق: تتضمن المعايير الدولية لحقوق الإنسان، ولكن في إعمال التمكين القانوني، عادة ما تتضمن إستحقاقات الأشخاص المعلنة أو الضمنية بالتشريعات أو اللوائح أو القواعد الإدارية أو قرارات المحاكم المحلية أو المحلية.

2- القوانين: تشمل: القوانين، والأدوات القانونية تلك التي إعتمدتها الهيئات التشريعية، واللوائح والعمليات الإدارية، وأنظمة العدالة العرفية التقليدية والبديلة التي تشكل قانونا للمحرومين،[600] وذات الصلة بسبل العيش مثل: تسجيل الأعمال التجارية والمواليد، والحصول على التعليم والرعاية الصحية، ووثائق الهوية الشخصية،....وغيرها من الاليات القانونية التي تتيح المرونة وتعدد نقاط الدخول للممارسين لصياغة الحلول

[598]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 9.
[599]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit,P: 5.
[600]- George Soros,and athers, "Justice Initiatives: Legal Empowerment", the Open Society Justice Initiative, Createch Ltd., Autumn 2013, P: 5.

الأكثر تعبيراً عن الواقع والإستجابة بشكل أفضل لإحتياجات الناس.[601]

3- على وجه التحديد: يركز التمكين القانوني على الحقوق والقوانين والخدمات والدعوة والعمليات التي تركز بشكل مباشر على إستفادة المحرومين من تحسين سيطرتهم على الأرض أو حمايتهم من الإساءات الجسدية، على سبيل المثال، بدلا من الإصلاحات التي قد تفعل ذلك بشكل غير مباشر، مثل: تعزيز الإدارة القضائية أو قواعد الاستثمار في الأعمال التجارية.[602] والأهم من ذلك، أن هذه الخدمات القانونية وغيرها من الجهود التي تهدف إلى إيجاد قوانين جيدة تنفذ فعلاً من أجل المحرومين.[603]

4- السكان المحرومين: هم الأشخاص المهمشين بطريقة ما، من الفقراء، والمعوزين، والنساء، والأقليات، وبعض الطوائف، والمدعى عليهم الجنائيين، وضحايا إنتهاكات حقوق الإنسان، وغيرهم من السكان المتأثرين بالتمييز، أو الاضطهاد، أو القمع، أو المظالم الأخرى.[604]

5- زيادة سيطرة الناس على حياتهم: [605]تشمل رفع أو حماية دخل وأصول الأشخاص، كما تشمل أيضًا سمات، مثل: تعزيز أمانهم المادي، والوصول الفعال إلى الصحة والتعليم والخدمات الأخرى، المدخلات في الأسرة، والمجتمع، وإتخاذ القرارات الحكومية؛ وبناء قدراتهم وقوتهم لتحقيق هذه الأهداف بمفردهم [606].

ويعتبر التمكين القانوني عملية وهدف في الوقت نفسه؛كعملية، فإنه ينطوي على إستخدام القانون والأنشطة الإنمائية ذات الصلة لزيادة سيطرة السكان المحرومين على حياتهم [607]من خلال مزيج من التعليم والعمل، بالإضافة إلى المشاركة في عمليات صنع القرار العامة وبناء المعرفة والقدرات والثقة للمحرومين، وتعزيز

[601]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 15.

[602]- George Soros,and athers, Op. Cit, P: 5.

[603]- Stephen Golub, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", Op. Cit, P: 6.

[604]- Stephen Golub, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", Ibid.

[605]– "التعزيز" هو مصطلح نسبي بالنظر إلى طول فترة عملية التغيير، فالمحرومون قد يصبحون أقوى ببطء وبطريقة تدريجية مع إنتكاسات مختلفة على طول الطريق.

[606]- George Soros,and athers, Idem, PP: 5, 6.

[607]- Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, P: 26.

قدرتهم على العمل معاً للنهوض بأهداف التنمية المشتركة.[608] وهو يستجيب لإحتياجات واضحة وفورية عن طريق تقديم حلول ملموسة وعملية للمشاكل القانونية وتحسين المواقف التفاوضية، ومن الأمثلة على ذلك، ممارسة المجتمعات الزراعية الضغط من أجل الحق في إستخدام الموارد المائية الشحيحة العابرة للحدود أو الحصول على حيازة الأراضي الآمنة،[609] أو ضغط المجتمعات الفقيرة من أجل الحصول غلى الخدمات الطبية أو التعليمية؛[610] أما كهدف، فهو يشير إلى الإنجاز الفعلي من جانب المحرومين من زيادة السيطرة على حياتهم من خلال إستخدام القانون. والتمييز مهم، لأن عملية التمكين القانوني يمكن أن تستمر حتى إذا كان الهدف لم يتحقق بعد، ويستخدم "التمكين القانوني" كصفة لتعديل "العمل" أو "الأنشطة" أو "الاستراتيجيات" عند الإشارة إلى المصطلح كعملية. وعندما يستخدم "التمكين القانوني" كإسم غير معدَّل ، فإنه يشير إلى الهدف. [611]

وتجدر الإشارة في الختام إلى أن التمكين القانوني يتعلق بتنفيذ القانون عمليا وليس فقط الإستحقاقات على الورق. وبالإضافة إلى ذلك، يتضمن القانون أنواعا متنوعة من القواعد القابلة للتنفيذ، مثل اللوائح والعقود والمعايير الدولية أو العرفية أو الدينية وآليات العدالة المرتبطة بها، فضلا عن القوانين القانونية والسوابق القضائية التي تطبق من خلال المحاكم.[612]

الفرع الرابع: إستراتيجية التمكين القانوني وأساليب تفعيله

يتضمن التمكين القانوني إستراتيجة رائدة في العمل التنموي ترتكز على عدد من العناصر والمبادرات التي ترتبط بعدد من النشاطات والقطاعات، والتي تسمح بالتعبئة القانونية وتقود بإتجاه التمكين الذي يسمح بزيادة قدرات وفرص المحرومون والمهمشين لتفعيل خيارات الحياة الإستراتيجية.لذلك، حاولنا في هذا الفرع شرح الإستراتيجية التي يتم بها التمكين القانوني (أولاً)، والأساليب التي يرتكز عليها (ثانياً).

[608]- The Asian Development Bank, Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction, Op. Cit, P: 26.

[609]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 16 .17.

[610]- Stephen Golub, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", Op. Cit, P: 6.

[611]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Ibid.

[612]- Pilar Domingo, Tam O'Neil,Op. Cit, P:13 .

أولا- الإستراتيجية التي يتم بها التمكين القانوني

إن التمكين القانوني عبارة عن عملية تتم من خلال "مجموعة من التدخلات في مجال القانون والتنمية التي أثبتت نجاحها في الممارسة العملية"؛[613] بهدف "تعزيز قدرة جميع الناس على ممارسة حقوقهم، إما كأفراد أو كأفراد في مجتمع ما؛ وتتعلق بالعدالة على مستوى القاعدة الشعبية – حول ضمان ألا يقتصر القانون على الكتب أو قاعات المحاكم، بل هو مفهوم ومتاح للناس العاديين"؛[614] وعادةً ما تدار مبادراته بشكل لا مركزي، وغالباً ما يتم ذلك من قبل المستفيدين؛ فالجهات الفاعلة في التمكين القانوني هم المحرومين والمهمشين أنفسهم، بحيث ينظر التمكين القانوني إليهم كوكلاء وشركاء في الإصلاح.[615]

والتمكين القانوني هو عبارة عن إستراتيجية شاملة متعددة الإختصاصات، تتصل بجميع مجالات التنمية الإقتصادية والإجتماعية، كما أنها ذات صلة وثيقة بغيرها من المجالات المتقاطعة، مثل: النوع الإجتماعي (الغالبية العظمى من البالغين الفقراء هم من الإناث)؛ والبيئة (يعيش معظم الفقراء على الأرض المعرضة بشكل كبير لتغير المناخ)؛ وعلى هذا النحو، غالباً ما يتم دمج برامجها في عمل قطاعات أخرى، مثل: التنمية الريفية وإدارة الموارد الطبيعية ،أو النوع الإجتماعي.[616]

وتتضمن إستراتيجية التمكين القانوني عددا من الأنشطة التي يمكن تصنيفها إلى فئتين رئيسيتين، تركز الفئة الأولى على الوصول إلى المعلومات وزيادة الوعي، وتشتمل على مجموعة من الأنشطة المتمثلة في:إستخدام الوسائط المطبوعة، وسائل الإعلام المرئية والإذاعية، والفنون المسرحية، والترفيه الشعبي، ومكتبات القانون المجتمعية، والإنترنت،.. لتقديم المعلومات القانونية؛ وأنشطة أخرى مختلفة من التدريب، مثل: التدريب المجتمعي، والتعليم عن بعد، وتعليم الشباب، وتدريب المدربين. في حين أن الفئة الثانية تركز على الدعم المباشر لتلبية الإحتياجات القانونية للفئة المستهدفة. وتشتمل على: إستخدام المساعدين القانونيين، وحل النزاعات البديلة، والمساعدة

---

[613]- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 262.

[614]- "Legal Empowerment: An integrated approach to justice and development", Op. Cit, P: 1.

[615]– التمكين القانوني لا يقول: "سنقوم بحل هذه المشكلة لك"، ولكن بدلاً من ذلك، يقول "سوف نعمل معكم من أجل حل هذه المشكلة، ونعطيكم الأدوات التي تمكنكم من مواجهة مثل هذه المشاكل بشكل أفضل في المستقبل". وبالتالي، فإن التمكين القانوني يتمحور حول بناء القدرات بقدر ما يتمحور حول حل المشكلة؛ نقلا عن: معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 15، 16.

[616]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع نفسه، ص 17.16.

القانونية، والتقاضي بشأن المصلحة العامة، والدعوة الإدارية والتعليم ، وتدريب المسؤولين الحكوميين.[617]

كما تتضمن إستراتيجة التمكين القانوني خمسة عناصر، وهي: (1) تعزيز القدرات وقدرة المحرومين؛ (2) إختيار القضايا على أساس إحتياجات وتفضيلات الفقراء؛ (3) التركيز على الفعاليات المجتمعية والسياسية والقانونية والإدارية الأوسع وليس فقط في قطاع العدالة؛ (4) الإعتماد على الأفكار والمبادرات المحلية ودعم المجتمع المدني؛ (5) رفض الدولة التقليدية المرتكزة على قطاع العدالة الذي يركز على المحاميين وهيمنة "المعتقد التقليدي لسيادة القانون".[618]

وتشير دراسات "Edwards, Evans, Fox"[619] إلى أهمية بناء القدرات أو التنظيم أو التأثير السياسي في تحسين حياة الفئات المحرومة و المهمشة، وعندما تتضافر هذه العوامل مع التدريب الموجه نحو الحقوق والعمل من جانب الفئات المحرومة أو بالنيابة عنها فإنها تشكل إستراتيجية فعالة للتمكين القانوني.[620]

كما تعترف إستراتيجية التمكين القانوني بأن التصدي للتحديات المعقدة التي تواجه التنمية يتطلب مجموعة من الجهات الفاعلة، بما في ذلك المحامين، الأطباء، المعلمين، المزارعين، المجتمع المدني، صناع السياسات والإداريين.[621]

وفي نهاية المطاف، فإن المساهمة الرئيسية لإستراتيجية التمكين القانوني تكمن في محاولته لفرض القوانين والحقوق التي إلى حد كبير ظلت محصورة في الكتب، بالرغم من أنه ليس حلاً شاملاً للمشاكل التي يعاني منها المحرومون والمهمشون، إلا أنه يمكن أن يلعب دوراً في توسيع نطاق الحقوق الأساسية وحل النزاعات عندما يكون النظام القضائي الرسمي بعيد المنال.[622]

---

[617]- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 262.

[618]- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Ibid.

[619]- Michael Edwards, NGO Performance: What Breeds Success? New Evidence from South Asia, World Development, 27(2), 1999, at 371; P. Evans, Development Strategies Across the Public-Private Divide,World Development, 24(6), 1996, 1033-1037; J. Fox, How does civil society thicken? The political construction of socialcapital in rural Mexico?, World Development, 24(6), at 1089-1103.

[620]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 12.

[621]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 16، 17.

[622]- Akhila Kolisetty, Op. Cit, P: 10.

ثانيا- أساليب تفعيل التمكين القانوني

يرى "Kabeer"، وأخرون أن: "القانون والإنصاف القانوني يمكن من تمكين الناس من خلال منحهم إمكانية الوصول إلى الموارد الجديدة التي يمكن إستخدامها لسن خيارات الحياة الإستراتيجية"،[623] وهذا يشرح الطريقة التي يتم بها التمكين القانوني، والتي تميزه عن الأساليب التنموية الأخرى، بحيث يحدث هذا التمكين عندما تؤدي التعبئة القانونية (النشاط أو الوسائل) إلى شكل من أشكال التمكين (النتيجة أو النهاية)، والتي تتطلب أن يحصل الناس على موارد جديدة نفسية، أو إجتماعية، أو مادية، أو سياسية لصنع وتفعيل خيارات الحياة الإستراتيجية.

ويمكن لكل من عملية ونتائج التعبئة القانونية تمكين الناس بعدة طرق، فيمكن أن يؤدي ذلك إلى إعادة توزيع ملموس للسلطة أو إعادة تخصيص للموارد؛ وعلى سبيل المثال، يمكن أن يؤدي قرار قضائي إلى تغيير في الإستحقاقات أو إعادة توزيع الأراضي أو الممتلكات. وبالإضافة إلى ذلك، فإن عملية إستخدام القانون يمكن أن تكون في حد ذاتها تحويلية بالنسبة لأولئك المعنيين، ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تغيير القدرات والوعي بالذات حتى في غياب نتائج ملموسة أكثر. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تؤدي عملية إستخدام القانون إلى تغيير وعي الشخص بوضعه وتفاعلاته مع الأسرة والمجتمع المحلي والمجتمع الأوسع، كما يمكن أيضا في ظل بعض الظروف الإجتماعية والإقتصادية والسياسية أن يؤدي إلى تصور مختلف لدور والعلاقات مع السلطة العامة.[624]

والتمكين القانوني يدور حول منح الناس القدرة على فهم القانون وإستخدامه، فنجد مثلا أن ما تقوم به جمعية المزارعين في كمبوديا بنشر المساعدين القانونيين المجتمعيين لدعم أعضائها في حماية حقوقهم في الأرض، وما يقوم به الناشطون الحقوقيون في الأردن لمساعدة العمال المهاجرين على إسترداد الرواتب وجوازات السفر التي يحتجزها أصحاب العمل دون سند قانوني، وما تقوم به منظمة قانون المصلحة العامة في الأرجنتين بمساعدة سكان الأحياء الفقيرة على المطالبة بالمياه النظيفة،كلها مبادرات من مبادرات التمكين القانوني التي تدخل عادة في الجهود التي ترمي إلى تركيز على القدرة المباشرة للمواطنين على ممارسة حقوقهم، وإشراك مجموعة واسعة من المؤسسات- بما في ذلك المحاكم العرفية والوكالات الإدارية-، مما يمثل تمييزًا حادًا في التركيز الضيق على السلطة

[623]- Tam O'Neil, Craig Valters, Cynthia Farid, "Doing legal empowerment differently: Learning from pro-poor litigation in Bangladesh", Overseas Development Institute, London ,March 2015, P: 2.
[624]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P : 14

القضائية في جزء كبير من قطاع سيادة القانون.[625]

ويحدث التمكين القانوني بكل بساطة عندما يستخدم المحرومون أو المهمشون القانون والنظم القانونية [626] وآليات تسوية المنازعات أو الجبر الرسمية وغير الرسمية لتحسين أو تغيير أوضاعهم الإجتماعية والإقتصادية والسياسية ومساءلة أصحاب السلطة أو الإعتراض على علاقات القوة غير العادلة.[627]

وهنالك أنواع مختلفة من المشاركة مع القانون يمكن أن تكون تمكين، والتي من بينها الحالات التي يؤكد فيها الأشخاص الضعفاء مصالحهم أو حقوقهم في شكل مطالبة أو تظلم من خلال آليات قضائية وشبه قضائية لتسوية المنازعات، والمراجعة القضائية والمساءلة القانونية؛ وتتراوح هذه الآليات من مستوى المجتمع المحلي، بما في ذلك عمل المساعدين القانونيين أو الإنخراط مع الأشكال غير الحكومية لتسوية المنازعات والجبر التعويضي إلى التقاضي الإستراتيجي في المحاكم العليا أو المحافل الدولية؛ ويمكن أن يحدث التمكين القانوني أيضا من خلال مجموعة أوسع من آليات المساءلة الاجتماعية والأفقية، مثل: آليات الإنتصاف الإدارية، وأمين المظالم، ولجان حقوق الإنسان.[628]

ويمكن أيضاً أن يحدث التمكين القانوني عبر الإجراءات القانونية التي تتخذها المجموعات، وعلى سبيل المثال من خلال التقاضي الإستراتيجي، وتوجيه المصالح الجماعية ومكافحة الظلم الهيكلي من أجل تحويل هياكل سوء المعاملة أو الإستبعاد أو التمييز أو عدم المساواة المنهجية. وغالباً ما يكون ذلك بمساعدة الحلفاء الذين قد لا يستفيدون مباشرة من النشاط، ولا يؤدي اللجوء إلى الوسطاء (مثل مهنيي التقاضي) إلى الحد من تأثير التقاضي الإستراتيجي بوصفه شكلاً من أشكال التمكين القانوني.[629]

[625]- Laura Goodwin, Vivek Maru, "What Do We Know about Legal Empowerment? Mapping the Evidence", Hague Journal on the Rule of Law, volume: 9, Issue 1, Springer, Washington, 7 February 2017, P: 158.

[626]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P: 4.

[627]– اللجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، المرجع السابق.

[628]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Ibid.

[629]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Idem, P: 13, 14.

الباب الثاني: ماهية التمكين القانوني للفقراء وآلياته

قامت أجندة التنمية الدولية بإتباع أسلوب جديد في التعامل مع قضية الفقر العالمي، وذلك من خلال جعل القانون يعمل من أجل الجميع، وهذا من خلال تسليط الضوء على العلاقة بين "التنمية" و"الفقر" و"القانون" من جهة، والصلة بين "الإستبعاد" و"الفقر" و"القانون" من جهة أخرى، بحيث تشير الإحصائيات إلى أن تحقيق التنمية والتحرر من الفقر لن يتحقق في ظل وجود أربعة بلايين نسمة تعيش في الفقر، نتيجة إستبعادها من الحماية والفرص التي يوفرها القانون.

وقد تم التنظير لمفهوم التمكين القانوني للفقراء الذي يدعم حقوق الفقراء للخروج من دائرة الفقر عن طريق القانون، فهو يتعلق بإستخدام الحقوق القانونية، والخدمات، والنظم، والإصلاح من جانب السكان الفقراء، ولصالحهم في كثير من الأحيان، جنبا إلى جنب مع أنشطة أخرى، للتخفيف من حدة الفقر بشكل مباشر، وتحسين سيطرتهم على الإجراءات والخدمات الحكومية، أو زيادة حريتهم على نحو آخر له، أو بمعنى آخر جعل القانوني يعمل لصالح الفقراء، ومن أجلهم، وعن طريقم، لتحقيق التنمية لصالحهم.

والتمكين القانوني للفقراء يعتبر من المفاهيم البارزة حالياً، بالنظر إلى طبيعته الخاصة التي يتميزها بها، وعديد الجوانب والأبعاد التي يلامسها، والتي تسمح بتحقيق العديد من الفوائد، والمزايا، والأدوار، والنتائج، والتي تجعل منه نهجا طموحاً ومرغوباً، وإستراتيجية ممكنة وفعالة، وهذا ما دفع العديد من المؤسسات الدولية والمنظمات الدولية المهتمة بقضايا التنمية الدولية للمراهنة عليه، وفي مقدمتها لجنة التمكين القانوني للفقراء، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي اللذين بادرا إلى دعم أسسه النظرية والعملية في ساحة المفاهيم التنموية الدولية.

وبالإضافة إلى ذلك، فقد تم دعمه من وإسناده بعدد من الركائز، والمداخل، والمبادرات الأساسية، والتي تشكل توليفة محكمة إن تم الأخذ بها وتفعيلها، فإنها ستحقق المبتغى المرجوة منها، مع مراعاة حقيقة وجود عدد من الحواجز التي تحول دون ذلك، والتي يمكن تجازوها والتغلب عليها بفضل تفعيل اليات التمكين القانوني للفقراء، التي تسمح له بأن يصبح واقعاً حقيقياً وملموساً في حياة الفقراء.لذلك، حاولنا في هذا الباب تحديد ما هية التمكين القانوني للفقراء في فصل أول، وآلياته في فصل ثاني.

الفصل الأول: ماهية التمكين القانوني للفقراء

إن المناقشات المتعلة بالتخفيف من الفقر والإصلاح القانوني والقضائي على المستوى الدولي دفعت ببروز مفهوم جديد من المفاهيم التنموية، وهو مفهوم "التمكين القانوني للفقراء" الذي يستند إلى الواقع المحلي وتجارب الفقراء، وذو صلة بالعدل الإجتماعي ومكافحة الفقر، ويعمل على تكريس سيادة القانون وتقليص الفقر في العالم من خلال تزويد الفقراء بالمعرفة القانونية والقدرة على إستخدام الأدوات القانونية، والذي سيسمح حتما بحماية ودعم حقوق الفقراء للخروج من دائر الفقر.

وقد شهد مفهوم التمكين القانوني للفقراء نقلة نوعية، وتحولاً على المستوى الدولي منذ إنشاء "لجنة للتمكين القانوني للفقراء" كلجنة رفيعة المستوى، والتي بادرت بعدد من الأعمال تصب كلها في إتجاه جعل القانون في خدمة الجميع، لتعزز مبادرتها هذه بأخرى قام بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي يعتبر رائداً في العمل التنموي على المستوى الدولي، والذي خصص للمفهوم حيزاً في إستراتيجيته الإنمائية، وأعطي للمفهوم الديناميكية العملية، وهذا بمحاولة ترجمته المفهوم النظري إلى عمل ميداني في الممارسة الدولية. لذلك، حاولنا في هذا الفصل تناول مفهوم التمكين القانوني للفقراء وخصائصه في مبحث أول، والأجهزة المبادرة بالتمكين القانوني للفقراء في مبحث ثاني.

المبحث الأول: مفهوم التمكين القانوني للفقراء وخصائصه

برز مفهوم التمكين القانوني للفقراء في الآونة الأخيرة كمفهوم ونهج تنموي جديد يركز على الجانب القانوني في عملية التمكين، إلا أنه لا يستبعد الجوانب والأبعاد الأخرى- الإجتماعية، والإقتصادية، والسياسية- التي تلامس الهدف المبتغى منه في تعزيز حقوق الفقراء والحد من الفقر، وغيرها من الأهداف التي جعلت منه نهجاً مرغوباً ومطموحاً بالنظر إلى المستويات الهامة- الحقوقية، والتنموية، والإقتصادية، والسياسية- التي يؤثر فيها، وممكناً، وفعالاً، بالنظر إلى الخصائص التي يتمتع بها من مميزات، وفوائد، وأدوار، ونتائج تتأتى عنه عن طريق تنفيذه على أرض الواقع. لذلك، حاولنا في هذا المبحث تناول مفهوم التمكين القانوني للفقراء في مطلب أول، وخصائصه في مطلب ثان.

المطلب الأول: مفهوم التمكين القانوني للفقراء

برز التمكين القانوني للفقراء كنهج وأداة عملية جديدة للقضاء على الفقر متعددة الجوانب والأبعاد، تسلط الضوء على الجانب الخفي من الفقر، ألا وهو "الإستبعاد" من الفرص والحماية التي يوفرها "القانون"، والذي يعتبر سببا ونتيجة للفقر، والذي تسمح معالجته في الأخير بتحقيق عدد من الأهداف التي تصب في إتجاه تحقيق التمكين القانوني للفقراء. لذلك، حاولنا من خلال هذا المطلب إبراز خلفية مفهوم التمكين القانوني للفقراء، ومختلف جوانبه في فرع أول، وتعريفه في فرع ثاني، وأبعاده الموضوعية في فرع ثالث، وأهميته، وأهدافه في فرع رابع.

الفرع الأول: خلفية بروز التمكين القانوني للفقراء وجوانبه

وضعت مؤلفات متواضعة نسبياً التي تحمل إشارة صريحة لـ"التمكين القانوني للفقراء" العلامة أو الشعار الذي وضع منذ عام 2000م، والذي جاء إلى حيز الوجود كرد فعل لما كان ينظر إليه على أنه مفهوم ضيق للغاية من الإصلاح القانوني والقضائي في أدبيات سيادة القانون، وهناك عدد من الإستراتيجيات لتمكين القانوني للفقراء التي تحاول العثور لها على مكانة في المفهوم العام، الذي هو لحد الآن ضعيف الحدود والتكامل.[630] لذلك، حاولنا في هذا الفرع إبراز خلفية ظهوره (أولاً)، وأهم جوانبه (ثانياً).

أولا- خلفية بروز التمكين القانوني للفقراء

لقد شهدت الألفية الجديدة فجر نظرية جديدة تهتم بالعلاقة بين "العدالة، والفقر، والتنمية"، وتتمحور فكرتها بأنه:" من دون معرفة الفقراء بحقوقهم والأدوات اللازمة لدعم تلك الحقوق فإنهم يبقون محاصرين في حلقة مفرغة من الفقر". وبإعتبار الفقر سببا ونتيجة للإستبعاد من سيادة القانون، فمن الواجب أن تكون المعرفة القانونية والقدرة على إستخدام الأدوات القانونية لحماية ودعم الحقوق كجزء أساسي من إطار تمكيني يهدف إلى القضاء الفعال على الفقر. وموجب النظرية الجديدة، فإن دورة الفقر تحتاج إلى أن توقف، ومفتاح الحل هو في طريقة تفاعل الفقراء مع النظام القانوني، حيث وضع الرواد القانونيون فكرة فحواها أن: "الفقراء المسلحين بالمعرفة والأودوات يمكنهم الخروج من هذه الحلقة المفرغة بأنفسهم"، وتعرف هذه المنظومة بإسم "التمكين القانوني للفقراء "[631]، والتي تستند إلى الإفتراض الأساسي بأنه :"يمكن للفقراء أن يفلتوا من الفقر فقط إذا تم تمكينهم من

[630]- John W. Bruce, and others, Op. Cit, P: 1.

[631]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص:7، 9.

مساعدة أنفسهم؛ والتمكين القانوني للفقراء سيسمح للفقراء بأن يتحملوا مصيرهم بأن يصبحوا جهات معترف بها، ومحترمة في المجال الإقتصادي الرسمي".[632]

والتمكين القانوني للفقراء من العبارات الغامضة والمبهمة جداً، لأنه لا يوجد توافق في الآراء بشأن المعنى الدقيق لـ"التمكين" و"القانونية" و"الفقراء"،[633] فبالنظر لـ: (1) التمكين: بإعتباره في المقام الأول إستراتيجية ووسيلة لتحقيق غاية أو كليهما؛ (2) القانوني: يصف الوسائل للتمكين أو يصف النتيجة النهائية (التمكين القانوني)؛ (3) الفقراء: تشمل فقط المجموعات السكانية الفقيرة إقتصادياً أو المهمشة الأخرى؛ لذلك فهذه العناصر يجب فحصها بعناية قبل مواصلة النظر في الكيفية التي يتم دمجها في مفهوم التمكين القانوني للفقراء والحصول على الصيغة المشتركة في عملية التمكين القانوني للفقراء.[634]

وقد حظي التمكين القانوني للفقراء كمفهوم وأداة عملية جديدة للقضاء على الفقر بإهتمام كبير في مواجهة الإدعاءات بأن الفقر لايزال قائما جزئيا، لأن الفقراء لا يتمتعون بالحقوق القانونية أو بسلطة ممارسة هذه الحقوق،[635] حيث تسمح فكرة "التمكين القانوني للفقراء" بتمكين الفقراء للخروج من دائرة الفقر، بإدخالهم دائرة الإهتمام بدلاً من التهميش والإهمال الذي بدفعهم إلى اليأس.[636]

وتمكين الفقراء يتطلب أكثر من مجرد نقل الموارد، لأن ذلك يستتبع إيجاد أطر قانونية وسياسية سليمة تعالج على وجه التحديد إحتياجات الفئات الفقيرة من السكان، وتحمل القادة السياسيين والإداريين المسؤولية عن إخفاقات السياسات؛ فالواقع يؤكد وجود أكثر من أربعة (04) بلايين نسمة يعيشون حالياً دون حماية قانونية؛ وبناء على ذلك، فإن الحاجة الملحة لمكافحة الفقر في العالم تؤدي إلى تجديد التركيز على التعقيدات المحلية والفروق الدقيقة في حقوق ملكية الأراضي، ودور ومكانة بعض التقاليد الفريدة، والمرنة من الحقوق الجماعية بين

---

[632]- Patrick Reynaud, and others, "Legal Empowerment of the Poor for Sustainable Livelihoods: Towards the Elaboration of a Canadian Agenda for Change",The International Development Law Organization (IDLO),The Centre for International Sustainable Development Law (CISDL), Final Draft, Montreal, Quebec, 21 March 2011, PP: 2, 3.

[633]- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 2.

[634] -John W. Bruce, and others, Op. Cit, PP: 1, 2.

[635]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 118.

[636]– محمد فائق، ورشة العمل الإقليمية حول تعزيز آليات التمكين القانوني للفقراء، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة 15- 17 يناير 2012، ص: 3.

الجماعات الأصلية (السكان الأصليين)، وقدرة النظام القضائي الرسمي للعيش جنباً إلى جنب مع القانون العرفي، وتعزيز العدالة الإجتماعية والإقتصادية، ومنع سيطرة النخب.[637]

وقد تطور مصطلح التمكين القانوني للفقراء أكثر،[638] ولقي زخماً كبيراً خاصة مع إنشاء لجنة التمكين القانوني للفقراء (CLEP)في عام 2005،[639] ليحقق قدراً أكبر من الأهمية من خلال تقرير لها للعام 2008 ،[640] وتقرير الأمين العام بشأن التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر في عام 2009.[641] ويتم إعتماده كمفهوم واسع يتجاوز حدود النظام القانوني الرسمي البحة، وينطوي على تزويد الفقراء بالأدوات القانونية والمؤسسية؛ وفي هذا المعنى، فإن التمكين القانوني للفقراء يتعلق بسيادة القانون الذي هو مجرد وقابل للتنفيذ والسماح الدول للحد من الفقر بسرعة وعلى نحو أكثر فعالية.[642]

ومع ذلك، يبقى مفهوم "التمكين القانوني للفقراء" جديداً بين عديد من المفاهيم ذات الصلة بالعدل الإجتماعي ومكافحة الفقر، والتي جرت بلورتها خلال العقد الماضي، إلا أنه ينبني على المبادئ والقيم والمقاصد التي لا تعاني نقصاً في الإجماع عليها؛ وفي الوقت نفسه، يجمع المفهوم تطبيقياً حزمة من الوسائل والسياسات والتدابير المتبعة والمجربة عملياً ويضعها في نسق متناغم يعزز بعضه بعضاً، بما يشكل إستراتيجية للتنمية ذات فاعلية وجدوى للجهود من أجل مكافحة الفقر وضمان حقوق الفقراء والمهمشين على أساس قاعدة الحقوق وفي إطار سيادة القانون.[643]

---

[637] - John W. Bruce, and others, Op. Cit, P: 2.

[638]– أستعمل "التمكين القانوني للفقراء" بهذا التعبير الكامل نسبياً في عام 2001، في دراسة مؤسسة آسيا (في البداية كلفت بدراسة محو الأمية القانونية) التي نشرته في تقريرها السنوي عن طريق الدائرة القانونية لبنك التنمية الآسيوي، وقد أعتمد هذا المفهوم من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) ولجنة التمكين القانوني للفقراء (CLEP).

[639]– لقي إنشاء لجنة للتمكين القانوني للفقراء دعماً قوياً من مجموعة من البلدان المتقدمة والنامية؛ والتي أثارت جانبه العام بشكل كبير وحفزت عدد من الأوراق من مؤسسات التنمية حول موضوعه (على سبيل المثال في 2005 بيان إستراتيجية البنك الدولي)؛ نقلا عن:

- John W. Bruce, and others, Ibid.

[640]- Stephen Golub, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", Op. Cit, P: 2.

[641]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 9، 10.

[642]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. cit, PP: 117,118.

[643]– محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 5.

ويعتمد مفهوم التمكين القانوني للفقراء على ركيزتين أساسيتين من ركائز الفكر التنموي، هما: (1) الحكم الرشيد بعناصره من: شفافية، وسيادة القانون، والرقابة والمحاسبة، والمشاركة، ..الخ؛ (2) مكافحة الفقر الذي بذلت الأمم المتحدة جودا كبيرة لتحقيقه، وتولد عن ذلك رصيداً من الأدبيات فى هذا المجال.[644]

وفي نهاية المطاف، نجد أن التمكين القانوني للفقراء هو رؤية جريئة ونهج جديد للتصدي للفقر، يعتبر تنفيذه تحديا، يأمل من خلاله تحقيق تحسينات كبيرة، أين لم تستطع حلول السوق والإصلاحات الإقتصادية الكلية الوصول بالضرورة إلى مستوى التوقعات. [645]

ثانيا- الجوانب المتعددة للتمكين القانوني للفقراء

إن التمكين القانوني للفقراء يبرز بوصفه عملية للإدماج القانوني من جهة، وبوصفه عملية للتعلم الإجتماعي من جهة أخرى، بالإضافة إلى إعتباره عملية تعبئة إجتماعية لصالح الفقراء، وهو سنوضحه في النقاط الآتية :

1- التمكين القانوني للفقراء بوصفه إدماج قانوني: إن الفقراء بحاجة إلى أدوات قانونية فعالة والحماية في مجالات الملكية، والعمل، وممارسة الأعمال من أجل الحصول على فرصة عادلة لتحسين حياتهم، [646] وتشجيع أوجه التنمية الإقتصادية لصالحهم وعن طريقهم، لذلك يعد الإدماج القانوني ضرورة أساسية للأفراد الذين يعيشون في فقر– فيما يشير إليه الخبراء الاقتصاديون بإسم "القطاع غير الرسمي"– لحمايتهم من القمع وتمكينهم من خلق الفرص الإقتصادية والإستفادة من القوانين المعمول بها.[647]

وقد أشار التقرير الصادر عن لجنة التمكين القانوني للفقراء للعام 2008م، إلى عدد من الركائز الأساسية ضمن خطة محكمة لمكافحة الإستبعاد والتخفيف من وطأة الفقر، حيث تعتبر حقوق الملكية أحد هذه الركائز التي يمكنها أن تلعب دورا بارزا في زيادة أمن الحيازة للفقراء،[648] والتي يترتب عنها آثار إيجابية واضحة على حماية

---

[644]– محمد فائق، ورشة العمل الإقليمية حول تعزيز آليات التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 3.

[645]- Patrick Reynaud, and others, "Legal Empowerment of the Poor for Sustainable Livelihoods: Towards the Elaboration of a Canadian Agenda for Change",The International Development Law Organization (IDLO),The Centre for International Sustainable Development Law (CISDL), Final Draft, Montreal, Quebec, 21 March 2011, PP: 2, 3.

[646]- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 263.

[647]– لجنة التمكين القانوني للفقراء: أسئلة وأجوبة، المرجع السابق، ص: 2.

[648]– تعرف منظمة الأغذية والزراعة أمن الحيازة بأنها "اليقين من أن حقوق الشخص في الأرض سيتم الإعتراف بها من قبل الآخرين والمحمية في حالات تحديات المحددة"؛ نقلا عن:

أمن المأوى، وتعزيز سبل العيش، ولاسيما بالنسبة للنساء والأقليات والمجتمعات الأصلية التي كثيراً ما تفتقر إلى ملكية الأرض التي تعيش عليها أو تعتمد عليها. وبهذه الطريقة، يمكن أن تكون التدابير الرامية إلى ضمان حقوق الملكية للفقراء حيوية لتمكينهم، ومن ثم إدماجهم القانوني كهدف نهائي لبرامج التمكين القانوني للفقراء. [649]

ومع ذلك، يدرك معظم الباحثين أنه لكي تتحقق فوائد كسب الرزق، وتمكين لحقوق الملكية بالكامل للفقراء، يجب على صانعي السياسات أن يعتمدوا الحلول المناسبة محلياً، والتي تندرج ضمن إصلاحات أوسع نطاقاً ترمي إلى تأمين الحقوق الإقتصادية والقانونية للفقراء، فقد إنتقد " Byron Sheldrick "[650] التوجه الغربي للقانون في إطار العديد من إستراتيجيات سيادة القانون والتمكين القانوني، مشيراً إلى أن الوصول إلى العدالة والتمكين القانوني ومبادرات سيادة القانون، يجب أن تقترن بإصلاحات إقتصادية وإجتماعية لتحقيق أهداف إنمائية شاملة؛ كما حذر " B. Sheldrick" من النهج المفرط للقانون الذي يتطور في ظل سيادة للقانون الحالية، مما يوحي بأن هذا النهج قد يؤدي إلى تبسيط إحتياجات التنمية، والحكم، من خلال تضييقها على مسائل القانون والوصول إلى العدالة، وهذا المنظور المحدود قد ينتقص من السياق السياسي والإقتصادي والإجتماعي الأوسع لأهداف التنمية، فضلاً عن العمليات اللازمة لتحقيق التغييرات المرجوة. [651]

ويؤكد كل من "Nandini Ramanujam" و "Siena Antsis" على الحاجة للمساهمة أيضاً بمفهوم أكثر رحابة من التمكين القانوني للفقراء، فهناك حاجة لـ "مفهوم واسع" لسيادة القانون لتحقيق التنمية الشاملة والنمو، والدور الذي يمكن أن تقوم به الحركات الإجتماعية في ظهور مشاريع أوسع نطاقاً للإصلاح، وهذا إعتماداً على نتائج أبحاثهم في كمبوديا[652]– البلد الذي خرج من ماضي سياسي وإقتصادي معقد– ففي الوقت الذي كانت كمبوديا موضوعاً للعديد من المبادرات المتعلقة بسيادة القانون وبها مجتمع مدني نابض بالحياة، فإن المفهوم المعتمد للتمكين القانوني من قبل الجهات المحلية والدولية هو "المفهوم الضيق". [653]

- Food and Agriculture Organisation, Land Tenure and Rural Development, FAO Land Tenure Series no. 3, 2002, Available on the website: ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/005/y4307E/y4307E00.pdf at para. 3.31.

[649]- Sébastien Jodoin, Sean Stephenson, Op. Cit, PP: 2, 3.

[650]– قدم "Sheldrick Byron"مداخلة تتضمن لمحة عامة عن التمكين القانوني والوصول إلى العدالة والقانون وعلاقتها بالتنمية.

[651] -Sébastien Jodoin, Sean Stephenson, Idem, P: 3.

[652]– لاحظ الباحثان بإستخدام مثال من كمبوديا، لتحليل للعلاقة بين التنمية الاقتصادية وبرامج سيادة القانون، أن سيادة القانون هي مفهوم متنوع، في حين أنه قد يتم التعبير عنه بطرق عديدة، وأن تحدد سيادة القانون على مقياس يتراوح بين (الضيق) إلى (الواسع): تم تحديد التصور (الضيق) لسيادة القانون في المقام الأول من الحقوق الإجرائية، في حين أن المفهوم (الواسع) يشمل الحماية الفعالة والتمتع بمجموعة كاملة من الحقوق الديمقراطية.

[653]- Sébastien Jodoin, Sean Stephenson, Idem, P: 3, 4.

2- التمكين القانوني للفقراء بوصفه تعلم إجتماعي: يمكننا أن نصور مفهوم التمكين القانوني للفقراء بأنه عملية للتعلم الإجتماعي العميق،[654] الذي يسمح للأفراد بتغيير بعض المعتقدات والمواقف الأساسية نتيجة لتفاعلهم مع الآخرين، على أن يركز هذا التعلم الإجتماعي على فهم كيفية تعزيز المؤسسات والهياكل والسلوكيات القانونية لدورات الفقر، وكيف يمكن في نهاية المطاف كسر هذه الدورات، ويجب أن يشمل هذا التعلم الإجتماعي كل من السلطات القانونية والمجتمعات المحلية الفقيرة على السواء، مع ضمان أن يكون تعزيز فرص الحصول على الحقوق القانونية مصحوباً بتغييرات فعلية في الممارسات والنتائج القانونية.[655]

ويمكن إعتبار مبادرات التمكين القانوني للفقراء شكلاً من أشكال التعلم الاجتماعي، بإعتبارها عملية تكرارية وديناميكية تكتسب من خلالها السلطات القانونية والمجتمعات الفقيرة المعلومات حول التحديات المتعلقة بالإستبعاد القانوني، والمشاركة في التجارب لتحسين قدرة القانون على تحقيق نتائج إيجابية لصالح الفقراء، وتطوير وتنفيذ حلول مبتكرة للتمكين القانوني، لذلك فإن مبادرات التمكين القانوني الناجحة ستساعد السلطات القانونية على إعادة النظر في نهجها إزاء الإستبعاد القانوني ومواقفها إتجاه المجتمعات الفقيرة، مما يؤدى إلى تغييرات فعلية في الطريقة التي تتعامل بها هذه السلطات مع الفقراء لتعزيز قدرتهم على إستخدام القانون. ومن ناحية أخرى ، إذا أخفقت السلطات القانونية في تغيير نهجها ومواقفها إتجاه الفقراء، قد تفشل مبادرات التمكين القانوني للفقراء في إحداث التغييرات الملموسة. وبالتالي، فإن عمق التعلم من قبل السلطات القانونية سيحدد ما إذا كان التمكين القانوني للفقراء سيؤدي إلى تعلم السياسات أو فشل السياسات.[656]

كما تسعى مبادرات التمكين القانوني للفقراء لتحفيز عمليات متعددة الأطراف للتعلم الإجتماعي من جانب السلطات القانونية، والمجتمع المدني، والمجتمعات الفقيرة؛ فعندما يحفز التمكين القانوني للفقراء التعلم الإيجابي من جانب وبين المجتمعات الفقيرة والسلطات القانونية، يمكن أن يؤدي إلى تغييرات دائمة وذات مغزى في العلاقات والممارسات القانونية والإجتماعية، مع تعزيز الفرص والنتائج للفقراء؛ وهو ما أثبته " Carley Robb-Jackson" في ورقته البحثية عن التمكين القانوني والتعلم الإجتماعي في دول ما بعد الصراع من منظور النوع

[654]– يمكن تعريف التعلم الإجتماعي بأنه "فرصة للجهات الفاعلة ذات الصلة لإستخدام المهارات و القدرات القيمة لتحقيق أهداف مهمة لكسب الثقة بالنفس و المشاركة في ملكية مشتركة للمشاريع"، و هو ضروري لضمان أن المجتمعات الفقيرة لا تملك المهارات و المعرفة فحسب، بل أيضا الدافع للتعامل مع السلطات القانونية الرسمية و الهياكل و الخدمات اللازمة لحماية حقوقهم و تحقيق العدالة"

[655]- Sébastien Jodoin, Sean Stephenson, Op. Cit, P: 4.

[656] -Sébastien Jodoin, Sean Stephenson, Idem, PP: 4 , 5.

الاجتماعي،[657] حيث وجد أن: "إستخدام المساعدين القانونيين يعتبر وسيلة لتوليد مهارات جديدة والتفاهم والتبادل بين مختلف الجهات الفاعلة"، وإعترف بـ "دورهم الفعال في تعزيز المعرفة القانونية والوعي القانوني في سيراليون". وعلاوة على ذلك، فإن تنفيذ البرامج شبه القانونية المتنقلة يسمح بزيادة إمكانية الوصول إلى مناطق جغرافية، وفئات سكانية واسعة من المهمشين. وهكذا، من خلال هذه الإصلاحات والمبادرات الجديدة، يحدث التعلم الإجتماعي على مختلف المستويات، وبين مختلف الجهات الفاعلة.[658]

3- التمكين القانوني للفقراء بوصفه تعبئة إجتماعية: يظهر القانون أحياناً كمجموعة من القواعد والهياكل الرسمية، وكمجموعة معقدة من الإستراتيجيات الخطابية والأطر الرمزية التي تمثل هيكلاً للإتصال الإجتماعي المستمر والنشاط المعنوي بين المواطنين، ما قد يجعله غامضاً ومتناقضاً في آثاره على التغيير الإجتماعي، ويمكن أن يدعم بشكل عام وضعا راهنا غير مقبول، ويوفر أيضاً فرصاً محدودة للتغيير الإجتماعي والسياسي.[659]

وعلى هذا النحو، فإن التركيز على المؤسسات الرسمية أو القيود الهيكلية لا يمثل الإستراتيجية الكاملة التي يكون من خلالها التمكين القانوني مهما بالنسبة للفقراء، بل يلزم أيضاً بإتباع نهج إجتماعي– قانوني، حيث يؤكد كل من "Ramanujam" و "Antsis" أن التمكين القانوني جنباً إلى جنب مع الحركات الإجتماعية قد يساعد في عكس المصالح المتجذرة في النظام القانوني، ويمكن لهذه الإستراتيجيات أن تكون واسعة النطاق وتفرز البحث عن العدالة بما يتجاوز النهج القانوني الأكثر صرامة كالتقاضي، لتشمل الحركات التي تشترك فيها الحكومات والسفارات الاجنبية، والجماعات الدينية والمجتمعية المعنية بالسياسة بغرض تحقيق أهداف التمكين القانوني"، ويخلص الباحثان إلى التوصية بـ :"إتخاذ تدابير لتعزيز التمكين القانوني من خلال الحركات الإجتماعية"؛ وعلى سبيل المثال، قد تتحدث الدول الأجنبية ضد تدهور الحقوق وقد توفر سفاراتها مصادر تمويل طارئة للمجتمعات المحلية. وعلاوة على ذلك، يمكن للمنظمات الدولية أن توفر تمويل أكثر مرونة للتحركات المحلية وأن تصبح أكثر شمولية وداعمة للحركات الشعبية. بالإضافة إلى ذلك، يدعو الباحثان أيضا إلى دمج مفهوم " A.

[657]– بالنظر الى ورقة "paperCarley Robb-Jackson's" فقد ركز على وجه الخصوص على المبادرات الأخيرة وبرامج التمكين القانونية مثل قانون المساعدة القانونية للعام 2012، والخطة الوطنية النموذجية للمساعدة القانونية.

[658] -Sébastien Jodoin, Sean Stephenson, Op. Cit, PP: 5, 6.

[659] -Sébastien Jodoin, Sean Stephenson, Idem,PP: 6, 7.

Sen " للعدالة، هو مفهوم موجه نحو العملية لا يقوم على إصلاح المؤسسات بل على تعزيز إمكانيات الأفراد داخل المجتمع وفي التعلم الشعبي والدعوة.[660]

وفي الأخير، نجد أن هذه الجوانب الثلاثة المرتبطة بمفهوم التمكين القانوني للفقراء والواردة أعلاه، تهدف إلى تحقيق وفهم ما إذا كان التمكين القانوني للفقراء يمكن أن يؤدي فعلياً إلى التغيير، وفحصه. وبالرغم من أن هذه الجوانب الثلاث قد عرضت بشكل منفصل، إلا أنه ينبغي النظر إليها على أنها متكاملة، حيث أن فعالية أي مبادرة للتمكين القانوني للفقراء تعتمد في نهاية المطاف على قدرتها على تغيير المؤسسات والقواعد الرسمية، وتوليد فرص للتعلم، وتغيير آفاق التعبئة الاجتماعية.[661]

الفرع الثاني: تعريف التمكين القانوني للفقراء

إن مفهوم التمكين القانون للفقراء كغيره من المفاهيم الإجتماعية، تباينت وتعددت التعريف بشأنه من مختلف الفقهاء والتنظيمات التي حاولت وضع تعريف محدد ودقيق له. لذلك، حاولنا في هذا الفرع إبراز هذا التعدد في التعاريف (أولاً)، ثم إيراد التعريف المنقح والأقرب لدراستنا (ثانياً).

أولا- تعدد التعاريف بشأن التمكين القانوني للفقراء

لقد عرفت وكالات مختلفة "التمكين القانوني للفقراء" بطرق مختلفة، مما يعكس الخلافات المذهبية، وهو ما يتضح أدناه:

وقد عرفت مؤسسة كارنيغي من أجل السلام الدولي (Carnegie Endowment) في ورقة للعام 2003 لمعهد السياسات لواشنطن التمكين القانوني للفقراء بأنه:"إستراتيجية قائمة على الحقوق لتحسين الحكم والتخفيف من وطأة الفقر،..وينطوي على إستخدام الخدمات القانونية والأنشطة الإنمائية ذات الصلة لتزيد سيطرة السكان المحرومين على حياتهم"؛ ويرى البنك الدولي (WB) في التمكين القانوني للفقراء بأنه:"يعزز السلامة والأمن والوصول إلى العدالة ويساعد الفقراء لحل المشاكل والتغلب على الحواجز الإدارية "؛ وإعتبرته اللجنة رفيعة المستوى من أجل التمكين القانوني للفقراء (HLCLEP) أنه: "يوسع سيادة القانون إلى فوائد لجميع المواطنين، أغنياء أو فقراء، رجالا أو نساء، ريفيين أو من الحضر، وما إذا كانوا ينتمون إلى الأغلبية العرقية أو السكان

[660] -Sébastien Jodoin, Sean Stephenson, Op. Cit, P: 7.
[661]- Sébastien Jodoin, Sean Stephenson, Idem, PP: 7, 8.

الأصليين أو الأقليات"؛[662] وترى الشبكة العالمية من منظمات المجتمع "Hakí" بأنه عبارة:" إستخدام القانون كأداة لتمكين الفقراء والمهمشين".[663]

وقد صدر عن الوكالة الأمريكية للتنمية (USAID)[664] تقرير من قبل الشركة الإستشارية المرتبطة بالتنمية الريفية للعام 2007 يعتبر أن: " التمكين القانوني للفقراء يحدث عندما يقوم الفقراء أو مؤيدوهم أو الحكومات بإستخدام الوسائل القانونية وغيرها من الوسائل، بإنشاء الحقوق والقدرات والفرص المتاحة للفقراء التي تمنحهم سلطة جديدة لإستخدام القانون والأدوات القانونية للهروب من الفقر والتهميش؛ والتمكين هو عملية، وغاية في حد ذاته، ووسيلة للهروب من الفقر"؛[665] بحيث يعتبر التمكين كإستراتيجية، والقانون كوسيلة للتمكين، ومواصفات الفقراء بإعتبارها تلك التي تكون مخولة للتمكين، والهدف هو الهروب من الفقر؛ كما يحدد ويوسع في الجوانب التالية: مصدر التمكين يمكن أن تكون الحكومة أو يمكن أن يكونوا الفقراء وغيرهم؛ والوسائل المستخدمة قد تكون قانونية أو غير قانونية (إدارية، ومادية،..)؛ والتمكين ليس التمكين بشكل عام ولكن التمكين بإستخدام القانون والآليات القانونية، وهو لا يتحقق من خلال الوسائل الإقتصادية فحسب بل من خلال الوسائل الإجتماعية والسياسية.[666]

ويلاحظ أن هذه التعاريف هي مجموعة من المحاولات التي أسهمت في تقريب وبلورة مفهوم التمكين القانوني للفقراء، إلا أنه ما يعاب عليها أنها أغفلت جانبا مهما ومرتبطا به، فلم تتطرق إلى الجانب الإنساني (الحقوقي)، وهو ما تداركته بعض التعاريف في القسم التالي.

---

[662]- John W. Bruce, and others, Op. Cit, P: 2.

[663]- التسمية "Haki" تعني الحقيقة أو العدالة باللغات السواحيلية والعربية وغيرها من اللغات، وهي شبكة عالمية من منظمات المجتمع التي تسعى جاهدة لتحقيق العدالة في التنمية. وهي مؤسسة اجتماعية وغير ربحية تستخدم حلول مرنة ومبتكرة لمحاربة بعض أصعب المشاكل في العالم. نقلا عن:
- Haki Network, Op. Cit,P: 2.

[664]- عرفت الوكالة الأمريكية للتنمية (USAID) التمكين القانوني للفقراء في البداية بأنه يشير إلى:" الإجراءات والعمليات، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر ، الإصلاحات القانونية التي يتم من خلالها تمكين الفقراء قانونًا من العمل بشكل أكثر فعالية لتحسين وضعهم الاقتصادي وسبل عيشهم ، مما يسمح لهم بالتخفيف من الفقر أو الهروب منه. " نقلا عن: - John W. Bruce, and others, Ibid.

[665] - Christina Hackmann, Op.Cit, P: 5.

[666]- John W. Bruce, and others, Idem, P: 29.

ثانيا- التعريف المنقح للتمكين القانوني للفقراء

هناك مجموعة من التعاريف التي ركزت على حقوق الانسان،[667] والتي نجد من بينها التعريف الذي قدمه برنامج للأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) في إطار مشروعه في أندونيسيا،[668] بحيث إعتبره عبارة عن: "زيادة فرص الوصول إلى العدالة في جميع أنحاء إندونيسيا من خلال تقديم الدعم للخدمات القانونية، وتنمية القدرات القانونية، والوعي القانوني بحقوق الإنسان، والأنشطة الإنمائية ذات الصلة للفقراء، وغيرهم من الفئات المحرومة".[669]

ويمكن فهم التمكين القانوني للفقراء من خلال التعريف الذي قدمته لجنة التمكين القانوني للفقراء في 2005، والذي أعتمد لاحقاً في تقرير الأمين العام للأمم المتحدة[670] في تقريره المعنون "التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر" في يوليو 2009 (A/64/133) بأنه: "عملية تغيير منهجية يمكن من خلالها للفقراء والمستبعدين أن يستفيدوا من سلطة القانون والنظام القانوني والخدمات القانونية لحماية حقوقهم ومصالحهم والإرتقاء بها كمواطنين وكفاعلين في النشاط الإقتصادي"،[671] وهو "وسيلة لتحقيق غاية، لكنه أيضاً غاية في حد ذاته، لأن تعزيز سيادة القانون إسهام مهم في التمكين القانوني للفقراء، ومع أنه ليس بديلاً عن الأنشطة الإنمائية الهامة الأخرى، فهو يمكن أن يصبح شرطاً ضرورياً لخلق مناخ يمكّن من توفير سبل مستدامة للمعيشة والقضاء على الفقر"، ويتطلب من الدولة إعادة صياغة القوانين المحلية التي تحكم التفاعلات الإقتصادية والإجتماعية بين الأفراد بعيداً عن التمييز والإستبعاد والتهميش من أجل إتاحة الفرصة للفقراء كي ينموا ويتفاعلوا إقتصادياً وإجتماعياً في المجتمع، والعمل على إزالة الحواجز والتحيزات التي تحملها القوانين من أجل تعزيز التنمية التي تمكن الفقراء من تعزيز أصواتهم للمطالبة بحقوقهم وحمايتها.[672]

---

[667]- من التعاريف الفقهية للتمكين القانوني للفقراء، نجد تعريف" Palacio" الذي يعتبره: "عملية ديناميكية تنطوي على تحويل الفقراء إلى المواطنين الذين هم على بينة من حقوقهم وقادرين على التمسك به، وكذلك إمكانية مساءلة الدولة عن إنفاذها الكافي لهم"؛ نقلا عن:

- Urban Jonsson, Op. Cit, P: 4.

[668]- أطلق في إندونيسيا في عام2007 كأول وأكبر مبادرة للتمكين القانوني و المساعدة للمحتاجين (LEAD).

[669]- Stephen Golub, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", Op. Cit, P: 3.

[670]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 10.

[671]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 3.

[672]- في العديد من البلدان النامية لا توفر القوانين والمؤسسات والسياسات التي تحكم التفاعلات الإقتصادية والإجتماعية تكافؤ الفرص ولا الحماية لقطاع كبير من السكان من الفقراء والأقليات والنساء،..بل تنزع بعض القوانين والمؤسسات إلى فرض الحواجز والتحيز ضد الفقراء. وحتى حيثما توجد قوانين لحماية حقوق الفقراء فإنها غالباً ما تكون غامضةً ومرهقةً ومكلفةً، نقلا عن:

وقد لاحظ "Dan Banik" أن لجنة التمكين القانوني للفقراء تشير كثيراً إلى حقوق الإنسان، وعلى سبيل المثال أوردت في أحد بيانتها أن " التمكين القانوني يرتكز على المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان المنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان العالمية والإقليمية اللاحقة"، ولكن عندما يتعلق الأمر بفهم كيفية إرتباط التمكين القانوني للفقراء وحقوق الإنسان، يصبح ضعف الأساس المفاهيمي للتمكين القانوني للفقراء واضحاً.[673]

وقد عبر الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره للعام 2009 إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة المعنون بـ " التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر" عن تقديره عن التعريف الذي أوردته لجنة التمكين القانوني للفقراء، وأهمية الركائز الأربع التي يقوم عليها التمكين القانوني للفقراء،.. ومع ذلك، يأخذ تقرير الأمين العام بنظرة أوسع نطاق للتمكين القانوني للفقراء بحيث يجعل من نوع الجنس (الجندر) ذو دور أكثر مركزية، كما أنه يتضمن أهدافاً إضافية مختلفة، مثل التصدي لكيفية تأثير تغير المناخ على الفقراء.[674]

وفي الأخير نشير إلى أن "S. Golub" قد وسع في تعريف تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء (CLEP): بإعتبار التمكين القانوني للفقراء هو عبارة عن "إستخدام الحقوق القانونية والخدمات والنظم والإصلاح من جانب السكان المحرومين ولصالحهم في كثير من الأحيان، جنبا إلى جنب مع أنشطة أخرى، للتخفيف من حدة الفقر بشكل مباشر، وتحسين نفوذهم على الإجراءات والخدمات الحكومية أو زيادة حريتهم على نحو آخر".[675]

الفرع الثالث: الأبعاد الموضوعية للتمكين القانوني للفقراء

إن التمكين القانوني للفقراء يتميز بتعدد أبعاده، وهي الميزة التي تجعله فعالا عن غيره من النهج التنموية، فهو لا ينطوي على تفيعيل الجانب القانوني فحسب، بل أن هنالك أبعاد أخرى موضوعية وجوهرية ينطوي عليها، والتي تسمح بتحقيق التمكين الشامل للفقراء، وهو ما نحاول إبرازه في هذا الفرع، بتبيان الأبعاد الإقتصادية للتمكين القانوني للفقراء (أولاً)، ثم الأبعاد الإجتماعية و السياسية (ثانياً).

- Report of the Secretary-General, "Legal Empowerment of the poor and eradication of poverty", 64 session, Item 58, Eradication of poverty, General Assembly, United Nations, New York, Document n°: A/64/133, July 2009, PP: 2, 3.

[673]- Urban Jonsson, Op. Cit, PP: 3, 4.

[674]- Stephen Golub, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", Op. Cit, P: 3.

[675] -Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P: 15.

أولا- الأبعاد الإقتصادية للتمكين القانوني للفقراء

إن الأبعاد الإقتصادية للتمكين القانوني للفقراء هي على الأرجح الأكثر إعترفاً بها على نطاق واسع في وقتنا الحالي، والتي تستند إلى فكرة أن: "عدم فعالية المبادرات السابقة لتعزيز النمو الإقتصادي عن طريق الإصلاح القانوني كان في الغالب ناتجا عن الفشل في حساب العوامل غير القانونية بشكل كافٍ في تحديد السلوك البشري والشركات"؛[676] والتي تنطلق من واقع أن: "تكلفة ممارسة الأعمال التجارية، وإنشاء وإنفاذ حقوق الملكية، وحقوق العمل من المسائل الحاسمة التي يتعين معالجتها من أجل تمكين الفقراء"، بحيث يؤدي عدم الوصول إلى المؤسسات التجارية القانونية والفعالة إلى زيادة تكلفة ممارسة الأعمال التجارية عن طريق زيادة التكاليف المرتبطة بإنفاذ حقوق الملكية أو العمل. وعندما تكون التكلفة والوقت المتضمنان لبدء نشاط تجاري كبير جداً، تفشل الأعمال التجارية، ولا يتم تحويل الأفكار إلى مشاريع، ولا يتم خلق فرص التوظيف. ويمكن تمديد نفس المنطق ليشمل الحالات التي تتطلب تراخيص مكلفة وتستغرق وقتاً طويلاً، أو عندما يتم بإنتظام طلب الرشاوى.

ويعد الحق في إمتلاك وتداول الأصول عنصراً هاماً في تمكين الحقوق الإقتصادية للفقراء، وعادة ما تكون الحيازة الفعلية للأصول غير كافية لاجراء المعاملات، بل يتعين على النظم القانونية والإجتماعية الإعتراف بالملكية أو غيرها من حقوق الملكية الآمنة، وإذا كان لدى الشخص حيازة فعلية (مادية)، ولكن لم يتم الإعتراف بحقوقه في الأصول، فعادة ما تترتب على ذلك ثلاث نتائج:(1) قد يضطر الشخص إلى قضاء المزيد من الوقت والجهد في الدفاع عن حيازته ضد الآخرين، (2) الأكثر صعوبة وربما حتى غير عملية لإجراء المعاملات تجارية مع الأصول ، و(3) سيكون للأصول قيمة أقل (حتى لو كان الحائز يمكنه التعامل في الأصول، فمن المرجح أن يحصل على سعر أقل)؛ وهكذا، فالإعتراف بحقوق الملكية أمر حاسم لتمكين الفقراء، ففي المجال التجاري المعاملات التجارية لها قيمة عالية، وهذا ما يعني عادة بالإعتراف "القانوني".[677]

وجعل الحقوق حقيقة في حياة وممارسات الفقراء يعني أكثر بكثير من مجرد الإعتراف البسيط بتعاملاتهم العرفية وغير الرسيمة في النظام القانوني الرسمي، بحيث يمكن أن يساعد الإعتراف القانوني في تمهيد الطريق أمام الإعتراف الإجتماعي، ولكن ذلك يتطلب شرعية قانونية وإجتماعية لتكون فعالة. وبالتالي، في العديد من

[676]- تساهم سمات، مثلك حقوق الملكية القوية أو المسؤولية الشخصية المحدودة عن الشركة في النمو الاقتصادي ليس من خلال النص القانوني في حد ذاته، ولكن من خلال التأثير التنسيقي الذي تفرضه على السلوك الفعلي؛ والتغييرات في النص التشريعي في غياب حتى الاعتبارات الأساسية للإنفاذ والحوافز لا توفر وسائل كافية لزيادة إمكانية التنبؤ بالمعاملات التجارية أو توفير الأمن الإقتصادي الحاسم للإستثمار في الإنتاجية.

[677] -John W. Bruce, and others, Op. Cit, PP: 6, 7.

المجالات غير التجارية، الإعتراف بحقوق الملكية على الأراضي والممتلكات المنقولة أمر حاسم لتمكين الفقراء، ولكن الإعتراف قد يستمد وزنه من إضفاء الطابع الرسمي والقبول الإجتماعي.[678]

والإعتراف القانوني والإجتماعي بحقوق الملكية للفقراء يمكن أن يؤدي إلى نتائج مفيدة بالنسبة لهم، بما في ذلك إرتفاع قيم الأصول، وإنخفاض التكاليف الخاصة بالتنفيذ، وزيادة الإستثمار، والوصول إلى البرامج والخدمات الحكومية، وتحسين إمكانية وفرص الحصول على الإئتمان، وزيادة القدرة على القيام بالعديد من العمليات المعاملات من بيع و ايجار و شراء...، وأن الإعتراف بحقوق العمل للفقراء مهم بنفس القدر في القضاء على عمالة الأطفال، وتدني أجور النساء، و ظروف العمل غير الآمنة وغير الصحية، فإنعدام الحقوق وإنفاذها يشكل رادعاً للخروج من الفقر، كما يمكن لقوانين العمل المرهقة أيضا أن تنشا عبئاً لا لزوم له على الأعمال التجارية الصغيرة ومنعها من النمو. ومن أجل إستدامة التمكين القانوني للفقراء، يجب أن تتجاوز السياسة "الذكية" لصالح الفقراء التعايش المشترك بين الأعمال والفقراء بإتجاه شراكة حقيقية.

ولا تزال هناك مسألة واحدة كبيرة نسبياً تتعلق بالمساواة في الحقوق والتوزيع غير العادل للثروة، ففي كثير من المجتمعات، ا لا يزالون لفقراء فقراء ليس بسبب الحقوق التي لديهم، ولكن لأن هذه الحقوق تقتصر على عدد قلة الأصول وفرص العمل، وتعد برامج الحيازة والإصلاح الزراعي آليات هامة للسياسات والبرامج من أجل توسيع نطاق الوصول إلى الحقوق والأصول وفرص العمل بطرق تخدم الفقراء، كما أن نقل ملكية الموارد الطبيعية أو الشركات المملوكة للدولة من القطاع العام للمواطنين أيضاً لديها القدرة على تمكين الفقراء بشكل كبير من خلال تعزيز وضعهم. ومع ذلك، ينبغي توخي الحذر في كيفية حدوث مثل هذه التحويلات بحيث لا يتم الإستيلاء على فوائد الخصخصة أساساً من قبل الأغنياء والأقوياء.[679]

ثانيا- الأبعاد الإجتماعية والسياسية

إن تمكين الفقراء قانونياً يتطلب أكثر من الإصلاح القانوني الرامي إلى توسيع الحقوق والفرص للفقراء، بل يشمل الأبعاد الإجتماعية التالية:

[678] -John W. Bruce, and others, Op.Cit, P: 7.
[679] -John W. Bruce, and others, Idem, PP: 7, 8.

1- سيادة القانون والقضاء على الجريمة والصراع العنيف لأنها لا تسلب الفقراء الموارد المادية والبشرية فقط ، ولكن تؤثر سلباً على تدفق الأنشطة الإقتصادية، وتخفض قدرتهم على تأمين حقوقهم، وتشل قدرتهم على التنظيم والدفاع عن حقوقهم.

2- إدماج الفقراء إجتماعياً، حيث يؤثر الإستبعاد سلباً على الفقراء ويديم فقرهم، وعلاج حالة الإستبعاد هذه يكمن في إدماج هذه الفئات عبر التمكين القانوني للفقراء، وهو ما يمثل أهمية بالغة على المستوى الإقتصادي والسياسي والإجتماعي والأخلاقي،[680] فالفقر يتجسد في أشكال متداخلة من الحرمان ترتبط بالوصمة، والتمييز وعدم الأمان، والإستبعاد الاجتماعي.[681]

3- توفير التعليم في العديد من المجالات وعلى مختلف المستويات للفقراء،[682] فالأمية، وإنخفاض معدلات الإلام بالقراءة والكتابة، وغيرها من تبعات نظم التعليم الضعيفة، أو الحصرية تحرم الفقراء من المعلومات التي يحتاجون إليها لحماية حقوقهم القانونية. [683]

4- توفير الصحة للفقراء، فوصولهم المحدود إلى الخدمات الصحية، وعدم وجود حماية للمعوقين، وإرتفاع معدلات الوفيات الناجمة عن الأوبئة، وسوء التغذية، ونقص المياه النظيفة، والمأوى الميسور يؤثر سلباً على أي مبادرة تهدف إلى تمكين الفقراء.[684]

5- توفير الضمان الإجتماعي للفقراء،[685] فإفتقارهم إلى شبكات الضمان الإجتماعي، والأمن الغذائي، والدخل، والعمالة، وبرامج التقاعد يعيقهم في الوفاء بإحتياجاتهم الأساسية، وتأمين سبل معيشتهم، والوصول إلى

---

[680]- إن البلد الذي يستعين بقوانين ومؤسسات لا تعمل على إقصاء الفقراء سيستفيد من الإسهامات التي يقدمها جميع سكانه، وتحقيق التماسك الوطني، وتحقيق مكانة لائقة في أسواق التجارة العالمية التنافسية. وبالتالي سوف تعم الفائدة؛ نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 8.

[681]- لا يقتصر الفقر فقط على كونه نقصا في السلع المادية والفرص بل يتمثل أيضا في نقص الأصول غير المادية والخيرات الاجتماعية، مثل، الهوية القانونية، الصحة الجيدة، السلامة الجسدية، التحرر من الخوف ومن العنف، القدرة التنظيمية، القدرة على ممارسة التأثير السياسي، القدرة على المطالبة بالحقوق، العيش باحترام وكرامة؛ نقلا عن: محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 37.

[682]- John W. Bruce, and others, Op. Cit, PP: 8, 9.

[683]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, PP: 35, 36.

[684]- John W. Bruce, and others, Idem, P: 9.

[685]- نقصد بالضمان الإجتماعي كل أنواع الحماية الاجتماعية التي تقدم لمواطنين سواء عن طريق التأمين الاجتماعي أو المساعدات الاجتماعية أوغيرها من صنوف الخدمات والرعاية التي تكفل رفاهية المجتمع وأمنه الإقتصادي وعلى الأخص بالنسبة للأطفال وكبار السن وذوى الإعاقات وغير ذلك من الجهود التي تبذلها الدولة في الحقل الاجتماعي؛ نقلا عن: محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 114.

حقوقهم ومشاركتهم السياسية، فعندما يواجهون درجة عالية من مخاطر كسب الرزق سيتحملون أحيانا إنتهاكات الحقوق إذا كانوا يخشون من أن يؤدي بخلاف ذلك إلى المساس ببقائهم على قيد الحياة.

ومن كل هذا، نجد أن سيادة القانون والإدماج الإجتماعي لهما تأثير مباشر أكبر على فعالية تدابير التمكين القانوني للفقراء، ففي حين يعمل التعليم، والصحة، والضمان الإجتماعي للفقراء في تقييد أو تمكين الفقراء من تحقيق التمكين القانوني، فإنه يمكن إستثمارها مع مرور الوقت لتحسين التمكين القانوني للفقراء.[686]

كما تعد المشاركة الفعالة في العمليات السياسية أمراً بالغ الأهمية بالنسبة للتمكين القانوني للفقراء على المدى الطويل. وعلى سبيل المثال، فإن غياب مؤسسات ديمقراطية يحول دون تشكيل الفقراء وبلورة وإنفاذ حقوقهم، فهم بحاجة إلى أن يكونوا قادرين على المشاركة في عملية صنع القرار، وهو ما يتجلى من خلال مؤسسات ديمقراطية توفر لهم الحق في المشاركة، على أن يتجاوز ذلك الإنتخابات التي تتعلق بالمناصب السياسية، لتمتد على سبيل المثال إلى قدرة الفلاحين، والعمال، وصغار المنتجين على تنظيم أنفسهم من خلال الجمعيات، والنقابات، والمنتديات السياسية التي تعزز النشاط التجاري وتؤثر فيه، وهذا يدعو أيضا إلى مؤسسات تشاركية في صنع السياسات التي تشمل الفقراء، وإلى تدابير تتصدى في كثير من الأحيان للإختلالات القوية في القوى الموجودة حتى في العمليات السياسية الديمقراطية. وبالإضافة إلى ذلك، غالبا ما تكون لدى صناع القرار حوافز قليلة لدعم الفقراء ومساندتهم؛ وفي سبيل ذلك لابد من تقريب المساحات، وتغيير المشهد السياسي لصالح الفقراء، فضلا عن تغيير الحوافز والعقليات التي تغذي تشكيل مجموعات المصالح وتسهم في المقاومة. كما أنه عندما تكون المؤسسات غير مستقلة أو خاضعة للسيطرة من قبل حزب سياسي أو مجموعة مصالح لا يستطيع الفقراء التأثير على جدول الأعمال السياسي لحماية مصالحهم الخاصة.[687]

وفي الأخير، نجد أن التمكين القانوني للفقراء بوسعه أن يحقق مشاركة سياسية أفضل للفقراء، ويحد من التميز ضدهم على أي مستوى كان، ويحقق لهم الإحترام كأي فرد في المجتمع،[688] ويعزز قدراتهم على المطالبة بحقوقهم المدنية، والسياسية، والإقتصادية، والإجتماعية، والثقافية.[689]

---

[686]- John W. Bruce, and others, Op. Cit, PP: 9, 10.

[687] -John W. Bruce, and others, Idem, P: 10.

[688]- المعتصم بالله أبو عين، التمكين القانوني، الحوار المتمدن، العدد: 4783، 2015/04/21؛ مقالة متوفرة على موقع:
http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=464788&r=0

[689] -John W. Bruce, and others, Ibid.

الفرع الرابع: أهمية التمكين القانوني للفقراء وأهدافه

يعمل التمكين القانوني للفقراء على تعزيز إحترام حقوق الإنسان، وتحقيق التنمية الإجتماعية والإقتصادية، والتأثير في إقتصاد وسياسة الدولة بشكل إيجابي، وهذا بهدف تحقيق التمكين للفقراء من الناحية القانونية، وتوسيع نطاق الحماية والفرص لهم، وإرساء سبل الإنتصاف القانونية وتوفير الفرص الإقتصادية لهم، والإرتقاء بمصالحهم في القطاع الرسمي وغير الرسمي، وتعزيز الحكم الرشيد والحد من الفقر. لذلك، حاولنا في هذا الفرع إبراز أهمية التمكين القانوني للفقراء (أولاً)، ثم أهدافه (ثانياً).

أولا- أهمية التمكين القانوني للفقراء

رغم الأهمية القصوى لفكرة التمكين القانوني للفقراء، إلا أنه لا يمكن القضاء على الفقر في العالم عبر هذه الفكرة وحدها، ولكنه من الصعب أيضاً تصور تحقيق ذلك بدون هذه الفكرة، فمن خلال إطلاق العنان للطاقات الخلاقة التي يتمتع بها الفقراء سوف نتمكن من إيجاد عالم أفضل وأكثر إنسانية وعدالة،[690] لذلك تنعكس أهمية التمكين القانوني للفقراء على عدة مستويات:

1- **على مستوى إحترام حقوق الإنسان:** إن جدول أعمال التمكين القانوني للفقراء يتصور نهجا شاملا للتنمية[691] وللقضاء على الفقر، ويدعو لتغيير جذري في حياة وممارسات الفقراء، وليس مجرد إصلاح فني،[692] وهذا من خلال الجمع بين أسس القانون وحقوق الإنسان-بدءًا بنص المادة الأولى منه-،[693] والنظريات الإقتصادية القائلة بالحوافز والأسواق التي تعمل لمصلحة الفقراء من جهة؛[694] وتساعد في إرساء سيادة القانون وإحترام الكرامة الإنسانية، وإحترام الحريات من جهة ثانية، وهو بذلك قد يعالج التهميش والإستبعاد من جذوره، ويوفر سبل المعيشة والحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية كما نصت عليها المادة 2 من العهد الدولين بقولها "تتعهد كل دولة طرف في هذا العهد بأن تتخذ بمفردها وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولاسيما على

---

[691]- محمد فائق، ورشة العمل الإقليمية حول تعزيز آليات التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 4.

[691]- United Nations Development Programme,"Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", UNDP, New York, 2009, P: V.

[692]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 18.

[693]- تنص المادة الأولى من الإعلان العالمي لحقوق الانسان على أنه: "يولد جميع الناس أحرارًا متساوين في الكرامة والحقوق".

[694]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، مكتب السياسات الإنمائية، فريق الحكم الديمقراطي، نيويورك، ماي 2010، ص: 72.

الصعيدين الإقتصادي والتقني وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف فيها في هذا العهد". [695]

2- على مستوى التنمية الإجتماعية والإقتصادية: وجدت دراسة أجراها بنك التنمية الآسيوي لعام 2001 إلى أن:" التمكين القانوني للفقراء يساعد على تعزيز جهود التنمية الإجتماعية والإقتصادية في مجموعة متنوعة من المجالات، بما في ذلك إدارة الموارد الطبيعية وحفظها، والتنمية الريفية، وحيازة الأراضي، واللامركزية، وصحة المرأة، ..،وأن آفاق بعض مبادرات التنمية القطاعية التي تحقق أهدافها المرجوة تزداد فعلياً حيث يتم إدماج عنصر التمكين القانوني"؛ و وجدت أيضا أن:" التمكين القانوني للفقراء هو الأكثر فعالية عندما يستخدم كأداة لتحسين حياة الناس اليومية، مثل الحصول على المياه، أو الصرف الصحي، أو الرعاية الصحية،... والذي يسمح بإشراك منظمات المجتمع المدني في العمل مع المجتمعات المحلية وكذلك الوكالات الحكومية والمسؤولين ليشكل أداة فعالة في التعاون لتحقيق التنمية الإجتماعية والإقتصادية المرجوة ". [696]

3- على المستوى الإقتصادي و السياسي للدولة: إن التمكين القانوني للفقراء سينعكس على المستوى الإقتصادي للدولة، وذلك من خلال الحماية القانونية التي تزيد الإستثمار، وتفتح أفاقا عريضة أمام الفقراء للعمل والأعمال، فكلما زاد التوجه نحو الإستثمار والعمل، أتيحت فرص جديدة للمواطنين وزادت المشاريع، وهذا بدوره يعكس مردوداً إقتصادياً ومالياً على الدولة ويخلق طبقة وسطى قادرة على تمويل مشاريع إقتصادية وتشغيل أيدي عاملة، وكل هذا المردود سينعكس على الصحة والتعليم وغيره من الأمور الأساسية للمواطنين، ويسهم في تطور الدولة وتقدمها، كما يسهم في الحد من الفقر على نحو مستدام.[697]

كما يرتبط التمكين القانوني للفقراء إرتباطًا وثيقا بالعملية الديمقراطية للحراك من القاعدة إلى القمة، بحيث يمثل وسيلة لا غنى عنها لنيل الفقراء حقوقهم وأداة للتعبير عن طموحاتهم ، ويمكن من خلاله تمهيد الطريق نحو تطبيق الديمقراطية بنجاح، وحيثما يمكن للممارسة الديمقراطية أن تزدهر، سيشهد التمكين القانوني للفقراء إزدهارًا مماثلاً، فمن ميزات التمكين القانوني للفقراء من حيث المبدأ والممارسة، أنه الأقل جمودًا بين نُهج التنمية، حيث يهدف إلى رفع قدرة الفقراء الشاملة للعمل في الميدان العام، بحيث تؤول القرارات الخاصة بطبيعة التنمية إليهم،

[695] – المعتصم بالله أبو عين، المرجع السابق.

[696]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 4.

[697] – المعتصم بالله أبو عين، المرجع نفسه .

بدلاً من أن تملى عليهم.[698]

ثانيا- أهداف التمكين القانوني للفقراء

إن التمكين القانوني للفقراء عملية تنموية شاملة، تهدف إلى تحقيق مجموعة من الأهداف التي لن تتأتى إلا من خلال محاولة التغيير الجدي في واقع الفقراء، ومن خلالهم، ولأجلهم، بحيث نجد من أهم أهدافها:

1- التمكين للفقراء من الناحية القانونية: يحدد التمكين القانوني للفقراء تمكين الأشخاص الذين يعيشون في الفقر كهدف رئيسي، فينبغي أن يكونوا قادرين على الوصول إلى المؤسسات القانونية والخدمات القانونية التي لا ينبغي أن تميز ضد من يعيشون في الفقر، فهو يهدف إلى تطوير ثقافة الثقة والأمن من خلال "تعزيز ، والوعي، والتمكين، والإنفاذ" للحقوق وتقويتها من خلال إتباع نهج من "القاعدة إلى القمة" ومن "القمة إلى القاعدة"؛ وهذا بالإعتماد بشكل كبير على العملية السياسية للقواعد الدستورية والمؤسسات والحكم الرشيد؛ وهو يمثل أحد الخيارات للتغلب على العوائق التي ينطوي عليها تعريف الفقر المتعدد الأبعاد، وتحسين الفرص أمام الرجال والنساء الفقراء للإنخراط في أنشطة إنتاجية جديرة بالإهتمام.[699]

2- توسيع نطاق الحماية وإتاحة الفرص للجميع: في العديد من البلدان النامية لا توفر القوانين والمؤسسات والسياسات التي تحكم التفاعلات الإقتصادية والإجتماعية تكافؤ الفرص، ولا الحماية لقطاع كبير من السكان من الفقراء، بل تنزع بعض القوانين والمؤسسات إلى فرض الحواجز والتحيز ضد الفقراء، وحتى حيثما توجد قوانين لحماية حقوق الفقراء فإنها غالباً ما تكون غامضةً ومرهقةً ومكلفةً،[700] لذلك تسعى عملية التمكين القانوني للفقراء في الأساس لجعل حماية القانون في متناول الناس العاديين وإتاحة الفرص للجميع،[701] وذلك بحماية الفقراء مما يقع عليهم من ظلم– كعمليات الإخلاء غير المشروعة، ونزع الملكية، والإبتزاز والإستغلال–ومنحهم فرصًا متكافئة للوصول إلى الأسواق المحلية والوطنية والدولية.[702]

3- إرساء سبل الإنتصاف القانونية وتوفير الفرص الإقتصادية: يمنح التمكين القانوني للفقراء الأدوات اللازمة لدفع إصلاح القانون، ومعالجة المظالم دون اللجوء إلى العنف، وإغتنام الفرص لدفع عجلة

---

[698]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص ص: 4، 18.

[699]- Christina Hackmann, Op. Cit, P: 4.

[700] -Report of the Secretary-General, Op. Cit, P: 2, 3.

[701]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 12، 11.

[702]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 26.

النمو الإقتصادي؛كما يؤدي إلى تحسين تقديم الخدمات الأساسية، فعندما يدرك الفقراء حقوقهم في الخدمات الصحية، والتعليمية، فمن الأرجح أنهم يصلون إليها،[703] لذلك فهو يسعى إلى إرساء سيادة القانون وكفالة الإحتكام على نحو متساو وعادل إلى العدالة، ويعالج الأسباب الجذرية للإستبعاد والتهميش والفقر. ومن شأن تأمين سُبُل المعيشة والمأوى والحيازة والعقود أن يمكِّن الفقراء ويجعل في إستطاعتهم الدفاع عن أنفسهم في حال وقوع أي إنتهاكات لحقوقهم، فالتمكين القانوني للفقراء في هذا الصدد له بُعد وقائي وعلاجي، فهو لا يقتصر على توفير سُبُل الأنتصاف القانونية، بل يؤدي إلى توفير فرص إقتصادية أفضل للفقراء.[704]

4- الإرتقاء بمصالح الفقراء في القطاع الرسمي وغير الرسمي: إن النظام او القطاع الرسمي يعمل في الإتجاه المعاكس لمصالح الفقراء،[705] لذلك يضطرون لتكيف مع ظروف الإستبعاد، والتهميش القانوني من خلال إيجاد الحلول الخاصة هم، إذ يبتكرون وسائل "غير رسمية" بالغة التعقيد للعناية بشؤون حياتهم. وعلى سبيل المثال، يقوم الفقراء بإيجاد وسائل غير رسمية لتقنين الممتلكات، وتوثيق معاملاتهم، والحصول على ضمانات وإئتمانات، وإنشاء إتحادات أعمال، وتقسيم العمل، والتحقق من الهوية.[706]

بيد أن الهدف من التمكين القانوني للفقراء لا يتمثل في إصلاح الإقتصاد غير الرسمي، فذلك سيكون بمثابة علاج الأعراض دون مسبباتها، وكبح الجهود المبذولة للتكيف بدلاً من دعمها، لكن إذا كان بمقدور أفضل الممارسات المتبعة في الإطار غير الرسمي أن توفر الوحدات الأساسية اللازمة لإقامة إقتصاد رسمي يتصف بالقدرة على الجذب ونظام قانوني يتصف بالشرعية والشمول، فإنه بذلك سيكون في مصلحة الفقراء. وبالتالي فإن الجزء الأساسي من جدول أعمال التمكين القانوني للفقراء لا يقتصر على دمج تلك الوحدات الأساسية في النظام القانوني الرسمي فحسب، بل يمتد ليشمل إصلاح المؤسسات الرسمية القائمة كي تكون مفتوحة ومتاحة للفقراء، مع إضفاء طابع الشرعية عليها.[707]

5- تعزيز الحكم الرشيد والحد من الفقر: يساعد التمكين القانوني للفقراء في معالجة أسباب الفقر، وليس فقط أعراضه، فهو أمر محوري لما يسميه"David Cameron" بـ"الخيط الذهبي" للظروف التي

---

[703]- George Soros, and athers, Op. cit, P: 3.

[704]– تقرير الأمين العام، "التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر"، المرجع السابق، ص: 4.

[705]– تشوب بعض المؤسسات الرسمية وغير الرسمية ظواهر سلبية، كالفساد والرشوة والإستغلال والبيروقراطية التي تؤثر على حياة ومستقبل الفقراء.

[706]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 23.

[707]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 24.

تتقاسمها جميع الإقتصادات الناجحة في جميع أنحاء العالم: سيادة القانون، وغياب الصراع والفساد، و وجود حقوق الملكية، والمؤسسات القوية؛ فالتمكين القانوني للفقراء يساعد الناس على السيطرة على مصيرهم وبناء مستقبل خال من الفقر.[708]

وقد خلصت دراسة تمهيدية أجرها بنك التنمية الآسيوي – شملت سبعة دول– إلى أن النهج المتعدد للتمكين القانوني للفقراء يساعد على النهوض بالحكم الرشيد، والحد من الفقر بطرق عديدة. وفي بعض الحالات في وقت واحد.[709] وأشارت إن التمكين القانوني للفقراء في نهاية المطاف هو عن التخفيف من حدة الفقر،[710] وأن الحد من الفقر لا يجب أن يفهم فقط من حيث زيادة الدخل أو التحسينات الأخرى في الظروف المادية، بل من حيث مشاركة الفقراء المستنيرة في القرارات التي تؤثر على حياتهم؛ [711]ذلك أن هذه المشاركة ذات أهمية جوهرية لنوعية حياتهم، تساعدهم على تحسين ظروفهم المادية، كما تعتبر مشاركتهم في عمليات صنع القرارات العامة مساهمة في الحكم الرشيد.[712]

المطلب الثاني: خصائص التمكين القانوني للفقراء

إن الخصائص التي يتمتع بها نهج التمكين القانوني للفقراء تجعله نهجا مختلفاً ومميزاً عن باقي النهج التنموية الأخرى، فهو نهج مطموح ومرغوب في مختلف دوائر التنموية الدولية والمحلية بالنظر إلى طبيعته، ومميزاته، وفوائده التي يتمتع بها؛ ونهج ممكن وفعال بالنظر إلى طريقة التي يتم تنفيذه بها، وأدواره، ونتائجه في الممارسات الدولية والمحلية. لذلك، حاولنا في هذا المطلب إبراز مختلف هذه الخصائص بتحديد طبيعة التمكين القانوني للفقراء، وأثر السياقات الإجتماعية والسياسية عليه في فرع أول، ومميزاته وفؤائده في فرع ثاني، وأدوار ونتائجه في فرع ثالث، وتنفيذه في فرع رابع.

---

[708]- George Soros, and athers, Op. Cit, P: 3.

[709]– سعى بنك التنمية الآسيوي للحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية من خلال إستخدام مجموعة من مبادرات التمكين القانوني للفقراء الساعية لبناء معارف الفقراء ومهاراتهم في إطار إستراتيجية طويلة الأمد (2008–2020)؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: VIII.

[710] -Stephen Golub, "Beyond Rule Of Law Orthoodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, P : 27.

[711]– صرحت مادلين أولبرايت: "إن القضاء على الفقر أمر بالغ الأهمية وليس مجرد مسألة تعاطف. حيث ستتحقق فائدة عظيمة للاقتصاد العالمي من خلال إسهامات من سيتمكنون من الانتقال من حالة التبعية إلى المشاركة الكاملة... ، حيث يمكن عبر التمكين القانوني إضافة الكثير إلى ذخيرة العالم في كفاحه المستمر لحماية حياة البشر وجعلها أكثر ثراءً"؛ نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 17.

[712] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 12.

الفرع الأول: طبيعة التمكين القانوني للفقراء وأثر السياقات الإجتماعية والسياسية عليه

إن طبيعة التمكين القانوني للفقراء تتجلى في أنه نهج للحماية والفرص، ينطوي على توفير الوعي النقدي، والتعليم والعمل، وإستخدام القانون، وتعزيز سيادة القانون، والإصلاح المؤسساتي، والمبادرات التنموية، والتي تبقى رهينة للمحتوى القانوني ونوع النظام السياسي، والعديد من الجهات الفاعلة، والمحكمين وصناع القرار والقائمين على تنفيذ القانون.لذلك، حاولنا في هذا الفرع تحديد طبيعة التمكين القانوني للفقرا (أولاً)، وأثر السياقات الإجتماعية والسياسية عليه (ثانياً).

أولا- طبيعة التمكين القانوني للفقراء

يتميز التمكين القانوني للفقراء بطبيعة خاصة تجعل منه عملية إستراتيجية لتوفير الحماية والفرص، وتقوم بنقل الوعي النقدي بإستخدام أدوات قانونية وشبه قانونية في سبيل تحقيق سيادة القانون والإصلاح المؤسسي، والمبادرات التنموية، لذلك فهو:

1- نهج للحماية والفرص: يسعى التمكين القانوني للفقراء إلى حماية الفقراء وممتكاتهم، كما يعتبر فرصة لزيادة إنتاجية الأصول والأنشطة، والتركيز على حماية الناس وممتلكاتهم هو الخطوة الأولى لأي نوع من التنمية، ولهذا السبب التمكين القانوني للفقراء يبدأ مع حماية ما لدى الناس، إلا أنه لا يركز فقط على القانون كوسيلة للحماية، ولكن أيضا كوسيلة لخلق الفرص والوصول إلى العدالة، من هذا المنظور يعني المساواة في الحصول على العلاجات ضد المظالم التي وقعت –الحماية–، ولكن أيضا المساواة في الحصول على المشاركة في المجتمع و الإقتصاد– الفرص.[713]

2- نقل الوعي النقدي: يساعد التمكين القانوني للفقراء في أشكاله الأكثر تقدماً على نقل "الوعي النقدي" للفقراء وغيرهم من الفئات المهمشة ليسمح لهم على فهم علاقات القوة غير المنصفة التي تؤثر على حياتهم، والتفكير فيها بشكل نقدي، وإتخاذ الإجراءات اللازمة للطعن في تحويل تلك العلاقات.[714]

3- مزيج من التعليم والعمل: يمكن أن يشمل عمل التمكين القانوني للفقراء كلاً من التعليم، والعمل،

[713]- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 263.
[714]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 7.

بحيث تتجاوز معظم مبادرات التمكين القانوني للفقراء المتقدمة مجرد فكرة تعليم الناس، لتوفر لهم فرصاً لتطبيق المعارف أو المهارات الممنوحة للنهوض بمصالحها القانونية، بما في ذلك إتخاذ إجراءات تكفل أو تعزز حقوقهم وتحسن رفاههم.[715]

4- إستخدام القانون: ينطوي التمكين القانوني للفقراء على إعتماد الخدمات القانونية والأنشطة ذات الصلة،[716] فهو يختلف عن الأشكال الأخرى للتمكين من حيث أنه ينطوي على الإستخدام الصريح أو الضمني للقانون[717] من خلال تقديم المشورة، والوساطة، والتفاوض، وغير ذلك من أشكال التمثيل غير القضائي والتقاضي، [718] سواء على أساس فردي أو من خلال دعاوى المصلحة العامة، أو التدريب، أو الإعلام، أو التثقيف العام، أو المشورة..، وتطوير وتقديم الخدمات من قبل المساعدين القانونيين،[719] وبناء قدرات الفقراء فيما يتعلق بالإصلاح القانوني والتنظيمي والسياسي، ويمكن أيضا الجمع بين هذه الأنشطة والمبادرات التي ليست بطبيعتها قائمة على القانون، مثل: تنظيم المجتمع، وتنمية سبل العيش، وتشكيل المجموعات، والتعبئة السياسية، وإستخدام وسائل الإعلام التي لها في بعض الأحيان تأثير تمكيني في حد ذاته عندما تقترن بالعمل القانوني، وتساهم في التمكين القانوني للفقراء. [720]

6- تعزيز سيادة القانون: إن التمكين القانوني لا يماثل تعزيز سيادة القانون، على الرغم من تداخلهما في كثير من الأحيان، والجهود الرامية إلى تعزيز سيادة القانون تميل عادة إلى التركيز على الهيئات القضائية، وغيرها من المؤسسات القانونية الرسمية، والجهات الفاعلة، وتهدف هذه الجهود إلى تعزيز وإصلاح المؤسسات والنظم القانونية بحيث تعمل بشكل عادل وفعال وخالي من تدخل الدولة أو المصالح الخاصة القوية. وفي بعض الحالات، تنطوي مبادرات سيادة القانون على إستفادة الفقراء منها بصورة غير مباشرة. وبالمقابل، نجد أن للتمكين القانوني للفقراء

---

[715] -The Asian Development Bank," Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Idem, P: 26.

[716]- Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative, Op. cit, P: 26.

[717] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Idem, P: 8.

[718]– في العديد من السياقات القطرية، فإن التقاضي ليس إلا واحدا من الخيارات العديدة التي تستخدمها منظمات الخدمات القانونية، وغالبا ما يشكل مسار الملاذ الأخير؛ نقلا عن:

-Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Ibid.

[719]– هم أشخاص عاديون، غالبا ما يستمدون من المجموعات التي يخدمونها، ويتلقون تدريبا قانونيا متخصصا ويقدمون أشكالا مختلفة من التثقيف القانوني والمشورة ومساعدة المحرومين.

[720]- Stephen Golub, "Beyond Rule ofLaw Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Ibid.

آثاراً واضحة على سيادة القانون، فإن عملياته وأهدافه تركز مباشرة على ظروف وإحتياجات الفقراء، ويتعلق الأمر بكيفية إستخدام القانون لصالحهم في مجموعة واسعة من مجالات التنمية التي قد لا يكون لها بعد قانوني، بما في ذلك التعليم، وتعزيز الصحة العامة، والزراعة، وإدارة الموارد الطبيعية. ومن ثم، فإن التمكين القانوني للفقراء يسد فجوة بين سيادة القانون والتنمية الإجتماعية والإقتصادية، ويدمج سيادة القانون للوفاء بالأولويات في ميادين إنمائية أخرى. [721]

7- الإصلاح المؤسسي: يساهم التمكين القانوني للفقراء في الإصلاح المؤسسي عن طريق تعبئة المصالح العامة من أجل تعزيز المؤسسات الرسمية عموماً، والمؤسسات القانونية على وجه الخصوص التي تميل إلى مقاومة التغيير، حيث يضيف التمكين القانوني للفقراء بعداً تشاركياً للإصلاح المؤسسي مع تنامي معارف الفقراء وقدراتهم وثقتهم، فيستطيع الفقراء أن يشاركوا بشكل أكثر فعالية وثقة في عمليات صنع القرار العامة، فهم يكسبون قدراً أكبر من السيطرة على حياتهم من خلال تعلم كيفية التفاعل بفعالية مع مجموعة من المؤسسات، ولخلق فرص للمشاركة في صنع القرار العام بدلاً من إنتظار الفرص التي سيتم توفيرها لهم، وتضيف مشاركة الجمهور مزيداً من الضغط على جهود الإصلاح المؤسسي، ممايشكل تحدياً للمؤسسات القانونية، وغيرها من المؤسسات لإضفاء صبغة على مضمون التنمية في دورها التنظيمي؛ في حين أن هناك قيمة واضحة في دور التمكين القانوني للفقراء في مساعدة الفقراء فرادى على حل مشاكل محددة، فإن إسهامه الكبير نفسه يكمن في الإصلاحات المؤسسية والإجرائية الرفيعة المستوى والتغييرات في الديناميات السياسية لصنع القرار التي يسهم بها من خلال تعبئة القدرات الجماعية، والطلب. [722]

8- مبادرات التنمية: يكفل التمكين القانوني للفقراء تعزيز مصالحهم بفعالية أكبر، وهذا من خلال العمل مع النظام القانوني والوكالات العامة والمجتمع المدني والأطراف الخاصة وجهود إصلاح القوانين، وقد يزيد أيضاً من الفوائد التي يتمتع بها الفقراء كمشاركين في مشاريع التنمية، ويعتمد نجاح المشاريع الإنمائية إلى حد كبير على مؤشرين إثنين:(1) أن المؤسسات العامة والمسؤولين يمارسون سلطات قانونية مسؤولة تؤثر على حقوق ومصالح

[721] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 8.
[722]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Idem, P: 8, 9.

المستفيدين من المشروع؛ (2) إتاحة الفرص للمستفيدين للنهوض بحقوقهم ومصالحهم من خلال المشاركة المستنيرة في عمليات صنع القرار المتصلة بالمشاريع.[723]

ثانيا- وضع التمكين القانوني للفقراء في السياق الإجتماعي والسياسي

إن أثر التمكين القانوني للفقراء يعتمد على السياق الإجتماعي- السياسي الذي يتم فيه، والدور الذي يؤديه مختلف أصحاب المصلحة من المجموعات والأفراد المعنيين والعلاقات فيما بينهم، والمسألة الأكثر أهمية ترتبط بمستويات الدعم أو المقاومة للنتائج المناصرة للفقراء، وهذا ما يتجلى في النقاط الآتية:

1- المحتوى القانوني ونوع النظام السياسي: إن القانون يسعى للمساواة وتعزيز الحقوق لكل السكان الذين يخاطبهم دون أي تمييز بسبب عرقم، أو جنسهم، أو لونهم،.. وحتى مستواهم المادي، إلا أن الواقع يؤكد خلاف ذلك، بوجود الكثير من القوانين التمييزية، أو المواتية لمصالح النخبة، فالقانون يعكس التسوية السياسية الرسمية الراسخة، والقواعد المتعلقة بكيفية توزيع السلطة، وتخصيص الموارد للأفضل أو للأسوأ؛ وحتى عندما يكون القانون جيداً فهناك عادة تناقض بين نص القانون، وممارسته في البلدان النامية، وغالباً ما لا تنفذ القوانين المنصفة، وهنا يجب على المجموعات الفقيرة وحلفائها أن يتحالفوا لتحقيق التغيير في الممارسة العملية، خاصة أن المحتوى الدستوري التدريجي قد يكون عاملاً قوياً للعمل القانوني والنشاط القضائي. وعلاوة على ذلك، حينما توجد نظم قانونية تعددية- تتراوح بين النظم الرسمية وغير الرسمية- فقد يعزز بعضها أوجه عدم المساواة، وأنماط الإستبعاد، والتنمية غير المنصفة التي يمكن أن تحد بشكل كبير من فرص التمكين القانوني للفقراء،[724] نتيجة حالة "عدم النظامية" و"عدم القانونية" و"إنعدام القانون" التي يعيشها العديد من الفقراء، فهم مهمشون قانونياً بسبب ديناميات السلطة غير العادلة والمعقدة أو الفاسدة، وما إستخدامها للأنظمة السياسية والقانونية غير الرسمية، والممارسات العرفية إلا لحماية أصولها.[725]

2- الجهات الفاعلة المعنية "بالطلب": يركز التمكين القانوني للفقراء على الوكالة القانونية للفقراء وقدرتهم على إختيار إستخدام القانون لتحدي المظالم الإجتماعية. ومع ذلك، فإن إنخراط الفقراء لا يقتصر فقط على السكان المتضررين مثلهم، فكثيراً ما يكون لدى الفقراء موارد وقدرات قليلة لتقديم دعاوب قانونية، ومن ثم

[723]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 9.
[724] - Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P : 8 .
[725]- Christina Hackmann, Op. Cit, P: 5.

يعملون على الإستفادة من هياكل الدعم الخارجي من مختلف الأنواع، مثل: المساعدين القانونيين، ومنظمات حقوق الإنسان، وجماعات الدعم القانونية، والمهنية...والتي تعمل على توفير لهم القدرات الموارد المالية، والثقة بالنفس، والوعي النقدي، ورأس المال الاجتماعي. وبالإضافة إلى قدرات سياسية وإستراتيجية عن طريق التغيرات الحاصلة في بيئة القانون أو السياسات، والتي تؤدي إلى تعبئة وبناء التحالفات والمشاركة مع الجهات الفاعلة السياسية الرئيسية التي تكون مشاركتها مهمة لتحقيق النتائج.[726]

وتجدر الإشارة في هذا الإطار، أن عمل المساعدين القانونيين على وجه الخصوص يمكن أن يقطع شوطا طويلاً في تمكين الوكالة القانونية للفقراء، فعادة ما يكتسب الفقراء المعرفة بالقانون والحقوق من خلال التدريب، كما أنه في كثير من الأحيان يمتلك المساعدين القانونيين فهما عميقا للأعراف الإجتماعية السائدة والممارسات المحلية، فضلا عن هياكل السلطة المحلية؛ والتي تستمد فعاليتها أيضاً من المشاركة مع الجهات الرئيسية المعنية بالفصل وإتخاذ القرارات والتنفيذ؛ في حين أن العمل شبه القانوني كثيراً ما يركز على الإجراءات القانونية المحلية والفردية، وهذا قد يقيد مساهمتهم في التغيير الهيكلي الأوسع نطاقاً في الحالات التي يتم فيها إختيار الدعاوى القضائية، ليكون دور الجهات الفاعلة الأخرى في الدعم الخارجي في بعض الأحيان، مثل المهنيين العاملين في مجال المساعدة القانونية المجانية، ومنظمات حقوق الإنسان بالتعاون مع المساعدين القانونيين أمراً هاماً.

3- المحكمين وصناع القرار وتنفيذ القانون: يمكن أن يواجه الأشخاص الفقراء تحيزاً هيكلياً وتحديات في الوصول إلى جميع أنواع مؤسسات العدالة الرسمية وغير الرسمية بسبب فئتهم أو عرقهم أو دينهم أو نوع جنسهم، في حين أن الدعم المقدم من المساعدين القانونيين أو منظمات حقوق الإنسان يمكن أن يساعد على تكافؤ الفرص إلا أنه ليس كافياً. وأن مواقف وسلوك المنظمات والجهات الفاعلة الأخرى مهمة أيضاً من المحكمين أو الجهات الفاعلة في صنع القرار، مثل: القضاة ،أو شيوخ المجتمعات المحلية،.. وكل هذا يرتبط في نهاية المطاف بالجهات المنفذة التي يعتمد تنفيذ الأحكام عليها من أجل إتخاذ إجراءات قانونية لإحداث تغيير كالسلطات المحلية، ومقدمي الخدمات، أو السلطة التنفيذية، بحيث يتباين وجود وأهمية هذه الجهات الفاعلة على طول المراحل المختلفة من تسوية المنازعات وعمليات الإنتصاف،[727] لتستجيب لمختلف الدوافع والقدرات والموارد

[726] -Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P: 8, 9.

[727] – على سبيل المثال في المطالبات المتعلقة بتقديم الخدمات، كثيرا ما تكون هناك فجوة كبيرة بين القرارات القضائية التي تدعو الجهات المقدمة أو الحكومات إلى الوفاء بالتزاماتها فيما يتعلق بتقديم الخدمات وتنفيذها عمليا. وهذا يؤكد على أهمية استراتيجيات التعبئة القانونية التي تشمل الضغط السياسي مع المسؤولين عن ضمان تنفيذ الأحكام (أي المنفذين).

وعلاقات القوة.[728]

وفي الأخير، نجد أن عمليات التغيير التي تنشأ عن التمكين القانوني للفقراء ليست محايدة سياسيا، وهي تؤثر على علاقات القوة والمصالح المكتسبة ولا يمكن فهمها بمعزل عن البيئة الإجتماعية–السياسية والثقافية الأوسع نطاقاً. وبالتالي فإن الإجراءات القانونية الفعالة مع الأهداف المناصرة للفقراء لا تتطلب فهم القوانين والمعايير والحقوق فحسب، بل تتطلب أيضاً موارد وقدرات أخرى مختلفة لتحقيق النتائج المنشودة.[729]

الفرع الثاني: مميزات التمكين القانوني للفقراء وفوائده

إن التمكين القانوني للفقراء يتميز بموجموعة من المميزات التي تجعل منه نهجاً أو أسلوباً مرغوبا من الناحية النظرية، ومطلوبا في الممارسة العملية، بالنظر إلى الفوائد الجمة التي تتحقق في ظله وبفضله، والتي تسمح بتحقيق نقلة النوعية في حياة الفقراء. لذلك حاولنا في هذا الفرع إبراز مميزات التمكين القانوني للفقراء (أولاً)، ثم فوائده (ثانياً).

أولا- مميزات التمكين القانوني للفقراء

يتميز التمكين القانوني للفقراء بمجموعة من العناصر الأساسية التي تدخل في تكوينه بالإضافة إلى خصائص معينة تميزه عن أنواع أخرى من التمكين ما يجعله ذا فوائد عديدة، وهو ما سنرصده في النقاط الآتية:

1- عملية قانونية: إن التمكين هو عملية– للفقرا وبالنسبة للفقراء ومن قبل الفقراء أنفسهم–[730] التي تكتسب فيها الفئات الفقيرة قدراً أكبر من السيطرة على القرارات والعمليات التي تؤثر على حياتها، والتمكين القانوني للفقراء هو التمكين الذي يتحقق من خلال إستخدام الإجراءات القانونية.[731]

2- عملية تشاركية تتمحور حول بناء القدرات: خلافا للأعراف التقليدية لسيادة القانون فإن التمكين القانوني للفقراء ينظر إلى الفقراء كشركاء، وهو يسعى إلى تنمية قوة المجتمعات المتضررة، فالتمكين

---

[728]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P: 8, 9.

[729]– على سبيل المثال، إجراء حوار نشط مع شيوخ المجتمعات المحلية لتغيير المعايير الاجتماعية المتعلقة بالممارسات التمييزية ضد حقوق المرأة في الأرض والميراث و التحرر من العنف؛ نقلا عن:
- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Idem,P : 9.

[730]- United Nations Development Programme,"Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", Op. Cit, P: V.

[731] - Lorenzo Cotula, Op. Cit, P: 18.

القانوني للفقراء لا يقول "سنقوم بحل هذه المشكلة لكم" ولكن بدلاً من ذلك "سوف نعمل معكم من أجل حل هذه المشكلة، ونعطيكم الأدوات التي تمكنكم من مواجهة مثل هذه المشاكل بشكل أفضل في المستقبل". وبالتالي، فإن التمكين القانوني يتمحور حول بناء القدرات بقدر ما يتمحور حول حل المشكلة،[732] وهذا هو الشعار المعمول به والمطبق فعلا.

3- موجه للفقراء الذين لا يستطيعون الوصول إلى القانون: يسعى التمكين القانوني إلى مساعدة الفقراء الذين هم بشكل غير متناسب من النساء والأقليات وغيرهم من السكان الذين يعانون من التمييز وأشكال أخرى من الظلم،[733] والذين ليس لديهم وسائل للوصول إلى المحاميين،.. ولايستطيعون تحقيق العدالة بسبب نقص السلطة، فالتمكين القانوني للفقراء هو حول علاقات القوة.[734]

4- يوفر حلولا ملموسة لحالات الظلم: يسعى التمكين القانوني للفقراء إلى مساعدة الفقراء على إيجاد حلول ملموسة لمشاكلهم اليومية في مجال العدالة والظلم الذي يتعرضون له، بما في ذلك النزاعات داخل المجتمع وإنتهاكات الحقوق التي تنشأ من السلطات التقليدية ومؤسسات الدولة والشركات الخاصة.[735]

5- يسعى لإستخدام المساعدين القانونيين وغيرهم من غير المحامين: كثيراً ما يضطلع المساعدين القانونيين بأدوار بارزة من حيث المبد أو الفعالية أو من حيث التكلفة، فغالبا ما تجمع برامج التمكين القانوني للفقراء بين مجموعة من صغيرة من المحامين، ومجموعة أكبر من المساعدين القانونيين المجتمعيين الذين يعتبرون الأقرب إلى هذه المجتمعات التي يعملون فيها، وغالبا ما يأتون من هذه المجتمعات.

6- نهج عملي للنظم القانونية التعددية: يرفض كل إزدراء للمؤسسات التقليدية ويضفي الطابع العملي عليها، فالتمكين القانوني للفقراء يشرك ويحترم النظم القانونية التقليدية والحديثة،[736] ويبني الجسور بينهما، ويدعو إلى التطور الإيجابي لكل منهما.

7- التوازن بين الحقوق والمسؤوليات: ضمان الإكتفاء الذاتي من خلال دعم المنظمات المجتمعية

---

[732]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 16، 15.

[733] -Haki Network, Op. Cit, P: 3.

[734] -"Legal Empowerment: An integrated approach to justice and development", Op. Cit, P: 2, 3.

[735]- Shivit Bakrania, Huma Haider, "Safety, Security and Justice", Topic Guide ", Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham, July 2016, P: 14.

[736] -"Legal Empowerment: An integrated approach to justice and development", Idem, P: 3.

والمساعدة الذاتية والدعوة إلى الوفاء بإلتزامات الفقراء كمواطنين.[737]

8- إدماج القانون في التنمية الإجتماعية والإقتصادية: يستطيع آخرون خارج قطاع العدالة الإستفادة من منهجيات التمكين القانوني للفقراء. وعلى سبيل المثال، يمكن تحسين المبادرات المتعلقة بإدارة الموارد الطبيعية والصحة العامة والتعليم وسبل كسب العيش والمشاريع التجارية الصغيرة والحوكمة من خلال دمج عنصر التمكين القانوني للفقراء عن طريق تعزيز قدرة المجتمعات المحلية على اللجوء إلى آليات العدالة المناسبة.[738]

ثانيا- فوائد التمكين القانوني للفقراء

إن فوائد المرجوة من التمكين القانوني للفقراء واسعة النطاق وعميقة الأثر، إذ تحرر الإمكانات البشرية وصولاً إلى نتائج إنمائية باهرة أقرتها العديد من التجارب الوطنية والاقليمية والدولية،[739] والتي نجد من أهمها مايلي:

1- زيادة الدخل والأصول: بمقدور الفقراء إيجاد مصدار لدخلهم، فهم ينجحون في ذلك بالفعل، لأنهم يتمتعون بسعة الحيلة والبراعة في إيجاد سبل للمعيشة،[740] الا انه من خلال إصلاح وتنفيذ القوانين التي تنطوي على حقوق الملكية وحقوق العمل وممارسة الأعمال لصالح الفقراء من شأنه أن يعزز سبل معيشتهم، وبالتالي دخولهم وممتلكاتهم.[741]

2- التنمية كحرية: إن التمكين القانوني للفقراء يمكنهم من زيادة حريتهم و وكالاتهم من خلال المشاركة الفعالة في إتخاذ القرارات المتعلقة بالأسرة والمجتمع المحلي والحكومة.

3- المساواة بين الجنسين: تكتسي مزايا التمكين القانوني للمرأة أهمية حاسمة في حد ذاتها، من خلال التأكيد على حقوق الميراث للمرأة والعمل والحقوق الأخرى، وفي الحد من العنف الجنساني – وكذلك من خلال الآثار الإيجابية التي تولدها من أجل رفاه الأطفال، والأستثمار المنتج من الموارد الأسرية، ومجموعة من الأهداف الإنمائية الأخرى.

---

[737]- Shivit Bakrania, Huma Haider, Op. Cit, P: 14.

[738] -"Legal Empowerment: An integrated approach to justice and development", Op. Cit, P: 3.

[739]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 45.

[740]– يقوم الفقراء في المدن والقرى المنتشرة في أرجاء العالم النامي ببيع البضائع والخدمات في الشوارع، وكذلك تنظيم الأسواق التي ترفض الحكومات الاعتراف بها؛ نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 26.

[741]- "Legal Empowerment: An integrated approach to justice and development",Idem, P: 4.

4- تعزيز العدالة الإجتماعية: إن المستفيدين من التمكين القانوني للفقراء، بأي حال من الأحوال هم المجوعات الفقير من الأقليات والطوائف والأحداث والأطفال والنساء .. وغيرهم من الفئات التي تطالب دائما بتحقيق العدالة الإجتماعية.

5- تعزيز المساءلة ومكافحة الإفلات من العقاب: يتيح التمكين القانوني للفقراء سبلاً للفقراء لكي يتحمل المسؤولون الحكوميون المسؤولية عن أفعالهم، حيث أن مساعدة الفقراء على الدفاع عن حقوقهم تعمل على تحسين تقديم الخدمات وتأثير التنمية، وقد يكون التمكين القانوني أحد السبل لتحقيق مطالب أكثر فعالية ومتطورة للحكم الصالح.

6- الوصول إلى العدالة: يتطلب تحسين أداء مؤسسات العدالة توسيع إمكانية الوصول إليها وشرعيتها. وفي الوقت نفسه، يجعلها أكثر فعالية من حيث التكلفة والوقت، ويمكن لبرامج التمكين القانوني للفقراء من تحقيق ذلك من خلال مساعدة الفقراء على تحسين إستخدام القانون والنظام القانوني والخدمات القانونية لحماية وتعزيز حقوقهم ومصالحهم.

7- تحسين إستجابة القطاع الخاص: سواء كان الفقراء يواجهون الإستغلال من قبل الملاك أو ظروف العمل القاسية أو فساد الشركات، فإن الفقراء يستفيدون عندما تمكنهم جهود التمكين القانوني من التفاوض مع الجهات الفاعلة في القطاع الخاص من مواقع تعزيز المعرفة والقوة.

8- جعل العدالة الجنائية أكثر عدالة: كثيرا ما يفتقر الأشخاص الفقراء المتهمون بإرتكاب جرائم والمحتجزون في السجون والمسجنون إلى المساعدة الأساسية لإعمال حقوقهم، حيث تساعدهم مبادرات التمكين القانوني للفقراء على تأمين الوسائل القانونية كالمساعدة القانونية والحق في الدفاع ما يسمح ببناء ثقة الجمهور في نظم العدالة الجنائية.[742]

الفرع الثالث: أدوار ونتائج التمكين القانوني للفقراء

إن أدوار ونتائج التمكين القانوني للفقراء تصب في إتجاه تزويد الفقراء بالمعرفة الأساسية بالقانون والحقوق والمهارات والأدوات لتمكينهم من تحقيق مكاسب تصب في صالحهم، تسمح لهم تعزيز قدراتهم وإستغلال الفرص التي تأتي إليهم. لذلك، حاولنا في هذا الفرع بيان مختلف أدوار التمكين القانوني لفقراء (أولاً)، ثم نتائجه (ثانياً).

[742]- "Legal Empowerment: An integrated approach to justice and development", Op. Cit, PP: 4, 5.

أولا- أدوار التمكين القانوني للفقراء

إن الأدوار المفترضة للتمكين القانوني للفقراء تنطلق بصورة عامة من توفير الحماية والفرص ورفع الوعي والمشاركة والمساءلة، والتي تعمل على في:

1- زيادة الوعي بالحقوق:[743] يمنح التمكين القانوني للفقراء في أبسط أشكاله الفقراء وعياً عاماً بالقانون ومفهوم الحقوق؛ ومع ذلك، فإنه هذا الوعي بدوره يوفر لهم شعوراً بأن القانون والحقوق لهما صلة بحياتهم.

2- زيادة المعرفة بالحقوق والقضايا القانونية المحددة: قد يكون لدى الفقراء وعي عام بأن لهم حقوقا ولكنهم يفتقرون إلى معرفة محددة بكيفية وصف هذه الحقوق أو إنفاذها في القانون، ويتيح التمكين القانوني للفقراء معرفة قانونية عملية عن طريق تثقيف المواطنين بشأن قوانين أو لوائح أو أحكام دستورية محددة أو أحكام محكمة بارزة لها تأثير مباشر على وضعهم أو حقوقهم كمواطنين.[744]

4- تحقيق التمكين الذاتي: يسمح التمكين القانوني للفقراء بتقوية جبهة الفقراء، مما يمكنهم من حشد المزيد من الأصوات ويمدهم بالقدرة على التنظيم الذاتي، وهو ما ينتهي إلى التمكين الذاتي.[745]

4- تعزيز المهارات القانونية العملية: إن من الأمور التي تعرف للمرء الحقوق القانونية لمعرفة كيف وأين ومتى يتم المطالبة بها، حيث يتيح التمكين القانوني للفقراء للمنتفعين المهارات القانونية الأساسية، مثل كيفية إعمال الحق القانوني في الاستئناف حين يرفض طلب الحصول على الجنسية من قبل الجهة الحكومية المكلفة بمنحها.

4- زيادة ثقة الجمهور وإرتفاع التوقعات: يعلم التمكين القانوني الفقراء الثقة في معارفهم القانونية ومهاراتهم العملية، ومساعدتهم على التغلب على مشاعر الدونية العميقة الجذور أو الاعتقاد بأن القانون لا يمكن استخدامه في الواقع إلا ضدهم، ويسهم في بناء الوعي والمعرفة القانونية في تغيير المواقف، ممايجعل الناس أكثر

---

[743]- يعرّف العلماء الوعي بالحقوق بأنه: "الوعي بالحقوق القائمة، والرغبة في تأكيد الحقوق، وفهم العلاقات الاجتماعية من حيث الحقوق"؛ نقلا عن: - Lianjiang Li , Op. Cit, P: 53.

[744] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 13.

[745]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 18.

انفتاحا على اكتساب المعارف والمهارات القانونية، ويثقون بقدر أكبر في قدرتهم على تطبيق معارفهم ومهاراتهم و يزيد احتمال التعبير عن توقعاتهم في المطالبة باتخاذ إجراءات مسؤولة من جانب الموظفين العموميين والوكالات.

5- زيادة فرص الوصول إلى النظام القانوني وزيادة المشاركة في عمليات صنع القرار العامة: كثيرا ما تقيد سبل الوصول إلى العدالة وزيادة المشاركة في الحكم وغير ذلك من أهداف التمكين القانوني للفقراء بعقبات مثل التخويف البدني و مزايا القوة الإقتصادية أو المعايير المجتمعية السائدة، وعندما تكون المعارضة قوية جدا على الأفراد في الطعن، فإن عمل التمكين القانوني للفقراء يجمع بين الجهود المتضافرة مثل تنظيم المجتمع المحلي لتزويد الفقراء بتطبيق ما تعلموه من خلال العمل الجماعي.

6- مشاركة الناجحة في التنفيذ القانوني وإتخاذ القرارات الحكومية: يسهم التمكين القانوني للفقراء في تنفيذ القوانين من خلال المساعدة على مواجهة فشل أو رفض الهيئات والمسؤولين الحكوميين في إنفاذ القوانين والإجراءات الإدارية القائمة، ويحدث ذلك عموما من خلال تعزيز مشاركة السكان المتضررين في العمليات والقرارات القانونية والحكومية.

7- زيادة الحساسية والإستجابة والمساءلة من جانب المسؤولين الحكوميين: يساعد التمكين القانوني للفقراء على تيسير إدخال تحسينات على المعارف والمواقف والسلوك ومعايير الأداء الأخرى للمسؤولين الحكوميين، وتشمل الإستراتيجيات المثبتة تدريب الموظفين العموميين والجهود الطبيعية لتزويد الفقراء بمزيد من الفعالية للرد والتعاون مع الوكالات الحكومية أو التفاعل معها على نحو آخر.

8- المشاركة في وضع القوانين والتنظيم والموازنة العامة: يساعد التمكين القانوني على تعبئة الفقراء من أجل وضع القوانين أو السياسات العامة أو إصلاح الميزانية، وهذا ينطوي على تمكين المواطنين والمجتمعات المحلية من تحديد المشاكل المتعلقة بالقوانين القائمة أو تخصيص الموارد بدلا من قبولها، وعندما يلعب المحرومون دورا في إصلاح القانون [746]أو التنظيم أو الموازنة – سواء بصورة مباشرة أو من خلال تمثيل مصالحهم من جانب المنظمات غير الحكومية أو غيرهم من المحاورين – وتراعى أولوياتهم و وجهات نظرهم فإنهم يشاركون مشاركة حقيقية في القرارات التي تشكل حياتهم،.

[746]– أدت الدعوة التي أطلقتها المنظمات غير الحكومية في الفلبين إلى سن العديد من التشريعات الهامة، بما في ذلك قانون الحكم المحلي وقانون التنمية الحضرية والإسكان لعام 1992، قانون تمويل المأوى الشامل المتكامل لعام 1994.

9- تحسينات في الظروف المادية: يسهم التمكين القانوني للفقراء في تحسين الظروف المادية لمن يستفيدون من جهود التنمية الإجتماعية و الإقتصادية و لاسيما في سياق الحد من الفقر ، على سبيل المثال قد يساعد تعلم النساء الفقيرات للقانون على الحد من حدوث العنف المنزلي في مجتمعاتهن المحلية أو مساعدة المزارعين على الاستفادة من قوانين الإصلاح الزراعي بطرق تزيد من دخلهن.

10- التمكين القانوني الضمني: ليس لدى بعض مبادرات التنمية سوى بعد ضمني للتمكين القانوني للفقراء، ففي ظروف معينة تستطيع الفئات المحرومة زيادة قدراتها والسيطرة على حياتها دون إستخدام القانون، فمن خلال المشاركة في برامج التنمية قد يتعلم الناس القانون ببساطة عن طريق التعرف على دور وإجراءات بعض المكاتب الحكومية التي يتفاعلون معها بانتظام، ففي باكستان عزز البرنامج الوطني للدعم الريفي الحكومي الروابط بين منظمات المجتمع المحلي والإدارات التنفيذية، مما أدى إلى تنفيذ وتشغيل مئات المشاريع الإنمائية، في حين أنه لايوجد تركيز أساسي على برنامج للتمكين القانوني، فإن المنظمات المجتمعية تكتسب المعرفة من خلال التعامل مع الأشكال القانونية والقواعد والإجراءات، وتعتبر القدرات وبناء الثقة من السمات الرئيسية لهذا الجهد.

11- المساعدة القانونية: إن بعض جهود الخدمات القانونية توفر ببساطة المشورة الأساسية أو التمثيل دون تنفيذ الاستراتيجيات المتكاملة التي لها أكبر الأثر على الحكم والحد من الفقر، وحتى هذا النوع من المساعدة القانونية الذي يشير إليه بعض الممارسين على أنه "المساعدة القانونية بالخبز والزبدة"، قد يكون له تأثير تمكيني محدود، وإن كان في بعض الحالات مجرد إجراء مؤقت.[747]

ثانيا- نتائج التمكين القانوني للفقراء

إن تقييم التمكين القانوني للفقراء يتم على أساس أنه عملية تغيير، فضلاً عن تأثيره الفردي المباشر والنتائج الإجتماعية. لذلك، سلطنا الضوء أدناه على أربعة أنواع من التغيير الإيجابية كأدلة على التمكين القانوني للفقراء، تتمثل في الآتي:[748]

1- التمكين الشخصي والمكاسب الملموسة: يمكن لعملية تقديم مطالبة (رفع الدعوى) أن

[747]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, p: 13, 14.
[748] - Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P: 5.

تؤدي إلى تحسين القدرات الشخصية، كتعزيز شعور الثقة بالنفس والوعي بالإستحقاقات ونطاق العمل على المطالبة بذلك، وبالتالي الخيارات المستقبلية للأفراد بوصفهم عملاء لتحقيق الذات والتغيير. وعلاوة على ذلك، يمكن أن تؤدي المطالبات الفردية التي غالبا ما تكون عن الإحتياجات والمصالح العملية إلى تحقيق مكاسب ملموسة أوسع نطاقا للفئات الفقيرة، وقد يبدو التأثير الإيجابي المباشر على المستوى الفردي أو الجماعي ضئيلا من حيث الأهداف الأوسع نطاقاً للتحول الإجتماعي، ولكنها تعزز مزايا اللجوء إلى القانون،[749] والتعبئة القانونية لهذا الفرد أو تلك الجماعة، ويمكن لهذه المكاسب الفردية أن تشجع أشخاصاً آخرين على إستخدام القانون في النزاعات مع الأفراد و/أو المجموعات الأخرى التي يحتمل أن تكون الأكثر قوة أو مع السلطات العامة؛ وعلاوة على ذلك، الإنتصارات الفردية تؤدي في بعض الحالات أيضا إلى تحدي هياكل السلطة وتحفز المجتمعات المحلية على التنظيم والعمل مع الآخرين للنهوض بمصالحهم، فعلى سبيل المثال في الهند، نجح رجل في مقاضاة السلطات الصحية المحلية بسبب وفاة الأم التي كان من الممكن تجنبها، مما أعطى ثقته للمجتمع المحلي لتعبئة مطالباته الغذائية المناسبة.[750]

2- تأكيد الحقوق وتوسيعها: أكدت الأحكام القضائية و أوضحت الحقوق القانونية للمواطنين في العديد من الحالات، فيمكن أن يكون للتقاضي في المحاكم العليا فعالا في تعزيز وترسيخ الحقوق الدستورية التقدمية الجديدة، بما في ذلك إلغاء القانون أو السياسة أو الممارسة العرفية المتناقضة، فعلى سبيل المثال، فإن دعاوى التقاضي الإستراتيجي التي تقوم بها المنظمات القانونية النسائية قد نجحت في عدد من القضايا البارزة المرتبطة بالميراث والملكية، كما وفرت الدساتير التقدمية في عدد من البلدان مثل جنوب أفريقيا وكولومبيا منبراً قانونياً للمنظمات والشبكات المدنية التي نجحت في تحدي وتغيير سياسة الحكومية فيما يتعلق بتوفير و إدارة عدد من الخدمات كالصحة والإسكان والمياه..، كما حشدت المجتمعات وحلفاؤها القانون للدفاع عن حقها في الأرض والموارد الطبيعية من خلال مصالح قوية ومنظمة (مثل الشركات المتعددة الجنسيات)، كما جادلت النساء الريفيات في جنوب أفريقيا بنجاح في محافل تسوية المنازعات القروية بأن التغيرات الاجتماعية والإقتصادية، كزيادة الأمهات

[749]- في بعض البلدان، يمكن أن يحقق اللجوء إلى القانون والفرص الجديدة للناس لإستخدام نظم العدالة وآليات الانتصاف:(1) التغييرات المناصرة للفقراء في السياسات والقانون وتنظيم توزيع الموارد وتقديم الخدمات في قطاعات مختلفة مثل الصحة والتعليم..؛(2) التعويض عن إنتهاكات الحقوق والمظالم، وتغيير علاقات القوة لصالح الفئات الضعيفة مثل النساء والسكان الأصليين.؛(3) التنافس على التوزيع غير العادل أو غير المشروع للموارد الموارد الطبيعية مثلا؛ (4) تحسين قدرة المواطنين على ممارسة الرقابة على السلطات العامة، بما في ذلك أشكال المساءلة الإجتماعية من خلال الإجراءات القانونية.

[750]- Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit,PP: 5, 6.

العازبات تعني أن المرأة ينبغي أن يكون لها نفس الحق في تخصيص الأرض كرجل.[751]

3- تغيير السياسات والمساءلة الإجتماعية: يمكن للإجراءات القانونية أن تنشط القدرة التنظيمية والرقابية للدولة، بما في ذلك ما يتعلق بأفعال وسلوكيات القطاع الخاص، فعلى سبيل المثال أدت إحدى القضايا التي رفعتها حملة الإجراءات العلاجية ضد شركات الأدوية في جنوب أفريقيا إلى تسوية خفضت فيها أسعار الأدوية الأساسية المضادة للفيروسات القهقرية، ما يعني انه ثبت في كثير من الأحيان ليس الإجراء القانوني نفسه هو المهم بل هو التهديد بالتقاضي، و الدليل على ذلك ما أعلنه حكم صادر عن المحكمة الدستورية في كولومبيا في عام 2004 بأنه يجب على الدولة أن تلبي الاحتياجات الأساسية للأشخاص المشردين داخليا بسبب كون النزاع ذو أهمية سياسية.[752]وفي بعض الحالات، أسفرت الإجراءات القانونية أيضا عن إجراء حوار بناء بين المحاكم وصانعي السياسات بشأن كيفية إعادة توجيه السياسة نحو تحقيق الحقوق تدريجيا و تحسين الإمتثال تدريجيا للدستور أو الإطار القانوني.[753]

4- زيادة العدالة الإجتماعية: هناك حالات ملموسة يستخدم فيها القانون لتحقيق نتائج أكثر عقلانية إجتماعيا في البلدان النامية، فعلى المستوى الفردي أدى اللجوء إلى القانون إلى إعادة توزيع الموارد أو السلطة فعليا، فعلى سبيل المثال تستخدم النساء في عدد متزايد من البلدان محاكم وخدمات متخصصة، مثل محاكم القرى أو الوساطة المجتمعية التي ترعاها المنظمات غير الحكومية من أجل جعل المطالبات بالملكية و الميراث و الحقوق الزوجية ناجحة، وفي كولومبيا هناك حالات سادت فيها مصالح المجتمع على مصالح الشركات الكبرى في إستكشافات استخراج النفط، وحتى في الحالات التي تكون فيها الإجراءات القانونية محدودة أو لا تؤدي إلى انتصار يمكن لقضايا المحاكم أن توفر محفلا يلقي الضوء السياسي على مسألة ظلم اجتماعي تظل مخفية. فلا ينبغي التقليل من شأن المكاسب الأخلاقية و الرمزية لاستخدام الإجراءات القانونية العامة لإبراز حقيقة الظلم، حتى عندما يكون هناك توقع محدود للتنفيذ، وقد انقلبت قضية "Phiri" في جنوب أفريقيا بشأن الحق في المياه في الاستئناف النهائي، ولكن تم تأكيد بعض المبادئ الهامة بشأن الحق في المياه والتزام الدولة بضمان ايصالها كخدمة أساسية.

[751] -Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, P: 6.

[752]- أبرزت المحكمة الدستورية في كولومبيا حالة الظلم والإعتراف بالآثار المدمرة للصراع على مجموعة كبيرة من الناس.

[753] -Pilar Domingo, Tam O'Neil, Idem ,PP: 6, 7.

وخلاصة القول أن التعبئة القانونية يمكن أن تكون وسيلة للتغلب على الظلم وإعادة تشكيل علاقات القوة وتخصيص الموارد وإخضاع السلطات العامة أو الشركات الخاصة للإعتبارات التنظيمية السيئة أو الحجب أو عدم كفاية تقديم الخدمات وغيرها من الإستحقاقات.

وبشكل عام، تشير الأدلة إلى أن القدرات الفردية والجماعية لأصحاب المصلحة وكيفية تفاعلهم مع بعضهم البعض، ومع بيئتهم الإجتماعية والسياسية و القانونية تفسر بشكل أفضل عندما يكون التمكين القانوني للفقراء فعالاً إلى حد ما، ويمكن لكل من عملية التعبئة القانونية ونتائجها أن تغير توزيع السلطة والموارد بطرق توسع قدرات وخيارات المحرومين، وقد فعلت ذلك عمليا.[754]

الفرع الرابع: تنفيذ عملية التمكين القانوني للفقراء

يعتبر التمكين القانوني للفقراء رؤية شجاعة لواقع مشكلة الفقر، كما يعد تنفيذه تحديا حقيقيا يواجه الجميع[755] لذلك، حاولنا في هذا الفرع بيان العناصر الجوهرية التي تتضمنها عملية التمكين القانوني للفقراء والمراحل التي من المفترض أن تمر بها (أولاً)، ثم تناولنا القواعد التوجيهية ومجالات التركيز التي تسمح بتنفيذ عملية التمكين القانوني للفقراء ونجاحها (ثانياً).

أولا- العناصر الجوهرية لعملية التمكين القانوني للفقراء و مراحلها

إن عملية التمكين القانوني للفقراء هي السبيل لمساعدة الفقراء على إنتشال أنفسهم من دوامة الفقر من خلال العمل على إجراء إصلاحات سياسية ومؤسسية تؤدى إلى زيادة ما لهم من فرص و وسائل للحماية في ظل القانون.[756] لذلك فعملية التمكين القانوني للفقراء أمر بالغ الأهمية، وهي ليست فقط للفقراء، ومن أجل الفقراء، ولكن أيضا من قبل الفقراء أنفسهم،[757] وهي تتضمن عناصر جوهرية صاغتها لجنة التمكين القانوني للفقراء، بحيث جعلت من: (1) "الحماية" و"الفرص" كأهداف؛ (2) وحقوق "الوصول إلى العدالة، والملكية، والعمل، والأعمال التجارية " كأعمدة؛ (3) "المؤسسية، والقانونية" كعملية تمكين؛ (4) "القدرة على التعبير" و"الهوية

[754] - Pilar Domingo, Tam O'Neil, Op. Cit, PP: 7, 8.

[755] – تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 73.

[756] – تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 14.

[757]- United Nations Development Programme, "Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", Op. Cit, P: V.

القانونية" كشروط تمكينية؛[758] وهو ما يوضحه المخطط (رقم 01) أدناه والمعنون بـ: النهج المعتمد لدى اللجنة لتطبيق مفهوم التمكين القانوني.[759]

وقد جعلت اللجنة الشرطان المركزيان لتحقيق التمكين القانوني للفقراء هما: "الهوية القانونية" و"القدرة على التعبير"، واللذان يمكن من خلالهما للفقراء الإنخراط بفعالية في الإصلاحات القانونية اللازمة لضمان ممارسة حقوقهم في المجالات الأربعة (الركائز) للتمكين القانوني للفقراء؛ والحصول على "الهوية القانونية" و"القدرة على التعبير" يتطلب إجراء إصلاحات مؤسسية، بما في ذلك: بناء وتعزيز منظمات الفئات الفقيرة القائمة على العضوية، وتعزيز مؤسسات شاملة لوضع السياسات، ووضع القواعد التي تضم ممثلين عن الفقراء.[760]

كما أنه في هذه العملية التمكينية يحتاج الفقراء إلى إثبات الهوية القانونية المعترف بها، لتتفق مع دورهم الإقتصادي والمدني كمواطنين وأصحاب أصول، وكعمال وأصحاب المشاريع،[761] وإذا ما حرم الفقراء من القدرة على التعبير فلن تخرج عملية التمكين القانوني إلى الوجود، ويجب أن تستند هذه القدرة على توفر المعلومات، والتعليم من ناحية، وعلى الحق في التنظيم، والتمثيل من ناحية أخرى.[762]

ولكي يصبح التمكين القانوني للفقراء حقيقة ماثلة في حياة الفقراء، يجب إجراء إصلاحات شاملة، على أن تتم في صورة متعاقبة ومرحلية- ترتيبها سيتباين حسب البلد والسياق- من خلال توليفة معقدة من التغييرات

[758]- Legal Empowerment of the Poor: Process & Outcomes,Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing, Empowering Informal Workers, Securing Informal Livelihoods, 2018 , disponible sur site internet:
http://www.wiego.org/informal-economy/legal-empowerment-poor-process-outcomes

[759]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص:24.

[760]- Legal Empowerment of the Poor: Process & Outcomes, Ibid.

[761]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. cit, PP: 119, 120.

[762]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص:24.

الفنية والمؤسسية والسياسية، لتستجيب ومبادئ التكيف مع إحتياجات الفقراء، ومدى توافر الموارد ومشاركة الفقراء والترشيد (الحد الأدنى من المعلومات والتكاليف المطلوبة لتحقيق المهمة) والبساطة؛ ويتم ذلك من خلال الخطوات الاتية:

1- وضع جدول أعمال للتغيير والإصلاح، يتضمن تقييما مفصلا بالمشكلات المراد معالجتها، والنقاط السياسية والقانونية والمؤسسية التي تستدعي الإهتمام، والفجوات الموجودة في الموارد والقدرات والأدوات، يتولاه السياسيون ومجموعات المصالح ، مع الأخذ في الإعتبار تعبئة الفقراء؛ [763]

2- صياغة المحتوى الفني لتدابير الإصلاح وإسباغها بالشرعية- التسلسل والتوقيت والقيود المفروضة على الموارد وإنشاء إطار للمراقبة والتقييم وضمان التوازن بين العملية ونتاجها للحفاظ على قوة الدفع المطلوبة- وإشراك الفقراء في صياغة المحتوى من خلال ممثليهم؛

3- كسب التأييد المحلي من خلال إقناع الفقراء المستفيدين بميزات الإصلاحات وإيضاح أن الفوائد بعيدة المدى لتلك الإصلاحات تستحق ما يُدفع من تكاليف على المدى القصير.

4- تعبئة الموارد المالية والفنية والبشرية المطلوبة من خلال تقديم الحوافز وتفعيل دور القيادة في حشد التأييد المحلي.

5- صياغة عملية التنفيذ وتنمية القدرة التنظيمية الجديدة في القطاع العام والخاص وغير الحكومي من خلال إنشاء الشبكات وتنمية الشراكات لتوفير سبل التعاون والتنسيق.

6- التخطيط للإجراءات ومراقبة التقدم من خلال وضع أنظمة وإجراءات لإستقاء الآراء والتعليقات حتى ترتبط عملية التنفيذ بالقدرة على التعلم والتكيف، وذلك للحصول على نتائج وإحداث أثر، كما يتعين إشراك الأطراف القائمة بالتنفيذ والمستفيدين منه في وضع أنظمة ومنهجيات المراقبة والحصول على الآراء والتعليقات. ومن شأن ذلك أن يُبسّط عملية تتبع المؤشرات المحددة مسبقًا. يمكن الإستعانة بمداولات فرق المناقشة و ورش العمل وغيرها من الأساليب المشابهة لضمان المشاركة.[764]

ثانيا- القواعد التوجيهية ومجالات التركيز للتمكين القانوني للفقراء

[763]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 80.

[764]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 80.

إن برنامج التمكين القانوني للفقراء لا ينطوي على إطار نظري وجدول للأولويات لتمكين الفقراء قانونياً، و إنما هومنهجية متميزة ومبتكرة لتنفيذ التغيير، حيث تقترح اللجنة خمسة شروط، مجتمعة، تمييز التمكين القانوني للفقراء عن النهج والأساليب التقليدية الرامية للإصلاح القانوني والمؤسسي"،[765] وهذ تمثل قواعد أو مبادئ توجيهية في إنطلاق عملية التمكين القانون للفقراء، وهي: [766]

1- من القاعدة إلى القمة ومناصر للفقراء: تستند عملية تمكين الفقراء إلى إحتياجات الفقراء- في التصميم والتنفيذ- وأن تتم بشكل يلتزم فيه بالشمول والمشاركة، وأن يتم توجيهها نحو مساعدة الفقراء بإتجاه تمكينهم وتنظيمهم للخلاص من الفقر.

2- إمكانية التحقق وميسورة التكلفة: ينبغي أن تكون التدابير والإجراءات والمتطلبات ضمن نطاق الوسائل المتاحة للسكان الفقراء المعنيين.[767]

3- الواقعية: ينبغي أن تكون المساعي للإصلاح في سياقها وتراعي العقبات والفرص، كمحاولة فهم النظم الرسمية وغير الرسمية بما في ذلك كيفية عمل المؤسسات المحلية؛

4- التحرر: ينبغي أن ينصب التركيز أكثر على إزالة الحواجز والعقبات القانونية التي تحول دون التمكين من خلال وضع مخططات قانونية جديدة؛

5- الوعي بالمخاطر: ينبغي توخي الحذر عند صياغة الإصلاحات المحلية وتنفيذها ومراقبتها،[768] كما ينبغي الحد أو التقليل من من الضرر المحتمل كأثر جانبي، والذي تكون بشكل غير متعمد، و رصدها للسماح بالآليات التعويضية.

ومن شأن تطوير وتنفيذ التمكين القانوني للفقراء في أي سياق أن يتقدم بالضرورة بصورة تدريجية، وفي شكل مبادرات متعددة على مختلف المستويات. وتدريجيا، سيسمح التمكين القانوني للفقراء بإنشاء "أنظمة" أكثر إنفتاحا وشاملة وخاضعة للمساءلة بمختلف ألوان الطيف السياسي والإقتصادي، و هذا يتطلب قيادة سياسية شجاعة ومساعي مبتكرة من قبل الحكومة والمجتمع المدني والقطاع الخاص لتنفيذ رؤيته جريئة وبراغماتية نحوى

[765]- Patrick Reynaud, and others, Op. cit, P: 9.

[766]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 74.

[767] -Patrick Reynaud, and others, Ibid.

[768]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 75.

التغيير المجتمعي، الذي يعتبر الهدف صعب.[769] لذلك، تقترح لجنة التمكين القانوني للفقراء عدة مجالات للتركيز من أجل تنظيم التنفيذ على نحو أمثل وفعال، عن طريق:

أ- الحصول على حق منذ البداية: ينبغي أن يكون تحليل المحتوى لتحديد الإصلاحات الأكثر طلبا، والتي لها أكبر إحتمالات النجاح، وهذا التحليل يجب يراعي عناصر، مثل البنية الإجتماعية خاصةً من تركيبة الجنسانية والطبقية والعرقية، إضافة إلى التوجهات الثقافية نحو المشاركة والمساواة، والسياق الإقتصادي من توزيع الثروة والدخل إلى جانب مستوى ومعدل النمو، وخصائص الدولة من حيث النظامين السياسي والإدراي، وحجم الممارسات غير الرسمية في الإقتصاد والسياسة وما يعتريها من توترات مع النظام الرسمي.[770]

ب- التعامل مع أصحاب المصلحة وتعبئة الحلفاء: أصحاب المصلحة هم جماعات معنية لديها القدرة على دفع عجلة التغيير الإقتصادي أو عرقلتها، ويتحدد موقفهم بناءً على مصالحهم المنظورة، وقد يكونون جماعة منظمة بشكل رسمي أو ذاتي وقد لا يكونون كذلك. وبعض أصحاب المصلحة (المسؤولين الحكوميين على سبيل المثال) قد يعتقد أن لديهم ما يخسرونه من التمكين القانوني للفقراء، لأن الممارسات والتشريعات الحالية تشكل مصدر قوتها وإيراداتها؛ ويجب أيضا إشراك الفقراء في مساعي التنفيذ. وليكون التمكين القانوني للفقراء ناجحا، يتطلب تشكيل تحالفات سياسية واسعة مع القدرة على التغلب على العقبات.[771]

ج- العمل على المستوى الدولي: تهدف معظم إستراتيجيات الحد من الفقر السابقة والأكثر حداثة إلى تحقيق النمو الإقتصادي والإنتشار التدريجي أو إعادة التوزيع، والتي تعبر عن حلول غير كافية، لذلك، تم اللجوء إلى جدول أعمال التمكين القانوني للفقراء يمكن أن يكمل بشكل فعال الأساليب التقليدية للحد من الفقر، بشرط أن تشارك فيه منتديات التعاون الإنمائي الرئيسية، كلجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الإقتصادي، ومنتدى التعاون الإنمائي التابع للأمم المتحدة، والإجتماعات السنوية لمؤسسات "Bretton Woods". وأيضا، منظمات المجتمع المدني، والشركات متعددة الجنسيات التي لديها إمكانات كبيرة ومتنامية لإحداث التغيير، وأن تشارك فيه أيضا هذه الجهات مع جدول للتمكين القانوني للفقراء لتنظيم ودعم وتشجيع المبادرات، والمساعي المختلفة يجب أن تعمل مع أساس تجريبي وتحليلي متين.[772]

---

[769]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 9.

[770]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 77.

[771]- Patrick Reynaud, and others, Idem, PP: 9, 10.

[772] -Patrick Reynaud, and others, Idem, P: 10.

المبحث الثاني: الأجهزة المبادرة بالتمكين القانوني للفقراء

إن التمكين القانوني للفقراء قد وُضِع بصورة أكثر توثيقا وصراحة في جدول أعمال التنمية الدولية، وهذا بفضل جهود كل من لجنة التمكين القانوني للفقراء، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، بحيث تم تأسيس وتشكيل لجنة للتمكين القانوني للفقراء كلجنة دولية مستقلة رفيعة المستوى، والتي قامت بعدد من الأعمال تصب كلها في إتجاه جعل القانون في خدمة الجميع كمرحلة أولى، ليقوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتبني ودعم مبادرة اللجنة، وإقرار مبادراته الخاصة كمرحلة ثانية، ووفق إستراتيجية تقوم على تعميم العمل بالتمكين القانوني للفقراء في مجالات عمله، وهو ما تأتى من خلال عدد من النشاطات. لذلك، حاولنا من خلال هذا المبحث تناول لجنة التمكين القانوني للفقراء في مطلب أول، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مطلب ثاني.

المطلب الأول: مبادرة لجنة التمكين القانوني للفقراء

تعتبر لجنة التمكين القانوني للفقراء الجهاز الدولي الأول التي إعتمدته منظومة الأمم المتحدة من أجل تفعيل التمكين القانوني للفقراء من الناحيتين النظرية والعملية. لذلك، حاولنا في هذا المطلب تناول تأسيس لجنة التمكين القانوني للفقراء كلجنة مستقلة وتشكيلتها في فرع أول، وأعمالها في فرع ثاني، وأهمية تقريرها المعنون بـ"القانون في خدمة الجميع وخلفيته في فرع ثالث، ومضمون التقرير وردود الفعل بشأنه في فرع رابع.

الفرع الأول: تأسيس لجنة التمكين القانوني للفقراء وتشكيلتها

إن إنشاء لجنة تعنى بعملية التمكين القانوني للفقراء رد فعل إيجابي من المجتمع الدولي، والهيئة الأممية، ونقطة تحول في مفهوم التمكين القانزني للفقراء على المستوى الدولي، حيث تعتبر المبادرة العالمية الأولى بشأن التمكين القانوني للفقراء، والتي وضعته على سكة المفاهيم التنموية، وأعطت دفعة قوية. لذلك، سيتم الوقوف على تأسيس هذه اللجنة وتشكيلتها (أولاً)، وأهم الجهود المبذولة في هذا الإطار (ثانياً).

أولا- تأسيس لجنة التمكين القانوني للفقراء

كان ينظر في الماضي إلى الجهود الرامية لتكريس كلاً من سيادة القانون وتقليص الفقر في العالم على أنهما أمران يستحقان نفس القدر من الإهتمام، ولكن التكفل بهما كان يتم بشكل منفصل،إلا أن هذه النظرة إختلفت

خاصة بعد إنشاء لجنة دولية مستقلة معنية بالتمكين القانوني للفقراء.[773]

وقد تم إقتراح إنشاء "لجنة للتمكين القانوني للفقراء" للمساهمة في جهود القضاء على الفقر، في العام 2004م، من طرف النرويج، وبدعم من أيسلندا والدانمرك والسويد وفنلندا.[774]

وفي عام 2005م، تم الإنشاء الفعلي لـ "لجنة التمكين القانوني للفقراء" the Commission for the Legal Empowerment of the Poor" "المختصرة بـ (CLEP)[775] بفضل مساعي مجموعة من الدول المتقدمة والنامية – أيسلندا، الدانمارك، كندا، فنلندا، النرويج، السويد، المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وإيرلندا الشمالية، غواتيمالا، مصر، جنوب إفريقيا، تنزانيا، الهند، الولايات المتحدة الأمريكية–[776] كلجنة رفيعة المستوى لبحث سبل دعم حقوق الفقراء[777] من خلال نهج يستند إلى الواقع المحلي وتجارب الفقراء،[778] ويرتكز على التمكين القانوني كوسيلة لزيادة إدماج الفقراء في الإقتصاد بإستخدام أدوات قانونية فعالة للحماية من الظلم وتوسيع فرص الفقراء في الوصول إلى المجتمع والإقتصاد.[779]

وإنشاء لجنة التمكين القانوني للفقراء جاء مع حد أدنى من التوقعات، بأن تعمل على جلب الإهتمام العالمي والشرعية السياسية للتمكين القانوني للفقراء الذي يحظى بإهتمام ضئيل، ويبقى دائماً على هامش المناقشات حول تخفيف الفقر والإصلاح القانوني والقضائي، فالبيانات التجريبية لإقناع صانعي السياسات بأن التمكين القانوني للفقراء يعمل ضعيفة على أرض الواقع، لذلك فإن المأمول كان أن تتمكن هذه اللجنة عبر شبكتها العالمية في توليد هذه الأدلة.[780]

وفي الأخير، نجد أن لجنة التمكين القانوني للفقراء قد وفقت بإعتبارها المبادرة العالمية الأولى في التركيز على الصلة بين "الإستبعاد" و"الفقر" و"القانون"،[781] وإنشاؤها قدم دفعة حقيقية لحركة التمكين القانوني للفقراء،

---

[788]– هوارد سنكوتا، المرجع السابق.

[774]– تقرير الأمين العام، تنفيذ قرار الجمعية العامة 215/64 بشأن التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر، الدورة: 66، البند: 117، متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية، الوثيقة رقم: A/66/341، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، 2011/11/06، ص:4.

[775]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 12.

[776]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 14.

[777]– محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص:44 .

[778]- Matthew Stephens, Op. Cit, P: 133.

[779] - Akhila Kolisetty, Op. Cit, P: 9.

[780]- Matthew Stephens, Idem, P: 140.

[781]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 14.

[782]حيث تعتبر إضافة مرحب بها في معركة الأفكار، وما يصاحبها من معركة على الموارد حول كيفية رفع مستويات معيشة الفقراء.[783]كما يمثل تأسيسها تحولاً هاماً في العلاقة بين مفاهيم "القانون"و"السياسة" و"التنمية" ، [784]حيث قامت اللجنة بوضع أجندة جديدة للتنمية الدولية القائمة على جعل القانون الذي يجب أن يعمل من أجل الجميع، كوسيلة لتعزيز التنمية؛ وهو ما يستشف من كلمات "مادلين أولبرايت" بقولها أن: "هذا نهج مختلف تمامًا في مناقشة الفقر ... وسيركز على جانب فريد ومشرف من المشكلة: الصلة التي لا تنفصم بين الفقر المتفشي وغياب الحماية القانونية للفقراء ".[785]

ثانيا- تشكيلة لجنة التمكين القانوني للفقراء

لقد كان التمثيل الأولي في لجنة التمكين القانوني للفقراء في أيامها الأولى يكاد يكون غربيا، ولاسيما أوروبيا، إلا أنه بمرور الوقت، تم إضافت عدد من المفوضين من البلدان النامية، ومن مختلف مناطق العالم، [786]ليصبح بذلك العدد الإجمالي في الأخير يضم خمسة وعشرون (25) مفوضاً، يتشكلون من كبار المسؤولين الحكوميين من: رؤساء الدول والحكومات السابقين، والوزراء، والحقوقيون، والباحثين الإقتصاديين،... وغيرهم من كبار صانعي السياسات من الشمال والجنوب والشرق والغرب، والذين تم إختيارهم لما لهم من خبرة عملية من صميم الواقع. [787]

ورئاسة اللجنة كانت مشتركة بين شخصيتين بارزتين ومعروفتين على الساحة الدولية– وزيرة الخارجية الأميركية السابقة والممثل الدائم السابق للولايات المتحدة لدى الأمم المتحدة "Madeleine Albright"، والعالم الإقتصادي "Hernando de Soto"–،[788] حيث صرح المدير التنفيذي للجنة التمكين القانوني للفقراء

[782] - Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 119.
[783]- Matthew Stephens, Op. Cit, P: 133.
[784]- Byron M. Sheldrick, "Access to Justice and Legal Empowerment as Vehicles of Poverty Alleviation: Governance Challenges to Linking Legal Structures to Social Change", Legal Working Paper Series on Legal Empowerment for Sustainable Development, Centre for International Sustainable Development Law, Canada, June 2012, P: 2.
[785] - Adriana Ruiz-Restrepo, "A Legal Empowerment Strategy For Latin American Poor: A Reading Of The National Consultations Of The Commission On Legal Empowerment Of The Poor", United Nations Development Programme, Oslo Governance Centre, Discussion Paper 7 , March 2009, P: 4.
[786]- Byron M. Sheldrick, Idem, PP: 3, 4.

[787]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 2.

[788]– تتكون اللجنة من 25 مفوضا، نجد من بينهم رؤوساء دول سابقين ("فيرناندو إنريك كاردوسو: الرئيس السابق لدولة البرازيل"، "وبنيامين مكابا: الرئيس السابق لدولة تنزانيا"،"ماريروبنسون: الرئيس السابق لأيرلندا"،"إرنيستو زيديلو: الرئيس السابق للمكسيك"....؛ وكبار المسؤلين الحكومين (" مدحت حسنين: شغل فيما سبق منصب وزير المالية في مصر"، و"هيلد فرافجورد جونسون: شغلت منصب وزيرة التنمية الدولية السابقة في دولة

"Naresh Singh" بأن: "كون قيادة اللجنة تتألف من شخصيات معروفة في الميدان السياسي مكّن هذه المنظمة كثيراً".[789]

ومع ذلك، فإن تعيين الخبير الإقتصادي البيروفي "Hernando de Soto" في منصب الرئيس المشارك- جنبا إلى جنب مع "Madeleine Albright"- أثارت جدلاً،[790]وخلق ضجة كبيرة في العديد من دوائر المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية الدولية،[791]وهذا نتيجة للخوف من الإعتماد المكثف على أفكاره التي تتركز في الغالب على حقوق الملكية والإستبعاد القانوني في حين يقلل من العوامل القانونية وغير قانونية الأخرى التي تديم الفقر.[792]

وعلى سبيل المثال،كتبت العديد من المنظمات غير الحكومية النرويجية تقييماً نقدياً للولاية المبكرة للجنة، وعبرت عن مخاوفها من مشاركة "de Soto" وتأثيره على إتجاه عمل اللجنة، فموقف اللجنة الأولي كان يبدو بمثابة صدى لليبرالية الجديدة لـ"de Soto"، بإتخذ موقف واضح بأن "التمكين القانوني سيكون موجهاً نحو تدوين وإضفاء الطابع الرسمي على الحقوق الفردية، ولاسيما في المجال الإقتصادي، بهدف نقل الأفراد من الإقتصادات غير الرسمية إلى أسواق رأس المال الرسمية. ومن هذا المنظور، فإن إضفاء الطابع الرسمي على حقوق الملكية من خلال سيادة القانون من شأنه أن يحول الأصول غير المنتجة إلى أصول منتجة. وبالتالي يرفع الفقراء والضعفاء عن ظروف الفقر، وبهذا تكون الصلة بين سيادة القانون والفقر واضحة".[793]

كما قالت اللجنة بأن:"هناك أربعة (04) بلايين إنسان حول العالم محرومون من أية فرصة لتحسين ظروفهم المعيشية والخروج من أسر الفقر، حيث تم إقصاؤهم خارج نطاق سيادة القانون،..ليس غياب الأصول أو الإفتقار إلى العمل هو ما يعوق هؤلاء الناس إذن، ولكن كون تلك الأصول وذلك العمل غير آمن أو محمي،

النرويج وعضو السابق بالبرلمان"، و"آلان لارسن: شغل منصب وزير المالية الأسبق في دولة السويد وعضو سابق في البرلمان السويدي"..وغيرهم؛ نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 2.

[789]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا ، المرجع السابق، ص: 12.

[790]- من بين ما يزعمه"Hernando de Soto" أن:"ما يفصل حقا العالم المتقدم عن النامي، هو وجود (أو عدم وجود) المعاملات الملزمة قانونا بشأن حقوق الملكية ".

[791]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 119.

[792] - Stephen Golub, "The Commission on Legal Empowerment of the Poor: One Big Step Forward and A Few Steps Back for Development Policy and Practice", Hague Journal on Rule of Law, n°1, 2009, P: 101; Available on the website: http://journals.cambridge.org

[793] -Byron M. Sheldrick, Op. cit, P: 4.

وكذلك أقل إنتاجية مما يجب بكثير، هو ما يكبلهم."[794]

بيد أن نطاق عمل اللجنة سرعان ما توسع إلى أربع ركائز، أما حقوق الملكية رغم أهميتها، فقد أستكملت بمخاوف أوسع نطاقاً فيما يتعلق بالوصول إلى العدالة وسيادة القانون وحقوق العمل وممارسة الأعمال. وبالإضافة إلى ذلك، كان هنالك إهتمام شامل بمزيد من الجذور الشعبية والنهج من القاعدة إلى القمة والنهج المناصرة للفقراء في التقرير النهائي للجنة. وعلى خلاف النهج السابقة لسيادة القانون، فإن مصادر القانون العرفية وغير الرسمية قد أعتبرت شرعية، ويمكن أن تكون مهمة، إن لم تكن أكثر أهمية من المؤسسات القانونية الرسمية. وهذا يعد تنازلاً هاماً بشكل خاص، نظراً للتقديرات التي تشير إلى أنه يتم التعامل بما يصل إلى 80٪ من جميع النزاعات في العالم النامي من خلال هذه الآليات. وبهذا يكون القصد من التمكين القانوني قد توسع إلى ما بعد التدوين البسيط لحقوق الملكية إلى عملية تغيير منهجي يصبح من خلالها الفقراء والمستبعدين قادرين على إستخدام القانون والنظام القانوني والخدمات القانونية لحماية وتعزيز حقوقهم ومصالحهم كمواطنين وممثلين إقتصاديين فيما يتعلق بكل من الدولة والسوق.[795]

وفي الأخير، نجد أن تشكيلة اللجنة التي ضمت كوكبة متنوعة من الشخصيات البارزة والمعروفة من المفكرين العالميين البارزين، وكبار المسؤولين البارزين، وصناع القرار والسياسين المخضرمين،.. وغيرهم قد مكنتها كثيراً في أداء عملها، إلا أن هذا لم يمنع البعض من إنتقادها، واصفاً إياها بأنها كانت منظمة نخبوية للغاية.[796]

الفرع الثاني: أعمال لجنة التمكين القانوني للفقراء

إن عمل لجنة التمكين القانوني للفقراء كمنظمة دولية مستقلة مؤقتة، تم وفق خطة عمل محددة مسبقاً، تم وضعها بهدف الخروج بخارطة طريق لجعل "القانون في خدمة الجميع"، والذي يتضمن مفاهيم نظرية وتجارب عملية عن الإتجاه التنموي الحديث "التمكين القانوني للفقراء" الذي يعبر عن منظور عمل اللجنة (أولاً) ، وعن الجهد الذي بذلته من أجل وضع جعل التمكين القانوني واقعاً في حياة الفقراء (ثانياً).

أولا- منظور عمل لجنة التمكين القانوني للفقراء

لقد عملت العديد من المنظمات الحكومية وغير الحكومية والمنظمات متعددة الأطراف بالفعل على

[794]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 2.

[795] - Byron M. Sheldrick, Op. Cit, P: 4.

[796]- Byron M. Sheldrick, Ibid.

التخفيف من حدة الفقر في جميع أنحاء العالم، إلا أن تعامل لجنة التمكين القانوني للفقراء مع قضية الفقر العالمي كان من خلال منظور فريد ألا وهو: "الصلة التي تربط بين الفقر وعجز الفقراء عن الوصول إلى الهياكل القانونية المقبولة لحماية أصولهم الإقتصادية ودعم أنشطتهم الإقتصادية"، فمن خلال مد نطاق الحماية القانونية لتشمل جميع المواطنين، سيكون الفقراء في وضع أفضل يُمكّنهم من إنتشال أنفسهم من الفقر، وترى اللجنة أن:" التمكين القانوني لا يمثل بديلاً عن جدول أعمال الأهداف الإنمائية للألفية الساعي للقضاء على الفقر، بل إنه يثري تلك الجهود ويمدها بأدوات ونُهج تتوجه إلى الأسباب العميقة والهيكلية للفقر والإستبعاد". [797]

وقد قامت لجنة التمكين القانوني للفقراء بوضع التمكين القانوني للفقراء على الخريطة العالمية، حيث يعود الفضل لها في ذلك، وقد أثبتت وجود صلة بين الفقر والظلم والإستبعاد القانوني، ولفتت الإنتباه إلى كيفية تأثير حقوق العمل التجاري والعمل والملكية على الفقراء؛ والأهم من ذلك، أن اللجنة وضعت أجندة المهمشين في المقدمة، لا كموضوع للمشكلة، ولكن كأناس وكشركاء، وكجزء من الحل، وعلى عكس الكثير من هيكليات الأمم المتحدة، كان لهذه الإجراءات تأثير حقيقي، وتم الطعن في المعتقد السائد، وتم تعديل مجال العمل فيه، وأصبح التمكين القانوني بهذا جزءاً من التيار الرئيسي للتفكير في التخفيف من حدة الفقر، وكيفية رفع مستوى معيشة الفقراء. وبمرور الوقت، أصبح التمكين القانوني مدمجاً في عمل العديد من الوكالات والهيئات الدولية مثل: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والبنك الدولي، ومؤسسات المجتمع المفتوح، وكذلك الجهات الفاعلة القانونية غير التقليدية مثل: أوكسفام، والمجلس النرويجي للاجئين، والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين. [798]

ثانيا- نشاطات لجنة التمكين القانوني للفقراء

إن نشاطات لجنة التمكين القانوني للفقراء تصب في إتجاه وضع تقرير شامل ومفصل عن التمكين القانوني للفقراء يتناول جوانبه النظرية والعملية. ولأجل ذلك، قامت اللجنة خلال فترة عملها الممتدة لثلاث (03) سنوات بعمليات إستشارية وطنية واسعة في إثنين وعشرين (22) بلداً، تغطي جميع المناطق الرئيسية للحصول على مدخلات من النشطاء المحليين، وممثلي الحكومات، والأكاديميين، والمانحين الذين يعملون فعليًا على التمكين القانوني، [799] وأقامت خمسة (05) مجموعات عمل تقنية [800] في أفريقيا وجنوب ووسط أمريكا وآسيا والشرق

[797]– لجنة التمكين القانوني للفقراء: أسئلة وأجوبة، مركز موارد العدالة الإجتماعية، ص: 1، مقالة متوفرة على موقع:
http://www.sjrcenter.org/media/k2/attachments/9_12.pdf.

[798]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 13، 14.

[799]- Matthew Stephens, Op. Cit, P: 141.

الأوسط وأوروبا، والتي قدمت تقارير متخصصة، وركزت في هذه العمليات الوطنية والإقليمية على عمل التمكين القانوني للفقراء في الواقع المحلي، وساهمت في التوصيات التي تعكس بيئات ثقافية وإجتماعية وإقتصادية وسياسية متنوعة.[801]

كما وظفت لجنة التمكين القانوني للفقراء أيضاً خبراء محليين لكتابة الأوراق التي قامت مجموعات تشكل عينة من السكان بدراستها...حتى الوصول إلى المؤتمرات القومية. وبالإضافة إلى ذلك، أنشأت اللجنة مجلساً إستشارياً يتألف من بنوك التنمية الإقليمية الرئيسية، ومنظمات المجتمع المدني.[802]

وقد دعت لجنة التمكين القانوني للفقراء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي- بوصفه الوكالة القائدة للتنمية في منظومة الأمم المتحدة- إلى إقامة لجنة توجيه عامة والمتابعة لجدول أعمال التمكين القانوني، ليصبح تمكين الفقراء إحدى المهام الأساسية للمنظمات السياسية الإقليمية، البنوك الإقليمية، ومؤسسات الأمم المتحدة الإقليمية، إذ يمكن لهذه المنظمات العمل عن قرب مع القادة الوطنيين بهدف تقديم المساعدة للحكومات المضطلعة بمهام الإصلاح وممارسة تأثير توجيهي على الحكومات الأقل إستعدادًا لإجراء الإصلاحات؛ كما يمكن للمجتمع المدني ومنظمات المجتمع المحلي المساهمة في هذا العمل من خلال تحقيق الإتصال بين الفقراء والمؤسسات السياسية على جميع المستويات، مع تأييد تمثيل أفضل للفقراء، وتنظيم الدعم المقدم لجداول أعمال الإصلاح، والعمل كمراجعين مستقلين للنظام السياسي.[803]

---

[800]- تم إنشاء مجموعات عمل تقنية من الخبراء لكل من الأركان الأربعة للتمكين القانوني للفقراء، وكل مجموعة تتألف من حوالي عشرة الى خمسة عشر عضواً ، مع واحد أو أكثر من المفوضين رئيساً، ومقرراً لكتابة النتائج، والخبراء التقنيين المستمدين من الجهات المانحة الدولية وأكاديميين والمنظمات غير الحكومية؛ نقلا عن:
- Matthew Stephens, Op Cit, P:141.

[801]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 33.

[802]- أعضاء المجلس الإستشاري هم: "روبرت أنيبال": المدير الدولي للتمويل بالغ الصغر بمؤسسة (Citigroup)، و"مارك بيلكا": الأمين التنفيذي للجنة الأمم المتحدة الإقتصادية لأوروبا (UNECE)،و"دييجو هيدالجو": مؤسس نادي مدريد، و"دونالد كابيروكا": رئيس مجموعة مصرف التنمية الأفريقي، و"جون لومير": رئيس المصرف الأوروبي للإنشاء والتعمير، و"لويس ميشيل": مفوض المعونات الإنمائية والإنسانية بالمفوضية الأوروبية، و"لويس البرتو مورينو": رئيس مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، و"كومي نايدو": الأمين العام والرئيس التنفيذي للتحالف العالمي من أجل مشاركة المواطنين (CIVICUS)، و"شيلاباتل": المدير المؤسس لجمعية تنمية موارد التجمعات السكانية (SPARC)، و"جان بترسون": مؤسس ورئيس لجنة هويرو، و"جوان سومافيا": المدير العام لمنظمة العمل الدولية، و"أنا تايبايوكا": المدير التنفيذي لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (الموئل)، و"فكتوريا تاولي كوربز": رئيسة المنتدى الدائم المعني بقضايا الشعوب الأصلية التابع للأمم المتحدة، و"جون واتسون": الرئيس السابق لمنظمة كير في كندا، و" فرانسسكو جارزا زامبرانو": رئيس شركة (Cemex) في أمريكا الشمالية، و"روبرت زوليك": رئيس البنك الدولي.

[803]- لجنة التمكين القانوني للفقراء: أسئلة وأجوبة، المرجع السابق، ص: 2.

الفرع الثالث: أهمية تقرير"القانون في خدمة الجميع" وخلفيته

يعد تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء "القانون في خدمة الجميع" ثمرة بحث وتحليل ومشاورات دولية، ومرجعاً مفيداً في مجال القضاء على الفقر، وخطوة هامة لتجسيد الأهداف الإنمائية للألفية على أرض الواقع، كما يتضمن نظرة عامة عن مفهوم التمكين القانوني للفقراء وسبل تنفيذه على أرض الواقع. لذلك، تناولنا أهمية هذا التقرير (أولاً)، وخلفيته (ثانياً).

أولا- أهمية تقرير"قانون في خدمة الجميع"

إن جعل"القانون في خدمة الجميع" هو على الأرجح أحد أكثر التطلعات المشتركة في العالم اليوم. ولكن للأسف، هذا يظل مجرد طموح لأن معظمنا يعلم أن القانون لا يعمل في الواقع للجميع،[804] وجعل "القانون في خدمة الجميع" (يشار إليه فيما يلي بالتقرير) هو أيضا مجرى تقرير- مكون من مجلدين- أعدته لجنة التمكين القانوني للفقراء بمساعدة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.[805]

وقد عملت لجنة التمكين القانوني للفقراء على إستكشاف أبعاد موضوع التمكين القانوني للفقراء، والذي تطلب منها خمس (05) إجتماعات كاملة،[806] وثلاث (03) سنوات على الأقل في غربلة الأدلة والإستماع والتعلم من أصحاب المصلحة للوصول إلى كتابة وإخراج التقرير المعنون بـ"قانون في خدمة الجميع"،[807] أين قدمته إلى نائب الأمين العام للأمم المتحدة في 2008/06/03،[808] ودعت من خلاله الحكومات والمؤسسات الدولية

---

[804]- Julio Faundez, "Empowering Workers in the Informal Economy", Hague Journal on the Rule of Law, volume: 1, Issue 1, January 2009, P: 157.

[805] - المجلد الثاني من تقرير "قانون في خدمة الجميع" للجنة التمكين القانوني للفقراء يتضمن تقارير مجموعة العمل، يتضمن خمسة فصول، حيث تم تناول "الوصول إلى العدالة وسيادة القانون" في فصل أول، و"تمكين الفقراء من خلال حقوق الملكية" في فصل ثاني، و"إتجاه نحو عقد اجتماعي عالمي: حقوق العمل من أجل التمكين القانوني للفقراء " في فصل ثالث، و"حقوق ممارسة الأعمال" في فصل رابع، و"خرائط الطرق لتنفيذ الإصلاحات: استراتيجيات التنفيذ ، بما في ذلك مجموعة الأدوات والمؤشرات" في فصل خامس وأخير؛ أنظر في ذلك:

- Report of the Commission on Legal Empowerment of the Poor, "Making the Law Work for Everyone", volume: 2, Working Group Reports, New York, 2008; Available on the website: http://www.undp.org/legalempowerment/report/Making-the-Law-Work-for-Everyone.pdf.

[806]- Adam L. Masser, "Measurement Methodologies For Legal Empowerment Of The Poor " , Discussion Paper 6, United Nations Development Programme, Oslo Governance Centre, Norway, March 2009, P: 3.

[807]– يعد تقرير "قانون في خدمة الجميع" ثمرة بحث وتحليل ومشاورات تمت فيما يزيد عن عشرين بلدًا ناميًا، قام بها خبراء وأطقم عمل دولية، وقد بدأت اللجنة كتابة التقرير في العام 2005، وأكملته في عام 2008؛ أنظر في ذلك:

-"Legal Empowerment Of The Poor: European Launch Of The Report :Making the Law work for Everyone", Peace Palace ,The Hague, The Netherlands ,25 May 2009, P: 2.

[808]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 13.

والمجتمعات المدنية إلى جعل التمكين القانوني عنصرًا رئيسيًا في جدول أعمال مكافحة الفقر العالمي.[809]

ويعد هذا التقرير جزءًا أساسيًا من التوسع في إستخدام الأدوات اللازمة للقضاء على الفقر، حيث يجادل "كوليه" بأنه:"من الواجب علينا تقليص الهدف والتوسع في إستخدام الأدوات اللازمة لتحقيقه"،[810] وهو ما سعت إليه لجنة التمكين القانوني للفقراء في عام 2008، حيث دعت إلى دمج التمكين القانوني في الكفاح العالمي ضد الفقر، وشددت على أن الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة، الذي إعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في سبتمبر 2015، الذي ينص على:" تعزيز المجتمعات السلمية والشاملة للتنمية المستدامة، وتوفير إمكانية الوصول إلى العدالة للجميع، وبناء مؤسسات فعالة وشاملة ومسؤولة للجميع على جميع المستويات"؛ وهذا خروج مهم عن الأهداف الإنمائية للألفية الجديدة التي لم تتناول قضايا القانون أو العدالة على الإطلاق.[811]

وقد حظي التقرير بمناقشات مستفيضة من جانب الجمعية العامة للأمم المتحدة، وأعتبرته "مرجعاً مفيداً في مجال القضاء على الفقر"،[812] وأكدت على أهمية تبادل أفضل الممارسات الوطنية في مجال التمكين القانوني للفقراء،[813] وطلبت من الأمين العام أن يقدم إلى الجمعية العامة في دورتها الرابعة والستين (64) تقريراً عن التمكين القانوني للفقراء مع مراعاة التجارب الوطنية في هذا الصدد.[814]

ويلاحظ أن لجنة التمكين القانوني للفقراء قد بذلت جهوداً كبيرةً، أفرزت تقريراً دامغاً بناء على تحليل تجريبي دقيق، بحيث سعت لوضع التمكين القانوني للفقراء لإحداث تأثير كبير و واعد على جداول أعمال التنمية، كما حرصت على التركيز على الإحتياجات الملموسة للسكان الفقراء، وإبتعدت عن الأساليب التقليدية من منظور "من القمة إلى القاعدة".

وعلاوة على ذلك، فإن هذا التقرير هو بالفعل وثيقة مؤثرة يمكن إستخدامها كأداة للدعوة من أجل وضع مبادرات وخطط إنمائية جديدة واعدة، فضلاً عن إجراء المزيد من البحوث، وأن الأهم في كل هذا، كما يؤكد

---

[809]- Adriana Ruiz-Restrepo, Op. Cit ,P: 4.

[810]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 17.

[811]- Laura Goodwin, Vivek Maru, Op. Cit, PP: 159, 160.

[812]- تقرير الأمين العام، "التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر"، المرجع السابق، ص: 3.

[813]- إعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارين (A/RES /63/142)، (A/RES/64/215) يعترفان بأن التمكين القانوني للفقراء أمر ضروري للقضاء على الفقر.

[814]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 44، 45.

التقرير: "أن هناك حاجة ملحة للعمل الآن أو وضع كل شيء نعتز به في خطر".[815]

ثانيا- خلفية تقرير "قانون في خدمة الجميع"

لقد إنطلقت لجنة التمكين القانوني للفقراء في تحليلها، من الإقرار بأن:" ما يقرب من أربعة (04) بلايين إنسان حول العالم محرومين من أية فرصة لتحسين ظروفهم المعيشية والخروج من أسر الفقر، نتيجة إستبعادهم خارج نطاق سيادة القانون،...وأن سلوك غالبيتهم، وحتى معاملاتهم الإجتماعية والإقتصادية والسياسية وتفاعلاتهم توجد في ما يسمى بـ"القطاع غير الرسمي" أو"خارج سيادة القانون،[816] والذي لا يسمح لهم بإستخدام الأطر القانونية لحماية أصولهم، أو منازلهم، أو أعمالهم، أو الإستفادة من معايير العمل العالمية، وحقوق الملكية التشغيلية، ونظام حيازة الأراضي. وبالتالي، فهم لا يحصلون على الحماية الإجتماعية والفرص الأخرى لتحسين نوعية حياتهم من خلال الإستفادة من الأطر والمؤسسات القانونية التي تحصن المجتمع.[817]

وإنطلاقاً من الواقع الذي يؤكد على أن معظم الفقراء لا يعيشون في ظل القانون، وأنهم بعيدون جداً عن حماية القانون وعن الفرص التي يوفرها،[818]فهم أناس يعيشون في بلدان أو مناطق حيث لا توجد فيها أنظمة محكام أو وكالات إنفاذ للقانون تعمل أو هي فاسدة،... وعندما يجدون أنفسهم رهن الإعتقال، غالباً ما يكون ذلك بشكل تعسفي، كما أنهم لا يتمتعون بمزايا الدفاع؛ وعندما يتم إستغلالهم من قبل أصحاب العمل أو يتم الإستيلاء على أراضيهم من قبل البلطجية المرتبطين بالحكومة لا يمكنهم المطالبة بالتعويض عن طريق دعوى مدنية أو إجراءات جنائية؛ وعندما يعانون من أعمال العنف الإجرامي، لا يمكنهم اللجوء إلى الشرطة بكل ثقة للحصول على المساعدة؛ فالملايين منهم ليس لديهم شهادات الميلاد أو بطاقات الهوية الوطنية أو المستندات المطلوبة للحصول على إستحقاقات الرعاية الصحية أو لممارسة حق التصويت أو الحصول على وثائق هوية لأطفالهم أو الإحتفاظ بحق الملكية في الأرض وتأمين الميراث الشرعي،...وغيرها من الأمور الحياتية والمعيشية،[819]والقانون بالنسبة لهم هو فكرة مجردة أو تهديد، ولكن ليس شيئًا يمكنهم إستخدامه لممارسة حقوقهم الأساسية.[820]

---

[815]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, PP: 2, 3.

[816]- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, PP: 261, 262.

[817]- United Nations Development Programme, " Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP 's work A Guidance Note", Draft 21 July 2010, P: 2; Retrieved from https://www.undp.org /content /dam /aplaws/publication/en/publications/environment-energy/www-ee-library/local-development/ integrating -legal empowerment-of-the-poor-in-undps-work-/ Legal_ Empowerment _ of _ the %20Poor _ Guidance_Note.pdf.

[818]- هوارد سنكوتا، المرجع السابق.

[819]- George Soros,and athers, Op. Cit, P: 1.

[820]- Laura Goodwin, Vivek Maru, Op. Cit, P: 158.

وتشير العديد من الأدلة والحقائق إلى أن خلق الثروة في البلدان الغنية أصبح ممكناً بفضل وجود مجموعة شاملة من أشكال الحماية القانونية والمعايير التي تحكم مجموعة كبيرة من الأنشطة المتصلة بالأنشطة التجارية وعقود العمل والملكية الفكرية،..إلخ. وعلى النقيض من ذلك، لا توجد أنواع مماثلة من آليات الحماية القانونية في كثير من البلدان الفقيرة، وحيثما تكون، فإن الفقراء في كثير من الأحيان ليسوا في وضع يسمح لهم بالوصول إليها. ومن ثم، فالتمكين القانوني للفقراء كإستراتيجية إنمائية تختلف عن نهج التنمية التقليدية من خلال التأكيد على "الأسس القانونية لريادة الأعمال وفرص العمل والتفاعل مع السوق"،[821] مع التركيز على ما يحدث في النظم غير الرسمي، وخاصة في المستويات المحلية.[822]

وإعترافاً بأن التمكين القانوني للفقراء لديه القدرة على تعزيز سيادة القانون والحد من الفقر، ومساعدة الفقراء على تحقيق حقوقهم،[823] من خلال تأكيده على العدالة الإجتماعية والإنصاف كأمر أساسي لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية ومعالجة الأسباب الهيكلية للفقر والإستبعاد،[824] دعمت الجمعية العامة للأمم المتحدة وأقرت تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء وتوصياتها، وقامت بدعوة منظمات الأمم المتحدة والدول الأعضاء إلى إتخاذ إجراءات المتابعة المناسبة،[825] لتجسيده على أرض الواقع، والتقدم به في عالم متعدد الأطراف،[826] من خلال دعم متسق للجهود المبذولة من أجل التمكين القانوني للفقراء في بلدان منفردة؛ ومن خلال تعزيز إيجاد إجماع سياسي لتطبيق التمكين القانوني على الصعيدين الإقليمي والعالمي، وإيجاد أدوات جديدة لدعم التمكين القانوني للفقراء، بشرط أن يتم تحديث جدول أعمال مكافحة الفقر، بإدماج الغالبية العظمى من سكان العالم في أنظمة الحقوق والإلتزامات من خلال توسيع دائرة الفرص وزيادة إمكانية الوصول إلى سبل الحماية؛ والمسؤولية في كل هذا لا تقع فقط على عاتق القادة الوطنيين والعالميين بل على عاتق المجتمع الدولي بأسره.[827]

---

[821]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 2، 3.

[822]- Dan Banik, "The Potential of Legal Empowerment in Eradicating Poverty", Op. Cit, P: 5.

[823]- George Soros,and athers, Op. Cit, P: 1.

[824]- United Nations Development Programme,"Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Op. Cit, P: 2.

[825]– إعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة القرارين رقم: (A/RES /63/142 و A /RES / 64/215) اللذين يعترفان بأن التمكين القانوني للفقراء أمر ضروري للقضاء على الفقر.

[826]– يشمل النظام المتعدد الأطراف: هيئة الأمم المتحدة ومؤسساتها الإقليمية والمنظمات السياسية الإقليمية والبنوك الإقليمية والوكالات العالمية متعددة الأطراف، كالبنك الدولي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأغذية والزراعة، وبرنامج الموئل التابع للأمم المتحدة، ومنظمات المجتمع المدني، ومنظمات العمل الاجتماعي، ومجتمع الأعمال، والجماعات الدينية والمذاهب الروحية، والإتحادات المهنية المتعددة، بما في ذلك الحقوقيون والمحامون ومسؤولو إدارة الأراضي والمساحون والمخططون الحضريون .. وغيرها من الأطراف الفاعلة.

[827]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 8، 9.

الفرع الرابع: مضمون تقرير "قانون في خدمة الجميع" وردود الفعل بشأنه

إنتقلت لجنة التمكين القانوني للفقراء في تقريرها الرئيسي بشكل جذري بعيداً عن فهم التمكين القانوني الذي يركز بشكل ضيق على إضفاء الطابع الرسمي على حقوق الملكية كأساس للأمن ورفاه الفقراء إلى منظور أوسع ينظر إلى التمكين كـ"عقد إجتماعي عالمي" يشمل "حزمة من الحقوق"[828] التي لها صلة بالتنمية بشكل عام و الحد من الفقر بشكل خاص؛ وفي سبيل ذلك تناولنا مضمون التقرير (أولاً)، ثم ردود الفعل بشأنه (ثانياً).

أولا- مضمون تقرير"قانون في خدمة الجميع"

لقد ركز تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء "قانون في خدمة الجميع"، تركيزًا كبيرًا على التمكين القانوني وأعطاه عملة دولية، مما سيساعد في إعادة هيكلة النهج من القمة إلى القاعدة المعتمدة في إصلاحات سيادة القانون التي يفضلها المجتمع الدولي.[829]

وتقرير "قانون في خدمة الجميع" يعكس الرؤية التي تتبناها لجنة التمكين القانوني للفقراء، والتي عبرت عنها من خلال خمسة فصول، حيث ترى اللجنة في التمكين القانوني عبارة عن عملية يتم من خلالها حماية الفقراء وتمكينهم من إستخدام القانون لتعزيز حقوقهم ومصالحهم، وأنه ينطوي على إعمال حقوقهم وجني الفرص الناتجة عن ذلك من خلال الدعم العام بالإضافة إلى جهودهم، وأنصارهم، والشبكات الداعمة لهم.[830]

وقد جاء الفصل الأول بعنوان "صياغة قانون في خدمة الجميع" الذي أكدت فيه اللجنة على أهمية القانون لطي صفحة الفقر،[831] فالفقراء لا يعملون في إطار القانون بل خارجه، ويتجلى ذلك في قبولهم بعقود عمل غير رسمية، والدخول في أعمال تجارية غير مسجلة قانونيًا، وعادة ما يضعون أيديهم على أراض ليست لهم فيها حقوق رسمية، لذلك فإن دور وأهمية التمكين القانوني كسبيل للتقدم تكمن في إزالة الحواجز التي تعيق الفقراء، وإيجاد الأطر القانونية والمؤسساتية لتوفير الحماية والفرص الحقيقية لتلبية إحتياجات أربعة (04) بلايين من الفقراء والمستبعدين عبر تمكينهم والسماح لهم بتحقيق إمكاناتهم الهائلة، ليصبحوا المتحكمين في مصائرهم، كمواطنين

[828]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 119.
[829]- Dan Banik, "Rights, Legal Empowerment and Poverty: An Overview of the Issues", Rights and Legal Empowerment in Eradicating Poverty, Ashgate Publishing Limited, London, 2008, P: 13.
[830]- Johan Borg, and others, Op. Cit, P: 2.
[831]– إن القانون وأساساته حاسمة لسببين؛ (1) القانون يوفر" المنصة" التي تتأسس فيها مختلف المؤسسات الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والثقافية الهامة"، ولكي تكون هذه المؤسسات شرعية، فيجب أن تنشط في إطار القانون وتخضع للمحاسبة بهذا القانون؛ و(2) لا يمكن إعتبار القوانين شرعية أو"تبجيلها كأساس للعدالة" إذا كانت تشكل حواجز لرفاه الفقراء.

وكرواد للتنمية، فالتمكين القانوني يوفر حلول القرن الواحد والعشرين (21) لمشكلة الفقر الأزلية، ويعد مكونًا حاسمًا في مواجهة التحديات الجديدة لعصرنا.[832]

وفي الفصل الثاني من التقرير، توصلت لجنة التمكين القانوني للفقراء إلى إطار عام للتمكين القانوني للفقراء يتألف من أربع ركائز، وهذا بالإستناد إلى أن مصادر الإستبعاد القانوني عديدة للغاية في كل بلد، ومع ذلك تبرز أربعة مواضيع مشتركة: (1) إستحالة تحقيق التمكين القانوني عند حرمان الفقراء من الوصول إلى نظام عدالة يتسم بكفاءة الأداء؛ (2) إفتقار الغالبية من فقراء العالم إلى حقوق ملكية فعالة، ومن ثم تظل القوة الإقتصادية الحقيقية لممتلكاتهم غير مستقلة؛ (3) يعانى الفقراء من ظروف عمل غير آمنة، ولاسيما النساء والأطفال، إذ يعملون لدي أرباب عمل يزاولون نشاطهم خارج نطاق الإقتصاد الرسمي؛ (4) يحرم الفقراء من أية فرص إقتصادية نتيجة عدم الإعتراف بممتلكاتهم وأعمالهم التجارية، ولا يمكنهم الحصول على الخدمات الإئتمانية أو فرص للإستثمار في الأسواق، فهم يمارسون نشاطهم خارج نطاق الإقتصاد الرسمي.[833]

أما الفصل الثالث من التقرير، فتم فيه التركيز على أهمية ودور التمكين القانوني في السياسة والإقتصاد، بحيث يعتبر التمكين القانوني للفقراء تحد سياسي مثمر يتوقف نجاحه على إتاحة الفرص والحماية للجميع مع التركيز على الدور الأساسي الذي تلعبه الديمقراطية، كما تم التأكيد على توفير القدرة والأمن والفرص العادلة التي تسمح للفقراء للمشاركة في الإقتصاد الرسمي وإستغلال مواهبهم للحد الأقصى وبالشكل الأمثل، ما يسمح بتحقيق الإقتصاد الرشيد؛ فبوسع التمكين القانوني للفقراء أن يحدث فارقًا في عملية التنمية عبر الإنفتاح التجاري و الإستثمار الأجنبي. بالإضافة إلى الإستثمار في التعليم والتدريب[834] والخدمات والبنية الأساسية كأساس للإصلاح، وكل هذا سيدعم النمو وجهود الحد من الفقر على نطاق واسع.[835]

وتشير لجنة التمكين القانوني للفقراء في الفصل الرابع إلى"جدول أعمال للتغيير" أوسع من الوصول إلى العدالة، بحيث تنظر إلى الإستبعاد من سيادة القانون على نطاق أوسع، بتوجيه إهتمام خاص لحقوق الفقراء في

---

[832]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص ص:3، 20.

[833] - A Human Rights Based Approach to Market Development, HRBA And Market Development, Sida, january 2015, P: 3. available on the website: https://www.sida.se/globalassets/sida/eng /partners /human-rights-based-approach/thematic-briefs/human-rights-based-approach-market-development.pdf

[834]- إن التعليم والتديب من بين العوامل الحاسمة في تمكين الفقراء، لذلك ينبغي توسيع نطاق الإستفادة من فرص التعليم والتدريب، بما في ذلك برامج محو الأمية؛ نقلا عن: تقرير الأمين العام، "تنفيذ قرار الجمعية العامة 215/64 بشأن التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر"، المرجع السابق، ص:23.

[835]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص ص:41، 46.

الملكية، والعمل، وممارسة الاعمال التجارية.[836] كما تناقش العديد من تدابير الإصلاح التي يبدو البعض منها ملموساً في حين أن البعض الآخر ذو طابع عام؛[837] مع الأخذ في الإعتبار إختلاف الأوضاع الداخلية بين البلدان والتحديات التي تواجه الفقراء، بحيث يختلف توقيت الإصلاحات وترتيبها والطريقه نحو عملية التمكين القانونين؛ وفي كل مرحلة يجب أن تتوفر لهم توليفة ملائمة من الإصلاحات التي تهدف لتطبيق التمكين القانوني للفقراء.[838]

ويعد الفصل الخامس من بين أكثر أقسام التقرير إثارة للإهتمام، حيث تم تسليط الضوء فيه على العديد من إستراتيجيات التنفيذ التي تتعلق بتعبئة أصحاب المصلحة والحلفاء على المستويات المحلية والوطنية والدولية بغرض إجراء إصلاحات شاملة،[839] إلا أن الغريب في هذه الإستراتيجيات الموصى بها أنها تضمنت العديد من المهام الموجهة من القمة إلى القاعدة، وهو ما يعد تناقضا مع إهتمام لجنة التمكين القانوني للفقراء المعلن في العمليات من القاعدة إلى القمة، مثل: وضع جدول الأعمال، وصياغة السياسات وإضفاء الشرعية عليها، وبناء الدوائر الإنتخابية (وإقناع الفقراء بمزايا الإصلاح) وتعبئة الموارد وتنمية القدرات التنظيمية وإجراءات التخطيط ورصد التقدم المحرز.[840]

وقد توجت اللجنة عملها، بالعديد من التوصيات لمعالجة حجم المشكلة، وقدمت خطة للتغيير لتحفيز الحد من الفقر وجعل القانون يعمل من أجل الجميع،[841] إلا أن أهم هذه التوصيات تمثلة بإنشاء "ميثاق عالمي للتمكين القانوني"من أجل تقنين الحقوق الأساسية وتحديد إطار لتنفيذها. ومن ثم، تشجيع المنظمات السياسية العالمية والإقليمية وشبه الإقليمية على الشروع في حوار يستند إلى توصيات لجنة التمكين القانوني للفقراء، لتكون نتيجة ذلك الحوار– في جملة أمور– تطوير المعرفة حول ما يمكن عمله (أين، ومتى، ولماذا، وكيف)، وتحرير وثيقة سياسات ملزمة مع مؤشرات إحصائية، ومعايير، وإطار عمل مشترك للتنفيذ الوطني؛ ولن ينشئ الميثاق العالمي

836 - Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 262.

837 - Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 126.

838 – تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 57.

839 – وعلى سبيل المثال، يسلط التقرير الضوء على مجموعة من المهام المهمة التي تتم على المستوى الوطني، (التي يعتمد تسلسلها على السياق)، والتي يجب تصميمها على أساس: مبادئ التكيف مع إحتياجات المستعملين وتوافر الموارد ومشاركة المستخدمين وتوافر قدر من المعلومات والتكلفة المطلوبة لإنجاز المهمة والبساطة؛ نقلا عن:

840- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Ibid.

841- United Nations Development Programme, "Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Op. Cit, P: 1.

للتمكين القانوني آليات لتتبع التقدم المحرز على جميع المستويات فحسب، بل سيعمل أيضاً كمركز لتبادل وتخزين ونشر الخبرات والدروس المستفادة المتعلقة بالتمكين القانوني؛ ومن شأن ذلك أن يشجع على زيادة الشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل "مبادرة عالمية لتعزيز المعرفة الشعبية والإبتكار".[842]

ثانيا- ردود الفعل بشأن تقرير "قانون في خدمة الجميع"

تلقى تقرير" قانون في خدمة الجميع" الثناء على نطاق واسع، لمساهمته في مجتمع التنمية الدولي من خلال تركيز الإهتمام على الإحتياجات القانونية للسكان الفقراء،[843] وإدراجه قضايا التمكين القانوني للفقراء في دائرة الضوء الدولية، بلفته إنتباه واضعي السياسات ومنظمات التنمية الدولية والباحثين في جميع أنحاء العالم لأهمية التمكين القانوني لتحرر من الفقر،[844] إلا أن هذا لم يمنع الكثيرون من إنتقده لأسباب نظرية وفنية، حيث يثير هذا المنظور لتقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، وطرحه كإستراتيجية للتنمية إنتقادات مهمة سواء من منظور الواقع القانوني ذاته ،أو من منظور الفكر التنموي. وأهم هذه الإنتقادات تتعلق بـ:

1- إن المنطلق الذي أعتمد في التقرير بأن للقانون فاعليته الخاصة والمستقلة عن الإطار الإجتماعي الذي يعمل في سياقه، يخالف العديد من الدراسات القانونية التى تؤكد على أن فاعلية القاعدة القانونية إنما هي نتاج لتفاعل البيئة القانونية مع البنى الأخرى المكونة للبنية الإجتماعية (الإقتصادية والثقافية والسياسية والإيديولوجية)، وليست نتاجاً لمدى فاعلية القاعدة القانونية من حيث الشكل أو المضمون، وأن أية قاعدة قانونية إذا أدمجت في بنى إجتماعية مختلفة فإنها تؤدي بالضرورة لوظائف إجتماعية مختلفة.[845]

2- إن التقرير ركز على توسيع نطاق الإجراءات الشكلية لتشمل القطاعات غير الرسمية من الأرض، والأعمال، والعمل، وأهمل إعادة تشكيل كاملة لعلاقة الفقراء بالقانون، وفي تقديم الحلول التقنية،[846] وفشل في معالجة أسباب عدم عمل الأطر القانونية والمبادرات القائمة لتحقيق تمكين الفقراء، وهو يترك ممارسي القانون والتنمية عالقين مع التحديات القديمة المتعلقة بكيفية تحقيق الإمكانات المعيارية للقوانين الجيدة والأفكار الجيدة عندما تكون

[842] - Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, PP: 126, 127.
[843]- Johan Borg, and others, Op. Cit,P: 2.
[844] -Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 10.
[845] – محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 48. 49.
[846] – وكما يقول التقرير: "إذا كان القانون يشكل حاجزًا أمام الفقراء، فإن فكرة القانون كمؤسسة شرعية سيتم التخلي عنها قريبًا." لكن هذا يتجاهل الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أن القانون والمؤسسات القانونية قد تم التخلي عنها بالفعل من قبل الفقراء. . ولهذا السبب على وجه التحديد هم يعملون خارج نطاق القانون – فهم يرون القانون بحق ومن ينفذونه كأدوات للقمع وليس التمكين.

المؤسسات المفترضة لإنفاذها فاسدة أو يتعذر الوصول إليها، أو عندما تحمل الأوامر المعيارية خارج الدولة وأدوات التطوير القياسية المزيد وزن.[847]

3- إن التقرير يتجاهل حقيقة أن القانون نفسه هو محصلة لتوازنات القوى داخل المجتمع، وإنعكاس لواقعه الإجتماعي– السياسي، والذي يرتبط بدوره بنمط التنمية السائدة في الدولة وعلاقتها بتوزيع الثروة والقوة في المجتمع؛ كما يتجاهل حقيقة المسار التاريخي لسيادة القانون في الدول الغنية، حيث عززت الفوائض الإقتصادية القانون، ونظمت الإقتصاد الهامشي وقننته بالتدريج، ولم يأت القانون في البداية لخلق الفائض الإقتصادي؛

4- إن التقرير يتجاهل الآثار السلبية العميقة التي أفرزتها العولمة وإيديولوجية السوق الحر التي سادت منذ ثمانينيات القرن الماضي وعمقت التفاوت الإجتماعي والفقر،[848] وكل هذه العوامل ستؤدي بالإصلاحات التي تناولها التقرير لمجرد تحسينات جزئية على واقع الفقراء، حيث يظل إستخدام نفس النموذج الإقتصادي يعيد تكريس ذات الظواهر الإجتماعية السلبية.[849]

5- إن التقرير قد ركز بشكل كبير على عمل الحكومة بدلاً من منظمات المجتمع المدني التي يمكن أن تكون من بين أكثر الجهات فعالية من حيث التمكين القانوني للفقراء، وهذا في سياق حيث لا تتفق فيه المصالح الخاصة للنخبة الحاكمة مع جدول أعمال التمكين القانوني للفقراء؛

6- إن تركيز التقرير كثيراً على جلب مختلف الجهات الفاعلة من المجال غير الرسمي إلى المجال الرسمي فيه مبالغة في إمكانية إضفاء الطابع الرسمي والتقليل من التحديات، كما أن البحوث التجريبية لا تدعم بالضرورة الرأي القائل بأن إضفاء الطابع الرسمي سيؤدي إلى منافع إقتصادية للفقراء؛ وعلى سبيل المثال، من حيث زيادة فرص الحصول

---

[847]- Matthew Stephens, Op. Cit, P: 134.

[848]– هنالك حوالي 23 نقداً مهماً في مجادلة نموذج أيديولوجية السوق الحر أبرزها ما يلي: (1) أن البلدان المتقدمة حالياً لم تنتهج السياسات القائمة على حرية السوق لتصبح متقدمة، بل على العكس من ذلك إعتمدت تجربة الولايات المتحدة على حماية مرتفعة ومراقبة صارمة على حركة رأس المال وإرتفاع الدعم الحكومي؛ (2) أن أهمية الصناعة بدأت بالإنخفاض لصالح الخدمات مثل أنشطة البنوك والإدارة، وأن البلدان المتقدمة بدأت في الدخول في عصر ما بعد الصناعة؛ (3) إن مقولة "تساقط الدخول"و"النمو أولاً ثم التوزيع لاحقًا" لم يثبت نجاحها، وأن ترك الأمر لآلية السوق الحر لن يترك الفقراء في أحسن حال، وفي كل الأحوال لا يترتب على جعل الأثرياء أكثر ثراء جعل الآخرين أكثر ثراء أيضا؛ (4) إن أغلب البلدان الرأسمالية بلدان مخططة سواء على مستوى الاقتصاد، نظراً لدور التخطيط في مجال البحوث والتطوير الممول من الحكومات أساسا؛ (5) إن إعتماد مصطلحات رنانة كالتمكين، المساءلة، الحكم الرشيد،..وغيرها في أدبيات التنمية منذ بدايات العقد الأخير من القرن العشرين، يشير إلى أن هذه المصطلحات قد تولد إحساسا زائفًا بالنجاح، وأن سياسات المؤسسات الدولية العاملة في مجال التنمية تستخدمها على أنها حلول نمطية واحدة صالحة لكل دولة.

[864]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 49.

على الائتمان، ثلاثة من أربع ركائز للتمكين القانوني للفقراء تركز على الحقوق الإقتصادية، ولكن التمكين القانوني للفقراء هو أيضا عن العدالة، وهناك من المفكرين من يفضل "الجنس" أو "التعليم" لإستكمال دعائم التمكين القانوني للفقراء المختارة من قبل اللجنة.[850]

7- إن التقرير غفل عن إنشاء إطار تمكيني قانوني ومؤسسي يسمح على سبيل المثال بآلية فعالة لتسجيل الأراضي، والعمليات الإدارية الخالية من الفساد، والآليات الفعالة المتاحة لتسوية النزاعات، فضلا عن كيفية التغلب على المصالح الخاصة القوية المهتمة ببقاء الوضع على ما هو عليه.[851]

8- إن التمكين القانوني للفقراء قد تم تبنيه وتنفيذه في جميع أنحاء العالم من خلال مبادرات منظمات المجتمع المدني والحكومة منذ مدة طويلة قبل نشر هذا التقرير، وقد أشاد التقرير بنهج من "القاعدة إلى القمة" لصالح الفقراء، وأعتبر منعطفا هاماً وإيجابياً في تنفيذ التمكين القانوني للفقراء؛ إلا أن التوصيات الواردة في هذا التقرير لا تزال بصيغة من "القمة إلى القاعدة"، حيث "يقول القادة ما يجب القيام به بدلاً من تقديم المشورة للفقراء". [852]

9- إن التقرير يفتقر إلى البيانات التجريبية الكافية لتبرير الإستثمارات في التمكين القانوني للفقراء، ما يسمح بالطعن في العديد من التأكيدات المركزية التي تضمنها التقرير، كما يفشل في تزويد الممارسين بالذخيرة اللازمة للدعوة للحصول على الموارد من أجل التمكين القانوني للتخفيف من الفقر من خلال توفير البدائل، مثل: الطرق، العيادات الصحية، أو التعليم الأساسي.[853]

10- إن التقرير يتضمن العديد من التوصيات المتعلقة بالسياسة العامة، والتي جاءت في عمومها غامضة جداً، ويعود السبب في ذلك إلى عمومية تحليل لجنة التمكين القانوني للفقراء، والطبيعة المراوغة وصعبة المنال لتوصيات التقرير، وهو ما لا يسمح بتنفيذها على نحو فعال.[854]

11- إن التقرير من منظور عملي، يفتقر إلى التوجيه من حيث ترتيب الأولويات والتسلسل، حيث يقدم التقرير العديد من التوصيات، ولكن من دون إحساس واضح بالمبادرات التي ينبغي أن تحظى بالأولوية، ما يضع صانع

[850] -Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 11.

[851] – معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 13.

[852] -Matthew Stephens, Op. Cit, PP: 134, 135.

[853] -Matthew Stephens, Idem, P: 134.

[854]- Julio Faundez, Op. Cit, PP: 157,158.

السياسة الذي يسعى إلى تبني أجندة التمكين القانوني في صعوبات لمعرفة من أين يبدأ من بين مجموعة من التوصيات، لإغتنام الفرصة السياسية من أجل التغيير.[855]

وفي الأخير، نجد أن من أخطر إخفاقات اللجنة وأكثرها إنتقاداً، الحل الذي طرحته لكيفية إحداث السياسات والتغيير المؤسسي في بيئة معادية للإصلاح،[856] مقتنعة ومؤمنة بأن التمكين القانوني للفقراء يعتبر "سياسة ذكية ونهج طويل الأمد سيعود بالفائدة على البلاد، والنخب والفئات المحرومة من الفقراء على حد سواء"، وهو ينم عن "إيمانها الأعمى في توظيف الإقناع العقلاني لجعل الساسة المهتمين بمصلحتهم الذاتية والنخب الأخرى يتنازلون عن إمتيازاتهم من أجل رفاه المجتمع".[857]

المطلب الثاني: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي البرنامج الأممي الأول الذي بادر بالإهتمام بالتمكين القانوني للفقراء في مجالات عمله من خلال تخصيص مكانة هامة له في برامجه وخططه، وتبينه لإستراتيجية واضحة تقوم على دعم عمل لجنة التمكين القانوني للفقراء والأخذ بتوصياتها، وإقرار مبادرته الخاصة به، ليحاول ترجمة كل هذا إلى عمل. لذلك، حاولنا في هذا المطلب تحديد مكانة وملامح التمكين القانوني للفقراء في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في فرع أول، ودعم عمل لجنة للتمكين القانوني للفقراء وإقرار مبادرته الخاصة في فرع ثاني، وسعيه لتعميم التمكين القانوني للفقراء في فرع ثالث، و اهم أنشطته التمكينية في فرع رابع.

الفرع الأول: مكانة وملامح التمكين القانوني للفقراء في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

إن التمكين القانوني للفقراء يحتل مكانة هامة في جدول أعمال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الساعي لتحقيق التنمية البشرية المستدامة والأهداف الإنمائية، وهذا يبرز من خلال الإعتماد عليه ضمن جدول أعماله وخططه الإستراتيجية. لذلك، حاولنا في هذا الفرع إبراز مكانة التمكين القانوني للفقراء في جدول أعمال البرنامج الأممي (أولاً)، ثم ملامحه (ثانياً).

---

[855]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 11.

[856]- تتعرض عملية إعادة التوزيع وإعادة تنظيم توزيع الموارد والسلطة والنفوذ، وكذا تعديل العلاقات الإجتماعية للمقاومة على كل المستويات، لذلك فالتحدي الذي يواجه التمكين القانوني للفقراء هو هياكل القوة المهيمنة مباشرة وكيفية إحداث السياسات والتغيير المؤسسي في بيئة معادية للإصلاح على الغالب.

[857]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 13.

أولا- مكانة التمكين القانوني للفقراء في جدول أعمال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي

يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (The United Nations Development Programme) المختصر بـ (UNDP) الشبكة التنموية العالمية التابعة للأمم المتحدة[858] التي إهتمت كثيرا بموضوع التمكين القانوني للفقراء ضمن أنشطتها، حيث يشكل التمكين القانوني للفقراء دعامة أساسية في مشروعه للحكم الديمقراطي، والذي يسعى من خلاله برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى المساهمة في إنشاء نظم قضائية نزيهة وكفؤة ومتجاوبة ويتسنى اللجوء إليها، لتساهم في تهيئة بيئة مواتية لتعزيز التنمية البشرية المستدامة حول العام، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؛ وهذا عن طريق:

1- إصلاح العدالة لصالح الفقراء: يسعى "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" من خلال نهج "التمكين القانوني للفقراء" إلى ضمان سنّ وإنفاذ القوانين المناصرة للفقراء على نطاق واسع، حيث يعتبر وجود إطار قانوني مناصر للفقراء ونظم قضائية فعالة ونزيهة شرطاً أساسياً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، ومن شأن الجهود اللازمة التي سوف تُسفر عن هذا الإطار والنظم أن تجني عوائد لا حصر لها.[859]

2- الإستجابة للأوضاع المحلية: يسعى "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" إلى دعم مبادرات إصلاح القضاء على أساس نهج يستند إلى حقوق الإنسان ويركز على تمكين الفقراء، ويتم ذلك عن طريق رصد وتقييم مسبق لإحتياجات العادلة بغية التعرف على حجم طلب المستفيدين الفعليين والمحتملين من خدمات القضاء وتحليله.

كما يجب أن تستجيب مبادرات الإصلاح لواقع النظام القانوني ومؤسسات القضاء والجهات الفاعلة بغية

---

[858]- يقع المقر الرئيسي للشبكة في مدينة "نيويورك" في "الولايات المتحدة الأمريكية"، وتنتشر عبر مكاتب في 177 بلدًا، وتسعى إلى: (1) تحقيق التعاون مع هذه البلدان لمساعدتها في تطبيق الحلول التي أوجدتها لمواجهة تحديات التنمية العالمية الوطنية (2) دعم جهود التنمية والتغيير الإيجابي بالأخص في الدول النامية، بالتركيز على جوانب تشبيك المعارف والخبرات والموارد ما بين الدول النامية والدول المتقدمة بهدف تحسين الجوانب المعيشية وبناء حياة أفضل للجميع، (3) تقديم الدعم في جوانب الإرشاد والتدريب والتمويل مع التركيز على تطوير حلول محلية تلائم تحديات البيئات المحلية للدول النامية، و (4) الحرص على تطوير القدرات المحلية في الدول النامية لتحقيق أفضل استثمار للموارد التنموية والوصول إلى التنمية البشرية المستدامة؛ نقلا عن: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،" مشروع المعرفة العربي: شعوب متمكنة، أمم صامدة"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم للمعرفة، متوفر على موقع:
http://www.knowledge4all.com/CustomPage.aspx?id=31&language=ar&title=

[859]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع السابق، ص ص: 70، 72.

ضمان تمتعها بالقدرة اللازمة لتقديم خدمات القضاء التي يطالب بها الناس ويحتاجونها، لذلك يتم تقييم قدرات النظام القضائي الحالية مقارنة بالقدرات المطلوبة في المستقبل، بحيث يتسنى تحديد أوجه القصور والثغرات في تقديم خدمات القضاء وقياسها والتصدي لها بفعالية.[860]

وفي الأخير، نؤكد على أنه لا يوجد مقاس واحد يناسب الجميع في مجال التمكين القانوني، حيث تختلف العمليات والنتائج حسب السياقات، ومشاركة أصحاب المصلحة وتوافر الموارد، كما أنه لا يمكن لأي منظمة وحدها توفير التمكين القانوني للفقراء، وسيتطلب تحقيق أهداف التمكين شراكات فعالة ومشاركة إستراتيجية بين الجهات الفاعلة الرئيسية لتحقيق أقصى قدر من التعلم وتبادل المعرفة، والتقليل من التكرار وتحسين التنسيق والكفاءة في تنفيذ البرامج، والتمكين القانوني للفقراء مهم للغاية بحيث لا يمكن تفويته، ولا يوجد مجال كبير للأخطاء. ومع أخذ هذه الاعتبارات في الحسبان، جعل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أولوياته تشكيل إئتلاف قوي من أجل التمكين القانوني للفقراء على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية. [861]

ثانيا- ملامح التمكين القانوني للفقراء في برنامج الامم المتحدة الانمائي

يعمل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على وضع خطط إستراتيجية بشكل دوري يوضح فيها أهدافه الإستراتيجية التي يسعى إلى تحقيقها في أجل متوسط لا يتعدى الثلاث سنوات، والتي تركز على مختلف القضايا التي تمس الجوانب التنموية الدولية، والتي من بينها القضاء على الفقر،[862] بإعتباره الهدف الأول من الأهداف الإنمائية التي كلف البرنامج بمتابعتها والسهر على تحقيقها، وهذا من خلال إعتماده على نهج تنموية مختلفة يأتي في مقدمتها "التمكين القانوني للفقراء" الذي أصبح يعتمده بشكل متكرر في نشاطاته وإستراتيجياته. [863]

---

[860]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع السابق، ص: 72، 73.

[861]- United Nations Development Programme, "Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", Op. Cit, P: IX.

[862]- جاء في الخطة الإستراتيجية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي للفترة الممتدة من 2008 إلى 2011، بأن :"القضاء الفعال على الفقر وتحقيق الشمول والمساواة أمور تتوقف على قدرة المؤسسات على تقديم الخبرات العامة والخدمات الإجتماعية وتحقق التنظيم الفعال للأسواق من أجل المصلحة العامة وتوفير السبل القانونية للحصول على الأصول والفرص الإقتصادية بطريقة نزيهة ومنصفة"؛ نقلا عن:

-Report of the Secretary-General, Op. Cit, P: 12.

[863]- موجب الخطة الإستراتيجية للفترة الممتدة من 2014 إلى 2017، يلتزم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في وقت واحد بمساعدة البلدان على تحقيق القضاء على الفقر والحد بشكل كبير من عدم المساواة والإستبعاد. ومحاربة التمييز القانوني هي نقطة إنطلاق نحوى تحقيق هذا الهدف الذي ينطوي على إصلاح قانوني يشمل مواءمة القوانين الوطنية مع الإتفاقيات الدولية والإقليمية التي تم التصديق عليها، والتي تتعلق بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والمدنية والسياسية. وهذا ينطوي على تغييرات في القوانين التي يمكن أن تعزز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة- مثل حقوق المرأة في الهوية القانونية، وملكية الممتلكات، والميراث والمساواة في الأجر من أجل بذل جهود متساوية- وإزالة جميع أشكال التمييز القانوني التي قد تكون موجودة فيما يتعلق،

وينظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى منهجية التمكين القانوني للفقراء- بناء على توصيات لجنة التمكين القانوني للفقراء- بإعتبارها أساسية لنهجه القائم على حقوق الإنسان في التنمية في إطار نموذج التنمية البشرية المستدامة، حيث يعتبر التمكين القانوني للفقراء منهجية ووسيلة أساسية لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وكسر الحلقة المفرغة للإستبعاد والفقر، وضمان العدالة الإجتماعية والنمو العادل، لذلك فالتمكين القانوني للفقراء يقوم على أساس أنه: (1) يحمي الحقوق الأساسية التي تمكّن الفقراء من تحقيق كامل لإمكاناتهم الإقتصادية وتحسين سبل معيشتهم؛ (2) يقر بأهمية وإمكانيات القطاع غير الرسمي ويضمن إدراجه في الدورة الاقتصادية؛ (3) يركز على حقوق الملكية وحقوق العمل ويسهل روح ريادة الأعمال للفقراء من خلال إستهداف الظروف القانونية والبيئة المواتية لإنشاء وإدارة الأعمال التجارية؛ (4) يدعم ويؤكد على التدابير الملموسة لتمكين النساء والأطفال وحماية حقوقهم؛ (5) يجمع بين نهج "القاعدة إلى القمة"مع "القمة الى القاعدة"، ويؤكد على أهمية الهوية والصوت وتمثيل الفقراء؛ (6) يترجم الوصول إلى العدالة كخدمة عامة أساسية ويركز على التحليل الإقتصادي والإجتماعي وفعالية تقديم خدمات العدالة.[864]

إن التمكين القانوني للفقراء بالنسبة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي لا يعتبر بديلاً عن التدخلات الإنمائية الأخرى الهامة. ومع ذلك، يمكن أن يكون شرطا ضروريا لتهيئة بيئة مواتية لتوفير سبل العيش المستدامة والقضاء على الفقر.[865]كما يمكن أن يكون التمكين القانوني للفقراء عاملاً حاسماً لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وتحقيق مكاسب في التنمية البشرية والحفاظ عليها. والأهم من ذلك أن التمكين القانوني للفقراء يمكن أن يحمي الفقراء من الصدمات الناجمة عن الدخل والمعيشة، مثل الغذاء أو الأزمات الاقتصادية أو تغير المناخ.[866]

على سبيل المثال بالأشخاص المصابين بفيروس نقص المناعة البشرية وتعزيز الوعي القانوني ومحو الأمية؛ ويشمل الإضطلاع بهذه الجهود الإهتمام بالحقائق السياقية والتعاون مع القواعد الشعبية ومنظمات المجتمع المدني وتعزيز الحوار وتقاسم الخبرات والدروس المستفادة من خلال التعاون فيما بين بلدان الجنوب؛ نقلا عن:

- United Nations Development Programme,"Legal Empowerment Strategies At Work :Lessons in Inclusion from Country Experiences", Op. Cit, P: 7.

[864]- United Nations Development Programme, "Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Op. Cit, PP: 2, 3.

[865]- Report of the Secretary-General, Op. Cit, P: 2.

[866]- Panel Discussion, "Legal Empowerment of the Poor and Poverty Eradication". UN Headquarters New York, Conference Room 2, Economic and Financial Second Committee, 64TH: , General Assembly, 16 October 2009, P: 1.

الفرع الثاني: دعم عمل لجنة للتمكين القانوني للفقراء وإقرار مبادرته الخاصة

قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتبني إستراتيجية واضحة تقوم بدعم نهج التمكين القانوني للفقراء، وهذا من خلال دعمه لتأسيس لجنة للتمكين القانوني للفقراء وعملها والأخذ بتوصياتها (أولاً)، وإقرار مبادرته الخاصة به (ثانياً).

أولا- دعم عمل لجنة للتمكين القانوني للفقراء والعمل بتوصياتها

قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بدعم تأسيس "لجنة التمكين القانوني للفقراء" كمنظمة دولية مستقلة، حيث قام بإستضافتها بمقره الرئيسي في "نيويورك"،[867] طوال فترة عملها الممتدة من 2005 إلى 2008، وعمل كأمانة للجنة التمكين القانوني للفقراء ،[868] وقام بمساعدتها على إستكشاف أبعاد "التمكين القانوني للفقراء"، والذي تطلب منها خمس إجتماعات كاملة،[869] وثلاث سنوات على الأقل في غربلة الأدلة والإستماع والتعلم من أصحاب المصلحة للوصول إلى كتابة وإخراج التقرير المعنون بـ"القانون في خدمة الجميع"، والذي يعتبر مرجعاً مفيداً في مجال القضاء على الفقر،[870] و وثيقة مؤثرة يمكن إستخدامها كأداة للدعوة، من أجل وضع مبادرات وخطط إنمائية جديدة واعدة للعمل.[871]

وتعتبر "لجنة التمكين القانوني للفقراء" مدافعاً بارزاً عن النهج الجديد "التمكين القانوني للفقراء"،[872] كما تعتبر محاولة جادة لتحويل نظريات التمكين القانوني للفقراء إلى عمل، حيث وعدت اللجنة- مع مجموعة من المفكرين والقادة العالميين البارزين بمصداقيتهم-بإعادة تنظيم شواغل القانون والعدالة في صميم التفكير في التخفيف من حدة الفقر.[873]

ومع مرور الوقت، ساهمت"لجنة التمكين القانوني للفقراء" بدمج التمكين القانوني للفقراء في عمل العديد

[867]- Akhila Kolisetty, Op. Cit, P: 9.
[868]- United Nations Development Programme,"Legal Empowerment Strategies At Work :Lessons in Inclusion from Country Experiences", Op. Cit, P: 7.
[869]- Adam L. Masser, Op. Cit,P: 3.
[870]- Report of the Secretary-General, Op. Cit, PP: 2, 3.
[871]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, PP: 2, 3.
[872]- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 251.
[873]- Matthew Stephens, Op. Cit, P: 133.

من الوكالات الدولية،[874] بما فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي[875] الذي دعته "لجنة التمكين القانوني للفقراء" إلى إقامة لجنة توجيه عامة ومتابعة لجدول أعمال التمكين القانوني، ليصبح التمكين القانوني للفقراء إحدى المهام الأساسية له، إذ يمكنه العمل عن قرب مع القادة الوطنيين بهدف تقديم المساعدة للحكومات المضطلعة بمهام الإصلاح وممارسة تأثير توجيهي على الحكومات الأقل إستعدادًا لإجراء الإصلاحات؛ كما يمكنه العمل مع المجتمع المدني ومنظمات المجتمع المحلي للمساهمة في هذا العمل من خلال تحقيق الإتصال بين الفقراء والمؤسسات السياسية على جميع المستويات، مع تأييد تمثيل أفضل للفقراء، وتنظيم الدعم المقدم لجداول أعمال الإصلاح، والعمل كمراجعين مستقلين للنظام السياسي.[876]

ثانيا- إقرار مبادرته الخاصة بالتمكين القانوني للفقراء

قام "برنامج الأمم المتحدة الإنمائي" بإقرار مبادرته للتمكين القانوني للفقراء كنتيجة وتتمة لعمل"لجنة التمكين القانوني للفقراء"، والتي تسعى إلى تعزيز نهج التنمية الشامل بغية دعم الجهود الوطنية والإقليمية والعالمية لزيادة فرص إستفادة الفقراء من الآليات القانونية والمؤسسية التي يمكن أن تساعد في كسر حلقة الفقر والإستبعاد.[877]

وقد بدأت "مبادرة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من أجل التمكين القانوني للفقراء" العمل في جويلية 2008، [878] من خلال "مكتب السياسات الإنمائية"[879] الذي يعمل على دعم البرمجة لضمان إمكانية التمكين القانوني للفقراء عبر زيادة الخيارات المتاحة أمام الناس للنهوض بالتنمية البشرية،[880] وهذا من خلال تنصيبه لفريق عمل أساسي مكون من ستة مهنيين متفرغين بالكامل، ويعتمد هذا الفريق الأساسي على خبرة الدوائر المتداخلة

[874]- نجد من ضمن هذه الوكالات الدولية: البنك الدولي، مؤسسات المجتمع المفتوح، وكذلك الجهات الفاعلة القانونية غير التقليدية مثل: أوكسفام والمجلس النرويجي للاجئين والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين.

[875]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 14.13.

[876]- لجنة التمكين القانوني للفقراء: أسئلة وأجوبة، المرجع السابق، ص: 2؛

[877]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع السابق، ص: 73.

[878] - United Nations Development Programme, "Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", Op. Cit, P: IX.

[879]- يعمل"مكتب السياسات الإنمائية"على أربعة مجالات هي: (1) الحد من الفقر وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية؛ (2) فيروس نقص المناعة البشرية/ (الإيدز)؛ (3) الطاقة والبيئة؛ (4) الحكم الديمقراطي؛ ومجالين شاملين لقطاعات متعددة (تنمية القدرات والنوع الإجتماعي)، نقلاعن: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع نفسه ، ص: 7.

[880]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع نفسه، ص: 71.

للمهنيين في مختلف مكاتب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمراكز الإقليمية والمكاتب القطرية.[881]

ومنذ نشأتها، أقامت المبادرة شراكات مع مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة لتسهيل الإطلاع على المعرفة وتوليد إلتزام سياسي ومالي قوي للتمكين القانوني للفقراء، حيث تعمل المبادرة عن كثب مع المكاتب القطرية المنتشرة،[882] والمراكز الإقليمية[883] التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ومع الشركاء الآخرين، لدعم تنفيذ المشاريع على المستوى القطري من أجل التمكين القانوني للفقراء. وأخيراً وليس آخراً ، تقوم المبادرة بتطوير مشاركة قوية على المستوى الشعبي من خلال شركائها من المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ومنظمات المجتمعية، لدعم المبادرات الصغيرة للتمكين القانوني للفقراء.[884]

وتهدف هذه المبادرة إلى: (أ) إيجاد الدعم السياسي القوي فضلاً عن الإلتزام والمعرفة والفهم لخطة التمكين القانوني بإصدار قرارات ومقررات عن الموضوع ونشر المعرفة بشأنه؛ (ب) تنمية قدرات الكيانات الحكومية على كافة المستويات المحلية والإقليمية والوطنية لإجراء الإصلاحات القانونة والمؤسسية اللازمة، وتحقيق التمكين القانوني للفقراء؛ و(ج) إشراك منظمات القاعدة الشعبية في مجال التمكين القانوني للفقراء، وتقديم الدعم للحركة الإجتماعية ، وتعزيز أوجه المساءلة والإستدامة في الإصلاحات التي تخدم الفقراء.[885]

وبالإضافة إلى هذه المبادرة تم إقرار مبادرات عالمية أخرى تصب في نفس الإتجاه، حيث تم إقرار "برنامج عالمي معني بسيادة القانون وإمكانية اللجوء إلى القضاء" الذي يسعى من خلاله لمساعدة الشركاء الوطنيين، وهذا عن طريق وضع خطط وبرامج إصلاح قضائية وطنية من أجل تحسين تقديم خدمات القضاء وإنفاذ القوانين المناصرة للفقراء؛ والإستجابة إلى إحتياجات العدالة الملحة، والتي من ضمنها حماية حقوق المرأة والحصول على

---

[881]- United Nations Development Programme, "Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", Op. Cit, P: IX

[882]– يتواجد 136 مكتباً قطرياً موزعاً على الأقاليم الخمسة لخدمة 166 بلداً، وهي مسؤولة عن تحقيق النتائج الرئيسية في مجالات الخطة الإستراتيجية بواسطة التركيز على مجالات التركيز الأربعة المتمثلة في الحكم الديمقراطي، والحد من الفقر والأهداف الإنمائية للألفية، ومنع الأزمات والإنعاش، والبيئة والتنمية المستدامة؛ نقلا عن: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع السابق، ص: 9.

[883]– تتواجد ستة مكاتب خدمات إقليمية تعمل إنطلاقاً من خمسة قواعد إقليمية (منطقة آسيا والمحيط الهادئ، دول شرق أوروبا ومنطقة رابطة الدول المستقلة، منطقة الدول العربية، منطقة غرب إفريقيا ووسطها، منطقة شرق إفريقيا وجنوبها، منطقة أمريكا اللاتينية والبحر الكاريبي)؛ وهي بمثابة الوصلة بين المستوى القطري والمقر الرئيسي من حيث الإستجابة لطلبات المكاتب القطرية للحصول على الدعم؛ نقلا عن: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع نفسه، ص: 8.

[903]- United Nations Development Programme, "Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", Ibid.

[885] - Report of the Secretary-General, Op. Cit, P: 12.

الخدمات القانونية والتصدي للتحديات الجسيمة في قطاع العدل مثل: وحشية الشرطة، وظروف السجن غير الإنسانية، وطول مدة الاحتجاز السابق للمحاكمة، وإفلات مرتكبي العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي من العقاب.[886]

الفرع الثالث: العمل على ترجمة التمكين القانوني للفقراء إلى عمل

إن منطق التدخلات التي يقوم بها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تتم وفق مبررات عملية، والتي تشرح بوضوح القيمة المضافة لعملية البرمجة للتمكين القانوني للفقراء المبتكرة التي تركز على الأسباب الجذرية الحرجة والمرتبطة في كثير من الأحيان بإستمرارية الفقر، والتي لم تحظ حتى الآن بإهتمام كافٍ،[887] والتي تدفع برنامج الامم المتحدة الإمائي إلى تعميم التمكين القانوني للفقراء في مجالات عمله (أولاً)، وهذا وفق إستراتيجية واضحة (ثانياً).

أولا- تعميم التمكين القانوني للفقراء في مجالات عمله

إن سعي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى تعميم التمكين القانوني للفقراء في مجالات ممارسته، يعتبر نقطة بداية فعالة، على إعتبار أنه طريقة تشغيلية مبتكرة قائمة على تشخيص المشكلات ومجهّزة لمساعدة البلدان في التعجيل بتحقيق التنمية المنصفة، وتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية. وفقا لذلك، تم إقتراح المجالات التالية كنقطة إنطلاق، وهي:[888]

1- إختراق الأهداف الإنمائية للألفية: يوفر التمكين القانوني للفقراء منهجية جديدة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، وهذا من خلال مواءمة أفضل التدخلات التنموية لأفقر الفئات مع الأولويات والخطط والإستراتيجيات الوطنية للأهداف الإنمائية للألفية، حيث توضح العديد من الأدلة بأن الإستثمار في الفرص الموسعة للمرأة والبنات والنهوض بتمكينهما القانوني والسياسي والإقتصادي له فوائد متعددة قوية لجميع الأهداف الإنمائية للألفية؛ وزيادة فرص الوصول إلى الطاقة، والمياه، والصرف الصحي للفقراء لها تأثير جوهري على تدابير الأهداف الإنمائية للألفية المتعلقة بالفقر، والصحة، والتعليم؛ والإستثمار في الوصول الواسع النطاق إلى خيارات

---

[886]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع السابق، ص: 73.

[887]- تتضمن عملية البرمجة للتمكين القانوني للفقراء تحليلا للوضع يعتمد على تشخيص التقييم الإجتماعي والسياسي والإقتصادي، الذي: (1) يحدد الإختناقات القانونية والمؤسسية التي تقيد الفقراء من الوصول إلى الحقوق القانونية وممارستها لتحسين حياتهم وسبل معيشتهم؛ (2) يقترح أدوات للسياسات مع آليات الإنفاذ المناسبة ومتطلبات القدرات لتمكين الفقراء عن طريق تزويدهم بالصوت والتمثيل والقدرات لتعزيز وتحسين فوائد الوصول إلى السلع والخدمات؛ و(3) تنفذ الإصلاحات المناسبة لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية والنمو الاقتصادي العادل.

[888]- United Nations Development Programme,"Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Op. Cit, P: 4.

الطاقة النظيفة من أجل مستقبل أكثر إستدامة ومنخفض الكربون للجميع، لذلك وبالنظر لهذه الأدلة وغيرها من الأدلة التي تصب في إتجاه دعم وتسريع التقدم لتحقيق الأهداف الإنمائية، وللخبرة التي يتمتع بها برنامج الامم المتحدة الانمائي وإستراتيجيتة لإختراقها، فإن دعائم التدخل في إطار منهجية التمكين القانوني للفقراء ستدعم التنفيذ الواسع النطاق للمبادرات المجربة والمبتكرة في المجالات الرئيسية: النوع الاجتماعي والطاقة، والماء والصرف الصحي، والتعليم، والصحة، والزراعة المستدامة (بما في ذلك الإدارة البيئية المستدامة.) [889]

2- تحسين إدارة الأراضي وإدارة الموارد الطبيعية: يعتبر الفقراء من أكثر الفئات إرتباطاً وتأثراً بالأرض، والطبيعة، وتقلباتها وتغيرتها، حيث يعاني الفقراء وخاصة السكان الأصليين أكثر من غيرهم من عدم المساواة في الحصول على الأراضي وإنعدام الأمن في الحيازة، وضعف المؤسسات لحل النزاعات وتسويتها؛ وتسلب العديد من النساء من حقوقهن في الحصول على ملكية الأراضي والإرث؛ ويعيش عدد كبير من سكان العالم في أحياء فقيرة تعاني من نقص في الخدمات، مما يجعل سكان الحضر بما في ذلك أولئك الذين يعيشون في فقر أعلى بكثير من المناطق الريفية. وبالإضافة إلى ذلك، تتفاقم هذه المشاكل نتيجة للآثار السلبية المترابطة في كثير من الأحيان بتغير المناخ، والصراعات العنيفة، والكوارث الطبيعية، والنمو السكاني، والمستوطنات العشوائية والتوسع الحضري، لذلك فإن تعزيز الجهود عن طريق منهجية التمكين القانوني للفقراء سيضمن التوزيع العادل للمنافع ، والمساءلة، وحل النزاع بفعالية، وتحسين إدارة الاراضي، وخفض الإنبعاثات الناتجة عن إزالة الغابات وتدهورها، وسيسهم في الأخير في تحسين نوعية حياة الفقراء من خلال توفير فرص رزق إضافية. [890]

3- تعزيز سبل العيش وفرص تنظيم المشاريع في القطاع غير الرسمي: إن تعزيز حقوق الأعمال للفقراء من شأنه أن يقلل من ضعفهم ويزيد من قدرتهم على التحمل من خلال الإستثمارات في تعزيز الوصول إلى الموارد، وبناء الأصول، وتحسين مهاراتهم لدعم توليد الدخل وتصميم لقمة العيش، لذلك لكي تساهم سبل العيش المستدامة في القضاء على الفقر يجب أن تؤدي إلى فائض يتجاوز متطلبات الإستهلاك الفوري للسماح بموارد إضافية للتغلب على الصدمات، والضغوطات عند الاقتضاء. [891]

[889]- United Nations Development Programme,"Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Op. Cit, P: 5.
[890] -United Nations Development Programme," Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Idem, PP: 5.6.
[891]- United Nations Development Programme," Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Idem, P: 6.

وعمل وأعمال الفقراء غالبا ما تكون في "الإقتصاد غير الرسمي"[892] الذي ينمو ويتزايد بشكل كبير في معظم البلدان النامية، وتوفير البيئة التمكينية والقدرات والمؤسسات التي ستعزز وصولهم إلى آليات التمويل وشبكات الأمان تعتبر ضرورية وتتطلب أساليب مبتكرة، والتحدي المتمثل في جعل "الأسواق الضائعة" تلعب دوراً إقتصادياً في خلق الوظائف وكذلك تقديم الخدمات لا يكمن في الحلول التكنولوجية للإنتاج والتوزيع، بل في هيكلة المؤسسات، والشراكه بين القطاع العام والخاص، والقدرات، والحوافز واللوائح لتوفير اليقين للتبادل الاقتصادي وبالتالي تعزيز النمو الاقتصادي؛ وتوفير خدمات أساسية مستدامة وعالية الجودة بأسعار معقولة للفقراء يحتاج إلى دعم لتنمية القدرات من أجل مشاركة أكبر للمجتمعات وملكية الأنشطة من قبل مختلف أصحاب المصلحة. وهذه هي المكونات الحاسمة لتوليد ريادة الأعمال وسبل العيش ضمن مجال التمكين القانوني للفقراء.[893]

ثانيا- إعتماد إستراتيجية لتعميم التمكين القانوني للفقراء

يسعى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي إلى إعتماد إستراتيجية لتعميم التمكين القانوني للفقراء ترتكز على مجموعة من الترتيات السياسية، والإدارية، والمالية، واللوجستيكية الآتية:

1- السياسات والأدوات والاستدامة: إن سعي برنامج الامم المتحدة الانمائي إلى تعميم التمكين القانوني للفقراء بما يتوافف وخطته الإستراتيجية، وإستراتيجية إختراق الأهداف الإنمائية للألفية، سينعكس حتما على المستويات القطرية والمحلية، من خلال البرامج والأنشطة التي تدعم الأطر السياسات المناسبة لتلبية الأولويات الوطنية والطلب مع ضمان وجود القدرات المناسبة على المستويات البشرية والمؤسسية وعلى مستوى المنظومة بأكملها.[894]

---

[892] – إن مصطلح "الاقتصاد غير الرسمي" يستخدم على نطاق واسع ليشمل مجموعة متزايدة ومتنوعة من العمال والمشاريع في المناطق الريفية والحضرية التي تعمل دون إعتراف في إطار الأطر القانونية والحماية وتتميز بدرجة عالية من الضعف.لذلك، فالإقتصاد غير الرسمي متباين من حيث وحدات الإنتاج "الشركات والوضع الوظيفي"العمل"؛ وهناك تطابق كبير بين العمل في الإقتصاد غير الرسمي والفقراء، فكل العمال غير الرسميين تقريباً هم من بين أفقر مواطني بلدانهم، وهم يفتقرون إلى التعليم والأموال والقدرة على الحصول على عمل رسمي دائم، ويزالون عمهم في ظل ظروف غير لائقة (مستويات الأجور المنخفضة ودون المستويات الكافية والحماية الاجتماعية الضئيلة أو المعدومة وظروف العمل غير الآمنة، والغامضة)، كما لا يتمتع معظم أصحاب المشاريع في الإقتصاد غير الرسمي بإمكانية الوصول إلى أدوات إدارة المخاطر وآليات شبكة الأمان.

[893]- United Nations Development Programme,"Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP’s work A Guidance Note", Op. Cit, PP: 6. 7.

[894] – من المهم استنباط السياسة من الممارسة، من خلال الجمع بين موظفي البرنامج وخبراء المشاريع وتهيئة بيئة تعليمية وثقافة قوية لتبادل المعرفة؛

- United Nations Development Programme," Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP’s work A Guidance Note", Idem, P: 7.

وإستدامة جهود تعميم التمكين القانوني للفقراء في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي يتوقف على نجاح المشاريع الإستراتيجية التي تعمل على دمج خطوط الخدمات ضمن الممارسة وعبر الممارسات من أجل تلبية الأولوية الوطنية. فعلى سبيل المثال، عملت "مجموعة الحكم الديمقراطي" على تكييف مجموعة من المشاريع المرتبطة بسيادة القانون والوصول إلى العدالة وحقوق الإنسان والإدارة العامة لضمان التمكين القانوني للفقراء من خلال دمج القضايا المتعلقة بالحقوق التي من شأنها تسهيل سبل العيش وتحسين نوعية حياة الفقراء.كما أن غرس أبعاد التمكين القانوني للفقراء في خطوط الخدمات من مجموعة الحكم الديمقراطي لمكافحة الفساد، والإنتخابات، والتنمية البرلمانية، والممارسات الأخرى، مثل: منع الأزمات، والإنعاش، وممارسات عبر الجنس..وغيرها ستسمح بمزيد من التآزر، الأمر الذي سيقود مديري وموظفي البرامج على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية لتشكيل مجتمع ممارسة للتمكين القانوني للفقراء في البرنامج الاممي.[895]

ويتوقف إنشاء وتنفيذ مشاريع تعميم "التمكين القانوني للفقراء" على المستوى القطري على القدرات والأدوات في المقر والمراكز الإقليمية لدعم المكاتب القطرية في صياغة المبادرات الإستراتيجية، وسيكون من المفيد مراجعة وتعديل وبناء المناهج الحالية إن وجدت، لتطوير "التمكين القانوني المكمل" للمشروعات التقنية، وفي نهاية المطاف جعل التمكين القانوني للفقراء نشاطًا شائعاً في عمل التنموي للمؤسسة.[896]

ومن شأن إجراء تقييم أولي للقدرات داخل برنامج الامم المتحدة الإنمائي أن يساعد على فهم أفضل للقدرات الداخلية الإضافية التي قد تكون مطلوبة لضمان التعميم الفعال للتمكين القانوني للفقراء في أعمال التنمية التي يضطلع بها البرنامج الإنمائي. وهذا من شأنه أيضا أن يساعد في: (1) التخطيط للشراكات الخارجية والدعم اللازم لتلبية المتطلبات المحددة لمختلف المناطق والبلدان المتعاملة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. و (2) انشاء مجموعات أدوات تشخيص مناسبة بما في ذلك وحدات التعلم الإلكتروني والأدلة اللازمة لهذا الجهد الهام. أيضا، الإستثمار في تشخيص القدرات الوطنية والتقييمات امر لا غنى عنه لنجاح التمكين القانوني للفقراء. كما ستأخذ أدوات البرمجة في الاعتبار تحليل النهج الابتكارية "التي تعمل" وتفي بمتطلبات الجهات المعنية الوطنية.[897]

[895]- United Nations Development Programme," Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Op. Cit, P: 8.
[896]- United Nations Development Programme," Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Ibid.
[897]- United Nations Development Programme," Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Ibid.

2- بناء وتعزيز الشراكات وتعبئة الموارد: إن تنفيذ التمكين القانوني للفقراء كإستراتيجية شاملة ومعممة يعتمد على الموارد والقدرات البشرية والمؤسسية والمالية داخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والمراكز الإقليمية، وكذلك على المستوى القطري؛كما يتطلب بناء وتدعيم مجموعة من الشركات الإنمائية مع مختلف أصحاب المصلحة من الحكومات، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمنظمات،[898] ومراكز التميز، والجامعات،[899].. والتي يمكن أن تساهم على حد سواء في تقديم الخبرة والموارد النقدية؛ ومن الواضح أن جهود بناء الشراكات وتعبئة الموارد ينبغي أن تكون إستراتيجية ومنسقة مؤسساتيا.[900]

3- إدارة المعرفة ومجتمع الممارسة: تعتبر"منصة فريق العمل" التابعة لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي أداة فعالة للغاية للمساعدة في الجهود المبذولة لربط ودمج أو تعميم مبادرات التمكين القانوني للفقراء مع المجموعات والشبكات والمجتمعات الإفتراضية الممارسة للتمكين القانوني،[901] وهو ما يسمح بإتاحة المعرفة المكتسبة والمتراكمة من قبل هذه المجموعات بسهولة للمكاتب القطرية وأصحاب المصلحة الآخرين. وهو ما يتطلب إنشاء قاعدة بيانات سهلة الاستخدام للأشخاص الذين لديهم معرفة بالأبعاد المختلفة للتمكين القانوني للفقراء، والقادرة والراغبة لدعم مكاتب القطرية، والذي يعتبر مطلب فوري.[902]

4- وضع الترتيبات الإدارية المناسبة: إن قيام أكثر من تسعين (90) دولة بإنشاء إطار عمل جديد للمساعدة الإنمائية للأمم المتحدة (UNDAF) بين عامي 2010 و2013، يعتبر لحظة حيوية ومناسبة لتعميم منهجية التمكين القانوني للفقراء داخل الأمم المتحدة، حرص مدير"مجموعة الحكم الديمقراطي" بـ"مكتب سياسة التنمية" على إستغلالها وتجسيدها في إطار السعي لتعميم التمكين القانوني للفقراء ضمن برنامج عمل

---

[898]– أورد تقرير الأمين العام للأمم المتحدة إحدى عشر (11) منظمات تضطلع بأنشطة التمكين القانوني للفقراء وتسعى إلى تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية كـ"منظمة العمل الدولية (ILO) ، وصندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (UNIFEM) ، والبنك الدولي (WB)، بالإضافة إلى المنظمة الدولية لقانون التنمية (IDLO)، ومعهد الحرية الديمقراطية (ILD)، ومعهد المجتمع المفتوح (OSI)"، والتي لا تعمل على تحفيز جهود برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فقط، بل تسعى إلى تضافر جهودها من أجل برمجة أفضل، وتفعيل أنشطة تبادل المعرفة؛ لمزيد من المعلومات أنظر:

- Report of the Secretary-General, Op. Cit, PP: 9, 15.

[899] – يوجد بالفعل مشروع مشترك بين جامعة تيلبورغ ومعهد لاهاي لتدويل القانون (HiiL) بشأن قياس الوصول إلى العدالة والتمكين القانوني ؛ كلية هارفارد للحقوق، مشاريع بحثية حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

[900]- United Nations Development Programme,"Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note, Op. Cit, PP: 8, 9.

[901] – من أبرزها "بنك المعرفة للتمكين القانوني" الذي بدأه المركز الإقليمي لآسيا والمحيط الهادئ في "بانكوك"، و"مساحة عمل للتمكين القانوني" التي إستضافها مركز الخدمات الإقليمي في "براتيسلافا"، وأنظمة مساحات العمل الأخرى كالبوابة متعددة الأطراف للتنمية البرلمانية.

[902]- United Nations Development Programme," Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Idem, P: 9.

الأمم المتحدة الإنمائي، وهو الأمر الذي دفعه إلى إنشاء فرق متكاملة مكثفة ليس فقط داخل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على المستويات العالمية والإقليمية والقطرية،[903] ولكن أيضا على جميع المستويات ذات الصلة داخل البلدان.[904]

وفي الأخير، نجد أن مفهوم التمكين القانوني للفقراء قد إكتسب مكانة دولية متزايدة وشرعية، بفضل جهود اليات كلجنة التمكين القانوني للفقراء وبرنامج الامم المتحدة الإنمائي، وانه يجب مواصلة الجهود وتجاوز النقائص، لجعل التمكين القانوني للفقراء التيار الرئيسي للتفكير التنموي.

الفرع الرابع: أهم الأنشطة التمكينية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي

قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالعديد من الأنشط التي ترتبط بعملية التمكين القانوني للفقراء، وهذا في شكل حوارات، ومناقشات، ومشاريع متنوعة تم تنفيذها على أرض الواقع، والتي مست كل مناطق العالم، والتي نجد من أهمها:

أولا- إقامة حوارات بشأن التمكين القانوني للفقراء

دعمت المكاتب القطرية لبرنامج الامم المتحدة الإنمائي عدة مشاورات وطنية نظمتها لجنة التمكين القانوني للفقراء بعد إطلاق تقريرها المعنون بـ"قانون في خدمة الجميع" في العام 2008، حيث قام البرنامج الإنمائي بدعم عمليات إطلاق الحوارات والمناقشات الإقليمية التي تركز على تحديات التنمية في مناطق محددة.[905]

1- على المستوى الأوروبي، نظم برنامج الامم المتحدة الانمائي بالشراكة مع حكومة السويد نقاش مائدة مستديرة رفيع المستوى حول التمكين القانوني للفقراء بمناسبة الإحتفال بأيام التنمية الأوروبية في "ستوكهولم" (السويد) في 2009/10/23، وكان من بين المشاركين شركاء في التنمية، ومنظمات دولية، والمجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية.[906]

---

[903] – تم بالفعل دمج فريق أساسي للتمكين القانوني للفقراء متخصص مكونة من ثلاثة محترفين في خطوط خدمة "مجموعة الحكم الديمقراطي" ذات الصلة بالتمكين القانوني للفقراء.

[904]- United Nations Development Programme," Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Op. Cit, P: 9.

[905]- United Nations Development Programme, "Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Idem,P : 3.

[906]– ذكرت فيه "Helen Clark" بأن:" التمكين القانوني للفقراء يمكن أن يكون حاسماً في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية وإستدامتها.."؛ وأكد كل من: "George Soros" و "Mary Robinson"، وعدد من المشاركين على الحاجة إلى مزيد من التماسك والعمل المنسق، ودعوا برنامج

2- وعلى مستوى القارة الآسيوية، قام برنامج الامم المتحدة الانمائي في عام 2010 بدعم "الشراكة الآسيوية للتمكين القانون للفقراء"، وهذا لدعم التعاون الإقليمي في مجال التعليم والتعاون فيما بين بلدان الجنوب،[907] عن طريق تنظيم حوار عن التمكين القانوني في "بانكوك" (تايلندا) في مارس 2009، والذي أسس منصة مبتكرة للشراكة تتيح الفرصة أمام أصحاب المصلحة الرئيسيين من مختلف أنحاء المنطقة للإجتماع ومناقشة التحديات والفرص المتاحة لإحراز تقدم على صعيد جدول أعمال التمكين القانوني للفقراء.[908]

3- وقد كان التمكين القانوني للفقراء على جدول أعمال قمة الإتحاد الإفريقي المنعقدة في جانفي 2009، وهو ما شكل إقراراً بالدور الرئيسي الذي يضطلع به برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في دعم الجهود الوطنية، حيث نظم مؤتمر إقليمي في مدينة "كوتونو"(البنين) في ديسمبر 2009، ضم مسؤولين حكوميين وممثلين عن المجتمع المدني وأصحاب مصلحة من القطاع الخاص من 13 بلداً إفريقياً ناطقاً بالفرنسية، ليتبنى المؤتمر إعلاناً وزارياً، دعا فيه إلى مزيد من التعاون الدولي والإقليمي لدعم المبادرات الوطنية بشان التمكين القانوني للفقراء.[909]

4- وعلى المستوى الإقليمي العربي، تم تنظيم سلسلة من المناقشات ضمن موائد مستديرة حول التمكين القانوني للفقراء في كل من "القاهرة (مصر) في ديسمبر 2009، و"عمان" (الأردن) في ماي 2010،حيث حضرها عدد من الخبراء والممارسين القياديين الذين يمثلون الشركاء الدوليين والحكومات والمجتمعات المدنية والأوساط الأكاديمية في عدد من الدول العربية كمصر، والمغرب، والأردن، وسوريا،... وقد أتاحت هذه المؤتمرات الفرصة لخلق الأفكار المبتكرة ووضع نُهج لتنفيذ المبادرات الإقليمية والقطرية على أساس أفضل الممارسات والدروس المستفادة، وبما يتوافق وخصائص المنطقة .[910]

الأمم المتحدة الإنمائي إلى بناء وقيادة تحالف مع مختلف الجهات الفاعلة لتحقيق أقصى قدر من التنسيق والتآزر في مختلف الجهود الوطنية والدولية من أجل التمكين القانوني للفقراء؛ نقلا عن:

- Helen Clark, "The time is right for Legal Empowerment of the Poor", United Nations Development Programme, 23/10/2009, availebal on website: http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/articles/2009/10/23/the-time-is-right-for-legal-empowerment-of-the-poor-says-helen-clark.html

[907]– تقرير الأمين العام، "تنفيذ قرار الجمعية العامة 215/64 بشأن التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر"، المرجع السابق، ص: 22.

[908]– تم بالفعل تنظيم عديد اللقاءات والحوارات بشأن التمكين القانوني للفقراء، وهذا لتبادل التجارب بين ممثلين عن الحكومة والمجتمع المدني لكل من دول إندونيسيا، وتايلند، وجمهورية لاو الديمقراطية الشعبية، والصين، وفييتنام، ومنغوليا.

[909]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع السابق، ص: 76.

[910]- United Nations Development Programme, "Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Op. cit, PP: 3, 11.

5- وفي نفس الإتجاه، نُفذت مبادرات مماثلة في أوروبا الشرقية، ورابطة الدول المستقلة، وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، حيث ركزت كل منطقة على أوضاع وإحتياجات محددة على الأرض ومتفردة عن سواها.[911]

ثانيا- إقامة مشاريع بشأن التمكين القانوني للفقراء

قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في إطار مبادرته من أجل التمكين القانوني للفقراء-التي تعالج بطريقة أو بأخرى سبل اللجوء إلى العدالة، وحقوق الملكية، وحقوق العمل، وحقوق الأعمال التجارية-[912] بتنفيذ مجموعة متنوعة من المشاريع على أرض الواقع في أغلب دول العالم، وهذا إما بإعتباره منظمة التنفيذ الرائدة للمشروع أو بإعتباره شريكا وصاحب مصلحة. وكان في بعض هذه المشاريع، الممول الرئيسي للمشروع بالكامل أو الممول الجزئي. وفي حالات أخرى، إكتفى بالإشراف والمتباعة.[913]

وقد بدأ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المشروع العالمي الأول عن التمكين القانوني للفقراء في عام 2007، مع مجموعة من الأنشطة على المستوى الوطني من خلال المكاتب القطرية، حيث تتم المشاريع الوطنية وفق نهج يستند إلى الأولويات والمتطلبات الوطنية،[914] وهو ما قام به البرنامج الأممي من خلال تقديم "برامج المساعدة القانونية المجانية والتدريب شبه القانوني" في جمهورية الجبل الأسود من خلال إقرار مشروع "إصلاح نظام المساعدة القانونية ليكون أكثر فعالية وإستدامة للفقراء"،[915] وإنشاء "مكاتب للمساعدة القانونية وتسوية المنازعات في محاكم الأسرة" في مصر ،[916] و"حشد الجهود الوطنية من أجل توفير المساعدة القانونية للفقراء" في الصين.[917]

وقد قام البرنامج الأممي بـ"توفير الخدمات المبتكرة" للسكان المعاقين في أوكرانيا، من خلال الإدماج

---

[911]- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع السابق، ص: 76.

[912]- Report of the Secretary-General, Op. Cit, P: 12.

[913]- United Nations Development Programme,"Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", Op. Cit, P: VIII.

[914] -United Nations Development Programme, " Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Op. Cit, P: 3.

[915]- تم إطلاق هذا المشروع في أكتوبر 2008 بالشراكة مع "حكومة الجبل الأسود" وحكومة "هولندا" و"السويد" و"المفوضية الأوروبية" و"مجلس أوروبا "و...غيرهم، وتم تجسيده على مرحلتين، حيث تم صياغة وإعتماد قانون المساعدة القانونية كمرحلة أولى، ليتم تنفيذه في المرحلة اللاحقة.

[916]- تم إطلاق هذا المشروع في جانفي 2009 بالشراكة مع كل من "وزارة العدل"و"وزارة الدولة للتنمية الإدارية" المصريتين، وتم تشغيله في محافظات بني سوف (صعيد مصر) والسويس (دلتا)، بهدف تحسين الكفاءة والشفافية فيها وتعزيز وصول المتقاضين عموما والنساء الفقراء خصوصا إلى حقوقهن في قطاع العدالة.

[917]- تم إطلاق هذا المشروع في ماي 2010 بالشراكة مع كل "الحكومة الصينية" و"مجموعة من الهيئات غير الحكومية الصينية"، بهدف إنشاء شراكة حكومية وغير حكومية لتقديم المساعدة القانونية وتهيئة بيئة تمكينية تضمن وصول الفقراء والمحتاجين إلى العدالة

الإجتماعي لهم وتوفير فرص التوظيف لهم، وهو ما يسمح بتمكينهم وإخراجهم من دائرة الفقر والإستغلال،[918] و"تعزيز المساءلة وتحسين تقديم الخدمات العامة ووصول الفقراء إليها" في جمهورية قيرغيزستان،[919] و"دعم الحوكمة الموالية للفقراء من أجل التمكين القانوني للفقراء" في باكستان.[920]

وأطلق البرنامج الأممي عدة مشاريع تتعلق بـ"تحسين التفاعل بين نظم العدالة العرفية والرسمية"، في جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية من خلال مشروعه لـ"تحسين التفاعل بين نظم العدالة العرفية والرسمية"،[921] و"دعم الحلول البديلة لتسوية المنازعات من أجل العدالة الإقتصادية للفقراء" في صربيا،[922] و"التمكين القانوني للمجتمعات العرفية" في إندونيسيا.[923]

وقام البرنامج الاممي بإعتماد"الآليات القائمة على الحوافز لترسيم الحدود البرية وتسوية المنازعات" في النيبال من خلال دعم "نهج قائم على سيادة القانون من أجل التمكين القانوني للفقراء ومنع نشوب النزاعات بين

[918]– تم إطلاق هذا المشروع في العام 2009، بالشراكة مع كل من "الحكومة الأوكرانية" و"منظمة العمل الدولية"، والعديد من المنظمات والهيئات الحكومية وغير الحكومية الأكرانية .

[919]– تم إطلاق هذا المشروع في جانفي 2010، بالشراكة مع كل من "حكومة قيرغيزستان"و"اليونيسيف"...وغيرهم، بهدف: (1) رفع الوعي بشأن القوانين والحقوق المتعلقة بالخدمات العامة؛ (2) تلبية احتياجات وشواغل المواطنين وصياغة سياسات تعكس أصوات الناس؛ (3) دعم منظمات المجتمع المدني في المشاركة بثقة ومكاسب في مسائل السياسة العامة؛ (4) تيسير المراقبة العامة ومشاركة المواطنين في عمليات صنع القرار من خلال الحملات الإعلامية والتواصل والدعوة؛ و(5) تقديم المساعدة إلى مكتب أمين المظالم في الدفاع عن الأشخاص المحرومين والدفاع عنهم في الحالات المتعلقة بتقديم الخدمات من خلال برامج بناء القدرات والتدريب المستهدفة.

[920]– تم إطلاق هذا المشروع في ديسمبر2009 بالشراكة مع كل من" الحكومة الباكستانية" والعديد من المنظمات والهيئات الحكومية وغير الحكومية، بهدف:(1) زيادة الوعي القانوني بالفقراء وتعزيز القدرة على المطالبة والوصول إلى حقوقهم؛ (2) تطوير آليات لدعم الفئات الفقيرة؛ (3) إجراء البحوث والمشاركة في صياغة السياسات إلى إبلاغ العمليات والهياكل.

[921]– جاء هذا المشروع بالشراكة مع "وزارة العدل" ومجموعة من الجمعيات والإتحادات الوطنية في جمهوية لاو الديمقراطية الشعبية، بهدف دعم صياغة إستراتيجية وطنية بشأن القانون العرفي ووضع مبادئ توجيهية بشأن التوفيق بين القوانين العرفية وقوانين الدولة الرسمية، وضمان دمج القواعد والممارسات العرفية بشكل متناغم في النظام القانوني.

[922]– هذا المشروع بالشراكة مع "هيئات حكومية وغير حكومية" و"منظمات المجتمع المدني"، بهدف: (1) تطوير قاعدة بيانات لبرامج تسوية المنازعات البديلة، والمعارف وأفضل الممارسات في صربيا على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية؛ (2) تطوير وإجراء برامج لزيادة الوعي والتوعية على المستوى المحلي في مجتمعات محلية مختارة بشأن مزايا تسوية المنازعات البديلة ، لا سيما في القضايا الاقتصادية والمتعلقة بالملكية؛ (3) إنشاء نظام لمراقبة حالات استخدام آليات تسوية المنازعات البديلة لحل النزاعات الاجتماعية والاقتصادية بين الدولة ومواطنيها؛ (4) دعم المنظمات غير الحكومية المحلية والسلطات المحلية ونقابات المحامين والأطراف المعنية الأخرى في استخدام تقنيات تسوية المنازعات البديلة للفقراء؛و(5) تقديم المشورة السياسية الإستراتيجية لمساعدة الحكومات ومنظمات المجتمع المدني في التحقق من الاستخدام الأوسع لحل النزاعات البديلة.

[923]– هذا المشروع بالشراكة مع "مبادرة عدالة المجتمع المفتوح"، بهدف تلبية الإحتياجات القانونية لمقاطعتين– "غرب كاليمانتان" و "مالوكو"– اللتين شهدتا صراعا عنيفا ذو أبعاد عرقية وإقتصادية.

المزارعين الفقراء"[924] وتم التخطيط لمشروع آخر في أوغندا يتعلق بـ"دعم توفير الأرض وسبل العيش وبناء السلام".[925]

وقام البرنامج الأممي بـ"إضفاء الطابع الرسمي على القطاعات غير الرسمية وحقوق الأعمال للفقراء" في إثيوبيا التي تم فيها وضع"برنامج لخلق سيادة قانون شاملة"،[926]وفي ألبانيا تم إقرار مشروع "الإنتقال إلى سيادة القانون وإلى إقتصاد سوقي شامل"[927] الذي سعى من خلاله إلى زيادة الوعي والمعرفة والفهم بشأن العقبات والتكاليف التي تمنع الناس والدولة من تحقيق تنمية إجتماعية وإقتصادية أفضل.[928]

كما قام برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بتجسيد عدد من المشاريع في أقطار متعددة، وفق الطلب الإقليمي الذي يبني على إحتياجات البلدان المكونة له،[929] حيث قام بدعم "برامج تمليك الأراضي المجتمعية" في عدد من الدول الإفريقية (ليبيريا وأوغندا وموزامبيق)[930]؛ و"التمكين القانوني للعاملين الفقراء" في الهند وكولومبيا وغانا؛ ومحو الأمية المالية والقيام بالأعمال التجارية مع الفقراء في المغرب والفلبين؛[931]كما قام بعدد من من المبادرات العالمية،

---

[924]– جاء هذا المشروع على مرحلتين، حيث تم إعادة النظر في كل ما يتعلق بإعادة التوزيع العادل للأراضي بين الفقراء النيباليين من الناحية القانونية والتقنية من جهة، ومن حيث التدابير والحلول من جهة أخرى كمرحلة أولى، ليتم في المرحلة الثانية إختبار مجموعة من المبادرات التشغيلية في أضعف المناطق في غرب نيبال، وهذا بهدف:(1) إنشاء ودعم حق الايجار وملكية الارض، (2) توليد وعي قانوني بين المستأجرين الفقراء، (3) تدريب المساعدين القانونيين ومحامي المصلحة العامة لدعم المستاجرين الفقراء؛ (4) تصميم وإنشاء برامج ملكية الأراضي المجتمعية لتعزيز الإدارة المستدامة للأراضي والتكيف مع تغير المناخ.

[925]– جاء هذا الشمروع بالشراكة مع الوزرات، السلطات المحلية، صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة، منظمة الأغذية والزراعة، الصندوق الدولي للتنمية الزراعية، برنامج الغذاء العالمي...وغيرهم، ويسعى من خلاله تحديد وتنفيذ الأنشطة التي من شأنها معالجة عدة أنواع من النزاعات المتعلقة بتمليك أراضيهم وحل النزاعات المستمرة حول خطط الميراث والترسيم وخطط الاستثمار.

[926]– تم هذا المشروع في مارس 2008، بالشراكة مع "معهد الحرية والديمقراطية"و"الحكومة الاثيوبية"و"الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية"،والذي سمح للحكومة بتصميم وتنفيذ إصلاحات تتعلق بالسياسة العامة لدمج الأصول غير القانونية للأمة في إقتصاد السوق الرسمي نقلا عن:

- United Nations Development Programme,"Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", Op. Cit, PP: 1- 45.

[927] – هذا المشروع بالشراكة مع مع"معهد الحرية والديمقراطية" و"حكومة ألبانيا"

[928]– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، المرجع السابق، ص: 75 .

[929]- United Nations Development Programme,"Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Op. Cit, P: 3.

[930]– تم ذلك من خلال ضمان حيازة الأراضي لفقراء الريف وتوفير أفضل السبل لدعم المجتمعات للإستفادة من إجراءات تمليك الأراضي المجتمعية في كل بلد من البلدان المستهدفة.

[931]– تم ذلك من خلال إستغلال التحويلات المالية من المهاجرين إلى بلدانهم الأصلية كموارد مالية هامة لتحفيز التنمية العادلة، وخلق سبل العيش وتوسيع خيارات وإستثمارات الفقراء وأسرهم في كل من البلدان المستهدفة.

منها مؤشر للتمكين البشري لقياس ومقارنة التقدم المحرز في مجال تمكين الفقراء.[932]

[932]– تم إقرار مشروع" مؤشر التمكين البشري" في نوفمبر 2009 لقياس ومقارنة التقدم المحرز في مجال تمكين الفقراء، حيث جاء هذا المشروع كنتيجة لعدم وجود فهم موحد لمفهوم التمكين القانوني الذي بدوره يخلق وضعا يصعب فيه قياس الأثر الإيجابي للتمكين القانوني للفقراء على الحد من الفقر، وهو يهدف إلى تعميم مفهوم التمكين القانوني وتفعيله، وتوفير مجموعة أدوات ونظام عملي لرصد وتقييم المشاريع التي تهدف إلى تحسين الظروف الاجتماعية والمعيشية للفقراء؛ نقلا عن:

- United Nations Development Programme,"Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", Op. Cit, PP: 69, 72.

الفصل الثاني: آليات التمكين القانوني للفقراء

إن الآليات التي يعتد عليها نهج التمكين القانوني للفقراء ليصبح واقعا حقيقيا في حياة الفقراء يعتمد عدد من الركائز والمداخل والمبادرات الأساسية، بحيث تم التأكيد على تيسير الحق في الوصول إلى العدالة وسيادة القانون، وحقوق الملكية، وحقوق العمل، والحقوق المرتبطة بممارسة الأعمال التجارية للفقراء كركائز ودعائم أساسية، وهذا وفق جدول أعمال خاص يسمح بإحداث التغيير المرتجى، والمرتبط بشكل مباشر بعدد من الأنشطة القائمة على أسس توفير التوعية القانونية الأساسية، والدعم الرسمي وغير الرسمي، والدعاوي العامة، والعلاقات العامة والعمل الجماعي كمداخل إستراتيجية عملية رائدة لمواجهة التحديات التي يواجهها الفقراء، والتي لن تأتي ثمارها إلا من خلال تعزيز حقوق الفقراء، وزيادة وعيهم بحقوقهم، والتمكين لحقوقهم، وإنفاذ حقوقهم كمبادرات وسبل تمكينية أساسية، وكل هذه الآليات تصدم بحقيقة وجود عدد من الحواجز التي تحول دون ذلك، والتي تتنوع بين حواجز إجتماعية، وثقافية، وجغرافية، ومالية، ومؤسسية وإجرائية. لذلك، حاولنا في هذا الفصل تناول ركائز التمكين القانوني للفقراء في مبحث أول، ومداخله ومبادراته في مبحث ثاني.

المبحث الأول: ركائز وحواجز التمكين القانوني للفقراء

أشارت لجنة التمكين القانوني للفقراء في سياق تقريرها المعنون بـ"القانون في خدمة الجميع" إلى إطار عمل شامل يضم أربعة ركائز أساسية يتم من خلالها تحقيق هذا التمكين، وذلك من خلال وضع إطار دعم أساسي المتمثل في تيسير الحق في الوصول إلى العدالة وسيادة القانون كركيزة أولى، والركائز الثلاث الأخرى المتمثلة في حقوق الملكية، وحقوق العمل، وحقوق المرتبطة بممارسة الأعمال التجارية، كمجالات للتمكين المرتبطة بسبل عيش الفقراء، على يتم تجسيد كل ركيزة من خلال جدول أعمال خاص لإحداث التغيير المرتجى منه دعم عملية التمكين للفقراء وإخراجهم من براثن الفقر، إلا أن هذا المبتغى يصدم بحقيقة وجود عدد من الحواجز التي تحول دون ذلك، والتي تتنوع بين حواجز إجتماعية، وثقافية، وجغرافية، ومالية، ومؤسسية وإجرائية؛ وهو ما حاولنا تناوله في هذا المبحث من خلال التطرق الى ركائز التمكين القانوني للفقراء في مطلب أول، والحواجز التي تعوق الوصول إلى إعماله في مطلب ثان.

المطلب الأول: ركائز التمكين القانوني للفقراء

إنطلقت لجنة التمكين القانوني للفقراء من فكرة أن: " إنعدام الأمن، وعدم وجود حماية لممتلكات الفقراء ووظائفهم وأعمالهم هو ما يحد من إنتاجية الفقراء، ويغذي دائرة فقرهم "،[933] وتبنت إستراتجية تقوم على أربعة ركائز، إستخلصتها من خلال دراسة سبل عيش الفقراء،[934] و وضعتها كعناصر أساسية يدعم بعضها البعض، ويستند كل منها على الآخر،[935] وهذا في إطار خطة شاملة من القاعدة إلى القمة تهدف لتجسيد عملية التمكين القانوني للفقراء؛[936] وهو ما حاولنا بيانه في هذا المطلب من خلال تناول الحق في تيسير الوصول إلى العدالة وسيادة القانون في فرع أول، وحقوق الملكية في فرع ثان، وحقوق العمل في فرع ثالث، وحقوق ممارسة الأعمال التجارية في فرع رابع.

الفرع الأول: تيسير الحق في الوصول إلى العدالة وسيادة القانون

إن تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء يسلط الضوء على الركيزة الأولى المتمثلة في تيسير الحق في الوصول إلى العدالة وسيادة القانون كإطار أساسي وتمكيني الذي يمكن من خلاله إعمال الحقوق الأخرى،[937] والذي يؤكد على مجموعة من الأحكام الملموسة للإصلاح والتنفيذ للوصول للعدالة وسيادة القانون وتمكين الفقراء؛[938] لذلك، تناولنا مفهوم الحق في الوصول إلى العدالة وسيادة القانون وأهميته (أولا)، وجدول أعمال المتعلق به (ثانيا).

أولا- مفهوم الحق في الوصول إلى العدالة وسيادة القانون وأهميته

إن مفهوم "سيادة القانون" يشير إلى أن: "القانون فوق الجميع، وأنه ينطبق على الجميع، ولا يمكن لأحد أن يكون فوق القانون"،[939] وهو يعتبر حماية أساسية للأشخاص الذين يضمنون إحترام قوانين المجتمع ويدعمونها ؛

---

[933]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 18.

[934]- كل ركيزة من الركائز يمثل نوعًا من الحقوق الضرورية للتمكين، وهي غير متوفرة في كثير من الأحيان للفقراء؛ نقلا عن:

- Adam L. Masser, Op. Cit, P: 4.

[935]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 45.

[936]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P : 4.

[937]- Adam L. Masser, Op. Cit, P: 4.

[938]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 124.

[939]- بالرغم من وجود إختلافات في فهم مفهوم سيادة القانون، إلا أنه أصبح من المقبول الآن على نطاق واسع، بأن مفهوم سيادة القانون هو: "مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبق على الجميع بالتساوي، ويحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، ويقتضي هذا المبدأ إتخاذ تدابير لكفالة الإلتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمساءلة أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع

فهو ضمان، إذا تم الإلتزام به بصرامة، وسوف يمكن المجتمع من العيش في النظام الإجتماعي الأكثر إرضاءًا. وهو ودعامة للتعاون الإقتصادي والإجتماعي، وأساسي لضمان التنمية الإقتصادية، والإستقرار السياسي، والعدالة الإجتماعية؛ كما يعني مفهوم سيادة القانون أيضاً قدرا أقل من الفساد والحقوق القانونية المحمية والقابلة للتنفيذ، والإجراءات القانونية الواجبة، والحكم الرشيد، وحكومة شفافة ومسؤولة.[940]

ومفهوم "الوصول[941] إلى العدالة"[942] الذي يكمن في صميم مبدأ "سيادة القانون"،[943] يشير إلى: "قدرة الناس على السعي والحصول على سبل إنتصاف من خلال مؤسسات العدالة الرسمية أو غير الرسمية، وبما يتفق مع معايير حقوق الإنسان"،[944] وهو مبدأ من مبادئ حقوق الإنسان،[945] وحق أساسي من حقوق الإنسان،[946] فضلاً

القرار، واليقين القانوني، وتجنب التعسف، والشفافية الإجرائية والقانونية"؛ نقلا عن: تقرير الأمين العام،"سيادة القانون والعدالة الإنتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع"، مجلس الأمن، الأمم المتحدة، الوثيقة رقم: S/2004/616، 2004/08/23، ص: 5، 6.

[940] - Kokebe W. Jemaneh, "Reconsidering Access to Justice in Ethiopia: Towards A Human Rights-Based Approach", Access to Justice in Ethiopia: Towards an Inventory of Issues, the Center for Human Rights (AAU), PP: 12, 13.

[941]– حرفيًا ، يمكن فهم "الوصول" أنه مجرد إتصال، أو حق الدخول أو حق الإستخدام. وفي سياق هذه الدراسة، يُفهم الوصول بشكل شامل ليشمل جميع جوانب الإتصال والدخول وإستخدام النظام القانوني، لذلك، يفسر "الوصول إلى العدالة" بشكل أساسي بأربعة أبعاد رئيسية: (ا) الوصول المادي: القرب المستخدم لوكالات إنفاذ القانون؛(ب) الوصول من الناحية المالية: القدرة على تحمل تكاليف المستخدم؛(ج) الوصول إلى المصطلحات التقنية:يراعي المستخدمون المريحون اللغة القانونية والمتطلبات الإجرائية وكذلك كيفية التعامل مع المستخدمين من قِبل أصحاب الواجبات؛(د) الوصول النفسي: مدى ثقة المستخدمين في التعامل مع الهيئات القضائية؛ نقلا عن:

- "The Justice, Law and Order Sector Programme: Study on Gender and Access to Justice", PP: 4.5; the article is Available on the website: http://www.gsdrc.org/docs/open/ssaj85.pdf

[942]– إن مفهوم "الوصول إلى العدالة" له معنيان: (1) المعنى الضيق: الذي يقصد به: "الوصول إلى سبل الإنتصاف القضائية للدفاع عن الحقوق المعترف بها بموجب القانون و/أو حل النزاعات؛ والذي يتم إستخدامه في كثير من الحالات للإشارة إلى عناصر إجرائية معينة للوصول إلى العدالة، مثل: الوصول إلى المحاكم، والحق في محاكمة عادلة، والوصول إلى الخدمات القانونية، والتعويض المناسب، وحل النزاعات في الوقت المناسب؛ و(2) المعنى الواسع: الذي يعني: "إستخدام النظام القانوني كأداة لتحقيق العدالة الإجتماعية الشاملة"، وهو نتيجة لحركة دولية متنامية لإعادة تصور الوصول إلى العدالة بطريقة شاملة تستند إلى معايير حقوق الإنسان، وهو جزء لا يتجزأ من نهج قائم على حقوق الإنسان في التنمية، ويستند بشكل أساسي إلى المعايير الدولية لحقوق الإنسان والموجَّه تشغيليًا إلى ضمان العدالة الاجتماعية.

[943]– إن سيادة القانون تفقد أهميتها ودلالتها إذا كان المواطنون غير قادرين على الوصول إلى خدمات العدالة لمعالجة التظلمات والحد من السلطة الحكومية. ولا يكفي التصريح رسمياً بأنه يجب على المسؤولين الحكوميين والمواطنين التصرف وفقًا للقواعد المعمول بها، بل يجب أن تكون هناك آلية لطلب العدالة والجبر في الحالات التي لا يتم فيها حماية الحقوق أو الترويج لها أو انتهاكها؛ وهذا يسلط الضوء على المكانة المركزية التي تفترض الوصول إلى العدالة في الدولة الحديثة؛ وربما يكون المثال الأكثر إلهامًا لأي مجتمع وأحد الأسباب لوجود أنظمة قانونية كاملة؛ نقلا عن:

- Kokebe W. Jemaneh, Op. Cit, PP: 13, 14.

[944]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص:20.

[945] -Urban Jonsson, Op. Cit, P: 16.

[983]– حماية الوصول إلى العدالة بموجب المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966)، والمادتين 8 و10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948.

عن كونه وسيلة أساسية لإعمال الحقوق الأخرى،[947] ومحاربة الظلم والفقر.[948]

وقد تم الجمع بين المفهومين "الوصول إلى العدالة وسيادة القانون" كركيزة أساسية، وهدف محوري لتحقيق التمكين القانوني للفقراء، حيث لا يكفي إصلاح القوانين على الورق لتغيير كيفية تأثر الفقراء بها في حياتهم اليومية،[949] فحتى أفضل القوانين الموضوعة ليست إلا مجرد نمور من ورق إذا لم يستطع الفقراء إستخدام نظام العدالة لمنح الأسنان لتلك النمور. وعلى النحو نفسه، وحتى أفضل الأنظمة لا تساعد الفقراء إذا كانت المؤسسات التي تعمل على إنفاذها غير فعالة وفاسدة أو تسيطر عليها النخب.[950]

وتنطوي ركيزة "تيسير الوصول إلى العدالة وسيادة القانون" على إصلاح المؤسسات العامة لإزالة العقبات القانونية والإدارية، والحق في الهوية القانونية الذي ينطوي على وثائق رسمية، ونظام قضائي فعال يحد من القضايا المتراكمة ويعمل على تسوية المنازعات في أقرب الأجال، وحقوق إجرائية فعالة كأدوات أساسية تسمح بالممارسة واللجوء إلى مختلف الحقوق الموضوعية،[951] وقوانين لا تميز ضد الفقراء بسبب وضعهم الإقتصادي أو الإجتماعي، وآليات إنفاذ فعالة ونزيهة، ونظم إدارية ومؤسساتية يمكن الوصول إليها، وتوافر المعلومات حول القانون، وإجراءات ملموسة لتمكين الفئات الفقيرة. وبإختصار، يجب أن تكون سيادة القانون متاحة للجميع على قدم المساواة، بحكم القانون والواقع. ويجب إنفاذ حقوق والتزامات المجتمع والحكومة إتجاه المجتمع لصالح جميع أفراد ذلك المجتمع؛ فالوصول إلى العدالة وسيادة القانون أمر حاسم لإقامة الثقة بين الحكومة وشعبها، كما أنه شرط أساسي للتنفيذ الفعال لجميع الحقوق الأخرى.[952]

وقد أشارت العديد من الدراسات الحديثة أن "تيسير الوصول للعدالة وسيادة القانون" يساهم في النمو والحد من الفقر،[953] حيث يستجيب لمتطالبات الفقراء عند التقدم بمظالم، ويجعل كافة المعاملات والعلاقات

[947]- Ineke van de Meene, Benjamin Van Rooij, Op. Cit, P: 9.
[948]- Kokebe W. Jemaneh, Op. Cit, P: 9.
[949]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 29.
[950]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص:20.
[951] -Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 4.
[952]- Adam L. Masser, Op. Cit, P: 4.
[953]– أظهرت مراجعة أجريت لقياس التقدم في عملية التنمية على مدى السنوات الـ 14 الماضية أن البلدان ذات القوانين الشرعية وآليات الإنفاذ ذات المصداقية أحرزت تقدما أفضل في توسيع فرص الفقراء في المشاركة في الحياة الإقتصادية والسياسية. وعلى العكس، فإن البلدان التي تفتقر إلى أطر قانونية شفافة ومشروعة واجهت صعوبات أكبر في تحقيق أهدافها في الصحة والتعليم والخدمات الإجتماعية الأخرى؛ نقلا عن: معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع نفسه، ص: 21، 22.

الإقتصادية قابلة للتنبؤ وشفافة ومنصفة،[954] كما يسهل السبل نحو تسوية المنازعات عبر محاكم أو محكمين محايدين للمساعدة في نزع فتيل النزاعات والحد من التعديات، وكشف الظلم عن الفقراء. [955]

ثانيا- جدول أعمال يتعلق بالحق في الوصول إلى العدالة وسيادة القانون

لكي يتمكن النظام القانوني من لعب الدور المنتظر منه في عملية تمكين الفقراء لإنقاذهم من براثن الفقر، يجب إتخاذ مجموعة من التدابير:

1- إجراء عمليات تقييم ومراجعة حاسمة لكافة القوانين واللوائح والإجراءات والهيئات المؤسسية التي تمارس التمييز ضد الفقراء فيما يتعلق بحقوقهم ومصالحهم وسبل معيشتهم.[956]

2- ضمان حصول الجميع على هوية قانونية، وهذا يتطلب معالجة عدد من المشكلات، والتي من بينها: (ا) إفتقار أنظمة تسجيل الهوية في الدول إلى الكفاءة، (ب) ضرورة إلغاء رسوم الإستخدام المقترنة بالنظام ودعم تقديم الخدمة، وإذا لزم الأمر ضم خدمات التسجيل مع الخدمات الاجتماعية أو الممارسات التقليدية الأخرى ؛(ج) تقديم حوافز لتسجيل الهوية القانونية لدى الجهات المعنية بالدولة من خلال توفير المعلومات والاستعانة بوسطاء محليين جديرين بالثقة والحد من أية آثار غير ملائمة للتسجيل الرسمي.[957]

3- تحسين الوصول إلى العدالة داخل البيروقراطية الحكومية، وهذا يتطلب القيام بإصلاحات إدارية عامة متنوعة، كتحسين الحكم البيروقراطي وإجراءات التظلم، وإجراء إصلاحات على الخدمات المدنية من أجل توسيع نطاق فرص الحصول على حوافز الأداء في مجالات الإدارة الحكومية، وزيادة اللامركزية، ووفرة تقديم الخدمات عبر النظام البيروقراطي؛ ويمكن لإصلاحات القانون الإداري بما تتضمنه من توسيع جيد الصياغة لقوانين حرية المعلومات

---

[954]- إن تيسير الوصول الى العدالة وسيادة القانون يسمح بتعزيز قدرة الفقراء على المشاركة والإسهام في النمو والاستفادة منه، حيث يستفيد الفقراء من المعاملات الاقتصادية والعلاقات وتسوية المنازعات التي يمكن التنبؤ بها والشفافة والعادلة من خلال تعزيز حقوقهم في الملكية و العمل والاعمال؛ وبهذه الطريقة يمكن أن تمكّن سيادة القانون الأفراد من تطوير إمكاناتهم الكاملة كفاعلين اقتصاديين، وإنفاذ حقوق الملكية وحقوق العمال والاعمال التي يمكن أن تزيل العقبات وأوجه عدم المساواة التي يواجهها الفقراء في أنشطتهم الاقتصادية وفي تأمين سبل معيشتهم؛ نقلا عن:

- Christina Hackmann, Op. Cit, P: 7.

[955]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص:46، 47.

[956]- Patrick Reynaud, Op. Cit, P: 5.

[957]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 59.

ومتطلبات بيان الأثر ووسائل حماية المبلغين عن المخالفات، بالإضافة إلى إجراء مراجعة قضائية ملائمة ولكن محدودة للإجراءات الإدارية، أن تمثل أهمية في زيادة إمكانية الوصول إلى القضاء الإداري.[958]

4- توسيع نطاق الخدمات القانونية الموجهة للفقراء من خلال: (أ) التحرير التدريجي لسوق الخدمات القانونية؛ (ب) تصميم أنظمة فعالة للمعونة القانونية، ووضعها ضمن مجموعة متكاملة من الخدمات الأخرى (ج) [959] وتوسيع كوادر الخدمات القانونية عن طريق الإستعانة بالمساعدين القانونيين ودارسي القانون، ونقابات المحامين الوطنية والدولية؛ [960] (د) تأمين سبل تمويل رفع الدعاوى القانونية ذات النتائج الإيجابية والقيمة المتوقعة، مع إتاحة المزيد من الفرص أمام الدعاوى القانونية التمثيلية أو الكلية، مثل: الدعاوى الجماعية.

5- إدخال تحسينات على إدارة المحاكم، بتوفير عدد كاف منها، وحسن توزيعها الجغرافي، حتى يكون بمقدور الجميع الوصول إليها؛ بالإضافة إلى توفير خدمات ذات نوعية، [961] وعلى سبيل المثال، أنظمة إدارة القضايا الآلية التي تزيد من كفاءة معالجة القضايا وتعرقل فرص الفساد.[962]

6- تشجيع المحاكم على منح مصالح الفقراء الإهتمام الواجب،[963] وإنشاء آليات مبتكرة وغير نظامية لحل المنازعات ، تكون ذات نوعية جيدة ومتاحة للفقراء ومتماشية مع جميع معايير حقوق الإنسان ومبادئها ذات الصلة. [964]

7- تحسين أنظمة تسوية المنازعات غير الرسمية، وهذا من خلال: (أ) الاعتراف الرسمي أو الضمني بنظام القضاء غير التابع للدولة مع إطلاق حملات للتوعية والتثقيف لدعم تطور النظام القانوني غير الرسمي، (ب) تقويتها من خلال دعم المجتمع المدني ومنظمات المجتمع المحلي. [965]

---

[958]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 59، 60.

[959]- Patrick Reynaud, Op. Cit, P: 5.

[960]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 45، 46.

[961]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 60.

[962]- Patrick Reynaud, Ibid.

[963]- ساهمت النزاعات القضائية الخاصة بالدعاوى الاجتماعية وقانون المصلحة العامة في جنوب آسيا وجنوب أفريقيا على إبراز كيفية تمكين المحاكمً كي تصبح صوت مؤسسيا يعبر عن الفقراء. لذلك، يجب الإعتراف بتلك التطورات ودمجها في السياسات المعنية بتحسين الوصول إلى العدالة في جميع البلدان، نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 61.

[964]- Report of the Secretary-General, Op. Cit, P: 17.

[965]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 60.

8- تمكين المساعدة الذاتية من خلال المعلومات وتنظيم المجتمع، بتحسين نشر المعلومات القانونية، إلى جانب تكوين جماعات من الأقران (المساعدة الذاتية) كإستراتيجيات لإتخاذ الخطوة الأولى نحو تحقيق العدالة.[966]

9- تعزيز وإتاحة آليات المساءلة والاستئناف والرقابة في النظم القضائية، من أجل السماح للفقراء بالشكوى من إساءة استعمال القوة والسلطة ومن الفساد والتمييز. [967]

وتعد المشاركة العامة المدعومة بالوصول إلى المعلومات والعدالة ذات أهمية خاصة للفقراء إذا أرادوا أن يسمعوا صوتهم بمنع التنمية غير المستدامة. وعلى سبيل المثال، من خلال ضمان إطلاع الفقراء على مشاريع التنمية غير السليمة والمدمرة، فانهم يدركون آثارها المحتملة، ويكونو قادرين على المشاركة في صنع القرار مع إمكانية الوصول إلى العدالة في حالة إنتهاك الإلتزامات، ويمكن النظر في البدائل المستدامة وتنفيذها لصالح الجميع.[968]

الفرع الثاني: حقوق الملكية

جعلت لجنة التمكين القانوني للفقراء حقوق الملكية كركيزة ثانية لتمكين الناس من الإرتقاء من الفقر،[969] وإفترضت أن هنالك حاجة إلى "خيال التفكير القانوني" في مجالات، مثل: الحيازة الجماعية، والحقوق العرفية من أجل منع التمييز ضد المرأة والسكان الأصليين في إمتلاك و وراثة وإدارة الممتلكات، وحماية الفقراء من عمليات الإخلاء التعسفي،[970] لذلك حاولنا إبراز مفهوم حقوق الملكية وأهميتها (أولاً)، وجدول الأعمال المرتبط بها (ثانياً).

أولا-مفهوم حقوق الملكية و أهميتها

لقد تم النص صراحة على الحق في الملكية الفردية أو المشتركة، وعلى حفظ حق التملك وعدم السماح بالمساس به[971] في عدد من الإتفاقيات الدولية ،[972] والإقليمية،[973] والمؤسسات[974] والهيئات الدولية؛ [975] وهو حق

[966]- Patrick Reynaud,and others, Op. Cit, P: 5.
[967]- Report of the Secretary-General, Op. Cit, P: 17..
[968]- Patrick Reynaud, and others, Ibid.
[969] - Patrick Reynaud, and others, Idem, P: 4.
[970] -Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, p. 124.

[971] – المعتصم بالله أبو عين، المرجع السابق.

[972] – تم النص على الحق في الملكية في المادة (17) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان: "لكل فرد حق في التملك بمفرده أو بالإشتراك مع غيره"، وأنه "لا يجوز تجريد أحد من ملكه تعسفا"، وفي المادة (16) من إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة على أن: "...نفس الحقوق لكلا الزوجين فيما يتعلق بملكية وحيازة الممتلكات والإشراف عليها وإدارتها والتمتع بها والتصرف فيها، سواء بلا مقابل أو مقابل عوض".

يتيح لصاحبه كل السلطات على موضوعه؛ فهو حق "جامع" يمنح صاحبه كل الحقوق على الأشياء محل الحق،[976] و"مانع" فهو مقصور على صاحبه،[977] و"دائم" فهو باقي ما دام موضوعها باقياً ولا يزول إلا بزوال موضوعها أو هلاكه؛[978] كما يخول حق الملكية لصاحبة سلطات (الإستغلال والإستعمال والتصرف)، ويمتد نطاقه ليشمل أصل الشيئ (عناصره الجوهرية) والملحقات والثمار والمنتجات.[979]

ولقد تطورت الترتيبات المرتبطة بالحق في الملكية بشكل كبير في وقتنا الحاضر، حيث إنتقلت من مجرد إمتلاك بعض العناصر الطبيعة كالأرض، والأصول المادية كالنقود، لتمتد إلى عناصر ومفاهيم مجردة، مثل: حصص التلوث، والمنتجات المالية، والإختراعات، والأفكار. ويثبت بالدليل القاطع في جميع أنحاء العالم، أن علاقات الملكية الوظيفية ترتبط بمعدلات النمو الثابتة والتعاقدات الإجتماعية، بينما تقترن علاقات الملكية القاصرة بالمجتمعات الفقيرة التي تعاني من عدم الاستقرار وانعدام التكافؤ. وعندما يعجز الأفراد عن الحصول على ما لهم

---

[973]- تم النص على الحق في الملكية في المادة (01) من (البرتوكول الإضافي الملحق المؤرخ في1952/03/20) من الإتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية، بأن:" لكل شخص طبيعي أو معنوي حق التمتع السلمي بممتلكاته، ولا يجوز حرمان أي شخص من ممتلكاته إلا من أجل المصلحة العامة، مع عدم الإخلال بالشروط التي يحددها القانون، وفي نطاق المبادئ العامة للقانون الدولي"؛ وفي المادة (21) من الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان بأن: "لكل إنسان الحق في إستعمال ملكه والتمتع به، ويمكن للقانون أن يخضع ذلك الإستعمال والتمتع لمصلحة المجتمع"، وأنه "لا يجوز تجريد أحد من ملكه إلا بعد تعويض عادل له، ولأسباب تتعلق بالمنفعة العامة أو المصلحة الإجتماعية، وفي الحالات والأشكال التي يحددها القانون"؛ وفي المادة (14)من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب بقولها: " أن حق الملكية مكفول ولا يجوز المساس به إلا لضرورة أو مصلحة عامة طبقا لأحكام القوانين الصادرة في هذا الصدد".

[974]- المجلس الإقتصادي والإجتماعي،لجنة حقوق الإنسان، اللجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان، الدورة 56، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، "رد المساكن والممتلكات في سياق عودة اللاجئين والمشردين داخليًا"، التقرير الختامي للمقرر الخاص، باولو سيرجيو بنهيرو، المؤرخ 06/28/ 2005، انظر المواد: 7 ، 15.

[975]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 27، 28.

[976]- تطبيقا لقاعدة أن الأصل في الملكية الإباحة، وأن التحريم أو التقييد هو الإستثناء، ومن ثم كانت حاجة التقييد إلى نص يقرره و يحدد مداه، ويضفي عليه مشرعيته، ويترتب على ذلك أن المالك غير مطالب إلا بإثبات ملكيته طبقاً للطرق المقررة قانوناً، أما ممارسته لحقوق الملكية فلا تحتاج إلى إثبات، وعلى من يدعي وجود قيد أو يدعي مشاركة المالك لأي من السلطات المقررة له أن يثبت ما يدعيه؛ كما يترتب على كون حق الملكية جامعا أن كافة الحقوق المتفرعة عنه أو المرتبطة به، والتي قد تقرر لغير المالك لا بد وأن تكون مؤقتة.

[977]- لايجوز للغير أن يشاركوا المالك في ملكيته أو يتدخلوا في شؤون ملكينه، ما لم يتقرر ذلك بنص القانون أو بموجب الإتفاق، ويترتب على ذلك إستحالة أن يشترك في ملكية الشيئ الواحد أكثر من شخص واحد، ولا يعتبر الشيوع خروجاً على هذا الأصل، لأن المالك في الشيوع يملك جزءاً فقط من المال الشائع.

[978]- لا يؤثر تغير شخص المالك على كون الحق دائماً، ذلك ان صفة الدوام ترتبط بالحق وليس بشخص المالك، ويترتب على ذلك أن الملكية لا تسقط بعدم الإستعمال، ولا تفقد بالترك أو الإهمال، ولا يعتبر إكتساب الملكية بالتقادم خروجاً على قاعدة الدوام، لأن الحيازة الطويلة قد تكون قرينة على اليد المشروعة..

[979]- مصطفى مدبولي، خالد سري صيام، "التمكين القانوني للفقراء في مصر"، المركز المصري للدراسات الإقتصادية، العدد رقم: 02، الدراسة الثالثة، ديسمبر 2007، ص: 2.

من حقوق ملكية، أو إذا أصبحت تلك الحقوق موضع نزاع بين مطالبات متنافسة، فغالبا ما تكون أصولهم غير آمنة وتظل إمكاناتهم الاقتصادية مكبوحة بشدة.[980]

و وفقاً للجنة التمكين القانوني للفقر، فإنه من المعترف به بشكل متزايد أن الوصول الآمن إلى الممتلكات أمر أساسي لإستراتيجيات التغلب على الفقر،[981] فعندما تكون الملكية وحقوق المستخدم في الأرض غير محمية بموجب سيادة القانون، لا يمكن تأمين الملكية من أجل توليد سبل العيش. ومع ذلك، فإن أهمية حقوق الملكية تتجاوز دورها الاقتصادي البحت، لتمنح حقوق الملكية الآمنة والمتاحة للأفراد شعورًا بالهوية والكرامة والانتماء، وهناك مجموعة متزايدة من الأدلة على أن حقوق الملكية الآمنة تلعب أدوارًا رئيسية في الأمن الغذائي، والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية، وحماية البيئة، وبناء الديمقراطية، ومنع نشوب النزاعات، مع تقديم مساهمات مهمة في المساواة بين الجنسين، وتمكين الأقليات. وقد برزت مواضيع هامة، مثل ضمان الوصول إلى الممتلكات (سواء كانت فردية أو جماعية) وأشكال إستخدام الموارد الطبيعية وملكيتها. ومثل هذه الموضوعات تتطلب مواقع محددة بالتفصيل. واللوائح غير الواضحة أو المختلة فيما يتعلق بإدارة الموارد الطبيعية تخلق إمكانية سوء الإدارة وسوء المعاملة.[982]

ويمكن من خلال إنشاء نظام لحقوق الملكية يعمل على أكمل وجه ويتسم بالعدل ضمانا. – مع التنظيم والرقابة الفعالة من قبل سلطات الدولة بكفالة ألا تجور أوجه عدم التوازن في ملكية الممتلكات على مصالح الفقراء، وألا تهيئ الفرص للإستغلال والتهميش– أن يضمن نقل الأصول بشكل قانوني من شخص إلى آخر، ويمكن أن يساعد الناس على الحصول على قرض لبدء مشروع تجاري صغير أو شراء منزل أو لتمويل رهن عقاري. وفي الوقت نفسه، يجب حماية الفقراء بموجب القانون حتى يتمكنوا من إمتلاك أو إستخدام أو التصرف في ممتلكاتهم على النحو الذي يرونه مناسبًا.[983]

ويمكن لنظام حقوق الملكية أن يضمن كذلك الوظائف والأمان، فالاعتراف الرسمي بالأصول من خلال نظام الملكية القانونية يعزز الإنتاجية الاقتصادية عن طريق السماح برسملة الأصول، وهذا يحتاج إلى العمل بشكل

---

[980] – تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 27، 28.

[981] – إن الهدف من تركيز الإهتمام على حقوق المليكة، على النحو المتوخى في تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، هو السعي من ناحية إلى توسيع نطاق الحماية القانونية لأصول الفقراء، والعمل من ناحية أخرى على تعزيز إمكانية تملك الفقراء للممتلكات؛ نقلا عن:

- Report of the Secretary-General, Op. Cit, P: 7.

[982]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 5, 6.

[983]- Duncan Green, Sophie King, Op. Cit, P: 8.

صحيح وبدون تمييز (على سبيل المثال ضد النساء أو الأقليات) ليكون قناة انتقال للنمو المؤيد للفقراء. ويشمل هذا الاعتراف بحقوق الملكية الفردية وأيضا الجماعية كضرورة لانتاج السكان الأصليين وسبل عيشهم.[984]

ويتألف نظام لحقوق الملكية الذي يعمل بكفاءة تامة من أربع وحدات رئيسة هي: نظام للقوانين يعرف مجموعة متكاملة من الحقوق والإلتزامات التي ترسم شكل العلاقة بين الأفراد والأصول؛ ونظام الحوكمة؛ وسوق فعال لتبادل الأصول؛ وأداة للسياسات الإجتماعية؛ وعندما يعمل النظام بكامل طاقته، فإنه يصبح وسيلة لإدماج الفقراء في نظام الاقتصاد الرسمي وآلية تعمل على الإرتقاء بمستواهم الإجتماعي، وتركيز الاهتمام حول تأمين حقوق الفقراء.[985]

ثانيا- جدول أعمال يتعلق بحقوق الملكية

يعرب التقرير عن أمله القوي في إمكانات حقوق الملكية، ويقدم توصيات لتطوير أنظمة الملكية الشاملة،[986] ويسلط الضوء على الإحتياجات التالية:

1- تعزيز إنشاء نظام شامل لحقوق الملكية لصالح الفقراء، وهذا من خلال: (أ) سن قوانين للملكية توفر خيارات تتسم بالوضوح والبساطة للشخصية القانونية والملكية الإعتبارية الخاصة بالمشروعات الصغيرة والاتحادات العرفية للفقراء،[987] (ب) تمديد الحماية القانونية المتمثلة في مفهوم المسؤولية المحدودة لاصحاب الأعمال الحرة بالغة الصغر من الفقراء، (ج) تعزيز الأطر القانونية لتمكين إقامة إتحادات ملاك المساكن والأراضي وتشجيعها، (د) العمل على ترجمة عملية توثيق الملكية المعترف بها رسميا إلى شهادات بسيطة تمثل إعترافا رسميا بالممارسات الإجتماعية والحيازة العرفية للفقراء،[988] (هـ) تدعيم قاعدة ملكية الفقراء للأصول من خلال تمكين لأنظمة الملكية المجتمعية عندما تكون فعالة،[989] وهذا يتطلب وضع قواعد ومعايير واضحة يمكن التنبؤ بها وتكون قابلة للتطبيق، (و) منح حقوق الملكية الآمنة لسكان مدن الصفيح في المناطق الحضرية وملاك الأراضي الزراعي، والحماية من الإخلاء التعسفي هي مصدر قلق خاص هنا. (ز) ينبغي وضع قوانين تعمل على حماية حق الملكية للنساء في حالات

---

[984]- Christina Hackmann, Op. Cit, P: 7.

[985]- محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 46.

[986]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 6.

[987]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 62.

[988]- Patrick Reynaud, and others, Ibid.

[989]- وعلى سبيل المثال تعد الملكية المجتمعية للموارد الطبيعية في بعض الثقافات القانونية، مثل: المراعي والغابات والمياه ومصائد الأسماك والمعادن السطحية إحدى الطرق التقليدية والفعالة لمنح السيطرة وحقوق الملكية للفقراء،

الطلاق أو الميراث، (ح) الإعتراف الرسمي والتمثيل الكافي والدمج لعدد من الاشكال المتنوعة من نظم حيازة الأراضي، بما في ذلك النظم العرفية أوحقوق السكان الأصليين والحقوق الجماعية وإصدار الشهادات التوثيقية، [990]

2– وضع نظام حوكمة فعال لحقوق الملكية في إطار مؤسسي، وهذا يتطلب إجراء مراجعة لهيكل الحوكمة والأداء الخاص بهذه الأنظمة مع إصلاحها إذا لزم الأمر،[991] لتتصف هذه الأنظمة بالشفافية، وأن يكون الوصول إليهاً سهلا، وبتكلفة في متناول الجميع، وأن تخلو من التعقيدات غير الضرورية، والتي تسمح للفقراء للوصول والتعامل معها.[992]

3– تنمية أسواق لتداول الممتلكات والخدمات الائتمانية يسهل وصول الفقراء إليها، وهذا يتطلب: (أ) تقديم الإرشادات حول كيفية إبرام العقود والحد من شروط شراء الأراضي التي من شأنها إستبعاد الفقراء، وصياغة عقود مبيعات قياسية يمكن للفقراء الاعتماد عليها، (ب) تبسيط عقود الإيجار وإعفاء صغار ملاك الأراضي أو الملاك الجدد من الرسوم أو الضرائب، (ج) وضع حقوق الشراء التفضيلية الممنوحة للشركاء في الملكية أو الجيران أو مستأجري الأراضي في الإعتبار شريطة ألا تحدث عمليات حجز تعسفية من جراء ذلك، (د) وضع حد أقصى للملكية ووقف المبيعات بوصفها إحدى الممارسات الوقائية الناجحة، شريطة إتخاذها في إطار زمني محدود تتم خلاله التوعية القانونية والمالية بهذه الأمور.[993]

4– الإعتراف بالممتلكات المنقولة كضمان، وهذا يمكن أن يقلل من تكلفة الإئتمان للفقراء،[994] ويسمح لهم من إنشاء سجلات لقيد الممتلكات المنقولة كإحدى الوسائل التكميلية الرامية لدعم أسواق الائتمان المعنية بخدمة الفقراء، دون المخاطرة بفقدان ممتلكاتهم من الأراضي أو المنازل.

---

[990]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 6.

[991]- إن إصلاح نظام الحوكمة المرتبط بالملكية، يتطلب: (1) الفصل بين سلطات تسجيل الأراضي وإدارة الأراضي العامة، (2) تعزيز مبدأي اللامركزية والمساءلة في أنظمة الحوكمة وإدارة الأراضي، (3) تقليص المدة الزمنية التي تستغرقها عملية تسجيل الممتلكات رسميا والعمل على خفض تكلفتها، (4) توفير نفس الحقوق والمعايير لجميع أصحاب الأملاك، (5) التقليل من إجراءات نقل الملكية بصورة رسمية، (6) تحديد المسؤوليات الموكلة إلى مختلف المستويات الحكومية بوضوح فيما يتعلق بإدارة الأراضي العامة، (7) فرض قيود صارمة على الصلاحيات الممنوحة للحكومة لنزع ملكية الأراضي، (8) إنفاذ إطار العمل القانوني على نحو ملائم وبصورة متسقة للحيلولة دون تعارضه مع القوانين الأخرى (قوانين الأراضي وقوانين الضمان والقوانين المدنية والقوانين والقواعد الخاصة بالأسرة والميراث والزواج).

[992]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 64

[993]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 65 .

[994]- Patrick Reynaud, and others, Ibid.

5- تدعيم حقوق الملكية عبر السياسات الإجتماعية والسياسات العامة الأخرى، وهذا من خلال إتاحة إمكانية إمتلاك الفقراء لمساكنهم وتيسير حصولهم على قروض منخفضة الفائدة وتوزيع أراضي الدولة عليهم.[995]

وقد أشارت العديد من الدراسات الإقتصادية والبيئية إلى أنه بدون أنظمة الإدارة الجماعية الفعالة، أو القوانين واللوائح القوية، فإن مأساة "المشاعات المشتركة" يمكن أن تجعل إدارة الموارد المستدامة مستحيلة، بالنظر إلى أن الفقراء هم الذين يعتمدون غالبًا على الطبيعة بالنسبة للسلع والخدمات التي يحتاجون إليها للبقاء على قيد الحياة، لذلك فقد يكون التمكين القانوني للفقراء عنصراً أساسياً في أي جهود لتحسين طريقة تقدير الناس وإدارة الموارد الطبيعية والموارد الطبيعية بشكل مستدام.[996]

الفرع الثالث: حقوق العمل

إن السبيل لجعل التمكين القانوني واقعا معاشا في حياة الفقراء لن يتحقق إلا من خلال الإهتمام بمصادر الدخل الموثوقة والموجهة نحو سبل عيش الفقراء،[997] وحقوق العمال تعتبر إحدى هذه المصادر التي تتطلب ممارستها في ظل أوظاع تتسم بالمساواة والحماية والكرامة الإنسانية،[998] لذلك إهتمت لجنة التمكين القانوني للفقراء بحقوق العمل وجعلتها ركيزة ثالثة وأساسية من ركائز التمكين القانوني للفقراء، بحيث حاولنا في هذا الفرع، إبراز مفهوم حقوق العمل وأهميتها (أولاً)، وجدول أعمال المتعلق بها (ثانياً).

أولا- أهمية حقوق العمل

إن الغالبية العظمى من فقراء العالم تحاول البقاء على قيد الحياة من خلال العمالة غير الآمنة، والعمالة المنخفضة الأجر في القطاع غير الرسمي[999] دون أن تستفيد من قوانين العمل وترتيبات التفاوض الجماعي، وتعاني

---

[995]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 65، 66.

[996]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 6.

[997] - Patrick Reynaud, and others, Idem, P: 4.

[998] - Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 125.

[999]- تحصي منظمة العمل الدولية في تقرير لها (النساء والرجال في الاقتصاد غير الرسمي: صورة إحصائية لسنة 2002) أن: الفقراء العاملين تقريبا والبالغ عددهم 500 مليون شخص يحصلون على أقل من دولار واحد في اليوم أثناء العمل في منظومة الإقتصاد غير الرسمي، ويعمل ما يزيد عن نصف إجمالي العمالة في البلدان النامية في أعمال غير رسمية، وترتفع هذه النسبة إلى 90٪ في بعض بلدان جنوب آسيا وأفريقيا. ويعمل قرابة نصف هؤلاء عة العمال غير الرسميين لحسابهم الخاص في إطار علاقات أجور مقن أو مشروعات غير رسمية، كما تمثل الأسر المعيشية ربعا آخر من هذه النسبة، ويمثل الربع الأخير أولئك العاملين بصفة غير رسمية في الأعمال التجارية الرسمية؛ نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص ص: 28- 35.

من ظروف عمل متدنية، وإنعدام الأمن الوظيفي، ومحرومة بصورة تقليدية من المزايا التي توفرها الدولة، أو رب العمل، ومن الضمان الإجتماعي؛ ويعد الإعتراف بحقوقهم وتنظيماتهم وإنفاذها أمراً بالغ الأهمية للخروج من دائرة الفقر. لذلك، "يجب أن يوفر نظام حقوق العمال المصمم جيدًا الحماية والفرصة"، ويجب أن تحقق هذه اللوائح توازنًا مهمًا في توفير العمل اللائق للفقراء العاملين دون تثبيط الشركات عن التعيين القانوني.[1000]

والقانون الدولي لحقوق الإنسان يضم جزءاً هاماً يتعلق بحقوق العمل الأساسية، مثل: الحرية النقابية، وحماية حق إنشاء النقابات العمالية والإنضمام إليها، والقضاء على السخرة أو العمل الإلزامي بجميع أشكاله، وتوفير ظروف عمل عادلة وملائمة، والقضاء على التمييز فيما يتعلق بفرص الحصول على العمل والتدريب، وظروف العمل، والأجر المتساوي للرجال والنساء عن العمل المتساوي القيمة، وإلغاء عمل الأطفال، ووضع حد أدنى لسن الإلتحاق بالعمل.[1001] لذلك، فإنه من الضروري الإعتراف بهذه الحقوق الأساسية للعمل لتعزيز تنمية رأس المال البشري، والنمو المستدام لصالح الفقراء. بالإضافة إلى ذلك، فإن الجهود المبذولة لتعزيز حقوق العمل للفقراء تحتاج لأن تتماشى مع النهج القائم على حقوق الإنسان إزاء التنمية، وهذا بالإعتماد على أوجه التكامل بين صكوك حقوق الإنسان الدولية ومعايير العمل الدولية.[1002]

وقد قامت منظمة العمل الدولية بإعادة صياغة أهدافها العام 1999 في صورة هدف واحد مجمع هو "نشر الفرص أمام الإناث والذكور للحصول على عمل لائق ومنتج في ظل ظروف من الحرية والكرامة والمساواة والأمان والإحترام الإنساني"، وسعت من خلال مفهوم العمل اللائق بأبعاده المختلفة إلى التحرك ضمن أربعة محاور،[1003] والتي تلخص في مجملها حقوق العمال التي تمثل سبيلاً هاماً لتمكين الفقراء من حقوقهم، وهو ما يعني في النهاية أنها أعدت آليات هامة في محاربة الفقر. كما أن محاربة الفقر تعد في حد ذاتها وسيلة لتوفير العمل اللائق، وهو ما يعني أن هنالك علاقة متشابكة بين التمكين القانوني للفقراء من حقوقهم في مجال العمل ومفهوم

[1000]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 4.

[1001]- تم النص على حقوق العمل في المواد: 23، 24 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمواد: 06، 07، 08، 10 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والمواد: 08، 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والمادة 01 من إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 122 بشأن سياسة العمالة والتي اعتمدت عام 1964؛ تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 28

[1002] - Christina Hackmann, Op. Cit, P: 7.

[1003]- يختص المحور الأول بإستراتيجية خلق فرص التشغيل المنتجة والدائمة، وخاصة تلك التي تؤدي إلى خفض الفقر مع الإستثمار في التدريب وتنمية المهارات وخلق فرص العمل في قطاع المنشآت الصغيرة والمتوسطة، أما المحور الثاني فينصب على نشر وتوفير المعايير والمبادئ الأساسية والحقوق في أماكن العمل، ويتعلق المحور الثالث بالحماية الإجتماعية، بينما يعمل المحور الرابع على توفير آليات الحوار الاجتماعي من مفاوضات الجماعية والنقابات. نقلا عن:
-Patrick Reynaud, and others, Idem , P:7.

العمل اللائق، وما لذلك من إرتباط بجهود مكافحة الفقر.[1004]

وبشكل عام، "العمل ليس سلعة" ليعامل مثل المكونات الأخرى لعملية الإنتاج، بل لا بد من الإعتراف به وقبوله بصورة مشروعة بأنه "رأس المال البشري" وأعظم أصول الفقراء.[1005] وفي هذا المجال، فإن المنشود من خلال التمكين القانوني للفقراء جعل الأنظمة الدولية والوطنية لمعايير العمل والحقوق المتعلقة به أكثر شمولا، وتعزيز إتاحة العمل اللائق الذي يدر إنتاجية أكبر بغية القضاء على الفقر،[1006] حيث تحتل معايير العمل المتفق عليها دوليا مكانة بارزة في الخطاب المتغير بشأن التمكين القانوني للفقراء. وبالرغم من إلتزام جميع البلدان منذ أمد طويل بهذه الحقوق والمعايير المتعلقة بالعمل، فإن الغالبية العظمى من العاملين لا يزالون محرومين من أبسط معايير العمل اللائق،[1007] ومن أشكال الحماية المتوخى أن توفرها حقوق العمل. ويمكن أن تعمل "أجندة العمل اللائق" المتبناة من طرف منظمة العمل الدولية والتي تعتبرها مكوناً أساسياً في جهود مكافحة الفقر،[1008] وهدفًا عالميًا من خلال إقامة حوار إجتماعي في كل بلد بذاته[1009] أن تعزز حقوق العمال في المناطق المختلفة. والحوار الاجتماعي في كل مجال هو أفضل طريقة لتحديد محتوى مثل هذا البرنامج. وأيضا، يمكن لقواعد السلوك الطوعية وغيرها من عناصر المسؤولية الإجتماعية للشركات أن تشجع الشركات على تحسين معايير عملها على المستوى الدولي.[1010]

ثانيا- جدول أعمال يتعلق بحقوق العمل

يشير التقرير إلى عدد من العناصر كمكونات أساسية لجدول أعمال للعمل اللائق الذي يتضمن أبعاداً

[1004]– ينصرف مفهوم العمل اللائق إلى"فرص العمل المنتج الذي يدر دخلاً عادلاً و اماناً في مكان العمل و حماية إجتماعية للأسر وأفاقاً أفضل للتنمية الذاتية للأفراد وكذلك للإندماج في المجتمع و حرية الأفراد في التعبير عما يؤرقهم وحرية التنظيم والمشاركة في إتخاذ القرارات التي تتصل بحايتهم بالإضافة إلى ضرورة المساواة في الفرص والمعاملة بين الإناث والذكور"؛ نقلا عن: نجلاء الأهواني، المرجع السابق، ص: 2.

[1005]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 6.

[1006]– إن العمل اللائق هو عمل يراعي حقوق الإنسان الأساسية فضلاً عن حقوق العمال من حيث شروط العمل والسلامة والأجر. كما أنه عمل يوفر دخلاً يسمح للعمال بإعالة أنفسهم وأسرهمن وكذلك، مراعاة سلامة العمال البدنية والعقلية أثناء ممارستهم لعملهم،وهذا حسب نصوص المواد: 6 و7 و8 من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية؛ أنظر: الصكوك الدولية لحقوق الإنسان، تجميع للتعليقات العامة والتوصيات العامة التي إعتمدتها هيئات معاهدات حقوق الإنسان، المجلد الأول، 2008/05/27 ، ص: 144.

[1007]– ينطوي العمل اللائق على توفير الأمن في أماكن العمل والحماية الاجتماعية للأسر، وتحسين آفاق التطور الشخصي والاندماج الاجتماعي، وكفالة حرية الأفراد في التعبير عن شواغلهم وفي التنظيم والمشاركة في اتخاذ القرارات التي تمس حياهتم، وتكافؤ الفرص بين الرجال والنساء جميعا ومعاملتهم على قدم المساواة.

[1008]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, PP: 124, 125.

[1009]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 66.

[1010]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 7.

تمكينية قانونية، تسمح بتحرير الأفراد من فقرهم، والتي تتمثل في:

1– دعم المبادرات الرامية لتعزيز هوية، وقدرة الفقراء على التعبير، والحق في التمثيل، وإقامة حوار مع الجهات الفاعلة في الإقتصاد الرسمي والسلطات العامة من أجل الدفاع عن حقوقهم.، وهذا عن طريق الإعتراف وبصورة فعالة بأعمالهم، وضمان حقوقهم في ممارسة الحرية النقابية من خلال منظمات يختارونها، وفي التفاوض الجماعي، و إنشاء المنظمات التي تمثلهم في الإقتصاد غير الرسمي.[1011]

2- تحسين نوعية قوانين ولوائح العمل وأداء مؤسسات سوق العمل، بما يخلق تكاملاً بين سبل حماية الحقوق الأساسية للفقراء ومعدل إنتاجيتهم،بإيجاد أوجه التكامل بين توفير الحماية للعمال الفقراء وما يملكون من أصول وبين إنتاجيتهم؛ على أن تتضمن مراجعة نوعية المؤسسات واللوائح إجراء مراجعة عامة وذاتية حاسمة للأدوات القانونية من حيث تأثيرها على الإنتاجية وحماية نظام العمل؛

3- تعزيز إتاحة فرص العمل للفقراء للحصول على عمل منتج بدوام كامل يختارونه بكامل حريتهم في إطار إقتصاد السوق المتنامي و الأكثر شمولاً.[1012]

4– وضع حد أدنى لحقوق العمل بالنسبة للعمال المشتغلين في الإقتصاد غير الرسمي، من شأنه تدعيم إعلان المبادئ والحقوق الأساسية في العمل، وتجاوزه لتفعيل ثلاثة جوانب إضافية حاسمة ترتبط بظروف العمل (الصحة والسلامة في العمل، وعدد ساعات العمل، والحد الأدنى للدخل)، على أن تتصف تلك الأرضية الأساسية للتمكين بالواقعية وقابلية الإنفاذ؛ وهذا بهدف تحقيق المزيد من التقدم للوصول إلى مجموعة من حقوق العمل أكثرً شمولا.[1013]

5– تعزيز المساواة بين الجنسين، بما في ذلك تكافؤ الفرص والمعاملة،[1014] وهذا بضمان بسط معايير العمل الخاصة بمنظمة العمل الدولية الواردة في عديد من إتفاقيات منظمة العمل– إتفاقية رقم (122) الخاصة بسياسة العمالة لعام 1964، وإتفاقية رقم (177) الخاصة بشان العمل في المنزل لعام 1996– والتي تعمل كلها على تعزيز مبدأ تكافؤ الفرص والمساواة في المعاملة، لتشمل عمال القطاع غير الرسمي.[1015]

[1011]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق ، ص: 67.

[1012]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 124.

[1013]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه ، ص: 68.

[1014]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 7.

[1015]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 68.

6- تعزيز التعليم، وبناء القدرات، وتدابير مكافحة التمييز، والتي يمكن أن تخلق فرص عمل كاملة ومنتجة ومختارة بحرية.[1016]

7- تكريس الحق في الحصول على الضمان الاجتماعي من خلال القوانين والمؤسسات وآليات الاستجابة التي يمكنها جميعًا توفير الحماية للفقراء، ووضع خطط وتدابير الحماية الإجتماعية الشاملة، والتي تشمل التأمين الصحي، ومعاشات الشيخوخة، والضمان الاجتماعي لكافة العمال، على أن يتم ذلك على أساس منهجي بوصفهم مواطنين وليس كعمال، وأن يتم ذلك على أسس عامة.[1017]

ومن خلال جدول الأعمال هذا، نجد أن توفير العمالة هو السبيل الأنجع للحد من الفقر، حيث يسهم رسم السياسات ووضع الأطر التنظيمية في مجال العمالة في الحد من الفقر وفي تمكين الفقراء عن طريق كفالة العمالة الكاملة والتوسع في العمالة بأجور لائقة وظروف عمل كريمة للجميع عبر تعزيز حقوق العمل وحمايتها، بما في ذلك من خلال إحترام المبادئ والحقوق الأساسية في العمل التي أعلنتها منظمة العمل الدولية.[1018]

الفرع الرابع: حقوق ممارسة الأعمال التجارية

تعتبر حقوق ممارسة الأعمال التجارية الركيزة الرابعة من ركائز التمكين القانوني للفقراء، وهي في الحقيقة ليست حقوقا أساسية من حقوق الإنسان، بل ترتبط بقدرة مؤسسات الأعمال المتوسطة والصغيرة وبالغة الصغر القائمة للوصول إلى الخدمات المالية الأساسية ومرافق البنية التحتية.[1019] لذلك، حاولنا في هذا الفرع إدراك مفهومها وأهميتها (أولا)، وإبراز جدول أعمال المرتبط بها (ثانيا).

أولا-مفهوم حقوق ممارسة الأعمال التجارية وأهميتها

تعرف لجنة التمكين القانوني للفقراء "الحق في ممارسة الأعمال التجارية" بأنه: "حق الأفراد في إقامة عمل تجاري معترف به قانونيًا دون فرض للوائح تعسفية أو تمييز فيما يتعلق بتطبيق القواعد والإجراءات"، وهذا يشمل "الحق في البيع، والحصول على مساحة عمل، ودعم البنية التحتية، وتدعيم الوصول إلى الخدمات المالية،[1020]

[1016]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 7.

[1017]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 68.

[1018]- تقرير الأمين العام، "تنفيذ قرار الجمعية العامة 215/64 بشأن التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر، المرجع السابق"، ص ص: 12-23.

[1019] -Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 125.

[1020]- Matthew Stephens, Op. Cit, P: 145.

وتعزيز نظام حوكمة إقتصادية فاعل، وتوفير برامج متخصصة لتعريف أصحاب الأعمال الحرة بالأسواق الجديدة، والحماية والفرص في الأنشطة الإقتصادية"؛[1022] وهي تركز على إزالة العقبات غير الضرورية التي تحد من توفر الفرص الإقتصادية وتعوق حماية الإستثمارات التي يضخها الأفراد في مشروعاتهم، أيما كان صغر تلك المشروعات.[1023]

وتستمد حقوق ممارسة الأعمال التجارية من الحقوق السياسية والمدنية إضافة إلى الحقوق الإقتصادية والإجتماعية التي لا غنى عنها لتوفير أسباب الرزق للفقراء.[1024] ويشكل الحق في التنظيم وممارسة الحرية النقابية، وعلى سبيل المثال، جزءاً أساسياً من الحق في تأسيس تعاونيات للأعمال التجارية وإتحادات أخرى للشركات، وأرباب العمل، والعمال. كما تعتبر الأنشطة التجارية تعبيرًا عن فئة كاملة من الحريات، وهي الحرية النقابية وحرية التنقل وحرية تنمية المواهب الفردية وحرية تبادل الخدمات والبضائع التي تم الحصول عليها بشكل مشروع.[1025]

ويرى منظرو هذا المفهوم أن حق الفقراء في إنشاء وممارسة الأعمال تجارية خاصة بهم،[1026] يؤثر في سبل معيشتهم والتوقعات الإقتصادية الخاصة بهم،[1027] من خلال توفير وسائل الحماية وإتاحة الفرص[1028] المتمثلة في:" إمكانية إبرام العقود، وعقد الصفقات، وزيادة الإستثمار في رأس المال إلى جانب إحتواء مخاطر التمويل الشخصي من خلال حماية الأصول، والمسئولية المحدودة، وإنتقال الملكية من جيل إلى آخر"،[1029] إلى جانب "تسهيل الوصول إلى الأسواق، وحماية وتعزيز الحق في المتاجرة والأنشطة ذات الصلة، مثل: المياه، والصرف

[1021] – محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 47.

[1022] - Christina Hackmann, Op. Cit, P: 7.

[1023] – بالنسبة لمسألة الحواجز التي تقف في طريق إنشاء مؤسسة أعمال قانونية. فعلى سبيل المثال، في كينيا، يجب الحصول على ما يزيد عن 1000 رخصة لقيد الأعمال الحرة، ويخضع النشاط الزراعي وحده لما يزيد على130 قانونًا منفصلاً. (انظر: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 36) وفي مصر، يستغرق فتح مخبز ما معدله 500 يوم، ويتطلب التقيد بـ315 قانوناً، والحصول على موافقة 29 وكالة حكومية؛ نقلا عن: هوارد سنكوتا، المرجع السابق).

[1024] – تقرير الأمين العام، "التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر"، المرجع السابق، ص: 13.

[1025] – تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 28، 29.

[1026] – محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 47.

[1027] – تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 28.

[1028] – يعاني الفقراء من محدودية الفرص الإقتصادية المتاحة لهم، وبإستمرارها لن يكون بوسعهم إيجاد هوية قانونية وتكوين شركات والإتحاد مع أصحاب الأعمال الحرة الآخرين بهدف دمج رؤوس الأموال والوصول إلى آليات تمويل للحصول على السيولة اللازمة ومد فترة الإئتمان والتعاقد مع الموظفين والموردين والعملاء والحصول على فرص للتصدير، وأمور أخرى كثيرة؛ نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع نفسه، ص: 36.

[1029] – محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 47.

الصحي، والكهرباء، والأنشطة الأخرى المتمثلة في التسهيلات المتعلقة بالائتمان، والتأمين، والمعاشات.[1030]

ويعد نجاح المؤسسات الصغيرة والمتوسطة عنصرا أساسيا في الحد من الفقر. ولسوء الحظ، يضطر معظم رواد الأعمال الفقراء في العالم إلى العمل بشكل غير رسمي، وهذا يعوق بشكل خطير قدرتهم على تطوير وتمويل أعمالهم، والحد من مستوى المسؤولية الشخصية إتجاه دائنيهم، وكذلك يزيد من ضعفهم؛ وعلى سبيل المثال، عندما يواجهون مسؤولين حكوميين فاسدين. وهناك حاجة إلى قوانين أفضل لتنظيم الأعمال التجارية الصغيرة. وتعد المسؤولية المحدودة مفهومًا رئيسيًا في هذا الإطار، لكون "الشركات ذات المسؤولية المحدودة من بين المؤسسات القانونية الأكثر تعزيزًا للإنتاجية"، ويشجع هذا الهيكل رواد الأعمال على تحمل مخاطر أكبر ، مما يؤدي إلى عوائد أعلى.[1031]

ثانيا- جدول أعمال يتعلق بمجال ممارسة الأعمال التجارية

إن سوء نوعية القوانين في العديد من البلدان النامية خلق سلسلة من التشريعات التي لا تفيد إلا المسؤولين الفاسدين، وتعيق تطوير الأعمال في المجال الرسمي. لذلك، يوصي التقرير بسلسلة من الخطوات من أجل تعزيز ظهور المشاريع الصحية الصغيرة والمتوسطة:[1032]

1- تفعيل مجموعة من حقوق ممارسة الأعمال التجارية للتأكيد عليها في السياسات،[1033] و وضعها في إطار مؤسسي، وإنفاذها عبر الهيئات التنظيمية، والفكرة الرئيسية هي تشجيع الشركات على الخروج من غير رسمية من خلال تطوير المزايا والأمان التي توفرها العمليات الرسمية؛

2- تبسيط الإجراءات الإدارية المفروضة على ممارسة الأعمال التجارية، والتي تنطوي على خفض كل الاجراءات البيروقراطية التي لا لزم لها،[1034] لتسمح لأصحاب المشروعات التجارية غير الرسمية للتعامل مع المسؤولين الحكوميين؛

[1030]- Dan Banik, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Op. Cit, P: 125.

[1031]- Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 7.

[1032]- Patrick Reynaud, and others, Idem, P: 8.

[1033]- من بين هذه الحقوق، نجد الحق في العمل وضم أعمال تجارية أخرى إليها، وتوفير الحماية الاجتماعية لأصحاب الأعمال الحرة غير الرسمية، والتي تتطلب توفير القدر على البيع، والحصول على مكان لممارسة العمل، وتوفير مقومات البنية الأساسية اللازمة لها، مثل: المكان والكهرباء والمياه ومرافق الصرف الصحي؛ والقدرة على الحصول على مهلات ضريبية، ورخص للتصدير، والحصول على خدمات، مثل النقل والاتصالات؛ نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 69، 70.

[1034] -Patrick Reynaud, and others, Ibid, P: 8.

3- إنشاء أسواق مالية أكثرً شمولا، وهذا يتطلب: (ا) دراية بأنظمة الإئتمان الرسمية وغير الرسمية الخاصة بطريقة إستخدام الفقراء للائتمان، والمعوقات والقواعد غير الملائمة التي تكتنف إجراءات الإقراض الرسمية، (ب) إتباع عمليات قانونية وإدارية تجعل معالجة الضمانات – شاملة للملكية المنقولة والضمان الاجتماعي– عملية زهيدة السعر وشفافة وسريعة، (ج) توسيع نطاق الخدمات المالية من خلال توفير الدعم اللازم للإبتكار في تقديم المنتجات والخدمات المالية.[1035] ويُقصد بالابتكار هنا بمعنى تعميق الوصول إلى الخدمات المالية لتعزيز إمكانية وصول أصحاب المشاريع الفقراء،

4- المشاورة والمشاركة وآلية وضع قواعد شاملة، ويتم ذلك من خلال تطوير القواعد بطريقة سياقية وتشاورية، بالتعاون مع مجتمع الأعمال والتركيز على الإحتياجات والتحديات المعلنة لأصحاب المشاريع التجارية غير الرسمية من الفقراء و ممثليهم.[1036]

وفي الأخير، نجد الإلتزام بجدول الأعمال الخاص بهذه الركائز الأربعة، سيسمح فعلا بالتمكين القانوني للفقراء في هذه المجالات المحورية ذات الأهمية كبيرة، كما سيمثل آليات إنتقال رئيسية لخلق التمكين الإقتصادي للفقراء، وفي نهاية المطاف النمو لصالح الفقراء.[1037]

المطلب الثاني: الحواجز التي تحول دون التمكين القانوني للفقراء

إن السبيل إلى تمكين الفقراء من الناحية القانونية ليس عملاً سهل المنال، بل يصطدم بعدد من الحواجز (المعوقات أو العقبات) التي تتعدد وتختلف بحسب عدد من المتغيرات: المكان، والزمان، ودرجة الفقر، طبيعة نظام الحكم، والنظام القانوني، ومستوى إحترام حقوق الإنسان،... وغيرها؛ والتي تحول دون عملية التمكين القانوني للفقراء، وهو ما أكدت العديد من الدراسات القطرية والإقليمية والدولية التي حاولت حصر هذه الحواجز وتصنيفها بحسب أهميتها و/أو طبيعتها، والتي نجد من أهمها، مايلي:

الفرع الأول: الحواجز الإجتماعية والثقافية

هنالك العديد الحواجز الإجتماعية والثقافية في العديد من البلدان النامية أو المتقدمة، والتي تم إستخلاصها عبر العديد من الدراسات الأكاديمية التي أكدت بأنها لا تعتبر مجرد مثبطات تحول دون العيش الكريم للفقراء، بل

[1035]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 70، 71.

[1036] - Patrick Reynaud, and others, Op. Cit, P: 8.

[1037] - Christina Hackmann, Op. Cit, P: 7.

حواجز حقيقية تعرقل العمليات الساعية لتمكين الفقراء من الناحية القانونية، حيت تناولنا التبعية الإقتصادية، والعجز المكتسب، والوصم بالعار، والخوف من الإنتقام أو العقوبات (أولاً)، ثم محدودية الوعي القانوني، وتعارض القانون الرسمي والعرفي ورداءته (ثانياً).

أولا- التبعية الإقتصادية والعجز المكتسب والوصم بالعار والخوف من الإنتقام أو العقوبات

إن تبعية الفقراء الإقتصادية للغير والإحساس بالعجز المكتسب لديهم، و وصمهم بالعار، والخوف من الإنتقام أو العقوبات، كلها عوامل تحول دون تمكينهم من التحرر من الفقر والمطالبة القانونية بحقوقهم.

1- التبعية الإقتصادية: يواجه الفقراء الذين يعتمدون في سبل عيشهم على مجموعات أو أشخاص آخرين أو مرتبطين بهم إجتماعياً، كأرباب عملهم أو أزواجهن أو ملاكهم أو غيرهم من الأطراف، قيوداً شديدة في ممارسة حقوقهم، وتقوض قدرتهم في الوصول إلى العدالة، والمشاركة في صنع القرار العام، وتخصيص الموارد، وغيرها من العمليات القانونية والإدارية؛[1038] وهذا يكون نتيجة التبعية الإقتصادية، والتي تجعل من الفقراء الذين لا يملكون المال والنفوذ الإجتماعي يعتمدون على مجموعة محدودة من الخيارات، ما يجعلهم أكثر عرضة للتلاعب أو سوء الإستخدام عند محاولتهم الوصول إلى آليات الدعم المتاحة،[1039] أو التحسين من ظروفهم، فالفقراء الشركاء في إستثمارات معينة مثلاً، هم عرضة لخطر فقدانها إذا ما قاموا بفض تلك الشراكة، حيث يضع المستأجرون والموظفون من الإستثمارات في قطعة أرض أو عمل تجاري أكثر مما يضعه صاحب تلك الأرض أو العمل، ما يعرضهم بشكل أكبر للفشل والأستغلال.[1040]

2- العجز المكتسب: إن الإحساس بالعجز المكتسب بين الفئات المحرومة عموماً، والفقراء خصوصاً، هو شعور بالضعف نابع عن خبرتهم التي تقودهم إلى إستنتاج أن علاقات القوة التقليدية ستجعلهم في موقف المستقيلين والعاجزين عن تأكيد حقوقهم أو ممارستها أو المشاركة في عمليات صنع القرارات العامة أو عمليات الحكم الأخرى، مع ميل إلى رؤية جهود الإصلاح القانوني بالشك أو اللامبالاة، وهذا ما يجعل من محاولات

[1038] - The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, PP: 30, 31.

[1039]- Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, " Access to justice for persons living in poverty :a human rights approach", Elements For Discussion, Ministry For Foreign Affairs, Finland,16 May 2014, P: 15; Available at SSRN: https://ssrn.com/abstract=2437808or http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.2437808.

[1040]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 31.

تدريبهم لرفع وعيهم القانوني وتطوير مهاراتهم ضائعة، حيث يحتفظ الفقراء بمشاعر عميقة من النقص تجعلهم يعتقدون أن القانون أنشا للأغنياء فقط ليستخدم ضدهم، وأن القوانين لا تهمهم.[1041]

3- وصمة العار: إن مواقف وسلوكات ضباط الشرطة، وموظفي المحاكم، وغيرهم من موظفي قطاع العدالة إتجاه الفقراء، تعكس القوالب النمطية التمييزية الراسخة الجذور التي تفترض أن الفقراء كسالى، وغير مسؤولين، وغير شرفاء، بل وحتى مجرمين. لذلك، لا تتم معاملتهم معاملة منصفة وفعالة من خلال آليات العدالة الرسمية وغير الرسمية، وهذا الأمر يولد لدى الفقراء شعوراً بالعار، ويثبط عزيمتهم في الإتصال بالموظفين العموميين، ويحول دون سعيهم للحصول على الدعم الذي يحتاجون إليه، فلا يرغبون في تعريض أنفسهم لتمييز إجتماعي أو سوء معاملة أكبر من قبل السلطات، ويمتنعون عن المطالبة بالإستحقاقات أو تحدي الإساءات، وقد تتفاقم هذه الحالة أكثر عندما ينتمي الفقراء إلى جماعات غير ممثلة تمثيلاً كافياً في قطاع العدالة وموظفي إنفاذ القانون، مثل الأقليات العرقية والشعوب الأصلية.[1042]

4- الخوف من الإنتقام أو العقوبات: قد يختار الفقراء عدم إلتماس سبل العدالة بسبب الخوف من الإنتقام أو العقاب من الجهات الفاعلة الأكثر قوة داخل مجتمعهم أو خارجه،[1043] حيث يعيش الكثير منهم في خوف دائم من التعرض لعمليات الإخلاء ونزع الملكية،[1044] وقد تحجم الأقليات العرقية عن المشاركة في نظام العدالة بسبب المخاوف المتعلقة بإحترام قيمهم الثقافية أو الدينية، وقد يمتنع بعض المهاجرين غير الشرعيين عن اللجوء الى المحاكم لتسوية وضعيتهم خشية تعرضهم للعقوبات، وهذا نتيجة عدم تمتعهم بوضع قانوني كامل، وقد ترفض بعض النساء اللواتي يعشن في الفقر من متابعة قضاياهم نتيجة تعرضهن للعنف المنزلي أو الجنسي وهذا بسبب بعض المخاوف التي تتولد عن بعض المعايير الثقافية والعقوبات الإجتماعية.[1045]

[1041]- يختلف "العجز المكتسب" عن "عدم وجود وعي قانوني" في أن الأفراد يفهمون أن لديهم حقوقًا، لكنهم يشعرون أنه لا فائدة من محاولة تأكيدها؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 41.

[1042] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald,Op. Cit, P: 14.

[1043] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Idem, PP: 14, 15.

[1044]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 31.

[1045]- Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Idem, P: 15.

ثانيا- محدودية الوعي القانوني وتعارض القانون الرسمي والعرفي ورداءته

إن الوعي القانوني المحدود، والتناقض بين القانون الرسمي والقيم التقليدية، والأعراف الدينية والثقافية والإجتماعية التقليدية البالية، كلها عوامل تحول دون إستفادت الفقراء من النظام القانوني والخدمات القانونية لحماية بحقوقهم، هو ما سنحاول إدراكه في النقاط الآتية:

1- الوعي القانوني المحدود: إن المعرفة العامة غير الكافية بالقوانين والحقوق والإلتزامات التي تفرضها القوانين تشكل عائقًا أساسيًا أمام وصول المواطنين عموماً والفقراء خصوصاً إلى العدالة،[1046] حيث أنه في ظل غياب الحد الأدنى من الوعي العام بالقانون، من غير المرجح أن يفكر الفقراء في محاولة الوصول إلى النظام القانوني، وقد يكونون مترددين أو غير راغبين في تخيل أدوار لأنفسهم حتى في أبسط أشكال الحكم.[1047] وعلى سبيل المثال، وجدت الأبحاث في تايلندا أن النساء الناجيات من العنف الجنسي لا يدركن غالباً القواعد الإجرائية التي تنص على أنهن لا يضطررن إلى مواجهة الجاني المزعوم في المحكمة، أو أنه يحق لهن إجراء مقابلات مع محققات الشرطة، وهذا النقص في المعلومات قد يجعل النساء يترددن في متابعة الشكاوى أو المقاضاة، وبالتالي يديم الإفلات من العقاب.[1048]

وبالإضافة إلى ذلك، نجد أن الوعي العام بالقانون في العديد من الدول، يتأثر بالنشر المحدود للغاية للقوانين. وعلى سبيل المثال، في بنغلاديش، يكون الوصول إلى النسخ المحدودة من القوانين التي تم سنها مشروطًا بدفع رسوم، وقد لا تكون المعلومات متاحة إلا في شكل مكتوب، مما يخلق عقبات أمام ذوي المستوى المنخفض من القراءة والكتابة والأشخاص ذوي الإعاقة، أو يتم نشرها فقط على الإنترنت أو في الصحف التجارية، أو بلغة رسمية واحدة فقط. وعلى سبيل المثال، يتم كتابة القوانين واللوائح ونشرها في تيمور ليشتي باللغة البرتغالية، وهي لغة لا تفهمها الغالبية العظمى من التيموريين، ويتم ترجمة عدد محدود فقط من القوانين إلى التيتوم، وهي اللغة السائدة.[1049]

[1046]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, PP: 35, 36.
[1047]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, PP: 31, 32.
[1048] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Op. Cit, P: 15.
[1049] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Idem, P: 16.

ونجد في الأخير، أنه حتى لو كان لدى الأفراد وعي عام بأن لديهم حقوقًا، فقد يفتقرون إلى معرفة محددة بكيفية وصف هذه الحقوق أو كيفية إنفاذها.[1050] وعلى سبيل المثال، قد تعرف المرأة بشكل غامض أنه يحق لها أن ترث، ولكنها قد لا تفهم ماهية الإجراءات القانونية والإدارية بالنسبة لها لتجسيد هذا الحق. لذلك، بينما قد يكون لديها أقوى المطالب لورثة الممتلكات، فقد يرثها شخص آخر بالفعل. ومن دون معرفة رفيعة المستوى من هذا النوع، قد تكون الفئات الفقيرة، لأغراض عملية، عاجزة عن الوصول إلى النظام القانوني، أو طلب المشورة من خبير قانوني أو وكالات الدعم ، أو حتى تفكر في تأكيد حقوقها.[1051]

2- التناقض بين القانون الرسمي والقيم التقليدية: إن الوصول إلى العدالة والمشاركة في إتخاذ القرارات العامة من جانب الفقراء يعوقهما وضع المعايير المجتمعية التقليدية، وغيرها من المواقف والسلوكات الراسخة بشكل كبير،[1052] حيث أشارت دراسة في باكستان إلى أن القانون كثيراً ما يغض الطرف عن إنتهاكات الحقوق الناشئة عن القيم أو الممارسات التقليدية، وأشارت إلى أنه:"لم يبذل أي جهد على الإطلاق، لإتخاذ إجراءات ضد أولئك الذين يتزوجون زواج الأطفال..، وأن الشرطة تواصل التعامل مع العنف الأسري بإعتباره نزاعًا زوجيًا خاصًا، بينما تستمر المحاكم في تخفيف أحكام الذين يقتلون بإسم الشرف"، كما لاحظ تقرير أخر في فيتنام إلى أن: "العديد من الفئات المحرومة من النساء والفقراء والأقليات العرقية في فيتنام يواجهون صعوبة في الوصول إلى النظام القانوني، وهذا ما يعكس عدم المساواة بين مختلف الفيئات من المجتمع، وهذا يعكس بدوره المعايير الثقافية التقليدية التي تجعل من هذه الفئات في وضع أدنى".[1053]

3- الأعراف الدينية والثقافية والإجتماعية التقليدية البالية: يميل الأفراد والمجتمعات التي تعيش على هامش المجتمع النامي إلى العيش وفقًا للمعايير والقيم الدينية أو الثقافية التقليدية التي لا تراعي أي حقوق أو حقوق رسمية قد يحددها القانون. وعلى سبيل المثال، ينظر إلى النزاع أمام المحكمة بإعتباره عمل مشين وعار، وينظر لرفع القضية أمام المحكمة على أنه مصدر إحراج لقادة المجتمع المحلي أو كدليل على أن

[1050]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 32.
[1051]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 36.
[1052]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Idem, P: 39.
[1053] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Idem, PP: 36, 37.

المجتمع لا يمكنه معالجة مشاكله الخاصة. وفي حالات أخرى، ينظر إلى نظام المحاكم على أنه شيئ خاص بالمجرمين، وبالتالي يجب تجنبه تماماً.[1054]

ويعامل الفقراء في العديد من المجتمعات كمواطنين من الدرجة الثانية، والأشخاص من ذوي الرتب السياسية أو الإجتماعية وأصحاب الوسائل الاقتصادية يبررون هذا القمع على أساس أنهم في وضع أفضل للحكم على ما هو جيد بالنسبة لصفوف الدنيا في المجتمع من الفقراء. وبدلا من ذلك، في مجتمع تهيمن عليه السلطة الأبوية (الذكورية)، والمحسوبية، وعلاقات القوة غير المنصفة، يواجه الفقراء وابل من الضغوط والتهديدات والعنف الفعلي، والإستيلاء على الأراضي، وتخويف الشرطة والبلطجة التي ترعاها السياسية، والفساد، والإفلات من العقاب من قبل مختلف الجهات الفاعلة التي لها مزايا قوة كبيرة على الفقراء.[1055]

الفرع الثاني: الحواجز الجغرافية والمالية

إن الحواجز الجغرافية والمالية تعيق عملية التمكين القانوني للفقراء، وتحول دون تعاملهم الطبيعي مع النظام القضائي والإداري على أساس عادل ومتساوي، حيث يعيش معظم فقراء العالم خارج المراكز الحضرية، وغالبًا في المناطق النائية التي تتطلب منهم التنقل لمسافات طويلة لطلب سبل الإنتصاف القانونية وغير القانونية، وهذا ما يرتب عليهم تكاليف مادية، تزداد هذه التكاليف بتعددها وإرتفاع أثمان خدماتها، وعدم وجود مساعدة قانونية جيدة، وضعف جودة بدائل العدالة غير الرسمية.

أولا- الحواجز الجغرافية

إن الحواجز الجغرافية هي الأكثر وضوحاً بالنسبة للفقراء في سعيهم لطلب العدالة،[1056] حيث يعيش غالبية فقراء العالم في مناطق نائية تبعد مسافات كبيرة عن المراكز الحضرية أين تتواجد مراكز الشرطة والمحاكم، ومراكز المعلومات والتسجيل،.. إلخ، مما يضطرهم للسفر لمسافات طويلة بتكلفة كبيرة للتعامل مع نظام العدالة، ويعرضهم لبيئات غير مألوفة وظروف غير آمنة،[1057] ويزداد هذا التأثير في البلدان الشاسعة ذات الكثافة السكانية

[1054] -Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, PP: 255, 256.

[1055]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 35.

[1056] -Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Idem, P: 254.

[1057]- إن الفئات الأكثر تأثراً بالحواجز الجغرافية، هم الأشخاص الذين يعانون من محدودية الحركة، مثل كبار السن أو الأشخاص ذوي الإعاقة، أو أولئك الذين يكون سفرهم أكثر صعوبة أو خطورة، بما في ذلك النساء والأطفال؛ نقلا عن:

العالية، والتي تفتقر إلى أنظمة النقل الحديثة والبنية التحتية.[1058]

وقد تؤثر مثل هذه المسافات أيضاً على فعالية نظام العدالة، وتنطوي على تأخيرات وفترة إحتجاز مطولة بلا داع. وعلى سبيل المثال، في ولاية "Himachal Pradesh" بالهند، يحتجز شباب الولاية في مركز إحتجاز واحد للأحداث في الولاية بأكملها، ويطلب من المحتجزين المثول من ثلاث إلى أربع مرات في الشهر في مجالس قضاء الأحداث، والذي يبعد عن المركز بمسافة كبيرة، ودون وسائل كافية لدفع تكاليف السفر. هذا الوضع ساهم في تأخيرات غير مقبولة أمام مجالس قضاء الأحداث، وترجم إلى فترات إحتجاز طويلة للشباب المتهمين بجريمة.[1059]

ثانيا- الحواجز المالية

إن الرسوم والتكاليف المتعددة والمكلفة، وعدم وجود مساعدة قانونية جيدة، وضعف جودة بدائل العدالة غير الرسمية، كلها حواجز تكرس ضعف القدرة المالية للفقراء، وتحرم الفقراء من سبل العدالة الرسمية وغير الرسيمة للمطالبة بحقوقهم، وهو ما سنتناوله في النقاط الآتية:

1- الرسوم والتكاليف المتعددة والمكلفة: إن الأثر التراكمي المتعددة والمكلف للتكاليف والرسوم المرتبطة بالمحاكم يشكل عقبة حقيقة تمنع الفقراء من الوصول إلى نظام العدالة والإستفادة منه،[1060] وغالباً ما يكون عقبة حتى لبدء الإجراءات القانونية كدفع تكاليف الخدمات القانونية من تمثيل من للمحامين، وأتعاب كتابة العدل،..) .[1061]

وبالإضافة إلى رسوم المحاكم الرسمية، والرسوم غير المباشرة (مثلا، الحصول على وثيقة قانونية، والتكليف بالخبرة المستقلة والنسخ والمكالمات الهاتفية...)،[1062] يتحمل الفقراء تكاليف ورسوم إضافية خاصة بهم (مثلا، إذا كان الشخص الفقير لا يستطيعون القراءة أو الكتابة، فسيتعين عليه إيجاد أو دفع مبلغ من المال لكتابة وثائقه، وإذا لم يكن لديه وثيقة هوية سيتعين عليه دفع المل للحصول عليها، وإذا كان يقيم في منطقة ريفية فيتعين عليه دفع تكلفة التنقل إلى المحاكم، وبالإضافة إلى المخاطرة بفقدان الدخل أثناء الإبتعاد عن العمل أو أنشطة الكفاف

[1058] -Maaike De langen, Maurits Barendrecht, , Op. Cit, P: 254.
[1059] - Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Op. Cit, P: 16, 17.
[1060] - Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Idem, P: 20.
[1061] - Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Ibid.
[1062] - Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Ibid, P: 20.

الأخرى... وغيرها)؛ وغالبا ما يتعين على الفقراء تركيز جهودهم وميزانياتهم على الدفاع في القضايا الجنائية،[1063] (مثل: العنف المنزلي)، فيتعين عليهم في الكثير من الحالات، وضع مبالغ مالية كبيرة ليتم منحهم كفالة، أو يضطرون خلال فترات الطويلة من الإحتجاز السابق للمحاكمة إلى دفع ثمن الطعام أو الهاتف.. ، وفي حالة الدعاوي المدنية (مثل: الطلاق، والحضانة، والميراث،...) يدفع الفقراء الرسوم المستحقة عند إيداع طلباتهم،[1064] وفي حالة الفشل تدفع المصاريف القانونية للطرف الناجح، وغيرها من التكاليف والرسوم غير معقولة، خاصة بالنسبة للكثير من الفقراء في البلدان النامية الذين يكافحون من أجل كسب لقمة العيش.[1065]

2- عدم وجود مساعدة قانونية جيدة: تعتبر المساعدة القانونية المجانية أو المدعومة مهمة وضرورية بالنسبة للأشخاص الذين يعيشون في فقر، وغير القادرين على تحمل تكاليف التقاضي،[1066] وهذا لرفع الظلم عنهم في المسائل الجنائية حينما يتم إتهامهم أو يقعون ضحايا للجرائم، أو لتأكيد حقوقه في مختلف النزاعات المدنية التي غالبًا ما تكون الإجراءات القانونية المتعلقة بها معقدة للغاية ومتطلباتها مرهقة، إلا أن جودة هذه المساعدة القانونية تتقوض بشكل كبير بسبب عدم كفاية تخصيص الموارد البشرية والمالية من جانب الدول. لذلك، نجد في العديد من الحالات أن أتعاب المحامي المكلف بالمساعدة القانونية لا تتناسب مع مقدار الوقت والجهد المطلوبين للتقاضي بفعالية في قضية جنائية أو مدنية،[1067] وغالباً ما يكون مقدموا المساعدة القانونية قليلين ومجهدين، فيتم رفض نسبة كبيرة من الطلبات المستحقة،[1068] وفي الحالات التي يتم قبول الطلبات فيها، يتم اللجوء إلى مقدموا المساعدة القانونية قليلوا الخبرة.[1069]

[1063] - Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 20.

[1064] - Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Op. Cit,, PP: 20, 21.

[1065]- Kokebe W. Jemaneh, Op. Cit, P: 21.

[1066] – إعترفت المحكمة العليا الفلبينية بأن: "التكاليف الحالية للتقاضي تمنع عمليا الفقراء من رفع الدعاوى والدفاع عن أنفسهم بشكل كامل في محاكم العدالة"؛ نقلا عن:

-The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 33.

[1067]– يتلقى المحامون في السودان ما مجموعه مئة دولار أمريكي لتمثيل عميل يواجه عقوبة الإعدام، وهي قضايا يمكن أن تستمر لسنوات.

[1068]– تقدر جمعية المساعدة القانونية ،بإعتبارها أكبر مزود للخدمات القانونية في الولايات المتحدة ، أنها ترفض ثمانية من كل تسعة أشخاص يطلبون المشورة والمساعدة في المسائل القانونية المدنية.

[1069]– وعلى سبيل المثال، في ملاوي (2011) ، من بين 18 محامياً للمساعدة القانونية ،كان منهم 16 محاميا بخبرة تقل عن 5 سنوات؛ نقلا عن:

- Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Idem, P: 17, 19.

كما أن العديد من برامج المساعدة القانونية الوطنية التي تديرها الحكومات أو نقابات المحامين، تعاني من نقص في التمويل أو صعوبات تشغيلية، وهذا ما يقوض حصول الفقراء على خدمات المساعدة القانونية بأسعار معقولة.[1070]

3- ضعف جودة بدائل العدالة غير الرسمية: قامت بعض الدول الآسيوية، كبنغلاديش وإندونيسيا، وباكستان، بتطوير نظم وآليات قوية للعدالة غير الرسمية لتسهيل وصول الفقراء إليها،كالتحكيم، والوساطة، والمحاكم القروية، ما جعلها تتمتع بشعبية أكبر بين للفقراء، حيث يفضلونها كطريقة لحل مشاكلهم القانونية بطريقة تتسم بالكفاءة الزمنية والتكلفة، إلا أن هنالك بعض التحديات التي ترهن جودتها، ترتبط بمدى: (1) مشاركة الإناث في لجان الوساطة والتحكيم، (2) مشاركة المجتمع بكل أطيافه-الفقراء- وعلى نطاق أوسع في هذه اللجان، (3) إمكانية غرس قيم حقوق الإنسان أو تأمين تغييرات تدريجية في القواعد والقيم المجتمعية التقليدية على نطاق أوسع، (4) تقديم الخدمات الكافية في المناطق النائية من قبل المنظمات غير الحكومية المعنية بتقديم الخدمات القانونية أو آليات الدعم الأخرى.[1071]

الفرع الثالث: الحواجز المؤسسية

إن المشاكل النظامية المتمثلة في المماطلة في الفصل في القضايا وتنفيذ الأحكام، وعدم كفاية القدرات والموارد لأجهزة العدالة الرسمية، والقوانين واللوائح المعيبة والمعقدة، والمحاباة والمحسوبية واللامبالاة في التعامل مع قضايا الفقراء، وإنتشار الفساد، تؤثر بشكل خاص على الفقراء، وتعوقهم في كل مرحلة من مراحل سلسلة العدالة.

أولا- المماطلة وعدم كفاية القدرات والموارد والقوانين واللوائح السيئة

إن إتسام نظام العدالة ببطء إقامة العدالة والإفتقار إلى القدرات المالية والبشرية، فضلاً عن القوانين واللوائح السيئة الإعداد كلها حواجز مؤسسية تحول دون وصول الفقراء إلى أنظمة العدالة الرسمية، وهو ما سنوضحه في النقاط الآتية:

[1070] - The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 33.
[1071]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 38, 39.

1 - التأخير المفرط (المماطلة): إن المماطلة في الفصل في القضايا وتنفيذ الأحكام هو إنكار للعدالة،[1072] ويُعزى ذلك في المقام الأول إلى الإفتقار إلى المرافق والمعدات الأساسية، والموظفين المؤهلين بالشكل الكافي، وهو ما أشارت إليه العديد من التقارير الدولية في الدول النامية،[1073] وحتى في الدول المتقدمة؛ والتي ترى بأن هذه المماطلة تتناقض وأحكام المادة 06 من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية،[1074] والتي تنص على متطلبات "المحاكمة العادلة" بما في ذلك، شرط أن تتم الإجراءات في غضون "وقت معقول". [1075] كما تقر هذه التقارير بأن هذه المماطلة تؤثر على جميع الأشخاص الذين يسعون إلى تحقيق العدالة من خلال نظام العدالة الرسمي، وأن التأثيرَ الأكبر يكون على الفقراء الذين لا يمكنهم تحمل تكاليفها، وقد تؤدي إلى تفاقم وضعهم، ففي كثير من الأحيان لا تحظى قضاياهم بالأولوية الكافية، بسبب المعاملة التفضيلية المنحازة للأثرياء الذين يملكون السلطة والموارد، ويمكنهم أيضًا الوصول إلى طرق غير الرسمية لتسريع العملية. [1076]

2- عدم كفاية القدرات والموارد: إن النقص في مخصصات الموارد المالية والبشرية للمحاكم، والشرطة، والنيابة العامة، وعدم كفاية التدريب وبناء القدرات للموظفين القضائيين وموظفي إنفاذ القانون، [1077] يترجم غالباً إلى عديد الإخفاقات في النظام القضائي التي تنتهك حق المواطنين في الوصول إلى العدالة؛ والنتيجة في الأخير، هي إهمال خطير، بل وإساءة معاملة من يسعون إلى تحقيق العدالة، وهو أمر أكثر وضوحاً بالنسبة للفقراء الذين عادة ما تكون قضاياهم دون أولوية.

[1072] - Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 256.

[1073] – أشار تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء للعام 2008 عن الهند أن:" أن عدد القضاة لكل مليون شخص هو 11 قاضيًا فحسب، وهناك ما يربو أكثر من 20 مليون قضية قانونية معلقة، وأن بعض القضايا المدنية تستغرق أكثر من عشرين عاما للوصول إلى المحكمة. وهناك نحو مليون قضية معلقة في كينيا، وما يزيد على 300 ألف قضية أمام المحكمة العليا في نيروبي وحدها و يبلغ عدد متوسط القضايا المتراكمة على عاتق القاضي الواحد في الفلبين 479 1 قضية، نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 30.

[1074] – وفقًا للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، فإن الوصول إلى العدالة يمكن أن يصبح وهمًا عندما لا يتم حل النزاعات في الوقت المناسب؛نقلا عن:
- Kokebe W. Jemaneh, Op. Cit, P: 21.

[1075] – تشير العديد من البيانات إلى أنه في عام 2010 وحده تم العثور على إنتهاك لهذا البند في إيطاليا بسبب الطول المفرط للإجراءات 50 مرة. وفي فنلندا، يشكل طول الإجراءات المفرطة واحدة من أكثر المشاكل المستمرة والخطيرة في النظام القضائي، وبين عامي 2000 و 2008، أصدرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان 44 حكماً ضد فنلندا بشأن طول الإجراءات القضائية المحلية.

[1076] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Op. Cit, P: 23.

[1077] – إن التدريب غير الكافي والقيود على الموارد المالية والبشرية تمنع العديد من الموظفين والمسؤولين الحكوميين الذين تؤثر سلطاتهم في إتخاذ القرارات القانونية على حقوق المواطنين عموما والفقراء خصوصا، من أداء دورهم المركزي في إتخاذ الإجراءات الإدارية والقضائية السليمة، كما تؤدي بهم الى محدودية مبادراتهم وإبداعتهم. وفي حالات أخرى، يغادرن وظائفهم في نهاية المطاف؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 34.

ومن الممارسة الشائعة التي تمارس ضد الفقراء في نظم العدالة الجنائية المثقلة بالأعباء والمفتقرة إلى الموارد، هو عدم تسجيل شكاويهم من قبل الشرطة بسبب التحيز، والتمييز، وعدم التمكين، ونقص المعرفة والمعلومات المتعلقة بحقوقهم؛ وكثيراً ما تُترك الحالات التي تنطوي على عنف جنساني، كإدعاءات الإغتصاب دون تسجيل، وخاصة عندما تكون الضحية إمرأة تعيش في فقر وتفتقر إلى الوعي أو الوسيلة للضغط على الشرطة للتحقيق. وعلى سبيل المثال، أظهرت أدلة من جنوب أفريقيا أن العديد من أفراد قوات الشرطة لا يتلقون تدريباً كافياً بشأن أدوارهم وواجباتهم بموجب قانون العنف المنزلي أو التعليمات الوطنية المصاحبة له، وهذا يترجم ردود أفعال الشرطة غير الكافية أو غير الملائمة على دعاوى العنف المنزلي، حيث تتمتع النساء اللائي يعشن في فقر بسلطة وقدرة أقل على تحدي هذه الحالة.[1078]

3- القوانين واللوائح المعيبة والمعقدة: تسعى العديد من الدول إلى صياغة قوانين واضحة ومفهومة من قبل المخاطبين بها، وهذا ما يتطلب منها رصد إمكانيات تقنية ومالية للقيام بهذه العملية،[1079] وجودة هذه الصياغة عادة ما تكون أقل في البلدان النامية التي تنتشر فيها القوانين غير الواضحة وغير المتسقة والتي عفا عليها الزمن، والتي لم تعد ذات صلة بظروف الفقراء،[1080] نتيجة عدة عوامل تغذي هذه المشكلة،[1081] بما في ذلك معايير التعليم، والكفاءة المهنية،[1082] والإفتقار إلى القدرات المؤسسية، وتعثر العلاقات بين الوزارات الفنية وزارة العدل في البلاد، والنقص العام في قدرات البرلمانات الوطنية على الصياغة،[1083] وطبيعة النظام القانوني في حد ذاته المعقد الذي يجمع بين القوانين التي تعود إلى فترات مختلفة وتنشأ عن تقاليد مختلفة.[1084]

وبالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تكون النظم القانونية الوطنية غير متسقة مع قوانين السكان الأصليين، وبالتالي تتغلب عليها، مما يعني أن مجتمعات الشعوب الأصلية قد تسيء فهم حقوقها وإستحقاقاتها. وعلى سبيل

[1078] - Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Op. Cit, PP: 22, 23.

[1079]- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 255.

[1080]– تم تصميم العديد من القوانين الصادرة في الفترات الإستعمارية لحماية الممتلكات وتركيز السلطة في أيدي النخبة الحاكمة، وإدارة الإضطرابات الإجتماعية؛ لذلك نجد العديد من القواعد الضيقة وغير المبررة والمكلفة؛ التي لا تراعي ظروف الفقراء؛ نقلا عن:

- Kokebe W. Jemaneh, Op. Cit, P: 21.

[1081]– برز هذا التعقيد في نظام اللوائح القانونية في فييتنام الغير واضح وغير المحدد وغير المنظم، فقد أهملت الدولة منذ أمد بعيد الحاجة الماسة إلى مراجعة وتنظيم وثائقها القانونية، والنتيجة هي أنه غالباً ما يكون من الصعب التمييز بين المستندات القانونية التي لا تزال صالحة وغير الصالحة.

[1082] - The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 35.

[1083]- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Ibid.

[1084]– توجد في العديد من الدول مجموعة من القوانين التي ترتبط بالمعايير المحلية واخرى ترتبط بمعايير دينية،وثالثة يرجع تاريخها إلى ماضيها الاستعماري ورابعة تم تبنيها منذ إستقلالها.

المثال، قد يكون هناك تضارب بين مفاهيم الشعوب الأصلية المتعلقة بالملكية المشتركة أو الإشراف المجتمعي على الأراضي وحماية النظام القانوني الوطني لملكية الممتلكات بعد تسجيل الأراضي رسميا، مما يخلق حقا للاستخدام الحصري وحيازة مالك الأرض.[1085]

ثانيا- المحاباة والمحسوبية واللامبالاة وإنتشار الفساد

تعتبر المحباة والمحسوبية واللامبالاة وإنتشار الفساد من أخطر الحواجز المؤسسية التي يعاني منها الفقراء في سبيل مطالبتهم بحقوقهم، والتي اذا لم تعالج فانها تزيد من فقرهم، وهو ما سنفصله في النقاط الآتية:

1- المحاباة والمحسوبية واللامبالاة: يتم تقييد وصول الفقراء إلى العدالة والمشاركة في الحكم نتيجة الطريقة الإستبدادية التي يتعامل بها الموظفون الحكوميون الذين يمارسون سلطة إتخاذ القرارات القانونية أو الإدارية دون إكتراث بإحتياجات السكان الفقراء، وما لم يكن للشخص الفقير روابط شخصية مع الوكالة الحكومية أو المسؤول المشرف على قضيته أو طلبه، فقد لا يتمكن من الحصول على المعلومات أو النتيجة التي يسعى إليها، وهذا نتيجة المحسوبية المتطرفة التي تلعب دوراً قوياً في البلدان النامية، حيث يكون للعلاقات الشخصية الوثيقة تأثير واسع على صنع القرار، وتخصيص الموارد، وحقوق وإمتيازات الوصول، وتيرة ونتائج الإجراءات القانونية والإدارية. ويمكن للقضاة والمسؤولين الإداريين ممارسة سلطتهم في صنع القرارات على أساس القرابة أو الصداقة أو الخلفيات الإقليمية والأكاديمية المشتركة، بدلاً من الإلتزام بمبادئ أو التحليل القانونية السليمة، ويمكن لهذه العلاقات أن تسفر عن نتائج إيجابية بالنسبة للفرد الفقير الذي لديه علاقة مع شخص ذو مكانة وسلطة في مجتمعه، حيث تمنحه صالح خاص. غير أن هذه النتيجة الإيجابية تعسفية كليا لأن شخصا محروما آخر في ظروف متطابقة، ولكنه يفتقر إلى العلاقة الشخصية، من غير المرجح أن يحقق نفس النتيجة،[1086] حيث يدين القضاة أو غيرهم من المسؤولين بمناصبهم للقادة السياسيين أو غيرهم من الأشخاص ذوي النفوذ نتيجة لمصلحتهم شخصية، فإنهم ملزمون بممارسة سلطة اتخاذ القرارات بطريقة تحمي مصالح الشخص الذي منحهم مركزهم.[1087]

[1085]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 39.

[1086]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Idem, P: 40.

[1087]– توضح الدراسة الفلبينية كيف تؤثر هذه المجموعة أكثر على الأفراد المنتخبين: "الفرد الذي تم انتخابه لمنصب سياسي إلى حد كبير بسبب دعم صديق أو مجموعة قد يجد نفسه مضطراً لدفع "الديون السياسية" عند توليه المنصب. يمكن دفع الديون السياسية بأشكال مختلفة: من الاستجابة لطلب

2- إنتشار الفساد: إن الفساد سواء كان حقيقياً أو متصوراً هو عائق أمام حصول الجمهور عموماً، والفقراء خصوصاً على الموارد وصنع القرار في العديد من الدول،[1088] وهو عبارة عن:"إساءة إستعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص".[1089] لذلك، فهو يرتبط إرتباطًا وثيقًا بالموظفين والمسؤولين العموميين الذين يمارسون صلاحيات إتخاذ القرارات الإدارية التي تؤثر على مصالح المواطنين، كمعالجة الطلبات والمنازعات، وغيرها من المسائل القانونية الأخرى المعلقة.[1090]

وينتشر الفساد في بعض الدول كالسلطان، ويعمل على:" تقويض برامج التنمية فيها، ويفرض ضرائب خانقة على الفقراء وعلى الأعمال، ويقوض جهود الحد من الفقر التي تبذلها الحكومة".[1091] لذلك، نجد أن الفقراء هم أكثر الفئات عرضة في مواجهة طلبات الرشاوى واللجوء إلى دفع الرشاوى، ففي بوروندي مثلاً، من المفترض أن تضمن "شهادة العوز" للفقراء الإستفادة من المشورة القانونية المجانية والإعفاء من الرسوم القانونية؛ ولكنهم يواجهون في الممارسة العملية الكثير من الإنتهاكات في محاولتهم الحصول على هذه الشهادة ، وغالباً ما يُقال لهم أن "الفقر له تكلفة"؛ وعلاوة على ذلك، فإن هذه الرشاوى تمثل عبئاً أكبر عليهم ، وغالباً ما تدفعهم إلى بيع أصولهم أو التضحية بتكاليفهم الصحية أو التعليمية من أجل تلبية هذه المطالب.

ولا يحرم الفقراء من الوصول إلى العدالة فقط عندما لا يستطيعون تحمل تكاليف الرشاوى أو الإنخراط في أنشطة فاسدة أخرى، ولكنهم أيضاً يمنعون من الوصول إلى نظام العدالة عندما يرون أن النظام فاسد، ففي العديد من الدول، يعتقد أكثر 97% من الكولومبيين أن القضاة يتم "شراؤهم" من قبل الأثرياء، ويؤمن أكثر من 89 % من الشيليين أن هناك عدالة للفقراء وأخرى للأثرياء، وهذا ما يعكس تصورات خطيرة، تردع الفقراء حتى من محاولة الوصول إلى نظام العدالة من أجل إنفاذ حقوقهم والمطالبة بالتعويض عن الإنتهاكات.[1092]

تسهيل توظيف قريب ذلك الصديق في المكتب ، إلى اقتراح محدد لضمان إصدار تصريح لمشروع أو نشاط معين بدأه ذلك الصديق. من خلال هذه السلاسل من العلاقات الشخصية ، يتم التحايل على قواعد الخدمة المدنية وإجراءات السماح الصحيحة وبالتالي لا يتم تنفيذها بشكل صحيح".

[1088]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, PP: 38, 40.

[1089]– تم إعتماد هذا التعريف من قبل "البنك الدولي" في سياق إعداده لإستراتيجية لمكافحة الفساد؛ نقلا عن: محسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 131.

[1090]– يتغذي الفساد في معظم الحالات من جشع الموظفين العموميين وتدني أجورهم. وفي حالات أخرى، قد ينبع من عوامل أكثر تحديدًا، كإستغلال نقاط الغموض والثغرات في القانون نفسه؛ نقلا عن:

[1091]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Idem, PP: 40, 41.

[1092] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Op. Cit, P: 24.

الفرع الرابع: الحواجز الإجرائية

هناك عدد من المتطلبات أو القيود التي تتعلق بالإجراءات القانونية والقضائية، والتي تحول دون التمكين القانوني للفقراء بصفة عامة، ومن الوصول إلى العدالة بصفة خاصة، مما يزيد من إحتمال حدوث وجود ظلم أو نتيجة غير عادلة بالنسة للفقراء، والتي نجد من أهمها مايلي:

أولا- عدم وجود هوية ومكانة قانونية والشكلية المعقدة وعدم تنفيذ القوانين واللوائح السليمة

لا يتمتع العديد من الفقراء في العالم بالهوية والمكانة القانونية التي تحفظ كرامتهم، وتعزز حقوقهم في العديد من الميادين والمجالات، كما تؤثر الشكلية المفرطة والمعقدة، وعدم تنفيذ القوانين السليمة على حقوقهم في الوصول إلى أنظمة العدالة الرسمية، وإن تم الوصول فإن حقوقهم تهدر، وهو ما سنفصله في النقاط الآتية:

1- عدم وجود هوية ومكانة قانونية: إن عدم تمتع الفقراء بـ"الهوية القانونية الموثقة والرسميَّة" يحرمهم من وسائل الحماية الرسمية للنظام القانوني بالدولة،[1093] ومن الإستفادة من المنافع والخدمات العامة، كالوصول إلى المحاكم، وفتح حساب مصرفي، وشراء العقارات، والسفر والحصول على الخدمات الأساسية، كالتعليم والرعاية الصحية، ويجعلهم أكثر عرضة لأشكال الإستغلال المختلفة، كعمالة الأطفال أو الإتجار بالبشر؛[1094] ويحول دون تفاعلهم على المستوى السياسي والإقتصادي والإجتماعي خارج مجتمعاتهم المحلية، وقد يمنعهم من الإنتفاع ببرامج مكافحة الفقر المصممة خصيصًا لهم.[1095]

ووفقاً لتقديرات اليونيسيف للولادات، فإن عشرات الملايين من الأفراد يفتقرون إلى الهوية القانونية، وما يزيد عن سبعة أطفال من بين كل عشرة في بلدان العالم الأقل نموًا لا يملكون شهادات ميلاد أو غيرها من وثائق التسجيل، وهذا يعود لعدة أسباب، منها: (أ) إفتقار الفقراء إلى المعلومات المتعلقة بالتسجيل الرسمي و/أو فوائده، (ب) التكلفة المرتفعة والتعقيدات والمتطلبات المفرطة للتوثيق، والبعد الجغرافي لمكاتب التسجيل، (ج) الحواجز الإجتماعية التي تحول دون تسجيل مجموعات معينة من الأطفال، كالأطفال ذوي الإعاقة والأطفال من الأقليات العرقية، (د) العقبات البيروقراطية والنظام المركزي المفرط، (هـ) الفساد من خلال دخول العديد من الوسطاء في

[1093]- تنص المادة 6 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان:" لكلِّ إنسان، في كلِّ مكان، الحقُّ بأن يُعترَف له بالشخصية القانونية".

[1094] - معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 27.

[1095]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 30.

عملية التسجيل المدني،[1096] (و) التمييز الذي يمارس ضد مجموعات معينة، كالأقليات والمهاجرين،[1097] (7) وجود بعض القوانين والممارسات التي تحدّ من التسجيل المتأخر وتحد منه أو تستبعد غير المواطنين، مثل: اللاجئين، والمهاجرين، والأشخاص عديمي الجنسية من التسجيل.[1098]

وهنالك بعض القيود المفروضة على المكانة القانونية في العديد من الدول، والتي تستبعد بشكل مباشر وغير مباشر الفقراء من الوصول إلى القضاء والآليات القضائية. وعلى سبيل المثال، تحتاج المرأة في المملكة العربية السعودية إلى إذن من ولي أمرها للإدلاء بشهادتها أو المثول أمام المحكمة، ولا يمكن للأفراد الذين لهم إعاقات معينة في عدد من الدول الأوروبية من تقديم طالبتهم إلى المحكمة.[1099] كما أن تواجد الفقراء في حالة عدم الشرعية يمنعهم من الوصول بصورة مجدية إلى نظام العدالة الرسمي، ويتعرضون –كمستوطنين خارجين عن القانون، وممارسي لنشاط إقتصادي غير رسمي ينتهك القانون–. على هذا النحو، "... من غير المرجح أن يلفتوا الإنتباه إلى هذه الحقيقة من خلال طلب المساعدة الطوعية من نظام العدالة الرسمي".[1100]

2- المتطلبات الشكلية المعقدة والمكلفة: عند يجبر الفقراء على اللجوء إلى النظام القانوني الرسمي فإنهم يواجهون مجموعة من المتطلبات القانونية الشكلية المرهقة والمعقدة والمكلفة، كالتعامل مع القوانين والأعراف والأعمال الورقية الوفيرة، وإستخدام المصطلحات القانونية واللغات السائدة، والحدود الزمنية المقيدة، واللوائح المتعلقة بقواعد اللباس، والتسلسل الهرمي لنظام المحاكم، والتقاليد حول وقت الجلوس والوقوف والتعامل مع القاضي، وقواعد الإثبات، وجمع الأدلة، والحصول على آراء الخبراء، وإعداد النماذج باللغة الصحيحة،...، وغيرها من المتطلبات الشكلية التي يمكن تعيقهم أو تردعهم عن السعي لتحقيق العدالة في ظل النظم الرسمية وتعيق النتائج العادلة.[1101]

3- عدم تنفيذ القوانين واللوائح السليمة: عندما يكون التنفيذ الفعلي للقوانين ضعيفًا، فإنه يقوض شرعية الدولة، وعلى الرغم من أن عدم التنفيذ القانوني ينجم عن العديد من القيود، بما في ذلك الفساد

[1096]- في أندونيسيا، نتيجة دخول وسطاء في عملية تسجيل المدني، وبدلاً من الاستفادة من الخدمة المجانية، ينتهي الأمر بالعديد من الأشخاص بدفع لطرف ثالث ما قيمته من 10 إلى 80 دولارًا لهذه المهمة الأساسية، وهو ما يمثل عبء مالي هائل بالنسبة لمعظم الأسر الإندونيسية.

[1097]– في جمهورية الدومينيكان، لا يستطيع العديد من أطفال المهاجرين الهايتيين تسجيل أنفسهم أو أطفالهم في السجل المدني.

[1098] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Op. Cit, P: 26.

[1099] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Idem, PP: 28, 29.

[1100]- Kokebe W. Jemaneh, Op. Cit, P: 20.

[1101] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Ibid, P: 26.

والتحيز الجنساني، ونقص الموارد،... وغيرها،[1102] إلا أنه من أكثر القيود شيوعاً على النتائج القانونية العادلة ومعايير الحوكمة السليمة في البلدان النامية، عدم قيام القضاة والجهات الإدارية وغيرهم من صانعي القرارات بتطبيق متطلبات القوانين أو اللوائح أو المعايير الإجرائية السليمة بشكل صحيح، وفي حين أن قوانين العديد من البلدان متصورة جيدا وواضحة في إتجاهها، فإنها تتجاهل بشكل روتيني من قبل أولئك المكلفين بتطبيقها، أو التلاعب بها لإعطاء نتائج مختلفة في حالات مختلفة، مع عدم وجود إتساق للممارسة والنتائج بين أولئك الذين تكون ظروفهم متطابقة.[1103] لذلك، فإنه يستحق التركيز عليه بشكل خاص لأنه كثيراً ما يتم إغفاله في برامج إصلاح القانون والجهود الإنمائية الأخرى".[1104]

ثانيا- الإختلالات اللغوية والثقافية وإنخفاض معايير التعليم القانوني والنزاهة المهنية

إن الإختلالات اللغوية والثقافية، وإنخفاض معايير التعليم القانوني، والنزاهة المهنية ،كلها عوامل تحول دون بناء الوعي القانوني العام للفقراء لإدراك حقوقهم، والوصول إلى أنظمة العدالة الرسمية للمطالبة بها وتفعيلها، وهو ما سنفصله في النقاط الآتية:

1- الإختلالات اللغوية والثقافية: إن اللغة الحرفية للقانون قد تمنع الفقراء من الوصول الفعال إلى النظام القانوني، حيث يتم صياغة القوانين أو إجراء المحاكمة باللغة الوطنية وحدها، والتي قد يتعذر على الكثير من الفقراء التحدث بها أو قراءتها،[1105] أو بلغة أجنبية غير مفهومة من قبل غالبية السكان،[1106] وهذا الأمر يجعلهم يجدون صعوبة في فهم المصطلحات القانونية أو القضائية، لتتزداد هذه التعقيدات أكثر في المجتمعات متعددة اللغات والأعراق، ففي مثل هذه البلدان غالباً ما تتم الإجراءات القانونية باللغة الرسمية، في حين أن العديد من

[1102] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 37.

[1103]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, PP: 39, 40

[1104] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Ibid.

[1105]– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 30.

[1106]– تتم صياغة القوانين والاجراءات القضائية باللغة الإنجليزية في العديد من الدول الآسوية كباكستان والفلبين والفيتنام ...وغيرها، مايجعلها غير مفهومة للناطقين باللغة الأم، وفي بعض المجتمعات، تتم الإجراءات القضائية وغيرها من الإجراءات القانونية الرسمية بالمثل باللغة الإنجليزية أو بلغة وطنية لا تفهمها مجموعات الأقليات؛ نقلا عن:

– The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Idem, P: 32.

الأشخاص الذين يعيشون في فقر لا يتحدثون إلا اللغات أو اللهجات المحلية. وبالمثل، فإن الأنظمة القضائية التي تعتمد بشدة على الأشكال الورقية والبيانات الخطية تضع الأشخاص الأميين في وضع المحرومين؛[1107] وغالباً ما تؤثر هذه المشاكل على الفقراء الذين يُستبعدون من الخدمات التعليمية بسبب التمييز، وبالتالي يقل إحتمال حصولهم على تعليم مناسب باللغة الرسمية أو اللغة السائدة.[1108]

وفي حين أن الأفراد الذين يواجهون تهمة جنائية لهم الحق في الحصول على مترجم حر بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، إلا أن هذه الخدمة غالباً ما تكون محدودة أو غير متوفرة أو محفوظة لأولئك الذين يتحدثون لغة أجنبية، بدلاً لمن يتحدثون لغة الأقلية أو اللهجة المحلية، ونادراً ما يتم تقدمها في القضايا المدنية. وعلى سبيل المثال، يتم إستبعاد الأفراد في أمريكا اللاتينية من مجتمعات السكان الأصليين الذين لا يتكلمون اللغات السائدة (الإسبانية والبرتغالية) من القضاء والآليات القضائية بسبب عدم توفر مترجمين. وفي تركيا، تواجه النساء الكرديات عقبات عديدة في تقديم الشكاوى أو الوصول إلى خدمات العنف المنزلي بسبب عدم كفاية عدد المترجمين الفوريين لتمكينهم من التواصل مع السلطات. كما أن الأشخاص الذين يعيشون في فقر عرضة أيضاً للإيذاء أو الاستغلال من قبل المترجمين الشفويين دون تدريب كافٍ، الأمر الذي قد يؤدي تحيزاتهم الثقافية إلى إبلاغهم بالترجمة.[1109]

وحتى عندما يتم التحدث باللغات السائدة، يمكن أن تؤدي الإختلافات الثقافية –إلى جانب إختلال توازن القوى– إلى إعاقة التواصل داخل النظام القضائي، ففي بعض المجموعات الثقافية، يمكن عرقلة التواصل بين مجموعات السكان الأصليين أو الأقليات العرقية والموظفين القضائيين. وعلى سبيل المثال، تُظهر الأبحاث أن السكان الأصليين لأستراليا الذين يخضعون للإستجواب في المحاكمات الجنائية غالباً ما يتبنون طريقة "الموافقة غير المبررة"، حيث يجيبون بـ"نعم" على الأسئلة، وهذا يعني فقط "نعم أسمعك"، عندما لا تعتمد الإجراءات القضائية تدابير لتسهيل التواصل بين الثقافات والتكيف مع الإختلافات الثقافية، فقد يساهم ذلك في إرتفاع معدلات الإدانة في التهم الجنائية، مما يقوض الحق في محاكمة عادلة.[1110]

[1107]– تستند النظم القانونية الحديثة بقوة على الوثائق المكتوبة، في شكل قوانين ولوائح ووثائق قانونية، وتتطلب تقريبا كل خطوة من الإجراءات القانونية تقديم وثائق مكتوبة. لذلك من السهل أن نفهم تأثير هذه المتطلبات في البلدان ذات معدلات الأمية المرتفعة؛ نقلا عن:

- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, PP: 254, 255.

[1108] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Op. Cit, PP: 27, 28.

[1109] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Idem, P: 28.

[1110] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Ibid.

2- إنخفاض معايير التعليم القانوني والنزاهة المهنية: يمكن لمواقف المهنيين القانونيين ووجهات نظرهم في العديد من المجتمعات أن تفرض قيودا إضافية أمام وصول الفقراء إلى العدالة.[1111] وعلى سبيل المثال، فإن غالبية المحامين لديهم إتصال بسيط مع الفقراء.[1112] وفي حالات أخرى، فإن التحيز المهني يؤكد على "الدور التقليدي" للمحامين كتقنيين لا يفعلون شيئًا سوى تطبيق الصيغ القانونية للمعايير القائمة والمحافظة عليها، وهذا ما يعكس طبيعة التعليم القانوني في العديد من الدول الآسياوية (الفلبين، تايلاند..) التي تميل مناهج التعليم النظامي ومنهجيات التدريس بها إلى بناء القدرات التقنية دون إضفاء وجهة النظر النقدية للقانون أو تقدير لكيفية تطبيقه على نحو متكرر على حساب الفقراء بدلاً من تحقيق إمكاناته لتعزيز مصالحهم. [1113]

ثالثا- تأثير محدود من التقاضي والقيود المفروضة على قدرة منظمات المجتمع المدني

إن وسائل الإنتصاف والتقاضي الجماعية ومنظمات المجتمع المدني تسمح للفقراء بنقل إنشغالاتهم وإعمال حقوقهم والدفاع عن مصالحهم، وغيابها يشكل عائقا يكبلهم ويحول دون ذلك، وهذا سنوضحه في النقاط الآتية:

1- تأثير محدود من التقاضي: يقتصر أثر الأحكام في العديد من الولايات القضائية على من يتقاضون أو يرفعون الدعاوي، حتى في الحالات التي لها أهمية أوسع بكثير. وهذا يعني أن الأفراد الذين لديهم القدرة أو الإصرار على التغلب على جميع العقبات التي تحول دون الوصول إلى العدالة هم وحدهم الذين سيستفيدون من الأحكام الهامة. ومع ذلك، غالبا ما يتأثر الفقراء بالممارسات الواسعة الإنتشار أو التدابير

[1111]– يعرف المحامين في جميع انحاء العالم بلغتهم الباهظة، وغالبا ما يتهمون بالتعقيد الذي لا داعي له، الامر الذي ينفر الفقراء من التعامل معهم؛ نقلا عن:
- Maaike De langen, Maurits Barendrecht, Op. Cit, P: 255.

[1112]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 38 .

[1113]– بالإضافة إلى ذلك، تعمل العديد من الجمعيات القانونية المهنية والنقابات على مقاومة إدخال الخدمات القانونية البديلة وإنشاء خدمات شبه قانونية التي تقلل أو تحد من الإعتماد عليهم، كما أن تثقيف المواطنين العاديين حول حقوقهم قد يؤدي في الواقع إلى منع ظهور المشكلات القانونية في البداية. ومن وجهة نظر المحامين ، فإن هذا الوضع الأخير يقوض مصالح أعمالهم المهنية. إن إنشاء خدمات شبه قانونية داخل المجتمعات قد يقلل بالمثل من الطلب على الخبرة والخدمات المهنية للمحامين. هذا هو الحال أيضًا في الإجراءات الإدارية والبديلة لتسوية المنازعات التي يمكن للمواطنين المطلعين المشاركة دون تمثيل قانوني رسمي؛ نقلا عن:
– The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, PP: 33, 34.

الحكومية الواسعة التي تولد حالات تكون فيها حقوق العديد من الأفراد على المحك والتي يمكن معالجتها بشكل أفضل من خلال وسائل الإنتصاف الجماعية.[1114]

2- القيود المفروضة على قدرة منظمات المجتمع المدني: تعمل منظمات المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية جزئياً على التخطيط والتنفيذ لعديد من عمليات التمكين القانوني للفقراء المختلفة في العديد من الدول، إلا أن هذه المنظمات كثيراً ما تعاني من العديد من القيود التي تقلل من قدرتها، فنجد مثلاً أن قلة الموارد تقيدها في إختيار المجتمعات والقضايا التي تعالجها. بالاضافة الى ذلك، فان العديد من المنظمات غير الحكومية الناشطة على المستوى الوطني تميل إلى تلبية الإحتياجات القانونية المحلية فقط إلى حد محدود، وعادة ما تركز على البرامج التعليمية عوضا عن تقديم الخدمات القانونية الداعمة.[1115]

وفي الأخير، نجد أن هذه الحواجز تعمل على إدامة الفقر وترسيخه، وتزيد من إحتمال إنتقاله عبر الأجيال، وبقاء هذه الحواجز وإنتشارها هو مصدر قلق كبير وعائق خطيرً أمام تمتع الفقراء بالعديد من حقوق الإنسان، وعلى رأسها الحق في الوصول إلى العدالة. لذلك فإن التخلص منها يتطلب معالجتها وفق رؤية طويلة المدى تجعل من عملية التمكين القانوني للفقراء واقعا يعيشه الفقراء.[1116]

المبحث الثاني: مداخل ومبادرات التمكين القانوني للفقراء

إن عملية التمكين القانوني للفقراء تعتمد على عدد من الإستراتيجيات الأساسية المرتبطة بالتوعية القانونية الأساسية، وأنشطة الدعم الرسمية وغير الرسمية، والدعاوي العامة، والعلاقات العامة والعمل الجماعي، والتي تعتبر كمداخل و/أو تدخلات و/أو أنشطة و/أو أدوات إستراتيجية يتم إستخدامها بحسب الظروف والأهداف المبتغاة التي ترتبط بعدد من المبادرات و/أو السبل التي تهدف في الغالب إلى تعزيز حقوق الفقراء وزيادة وعيهم بحقوقهم والتمكين لحقوقهم و إنفاذ حقوقهم؛ وهو ما نحاول الوقوف عليه في هذا المبحث، بتناول مداخل التمكين القانوني للفقراء في مطلب أول، ومبادراته في مطلب ثان.

[1114] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Op. Cit, P: 29.
[1115] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op . Cit, P: 35.
[1116] -Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, Idem, P: 31.

المطلب الأول: مداخل التمكين القانونية للفقراء

إن الجهود الناشئة في ميدان التمكين القانوني للفقراء أوجدت مجموعة من الإستراتيجيات العملية الرائدة كإستجابة للتحديات التي يوجهها الفقراء، وتشمل هذه الأستراتيجيات عادة توليفة متعدد الجوانب من المداخل التي تتم من خلال التدخلات المرتبطة بالتوعية القانونية الأساسية، و/أو المرتكزة على آليات الدعم الرسمية وغير الرسمية، و/أو المرتكزة على الدعاوي العامة و/أو العلاقات العامة والعمل الجماعي، وهو ما سنفصله في الفروع الأربعة لهذا المطلب.

الفرع الأول: الإستراتيجيات المرتبطة بالتوعية القانونية الأساسية

إن "الإلمام بالقانون" يعتبر مصطلحاً ممتازاً لوصف المستوى الأول من التدخلات التي تتضمنها عملية التمكين القانوني للفقراء،[1117] والتي ترتبط أساساً برفع الوعي القانوني الأساسي للفقراء أو محو الأمية القانونية للفقراء ، وهذا من خلال تثقيفهم بشأن حقوقهم و واجباته القانونية، والهياكل المؤسسية والإجراءات والآليات القانونية التي تمكنهم من تعزيز حقوقهم ومصالحهم؛[1118] ويتم ذلك عن طريق:

أولا- إستخدام وسائل الإعلام والثقافة الشعبية

تعتبر وسائل الإعلام والثقافة الشعبية بمختلف صورها وأنماطها وسائط ممتازة لرفع التوعية القانونية الأساسية بين الفئات الفقيرة، وتمكينها من معرفة وإدراك حقوقها وتعزيز مطالبها؛ ويتم ذلك بالإعتماد على:

1- وسائل الإعلام المطبوعة: سعى عدد من منظمات الخدمة القانونية والتنمية الإجتماعية الرائدة في مجال محو الأمية القانونية إلى تزويد السكان الفقراء بفهم عام لحقوقهم بموجب القانون، وهذا عن طريق إستخدام وسائل الإعلام المطبوعة كالمنشورات، والملصقات، والكتيبات، والكتب المصورة، والصحف، والمنشورات الأخرى التي تعتبر أداة رئيسية لنشر المعلومات ووسائط عملية وفعالة من حيث التكلفة لتبادل المعلومات القانونية الأساسية مع أكبر قدر من الجماهير الفقيرة،[1119] حيث قام عدد من المنظمات غير الحكومية في بنغلاداش بنشر ملصقات مناهضة للعنف المنزلي على جدران أماكن الإجتماعات التي تتم فيها عملية الوساطة في محاولة لمكافحة

[1117]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 41

[1118]- Haki Network, Op. Cit, P: 6.

[1119]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Ibid.

التحيز الجنساني التقليدي وعدم الوعي بالحقوق القانونية للمرأة، وتبادل القرويون المتعلمون في نيبال المعلومات المقدمة في الصحف الجدارية المنشورة في المقاهي المحلية مع من لا يستطيعون القراءة، وقام عدد من المنظمات غير الحكومية في الفلبين بإنتاج كتب هزلية تهدف إلى تثقيف المزارعين الفقراء حول قوانين إصلاح الأراضي وغيرها من الموضوعات من خلال وسيط يقوم بالتدريس والترفيه في وقت واحد، وزودت صحيفة يومية قانونية في الصين مئات الآلاف من القراء بالمعلومات القانونية، كما تقوم مجلة "القرى والمدن" التابعة لها بتثقيف القراء حول القوانين التي تحكم لجان القرى المنتخبة شعبياً في البلاد.[1120]

ويمكن الإشارة أيضاً إلى أن وسائل الإعلام المطبوعة يمكن تصميمها بسهولة بحسب ظروف مختلف الجماهير المستهدفة من مختلف الأحجام ومستويات الإلمام بالقراءة والكتابة. وعلى سبيل المثال، يمكن أن تحل الصور الكرتونية محل النص التقليدي في نقل الرسائل إلى المجتمعات التي تعاني من محو الأمية، ويمكن تطوير الرسائل العامة باللغة الوطنية الرئيسية ثم تكييفها مع لغة السكان الأصليين.[1121]

2- التنصت على التلفزيون والإذاعة: يعتبر "التلفزيون" و"الراديو" من أهم وسائل الإعلام لنشر المعلومات الوطنية لقطاعات كبيرة من السكان، فهي تعد وسائل مفضلة لتبادل المعلومات من خلال إعلانات الخدمة العامة والبرمجة المخصصة بشأن قضايا قانونية أو إدارية محددة.[1122] وعلى سبيل المثال، إستخدمت المنظمات غير الحكومية في إندونيسيا البث التلفزيوني والإذاعي لتوعية النساء الفقيرات بحقوقهن في التصويت ولتشجيعهن على المشاركة في الإنتخابات الوطنية لعام 1999 وإسماع صوتهن، وشجع النائب العام في تايلند المواقع الإذاعية الشعبية لثقيف المواطنين بخصوص مضمون الدستور الجديد للبلاد والحقوق التي يتضمنها،[1123] وأدت الحملة المتعددة عبر التلفزيون والإذاعة في الهندوراس إلى زيادة التوعية بحقوق العمال وظروف العمل ما أدى بإهتمام أصحاب المصلحة المتعددين بحقوق العمال والضغط على الحكومة لمراجعة قانون العمل.[1124]

[1120]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 42.

[1121]– قام عدد من الصحف في عدد من الدول بتكريس قسم أو عمود أسبوعياً للمسائل القانونية مع مقالات متميزة وتقارير تحقيق وأسئلة متكررة بشأن المسائل القانونية الموضوعية؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 41.

[1122]- وعلى سبيل المثال، لم يكن لدى بنغلاديش لسنوات عديدة إلاشبكة تلفزيون واحدة، ولكن لديها الآن أكثر من إثني عشر قناة تلفزيونية خاصة تصل إلى المدن الثانوية والمناطق المتاخمة لها.

[1123] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Idem, P: 10.

[1124] -Laura Goodwin, Vivek Maru, Op. Cit, P: 185.

وبالرغم من أن هذه الوسائل تجذب جمهوراً واسعاً وتقدم خدمة ترفيه وتعليمية مشتركة، إلا أنه يجب تعديل درجة تعقيد الرسائل التلفزيونية والإذاعية لتصل إلى مختلف الجماهير، خاصة بالنسبة للمجتمعات المحلية الريفية ذات مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة المنخفضة من الفئات الفقيرة.[1125]

3- الفنون الأدائية والترفيه الشعبي: تعتبر العروض الموسيقية، والمسرحيات الشعبية، ومسابقات الملصقات الفنية،... وغيرها من أشكال الثقافة الشعبية بمثابة وسائل إعلام تمزج بين الترفيه والجدية لنشر الرسائل والمعلومات القانونية في جميع أنحاء العالم، وقد أثبتت التجربة أن درجة معينة من المتابعة من جانب المنظمات غير الحكومية أو غيرها من الميسرين قد تكون ضرورية لضمان فهم الرسائل بوضوح، وأن المستفيدين يحصلون على التفاصيل الإضافية اللازمة للتصرف بنجاح في المعلومات المقدمة. [1126] وعلى سبيل المثال، تم تقديم عروض حية لمسرح الشارع المتنقل ريف كمبوديا حول العنف المنزلي في المجتمعات المحلية، بناءً على شكل تقليدي من الكوميديا الإرتجالية المألوفة لدى جميع الكمبوديين، وقد حضر هذه العروض أكثر من 400 ألف من سكان المجتمعات الريفية النائية التي لم تخدمها الإذاعة أو التلفزيون،[1127] وتم تعديل هذه العروض في مرحلة لاحقة، لتشمل مناقشة ميسرة ومقصورة إعلامية في نهاية كل دورة، وقد وفر ذلك دعمًا للمتابعة لأفراد الجمهور الذين يحتاجون إلى دعم المنظمات غير الحكومية لمعالجة مشكلة العنف المنزلي في المجتمعات المحلية.[1128]

4- وسائل الإعلام الإلكترونية: تعتبر الإنترنت، ورسائل الهاتف النقال،... وغيرها من أدوات تكنولوجيا المعلومات والإتصالات أدواة هامة لتحسين المعرفة القانونية للمواطنين العاديين عموماً والفقراء خصوصاً، حيث نجد أن العديد من المنظمات غير الحكومية تستخدم الإنترنيت لتوفير المعلومات حول قوانين محددة ومشاريع القوانين المعلقة والإجراءات الحكومية بشأن القضايا القانونية التي تؤثر على المجتمعات الشريكة.[1129] وبالإضافة إلى ذلك، هناك العديد من الجهود الحكومية والخاصة والدولية لتبادل المعلومات القانونية مع المحامين وعامة الجمهور عبر الوسائل الإلكترونية. وعلى سبيل المثال، تمتلك المحكمة العليا الفلبينية موقعاً على

[1125]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 41.
[1126]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Idem, PP: 41, 42.
[1127]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 43.
[1128] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Idem, P: 42.
[1129]– نجد في ذلك موقع "hukumonline. com" المتخصص في إندونيسيا، والذي يوفر منتدى للمعلومات حول قضايا الإصلاح القانوني.

شبكة الإنترنت يوفر معلومات تتعلق بالفقه القانوني والقرارات القضائية وأهم التشريعات؛ كما يوفر بنك التنمية الآسياوي منتدى إلكترونيًا لتبادل المعلومات والإستفسارات المتعلقة بالتطورات القانونية؛[1130] ويقدم مقدموا خدمات الهاتف النقال في بنغلاديش خدمة مجانية عبر إستخدام تقنية رسائل الهاتف المحمول لتبادل المعلومات عن مراكز التسجيل مع المشتركين في خدمة الهاتف المحمول، وهذا ما يدعم جهود لجنة الإنتخابات في بنغلاديش لإنشاء دور إنتخابي وطني جديد.[1131]

ثانيا- إستخدام التعليم القانوني

إن التعليم القانوني للفئات الفقيرة يهدف إلى رفع الوعي القانوني الأساسي لكل الفئات الفقيرة بصفة عامة، وفئة الشباب منهم بصفة خاصة، وهذا لقابلية هذه الفئة الى رفع وعيها القانوني وتلبية طموحاتها، ويتم ذلك من خلال:

1- التعليم عن بعد: تستخدم بعض الحكومات والمنظمات غير الحكومية التعليم عن بُعد للوصول إلى السكان الفقراء المعزولين، وقد تشمل جهودهم إستخدام الراديو أو التلفزيون لتقديم فصول تعليمية قانونية غير رسمية، وتكملها ببعض الوسائل مثل: المواد المطبوعة والمحاضرات ومجموعات التعلم المحلية. وعلى سبيل المثال، قامت جامعة المفتوحة في "سري لانكا" لسنوات عديدة ببرمجة برامج للدراسات القانونية عن طريق التعليم عن بعد، وهذا بإستخدام أشرطة صوتية ومرئية ومواد مكتوبة ومراكز تعليمية عبر الأقمار الصناعية في جميع أنحاء البلاد.[1132]

2- تعليم القانوني للشباب: قامت العديد من الحكومات والمنظمات غير الحكومية، وحتى كليات الحقوق بإتخاذ خطوات هامة لتعريف الشباب بالمفاهيم القانونية الأساسية من خلال أنظمة التعليم الرسمية أو الأنشطة الخارجية، وهذا لتعزيز التغيير طويل الأجل في المواقف العامة فيما يتعلق بحقوق الإنسان من الحق في المواطنة والمساواة، ...وغيرها من الحقوق. وعلى سبيل المثال، قامت شراكة بين الحكومة والجامعة في "سري لانكا"

[1130]– بالرغم من أن العديد من مواقع الويب ليست موجهة بشكل خاص نحو التمكين القانوني، فقد تستخدمها الفئات الفقيرة أو المتحالفة معها؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 43.

[1131]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 42.

[1132] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Ibid.

لتطوير منهج لتعليم حقوق الإنسان للمدارس الثانوية، كما قامت "جمعية ماداريبور للمساعدة القانونية" في "بنغلاديش" بتقديم برامج تدريبية في مجال حقوق الإنسان لمعلمي المدارس الذين يشاركون بدورهم المعرفة المكتسبة مع طلابهم.[1133]

وتركز بعض برامج تعليم الشباب على معايير حقوق الإنسان المنصوص عليها في الإتفاقيات الدولية أو الدساتير الوطنية، أو تشمل مناقشة هذه الموضوعات وغيرها كجزء من دورات التثقيف المدني حول الديمقراطية والحكم الرشيد، ويركز البعض الآخر على القضايا القانونية ذات الأهمية الخاصة للشباب. وعلى سبيل المثال، تتضمن برامج التعليم القانوني السريري التي أنشأتها العديد من كليات الحقوق في آسيا وأماكن أخرى فرصًا لطلاب القانون لزيارة المدارس الثانوية لمناقشة الموضوعات القانونية المتعلقة بالمراهقين، مثل: العلاقات مع الشرطة. وتركز هذه التقنيات وغيرها من أساليب "قانون الشارع" على القضايا ذات الصلة اليومية للمواطنين العاديين بدلاً من المفاهيم القانونية المجردة.[1134]

3- المكتبات القانونية المجتمعية: تلعب مكتبات القانون المجتمعي دورًا مهمًا في توفير المعلومات والمواد القانونية للجمهور، وعلى عكس التفسيرات المبسّطة للقوانين التي تقدمها المنظمات غير الحكومية وبعض الحكومات من خلال المواد المطبوعة ووسائل الإعلام، تعرض مراكز الموارد هذه نصوصًا فعلية للقوانين وغيرها من المطبوعات والوثائق ذات الصلة. وعلى سبيل المثال، تعتبر فيتنام رائدة في هذه الوسيلة، حيث أنشأت "أرفف كتب قانونية" في العديد من المرافق العامة في جميع أنحاء البلاد، تشتمل على أكثر من 100 أفضل وثيقة التي يحتاجها المواطنون بإنتظام للحصول على معلومات عن مضمون القوانين.[1135]

الفرع الثاني: إستراتيجيات المرتبطة بأنشطة الدعم الرسمية وغير الرسمية

تركز التدخلات من الدرجة الثانية على حل المشاكل القانونية والتحديات الإدارية التي تواجهها الفئات الفقيرة،[1136] وهذا من خلال توفير مجموعة من الخدمات الرسمية والغير الرسمية من قبل منظمات الخدمات القانونية المجتمعية التي توفر المعلومات القانونية وخدمات المساعدة القانونية، وتسهر على توفير الحلول البديلة لفض

[1133] -The Asian Development Bank, " Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, PP: 43, 44.
[1134] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction" , Idem, P: 44.
[1135]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Ibid.
[1136] -Haki Network, Op. Cit, P: 6.

المنازعات وخدمات العدالة غير الرسمية الأخرى؛[1137] ويتم ذلك بالإعتماد على:

أولا- التدريب والإرشاد القانوني المجتمعي والخدمات الشبه القانونية

إن ورش العمل المجتمعية، والحلقات الدراسية، أو برامج التدريب الأخرى، وجلسات المشورة، والمشورة القانونية، والخدمات الشبه القانونية التي يقدمها المساعدين القانونيين، تعتبر وسائل فعالة وعملية لتوفير المعلومات وتقديم الخدمات القانونية للفقراء لتمكينهم من ممارسة حقوقهم، وهو ما يتجلى من خلال:

1- التدريب القانوني المجتمعي: يأخذ التدريب القانوني القائم على المجتمع المعلومات التي يتم نقلها من خلال وسائل الإعلام المطبوعة والإذاعية الجماعية ويكيفها من أجل إيصالها ومشاركتها مع المواطنين الفقراء المستهدفين على المستوى المحلي، وهو يميل إلى أن يكون أكثر كثافة وعملية وتفاعلية من التدخلات القائمة على وسائل الإعلام، ويستهدف الإحتياجات المحددة للفقراء، ويسمح لمقدمي خدمات التمكين القانوني بالعمل بشكل وثيق مع الفقراء، ويمكّنهم من فهم المشكلات التي يواجهها الفقراء بشكل أفضل وتصميم وتنفيذ إستراتيجيات لمساعدتهم .[1138]

ويتخذ التدريب القانوني المجتمعي مجموعة متنوعة من الأشكال بأهداف مختلفة، كورش العمل المجتمعية والحلقات الدراسية أو برامج أخرى،[1139] وعادة ما تقوم به المنظمات غير الحكومية،[1140] إلا أنه في العديد من الحالات يتم من خلال مبادرات مجموعة من الموظفين في القطاعات الإدارية والقضائية،[1141] أو من خلال مبادرات عدد من كليات الحقوق ورابطات طلابية التي توفر فرصًا للطلاب للمشاركة في التدريب المجتمعي كعنصر

[1137]- تقدم بعض المنظمات غير الحكومية أيضا خدمات الدعم القانوني باعتبارها عنصرا متكاملا في عملها الإنمائي الأوسع نطاقا. وتتراوح هذه المنظمات من منظمات كبيرة على المستوى الوطني إلى منظمات مجتمعية أصغر حجما. نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 42.

[1138]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Ibid.

[1139]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 30.

[1140]– نظمت المنظمات غير الحكومية النسائية في كمبوديا برامج تدريبية قائمة على الحماية القانونية، وغيرها من أشكال الحماية المتاحة للنساء ضحايا العنف المنزلي؛ وإستخدمت المنظمات غير الحكومية في باكستان أشرطة الفيديو والمواد المطبوعة أثناء ورش العمل المجتمعية لتثقيف المواطنين حول القضايا القانونية المتنوعة؛ وحفزت دورات التدريب للمنظمات غير الحكومية في بنغلاديش التغيير في المواقف من خلال مساعدة المشاركين على التفكير النقدي حول القانون، بحيث لا يقبلوا بشكل سلبي القوانين غير العادلة أو التنفيذ غير المنصف للقوانين.

[1141]– عملت شبكة كبيرة من موظفي الدولة في فييتنام بوصفهم "دعاة متطوعيين" لتقديم التدريب القانوني المجتمعي بالإضافة إلى واجباتهم المعتادة. وفي تايلاند، نظم مكتب النيابة العامة عديد الدورات التدريبية لنشر المعرفة الأساسية بالقانون وإطلاع التايلانديين على خدمات الإستشارات القانونية والتمثيل التي يحق لهم الحصول عليها بموجب القانون.

من عناصر برامج التعليم القانوني.[1142]

2- المشورة القانونية المجتمعية: يمتد التدريب المجتمعي في بعض الحالات ليشمل خدمات المشورة القانونية الأساسية، وهو ما يمثل الخطوة الأولى في الإنتقال من تقاسم المعلومات الأساسية إلى خدمات الدعم العملية، ويشير بعض مقدمي الخدمات القانونية إلى جلسات المشورة القانونية الدورية هذه على أنها "معسكرات المساعدة القانونية" التي عادة ما تنطوي على فريق صغير من المحامين ينشئون كشكاً في قاعة تواصل مجتمعية أو مركز سوقيا عقب جلسة معلومات تمهيدية، يصطف فيها المواطنون عموما والفقراء خصوصا لطلب المشورة المهنية بشأن مشاكل معينة، والنصائح أو التوجيهات المقدمة عادة ما تكون تفاعلية لمرة واحدة، بدلا من إقامة علاقة خدمة مهنية مستمرة من النوع الذي يتم من خلال آليات المساعدة القانونية الرسمية. وعادة ما تقدم هذه النصيحة لمحة عامة عن المبادئ القانونية التي تنطبق على المشكلة الخاصة التي تواجهها، وعلى سبيل المثال، نزاع الملكية بين الجيران– والإحالة إلى أقرب منظمة خدمات قانونية مجتمعية يمكن للفرد أن يقترب منها لتقديم الدعم له. وفي حين أن هذا التفاعل لمرة واحدة وتبادل المعلومات هو خطوة أولى متواضعة نحوى مزيد من الدعم الطويل الأجل من التدخلات التمكينية القانونية، فإن هذا التبادل الوجيز يوفر للعملاء الفقراء معلومات أكثر مما كان سيحصلون عليه من خلال تبادل المعلومات الأساسية.[1143]

ومن الأمثلة البارزة عن الإرشاد المجتمعي القائم على تقديم المشورة القانونية نجد "مركز القانون المجتمعي والتنمية الريفية" في جنوب إفريقيا،[1144] الذي طور برنامجا ذاتيا لدعم المشورة القانونية والتثقيف والتدريب القانونيين من أجل الإسهام في التنمية الريفية، حيث يعمل المركز على تعزيز الشعور بالإعتماد على الذات والثقة والمسؤولية في المسائل القانونية بين المقيمين في المجتمعات المحلية الريفية مع تعزيز وعيهم بأنه على الرغم من أهمية القانون، إلا إنه ليس السبيل الأوحد لحل القضايا.[1145]

[1142]– وعلى سبيل المثال، في جامعة الفلبين، عملت منظمة طلابية تعرف بإسم "منظمة المتطوعين شبه القانونية" مع منظمات غير حكومية لتمكين أعضائها من أداء التدريب القانوني المجتمعي؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 44.

[1143]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, PP: 42, 43.

[1144]– مركز القانون المجتمعي والتنمية الريفية هو منظمة تعمل على المساعدة القانونية تأسست منذ العام 1989 وهي تقدم خدماتها لمجتمع من مليون شخص من جنوب إفريقيا يعيشون في الريف، وتحديدًا في منطقة "كوازولو ناتال" والخليج الشرقي (إيسترن كايب)، وتسعى إلى مساعدة المجتمعات المحلية الريفية في تطوير مهاراتها من أجل المشاركة في الديمقراطية المتنامية في جنوب إفريقيا.

[1145]– مبادرة المجتمع المنفتح للعدالة، مقدمو المساعدة القانونية المجتمعيون: دليل للممارسين، مؤسسة المجتمع المنفتح، معهد المجتمع المنفتح، نيويورك،

3- الخدمات شبه القانونية: تساعد نُهج التمكين القانوني للفقراء المختلفة الموصوفة أعلاه على زيادة المعرفة القانونية للفقراء، إلا أن هذه المعرفة وحدها قد لا تكون كافية لتزويد الفقراء لإنفاذ حقوقهم من خلال العمل وفقًا لمعرفتهم.[1146] لذلك يتم اللجوء إلى الخدمات الشبه القانونية التي تعمل على إنشاء قاعدة موارد محلية للمعرفة، [1147]والتي تتكون من مجموعة من المساعدين القانونيين الذين يضطلع بدور هام في إنشاء أول قدرة دعم قانوني دائمة في مجتمع الفقراء، [1148]حيث يقوم المساعدين القانونيين الذين- هم في الغالب أشخاص عاديين تم إختيارهم من المجموعات التي ينتمون إليها أو يخدمونها،[1149] والذين تلقوا تدريباً قانونياً متخصصاً في الغالب من قبل المنظمات غير الحكومية-[1150]يعتبرون بدائل فعالة من حيث التكلفة للمحامين،[1151]ويقومون بتقديم أشكال مختلفة من الأنشطة تتراوح بين توفير المعلومات الأساسية والمشورة للفقراء من جهة إلى تمثيل مصالح الفقراء في العمليات الإدارية والقانونية من جهة أخرى. [1152]

ويعمل المساعدين القانونيين بصفة طوعية أو مهنية،[1153]وقد تشمل مجالات تركيزهم: (1) الحد من حدوث العنف المنزلي في مجتمعهم من خلال التعليم والدعوة والمشاركة في حالات محددة؛[1154]و(2) تقديم المشورة

2010، ص: 30.

[1146]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 45.

[1147] -Stephen Golub, "Beyound Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, P: 33.

[1148]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, PP: 42, 43.

[1149]- ينتمي المساعدين القانونيين إلى مجتمعات المعلمين والعاملين في المنظمات غير الحكومية الذين تعتمد دعوتهم على بناء علاقات فعالة، وإقامة شبكات، وتبادل المعلومات. وعادة ما يتم تعيينهم للمجتمعات التي يعيشون ويعملون فيها، مما يساعدهم على فهم الديناميات المحلية للسلطة، والصراع، وصنع القرار، وإقامة علاقات ثقة مع أفراد المجتمع. ويوجه أحيانا المساعدين القانونيين من المستفيدين من أنشطة الدعم القانوني السابقة؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Idem, P: 11.

[1150]- يمنح المساعد القانوني (1) برنامج متخصص للتدريب يتضمن عادة مقدمة عامة للقانون وحقوق الإنسان؛ و(2) إجراء تدريبات متخصصة في مجالات معينة مثل قانون الأسرة أو الميراث أو الممتلكات...؛ و(3) إرشادات بشأن كيفية تقديم خدمات دعم المشورة الفعالة لأفراد المجتمع المحلي.

[1151]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Idem, P: 43.

[1152] -Stephen Golub, "Beyound Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Ibid.

[1153]- هناك نوعان رئيسيان من المساعدين القانونيين: المتطوعين، الذين ينتمون عادة إلى جمعيات المجتمع من أنواع مختلفة؛ والمهنيين الذين يعملون كموظفين في المنظمات غير الحكومية؛ وقد يكون المساعدين القانونيين المتطوعين هم قادة المجتمع أو الأفراد الذين يبدون إستعدادًا خاصًا للعمل الموجه نحو القانون والإهتمام به، وهم يتلقون عمومًا تدريباً أكثر شمولًا من التدريب المقدم في ورش العمل التي تركز على المجتمع.وفي حين، يؤدي المساعدين القانونيين المحترفين نفس الخدمات الأساسية التي يضطلع بها نظرائهم المتطوعين، إلا أنهم يميلون إلى العمل بطريقة أكثر إنتظامًا، أي أنهم يساعد العملاء على التنقل في الأنظمة البيروقراطية والقضائية، وفي بعض الأحيان يتعاملون مع هذه الأنظمة نيابة عن عملائهم؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty

لأصحاب الأراضي بشأن إجراءات التسجيل وحل النزاعات المتعلقة بحدود الملكية؛[1155] أو (3) تسهيل طلبات الترخيص أو الإجراءات الإدارية الأخرى؛ و(4) التركيز على المزيد من أنشطة الدعم المتخصصة التي قد تتضمن توجيه أفراد المجتمع من خلال إجراءات إدارية معقدة أو تولي دور دفاعي رائد نيابة عن عملائهم.[1156]

ثانيا- الحلول البديلة لفض المنازعات والمساعدة القانونية

توفر عمليات الحلول البديلة لفض المنازعات والمساعدة القانونية خدمات قيمة للفقراء، تمكنهم من المطالبة بحقوقهم وحل مشاكلهم اليومية، دون الحاجة إلى الذهاب إلى المحكمة في كثير من الأحيان، ويتجلى ذلك من خلال:

1- الحلول البديلة لفض المنازعات: إن الوظيفة الأساسية للتمكين القانوني للفقراء تتمثل في تثقيف الفقراء حول القانون ومساعدتهم على الوصول إلى الخدمات الحكومية والعمليات القانونية. بالإضافة إلى هذه الوظيفة، فإن أنشطة التمكين القانوني للفقراء تكمل أيضًا أو تحل محل النظام القانوني الرسمي،[1157] وهذا من خلال توفير مجموعة واسعة من العمليات المصممة لتسوية المنازعات خارج إطار المحكمة الرسمية، [1158] كالتحقيق

Reduction", Idem, P: 46.

[1154]– نجد انه في الهند، من خلال برنامج التعليم القانوني للمرأة كارناتاكا الذي يعمل أساسا من خلال ما يعرف بجمعيات تزويد النساء بالتدريب شبه القانوني– غالبا ما تتشكل عادة من 20 إلى 25 من أفراد المجتمع المحلي– وموظفي المنظمات غير الحكومية وعن طريق التدريب القانوني يتم تغيير المواقف، وافادة النساء بأنهن قادرات معا الوقوف في وجه العنف العائلي في مجتمعاتهن المحلية؛ نقلا عن:

- Stephen Golub, "Beyound Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, P: 34.

[1155]– نجح المزارعون المدربون من المنظمات غير الحكومية المحلية في الفلبين في توجيه الآلاف من تطبيقات إصلاح الأراضي من خلال إدارة الإصلاح الزراعي؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 43.

[1156] – إستخدمت المنظمة غير حكومية في جنوب أفريقيا "Black Sash Trust" مساعدين قانونيين محترفين لمساعدة المواطنين الفقراء الذين يعانون من مشاكل متنوعة، كالحصول على المزايا الحكومية التي يحق لهم الحصول عليها قانونيا، والكشف عن السلوك غير القانوني الذي يقوم به موظفو الحكومة. كما تقوم برفع دعاوى المصلحة العامة؛ نقلا عن:

-Stephen Golub, "Beyound Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Ibid.

[1157]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 46.

[1158]– بالنظر لأنواعها المتعددة، من الصعب إجراء تقييمات عامة فيما يتعلق بقدرة الحلول البديلة لتسوية النزاعات على المساعدة في الوصول إلى العدالة للفقراء؛ نقلا عن:

- Ineke van de Meene, Benjamin van Rooij, Op. Cit, P: 14.

والوساطة، ومراقبة القرارات ما بعد الوساطة،[1159] والتحكيم، والمصالحة، وغالبًا ما يُزعم أنها تتضمن الطرق العرفية لتسوية المنازعات.[1160]

والحلول البديلة لفض المنازعات عادة ما تكون مجانية بشكل عام، والقرارات الصادرة عنها غير ملزمة، والعاملون فيها موظفون محليون أو من خارج المجتمعات التي تعمل فيها، بحيث يتم تدريبهم في مجال الوساطة والمهارات القانونية وحقوق الإنسان والمساواة بين الجنسين؛ ويتم من طرف المنظمات غير الحكومية كإستجابة لسد فجوات الوصول إلى العدالة الناجمة عن تعذر الوصول إلى نظم العدالة الرسمية أو أنها غير مرضية أو غير فعالة،[1161] حيث تقدم الحلول البديلة لفض المنازعات بوصفها العلاج الشافي للأداء الضعيف والتكلفة الباهظة في أنظمة المحاكم،[1162] وغيرها من مؤسسات القطاع العدالة الرسمية في العديد من البلدان المتقدمة والنامية،[1163] وتعتبر البديل المفضل للسكان الفقراء عن الآليات الرسمية، بإعتبارها بدائل أسرع وأبسط وأكثر فعالية من حيث التكلفة،[1164] ولديها القدرة على تحقيق نتائج تعكس حلاً وسطاً لمصالح طرفي النزاع بدلاً من الإنتصار الصريح لطرف على الطرف الآخر.[1165] وعلاوة على ذلك، فإن توفيرها كخيار يمكن أن يشجع المحاكم (التي من مصلحتها البقاء على صلة والحفاظ على سلطتها في مجال تسوية المنازعات) على الإصلاح الذاتي، وبالتالي تصبح المحاكم أكثر استجابة لإحتياجات المتنازعين.[1166]

2- المساعدة القانونية: إن المساعدة القانونية هي وسيلة مهمة وأساسية لكفالة حماية الحقوق الأساسية للإنسان بشكل عام، والحق في المحاكمة العادلة بشكل خاص؛[1167] وهي عبارة عن:[1168] "تقديم الخدمات

[1159]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص:34.

[1160]- Ineke van de Meene, Benjamin van Rooij, Op. Cit, P: 14.

[1161]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع نفسه، ص: 34.

[1162]- Ineke van de Meene, Benjamin van Rooij, Ibid.

[1163]- يتزايد في كثير من البلدان إنشاء الآليات البديلة لتسوية المنازعات التي تعتبر وسيلة لحل الخلافات دون تكبد تكاليف والإزعاج من جراء التقاضي، ويمكن استخدام الشبكات المجتمعية لمنع الجريمة، وتقديم العلاج وحماية حقوق الافراد؛ نقلا عن: تقرير الأمين العام، تنفيذ قرار الجمعية العامة 64/ 215 بشأن التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر، المرجع السابق، ص: 8.

[1164] -Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, PP: 25, 26.

[1165]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 11.

[1166]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع نفسه، ص:34، 35.

[1167]- حوار تكتيكي، "المساعدة القانونية"، التكتيكات الجديدة في حقوق الانسان، 17-2015/05/20، المادة متوفرة على موقع:
https://www.newtactics.org/ar/conversation/المساعدة-القانونية

[1168]- تم تعريف المساعدة القانونية في أوغندا بموجب لوائح المحاماة (المساعدة القانونية للأشخاص المعوزين) على أنها عبارة :" تقديم المشورة القانونية أو التمثيل من قبل محام أو مدافع أوشبه قانوني، حسب مقتضى الحال، إلى العميل دون أي تكلفة أو بتكلفة ضئيلة جدا"؛ نقلا عن:

الإستشارية أو التمثيل القانوني المجاني أو المنخفض التكلفة"؛[1169] وهذا عن طريق تقديم: النصح، والإرشاد، والتوجيه القانوني، وإرسال الكتب الرسمية إلى الجهة المنتهكة للحقوق، والتمثيل أمام المحاكم، والوساطة.[1170]

ويتم تقديم المساعدة القانونية للفقراء من طرف الدولة بالدرجة الأولى،[1171] -وإن كانت الخبرة تؤكد على أن تعامل الدول مع المساعدة القانونية يختلف من حيث المحتوى والشكل الذي تقدمها فيه-[1172] و الهيئات شبه الحكومية وغير الحكومية -لجان ومؤسسات الوطنية، ومنظمات غير حكومية، ومؤسسات المجتمع المدني،[1173] والعيادات القانونية- بدرجة ثانية،[1174] وهذا في شكل خدمات قانونية مجانية أو منخفضة التكلفة،

- Hellen Obura, "Facilitating Access to Justice Through Legal Aid, Models, laws and Practices in East Africa: A case of Uganda", paper presented at the eight east African Judicial conference, Arusha, Tanzania, 2010, P: 3; Available on the website: http://www.eamja.org/Papers%20to%208th %20EAMJA %20Conference /Facilitating%20Acce ss%20 To%20 Justice %20Through%20Legal%20Aid%20by %20Mrs %20Hellen%20Obura-Uganda.doc,Last accessed: 2014 0 516.

[1169]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. cit, PP: 47, 48.

[1170]- حسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 157.

[1171]- تفرض العديد من الوثائق الدولية والإقليمية على الدولة إلتزاما بتوفير المساعدة القانونية لمواطنيها الفقراء (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، والقرار الخاص بالحق في محاكمة منصفة وتقديم المساعدة القانونية في بشأن المساعدة القانونية في إفريقيا، وإعلان ليلونجوي النظام القانوني الجنائي)، كما تفرض دساتير معظم الدول الغربية على الدولة توفير الحق في المساعدة القانونية في القضايا الجزائية، وتمدها دساتير بعض الدول مثل: هولندا وإيطاليا وسويسرا إلى القضايا المدنية؛ أما في الدول العربية فيتم تنظيم تقديم المساعدة القانونية بنصوص تشريعية وتنظيمية خاصة، ويكون هذا في القضايا الجنائية فقط، بإستثناء عدد قليل من الدول (الجزائر وقطر وفلسطين) التي تمدها الى القضايا المدنية.

[1172]- تتعدد أشكال المساعدة القانونية التي تقدمها الدول من دولة إلى أخرى، ففي المملكة المتحدة مثلاً أنشئت لجنة الخدمات القانونية للمساعدة القانونية والمشورة في العام 1949، والتي توفر المساعدة القانونية لمعظم الحالات الجنائية والعديد من القضايا المدنية مع استثناءات، كما تغطي قضايا الأسرة في كثير من الأحيان. وفي أستراليا، اقرت الحكومة الأسترالية قانون لجان المساعدة القانونية في العام 1977 الذي يسمح بإنشاء لجان المساعدة القانونية المستقلة في الولايات والأقاليم، والتي تقوم بتقديم منحة المساعدة القانونية إما إلى محام بأجر، أو تمويل المراكز القانونية المستقلة التي توفر الإحالة وتقديم المشورة والمساعدة للأشخاص الذين يعانون من مشاكل قانونية. وفي الولايات المتحدة، برز عدد من النماذج لتقديم المساعدة القانونية، من بينها نموذج "المحامين الموظفين"، وهم محامون يحصلون على الراتب فقط لتقديم المساعدة القانونية المؤهلة للعملاء ذوي الدخل المنخفض، على غرار الأطباء العاملين في مستشفى عام، ونموذج "العيادة" غير الهادفة للربح، التي تخدم مجتمعا معينًا من خلال مجموعة واسعة من الخدمات القانونية مثل التمثيل القانوني، والتعليم وإصلاح القانون؛ نقلا عن: حسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 169، 170.

[1173]- المنظمات المعنية بتقديم المساعدة القانونية في الدول العربية على سبيل المثال لا الحصر، نجد: "جمعية نور" في الجزائر؛ جمعية "أوال النسائية" و"جمعية البحرين لحقوق الإنسان" في البحرين؛ "مجموعة ميزان لحقوق الإنسان" في الأردن؛ "مركز قضايا المرأة المصرية" في مصر؛ "جمعية المستقبل العراقية" في العراق؛ "إتحاد الكويت لجمعيات المرأة" و"جمعية المرأة الثقافية والاجتماعية " و"الجمعية الكويتية" في الكويت؛ "تجمع النساء الديمقراطي اللبناني" في لبنان؛ "مركز المرأة للإرشاد القانوني والاجتماعي" في فلسطين؛ "المؤسسة القطرية لحماية الأطفال والنساء" في قطر؛ "الاتحاد العام للمرأة" و"جمعية حقوق الإنسان الإماراتية" في الإمارات العربية المتحدة ؛ "المعهد اليمني للتنمية الديمقراطية" في اليمن.

[1174]- قامت جامعة الحسن الثاني المحمدية في المغرب، وبدعم من جمعية المحامين والقضاة الأمريكية، في العام 2004 بتأسيس"برنامج لعيادات التعليم القانوني" حيث يقدم البرنامج جلسات تدريب للطلبة والخريجين الجدد، وتقديم استشارات قانونية لموكلين حقيقيين، ونشر التوعية القانونية لغير المتعلمين أو ذوى التعليم المحدود من المواطنين الغاربة. وفي فلسطين فقد تأسست "عيادة القدس لحقوق الإنسان" في العام 2006 بدعم من جامعة القدس ومساعدتها، والتي تقدم تدريبا أساسياً للطلبة على المهارات العملية لإشراكهم في استشارات حقيقية للمواطنين الفلسطينيين الفقراء الذين يواجهون

والتي تركز عموماً على الإحتياجات القانونية للفقراء، بما في ذلك المسائل المدنية والجنائية على السواء،[1175] غير أن هذه الهيئات تواجه عدداً من التحديات التي تحول دون تحقيق التمكين القانوني للفقراء عن طريق المساعدة القانونية.[1176]

ومع ذلك، تعتبر المساعدة القانونية كإحدى أهم المداخل التي تعمل على تعزيز التمكين القانوني لهم،[1177] بحيث تخفض خدمات المساعدة القانونية المجانية أو المدعومة الحاجز الإقتصادي الكبير أمام الفقراء للوصول الى نظام العدالة الرسمي، وتسمح لهم بإحالة قضاياهم التي يمكن التقاضي بشأنها إلى المحاكم التي لم يجدوا طريقهم اليها، نتيجة التكاليف الباهظة والتأخير المزمن والصلات التمكينية اللازمة، فالمساعدة القانونية هي الأكثر فعالية في حل المسائل التي يمكن أن تخضع للمحاكمة، والتي ينبغي أن توضع على نحو سليم أمام المحاكم [1178]

وتهدف خدمات المساعدة القانونية للفقراء عموما إلى رفع وعيهم القانوني وتقديم المشورة القانونية والتمثيل القانوني لهم أو للجماعات أو المنظمات التي تقوم بمساعدتهم،[1179] ومعالجة مخاوفهم من خلال التركيز على التحديات الناشئة عن عدم القدرة على تحمل تكاليف المستخدم وعدم وجود تمثيل قانوني والعزلة بسبب التقنيات والجهل بالحقوق القانونية؛ والمساعدة القانونية لديها القدرة ليس فقط على تمكين هذه الفئات الفقيرة من حل منازعاتها على مستوى الأسرة والمجتمع، ولكن لتعزيز الوعي بالحقوق القانونية وحقوق الإنسان وتمكينهم من المطالبة بحقوقهم والدعوة للتغيير الإجتماعي والسياسي والقانوني على مستوى المجتمع وعلى المستوى الوطني.[1180]

قضايا تتعلق بانتهاكات لحقوقهم، وهذا في كافة المناطق؛ نقلا عن: حسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع نفسه، ص: 171، 172.

[1175] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 11.

[1176]- تتمثل هذه التحديات التي تواجهها هذه الهيئات في: محدودية عدد المحامين المستعدين للقيام بعمل المساعدة القانونية أو التخلي عن آفاق أفضل لكسب الدخل ومتابعة مهنة متفرغة في المساعدة القانونية؛ وعدم الإتساق في الكفاءة المهنية وجودة الخدمات التي يقدمها محاموا المساعدة القانونية؛ والعوامل الأوسع نطاقا التي تؤثر على نوعية إتخاذ القرارات القضائية التي تؤثر على قضايا المساعدة القانونية مع غيرها من القضايا أمام المحاكم، بما في ذلك الفساد وسوء الإدارة القضائية والتفاوت في المعايير المهنية وكفاءة القضاة؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 44, 45.

[1177]- حوار تكتيكي، المرجع السابق.

[1178]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Idem, P: 45.

[1179]- حوار تكتيكي، ، المرجع نفسه.

[1180]- Hellen Obura, Op. Cit, P: 3, 4.

الفرع الثالث: إستراتيجيات المرتبطة بالدعاوي العامة

لقد تم تصميم هذه التدخلات من الدرجة الثالثة المرتبطة بالدعاوي العامة لكي يكون لها تأثير على قيود السياسة العليا والعوامل البنيوية التي تشكل الظروف التي تنشأ فيها المشاكل القانونية، وهي تستهدف إستمرار علاقات القوة غير المنصفة التي تهمش الفقراء بإستمرار؛ حيث سنتناول التقاضي الاستراتيجي (أولاً)، والدعوى الإدارية (ثانياً).

أولا- التقاضي الإستراتيجي

برز التقاضي الإستراتيجي[1181] في مجال الحقوق الإقتصادية والإجتماعية كأداة جديدة وفعالة من أدوات التمكين القانوني للفقراء من حقوقهم الإقتصادية والإجتماعية، فهو ينطوي على:"إختيار موضوع قضية وإقامة دعوى قضائية بها أمام المحاكم لصالح شخص- أو مجموعة أشخاص- بغرض الحصول على حكم تستفيد منه شرائح ومجموعات واسعة النطاق من المجتمع تتجاوز شخص رافع الدعوى بغرض إحداث أثر دائم في المجتمع يتجاوز أطراف الخصومة القضائية"، ولذلك يسميه البعض أحياناً بـ"تقاضي الأثر"[1182] على أساس أنه يهدف إلى إحداث تغييرات في القانون أو الممارسات أو الوعي العام، وهذا من خلال وضع سابقة[1183] أو إنشاء فقه تدريجي، والقضاء على ممارسة ما من خلال تهديد جديد بالتعرض للتقاضي أو تعزيز الإصلاح التشريعي. كما يوفر التقاضي الإستراتيجي النفوذ التكتيكي، ولا يمكن من خلاله تعبئة القضاء فقط، والجهات الفاعلة الأخرى في

[1181]- يسميه البعض كذلك بـ"تقاضي للمصلحة العامة" أو "دعاوي الحق العام"، وقد تم تعريفه بأنه: "دعاوي المصلحة العامة يقوم بموجبها الأفراد المعنيون أو منظمات المجتمع المدني بإتخاذ إجراءات قانونية نيابة عن عامة الناس أو الجماعات المحرومة، وتهدف إلى التغيير الإجتماعي بما يتجاوز نتائج تلك الحالة الخاصة. ويمكن أن تساهم مثل هذه الدعاوى والأعمال السياسية اللاحقة في التغيير البنيوي الذي يؤثر على عدم المساواة المجتمعية. وفي بعض الحالات، يمكن أن تؤدي عمليات الإصلاح الدستوري والقضائي إلى زيادة التقاضي المتعلق بالمصلحة العامة، ولكن إذا لم تكن فعاليته واضحة، فإن إستخدام هذا الإجراء القانوني كنهج إستراتيجي للتغيير قد يفقد القيمة المدركة بمرور الوقت"؛ نقلا عن:

- Shivit Bakrania, Huma Haider, Op. Cit, PP: 14, 15.

[1182]- حسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 175، 177.

[1183]- عند الفصل في قضية تتعلق بالمصلحة العامة، يجوز للمحكمة أن تشكل سابقة التي توجه الطريقة التي ستحدد بها المحاكم القضايا التي تنطوي على حالات مماثلة في المستقبل.وحتى عندما يكون هذا القرار غير ملزم، كما هو الحال في بلدان القانون المدني، فقد يكون له قيمة فعلية كسابقة بحكم الدعاية التي تتلقاها والمعلومات التي تنقلها لعامة الناس والقضاء؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 48.

الدولة وجماعات حشد التأييد المجتمعية، بل إنه يعطي المجال أيضا لتوليد الدعم الشعبي الأوسع فيما يتعلق بالمظالم الاجتماعية.[1184]

ويستخدم التقاضي الإستراتيجي إما لإلغاء نص تشريعي موجود يشكل وجوده مصدراً للإجحاف أو التمييز أو عدم المساواة لتناقضه مع الحقوق والحريات المنصوص عليها في الدستور أو المواثيق الدولية لحقوق الإنسان (الطعن بعدم دستورية القانون)، أو تفعيل نص قانوني موجود بالفعل وإعمال الحقوق التي يتيحها هذا النص، أو إلغاء قرار إداري يخالف مضمون القانون؛ وهو يعتبر فرصة لتعزيز مفهوم دولة القانون وسيادته، وتمكين الفئات الفقيرة من أن يكون هذا القانون في خدمتها ومن أجلها، وهذا عبر فهم القانون وما يتيحه من خيارات لتثبيت الحقوق وجعلها حقيقة إجتماعية وسياسية معترفًا بها من جانب الدولة، كما يتيح لمنظمات المجتمع المدني الخبرة لفهم أوفى لمختلف جوانب ومضامين الحقوق الإقتصادية والإجتماعية وإمكانية تطبيقها، وتمكين الفقراء من الفرص عبر الوصول للعدالة وضمان حقوقهم في الملكية وحقوق العمل اللائق والسكن والضمان الاجتماعي.[1185]

وقد تم إستخدام التقاضي الإستراتيجي لمعالجة العديد من القضايا التي تهدد حقوق أو نوعية حياة الفئات الفقيرة في العديد من دول العالم،[1186] حيث تم إستخدامه في جنوب افريقيا في ظل الفصل العنصر من قبل "مركز الموارد القانونية "و"مركز الدراسات القانونية التطبيقية" وحلفاؤهم لتقويض القيود المفروضة على إقامة السود وحقوق السفر، وإساءة معاملة السجناء المحتجزين، وسياسة الدولة بإنشاء "أوطان" للسود في الأجزاء الفقيرة في البلد؛ لتنظم في السنوات الأخيرة منظمات غير حكومية جديدة للخدمات القانونية إلى "مركز الموارد القانونية" و"مركز الدراسات القانونية التطبيقية"، وكان لها تأثير كبير على الإسكان والأراضي والحقوق الصحية ومجموعة من القضايا الأخرى. كما حققت المنظمات غير الحكومية ذات التوجه المماثل في البلدان المجاورة، مثل "مركز المساعدة القانونية" في ناميبيا، نجاحا ملحوظا في هذا الإتجاه.[1187] كما تم اعتماده في عدد من الدول العربية، والتي تاتي في مقدمتها مصر في عدد من القضايا التي تتعلق بالحماية الإجتماعية في قضايا الحد الأدنى للأجور، وحقوق التأمين

[1184]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 36، 37.

[1185]– أتاح التقاضي الاستراتيجي لمنظمات المجتمع المدني من مد الجسور مع شرائح اجتماعية ما كان لهم أن يصلوا إليها؛ نقلا عن:حسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص:175، 176.

[1186] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 45.

[1187]- Stephen Golub, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Op. Cit, PP: 30, 31.

الصحي، والحق في الصحة، وحماية الموارد العمومية والحماية من الإخلاء القسري، ليمتد الى عدد من الدول العربية، من خلال التقاضي بشأن الحق في تكوين الجمعيات في لبنان، وحقوق المرأة واللاجئين في الكويت، والحق في الحصول على مياه آمنة للشرب في السودان.[1188]

ثانيا- الدعاوي الإدارية

تساعد المنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني المجتمعات المحلية الفقيرة في العديد من البلدان على متابعة مصالحهم وحل نزاعاتهم عن طريق مساعدتها على تقديم طلبات إلى المحاكم الإدارية، ويمكن للأطراف أن تطلب من المحكمة الإدارية مراجعة قرار إتخذته إدارة حكومية بشأن قضايا، مثل: موافقة الدولة على التراخيص أو التصاريح،.... وغيرها من الطلبات الادارية؛[1189] وتقدم تجربة المنظمات غير الحكومية الفلبينية أمثلة عديدة على هذه الوظائف الإدارية، حيث تساعد بعض المنظمات غير الحكومية مجتمعات الصيد الفقيرة على تأمين حقوق الصيد الساحلية التي تندرج ضمن النطاق القانوني للحكومات المحلية، كما تساعد السكان المزارعين الفقراء في إعداد طلبات إلى وزارة البيئة والموارد الطبيعية لحصد منتجات الغابات، أو لتسوية المنازعات أمام محاكم وزارة العمل والإصلاح الزراعي. وعلاوة على ذلك، تعمل عدد من المنظمات غير الحكومية الآسيوية بشكل مباشر مع الشرطة، وتقوم بتدريب منظمات المجتمعية على أفضل طريقة للتفاعل معها، وتتدخل عندما تسقط الشرطة عند إتخاذ إجراءات ضد مرتكبي أعمال العنف ضد النساء الفقيرات، فتسامح الشرطة مع هذا العنف يديمه، والتهديد بتدخل الشرطة يمكن أن يساعد في التصدي له.[1190]

الفرع الرابع: إستراتيجية مرتبطة بالعلاقات العامة والعمل الجماعي

لقد تم تصميم هذه التدخلات من الدرجة الرابعة المرتبطة بالعلاقات العامة والعمل الجماعي لتعمل على ربط العلاقات مع مختلف الفاعلين في عملية التمكين القانوني للفقراء بهدف تعزيز فرص التعاون والشراكة والحوار مع هذه الاطراف والضغط عليها، حيث تناولنا الإنخراطات والشركات (أولاً)، وأساليب الحوار والضغط الجماعي (ثانياً).

[1188]– تم التفصيل في هذه القضايا بالتفصيل في :حسن عوض، علاء شلبي، معتز بالله عثمان، المرجع السابق، ص: 180، 182.

[1189] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, P: 45.

[1190] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 49.

أولا- الإنخراطات والشركات

إن القيام بالشركة بين مختلف الناشطين في القاطاع العام والخاص والتنقل بين السلطات والإنخراط مع الحكومة يساعد على تقريب وجهات النظر ويسمح بالتعاون، ونقل إنشغالات الفقراء بخصوص إحتياجاتهم، وهو ما نوضحه في النقاط الاتية:

1- الشراكة الرائدة بين القطاعين العام والخاص: إن التدخلات التى تسعى لتمكين الفقراء من الناحية القانونية لا تقتصر على تقديم الخدمات القانونية وشبه القانونية والمجتمعية والإرشادية، بل تمتد لترتبط بالعلاقة ما بين المسؤولين والوكالات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني ومجموعات أصحاب المصلحة الآخرين، حيث يتم تعزيز أهداف التمكين القانوني للفقراء من خلال الحد من التوترات أو القضاء عليها ما بين هذه الأطراف الفاعلة في عملية التمكين القانوني، وتعزيز الفرص المتاحة للتعاون فيما بينها، فكلما تم تقليل التوترفيما بينها، كان هناك إحتمال أكبر للتوصل إلى تسوية، وحيث يكون جميع أصحاب المصلحة مستعدين لتقديم بعض التنازلات من أجل التوصل إلى تسوية، تزداد فرص إقامة شراكات مثمرة بين القطاع العام والخاص وبين الحكومة والمجتمع المدني. وحتى وقت قريب، كانت هناك أمثلة قليلة نسبيا على الشراكة بين القطاعين العام والخاص للنهوض بأهداف التمكين القانوني للفقراء في كل من بنغلاديش وإندونيسيا وباكستان. وقد عكس هذا الوضع التوترات التاريخية بين المسؤولين الوكالات الحكومية من جهة والجهات الفاعلة في المجتمع المدني من جهة أخرى. وفي السنوات الأخيرة، برزت بعض الأمثلة المشجعة للشراكة بين القطاعين العام والخاص، حيث كان الشركاء المحتملون على إستعداد لوضع التوترات التقليدية جانباً وتعزيز المصالح المشتركة. ومن الأمثلة البارزة على ذلك، التعاون بين الوكالات الحكومية ومجموعات المجتمع المدني في إندونيسيا من أجل الإصلاح القضائي في إندونيسيا عن طريق إجراء مراجعة أحكام المحكمة العليا في إندونيسيا وتطوير اللوائح بإدخال الوساطة المرفقة بالمحكمة، ووضع برامج الشرطة الموجهة للمجتمعات المحلية الفقيرة في بنغلاديش، وصياغة إستجابة مشتركة لضحايا الكوارث في باكستان.[1191]

2- التنقل بين السلطات والإنخراط مع الحكومة: ترتبط القضايا القانونية ذات الصلة بالفقراء في كثير من الأحيان على التعامل مع الإجراءات البيروقراطية أو السلطات الحكومية، ويمكن أن تشمل

[1191] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, PP: 45, 46.

الحصول على الوثائق التعريفية وتسجيل الأراضي والرعاية الطبية أو السفر أو فتح مشروع تجاري. وعندما تكون الإجراءات فاسدة ومعقدة جدا أو مكلفة للغاية، يمكن أن يتعرض الأفراد الفقراء للحرمان من الحصول على الخدمات الأساسية، مثل: الرعاية الصحية، والتعليم. ويمكن أن يؤدي ذلك أيضا إلى إلغاء الحقوق. وعلى سبيل المثال، من الأسهل الإتجار بالطفلة التي لم تسجل هويتها في النظام. ويمكن أن تشمل البرامج العلاجية على مواد في الثقافة القانونية للمساعدة على التعامل مع النظام والتي تسلط الضوء على التكلفة الرسمية للعمليات المختلفة، ومكاتب المساعدة في الدوائر الحكومية والمساعدين القانونيين الذين سيساعدون مستخدمي الحقوق في الإجراءات الإدارية، وخدمات الترجمة، وتكاليف التعويض للأشخاص الفقراء، وتدريب الموظفين لتحسين مستوى إدراكهم لإحتياجات الفقراء ونقاط ضعفهم،[1192] حيث يمكن لتثقيف وتدريب موظفي الحكومة أن يفيد الفقراء عن طريق جعل الموظفين العموميين أكثر دراية بالقانون وأكثر حساسية وإستجابة لإحتياجات الفقراء، حيث تقوم بعض المنظمات غير الحكومية والجامعات بتنفيذ بعض البرامج الناجحة بالتعاون مع الحكومات لتدريب القضاة والمدعون العامون والمسؤولون الإداريون، وكذلك موظفو الوكالة التنفيذية الذين يتخذون مخصصات هامة للموارد وغيرها من القرارات التي تؤثر على حقوق الفئات الفقيرة. [1193]

كما تشمل هذه الجهود وغيرها تدريباً رسمياً من خلال الندوات، فضلاً عن الآليات الأخرى التي من خلالها تتعاون المنظمات غير الحكومية والمواطنون بشكل غير رسمي أو تمارس ضغطاً للتاثير على الموظفين العموميين. وفي بعض الأحيان يمكن للمسؤول العمومي معرفة المزيد عن القانون من خلال المناقشات مع مجموعة من المواطنين المتحمسين والمطلعين أكثر، وهذا من خلال برنامج تدريبي منظم. وعلى أي حال، تعمل هذه الأنشطة المختلفة على تثقيف الموظفين العموميين بحقوق المواطنين عموما و الفقراء خصوصا، والإلتزامات المقابلة للمسؤولين. وفي نفس الوقت، تُمكّن المواطنين والمجتمعات الفقيرة من المشاركة بفعالية أكبر مع الموظفين العموميين والوكالات. [1194]

[1192]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 35.

[1193]- قامت المنظمات غير الحكومية المحلية على سبيل المثال بالتعاون مع المعهد الكمبودي لحقوق الإنسان ومعهد الخمير للديمقراطية والحكومة بتنفيذ برامج تدريبية في مجال حقوق الإنسان والحكم الرشيد للموظفين العموميين على الصعيدين الوطني والمحلي.

[1194]- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 49.

ثانيا- أساليب الحوار والضغط الجماعي

إن إقامة حوار وإدامته مع صناع القرار من طرف الفقراء أو ممثليهم أو المتعاطفين معهم بشأن القضايا العامة. وبالإضافة إلى ذلك، الدفاع عن الإصلاح القانوني والصياغة التشريعية يسمح بحل الكثير من القضايا العالقة التي تمس الفقراء، وهو ما نوضحه في النقاط الآتية:

1- حشد التأييد والعمل الجماعي: يمكن للفقراء في محاولتهم تعزيز حقوقهم والدفاع قضاياهم العادلة إعتماد أسلوب حشد التأييد، وهذا من خلال تطوير وإدامة الحوار مع "صناع التغيير" لدعم وجهة نظر معينة أو سياسة أو إجراء معين.

ويهدف الفقراء من خلال حشد التأييد إلى جعل جهة أو مؤسسة قوية أو المجتمع ككل على بينة من قضية ما من قضاياهم، وتشجيع العمل نحو تغيير السياسات و/ أو الممارسات. وفي كثير من الأحيان، قد يكون حشد التأييد أيضا حول تغيير الخطاب والمواقف والسلوكيات التي تشكل السياق الذي يعتبر جزءاً لا يتجزأ من هذه السياسات أو الممارسات؛ ويمكن القيام بحشد التأييد ضمن مجموعة متنوعة من المستويات، ويمكن تنفيذه من قبل مختلف الجهات الفاعلة، بدءاً من المجتمعات المحلية إلى المؤسسات الدولية. ويضم حشد التأييد عدداً كبيراً من الأنشطة التي قد تجرى من خلال الكتابة وإرسال بريد إلكتروني أو من خلال الإلتقاء بمسؤول حكومي أو من خلال أساليب أخرى تعتمد الضغط والعمل الإعلامي والحملات الشعبية. وفي حالات أخرى، يمكن إعتماد أساليب أخرى تعتمد العمل الجماعي، وهذا من خلال: المظاهرات أو الإلتماسات أو الضغط المجتمعي أو المجموعات الحوارية.[1195]

2- الدفاع عن الإصلاح القانوني والصياغة التشريعية: إن إستمرار إنتهاك حقوق وأمن الفئات الفقيرة في بعض الحالات يعود لأن القانون لا يوفر لهم الحماية الكافية، فقد يفشل المشرعون في الإستجابة لتزايد حالات العنف ضدهم من عنف منزلي أو إستيلاء على الأراضي أو التدهور بيئي،.. وغيرها من القضايا التي تؤثر على الفقراء بشكل أكبر من فئات المجتمع الأخرى. وفي مثل هذه الظروف يقع على عاتق منظمات المجتمع المدني صياغة تشريعات نموذجية لحماية الضحايا من الفقراء، وغالبا ما تقوم مجموعات المجتمع المدني بأنشطة دعائية عامة كبيرة لزيادة الوعي العام بالمشكلة، وتحفيز دعوة عامة لإتخاذ إجراءات قانونية ودعم المشرعين

[1195]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 36.

في صياغة القوانين وإصدارها من خلال توفير المساعدة الفنية وتعبئة التغطية الإعلامية وغيرها من أشكال الدعم.[1196]

وفي الأخير نجد أن القاسم المشترك بين هذه المداخل هو إمكانية دعمها عبر إمكانية حشد التأييد والتقاضي على مستوى عالي. ويجب التأكيد على أن البرامج الأكثر فعالية للتمكين القانوني للفقراء عادة ما تنطوي على مجموعة من الأدوات التي يتم تطبيقها بمرونة كإستجابة لمجموعة معينة من الظروف.[1197]

المطلب الثاني: المبادرات الرامية لتمكين الفقراء من الناحية القانونية

يتفق العديد من العلماء على أن المبادرات أو السبل التي يمكن أن تسهم في التمكين القانوني للفقراء متنوعة، وهي تتمحور في الغالب حول: تعزيز حقوق الفقراء عن طريق إصلاح القانون لصالح الفقراء وإعطاء صوت لهم وإشراكهم للتأثير في تطور السياسات والقانون، وزيادة وعي الفقراء بحقوقهم عن طريق توفير المعرفة كوسيلة للتمكين، بحيث أنه لا بد للفقراء من إدراك حقوقهم والعمليات التي تمكنهم من ممارسة وفرض حقوقهم، كما يمكن التمكين لحقوق الفقراء بمساعدتهم على التغلب على الحواجز البيروقراطية والتكاليف التي تؤثر على نطاق واسع على وصولهم إلى الفرص الإقتصادية وتوليد الثروة، وإنفاذ حقوق الفقراء عن طريق آليات معقولة وعادلة لإنفاذ الحقوق والعقود وتسوية المنازعات؛[1198] وفيما يلي نستعرض تلك المبادرات المتملثة في تعزيز حقوق الفقراء في فرع أول، وزيادة وعيهم بحقوقهم في فرع ثاني، والتمكين لحقوقهم في فرع ثالث، وانفاذ حقوقهم في فرع رابع.

الفرع الأول: تعزيز حقوق الفقراء

يرتبط "تعزيز حقوق الفقراء" من وجهة نظر التمكين القانوني للفقراء، بإصلاح القانون بطريقة تعترف بحقوق الفقراء وتزيل القيود التي تضر بهم وتضع حقوقا مواتية لهم،[1199] مما يساعدهم على تحقيق تطلعاتهم الإنسانية بجعلهم في مركز قانوني أقوى، وتمكينهم من تعزيز الإمتياز وإصطناع الفرص والحد من عدم المساواة، فالقانون الذي له طابع مناصر للفقراء يكمن في مفهوم سيادة القانون، أي أن الأقوياء ليسوا "فوق القانون"،[1200]

[1196] -The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Op. Cit, PP: 45, 46.

[1197]– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 30.

[1198]- John W. Bruce, and other, Op. Cit, P: 11.

[1199]- Christina Hackmann, Op. Cit, P: 6.

[1200]- John W. Bruce, and other, Idem, P: 12.

وأنه يمكن تمكين الفقراء عن طريق إصلاح جوهر وعملية صنع (وضع) القانون لصالح الفقراء.

أولا- إصلاح جوهر القانون لصالح الفقراء

إن إصلاح جوهر القانون لصالح الفقراء، يتأتى من خلال مجموعة من التدابير التالية:

1- جعل القانون يستجيب لإحتياجات الفقراء: ويتم ذلك بإنشاء حقوق قانونية تمنح الفقراء سلطة قانونية جديدة، فقد توضع حقوق مواتية لهم لم تكن موجودة، أو توضح حقوق مبهمة، أو سيئة بشكل واضح.[1201] فعادة ما تتسم القوانين التي تلعب دورًا محوريًا في حياة الفقراء بعدم الوضوح أو التناقض أو التخلف أو يكون لها آثار تمييزية حيال الفقراء؛[1202] ففي أوغندا مثلا، نجد أنه تم إعتماد مشروع "قانون العدالة ونظام القطاع"[1203] للعمل على تعزيز حق الفقراء في الوصول إلى العدالة، وهذا بتعديل القوانين والأنظمة التمييزية ضدهم وإشراكهم،[1204]كما تم تعزيز حق الفقراء في الماء في كينيا من خلال إعتماد إصلاحات تشريعية في قطاع المياه لصالح الفقراء، كللت ب"قانون المياه لعام 2002" الذي شكل أساسًا قانونيًا لتوفير المياه والصرف الصحي، و وضع إطارًا قانونيًا للإدارة الفعالة، وحفظ وتنظيم الحق في الماء للجميع.[1205]

2- إزالة القيود التي تلحق الضرر بالفقراء وتسيء إليهم إقتصادياً: ويتم ذلك من خلال السماح لهم مثلا بإثبات حقوق ملكية الأراضي بالأدلة الشفوية في مجتمع يمتلك الفقراء فيه أراضيهم بالترتيبات العرفية التي نادراً ما تلجأ إلى الكتابة، كما يمكن تقليل تكاليف الوفاء بالشروط القانونية للدخول إلى السوق أو إلغاء ضريبة أو تبسيط العمليات، بحيث يصبح الفقراء للمرة الأولى قادرين على الإستفادة من هذه الحقوق التي تتمتعون بها دائماً من الناحية النظرية فقط.[1206]

[1201]- John W Bruce, and other, Op. Cit, PP: 12, 13.

[1202]- تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 30.

[1203]- يتضمن المشروع خطة العمل للقضاء على الفقر في اوغندا، وهو ممول من قبل صندوق سلة المانحين (هولندا ، أيرلندا، المملكة المتحدة، النمسا، الدنمارك، السويد، النرويج، الولايات المتحدة الأمريكية، ألمانيا، البنك الدولي، الإتحاد الأوروبي).

[1204]- تم الإصلاح عن طريق إتفاقية تعاون بين برناج التعاون الإنمائي الألماني والوكالتين الانمائيتين الإسكندنافية ("SIDA و"DANIDA) و "UNICEF" لدعم تنفيذ إصلاح قطاع المياه لصالح الفقراء في كينيا، من اجل صياغة وتنفيذ إطار قانوني ومؤسسي حديث وتبسيط نهج قائم على حقوق الإنسان في قطاع المياه.

[1205]- Christina Hackmann, Op. Cit, PP: 10, 12.

[1206]- John W Bruce, and other, Idem, P: 13.

3- إيجاد قواعد إجرائية فعالة لتقوية الحقوق الموضوعية للفقراء وإنصافهم:[1207] إن هذه القواعد الناظمة تنطبق على الإجراءات المتبعة أمام المحاكم، وغيرها من هيئات الإنفاذ الإدراية والتجارية (إجراءات تقديم الشكوى، الإجراءات المتبعة من قبل المسؤولين للتعامل مع المواطنين، والإجراءات المتبعة من موظفي الشركات في التعامل مع حملة الأسهم..)، وهي لا تقل أهمية عن القانون الموضوعي الذي يخلق الحقوق، بحيث يحتمل أن تكون الإصلاحات القانونية الإجرائية دافعاً لعملية التمكين القانوني للفقراء.[1208]

4- تحديد القانون لمشاركة الفقراء في عملية وضع(صنع) القوانين: يحدد من هو العضو في الجماعة المسؤولة عن وضع القوانين، ومن لديه حق الوصول إلى هذه الجماعة، وما هي القنوات للوصول لذلك، وكيفية إتخاذ القرارات حول محتواها، وما إذا كان يمكن للفقراء المشاركة في عملية وضع هذه القرارات، والوسائل التي يشاركون بها، والتكاليف التي يجب أن يتحملوها عن مشاركتهم، مع إمكانية فرض عقوبات على من يسعون إلى حرمان الفقراء من حقهم في المشاركة، فهذه المشاركة بالغة الأهمية لأنها تزيد من فرص إصلاح القوانين للعمل لصالح الفقراء، وتنمي قدراتهم لتمكينهم.[1209]

ثانيا- إصلاح عملية وضع القانون لصالح الفقراء

في مجال تمكين الفقراء، العملية التي يتم بها تغيير القانون يمكن أن تكون بذات أهمية جوهر التغيرات،[1210] فالعملية التي يتم بها إشراك الفقراء في وضع القانون ليميل لصالحهم- بإعتبارهم الحلقة الأضعف في المجتمع من جهة، وكجزء فاعل في تصميم وتنفيذ وتقييم ورصد السياسات العامة من جهة أخرى- تخولهم حرية تحديد أو تعديل القاعدة أو السياسة التي تخصهم،[1211] لذا فإن مشاركتهم ترتبط بالتمتع بحقوق الإنسان وعدم

[1207]- John W Bruce, and other, Op. Cit, PP: 13, 14.

[1208]- أوضحت دراسة حديثة شملت خمس بلدان بأمريكا الوسطى أن القوانين الإجرائية سيئة الإعداد أو غير الموجودة من الأساس أحد الأسباب الرئيسية لعدم فعالية القانون الموضوعي، وقد يفسر ذلك جزئيًا أسباب عدم تفعيل الحقوق الدستورية وبقائها حبرًا على ورق، فلا يتم جمع الضرائب وتظل الاستثمارات العامة في الخدمات الاجتماعية دون المستويات المضمونة؛ نقلا عن: تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، المرجع السابق، ص: 30.

[1209] - John W. Bruce, and other, Idem, P: 14.

[1210]- John W. Bruce, and other, Ibid.

[1211]- ساهم المواطنون العاديون الفقراء في تايلند، في إصلاحات قانونية وسياسية وطنية هامة، بما في ذلك الإصلاحات الدستورية وحماية المستهلك. وفي الفلبين، قام المواطنون بدور مماثل في الإصلاحات القانونية والتنظيمية التي تؤثر على إدارة الموارد الطبيعية، والإصلاح الزراعي، والقضايا الجنسانية، والإسكان الحضري، وغير ذلك من القضايا؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 17.

قابليتها للتجزئة، وتشمل الإنخراط في النقاشات والحوارات العامة، فضلا عن تسهيل المعلومات اللازمة والفرص للمساهمة الفعالة لهؤلاء الفقراء.[1212]

والعمليات التي تنطوي على إشراك الفقراء في تصميم الإصلاحات القانونية تدفع بإتجاه ثلاث طرق: (1) تؤكد أن أولويات الفقراء هي كما يراها الفقراء؛ (2) تعزيز الديمقراطية عن طريق بناء قدرة الفقراء على المشاركة كمواطنين نشطاء؛[1213] (3) تعزيز إحتمالات تطوير توافق إجتماعي بشأن الإصلاحات القانونية التي تجعل التنفيذ الفعال أكثر إحتمالا.[1214]

والفرصة الأولى الهامة لإشراك الفقراء في عملية وضع القانون هي من خلال الأبحاث التطبيقية التي يمكن أن تنطوي على إشراك المنظمات والحركات الإجتماعية التي تسعى لتمثيل الفقراء، بحيث تسهم في تحديد المشكلة، ويمكن أن تؤثر على تأطير المسائل التي يتعين حلها.

وتعتبر عملية المشاورات العامة مع أعضاء وممثلي المجموعات الفقيرة أهم فرصة لإشراك الفقراء في عملية وضع القانون، بحيث يعتبر إدخال كل من الفقراء ومن يمثلونهم أمراً حاسماً في هذه المرحلة المبكرة من العملية، لأنها توفر للفقراء فرصة لتشكيل محتوى القانون قبل مرحلة الصياغة القانونية عندما يكون أقل قابلية للفهم وربما أقل قابلية للتغيير.[1215]

وتلعب منظمات المجتمع المدني ومقدمي المساعدات القانونية دوراً هاماً في التعبير عن هموم الفقراء، والدعوة إلى إصلاح القوانين التي من شأنها مساعدتهم، وهذا من خلال الضغط على المستوى الوطني والفرعي، والمشاركة في المشاورات المنتظمة مع الفقراء وإستخدامها للإبلاغ عن أهدافهم وأعمالهم.[1216]

كما يمكن للجهات المانحة (المنظمات الحكومية وغير الحكومية) المساهمة في تمثيل مصالح الفقراء وتعزيز نوعية التشاور مع جميع الأطراف والمؤسسات ذات الصلة بعمليات الإصلاح[1217] من خلال توفير السياسة

[1212]- Maritza Formisano Prada, Op. Cit, P:17.

[1213]- في حالة "أطباء من أجل حياة دولية" ضد "رئيس الجمعية الوطنية وغيره"، ذكرت المحكمة الدستورية لجنوب أفريقيا أن:"المشاركة تعزز الكرامة المدنية عن طريق تمكينهم من الإستماع إلى أصواتهم ومراعاتها، وأنها تعزيز روح الديمقراطية والتعددية لإنتاج القوانين التي من المرجح أن تكون مقبولة على نطاق واسع وفعالة في ممارسة..فالديمقراطية التشاركية هي ذات أهمية خاصة لأولئك الذين هم ضعفاء نسبيا في بلد مثل بلدنا، حيث التفاوت كبير من الثروة والتأثير الموجود"، نقلا عن: - Maritza Formisano Prada, Ibid.

[1214]- John W. Bruce, and other, Op. cit, P: 14.

[1215]- John W. Bruce, and other, Idem, P: 15.

[1216]- John W. Bruce, and other, Ibid.

[1217]- في أوغندا، نقص التعاون بين المؤسسات ذات الصلة يعيق الكفاءة والفعالية في قطاع العدالة، فالتنسيق بين مؤسسات قانون العدالة ونظام قطاع

والمشورة المؤسسية، والتمويل اللازم وتقديم المساعدة الفنية، ما يسمح بتهيئة الظروف لإطار قضائي ومؤسسي يتسم بالعدل والشفافية، وإلغاء أي تحيز محتمل ضد الفقراء، فالمانحون يدركون أن تعزيز الحقوق للفقراء يتم في عملية سياسية عالية. [1218]

وغالباً ما يتطلب الشروع في الإصلاحات وتنفيذها تعبئة سياسية للفقراء، ويتم ذلك من خلال مجموعة من التدابير الداعمة لإدراج الفقراء في العملية السياسية، والمتمثلة في: (1) الإستثمار في دعم أولئك الذين يسعون إلى تحقيق هذه الغاية من المناظلين السياسيين، وحركات المجتمع المدني، والقادة الملهمين والبصراء لصالح قضايا الفقراء؛ (2) إقرار إصلاحات قانونية تقضي بإدماج وإشراك الفقراء وأولئك الذين يمثلونهم في هياكل صنع القرار؛ (3) إعادة هيكلة الحوافز نحو مؤشرات منخفضة التكلفة للدعم العام للمترشحين السياسيين في محافل صنع القرار مع أفضل النوايا لتمثيل مصالح الفقراء؛ (4) ترسيخ قيم الخدمة العامة عن طريق برامج التعليم والمكافات داخل النظام السياسي وبين قادة المستقبل لممارسة التغيير الإيجابي في حياة الفقراء ودعم قدرتهم فيما يخص تقرير مصائرهم؛ (5) السعي إلى تعزيز معايير وقيم الخدمة العامة والإستفادة من التأثير الدولي من خلال مناشدة المعايير والقيم العالمية المتضمنة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان. [1219]

الفرع الثاني: زيادة وعي الفقراء بحقوقهم

إن زيادة "الوعي بالحقوق" بالنسبة إلى الفقراء يتمحور أساساً حول معرفة الفقراء بحقوقهم وتمكينهم من المطالبة بها، [1220] لأن مجرد المعرفة بوجود الحق غير كافية لإشعال عملية التمكين القانوني للفقراء. وبدلا من ذلك، يتطلب "الوعي بالحقوق" الفهم للحق والفهم الملموس لكيفية تأكيده، وحمايته. والتأثير في نهاية المطاف، كشرط مسبق ومكون أساسي للتمكين القانوني الناجح، فالوعي بالحقوق هو بالضرورة عمل موجه. [1221] ويتأتى بعدة طرق، منها حملات محو الأمية القانونية أو دمج الفقراء في البيئات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية، وتحسين التعليم الذي يعد إستراتيجية طويلة الأجل لتعزيز محو الأمية القانونية. [1222]

التي تدعمها الجهات المانحة تجمع معظم أصحاب المصلحة الأكثر أهمية في الدولة، مثل الوزارة واالقضاء والشرطة والسجون ولجنة حقوق الإنسان. وينبغي أن يؤكد هذا النهج الشامل على الروابط بين المؤسسات وتعزيز أهداف السياسة العامة المشتركة.

[1218]- Christina Hackmann, Op. Cit, PP: 10, 11.
[1219]- John W. Bruce, and other, Op. Cit, PP: 15, 16.
[1220]- Christina Hackmann, Idem, P: 6.
[1221] -John W. Bruce, and other, Idem, P: 17.
[1222]- Christina Hackmann, Ibid.

أولا- المقصود بالوعي بالحقوق والتحديات التي تحول دونه

إن معرفة الحقوق وكيفية الدفاع عنها غالبا ما تكون أفضل وقاية ضد الإنتهاكات. وعلى العكس، يشكل عدم إدراك أصحاب الحقوق للأفعال القابلة للتقاضي أمام المحاكم، وكيفية إنفاذ حقوقهم عائقاً رئيسياً أمام الإستجابة للإنتهاكات؛[1223] فوعي أعضاء المجتمع بحقوقهم الإنسانية وبدور الدولة في الحفاظ على هذه الحقوق وإشباعها من جهة، وعدم إنتهاكها وإحترامها من جهة أخرى، بالإضافة إلى وعيهم بالقواعد الحاكمة لحركتهم الإجتماعية والسبل القانونية المتاحة للمطالبة بحقوقهم والحصول عليها، يصبح أمراً لازماً لإنفاذ هذه القواعد في وسطها الإجتماعي. لذلك، فإن القضية الأساسية لحقوق الإنسان لا تكمن فقط في المواثيق الدولية والقوانين والقرارات الوطنية التي تحددها وتدعمها، وإنما هي بالأساس قضية وعي بهذه الحقوق من أجل المطالبة بها وممارستها بشكل كامل وسليم.[1224]

ويلعب الوعي بحقوق الإنسان"Human Rights Consciousness"[1225] بشكل عام، والوعي الحقوقي "Rights Consciousness"،[1226] والوعي القانوني"Legal Consciousness"[1227] بشكل

[1223]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع السابق، ص: 30.

[1224]- معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، المرجع نفسه، ص: 30.

[1225]- يمكن تعريف الوعي بحقوق الإنسان بأنه: "إدراك الأفراد لحقوقهم الإنسانية–المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية- المنصوص عليها فى المواثيق الدولية والدساتير المحلية، وكيفية المطالبة بها والحصول عليها والدفاع عنها ضد من ينتهكها سواء كانت الدولة أو أشخاص آخرين، وإدراكهم للأساليب والوسائل المختلفة لتحقيق ذلك"؛ نقلا عن: صلاح هاشم، التنمية والجريمة المعولمة، سياسات الإفقار والهدم الخلاق، سلسلة الإصدارات الخاصة، العدد: 87، الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، 2010، ص: 78 .

[1226]- إرتبط "الوعي الحقوقي" بصعود تيارات العولمة فى منتصف التسعينيات من القرن الماضي، وزيادة الضغوط الدولية على مختلف بلدان العالم من أجل العمل على إحترام وكفالة حقوق الإنسان، حيث ترى المنظمات الدولية المعنية بحقوق الإنسان أن زيادة الوعي الحقوقي لدى الناس يمثل الخطوة الأولى نحو حصولهم على حقوقهم، لذلك أولت الكثير من الإهتمام لمسائل نشر ثقافة حقوق الإنسان والتركيز على تعليم حقوق الإنسان وتدريب الناشطين حول العالم على كيفية توعية الناس وزيادة وعيهم بحقوقهم الإنسانية، ويعرف"أوليدوف" الوعي الحقوقي بأنه: "جملة الآراء التي تعكس علاقة البشر بالحق القائم، والتصورات التي يمتلكها البشر حول حقوقهم، وواجباتهم، ومدى مشروعية هذا السلوك أو ذاك"؛ ويعرفه "Wasby"بأنه:"ذلك الوعي العام بأن الحقوق يمكن المطالبة بها والدفاع عنها ضد الآخرين ولاسيما الحكومة، فالناس يدركون أنهم يمتلكون حقوقاً وأن هذه الحقوق يجب ألا يتم إختزالها من قبل الحكومة أو الآخرين"؛ ويراه "Fernando" أنه: "تصور الناس أن لهم حقوقا وأنهم يملكون هذه الحقوق لأنهم بشر، بغض النظر عن أي تمييزات إجتماعية أو غيرها"، ويعرفه "فرج إبراهيم أبو شمالة" بأنه: "إدراك المعاني والمفاهيم والتعميمات والإتجاهات والقيم والمهارات الخاصة بحقوق الإنسان، وفهم معناها الحقيقي، والتعبير عنها، وتوظيفها أو إستخدامها في ميادين الحياة المختلفة خاصة ميدان حقوق الإنسان بما يشتمل من حقوق وواجبات متعارف عليها"؛ نقلاعن: (فرغلى هارون، الوعي بحقوق الإنسان:تعريفه وأهميته، شبكة أنفاس نت من أجل الثقافة والإنسان، مقالة منشورة عبر الانترنت، 2014/10/04، http://www.anfasse.org).

[1227]- يعرف البعض الوعي القانوني بأنه:"طرق الناس في فهم وإستخدام القانون"؛ ويذهب البعض الآخر إلى أنه: "إدرك الشخص أن له حقوقا وأنه يستطيع تأكيدها عن طريق القانون، ويتوافر لديه المعرفة بكيفية وأسلوب إستخدام القانون لتحقيق مصالحه، ويشمل فضلاً عن ذلك العمل الإيجابي، فالشخص الذي يتمتع بالوعي القانوني لا يعرف حقوقه فقط، ولكنه يقدم على إتخاذ الخطوات العملية القانونية عندما يشعر أن من صالحه عمل

خاص، دوراً مهماً في حياة المجتمع عموماً والفئات الفقيرة خصوصاً.[1228]

وتقترح "Pipa Norris" نموذجاً عملياً يضم الوعي الحقوقي والقانوني والإجتماعي معاً، ويهدف إلى تحديد هوية المعرفة السياسية للمواطنين من خلال ما أسمته نموذج المعرفة العملية "Practical Knowledge" للشؤون السياسية، ومفرقة بين خمسة سياقات متباينة لهذه المعرفة، وهى: وعي العامة بحقوقهم كمواطنين في الدولة وفقاً لمنظومة القوانين والتشريعات المطبقة فيها، وعي العامة بالقضايا الإجتماعية، وعي العامة بالقضايا الإقتصادية، والمعرفة العامة حول المؤسسات والمنظمات ووظائفها في المجتمع، وفهم سياسات القوى الإجتماعية والسياسية المتباينة كالأحزاب وحركات التحدي وجماعات الضغط.[1229]

ويرى البعض أن الحد الأدنى لوعي المواطن يتوقف على الوعي بالقانون أو الحقوق، أما الإرتقاء به فيرتبط بمفهوم العدالة والوعي بها، وأما بلوغها الحد الأعلى النسبي فيكمن في الوعي العام.[1230]

ومن أجل زيادة وعي الفقراء بحقوقهم، لابد أن يعمل التمكين القانوني للفقراء على بناء الثقة للفقراء وإحترامهم لذاتهم،[1231] وهذا بـ"تعليمهم وتمكينهم وتدريبهم حتى إكتساب الثقة"،[1232] ويترجم في الأخير ذلك إلى المطالبة بحقوقهم بقوة أكبر.[1233]

ذلك"؛(نقلا عن: فرغلى هارون، المرجع نفسه)؛ ومن الأمثلة البارزة على نشر الوعي القانوني، نجد برنامج المساعدة القانونية الكمبودي تحت منظمة بديلة، وهي منظمة "Bridges Across BordersSoutheast Asia"في جنوب شرق آسيا، كجزء من برنامج تمكين المجتمع ونشر الوعي القانوني Community Empowerment and Legal Awareness Program (CELA). (نقلا عن: مبادرة المجتمع المنفتح للعدالة، مقدمو المساعدة القانونية المجتمعيون: دليل للممارسين، المرجع السابق، ص: 27.)

[1228]– فرغلى هارون، المرجع السابق.

[1229]– صلاح هاشم، المرجع السابق، ص: 77.

[1230]– أوتفريد هوفة، مواطن الاقتصاد مواطن الدولة المواطن العالمي، الأخلاق السياسية فى عصر العولمة، ترجمة عبد الحميد مرزوق، المشروع القومي للترجمة، العدد 1594، المجلس الأعلى للثقافة، القاهرة، 2010. ص:115.

[1231]- إن إحترام الذات عامل مهم للخروج من الفقر، فتقدير الفقراء لذاتهم يعتبر وسيلة هامة، وخطوة أولى لتحسين رفاههمن، وفرصة لتعزيز مساحة قدراته، حيث ترى الباحثة "Martha C Nussbaum " أن مسألة احترام الذات لها اهمية في قائمتها الخاصة بالقدرات بموجب الانتماء، وتؤكد على أهمية "وجود القواعد الاجتماعية لاحترام الذات وعدم الإذلال"؛ انظر في ذلك:

-Martha C. Nussbaum, "Women and Human Development: The Capabilities Approach", the University of Chicago, New York, August 2001, P: 79.

[1232]- مثلا: النساء الفقرات اللواتي يحصلن على خدمات المساعدة القانونية قادرون على بناء الثقة. وهذا يساعدهم على تحسين وعيهم وفي إقامة العدل، فهم قادرون على التحدث إلى الشرطة، والسير إلى المحكمة... ولديهم الشجاعة في الكلام، ويعرفون أين يقدمون شكاويهم.

[1233]- Jonckheere. S, Musirimu. E, Liversage. H, "Legal Empowerment to Secure Women's Land Rights in Burundi", Paper prepared for presentation at the "Annual World Bank Conference On Land And Poverty" The World Bank - Washington DC, April 8-11, 2013, P:13.

إن تعزيز وجود الحقوق والوعي القانوني أمر حاسم لخلق طلب على تنفيذ الحقوق. وبالنسبة لأولئك الذين يجهلون حقوقهم وأي حلول قائمة، فإن الإنصاف القانوني والوصول إلى العدالة لا معنى لهما. ويجب أن تصل المعلومات إلى الفقراء بطرق يمكنهم فهمها؛ ويمكن للجهات الحكومية وغير الحكومية أن تلعب دوراً أساسياً في تنفيذ الإستراتيجيات لخلق الوعي القانوني، وتشمل التحديات: (1) الإفتقار إلى سياسات الإتصال أو الإحجام عن مشاركة المعلومات؛ (2) الوصول إلى مستوى القاعدة، وتوفير المعلومات الكافية للفقراء والأميين في بعض الأحيان، وهو ما يحتاج إلى ضمان ودعم من قبل الجهات المانحة.[1234]

وتملي العزلة المتعددة الأبعاد المصاحبة للفقر في البلدان النامية، الحاجة إلى بناء الوعي المقصود على التفكير المدروس، فالتحديات التي يواجهها الفقراء في البلدان النامية تضع قيداً على وعيهم، فهم قد لا يسافرون أبداً خارج ضواحي قريتهم أو المدينة أو قسم من المدينة التي هي ضمن الوطن، وقد لا يقرؤا الصحف ولا يفهموا البث الإذاعي أو يتواصلوا عبر الإنترنت، فيقتصر وعيهم بالحقوق القانونية على المعلومات القولية المستقاة من أولئك الذين يتفاعلون معهم في المجتمع، مما يزيد من إمكانية الحصول على المعلومات غير الدقيقة وغير الكاملة. كما أن الفقراء غالباً ما يتعرفون أولاً عن الحق القانوني في ظل ظروف مجهدة، مثل الوفاة في العائلة، مصادرة الأراضي، وفقدان وظيفة،..،ووعي الفقراء بحقوقهم القانونية من المرجح أن يكون غير كامل في المحتوى ويكون غير قادر في نهاية المطاف على الحفاظ على عملية التمكين القانوني .[1235]

ثانيا- الجهود المشتركة لخلق وبناء الوعي بحقوق الفقراء

إن عملية زيادة الوعي بحقوق الفقراء لا تستهدف فقط الفقراء، بل المسؤولين الحكوميين وصناع القرار،[1236] ويمكن أن تتراوح بين: التدريب، وإستخدام وسائل الإعلام، وحملات التوعية العامة، وآليات التوعية البديلة كالمسرحيات والمعارض،[1237].. وغيرها من أسايب التوعية[1238] التي تتطلب جهودا تتمحور أساساً حول:

[1234]- Christina Hackmann, Op. Cit, P: 13.

[1235]- John W. Bruce, and other, Op. Cit, P: 17.

[1236]– إن رفع مستوى الوعي لدى المسؤوالين الحكوميين وصانعي القرار سيخلق فهماً للإصلاحات وملكيتها، كما سيعزز تغيير القواعد والذهنيات التي غالباً ما تستبعد الفئات الفقيرة والمهمشة.

[1237]– إن آليات التوعية البديلةناجحة وتصل أيضا إلى الأميين، ففي قيرغيزستان، نجحت شبكة المساعدة القانونية لمواطني الريف (LARC) في استخدام المسرح كآلية تفاعلية لرفع قدرة سكان الريف على حل المشاكل المتعلقة بتسجيل ملكية الأراضي بشكل مستقل.

[1238]- Christina Hackmann, Idem, PP: 13,14.

1- إنشاء قوانين مفهومة وإجراءات قانونية سهلة ويمكن الوصول إليها:[1239] إن صياغة القوانين يجب أن تتسم بعبارات واضحة وبسيطة، وأن يتم طبع هذه القوانين بشكل واسع، وأن تكون مقروءة، وأن تكون القوانين أو ملخصات القوانين الطويلة بجميع اللغات المحلية، وأن تكون الإجراءات القانونية محددة بخطوات أساسية، وأن تكون منشورة في جميع أنحاء الولايات القضائية والمحاكم، مع إيلاء إهتمام خاص لمعالجة تلك الحالات التي تنطوي على مصالح الفقراء، ويمكن لهذه التدابير خلق الأساس لبناء الوعي بالحقوق القانونية .[1240]

2- إعتماد تدابير مناسبة لعملية التوعية بما يتوافق وإحتياجات السكان الفقراء المعنيين: يتم ذلك من خلال إعتماد نشاط واحد أو مجموعة من الأنشطة، فنجد مثلا أن برنامج التعاون البنغلاديشي-الألماني: "التقدم"، قد ساهم في توعية العمال عموماً والفقراء خصوصاً بشكل أفضل بشروط العمل وظروف العمل المنصوص عليها في قانون العمل البنغلاداشي المعتمد في عام 2006، وهذا من خلال مزيج من الأنشطة تراوحت بين: الملصقات، والكتيبات، والبث التلفزيوني، ومنتديات النقاش، ومجموعات المساعدة الذاتية، والتدريب التي أثبتت نجاحها في جعل صناع القرار والعاملين أكثر دراية بقضايا قانون العمل، وفي تحسين العلاقات بين العمال والإدارة، ولقد حققت بالفعل تحسينات في بعض الجوانب كدفع إستحقاقات الأمومة، وتوفير بيئات العمل الأكثر أمانًا.[1241]

كما نجد أن ما قام به"قسم التنمية الدولية" بوزارة التنمية الدولية التابع للملكة المتحدة البريطانية،[1242] بالتعاون مع السويد، بتمويل مشروع لـ" زيادة الوعي بالحق في الهوية في جبال الأنديز"، وبالضبط في بوليفيا، من أجل تعزيز قاعدة مواطنة نشطة وممكّنة، عبر مجموعة من الأنشطة تمحورت حول حملات إعلامية جماهيرية باللغة الإسبانية واللغات الأصلية، وإقامة المعارض والعروض المحلية، وإقامة منتديات للتشاور بين منظمات المجتمع

[1239]– غالبا ما تكون القوانين غير ممكنة من الناحية المادية والتقنية بالنسبة للفقراء، فعادة ما تكون القوانين عرفية غير مكتوبة، ونادرا ما تكون مدونة، واذا ما كانت مكتوبة فقد تكون رديئة ومكتوبة بلغة مختلفة و/أو منشورة بشكل غير كاف و/أو مكلفة للوصول إليها و/أو مطولة ومفخمة بشروط فنية وشكلية مفرطة وتراكيب نحوية معقدة، والتي يبدو أنها مصممة لإخفاء المعلومات بدلا من نقلها.

[1240]- John W Bruce, and other, Op. Cit, PP: 17, 18.

[1241]- Christina Hackmann, Op. Cit, PP: 14, 15.

[1242]- تقود وزارة التنمية الدولية (DFID) عمل المملكة المتحدة لإنهاء الفقر المدقع باعتباره تحديا عالميا في عصرنا، بما في ذلك الفقر والمرض والهجرة الجماعية وانعدام الأمن والنزع. والهدف هو بناء عالم أكثر أمانًا وصحة وازدهارًا للناس في البلدان النامية وفي المملكة المتحدة أيضًا. لمزيد من المعلومات عن عمل القسم و الوزارة، أنظر في ذلك:

https://www.gov.uk/government/organisations/department-for-international-development.

المدني والمرشحين وصانعي القرار، أدت إلى توسيع نطاق التواصل مع المجتمعات الأكثر فقرًا والأكثر إستبعادًا.[1243]

ونشير إلى أن إختيار الطريقة الأكثر فعالية لخلق وزيادة الوعي بالحقوق القانونية غالبا ما تتم من خلال حملات محو الأمية القانونية،[1244] والتي تبدأ من خلال: (أ) تحديد الجمهور المستهدف، وحجمه، وتركيبة، لأن خصائصه ستشكل المحتوى والخيارات الضيقة في نهاية المطاف للأساليب الفعالة لتوصيل الرسالة؛[1245] (ب) إستهداف حملات لرفع الوعي القانوني للفقراء، وأولئك الذين يفسرون القانون ويديرونه، بما في ذلك القضاة، والمحامين، والشرطة، والمسؤولين الإداريين، والقادة التقليديين؛[1246] (ج) ضرورة الموازنة بين الحاجة إلى الوصول إلى جمهور كبير مع ضرورة ضمان الفهم وسط الفقراء؛ فالتحدي المتمثل في تعزيز محو الأمية القانونية يزداد سوءا في البلدان ذات اللغات العديدة حيث لا توجد لغة وطنية معروفة على نطاق واسع.[1247]

الفرع الثالث: التمكين لحقوق الفقراء

إن "التمكين لحقوق الفقراء" هو خطوة أساساسية لمساعدة الفقراء في إستخدام القانون والأدوات القانونية،[1248] لتمكينهم من المطالبة بحقوقهم،[1249] وتوسيع الفرص المتاحة لهم؛[1250] فالتمكين للحقوق ييسر قدرة

[1243]- Christina Hackmann, Op. Cit, P: 14.

[1244]– تعتبر حملات محو الامية القانونية أحد أنشطة بناء الوعي بالحقوق الأكثر أهمية وإستعمالا، والتي يتم إستخدامها على المستوى الوطني أو المحلي، وتتضمن رسائل تعليمية، وهي تسعى لبناء الوعي الفقراء بحقوقهم القانونية من خلال نقل المعرفة بالحقوق القانونية وممارسة تلك الحقوق.

[1291]– إذا كان جمهور الفقراء المستهدف يعيش ويعمل في المجتمع بلا تلفزيون أو راديو والأمية المرتفعة، فقد تستخدم الحملة الملصقات لتشرح الرسالة برسومات أو الإعتماد فقط على الإتصال الشخصي. وإذا كان الجمهور متنوع إقتصاديا وإجتماعيا، فيجب على مصممي الحملة تحديد العقبات التي تواجه الفقراء والتفكير في إنشاء وتقديم رسائل بشكل منفصل لتلك الجماعات، كما يحدث في القضايا المتعلقة بالمساواة بين الجنسين، والعنف المنزلي، فإن المنفذين للحملة يثيرونها بشكل منفصل بين النساء والرجال قبل إجراء أي اتصال مختلط بينهما، وهذا ضروري لحملة فعالة.

[1246]– في بعض البيئات، تستهدف الحملات بفعالية القادة التقليديين من أجل زيادة الوعي بالقانون الرسمي بطريقة فعالة ومحترمة، مع إستكشاف السبل الممكنة لدمج القانون العرفي والرسمي أو التوفيق بينها بطريقة أخرى.

[1293]– على سبيل المثال، فإن عدد سكان أنغولا يتحدث عشرة أو أكثر لغات مختلفة، ومعدلات معرفة القراءة والكتابة منخفضة، وخاصة في المناطق الريفية مقتطفات رئيسية من قوانين الأسرة في البلاد المتعلقة بالزواج والطلاق والتزامات الآباء إلى الأبناء. متاحة في شكل كتاب مصور، والذي يسمح العاملين في المجتمعات المحلية والمسؤولين المحليين لاستخدام النص في جميع أنحاء البلاد. نقلا عن:

- John W. Bruce, and other, Op. Cit, PP: 18, 20.

[1248]- Christina Hackmann, Op. cit, P: 16.

[1249]- Christina Hackmann, Idem, P: 6.

[1250]– أشار "Sen" بان هناك ترابط بين مختلف جوانب التنمية، وعلى وجه الخصوص بين السمات القانونية وغير القانونية لعملية التنمية. ونفس الشيئ بالنسبة للتمكين القانوني بشكل عام، فلا يمكن عزله عن المتغيرات الأخرى، فهو يعتمد بشكل لا يمكن إنفصامه على التمكين الاجتماعي والسياسي والاقتصادي. نقلا عن:

- Amartya Sen, The Role of Legal and Judicial Reform in Development, World Bank Legal

الفقراء على تأكيد حقوقهم والدفاع عنها لضمان قدرتهم على ممارسة الحق القانوني، كما يعتبر وسيلة يستطيع الفقراء من خلالها الوصول إلى الفرص القانونية والإقتصادية والإجتماعية المرتبطة بهذا الحق. وعلى هذا النحو، فإن التمكين هو العملية الأساسية للتمكين القانوني للفقراء،[1251] والذي يتم عبر مجموعة من التدابير التمكيينة التي يمكن أن تتخذ أشكالا مختلفة، ولكنها كأدوات للتمكين القانوني للفقراء، فإنها تتشارك في هدف مشترك هو: تزويد الفقراء بوسائل للهروب من الفقر، والتي تتمثل في:

أولا- المساعدة الاجرائية والدمج في العمليات العامة

1- إن من بين أبرز الجهود التمكينية الفعالة التي تقدم للفقراء لممارسة حقوقهم، المساعدة الإجرائية[1252] التي تتم من خلال العمل شبه القانوني الذي يعتبر المفتاح لتقديم المشورة القانونية،[1253] والخدمات للفقراء من أجل المطالبة بحقوقهم، بحيث يقدمها الأفراد والمنظمات في أشكال مختلفة ومتعددة، ويمكن أن تتم من خلال المساعدة القانونية[1254] بأسعار منخفضة أو بدون تكلفة، والتي يمكن الوصول إليها، والتي تسعى لإشراك الفقراء بدلاً من مجرد تلبية إحتياجاتهم القانونية، وهذا من خلال إستخدامهم للعمل كمساعدين قانونيين في مجتماعتهم، بحيث يسمح وجودهم هذا بخلق قاعدة محلية من المعرفة القانونية، والخبرة في المسائل القانونية التي يمكن تتوسع داخل تلك المجتمعات. [1255]

كما تتم المساعدة الإجرائية من خلال البرامج التعاونية التي تحدد الإمكانات غير المستغلة داخل المؤسسات والمجتمعات، كتدريب مكاتب المساعدة القانونية للقادة التقليديين المحليين للدفاع عن مجتمعاتهم الفقيرة، ومساعدة موظفي المحاكم الفقراء على إكمال النماذج وتلبية المتطلبات العاجلة، وقيام المدرسين وأفراد المجتمعات

Conference,Washington, DC, June 5, 2000, P: 19.

[1251]- John W. Bruce, and other, Op. Cit, P: 17.

[1252] -John W. Bruce, and other, Idem, P: 21.

[1253]– تم تقدم المشورة القانونية المجانية للنساء في المناطق الريفية في تنزانيا عبر"الوحدات شبه القانونية" – شكل من اشكال المساعدة القانونية تتوزع في أرجاء تنزانيا– في عدة مجالات رئيسية تتعلق بقانون الأراضي والأسرة، والحق في المشاركة السياسية، وحقوق الأطفال، والقوانين المتعلقة بالعنف المنزلي، وهذا من أجل دعم هؤلاء النساء في القتال من أجل حقوقهن الاجتماعية والاقتصادية لمنعهم من الوقوع في الفقر. نقلا عن:

- Christina Hackmann, Op. Cit, P: 17.

[1254]- يعتمد الوصول إلى خدمات المساعدة القانونية في العديد من البلدان على "المواطنة"، وإذا كانت المواطنة "وبالتالي الهوية القانونية "غير مضمونة للفقراء ، فقد لا يكون التوافر والقدرة على تحمل التكاليف والكفاية كافيين لضمان حقوقهم. نقلا عن:

- Christina Hackmann, Idem, P: 18.

[1255]- John W. Bruce, and other, Ibid, P: 21.

المتعلمين بمساعدة الفقراء على تفسير الوثائق القانونية الخاصة بهم.[1256]

2- ويعتبر إدماج الفقراء في العمليات والبيئات العامة طريقة فعالة لخلق الوعي بالحقوق، وتمكينهم عبر مجموعة من الطرق التي تتنوع بين الطوعية والإلزامية، بحيث يمكن لصانعي السياسات القيام بفحص أراء وأولويات الفقراء في عملية وضع السياسات، أو من خلال إشراك الفقراء في صنع السياسات والقرارات، أو من خلال نص التشريعات على إلزامية المشاركة العامة والإخطار العام وجلسات الإستماع في المجتمعات المحلية التي ستتأثر بمشروع الأشغال العامة؛[1257]أو من خلال الطرق الأكثر إثارة للجدل التي تخلق حجوزات إلزامية للفقراء، وتوفر مساحة مضمونة لهم في سياسة أو منتدى لصنع القرارات مع عدد محدود من المقاعد. [1258]

غير أن هنالك بعض العقبات التي تحول دون دمج الفقراء في إجتماعات الحكومة ومنتديات صنع السياسات، فقد يواجه الفقراء صعوبات في حضور الإجتماعات المقررة على أساس منتظم، وفهم الإجراءات، والتعبير عن أنفسهم بطريقة فعالة. ومع ذلك، يبقى إستخدام أساليب الإدماج في بناء وعي الفقراء بحقوقهم عملية إيجابية للتمكين القانوني للفقراء، والتي تتطلب مشاركة فعالة من جانب الفقراء في هذه العملية.[1259]

ثانيا- بناء القدرات المؤسسية والفردية والتدابير التعويضية

1- إن بناء القدرات الموجه نحو الفقراء والمهنيين الذين يخدمون الفقراء والمؤسسات الحكومية المحلية يخلق ويوسع قدرة الأفراد والمجتمعات والمؤسسات على دعم ممارسة الفقراء لحقوقهم القانونية وإستخدامهم الأدوات القانونية، وهذا ما سيساعد على توفير المعرفة القانونية الأساسية والخبرة في المجتمع والمؤسسات، ويهيئ بيئات يمكن للفقراء المشاركة فيها بنشاط لتطوير وممارسة وإنفاذ حقوقهم، بحيث يركز بناء القدرات داخل الحكومة على المؤسسات المسؤولة على إنشاء وتنفيذ وإعمال الحقوق القانونية للفقراء، وأولئك الذين يتفاعل معهم الفقراء بإنتظام، كالمسؤولين الحكوميين المحليين، ورجال الشرطة، والقضاة، وموظفي المحاكم، والمحاميين،[1260].. والذين يفتقرون إلى

[1256]– بالرغم من ان هذه الاشكال من المساعدة الاجرائية قد تفتقر إلى نهج منضبط للمساعدة القانونية المنظمة، إلا ان الفهم للظروف المحلية، وخلق هيئة للمعرفة، والخبرة القانونية، والقدرات داخل المجتمعات أو المؤسسات التي تخدمها تعوض هذا النقص. نقلا عن:

- John W. Bruce, and other, Op. Cit, P: 21.

[1257]– على سبيل المثال ، نص قانون الإدارة البيئية الوطنية (NEMA) لعام 1998 في جنوب أفريقيا على عمليات المشاركة العامة الإلزامية في مجال مجال التنمية خاصة ذات أثر بيئي.

[1258]– في الهند التي ينص دسورها على حجز مقاعد لعدد من الطبقات والطوائف والنساء في هيئة الادارة المحلية.

[1259]- John W. Bruce, and other, Idem, P: 22.

[1260]– قد يمارس رجال الشرطة أو الجيش أو المحاكم التمييز ضد الفئات الفقيرة والمهمشة ، مما يخلق حواجز أمام وصولهم إلى العدالة على الرغم من أن

فهم لحقوق الفقراء والحواجز التي يواجهونها.[1261] لذلك، تسعى برامج بناء القدرات إلى الإعتراف بتجربة الفقراء والعمل مع المسؤولين، والمؤسسات، والمهنيين لتصميم آليات عملية لإزالة الحواجز وتوفير البدائل؛ كما تسعى برامج بناء القدرات لإتاحة الفرص للفقراء للمشاركة في العمليات العامة لتمثيل مصالحهم الخاصة، وهذا من خلال مجموعات المستخدمين والتعاونيات والإئتلافات التي تقدم ممثلين عن الفقراء لهيئات صنع القرار، وتنشأ منتديات لمعالجة القضايا ومناقشة الحلول الممكنة، بخلق فرص لإضفاء الطابع المؤسسي على عملية بناء القدرات؛[1262]

2- وتشمل عمليات التمكين أيضًا التدابير المصممة للتعويض عن الحواجز التي يواجهها الفقراء، بحيث تم تصميم التدابير التعويضية لتزويد الفقراء بالقدرة على الحصول على فرصة، يحول بينهم وبينها وضعهم الإقتصادي، كتخصيص نسبة من المقاعد للفقراء في مجلس الحكم المحلي أو إنشاء برامج ضمان العمالة للفقراء، أو دعم برامج شراء الأراضي الزراعية من قبل الفقراء، أو البرامج التي تقدم إعتمادات ضريبية لتعاونيات الخدمات المالية التي تقدم القروض للفقراء،..وغيرها من التدابير والبرامج التعويضية.[1263]

الفرع الرابع: إنفاذ حقوق الفقراء

إن "إنفاذ الحقوق للفقراء"، يرتبط بمساءلة حاملي الواجبات لتحقيق الحقوق وإمكانية التعويض في حالة إنتهاك هذه الحقوق، وهو يعكس ضرورة جعل الحقوق قابلة للتنفيذ بما يضمن الشرعية والمصداقية، ويتطلب ذلك بناء وتطوير قدرات المؤسسات الرسمية (المحاكم، والشرطة للملاحقة القضائية) والبيئات الإدارية (المؤسسات، والمصالح الإدارية للإنفاذ الإداري)، وآلية حل النزاعات التقليدية والبديلة (كأمناء المظالم، أو مجموعات مراقبة المجتمع كأنظمة للإنفاذ البديلة)، كما ينبغي تعزيز قدرات المجتمع المدني والإعلام والبرلمان في دورهم كجهات رقابية تطالب بالمساءلة في إطار نظام العدالة.[1264]

القوانين قد أزالت من حيث المبدأ بالفعل الحواجز التمييزية.نقلا عن: - Christina Hackmann, Op. Cit, P: 18.

[1261]– يفتقر في الغالب العديد من القضاة وموظفو المحاكم إلى أي معرفة بالظروف اليومية للفقراء. فإلغاء جلسة إستماع دون إشعار مسبق قد يؤدي بالمتقاضي الفقير للتخلي عن القضية.

[1262]- John W. Bruce, and other, Op. Cit, PP: 22, 24.

[1263]- John W. Bruce, and other, Idem, P: 24.

[1264]- Christina Hackmann, Idem, P: 18, 19.

أولا- الآليات الفعالة لإنفاذ الحقوق

إن السعي للإعتراف بحقوق الفقراء وإنفاذها، يحتاج إلى بناء ثقة، وإلى مسارات معروفة وسهلة وميسورة إقتصادياً،[1265] كما يحتاج الوصول إلى آليات فعالة، تقديم الشكاوى يمكنها إنفاذ الحقوق الفقراء،[1266] ويتم ذلك من خلال:

1- إصلاح قانوني[1267] على مستوى المحاكم بإعتبارها المكان التقليدي لإقرار الحقوق وآلية مهمة لإنفاذ الحقوق، فهي عادة بطيئة ومكلفة، وعملياتها معقدة، ولغتها غامضة. لذلك، يمكن للإصلاح القانوني أن يحسن من لجوء الفقراء إليها، من خلال تبسيط عملياتها وإتاحة فرص أكثر سهولة في الوصول إليها،[1268] بحيث يتم قياس وتقييم أثر الإصلاح القانوني على المحاكم بالنسبة للأشخاص الذين يعيشون في الفقر وفقاً لزيادة مساءلة الدولة أمام الجمهور، وتحسين الخدمات العامة.[1269] وبالإضافة إلى ذلك، فإن إتمام وإنهاء إجراءات المحكمة بنجاح يمكن أن يعزز التنمية لصالح الفقراء. [1270]

2- توفير وتطوير مقاربات أخرى واعدة لتسوية المنازعات (كالوسائل البديلة لحل المنازعات، والوساطة، والتحكيم ...)، والتي تكون مفيدة في تجاوز آليات الإنفاذ غير الفعالة، وتخفيف العبء عن المحاكم الرسمية، وهو ما يسمح بتقديم خدمات نوعية، وتحسين إمكانية وصول الفقراء إلى آلية إنفاذ فعالة؛ وقدتم إنفاذ الحق في المياه في "زمبيا" وتحسين الخدمات للفقراء مثلا من خلال قيام "المجلس الزامبي الوطني لإمدادات المياه والصرف الصحي" بإعتباره الجهة المنظمة لقطاع المياه في زمبيا، وبدعم من "التعاون الإنمائي الألماني"، بإنشاء "مجموعات مراقبة المياه"بإعتبارها

[1265] -John W. Bruce, and other, Op. Cit, P: 24.

[1266]- Christina Hackmann, Op. Cit, P: 19.

[1267] - إن الإصلاح القانوني كجزء من عملية التنمية لا يعني فقط مجرد صياغة قوانين "حديثة" يمكن الوصول إليها، ومفهومة ، وقابلة للإستخدام، بل مؤسسات تجعل هذه القواعد تنبض بالحياة من خلال تفسيرها وإنفاذها الديناميكي، أي تحسين كفاءة وفعالية النظام القانوني والقضائي، مما يؤدي إلى تحقيق الهدفين المتمثلين في زيادة الاستجابة لاقتصاد السوق وزيادة إمكانية حصول الفقراء على الخدمات والسلع العامة؛ نقلا عن:

- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction", Op. Cit, P: 01.

[1268] - John W. Bruce, and other, Ibid.

[1269]- تعتبر المحاكم أدات قوية للمساءلة من جهة، وأدات تفاعلية من جهة أخرى، فهي تستجيب للقوى الإجتماعية، ونمط التقاضي فيها يعتمد على إستخدام الإلتماسات التي يوردها الأفراد أو الشركات، وبشكل كبير على قدرة الأشخاص الذين يعيشون في الفقر للتعبير عن الطلب.

[1270]- في قيرغيزستان، إستفادت المنظمات المجتمعية النسائية من المشورة القانونية التي تقدمها " المساعدة القانونية للمواطنين الريفيين"، وعلمتهن كيفية تسويق وبيع منتجاتهن في قيرغيزستان وكيفية تصديرها إلى الولايات المتحدة وهولندا وألمانيا. نقلا عن:

- Christina Hackmann, Idem, P: 19, 20.

مجموعات تطوعية تم تفويضها لتكون بمثابة نقطة للمعلومات[1271] والشكوى،[1272] وتم إعتماد التحكيم في النزاعات بين المستهلكين ومقدمي الخدمات كآليات فعالة للشكاوى على المستوى المحلي تؤدي إلى توفير الخدمات وتعزيز وإنفاذ الحق في الحصول على المياه للفقراء، وكمورد إقتصادي ملائم للنمو المناصر للفقراء.[1273]

3- إنشاء مؤسسات وآليات تساعد الفقراء على محاسبة من يديرون القانون كأمناء مظالم، وجماعات المراقبة المجتمعية للإشراف على أداء المسؤولين المحليين، والدعوة لعقد الإجتماعات العامة التي يطلب فيها من المسؤولين المحليين حضور المظالم، والرد على الشكاوي والتظلمات، وهذا مع ضمان تنفيذ المحاكم للقرارات التي يتم التوصل إليها من خلال هذه العمليات. [1274]

4- إصلاح إداري للمؤسسات المسؤولة عن الإنفاذ غير الفعال والفاسد،[1275] والتي تتنوع بين المؤسسات الرسمية كالشرطة وإدراة السجون... أو أجهزة الحكومة المحلية غير القضائية، والمؤسسات التقليدية مثل العائلة أو العشيرة أو شيوخ القرية. [1276]

5- النزاهة بصفتها أمر ضروري لإنفاذ الحقوق للفقراء، فالقضاة أو الموظفون الإداريون الذين يتخذون القرارات بناءًا على عوامل أخرى (الرشاوي والضغوط) يحرمون الفقراء من حقوقهم. لذلك، يتوجب وضع ضوابط واضحة في تعيين القضاة وإشراك المجتمع المدني ككل، والفقراء في هذه العملية وفي الدول التي تأخذ بنظام إنتخاب القضاة، يمكن أن يلعبوا دورًا مهمًا من خلال إختيار المرشحين النزيهين والموثوق فيهم؛

6- التخصص وسهولة الوصول حتى يمكن تحسين تسوية النزاعات وإنفاذ الحقوق، فقد أظهرت التجربة في رواندا مثلا أن الغرف المتخصصة في المحاكم الإبتدائية للدعاوي المتعلقة بالأمور التجارية والمالية والضريبية تمكنت من الحد من التأخيرات بنسبة 22٪. وفي حالات أخرى، أثبتت تجربة تطبيق آلية المحاكم المتنقلة في المناطق النائية من

[1271]– تقوم هذه المجموعات برفع الوعي بين المستهلكين حول حقهم في الماء، وكذلك التزاماتهم، وتثقيفهم حول دور ووظائف" المجلس" بالإضافة إلى تشارك في برامج التوعية والدعاية عبر اجتماعات التوعية وورش العمل والبث التلفزيوني والإذاعي والمسرحيات، وتستخدم وسائل الإعلام كمنتدى لتبادل المعلومتت مع السكان في المناطق الحضرية المحرومة من الخدمات،.

[1272]– لدى مستهلكي المياه الفرصة لمعالجة شكاواهم إلى "مجموعات مراقبة المياه" إذا تلقوا ردودًا غير مرضية من مقدم الخدمة. ويمكن "مجموعات مراقبة المياه" أيضا التعامل مع مزود الخدمة مباشرة وإرسال شكوى المستهلك إلى مقدم الخدمة في حال كانت الاستجابة غيرمرضية. عندما يعلن مقدم الخدمة عن ردود وأفعال غير مرضية ، فإنه يعلن عن فشل الخدمة في تقديم وفرض عقوبات على عدم امتثالها للمعايير الحالية.

[1273]- Christina Hackmann, Op. Cit, PP: 19, 20.

[1274] -John W. Bruce, and other, Op. Cit, P: 25.

[1275]- Christina Hackmann, Idem, P: 18.

[1276] -John W. Bruce, and other, Ibid.

البرازيل أنها كانت ناجحة، نتيجة لامركزية العدالة التي تعد عنصراً هاماً نحو جعل العدالة في متناول الجميع في كل أنحاء البلاد.[1277]

ثانيا- تكريس أفضل الممارسات لإنفاذ حقوق الفقراء

هنالك العديد من الممارسات والأمثلة الجيدة التي تدعم إنفاذ حقوق الفقراء، والتي من بينها:

1- إنفاذ الحقوق من خلال الهيئات الإدارية، مثل طلبات الحصول على الخدمات العامة، التي غالباً ما تتأثر بالإجراءات غير الفعالة، فالشائع في العديد من البلدان هو تراكم طلبات الخدمة العامة لسنوات على مكاتب الضباط العموميين دون إتخاذ أي قرار، وهذه التأخيرات هي في حد ذاتها إنكار للحقوق، وأن أفضل الممارسات الدولية التي أصبحت شائعة في العديد من البلدان هي وسيلة تسمى "الصمت الإيجابي" الذي يجب أن يقرر الإجراءات الإدارية في غضون فترة زمنية محددة، وإذا لم يتخذ الضابط أو الموظف المختص قرارا بحلول ذلك الوقت، يعتبر الطلب موافقا عليه؛

2- يمكن أن تساعد إستراتيجيات العمل القائم على المجموعة على تشجيع إنفاذ الحقوق للفقراء، كالخطوط الساخنة المجانية التي توفر المعلومات الفورية عن خيارات وإجراءات إنفاذ الحقوق، كما يمكن لأنواع من الآليات والمؤسسات كأمناء المظالم و النائب العام ومراكز الشرطة وغيرهم من المسؤولين المكرسين لخدمة الفقراء أن تخلق السبل أمام المؤسسات غير الرسمية، والعمليات المحلية المنخفضة التكلفة التي تمكن الفقراء من ممارسة حقوقهم وإنفاذها.[1278]

وفي الأخير، ليكون التمكين القانوني للفقراء أكثر فعالية، يجب أن يراعي في تصميمه وتنفيذه إستخلاص الدروس والتحديات التي تعوق تعزيز، ووعي، وتمكين، وإنفاذ الحقوق للفقراء لضمان النمو لصالح الفقراء، على أن إستخدام هذه المبادرات يرتبط بالرغبة السياسية والحكم الرشيد، وإلتزاماً من الدولة والمؤسسات العامة، وهي من منظور حقوق الإنسان ليس خياراً بل إلتزاماً على المكلفين بالواجب.[1279]

[1277]- John W. Bruce, and other, Op. Cit, P: 25.
[1278] -John W. Bruce, and other, Idem, PP: 25, 26.
[1279]- Christina Hackmann, Op. Cit, PP: 7, 23.

خاتمـــــــة:

نخلص مما سبق ذكره في هذه الاطروحة الى جملة من النتائج و التوصيات، والتي نوردها على النحو التالي:

أولا- النتائج:

1- إن معالجة الفقر اليوم تتم وفق رؤية ترى في الفقر ظاهرة دولية متعددة الأبعاد، يطغى عليها البعد الإنساني الذي يتيح رؤية الفقراء ليس كأصفار أو بيانات إحصائية، بل كبشر مع العديد من القصص التي تروي العديد من الإنتهاكات لحقوق الإنسان، وهو الاقتناع السائد اليوم بأن الفقر ليس فقط حرمانًا من الموارد الاقتصادية أو المادية، بل هو أيضًا انتهاك للكرامة الإنسانية، وهذا ما يدعم التوجه الإنساني الحالي الذي ينشد في المستقل القريب إقرار حق إنساني في التحرر من الفقر كحق من حقوق الإنسان، وكطموح مشروع يستند إلى طبيعة الحركية والمتطورة التي يتميز بها القانون الدولي لحقوق الإنسان.

2- إن التوجه الإنساني قد ساهم في ربط مفهوم الفقر بمفهوم أوسع للرفاه الذي يعتبر أن القدرات الإنسانية هي أساس الرفاه، وهو ما يستجيب مع تحليل الفقر من منظور القدرات، والذي يتيح بدوره إدراك مفهوم الفقر ومكافحته على أساس نهج قائم على حقوق الانسان في التنمية الذي يعمل على تدعيم قدرات أصحاب الحقوق على التعبير والمطالبة بحقوقهم، والمكلفين بالواجب على الوفاء بإلتزماتهم، ليكون هذا مدخلا لنهج إنمائئ شامل متعدد المستويات يسمح بالتمكين القانوني للفقراء، ويركز على الإستبعاد الذي يعتبر له البعد الخفي من الفقر الذي يحرم الفقراء من الحماية والفرص التي يوفرها القانون.

3- إن التمكين القانوني للفقراء مفهوم قيم إلى الحد الذي يحتوي فيه قانون دولة ما على قواعد توفر لجميع الناس فرصًا غير متمايزة لتحسين سبل عيشهم، فهو ينطوي على إمكانات لأولئك الذين يحتاجون بشكل عاجل إلى تغيير إيجابي، أي الفقراء. ومع ذلك، فإن مدى الوصول إلى القانون والمؤسسات التي تدعمه وتنفيذه غالبًا ما يعتمد على ثروات الفرد وتعليمه والوصول إلى المعلومات وإدماجها في الشبكات الإجتماعية – وهي المجالات التي يميل فيها الفقراء إلى أن يكونوا أكثر حرمانًا أو إقصاءً.

4- إن قوة التمكين القانوني للفقراء تكمن في قدرته على معالجة كل العقبات التي تعترض وصول الفقراء إلى الحماية والفرص التي يوفرها القانون وتجاوز آليات الإستبعاد، وبالتالي المساهمة في سيادة القانون الأكثر شمولية،

وجعل القانون مفيدًا للجميع، وهذا من خلال إعتماد مزيج بين النهج "من القاعدة الى القمة " الذي يجعل من الفقراء شركاء وفاعلين في حل مشاكلهم، ونهج "من القمة الى القاعدة" القاضي بتدخل الدولة والمؤسسات الحكومية في حل مشكلة الفقر،كما يمزج بين الأساليب أو الآليات القانونية، والآليات غير القانونية الموجودة مسبقًا وتحفز السوق على تقديم خدمات العدالة، ويأخذ كنقطة إنطلاق إحتياجات العدالة المرتبطة بشكل أوضح بالمشاركة في الإقتصاد والعمليات الأخرى الضرورية للتنمية البشرية، فالتمكين القانوني يعني أكثر من حماية بعض حقوق الإنسان ضد تدخل الحكومة، بل أن يركز على على الإقتصاد غير الرسمي، وأنظمة العدالة غير الرسمية، وعمل مع المجتمع المدني، والمساعدين القانونيين، ومنح الإمتياز للإحتياجات القانونية للفقراء، و التوسط بين العمليات القانونية المحلية والوطنية، و خفض التكاليف.

5- إكتسب نهج التمكين القانوني للفقراء مكانة وشرعية دولية متزايدة بإعتباره أحد النهج الإنمائية الجديدة والقوية التي يعول عليها في مكافحة الفقر، وتحرير الإنسان من سجن الفقر، بالنظر إلى الأساس المفاهيمي القوي والمتين، ومجموعة الخصائص والمقومات النظرية التي يتمتع بها، والذي أثبت جداوه في العديد من الممارسات الدولية، فهو نهج شامل لا يتوفر على نموذج واحد لتحقيق التمكين القانوني للفقراء، بل أن تنفيذه يتم وفق الظروف وحسب الأهداف المرجوة، الا أن إعتماده لفترة "طويلة من الزمن" بشكل أساسي على"مبادرات المجتمع المدني المتنوعة" بدلاً من "برامج المانحين المتعمدة"، دليل على عدم تقديره بشكل كافٍ وإساءة إستخدامه.

6- بالنظر إلى الدعم العالمي المحدود لإعطاء الأولوية للحقوق الاجتماعية والإقتصادية بشكل عام- والشكوك المستمرة في إمكانية التقاضي فيما يتعلق بالموارد المتاحة – فإن ربط جدول أعمال التمكين القانوني الفقراء بجدول أعمال حقوق الإنسان قد لا يجعله بالضرورة أكثر قابلية للتطبيق من الناحية السياسية، لذلك فإن هناك خطر كبير من أن هناك شيئًا مماثلاً ينتظر التمكين القانوني للفقراء إذا لم يتم تعزيز أسسه النظرية وقدرته التشغيلية، خاصة فيما يتعلق بالمناهج ذات الصلة، مثل النهج القائم على حقوق الإنسان أو تلك التي تركز على فكرة "التنمية البشرية".

7- يبدو واضحًا أن التمكين القانوني للفقراء- مثل النهج التي تؤكد على ربط حقوق الإنسان والتنمية- يتطلب وضوح مفاهيمي أفضل على الصعيدين الوطني والمحلي، لذلك فهناك حاجة إلى بذل مزيد من الجهود على المستوى البرنامجي وفي تحديد بوعي ما يعنيه أن تكون" صاحب حق"، و"مكلف بالواجب"، وكيف يمكن للمرء

المطالبة بفعالية بحقوقه، والقيام بواجباته. وهذا يعني أيضًا النظر في القدرة الواقعية للفقراء، وممثليهم، أو مؤيديهم لمساءلة الوكلاء الدوليين لفشلهم في إحترام وحماية وإعمال مبادئ حقوق الإنسان في عملية التنمية.

8- إن التمكين القانوني للفقراء لم يبدأ بإنشاء اللجنة، كما أنه لم ينتهي بإصدار تقريرها، لذلك يتوجب على المجتمع المدني ووكالات التنمية الدولية ومختلف الفاعلين والناشطين على المستويين الدولي والمحلي التي تدعمه تحديد جدول أعمالها في المستقبل من خلال إخفاقات اللجنة، والدليل العملي الذي يسمح لهم بتطبيق التمكين القانوني للفقراء كإتجاه السائد في التفكير الإنمائي، يعتمد على الفهم الجيد للديناميكيات السياسية والمؤسسية والإجتماعية والاقتصادية التي تمنع الإصلاح.

9- إن التمكين القانوني هو عملية طويلة الأجل تتطلب إستثمارًا مستدامًا للوقت والموارد من جانب المجتمعات ومخططي البرامج ومقدمي الخدمات والجهات المانحة، وتنفيذه يعتمد على جهود عدد من البلدان المانحة، والوكالات الحكومية الدولية، والمنظمات غيرالحكومية، والجهات الفاعلة الخاصة، والتي لها تأثير قوي في الجهود المبذولة للقضاء على الفقر وفي القرارات المتعلقة بالسياسة العامة ويتعين معالجة مسؤولياتها.

ثانيا- التوصيات:

إن السعي لجعل الفقر من الماضي، وتحقيق التمكين القانوني لتحرير الإنسان من الفقر يتطلب أن يتم معالجة الفقر من خلال إعمال منظور حقوق الإنسان القائم على تحديد واجبات ومسؤوليات الأطراف الفاعلة الوطنية، ولاسيما الدول التي تقع على عاتقها مسؤولية الإعمال الكامل لحقوق الإنسان للأفراد الذين يعيشون ضمن حدود ولايتها، كما ينبغي تحديد مسؤوليات وواجبات الأطراف الفاعلة الدولية، التي كثيرا ما تؤثر تحديدا في ظهور أوضاع الفقر في العالم، والتركيز على النهج التي تأخذ بالمستفيد النهائي (أي الفقراء) من برامج التنمية والحد من الفقر ، والتي من ضمنها نهج التمكين القانوني للفقراء الذي يتطلب:

1- إنشاء صندوق للمنظمات الوطنية والشبكات العالمية الملتزمة بالتمكين القانوني.

2- إنشاء ميثاق عالمي للتمكين القانوني للفقراء يتضمن نصوصا وجدول أعمال.

3- إنشاء منتدى للتمكين القانوني للفقراء إفتراضي يهدف إلى نشر المعلومات على الصعيد الدولي وفى السماح للتمكين القانوني من الجهات الفاعلة الفقيرة في جميع أنحاء العالم للتفاعل وتبادل الإستراتيجيات.

4- إدراج يوم خاص للتمكين القانوني للفقراء في تقويم الأمم المتحدة للاحتفالات السنوية، وهذا يساعد على تعزيز التمكين القانوني للفقراء من خلال إقامة مناسبات محلية على مستوى العالم.

5- تمويل البحوث ونشر المعلومات المتعلقة بالتمكين القانوني للفقراء، فمع توسع عدد مشاريع التمكين القانوني ومع إتساع نطاق التجربة وتنضجها، ستصبح الأبحاث المنهجية التي تجمع المعلومات في المجالات التالية ذات قيمة متزايدة، والتي تسمح بـ: (ا) توسيع وصقل فهم مكونات مبادرات التمكين القانوني للفقراء، (ب) التركيز على التأثير، (ج) جمع وتحليل التجارب وإثراء نموذج عام يمكن تطبيقه في العديد من الدول، ويرتب نتائج أفضل.

6- توفير التفكير المستدام للتمكين القانوني للفقراء من خلال البحوث المؤسساتية والأكاديمية والتدريس والنقاش.

7- تعزيز الأركان الأربعة للتمكين القانوني للفقراء، بركني " الجنس" و" التعليم" على أساس أن النسبة الكبيرة من الفقراء هم من النساء، والتعليم على أساس أن العائق الرئيسي لتطور الفقراء هو الأمية وضعف المستوى التعليمي للفقراء.

8- ضرورة تصميم وتنفيذ برامج مجدية لمكافحة الفقر قادرة تقنياً على تقديم حقوق التمكين القانوني للفقراء من خلال اعتماد عدد من المداخل والمبادرات.

9- تشجيع وضع الخطط التي تنفذها الكيانات الإقليمية (مثل رابطة أمم جنوب شرق آسيا ... الخ) والتي تراعي التجارب الاقليمية المتشابهة.

10- تفعيل تطبيق الشروط الرئيسية الأربعة للتمكين القانوني للفقراء هي الهوية والمعلومات والقدرة على التعبير والتنظيم، والقواعد التوجيهية الخمس التي ترتكز على إنطلاق العملية من القاعدة للقمة، وأن تكون قابلة للتحقق، وأن تتحلى بالواقعية، والتحرر، وإدراك المخاطر.

11- اعادة تشكيل كامل لعلاقة الفقراء بالقانون من خلال تقديم حلول تقنية ملومسة وفعالة وإصلاح المؤسسات الفاسدة.

12- خلق جو مناسب قانوني وسياسي واقتصادي واداري لتحقيق نتائجه يغيب فيه الظلم والفساد والديكتاتورية والبيروقرايطية وتتوفر فيه سيادة القانون والديمقراطية العدالة الاجتماعية والخدمة العامة.

13- تعزيز آليات العدالة والسوق الرسمية وغير الرسيمة، وهذا بالحرص على ايجاد الصيغ القانونية والسبل السياسية والاقتصادية والادارية التي تدفع باتجاه التكامل بينهما.

14- تفعيل دور جميع الفاعلين في التمكين القانوني للفقراء من والحكومات ومنظمات المجتمع المدني والحركات الاجتماعيةُ المجددة، وشركات القطاع العام والخاص، والوكالات الحكومية و الدولية و المانحين،... وغيرهم، و تنسيق التعاون فيما بينهم.

15- يتعين على صانعي السياسة التحلي باليقظة والقدرة على خوض التجارب، وأيما كان نوع الإصلاح المختار، فلابد من تطبيقهً مرحليا بما ينسجم والماضي الفريد للمجتمع واستعداده لتقبل التغيير.

16- إن نهج التمكين القانوني مثير للجدل وعميق الأثر يهدد مصالح المكتسبة للمنتفين من الوضع القائم يتطلب بروز مجموعة من الأفراد كطليعة ياسية يدفعون بعجلة الإصلاح عن طريق تنظيم إئتلاف واسع موال للتغيير داخل الحكومة، مع التغلب على ما يواجههم من إعتراضات وعقبات.

وفي الأخير، سيكون من المثير للإهتمام متابعة خطاب التمكين القانوني للفقراء في السنوات المقبلة، خاصة لمعرفة كيف تعمل الحكومات الوطنية، ومنظمات المجتمع المدني مع دعم من المانحين الثنائيين والمتعددي الأطراف (والبلدان المتقدمة في العالم التي يمكنها التأثير على هذه المؤسسات) على ضمان أن التمكين القانون للفقراء لا ينتهي ببساطة إلى كونه كلمة طنانة أخرى.

قائمة المراجع

أولا- باللغة العربية

- القرآن الكريم.

1- مواثيق واتفاقيات:

- ميثاق الأمم المتحدة (1945).
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948).
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966).
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية(1966).
- إتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري (1965).
- إتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، (1979).
- إتفاقية حقوق الطفل (1989).
- إعلان الحق في التنمية (1986)
- الميثاق الإجتماعي الأوروبي (المعدل) 1996.
- إتفاقية منظمة العمل الدولية رقم 122 بشأن سياسة العمالة والتي اعتمدت عام 1964.
- البروتوكول الإختياري الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، قرار إتخذته الجمعية العامة في 2008/12/10، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، الدورة: 63، البند: 85، الوثيقة رقم : A/res/63/117، 2009/03/05.
- اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا، معهد التخطيط القومي، وقائع إجتماع فريق خبراء بشأن تحسين مستويات المعيشة في دول المشرق العربي بالقاهرة 1997، سلسلة دراسات مكافحة الفقر رقم : 08، الأمم المتحدة، نيويورك، 1999.
- المشروع النهائي للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالفقر المدقع وحقوق الإنسان، مجلس حقوق الإنسان، الوثيقة رقم: A/HRC/21/39 ، الدورة: 21، البند: 3، تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، 2012/07/18.
- إعلان وبرنامج عمل فيينا، 20 عاما من العمل لأجل حقوقك، المؤتمر العالمي لحقوق الانسان 1993، الأمم المتحدة، مكتب المفوض السامي، منشورات مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان وإدارة شؤون العالم بالأمم

المتحدة، أوت 2013.

- إعلان روما بشأن الأمن الغذائى العالمي، مؤتمر القمة العالمي للاغذية، 13-1996/11/17، روما، 1996.

- نتائج مؤتمر القمة العالمي لعام 2005، قرار إتخذته الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة: 60، البندان: 46 -120، الوثيقة رقم:A/RES/60/1 ، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، 24 /2005/10.

- المؤتمر الدولي للسكان والتنمية ما بعد 2014: إلتزامات عالمية على مستوى رفيع: تنفيذ جدول عمل السكان والتنمية، الجمعية العامة، نيويورك، 2014/09/22.

2- تقارير دولية:

- المجلس الإقتصادي والإجتماعي، "تقرير حول إمكانية صياغة إعلان بخصوص الفقر المدقع وحقوق الإنسان"، الوثيقة رقم: E/CN.4/2000/52/ADD1، الأمم المتحدة، نيويورك، 17 نوفمبر 1995.

- المجلس الإقتصادي والإجتماعي، "تقرير حول مكافحة الفقر في الدول اليورومتوسطية"، بروكسل، سبتمبر 2006.

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "تقرير إجتماعات الخبراء عن القضاء على ظاهرة الفقر وتوفير سبل العيش المستدام في الدول العربية"، المجلد الأول، القاهرة، 1996.

- تقرير الأمين العام، "التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر"، القضاء على الفقر وقضايا إنمائية أخرى، الدورة: 64، البند: 58 ، الوثيقة رقم: A/64/133، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، 2009/07/13.

- تقرير الأمين العام، "تنفيذ قرار الجمعية العامة 215/64 بشأن التمكين القانوني للفقراء والقضاء على الفقر"، الدورة: 66، البند: 117، متابعة نتائج مؤتمر قمة الألفية، الوثيقة رقم: A/66/341، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، 2011/11/06.

- تقرير الأمين العام،"سيادة القانون والعدالة الإنتقالية في مجتمعات الصراع ومجتمعات ما بعد الصراع"، مجلس الأمن، الأمم المتحدة، الوثيقة رقم: S/2004/616، 2004/08/23.

- تقرير المدير العام، "الخلاص من الفقر"، مؤتمر العمل الدولي، الدورة: 91، مكتب العمل الدولي، جنيف، الطبعة الأولى، 2003.

- "تقرير المؤتمر الدولي للسكان والتنمية"، القاهرة، 05-1994/09/13، الأمم المتحدة، نيويورك، 1995.

- تقرير التنمية البشرية لعام 2010،" الثروة الحقيقية للأمم: مسارات إلى التنمية البشرية"، برنامج الأمم المتحدة

الإنمائي، نيويورك، 2010.

– تقرير لجنة التمكين القانوني للفقراء، "قانون في خدمة الجميع"، المجلد الأول، لجنة التمكين القانوني للفقراء، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ، نيويورك، 2008.

– تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان، الدورة: 56، الملحق رقم 36، الوثيقة رقم:A/56/36 ، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، نيويورك، 2001.

– "شن هجوم على الفقر: عرض عام، تقرير عن التنمية في العالم 2001/2000"، مطبعة جامعة أوكسفورد، البنك الدولي للإنشاء والتعمير، البنك الدولي، الطبعة الأولى، واشنطن، سبتمبر 2001.

3-وثائق دولية مختلفة:

– محمد فائق، ورشة العمل الإقليمية حول "تعزيز آليات التمكين القانوني للفقراء في المنطقة العربية"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة 15– 17 يناير 2012.

– نبيل عبد الحفيظ ماجد، الحد من الفقر الحضري في اليمن: تحديات الواقع وإمكانية المعالجات، ورشة العمل الإقليمية حول "تعزيز آليات التمكين القانوني للفقراء في المنطقة العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المنظمة العربية لحقوق الإنسان، القاهرة، 15–17 جانفي 2012.

– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،"دليل لمجال ممارسة الحكم الديمقراطي لدى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، مكتب السياسات الإنمائية، فريق الحكم الديمقراطي، نيويورك، ماي 2010.

– مبادرة المجتمع المنفتح للعدالة، "مقدمو المساعدة القانونية المجتمعيون: دليل للممارسين"، مؤسسة المجتمع المنفتح، معهد المجتمع المنفتح، نيويورك، 2010.

– معهد غرب آسيا وشمال إفريقيا، "التمكين القانوني: منصة للمرونة والإبتكار والنمو: مذكرة مفهوم"، منتدى "WANA" السادس، 11–12 جوان 2014.

– مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "المبادئ العامة والمبادئ التوجيهية لنهج يرتكز على حقوق الإنسان يُتبع في إستراتيجيات الحد من الفقر"، جنييف، 2012.

– الأمم المتحدة، لجنة حقوق الإنسان، الدورة: 57، الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، الحلقة الدراسية للخبراء بشأن حقوق الإنسان والفقر المدقع، (E/CN.4/2001/54/Add.1)، فيفري 2001، ص: 5.

– ماغدالينا سيبولفيدا كارمونا، "المشروع النهائي للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالفقر المدقع وحقوق الإنسان"، مجلس حقوق الإنسان، الدورة: 21، البند: 3، الجمعية العامة، الأمم المتحدة، الوثيقة رقم: A/HRC/21/39،

.2012/07/18

– اللجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، "الفقر والعهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية: بيان اللجنة المعنية بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية أمام مؤتمر الأمم المتحدة الثالث المعني بأقل البلدان نموا"، الدورة: 25، 2001.

– مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، المعاهدات الدولية الأساسية الجديدة لحقوق الانسان، الأمم المتحدة، جنييف، 2007.

– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، "البرمجة من أجل العدالة: الوصول للجميع: دليل للممارسين في مجال النهج القائم على حقوق الإنسان للوصول إلى العدالة"، بانكوك ، 2005.

– خوسيه بينغوا، الفقر بصفته إنتهاكا لحقوق الانسان، المجلس الإقتصادي والإجتماعي، الوثيقة رقم: E/CN 4/SUB.2/2004، 06/07/ 2004

4– الكـــتـــب:

– أحمد الدوري محمد، التخلف الإقتصادي، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثانية، الجزائر، 1987.

– أيمن خيري لمياء، التربية على حقوق الانسان، جامعة عين شمس، مصر، 2018.

– الأحمر أكرم، بلول صابر، التنمية البشرية، منشورات جامعة دمشق، مديرية الكتب والمطبوعات،كلية العلوم السياسية، 2008.

– الجابري محمد عابد، مفاهيم الحقوق والعدل في النصوص العربية والإسلامية، حقوق الإنسان في الفكر العربي: دراسة في نصوص، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، 2002.

– الجوهري عبد الهادي، أصول علم الإجتماعي السياسي، دار المعرفة الجامعية، الطبعة الأولى، مصر، 1998.

– الديربي عبد العال، الإلتزامات الناشئة عن المواثيق العالمية: حقوق الإنسان، دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، الطبعة الأولى، القاهرة ، 2011.

– الدريني فتحي، الحق ومدى سلطان الدولة قي تقيده، دار البشير، عمان، 1997.

– المعايطة رويدا، وآخرون، النوع الاجتماعي وأبعاد تمكين المرأة في الوطن العربي، منظمة المرأة العربية، القاهرة، 2010.

– النجفى سالم توفيق، وآخرون، الإقتصادات العربية وتناقضات السوق والتمية، مركز دراسات الوحدة العربية، الطبعة الأولى، لبنان، 2005.

قائمة المراجع

- السروجي طلعت مصطفى، إستراتيجيات تقوية الفقراء لتمكينهم من إتخاذ القرار على المستوى المحلي، منشورات المجلس الأعلى للجامعات، مصر، 2000.

- العدل رضا، عزت فرح، بسيوني محمد، التنمية الإقتصادية، جامعة عين شمس، مصر، دون سنة النشر.

- الشيشاني عبد الوهاب، حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في النظام الإسلامي والنظم المعاصرة، مطابع الجمعية العلمية الملكية، الطبعة الأولى، 1980.

- التايب عائشة، النوع وعلم إجتماع العمل والمؤسسة، منشورات منظمة المرأة العربية، القاهرة، 2011.

- الخطيب أحمد، سالم مايعة عادل، الإدارة الحديثة: نظريات وإستراتيجيات ونماذج حديثة، دار عالم الكتب الحديثة، دار جدار للكتاب العالمي، أربد، 2009.

- بيليس جون، سميث ستيف، عولمة السياسة العالمية، ترجمة ونشر مركز الخليج للأبحاث، 2004.

- دونللى جاك، حقوق الإنسان العالمية بين النظرية والتطبيق، ترجمة: مبارك على عثمان، الطبعة الثانية،مكتبة الأسرة، القاهرة، 2006.

- وبستر أندرو، مدخل إلى علم إجتماع التنمية، ترجمة: عبد الهادي والي، السيد عبد الحكيم الزيات، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1992.

- وهب علي، خصائص الفقر والأزمات الإقتصادية في العالم الثالث، دار الفكر اللبنانية، بيروت، 1996.

- زكي رمزي، التاريخ النقدي للتخلف: دراسة في أثر النظام الدولي على التكوين التاريخي للتخلف لدول العالم الثالث، سلسلة عالم المعرفة، العدد: 118، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، أكتوبر 1987.

- حمدي عبد العظيم، فقر الشعوب بين الإقتصاد الوضعي والإقتصاد الإسلامي، دار الكتب المصرية، القاهرة، 1995.

- طه جابر صابر، النظرية العامة لحقوق الإنسان بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي: دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.

- يوسف علوان محمد، خليل الموسى محمد، القانون الدولي لحقوق الإنسان، المصادر ووسائل الرقابة، الجزء الأول، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الطبعة الأولى، 2005.

- محمد حسين ياسين، حقوق الإنسان والديمقراطية، محاضرات للمرحلة الدراسية الأولى، جامعة بغداد، كلية العلوم، 2014/2013.

- محمد عاطف غيث، المرجع في مصطلحات العلوم الإجتماعية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، بدون تاريخ.

قائمة المراجع

- محمد علي محمد، أصول علم الإجتماع السياسي: السياسة والمجتمع في العالم الثالث، الجزء الأول، الأسس النظرية، دار المعرفة الجامعية، مصر، 2013.

- محمدي فريدة (زواوي)، المدخل للعلوم القائوتية: نظرية الحق، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 2002.

- محمود شريف بسيوني، الوثائق الدولية المعنية بحقوق الانسان، المجلد الثاني، دار الشروق القاهرة، 2003.

- مكاي ليان، "نحو ثقافة سيادة القانون: إستكشاف الإستجابات الفعالة للتحديات القائمة أمام تطبيق العدالة والأمن: دليل عملي"، معهد الولايات المتحدة للسلام، الطبعة الأولى، واشنطن، 2015.

- منير الحمش، الإقتصاد السوري في أربعين عاما، دراسة تحليلية للتطورات الإقتصادية والإجتماعية في سورية (1980- 2010)، منتدى المعارف، 2011.

- مسعد محي الدين، نظام الزكاة بين النص والتطبيق، مكتبة الإشعاع الفنية، الإسكندرية، 1998.

- مصطفى عبد الله، مجمع الأشتات، مطابع التعليم العالي، الموصل، 1989.

- عائب حبيب، راي بوش، التهميش والمهمشون في مصر والشرق الأوسط، دار العين للنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 2012.

- عبد الباقي محمد فؤاد ، المعجم المفهرس لألفاظ القرآن الكريم، دار الحديث، القاهرة، الطبعة الثالثة، 1991.

- عبد المعطي عبد الباسط، علام إعتماد، "العولمة وقضايا المرأة والعمل"، أعمال الندوة العلمية لمركز الدراسات والبحوث والخدمات المتكاملة بكلية البنات جامعة عين شمس، مركز البحوث والدراسات الإجتماعية، مصر، 2003.

- عبد العالي موسى المرشدي منى، مفهوم الإنسان، محاضرة لطلبة القانون العام، كلية القانون، جامعة بابل، العراق، السنة الجامعية 2014/2013.

- عبد القادر محمد، عطية عبد القادر، إتجاهات حديثة في التنمية، الدار الجامعية، القاهرة، 2003.

- عوض محسن، الدليل العربي حول حقوق الإنسان والتنمية، المنظمة العربية لحقوق الانسان، الطبعة الأولى، 2005.

- عوض محسن، قضايا التهميش والوصول إلى الحقوق الإقتصادية والإجتماعية : نحو مقاربات جديدة لمكافحة التهميش في العالم العربي، ديسمبر 2012.

- عوض محسن، شلبي علاء، عثمان معتز بالله، "دليل التمكين القانوني للفقراء: معارف وخبرات"، المنظمة العربية

لحقوق الإنسان، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الطبعة الأولى، 2013.

– عطية فليب ، أمراض الفقر: المشكلات الصحية في العالم الثالث، سلسلة عالم المعرفة، العدد: 161 ، المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، الكويت، ماي 1992.

– فريدمان جون، ترجمة: وهبة ربيع، التمكين: سياسة بديلة، المركز القومي للترجمة، الطبعة الثانية ، مصر، 2011.

– صالح أماني، التمكين السياسي في الوطن العربي: الشروط والمحددات: دراسة حالة التمكين السياسي في الكويت وقطر، جمعية دراسات المرأة والحضارة، القاهرة، 2002.

– شلبي علاء، عثمان معتز بالله، دليل تجارب التقاضي الإستراتيجي في ضوء الحقوق الاقتصادية والإجتماعية، منشورات المعهد العربي لحقوق الإنسان، تونس، 2012.

– قنديل أماني، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، سلسلة العلوم الإجتماعية، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، 2008.

5 – المقـالات:

– أحمد الطراح علي، غسان منير حمزة سنو،"الهيمنة الإقتصادية العالمية والتنمية والأمن الإنساني"، مجلة العلوم الإنسانية، الجزء الأول، العدد الرابع، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ماي 2003.

– الأهواني نجلاء، التمكين القانوني للفقراء في مصر، المركز المصري للدراسات الإقتصادية، العدد رقم: 2، الدراسة الأولى، ديسمبر 2007.

– الحوراني محمد عبد الكريم، "الإستبعاد والثورات الشعبية: محاولة للفهم في ضوء نموذج معدل لنظرية الحرمان النسبي"، المجلة الأردنية للعلوم الاجتماعية، المجلد الأول، العدد الثاني، 2012.

– العشري مشيرة، "تأنيث الفقر بين الواقع الإقتصادي وغياب العدالة الإجتماعية"، مجلة العلوم الإجتماعية، المركز الديمقراطي العربي ألمانيا، برلين، العدد 02، ديسمبر2017.

– الرشيدي أحمد،" حقوق الإنسان"، سلسلة مفاهيم الأسس العلمية للمعرفة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد: 22، السنة الثانية، مصر، 2006.

– بلول صابر، "التمكين السياسي للمرأة العربية بين القرارات والتوجهات الدولية والواقع"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد 25، العدد الثاني، 2009.

– هاشم صلاح، التنمية والجريمة المعولمة، سياسات الإفقار والهدم الخلاق، سلسلة الإصدارات الخاصة، العدد:

87، الهيئة العامة لقصور الثقافة، القاهرة، 2010.

– حطاب كمال، "دور الإقتصاد الإسلامي في مكافحة مشكلة الفقر"، أبحاث اليرموك" سلسلة العلوم الإنسانية والإجتماعية"، جامعة اليرموك، 2000.

– كامل السيد مصطفى، "حقوق الإنسان في المجتمع الدولي:قضايا نظرية"، مجلة السياسة الدولية، القاهرة، العدد: 96، 1999.

– مدبولي مصطفى، خالد سري صيام، "التمكين القانوني للفقراء في مصر"، المركز المصري للدراسات الإقتصادية، العدد رقم: 02، الدراسة الثالثة، ديسمبر 2007.

– محمد صالح شراز، "أسباب الفقر والإتجاهات نحو الفقراء"، مجلة جامعة أم القرى للعلوم الإجتماعية، المجلد الثالث، العدد الأول، يناير 2011.

– محصول سعيد، "تمكين المرأة كآلية لتحقيق التنمية المستدامة في الجزائر"، مجلة أبحاث قانونية وسياسية،كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، العدد الأول، الجزء الثاني، جوان 2016.

– مسعود أماني، " التمكين"، سلسة مفاهيم الأسس العلمية للمعرفة، المركز الدولي للدراسات المستقبلية والإستراتيجية، العدد: 22، السنة الثانية، مصر، 2006.

– فائق محمد، "حقوق الإنسان والتنمية"، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، العدد 251، لبنان، 1/ 2000.

– شكراني الحسين، "من مؤتمر إستوكهولم 1972 إلى ريو+20 لعام 2012: مدخل إلى تقييم السياسات البيئية العالمية"، مجلة بحوث إقتصادية عربية، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، العددان: 63-64 ، صيف- خريف 2013.

6- الملتقيات:

– السلمي علي، "ملامح الإدارة الجديدة في عصر المتغيرات وإنعكاساتها على إدارة التغيير"، الملتقى الإداري حول :"إدارة التغيير ومتطلبات التطوير في العمل الإداري"، جدة، 2005.

– بوكساني رشيد ، عثمان علام، "دور منظمة الأمم المتحدة في تحديد مفهوم الفقر والحد من أثاره في مختلف مناطق العالم"، ملتقي دولي حول: "تقييم سياسات الإقلال من الفقر في الدول العربية في ظل العولمة"،مخبر العولمة والسياسات الإقتصادية، جامعة الجزائر 3، 9-10 ديسمبر 2014.

- بنية محمد، بنية حيزية، "الأبعاد النظرية للفقر ودور شبكات الأمان الإجتماعي في حماية الفقراء"، الملتقى العلمي الوطني حول: "ظاهرة الفقر بين إشكالية التنظير وتحديات الواقع: رؤية إقتصادية إسلامية"، جامعة قالمة، 17- 18 سبتمبر 2013.

- زمرد فريدة،"التصور القرآني للتنمية ودور المرأة"، الملتقى الدولي حول: "دور المرأة العربية في التنمية المستدامة والمجتمعية"، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2008.

- رقايقية فاطمة الزهراء ، "قضية الفقر في النظام الإسلامي والنظم الوضعية: واقع منطقة شمال إفريقيا"، الملتقى العلمي الوطني حول : "ظاهرة الفقر بين إشكالية التنظير وتحديات الواقع: رؤية اقتصادية إسلامية"، جامعة قالمة، 17 - 18 سبتمبر 2013.

- غالم عبد الله، بيبي وليد، "الفقر والمقاربات المتعددة الأبعاد والحلول الوضعية والإسلامية لعلاجه"، الملتقى العلمي الوطني حول: "ظاهرة الفقر بين إشكالية التنظير وتحديات الواقع – رؤية اقتصادية إسلامية"، جامعة قالمة، 17- 18 سبتمبر 2013.

7- القواميـس:

- المنجد في اللغة والإعلام، دار المشرق، الطبعة السابعة والعشرون، بيروت، 1986.

- المنجد في اللّغة والإعلام، دار المشرق، الطبعة الأربعون، بيروت، 2003.

- السكري أحمد شفيق، قاموس الخدمة الإجتماعية والخدمات الإجتماعية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 2000.

- جرجي شاهين عطية، إشراف إميل يعقوب، معجم المعتمد للّغة العربية، دار الكتب العلمية، بيروت، 2007.

- روحي البعلبكي، "المورد الثلاثي: عربي – فرنسي- إنجليزي"، دار العلم للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، لبنان، 2008.

- خليل أحمد خليل، معجم المصطلحات الفلسفية: عربي–فرنسي- إنكليزي، دار الفكر اللبناني، الطبعة الأولى، 1995.

8- مقالات منشورة عبر الانترنت:

- الطيب البكوش، الفقر وحقوق الإنسان، مركز الكوثر لمقاومة الفقر، مقالة متوفر على الموقع:
http://www.siironline.org/alabwab/moghavama_alfaghr/018.html

- جميل عودة ابراهيم، "الفقر سبب رئيسي لانتهاكات حقوق الإنسان"، مركز آدم للدفاع عن الحقوق والحريات، شبكة النبأ، 15/08/ 2015، مقالة متوفرة على موقع:

https://annabaa.org/arabic/rights/800.

- جميل عودة ابراهيم، "إستراتيجيات الحد من الفقر في إطار حقوق الإنسان"، مركز آدم للدفاع عن الحقوق والحريات، شبكة النبأ، 2015/06/23؛ مقالة متوفر على موقع:

https://annabaa.org/arabic/rights/2597.

- عبد الحسن علوان م .م.أمل، حقوق الإنسان والديمقراطية، مقالة منشورة عبرالموقع الإلكتروني:

http://qu.edu.iq/eduw/wp-content/uploads/2015/03..الانسان-حقوق-مادة/pdf.

- فرغلى هارون، "الوعي بحقوق الإنسان:تعريفه وأهميته"، شبكة أنفاس نت من اجل الثقافة والإنسان، 2014/10/04، مقالة متوفرة على موقع: http://www.anfasse.org.

9- مواقع إلكترونية:

- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي،" مشروع المعرفة العربي: شعوب متمكنة، أمم صامدة"، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مؤسسة محمد بن راشد آل مكتوم للمعرفة، متوفر على موقع:

http://www.knowledge4all.com/CustomPage.aspx?id=31&language=ar&title=

- مجلس الأمن يناقش العلاقة بين الفقر والتنمية، أخبار الأمم المتحدة، الأمم المتحدة، 2011/02/11، متوفرة على موقع:

https://news.un.org/ar/story/2011/02/137302

- نص الوثيقة الختامية لمؤتمر بكين، 01/09/ 1995، متوفر على موقع:

http://rassed-lb.org/UpLoad/uploads/6061ad9870.pdf.

- محمد أبو حامد، الفقر أبشع إنتهاك لحقوق الإنسان، الوطن: البوابة الإلكترونية الشاملة، 2015/05/05، متوفر على موقع:

http://www.elwatannews.com/news/details/724079.

- عبد الحسين شعبان، نفاق حقوق الإنسان.. وقفة تأمل!، الحوار المتمدن، العدد: 2501، 2008/12/20، متوفرة على موقع:

http://www.ssrcaw.org/ar/show.art.asp?aid=156986

– البعد المتعلق بالفقر في إطار حقوق الإنسان، مكتب المفوض السامي لحقوق الانسان، المفوضية السامية لحقوق الإنسان، الأمم المتحدة، متوفر على موقع:

http://www.ohchr.org/AR/Issues/Poverty/DimensionOfPoverty/Pages/Index.aspx

– هوارد سنكوتا، لجنة مستقلة تخلص إلى أن التمكين القانوني أساسي للقضاء على الفقر: الحقوق القانونية الأساسية بالتمتع بالهوية والعمل والملكية يمكنها كسر دورة الفقر،واشنطن، 11 يوليو، 2008، متوفر على موقع:

http://iipdigital.usembassy.gov/st/arabic/texttrans/2008/07/20080711145511bsibhew0.5221216.html#axzz46vWjGVRT

– تعريف ومعنى تمكين، معجم المعاني الجامع: معجم عربي عربي، متوفر على موقع:

http://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/تمكين/

– موجز تقرير مفوضية الأمن الانساني: الأمن الإنساني– الآن، ، متوفر على موقع:

store.learningpartnership.org/docs/arabicsummary.doc

– المعتصم بالله أبو عين، التمكين القانوني، الحوار المتمدن، العدد: 4783، 2015/04/21؛ مقالة متوفرة على موقع:

http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=464788&r=0

– حوار تكتيكي، "المساعدة القانونية"، التكتيكات الجديدة في حقوق الانسان، 17-2015/05/20، متوفر على موقع:

https://www.newtactics.org/ar/conversation/المساعدة-القانونية

ثانيا- باللغات الاجنبية

1- Reports:

- Conseil Economique et Social, E/C.12/2001/10, La Pauvreté et le Pacte international relatif aux Droits Economiques, Sociaux et Culturels, 0 4 Mai 2001.
- Human Rights Council, "Promotion And Protection Of All Human Rights, Civil, Political Economic, Social And Cultural Rights, Including The Right To Development", Sixth session, Item 3 of the agenda, A/HRC/6/NGO/48, 6 /12/ 2007.
- Inter-Parliamentary Union, Office of the High Commissioner for Human Rights, Human Rights: Handbook for Parliamentarians n° 26, the United Nations, 2016.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, Human Rights and Poverty Reduction : A Conceptual Framework, Nations Unies, New York, 2004.
- Programme des Nations Unies pour le développement, Rapport Mondial sur le développement Humain 2000, "Combats pour les libertés humaines", chapitre II, Boeck & Larcier, New York, 2000.
- Rapport mondial sur le développement humain 1990, définir et mesure le développement humain, programme des nation unie pour le développement, ECONOMICA, New York, 1990.

- Report of the independent expert, Arjun Sengupta," Economic, Social And Cultural Rights: Human rights and extreme poverty", Document n°: E/CN.4/2006/43, 62 session, Economic and Social Council, Commission on human rights, United Nations, 27 March 2006.
- Report of the Secretary-General, "Legal Empowerment of the poor and eradication of poverty", 64 session, Item 58, Eradication of poverty, General Assembly, United Nations, New York, Document n°: A/64/133, July 2009.
- The Asian Development Bank, Legal Empowerment: Advancing Good Governance and Poverty Reduction in, Law and Policy Reform at The Asian Development Bank, Manila, 2000.
- The Asian Development Bank, "Legal Empowerment for Women and Disadvantaged Groups", Final Report, Asian Development Bank, Philipine, 2009.

2- Books:

- A .G. Ali, Structural Adjustment and Poverty in Sub-Saharan Africa:1985 -1995;in: Thandika Mkandawire, Charles C. Soludo, Africah Voices on Structural Adjustment: A Companion To Our Continent, Our Future, Africa World Press, 2003.
- Andrew Clapham, Human Rights: a very short introduction, Oxford University Press, New York, 2007.
- Asbjorn Eide, Catarina Krause, Allan Rosas, Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook, Kluwer Academic Publishers, 1st Edition, 2001.
- Ashley Stein Michael, Book Review of Freedom from Poverty as a Human Right: Who Owes What to the Very Poor?, College of William & Mary Law School, William & Mary Law School Scholarship Repository, Faculty Publications, 2009.
- Ballet Jérôme, L'exclusion: Définition et Mécanismes, L'Harmattan, Paris, 2001.
- Barak-Erez Daphne, Gross M Aeyal, (eds.), "Exploring Social Rights, Between Theory and Practice", Oxford and Portland:Hart Publishing, USA, 2007.
- Borg Johan, and others, Is 'legal empowerment of the poor' relevant to people with disabilities in developing countries? An empirical and normative review, Global Health Action , Sweden ,2013.
- Carreau Dominique, Patrick Juillard, Droit international économique, 4eme édition, Dalloz-Precis, 2010.
- Cling Jean-Pierre , Razafindrakoto Mireille , Roubaud François , Les nouvelles stratégies internationales de lutte contre la pauvreté, IRD Éditions/Économica, Paris ,2002.
- C. Nussbaum Martha, "Women and Human Development: The Capabilities Approach", the University of Chicago, New York, August 2001.
- Decaux Emmanuel, Alice Yotopoulos-Marangopoulos, La pauvreté, un défi pour les droit de l'homme, Editions .A. pédone, Paris, 2009.
- De langen Maaike, Maurits Barendrecht, Legal empowerment of the poor: Innovating access to justice, In: The state of access: Success and failure of democracies to create equal opportunities, Washington D.C , Brookings institution press, Innovative governance in the 21st century, 2008.
- Dumont René; Claude Reboul; Marcel Mazoyer, Pauvreté et inégalités rurales en afrique de l'ouest francophone : Haute-Volta, Sénégal, Côte-d'Ivoire, 1er edition, Genève, 1981.
- Emmanuelle Bribosia, Ludovic Hennebel, Classer les droits de l'homme, collection penser

le droit, Bruylant, 2004.
- Formisano Prada Maritza, Empowering The Poor: Through Human Rights Litigation, Social and Human Sciences Sector, UNESCO, France, 2011.
- Fosc John, employée empowerment: an Apprenticeship model, Scool of business University of Hartford, Barney, 1998.
- Galbraith G.K., Dans Les Riches en Les Pour Vis, Edition Du Seuil, Paris 1985.
- Golub Stephen, "Legal Empowerment Working Papers: What is Legal Empowerment? An Introduction", International Development Law Organization, Italy, 2010.
- Greenwald Dauglas, (éd), Encyclopédie Economique, Edition Economica, Paris, 1984.
- lebreton Gilles, Libertés publiques et droits de l'homme, 6ème édition, Armand Colin, 2003.
- Len Carins, "I Got the Power: Teachers Empowerment", Eric Document, ED, 1994.
- McNeill Desmond, Lera St. Clair Asuncion, Global Poverty, Ethics and Human Rights : The role of multilateral organisations, Routledge Taylor & Francis Group, 1st Edition, New York, 2009.
- M. Fetteman David, Abraham Wandrsman, Empowerment Evaluation Principles in Practice: a ssessing levels of commitment, the Guilford Press publications, New York, 2005.
- Moeckli Daniel, Shah Sangeeta, Sivakumaran Sandesh, Harris David, International Human Rights Law, Oxford University Press, Third Edition, 2017.
- Narayan Deepa, Empowerment and Poverty Reduction: A Sourcebook, World Bank, Washington, June 2002.
- Narayan Deepa, and others, Voices of the Poor: Can Anyone Hear Us?, Oxford University Press Inc, World Bank, 2000.
- Nowak Manfred, Jeroen Klok, Human Rights: Handbook For Parliamentarians, inter-Parliamentary Union, Office Of The United Nations High Commissioner For Human Rights, Nº 8, 2005.
- Pogge Thomas, Freedom from Poverty as a Human Right, Who owes what to the very poor?, The Philosophers Library series UNESCO Publishing, Oxford University Press, New York, 2007.
- Roman Diane, le Droit public face à la pauvreté, Librairie générale de Droit et de jurisprudence, EJA, Paris, 2002.
- Ruth Gavison, On the relationships between civil and political rights and social and economic rights, in: Jean-Marc Coicaud, Michael W Doyle, Anne-Marie Gardner, The Globalization of Human Rights, United Nations University Press, New York, 2003.
- Sen Amarty, repenser l'inégalité, traduit en l'anglais par Paul Chemla, éditions de seuil, Paris, 2000.
- Sen Amarty, Inequality Re-examined, Cambridge, Harvard University Press, 1992.
- Soros George ,and athers, Justice Initiatives: Legal Empowerment, the Open Society Justice Initiative, Createch Ltd., Autumn 2013.
- Stern Nicholas, F. Halsey Rogers, Jean-Jacques Dethier, Growth and Empowerment: Making Development Hapageen, Munich Lectures in Economics, The MIT Presse, edition 1, volume n°: 1, England, 2006.
- Szarfenberg Ryszard, "Freedom from poverty as a human right", Panel Two, In book: The Right to Decent Life in the light of the European Convention on Human Rights and other

international standards, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Institute of Social Policy, University of Warsaw, 2018.
-Tolossa Ayanie Fikadu, Access to Justice as a Tool of Empowering the Poor: The Contribution of Jimma University Legal Aid Center in Perspective, International Journal of Humanities and Social Science, Volume: 7, n°: 1, Center for Promoting Ideas, USA, January 2017.
- Tonglet Jean, Abolir la misère en réhabilitant la pauvreté in développement, inégalité pauvreté, textes réunies par, Boccella N et Billi A, édition Karthala, paris, 2005.
- Van Bueren Geraldine, Sané Pierre," Freedom from Poverty as a Human Right", Law's Duty to the Poor, the United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, volume: 4, UNESCO, France, 2010. مجلد
- van de Meene Ineke, Van Rooij Benjamin, Access to Justice and Legal Empowerment: Making the Poor Central in Legal Development Co-operation, Van Vollenhoven Institute, Leiden University Press, Amsterdam, February 2008.

3-Doctoral theses

- Carson Ossete Okoya Gilles, pauvreté et Droit international, recherche sur la définition du Statut juridique de la pauvreté, thèse de Doctorat, en droit public, Université de Reims champagne Ardenne, Août 2009.
- Tourette Florence, Extrême Pauvreté Et Droits De L'homme: Analyse de l'obligation juridique et des moyens des pouvoirs publics français dans la lutte contre l'extrême pauvreté, Thèse de doctorat en Droit public, Université D'Auvergne, 2001.

4- Articles:

- A. Andreassen Baord, Banik Dan, "Editorial Introduction Human rights and extreme poverty: African dimensions", The International Journal of Human Rights, University of Oslo, Norway, volume :14, n°: 1, February 2010.
- Banik Dan, "Legal Empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication", Hague journal on the Rule of Law, ASSER PRESS and Contributor, volume: 1, Issue 1, January 2009.
- Banik Dan, "Rights, Legal Empowerment and Poverty: An Overview of the Issues", Rights and Legal Empowerment in Eradicating Poverty, Ashgate Publishing Limited, London, 2008.
- Banik Dan, "The Potential of Legal Empowerment in Eradicating Poverty", Rights and Development Bulletin, volume: 1, Issue 13,June- July 2009.
- Beall Jo, "Globalization and Social Exclusion in Cities: Framing the Debate with Lessons from Africa and Asia", Environment & Urbanization, volume: 14, n°: 1, April 2002.
- Broberg Morten, Sano Hans-Otto, "Strengths and weaknesses in a human rightsbased approach to international development – an analysis of a rights-based approach to development assistance based on practical experiences", The International Journal of Human Rights, UK Limited, trading as Taylor & Francis Group Volume. 22, n°: 5, 2018.
- Chatzistavrou Filippa, "L'usage du soft law dans le système juridique international et ses implications sémantiques et pratiques sur la notion de règle de droit ", Le Portique Revue de philosophie et de sciences humaines, Association Les Amis du Portique, n°: 15, 2005.

- Despouy Leandro, "Vous entrez aux Nations unies", Revue Quart Monde, n°:162 - "ONU, La misère, apartheid d'aujourd'hui", Revue Quart Monde, 1997.
- Doz Costa Fernanda, "Poverty and human rights: from rhetoric to legal obligations a critical account of conceptual frameworks", International Journal On Human Rights, volume: 5, n°: 9 ,São Paulo, December 2008.
- Faundez Julio, "Empowering Workers in the Informal Economy", Hague Journal on the Rule of Law, volume: 1, Issue 1, January 2009.
- Golub Stephen, "The Commission on Legal Empowerment of the Poor: One Big Step Forwardand A Few Steps Back for Development Policy and Practice", Hague Journal on Rule of Law, n°1, 2009.
- Goodwin Laura, Maru Vivek, "What Do We Know about Legal Empowerment? Mapping the Evidence", Hague Journal on the Rule of Law, volume: 9, Issue 1, Springer, Washington, 7 February 2017.
- Jodoin Sébastien, Stephenson Sean, " Introduction: Understanding Legal Empowerment of the Poor in the Context of Sustainable Development", Canadian Journal of Poverty Law, 2013.
- Li Lianjiang, "Rights Consciousness and Rules Consciousness in Contemporary China", The China Journal, n°:64, The University of Chicago Press, july 2010.
- Morais Correa Paloma, "Poverty as a violation of human rights: the case of street children in Guatemala and Brazil", CORREA, Revista de Direito Internacional, Brasília, volume: 10, n: 2, 2013.
- Spicker Paul, "Cross-National Comparisons of poverty: reconsidering method", International Journal of Social walfare, volume: 10, issue: 3, n°: 10, july 2001.
- Stephens Matthew, "The Commission on Legal Empowerment of the Poor: An Opportunity Missed", Hague Journal on the Rule of Law, volume n°: 01, issue: 01, Cambridge journals, March 2009.
- Wagle Udaya, "Repenser la pauvreté: définition et mesure", Revue internationale des sciences sociales, n°171, 2002.
- Wallenstein Nina, "Empowerment and Health: The Theory and Practice of Community", Community Development Journal, volume: 28, n: 03, Oxford University Press, July 1993.
-W. Jemaneh Kokebe, "Reconsidering Access to Justice in Ethiopia: Towards A Human Rights-Based Approach", Access to Justice in Ethiopia: Towards an Inventory of Issues, the Center for Human Rights (AAU).

5- -Studies, research and seminars:

- Andrianirina Nicole, et Autres," Décentralisation et certification foncière: vers un legal empowerment?", Land scope, Notes de l'Observatoire du Foncier, Madagascar, n°: 06, Juin 2012.
- A Human Rights Based Approach to Market Development, HRBA And Market Development, Sida, january 2015.
- Bakrania Shivit, Haider Huma, "Safety, Security and Justice", Topic Guide ", Birmingham, UK: GSDRC, University of Birmingham, July 2016.

- Balan Veaceslav, "Human Rights, Human Rights Based Approach, Empowerment and Development: Case Study Of Moldova and its Broader Lessons", International Human Rights Internship Working Paper Series, Center for Human Rights and Legal Pluralism, McGill University's, Volume 3, Number 7,Spring 2015.
- Ben Achour Rafàa, Slim Laghmani, "les droits de l'homme :une nouvelle coherence pour le droit internationale", colleque, Paris, 17- 19 /04/ 2008.
- Center for economic and social rights, "Human Rights and Poverty: Is poverty a violation of human rights?", social justice through human rights, CESR Human Rights Insights n°: 1, 1December 2008
- Cotula Lorenzo, Legal empowerment for local resource control: Securing local resource rights with in foreign investment projects in Africa, International Institute for Environment and Development, London, 2007.
- Domingo Pilar, O'Neil Tam, "The politics of legal empowerment: Legal mobilisation strategies and implications for development", Overseas Development Institute, London, June 2014.
- Estivill Jordi, concepts and strategies for combating social exclusion: an overview, International Labour Organization, First published, Geneva, 2003.
- Giovanni Bellù Lorenzo, Liberati Paolo," Impacts des politiques sur la pauvreté: définitions et mesures, Matériel Conceptuel Et Technique", Module: 004, Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture, EASYPol, janvier 2006.
- Golub Stephen, "Beyond Rule of Law Orthodoxy: the Legal Empowerment Alternative", Working Papers, Rule of Law Series, Democracy and Rule of Law Project, n°: 41, Carnegie Endowment for International Peace, Washington, October 2003.
- Green Duncan, Sophie King, "What Can Governments Do To Empower Pooe People?, OXFAM Discussion Papers, New York, November 2013.
- Hackmann Christina,"Legal empowerment of the poor and its relation to pro-poor growth", In OECD, Poverty Reduction and Pro-Poor Growth, Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ), 27 Apr 2012.
- Haki Network, "The Legal Empowerment Approach to International Development", White Paper, September 2011.
- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, Les droits de l'homme et la lutte contre la pauvreté: Cadre conceptuel, Nations Unies, New York, 2004.
- Jonsson Urban, "Legal Empowerment of the Poor and Human Rights: Is there Conflict or a Synergy?", Paper presented at the Conference Legal Empowerment of the Poor: Exploring the Legal Dimension, DRAFT 2, University of Lund, Sweden, 3-4 March 2010.
- Kaufmann Christine, Grosz Miruna, "Implementing Social Justice: Eliminating Poverty as a Legal Mandate?", Suisse National Centre of Competence in Research, Working Paper n° 18, 2007.
- Kochanowicz Kordian, "Rights Based Approaches To Developement As a New Opportunity And Challenge To Development Cooperation", Conference Paper, "Current Challenges to Peacebuilding Efforts and Development Assistance",Kraków, 28-29th May, 2009.
- Kolisetty Akhila,"Examining the Effectiveness of Legal Empowerment as a Pathway out of Poverty: A Case Study of BRAC", justice &development working paper series n°26,

Washington DC , World Bank Group, 2014. .
- "Legal Empowerment: An integrated approach to justice and development", Draft Working Paper, open society, justice initiative, 21 march 2012.
- Legal Empowerment of the Poor: Process & Outcomes, Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing, Empowering Informal Workers, Securing Informal Livelihoods, 2018.
- L. Masser Adam, "Measurement Methodologies For Legal Empowerment Of The Poor", Discussion Paper 6, United Nations Development Programme, Oslo Governance Centre, Norway, March 2009.
- Magdalena Sepúlveda Carmona, Kate Donald, " Access to justice for persons living in poverty: a human rights approach", Elements For Discussion, Ministry For Foreign Affairs, Finland, 16 May 2014.
- Moser Caroline, "Rights Power and Poverty Reduction", in Alsop, Ruth (ed), Power, Rights, and Poverty: Concepts and Connections, DFID and World Bank, March 23-24 2004.
- M. Sheldrick Byron, "Access to Justice and Legal Empowerment as Vehicles of Poverty Alleviation: Governance Challenges to Linking Legal Structures to Social Change", Legal Working Paper Series on Legal Empowerment for Sustainable Development, Centre for International Sustainable Development Law, Canada, June 2012.
- Obura Hellen, "Facilitating Access to Justice Through Legal Aid, Models, laws and Practices in East Africa: A case of Uganda", paper presented at the eight east African Judicial conference, Arusha, Tanzania, 2010.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, "Frequently Asked Questions on Economic, Social and Cultural Rights", Fact Sheet No. 33, Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, United Nations, Geneva,2008.
- O'Neil Tam, Craig Valters, Cynthia Farid, "Doing legal empowerment differently: Learning from pro-poor litigation in Bangladesh", Overseas Development Institute, London, March 2015.
- Panel Discussion, "Legal Empowerment of the Poor and Poverty Eradication". UN Headquarters New York, Conference Room 2, Economic and Financial Second Committee, 64TH, General Assembly, 16 October 2009.
- Ravallion Martin, "Etude sur la mesure des niveaux de ville", Document de travail n°: 122, Comparaisons de la pauvreté: Concepts et méthodes, Banque Mondiale, Washington, D.C, 1996.
-Reynaud Patrick, and others, "Legal Empowerment of the Poor for Sustainable Livelihoods: Towards the Elaboration of a Canadian Agenda for Change", The International Development Law Organization (IDLO),The Centre for International Sustainable Development Law (CISDL), Final Draft, Montreal, Quebec, 21 March 2011.
- Ruiz-Restrepo Adriana, "A Legal Empowerment Strategy For Latin American Poor: A Reading Of The National Consultations Of The Commission On Legal Empowerment Of The Poor", United Nations Development Programme, Oslo Governance Centre, Discussion Paper n°:7 , March 2009.
- Sen Amartya," The Role of Legal and Judicial Reform in Development", World Bank Legal Conference, Washington, DC, June 5, 2000.

- S, Musirimu Jonckheere. H. E, Liversage, "Legal Empowerment to Secure Women's Land Rights in Burundi", Paper prepared for presentation at the "Annual World Bank Conference On Land And Poverty" The World Bank - Washington DC, April 8-11, 2013.
- Tom Campbell, "Poverty as a violation of human rights: Inhumanity or injustice?", Working Paper n°: 9, Centre for Applied Philosophy and Public Ethics (CAPPE), Australian National University, 2003.
- United Nations Development Programme,"Envisioning Empowerment: A Portfolio of Initiatives for Achieving Inclusion and Development", UNDP, New York, 2009.
- United Nations Development Programme, "Integrating Legal Empowerment of the Poor in UNDP's work A Guidance Note", Draft 21 July 2010.
- United Nations Development Programme, "Legal Empowerment Strategies At Work: Lessons in Inclusion from Country Experiences", United Nations Development Programme, New York, 2014.
- W. Bruce John, and others, Legal Empowerment of the Poor: From Concepts to Assessment, the United States Agency for International Development, UN High Commission, (MOBIS), March 2007.

6- Articles published online:

- Empowerment, Section1, P: 42, 44; The article is available on the website: https://www.civitas.edu.pl/pub/nasza_uczelnia/projekty_badawcze/Taylor/empowerment.pdf.
- Maiese Michelle, "Human Rights Violations", Beyond Intractability, Eds, Guy Burgess and Heidi Burgess, Conflict Information Consortium, University of Colorado, Boulder. Posted: July 2003; Available on the website: https://www.beyondintractability.org/essay/human-rights-violations.
- Palier Jane, et (éds), "L'empowerment: Ambigüités Théoriques et Portée Pratique", 2005 ; l'article Disponible sur site intenet : https://www.findevgateway.org/sites/default/files/mfg-fr-publications-diverses-empowerment-ambiguites-theoriques-05-2005.pdf.
- S. Islam, "Legal empowerment as a pathway out of poverty: examining BRAC's human rights strategy in tackling poverty", 2010; Available on the website: http://www.chronicpoverty.org /uploads/publication_files/islam_brac.pdf.
- "The Justice, Law and Order Sector Programme: Study on Gender and Access to Justice", the article is Available on the website: http://www.gsdrc.org/docs/open/ssaj85.pdf

7- Dictionaries:

- Auger Antoine, et autre, Dictionnaire hachette de la langue français et des connaissances, Paris, 2001.
- Biber Douglas, and others, Dictionary of contemporary English, third edition, Harlow, 1995.
- Le Robert Dixel, Edition Littré, Paris, 2012.

8- Websites:

- Helen Clark, "The time is right for Legal Empowerment of the Poor", United Nations Development Programme, 23/10/2009, availebal on website: http://www.undp.org/content/undp/en/home/presscenter/articles/2009/10/23/the-time-is-right-for-legal-empowerment-of-the-poor-says-helen-clark.html

مقدمـــــة.....أ

البـاب الأول

التمكين القانوني كمدخل لمكافحة الفقر من منظور حقوق الإنسان..01

الفصل الأول

مفهوم الفقر وحقوق الإنسان والصلة بينهما.....02

المبحث الأول: مفهوم الفقر وحقوق الإنسان.....02

المطلب الأول: مفهوم الفقر في القانون الدولي.....03

الفرع الأول: تعريف الفقر.....03
أولا- التعريف اللغوي.....03
ثانيا- التعريف الإصطلاحي.....04
الفرع الثاني: أنوع الفقر والمصطلحات المشابهة له.....09
أولا- أنواع الفقر.....09
ثانيا- الفقر و باقي المصطلحات المشابهة.....12
الفرع الثالث: الفقر في القرارات و الإجتماعات الدولية.....15
أولا- الفقر في قرارات الجمعية العامة.....15
ثانيا- الفقر في إجتماعات مجلس الأمن.....16
الفرع الرابع: الفقر في المؤتمرات الدولية.....18
أولا- الفقر في المؤتمرات الدولية لفترة التسعينيات.....18
ثانيا- الفقر في المؤتمرات الدولية للألفية الجديدة.....21

المطلب الثاني: مفهوم حقوق الإنسان.....24

الفرع الأول: تعريف الحق والإنسان.....24
أولا- تعريف الحق.....25
ثانيا- تعريف الإنسان.....28
الفرع الثاني: تعريف حقوق الإنسان و خصائصها.....30
أولا- تعريف حقوق الإنسان.....31
ثانيا- خصائص حقوق الإنسان.....33
الفرع الثالث: تصنيف حقوق الإنسان.....36

أولا- تصنيفها من حيث الأهمية والأشخاص المستفيدين منها.....36
ثانيا- تصنيفها من حيث موضوعها وبروزها ومصادرها.....38
الفرع الرابع: طبيعة حقوق الإنسان.....41
أولا- المقاربة التقليدية.....41
ثانيا- المقاربة الحديثة.....43
المبحث الثاني: الصلة بين الفقر و حقوق الإنسان.....45
المطلب الأول: الفقر بإعتباره إنتهاكا مباشرا لحقوق الإنسان.....45
الفرع الأول: ربط الفقر بحقوق الإنسان وإدراجه ضمن منظومتها 45
أولا- ربط الفقر بحقوق الإنسان.....46
ثانيا- إدراج الفقر ضمن منظومة حقوق الإنسان.....47
الفرع الثاني: تحديد ما إذا كان الفقر يشكل إنتهاكا لحقوق الإنسان.....49
أولا- المعايير المفاهيمية للفقر وحقوق الإنسان.....49
ثانيا- الفقر بين الإنتهاك وعدم التمتع بحقوق الإنسان.....51
الفرع الثالث: تباين الآراء حول إعتبار الفقر إنتهاكا لحقوق الإنسان والتردد في ذلك 53
أولا- تباين الآراء حول إعتبار الفقر إنتهاك لحقوق الإنسان.....53
ثانيا- التردد في إعتبار الفقر إنتهاكا لحقوق الإنسان.....55
الفرع الرابع: الفقر بإعتباره إنتهاكا لحقوق الإنسان.....57
أولا- المؤيدون لإعتبار الفقر إنتهاكا لحقوق الانسان.....57
ثانيا- الصعوبات التي تعتري هذا النهج.....58
المطلب الثاني: الفقر كسبب أو نتيجة لإنتهاكات حقوق الإنسان و ضرورة التحرر منه كحق إنساني.....59
الفرع الأول: الفقر كسبب أو نتيجة لإنتهاكات حقوق الإنسان.....59
أولا- المؤيدون لإعتبار الفقر كسبب أو نتيجة لإنتهاكات حقوق الإنسان.....60
ثانيا- المبررات التي يستند إليها النهج 60
الفرع الثاني: التحرر من الفقر بوصفه حق إنساني أخلاقي.....62
أولا- المنطق الذي تنطلق منه هذه الفرضية.....63
ثانيا- الصعوبات التي تعتري هذا النهج.....63
الفرع الثالث: التحرر من الفقر بوصفه حق إنساني قانوني.....64
أولا- حق إنساني قانوني في التحرر من الفقر المدقع.....64
ثانيا- الفقر بوصفه إنتهاكا للحق في التنمية.....67

ثالثا- الفقر بوصفه إنتهاكا للحق في مستوى معيشي لائق.....68

الفصل الثاني

مكافحة الفقر من منظور حقوق الإنسان وإرتباطه بالتمكين القانوني.....72

المبحث الأول: الفقر ومكافحته من منظور حقوق الإنسان.....72

المطلب الأول: الفقر من منظور حقوق الإنسان.....73

الفرع الأول: الفقر في الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان.....73
أولا- الفقر في إتفاقيات حقوق الانسان.....73
ثانيا- الإتفاقيات التي تضمنت مصطلح الفقر.....74
الفرع الثاني: مفهوم الفقر من منظور حقوق الإنسان.....76
أولا- الحاجة لتحديد مفهوم الفقر المناسب.....76
ثانيا- تحليل الفقر من منظور القدرات.....79
الفرع الثالث: خصائص مفهوم الفقر من منظور القدرات.....81
أولا- حالات عدم قدرة الشخص على تطوير قدراته لا يمكن تشبيهها أو مساواتها بالفقر.....81
ثانيا-الفشل في تحقيق مجموعة من القدرات الأساسية يجعل من مفهوم الفقر متعدد الأبعاد .82
الفرع الرابع: سمات الفقراء من منظور القدرات.....84
أولا-السمات التقليدية و الحديثة للفقراء.....84
ثانيا-الجماعات السكانية التي تمتلك هذه السمات 85

المطلب الثاني: مكافحة الفقر في إطار حقوق الانسان.....87

الفرع الأول: أهم المبادرات الرامية للحد من الفقر.....87
أولا- المبادرات القائمة على الإقتصاد والجغرافيا للحد من الفقر.....88
ثانيا- المبادرات القائمة على حقوق الإنسان للحد من الفقر.....89
الفرع الثاني: مفهوم النهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية وأهميته.....92
أولا- مفهوم النهج القائم على حقوق الانسان في التنمية.....92
ثانيا- أهمية النهج القائم على حقوق الانسان في التنمية.....94
الفرع الثالث: مقومات ومبادئ النهج القائم على حقوق الانسان للحد من الفقر 96
أولا- مقومات النهج القائم على حقوق الانسان للحد من الفقر.....96
ثانيا- المبادئ التوجيهية لنهج القائم على حقوق الإنسان للحد من الفقر.....98
الفرع الرابع: مكانة و قيمة التمكين القانوني ضمن النهج القائم على حقوق الإنسان للحد من الفقر.....100

أولا- مكانة التمكين القانوني ضمن النهج القائم على حقوق الانسان للحد من الفقر..... 100
ثانيا- قيمة التمكين القانوني ضمن النهج القائم على حقوق الانسان للحد من الفقر..... 103

المبحث الثاني: مفهوم التمكين والتمكين القانوني.....106

المطلب الأول: مفهوم التمكين.....106

الفرع الأول: تعريف التمكين.....106
أولا- التمكين لغة.....107
ثانيا- التمكين إصطلاحا.....108
الفرع الثاني: أصل مصطلح التمكين و المفاهيم الإجتماعية المرتبطة به 111
أولا- أصل مصطلح التمكين وإستخداماته.....111
ثانيا- المفاهيم الإجتماعية الأخرى ذات العلاقة بمفهوم التمكين.....113
الفرع الثالث: مضمون التمكين و عناصره.....116
أولا- مضمون التمكين.....116
ثانيا- عناصر التمكين.....118
الفرع الرابع: طبيعة التمكين وتحدياته.....120
أولا- طبيعة التمكين.....121
ثانيا- التحديات المشتركة للتمكين.....123

المطلب الثاني: مفهوم التمكين القانوني.....125

الفرع الأول: بروز التمكين القانوني وإرتباطه بجدول أعمال دولي لإصلاح الوصول إلى العدالة وسيادة القانون.....126
أولا- خلفية بروز مفهوم التمكين القانوني.....126
ثانيا-التمكين القانوني ضمن جدول أعمال دولي اصلاح الوصول إلى العدالة وسيادة القانون129
الفرع الثاني: تطور التمكين القانوني.....131
أولا- نهج المعتقد التقليدي في سيادة القانون" من القمة الى القاعدة".....131
ثانيا- نهج التمكين القانوني "من القاعدة الى القمة".....134
الفرع الثالث: تعريف التمكين القانوني و عناصره.....136
أولا- تعريف التمكين القانوني.....136
ثانيا- العناصر الأساسية للتمكين القانوني.....139
الفرع الرابع: إستراتيجية التمكين القانوني و أساليب تفعيله.....141
أولا- الإستراتيجية التي يتم بها التمكين القانوني.....142
ثانيا- أساليب تفعيل التمكين القانوني.....144

البـــاب الثاني

ماهية التمكين القانوني للفقراء وآلياته.....146

الفصل الأول

ماهية التمكين القانوني للفقراء.....147

المبحث الأول: مفهوم التمكين القانوني للفقراء وخصائصه.....147

المطلب الأول: مفهوم التمكين القانوني للفقراء 148

الفرع الأول: خلفية بروز التمكين القانوني للفقراء وجوانبه.....148

أولا- خلفية بروز التمكين القانوني للفقراء.....148

ثانيا- الجوانب المتعددة للتمكين القانوني للفقراء.....151

الفرع الثاني: تعريف التمكين القانوني للفقراء.....155

أولا- تعدد التعاريف بشان التمكين القانوني للفقراء.....155

ثانيا- التعريف المنقح للتمكين القانوني للفقراء.....157

الفرع الثالث: الأبعاد الموضوعية للتمكين القانوني للفقراء.....158

أولا- الأبعاد الإقتصادية للتمكين القانوني للفقراء.....159

ثانيا- الأبعاد الإجتماعية والسياسية للتمكين القانوني للفقر اء.....160

الفرع الرابع: أهمية التمكين القانوني للفقراء و أهدافه.....163

أولا- أهمية التمكين القانوني للفقراء 163

ثانيا- أهداف التمكين القانوني للفقراء.....165

المطلب الثاني: خصائص التمكين القانوني للفقراء.....167

الفرع الأول: طبيعة التمكين القانوني للفقراء وأثر السياقات الإجتماعية والسياسية عليه.168

أولا- طبيعة التمكين القانوني للفقراء 168

ثانيا- وضع التمكين القانوني للفقراء في السياق الإجتماعي والسياسي.....171

الفرع الثالث: مميزات التمكين القانوني للفقراء و فوائده.....173

أولا- مميزات التمكين القانوني للفقراء.....173

ثانيا- فوائد التمكين القانوني للفقراء.....175

الفرع الرابع: أدوار و نتائج التمكين القانوني للفقراء.....176

أولا- أدوار التمكين القانوني للفقراء.....177

ثانيا- نتائج التمكين القانوني للفقراء.....179

الفرع الرابع: تنفيذ عملية التمكين القانوني للفقراء.....182
أولا- العناصر الجوهرية لعملية التمكين القانوني للفقراء ومراحلها.....182
ثانيا- القواعد التوجيهية ومجالات التركيز للتمكين القانوني للفقراء.....184

المبحث الثاني: الأجهزة المبادرة بالتمكين القانوني للفقراء.....187

المطلب الأول: لجنة التمكين القانوني للفقراء.....187

الفرع الأول: تأسيس لجنة التمكين القانوني للفقراء وتشكيلتها.....187
أولا- تأسيس لجنة التمكين القانوني للفقراء.....187
ثانيا- تشكيلة لجنة التمكين القانوني للفقراء.....189
الفرع الثاني: أعمال لجنة التمكين القانوني للفقراء.....191
أولا- منظور عمل لجنة التمكين القانوني للفقراء.....191
ثانيا- نشاطات لجنة التمكين القانوني للفقراء.....192
الفرع الثالث: أهمية تقرير "القانون في خدمة الجميع" وخلفيته.....194
أولا- أهمية تقرير"قانون في خدمة الجميع".....194
ثانيا- خلفية تقرير"قانون في خدمة الجميع".....196
الفرع الرابع: مضمون تقرير "قانون في خدمة الجميع" وردود الفعل بشأنه.....198
أولا- مضمون تقرير"قانون في خدمة الجميع".....198
ثانيا- ردود الفعل بشأن تقرير "قانون في خدمة الجميع".....201

المطلب الثاني: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.....204

الفرع الأول: مكانة وملامح التمكين القانوني للفقراء في برنامج الأمم المتحدة الإنمائي .204
أولا- مكانة التمكين القانوني للفقراء في جدول أعمال برنامج الأمم المتحدة الإنمائي....205
ثانيا- ملامح التمكين القانوني للفقراء في برنامج الامم المتحدة الانمائي.....206
الفرع الثاني: دعم عمل لجنة للتمكين القانوني للفقراء وإقرار مبادرته الخاصة 208
أولا- دعم عمل لجنة للتمكين القانوني للفقراء والعمل بتوصياتها.....208
ثانيا- إقرار مبادرته الخاصة بالتمكين القانوني للفقراء.....209
الفرع الثالث: العمل على ترجمة التمكين القانوني للفقراء إلى عمل.....211
أولا- تعميم التمكين القانوني للفقراء في مجالات عمله.....211
ثانيا- إعتماد إستراتيجية لتعميم التمكين القانوني للفقراء.....213
الفرع الرابع: أهم الأنشطة التمكينية لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي.....216
أولا- إقامة حوارات بشأن التمكين القانوني للفقراء.....216
ثانيا- إقامة مشاريع بشأن التمكين القانوني للفقراء.....218

الفصل الثاني

آليات التمكين القانوني للفقراء.....222

المبحث الأول: ركائز وحواجز التمكين القانوني للفقراء.....222

المطلب الأول: ركائز التمكين القانوني للفقراء..... 223

الفرع الأول: تيسير الحق في الوصول إلى العدالة وسيادة القانون.....223
أولا- مفهوم الحق في الوصول إلى العدالة وسيادة القانون وأهميته..... 223
ثانيا- جدول أعمال يتعلق بالحق في الوصول إلى العدالة وسيادة القانون.....226
الفرع الثاني: حقوق الملكية.....228
أولا- مفهوم حقوق الملكية و أهميتها.....228
ثانيا- جدول أعمال يتعلق بحقوق الملكية.....231
الفرع الثالث: حقوق العمل..... 233
أولا- أهمية حقوق العمل.....233
ثانيا- جدول أعمال يتعلق بحقوق العمل.....235
الفرع الرابع: حقوق ممارسة الأعمال التجارية 237
أولا- مفهوم حقوق ممارسة الأعمال التجارية و أهميتها.....237
ثانيا- جدول أعمال يتعلق بمجال ممارسة الأعمال التجارية.....239

المطلب الثاني: الحواجز التي تحول دون التمكين القانوني للفقراء.....240

الفرع الأول: الحواجز الإجتماعية والثقافية.....240
أولا- التبعية الإقتصادية والعجز المكتسب والوصم بالعار والخوف من الإنتقام أو العقوبات.241
ثانيا- محدودية الوعي القانوني وتعارض القانون الرسمي والعرفي ورداءته.....243
الفرع الثاني: الحواجز الجغرافية والمالية.....245
أولا- الحواجز الجغرافية.....245
ثانيا- الحواجز المالية.....246
الفرع الثالث: الحواجز المؤسسية.....248
أولا- المماطلة وعدم كفاية القدرات والموارد والقوانين واللوائح السيئة.....248
ثانيا- المحاباة والمحسوبية واللامبالاة وإنتشار الفساد.....251
الفرع الرابع: الحواجز الإجرائية.....253
أولا- عدم وجود هوية ومكانة قانونية والشكلية المعقدة وعدم تنفيذ القوانين واللوائح السليمة.....253

ثانيا- الإختلالات اللغوية والثقافية وإنخفاض معايير التعليم القانوني والنزاهة المهنية.....255
ثالثا- تأثير محدود من التقاضي والقيود المفروضة على قدرة منظمات المجتمع المدني.....257

المبحث الثاني: مداخل ومبادرات التمكين القانوني للفقراء.....258

المطلب الأول: مداخل التمكين القانونية للفقراء.....259

الفرع الأول: الإستراتيجيات المرتبطة بالتوعية القانونية الأساسية.....259
أولا- إستخدام وسائل الإعلام والثقافة الشعبية.....259
ثانيا- إستخدام التعليم القانوني.....262
الفرع الثاني: إستراتيجيات المرتبطة بأنشطة الدعم الرسمية وغير الرسمية 263
أولا- التدريب والإرشاد القانوني المجتمعي والخدمات الشبه القانونية.....264
ثانيا- الحلول البديلة لفض المنازعات والمساعدة القانونية.....267
الفرع الثالث: إستراتيجيات المرتبطة بالدعاوي العامة.....271
أولا- التقاضي الإستراتيجي.....271
ثانيا- الدعاوي الإدارية.....273
الفرع الرابع: إستراتيجية مرتبطة بالعلاقات العامة والعمل الجماعي.....273
أولا- الإنخراطات والشركات.....274
ثانيا- أساليب الحوار والضغط الجماعي.....276

المطلب الثاني: المبادرات الرامية لتمكين الفقراء من الناحية القانونية.....277

الفرع الاول: تعزيز حقوق الفقراء.....277
أولا- إصلاح جوهر القانون لصالح الفقراء 278
ثانيا- إصلاح عملية وضع القانون لصالح الفقراء.....279
الفرع الثاني: زيادة وعي الفقراء بحقوقهم 281
أولا- المقصود بالوعي بالحقوق والتحديات التي تحول دونه.....282
ثانيا- الجهود المشتركة لخلق وبناء الوعي بحقوق الفقراء 284
الفرع الثالث: التمكين لحقوق الفقراء 286
أولا- المساعدة الاجرائية والدمج في العمليات العامة.....287
ثانيا- بناء القدرات المؤسسية والفردية والتدابير التعويضية.....288
الفرع الرابع: إنفاذ حقوق الفقراء.....289
أولا- الآليات الفعالة لإنفاذ الحقوق 290
ثانيا- تكريس أفضل الممارسات لإنفاذ حقوق الفقراء 292

خاتمـــــــــــة.....293

قـائمة المراجع.....298

فهرس الحتويات.....316

ملخـص:

إن تبني المفهوم المتعدد للفقر سمح بالتركيز على البعد الإنساني لظاهرة الفقر، ليفتح باب النقاش في الساحة الدولية عن الصلة بين الفقر وحقوق الإنسان، بين فريق يرى في الفقر إنتهاكاً مباشراً لحقوق الانسان، وآخر يرى في الفقر سبب أو نتيجة لإنتهاكات حقوق اللإنسان، وفريق ثالث ينادي بضرورة التحرر من الفقر كحق من حقوق الإنسان.

وإعتماد مفهوم الفقر ومكافحته من منظور حقوق الإنسان سمح ببروز نهج إنمائي جديد " التمكين القانوني للفقراء" الذي يعتبر رؤية شجاعة لواقع القرن الواحدو العشرين، و الذي يهدف إلى تغيير واقع الفقراء من خلال تعزيز قدراتهم وفرصهم عن طريق إستخدام القانون و الأدوات القانونية للسيطرة على حياتهم وتحسين سبل معيشتهم، و تعزيز حقوقهم ومصالحهم كمواطنين وفاعلين إقتصاديين، وهذا بالاعتماد على مجموعة من الركائز والمداخل والمبادرات التي تعتبر أساسية في عملية التمكين القانوني للفقراء.

Abstract:

The adoption of the multiple concept of poverty allowed focusing on the human dimension of the phenomenon of poverty, to open the door to discussion in the international arena about the link between poverty and human rights, between one group that sees poverty as a direct violation of human rights, and another that sees poverty as a cause or result of human rights violations, and a third team calling The necessity of freedom from poverty as a human right.

Adopting the concept of poverty and combating it from a human rights perspective allowed the emergence of a new development approach, "legal empowerment of the poor," which is a courageous vision of the reality of the twenty-first century, and aims to change the reality of the poor by enhancing their capabilities and opportunities by using the law and legal tools to control their lives and improve their lives. Their livelihood, and the promotion of their rights and interests as citizens and economic actors, depending on a set of pillars, entry points and initiatives that are essential in the process of legal empowerment of the poor.

الكلمات المفتاحية: التمكين القانوني، التمكين القانوني للفقراء، الحق في التحرر من الفقر.

Key words: **legal empowerment**, **legal empowerment of the poor**, **right to be free from poverty**.