Co-Funded by the European Union
بتمويل مشترك من الاتحاد الأوروبي

نزاهة
NAZAHA

Spanish Cooperation

ورقة سياسات

التزام دولي ينتظر التنفيذ : العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

إعداد

الدكتور صدام أبو عزام المحامية رنا هديب

القانوني عماد أبو صالح

منشورات مؤسسة محامون بلا حدود

2024

RASED راصد

مركز الحياة AL HAYAT CENTER

محامون بلا حدود LWB Lawyers Without Borders

Co-Funded by the European Union
بتمويل مشترك من الاتحاد الأوروبي

نزاهة
NAZAHA

Spanish Cooperation

يأتي إعداد هذه الورقة من قبل مؤسسة محامون بلا حدود في إطار تنفيذ مشروع تعزيز الحقوق الاقتصادية بالشراكة مع مركز الحياة راصد وبدعم من الاتحاد الأوروبي والوكالة الإسبانية للتنمية والتعاون الدولي، والذي يهدف إلى دفع الجهود الوطنية الرامية إلى تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للأمام.

NAZAHA

RASED راصد

مركز الحياة AL HAYAT CENTER

محامون بلا حدود LWB Lawyers Without Borders

- **خلفية عامة**

تم إعداد هذه الورقة من قبل منظمة محامون بلا حدود ضمن مشروع تعزيز الحقوق الاقتصادية، والمنفذ بالشراكة مع مركز الحياة راصد وبدعم من الاتحاد الأوروبي والوكالة الإسبانية للتنمية والتعاون الدولي، بهدف إستكمال الجهود الوطنية الرامية إلى تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية في ظل تنفيذ مخرجات رؤية التحديث الاقتصادي وخطة عملها.

وتجدر الإشارة إلى ان العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يمثل الوثيقة المرجعية على المستوى الدولي المعنية بتلك الحقوق من خلال الآليات التي تضمنها العهد وتعليقات اللجنة المختصة بالحقوق ومخرجات التقارير المقدمة من الدول المصادقة عليها.

ويأتي إعداد هذه الورقة بهدف دعم الجهود الوطنية الرسمية في تنفيذ الالتزام الملقى على عاتق الحكومة بموجب التصديق على العهد بأن يتم تقديم تقرير سير أعمال تنفيذ الحقوق المكلفة بالعهد كل خمسة سنوات، وفق القواعد المرجعية المعتمدة من اللجنة لإعداد التقارير.

وتجدر الإشارة إلى ان المنهجية التي تم اعتمادها في هذه الورقة قائمة على المنهج الوصفي التحليلي من خلال تعقب البيانات والتقارير وتحليليها من مصدرها الرئيسي في هيئة الأمم المتحدة بالنسبة لوضع الأردن.

هذا وصادقت الحكومة الأردنية على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية منذ عام 1975 وتم نشره في الجريدة الرسمية في عام 2006 ويقع على الدول التي تصادق على العهد ان تقدم تقرير دوري حول مدى تنفيذ الحقوق المكفولة بالعهد كل خمسة سنوات.

هذا وقد قدمت الحكومة الأردنية تقرير المعلومات الأول والتقرير الدوري الثاني، إلا أن ممثل البعثة الأردنية طلب تأجيل المناقشة في عام 2000 إلى وقت لاحق، ومنذ ذلك التاريخ لم يتم تقديم أي تقرير دوري بموجب العهد.

- **عن اللجنة المعنية بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية**

أنشِئَت اللجنة بموجب قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي 1985/17 المؤرخ في 28 أيار/ مايو 1985 من أجل تنفيذ مهام الرصد المُسنَدة إلى المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة الواردة في القسم الرابع من العهد.

تتألّف اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من 18 خبيراً مستقلاً يرصدون تنفيذ العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من قبل الدول الأطراف فيه.

بالإضافة إلى إجراء تقديم التقارير، فإن البروتوكول الاختياري الملحق بالعهد يمنح اللجنة اختصاص تلقي البلاغات المقدمة من أفراد يدعون أن حقوقهم بموجب العهد قد انتُهكت، وبإمكان اللجنة أن تجري تحقيقات بشأن الانتهاكات الجسيمة أو المنهجية لأي من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في العهد الدولي، والنظر في الشكاوى فيما بين الدول.

- **الحقوق التي يحميها العهد**

يهدف العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية إلى حماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، على النحو التالي:

يحتوي العهد على ديباجة عامة وخصص الجزء الأول للمادة الأولى التي خصصت للحديث عن حق جميع الشعوب في تقرير المصير ومتابعة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وإدارة مواردها الخاصة. يعترف بالحق السلبي للشعب في ألا يحرم من وسائل عيشه.

أما الجزء الثاني خصص للمواد من (2- 5) للحديث عن مبدأ «الإعمال التدريجي» ويتطلب ذلك أيضاً الاعتراف بحقوق «دون تمييز من أي نوع على أساس العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسياً أو غير سياسي ، أو الأصل

القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو الميلاد أو أي وضع آخر». يمكن الحقوق فقط عبر الاقتصار على القانون بطريقة تتفق مع طبيعة الحقوق وفقط لغرض «تعزيز الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي.

الجزء الثالث خصص للمواد من (6 – 15) وتضمنت الحديث عن الحقوق المكفولة بموجب العهد وذلك على النحو التالي:

- العمل تحت عنوان « شروط عادلة ومرضية » والحق في تشكيل النقابات والانضمام إليها (المواد 6 و 7 و 8).
- الحق في الضمان الاجتماعي بما في ذلك التأمينات الاجتماعية (المادة
- الحياة الأسرية بما في ذلك إجازة أبوة مدفوعة الأجر وحماية الأطفال (المادة 10).
- الحق في مستوى معيشي لائق يوفر ما يفي بحاجتهم من الغذاء والكساء والمأوى و « تحسين متواصل لظروف المعيشية» (المادة 11).
- الحق في الصحة وفق معيار « أعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية» (المادة 12).
- الحق في التعليم بما في ذلك التعليم المجاني الابتدائي والتعليم الثانوي ان يكون متاحا للعموم وتكافؤ فرص التعليم العالي. هذا ينبغي أن توجه إلى «التنمية الكاملة لشخصية الإنسان والحس بكرامتها» وتمكين جميع الأشخاص من المشاركة بفعالية في المجتمع (المادتان 13 و 14).
- المشاركة في الحياة الثقافية (المادة 15).

الجزء الرابع تم تخصيصه للمواد من (16- 25) للحديث عن التقارير ورصد العهد والخطوات التي اتخذتها الدول الأطراف لتنفيذ التزاماتها.

الجزء الخامس تم تخصيصه للمواد من (26 – 31) للحديث عن أحكام التصديق والنفاذ والتعديل والأحكام الختامية للعهد.

- **الوضع بالنسبة للأردن**

- تم المصادقة على العهد بتاريخ 28/1975، مصادقة ونشر في الجريدة الرسمة بتاريخ 16 – 6- 2006 في العدد (4764) على الصفحة (2239).
- تم تقديم التقرير الأولي من الدول الأطراف بناءً على قرار المجلس الاقتصاد والاجتماعي رقم (د- 60) بشأن الحقوق التي تناولتها المواد (6 – 9) قدم التقرير بتاريخ 1 أكتوبر 1986 ويتكون التقرير الأولي خمس صفحات.
- التقرير الأولي المقدم من الدول الأطراف بشأن تنفيذ الحقوق المكفولة بالمواد (10 – 12) وفقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم (د – 60)، أكتوبر 1986.

- التقرير الدوري الأولي المقدم من الدولة الطرف بشأن تنفيذ الحقوق المكفولة في المواد من (13 -15) تم تقديمه في 30- 3 – 1990 وفقاً لقرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم (د – 60).
- نظرت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعي والثقافة بالتقارير الأولية المقدمة من حكومة الأردن بشأن الحقوق المكفولة بالمواد (6 – 9) والحقوق المكفولة (10 – 12) والحقوق المكفولة بالمواد (13 – 15) وذلك في الدورة الأولى للجنة المعقودة في عام 1987 في دورتها الخامسة المعقودة في عام 1990.
- قدمت اللجنة قائمة مسائل بتاريخ 17 – أيار – 1999 ولم يتم الإجابة عليها، أو تقدم أي تقارير حول قائم المسائل.
- تم عقد الدورة الثانية والعشرين للجنة بجنيف بتاريخ 14 – أيار 2000، وحضر ممثل البعثة الأردنية وقدم اعتذاراً عن الحكومة الأردنية بعدم تمكنها من لقاء اللجنة وتقديم تقرير ومناقشته، وأنها ستكون حاضرة في المستقبل. وتم الطلب من قبل ممثل البعثة الأردنية تأجيل النظر في مناقشة التقرير الدوري الثاني، وذلك بناءً على طلب من الحكومة.
- ومنذ عام 1990 لم يتم تقديم تقرير للجنة المعنية بمتابعة العهد، الأمر الذي يشير إلى تأخر كبير في تنفيذ الالتزام المفروض بتقديم تقرير كل خمس سنوات.
- واتخذت اللجنة قراراً بأنه إذا ما قررت الدولة الطرف طلب تأجيل النظر في تقريرها قبل مدة ستة أشهر من التاريخ المحدد للمناقشة فإنه سيتم النظر فيه بغض النظر عن حضور ممثلين عن الدولة الطرف
- تقرير ومناقشته، وأنها ستكون حاضرة في المستقبل. وتم الطلب من قبل ممثل البعثة الأردنية تأجيل النظر في مناقشة التقرير الدوري الثاني، وذلك بناءً على طلب من الحكومة
- ومنذ عام 1990 لم يتم تقديم تقرير للجنة المعنية بمتابعة العهد، الأمر الذي يشير إلى تأخر كبير في تنفيذ الالتزام المفروض بتقديم تقرير كل خمس سنوات.
- واتخذت اللجنة قراراً بأنه إذا ما قررت الدولة الطرف طلب تأجيل النظر في تقريرها قبل مدة ستة أشهر من التاريخ المحدد للمناقشة فإنه سيتم النظر فيه بغض النظر عن حضور ممثلين عن الدولة الطرف.

- **مبررات وطنية للمضي قدماً في تقديم التقارير الدورية**

جملة من المبررات الوطنية التي تؤكد وتدفع للمضي قدما لضرورة الالتزام بتقديم التقرير الدوري للعهد الدول الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

- مضي مدة طويلة قرابة 24 عام على أخر تقرير تم تقديمه وتشير الأرقام والمؤشرات إلى تغييرات جوهرية في الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافة بين هذه الفترات الزمنية الطويلة، الأمر الذي يمثل التقرير في حالة تقديمة بداية جديدة حول الواقع الاقتصادي في الأردن.

- يشار إلى أن الأردن قد صادق على سبعة اتفاقية رئيسية بحقوق الإنسان، وهناك التزام بشكل عام بتقدم التقارير على تلك الاتفاقيات باستثناء العهد الدول الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافة.
- أضحت مسألة تعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على ضوء ما يشهده العالم من تحولات على الصعيد السياسي والاقتصادي والثقافي والتقني والتكنولوجي ذات أولوية بارزة في كافة المجالات.
- الالتزام بتقدم التقارير الدورية للآليات التعاهدية يعتبر جزءاً من الشكل الحضاري للدولة على الصعد الدولي، اذ تولي العديد من الجهات والدول النظر لحالة الدولة وتعاملها واحترامها لالتزاماتها الدولية.
- طبيعة الالتزام المفروض على الحكومات لتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذو طابع تدريجي، وبالتالي من السهولة بمكان العمل على تطوير نظام وطني خاص بذلك يقوم على التنفيذ التدريج والبناء عليه.
- نضوج العديد من المؤسسات الوطنية ذات العلاقة بحقوق الإنسان والحقوق الاقتصادية والاجتماعية، منها على سبيل المثال: المجلس الاقتصادي والاجتماعي، والمؤسسات الوطنية الوسيطة من: المجلس الأعلى لحقوق الأشخاص ذو الإعاقة، واللجنة الوطنية لشؤون المرأة، والمجلس الوطني لشؤون الأسرة، والمركز الوطني لحقوق الإنسان.
- استحداث منصب المنسق الحكومي لحقوق الإنسان خلال السنوات الماضية كجهة تنسيق وطنية يمكن ان تلعب أدواراً في تنسيق العلاقة بين كافة المؤسسات والوزارات المعنية، والدفع باتجاه تنفيذ الالتزامات الدولية.
- تبني الدولة الأردنية رؤية التحديث الاقتصادي والخطة التنفيذية المنبثقة عنها، خلال العشرة سنوات القادمة وما تضمنته من مشاريع ومبادرات تفصيلية في كافة القطاعات، اذ من الممكن أن يتم تقديم تقرير وطني من شأنه أن برز الأولويات الوطنية الواردة في الخطة على المستوى الدولي، ويسهم في فتح قنوات دعم لتنفيذ تلك المشاريع.

NAZAHA

الخاتمة والتوصيات

على ضوء ما سبق، فإننا بأمس الحاجة إلى إيلاء موضوع تقديم التقارير الدورية للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أهمية قصوى باعتبار هذه المسألة ناشئة عن التزام دولي على الحكومة الأردنية الإيفاء به بموجب معاهدة دولية مصادق عليها ومنشورة في الجريدة الرسمية.

إن التأخير الذي تم خلال العشرين سنة الماضية على ضوء استقرار الوضع الاقتصادي، وحالة التطور التي شهدتها الدولة الأردنية، والصمود إبان الأزمات الاقتصادية العالمية، آخرها جائحة كورونا يؤكد على القدرة والكفاءة المؤسسة لدى كافة المؤسسات في التعامل مع الحقوق المكفولة بالعهد.

يشير الواقع الوطني على صعيد التشريعات والسياسات والممارسات إلى تطورات واقعية خلال الفترة الزمنية المشار إليها، فعلى صعيد الحقوق الاقتصادية هناك تطورات ملحوظة يمكن البناء التدريجي عليها، وعلى صعيد الحقوق الاجتماعية كذلك الأمر المسألة في تطور مستمر، ويشير الواقع بأنه الحقوق الثقافية أيضا خطت خطوات إيجابية، فحالة التأخير وهذا الواقع تغدوا غير مبررة.

وعليه فإنه لا بد من إتخاذ العديد من الخطوات على الصعيد الإجرائي والفني لإستكمال العمل على تنفيذ الالتزامات الواردة في التقرير، أبرزها:

1. تحديد جهة مؤسسية وطنية وتكليفها بالعمل على مراجعة وضع الأردن بالنسبة للعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويمكن للمجلس الاقتصادي والاجتماعي أن يلعب هذا الدور نظراً للخبرة التي يتمتع بها.
2. جمع البيانات والمعلومات، حيث يجب إجراء عمليات جمع بيانات دقيقة ومحدثة حول بحيث تعكس الواقع الفعلي.
3. تحليل التشريعات والسياسات، بحيث يتطلب مراجعة وتحليل التشريعات والسياسات الوطنية الحالية لتحديد مدى توافقها مع الالتزامات الدولية، والعمل على تعديلها إذا لزم الأمر.
4. تعزيز التعاون بين الجهات الحكومية، حيث يجب تعزيز التنسيق بين الوزارات والهيئات الحكومية المختلفة لضمان تبادل المعلومات والخبرات المتعلقة بتنفيذ الالتزامات، كذلك فتح حوار وطني وفق خطة مشاورات تجمع كافة الأطراف للمشاركة في المشاورات الوطنية.
5. بناء خطة وطنية شاملة لاستدامة تقدم التقارير وفق تقويم وطني واضح ضمن أطر زمنية محددة.

6. إبراز الأولويات الوطنية برؤية التحديث الاقتصادي كجزء من خطة وطنية شاملة لإبراز الأولويات على المستوى الدولي والإقليمي.
7. توعية المجتمع المدني، من خلال إشراك منظمات المجتمع المدني في عملية إعداد التقرير وتوعية الجمهور بأهمية الالتزامات الدولية وحقوق الإنسان.
8. التدريب وبناء القدرات، من خلال تنظيم ورش عمل وبرامج تدريبية للعاملين في الجهات الحكومية والمؤسسات ذات الصلة لرفع كفاءاتهم في مجال إعداد التقارير وتنفيذ الالتزامات.
9. متابعة التنفيذ وتقييم الأداء، حيث يجب إنشاء آليات لمتابعة تنفيذ التوصيات الواردة في التقرير وتقييم الأداء بشكل دوري لضمان تحقيق الأهداف المنشودة.

باتباع هذه الخطوات، يمكن للأردن تحقيق تقدم ملموس في تنفيذ الالتزامات الواردة، بما يسهم في تعزيز حقوق الإنسان والالتزام بالمعاهدات الدولية المصادق عليها، من خلال تنفيذ الالتزام الدولي بموجب المعاهدة.

نزاهة
NAZAHA

Co-Funded by the European Union
بتمويل مشترك من الاتحاد الأوروبي

نزاهة
NAZAHA

Spanish Cooperation

ورقة سياسات

التزام دولي ينتظر التنفيذ : العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

NAZAHA

RASED راصد

مركز الحياة
AL HAYAT CENTER

محامون بلا حدود
LWB
Lawyers Without Borders