الدورة العادية الخامسة عشرة للهيئة الدائمة المستقلة لحقوق الإنسان لمنظمة التعاون الإسلامي

ورقة مفاهيمية للمناقشة المواضيعية بشأن

"دور حقوق الإنسان في تعزيز الحوكمة الرشيدة"

23 أبريل 2019

جدة، المملكة العربية السعودية

مقدمة:

إن مفهوم الحوكمة/الحكامة قديم قدم الحضارة الإنسانية، ويشمل كلاً من عملية صنع القرارات والعملية التي تتم بها تنفيذ القرارات، وعلى مستوى الدولة، لا تمثل الحكومة إلا عنصرا من العناصر الفاعلة في الحوكمة، حيث تشمل كذلك الأطراف الفاعلة الأخرى كالهياكل الرسمية وغير الرسمية المشاركة في صنع القرارات والتأثير فيها وتنفيذها على مستويات مختلفة، مثل الأحزاب السياسية والمؤسسات الدينية والاقتصادية والمالية، والجهات الفاعلة الأخرى من المجتمع المدني.

وبما أن الحوكمة/الحكامة تؤثر بشكل مباشر على حياة الناس في أي بلد، فقد حظي مفهومها بالاهتمام الواسع في الدوائر الأكاديمية والسياسية. وعلى الرغم أنه لا يوجد تعريف واحد أو حصري لها، فإنه من المتفق عليه عالمياً أنها تتعلق بالعمليات السياسية والمؤسسية والنتائج الضرورية لتصريف الشؤون العامة بشكل فعال، وإدارة الموارد العامة بعقلانية مع ضمان حماية حقوق الإنسان لكل أفراد المجتمع، فضلا عن تحقيق أهداف التنمية.

وبينما يصعب تحقيق النموذج المثالي للحوكمة الرشيدة/ الحكامة الجيدة في مجملها، فهناك قدر كبير من الإجماع يفيد أن نموذجها الجيد يتطلب دائماً بنية تحتية مؤسساتية تضمن سيادة القانون والمشاركة الفعالة للمواطنين في الشؤون العامة والشراكات المتعددة الأطراف والتعددية السياسية والعمليات والمؤسسات التي تتسم بالشفافية والمساءلة.

المنظور الإسلامي للحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة:

إن الإسلام دين يتولى توجيه جميع جوانب الحياة البشرية، حيث ينبع نظام القيم في الإسلام أساسا من القرآن الكريم وتعاليم النبي محمد صل الله عليه وسلم. وفي سياق الحوكمة/الحكامة، هناك عدد من الأوامر القرآنية وأحاديث النبي محمد صل الله عليه وسلم التي تتضمن أساسيات الحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة. وفي هذا الإطار، يقوم المفهوم الإسلامي للحوكمة الرشيدة/للحكامة الجيدة على نهج شامل لتحقيق العدالة وتولي المسؤوليات وحماية الحقوق وتعزيز الرفاهية للمجتمع والفرد، فضلاً عن حفظهما من الفساد والظلم الاجتماعي.

وبينما يقوم المفهوم العصري للحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة على نفس الخصائص التي تبناها ودعا إليها الإسلام، إلا أن الإسلام لا يقتصر على ذكر الخطوط العريضة للحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة فقط، بل ويرسم كذلك نماذج واقعية لها، كما تم وصفها في العديد من القصص القرآنية من خلال أمثلة القادة والأنبياء، أمثال ذي القرنين وموسى وسليمان ويوسف عليهم الصلاة والسلام، فضلا عن النماذج المستنيرة التي جسدها النبي محمد صل الله عليه وسلم، وخلفائه الراشدين.

كما يولي المفهوم الحديث للحوكمة الرشيدة اهتماما أكبر للبنية المؤسساتية مقارنة بالقيادة والهيكل السياسي لنظام الحوكمة/الحكامة. إلا أنه في المفهوم الإسلامي للحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة، يتم التأكيد على القيم والقيادة والواقعية كمرشد ومؤطر للبنية التحتية المؤسساتية. وفي الدين الإسلامي، يقع مفهوم "الأمانة" في صميم الحوكمة/الحكامة وتحمل المسؤولية على جميع المستويات، حيث يعتبر الإسلام كل إنسان وصيا ومستخلَفا في الأرض. حيث يصف الله تعالى أن له ما في السموات وما في الأرض وأن على كلٍ فرد القيام بواجباته بإخلاص وجدية لأداء أمانته. وقد جاء في القرآن الكريم قوله تعالى: *"يا أيها الذين آمنوا لا تخونوا الله والرسول وتخونوا أماناتكم وأنتم تعلمون"* [1] [الأشياء الموكلة إليكم، والواجبات التي فرضها الله عليكم]

وبالمثل، يرتبط مفهوم "التقوى" ارتباطًا وثيقًا بالحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة في القرآن الكريم. وهو مفهوم شامل يعني أن المؤمن يجب أن يراعي وجود الله في كل زمان ومكان وأن يعي أنه محاسب على أعماله في الدنيا والآخرة. وغالبا ما يسفر غياب التقوى في أي مجتمع عن ممارسات غير أخلاقية وتفشي الفساد، مما يؤدي إلى

[1] الآية 27 من سورة الأنفال

ثقافة الحوكمة /الحكامة الضعيفة على مر السنين. إلا أنه إذا كان الموظف العمومي، أو أي شخص ذو مسؤولية معنية بهذا الخصوص، ينمي هذا الإحساس بوجود الله في ذهنه وقلبه أثناء عمله والقيام بواجباته، فإن هذا يتطور ويتراكم على مر السنين لتشكيل ثقافة متينة لإرساء نموذج من الحوكمة الرشيدة/ الحكامة الجيدة، بعيدا عن الفساد والممارسات السلبية الأخرى التي تقوض العدالة، والعلاقات الإنسانية السليمة، والسلام والرفاهية في المجتمع بصفة عامة.

حقوق الإنسان والحوكمة الرشيدة/ الحكامة الجيدة

يشكل كلا المفهومين عنصرا جوهريا في الآخر، بحيث لا يمكن تصور وجود أحدهما بدون الآخر. فالحوكمة الرشيدة / الحكامة الجيدة تعزز حقوق الإنسان، بينما تعد حقوق الانسان مصدرا للحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة. وفي الواقع، إن الغرض الأساسي من الحوكمة الرشيدة /الحكامة الجيدة هو حماية كرامة الإنسان وتعزيز التنمية البشرية. و قد جاء ذلك في بيان لكوفي عنان، الأمين العام السابق للأمم المتحدة : حيث قال أن "الحوكمة الرشيدة ربما تشكل أهم عامل قائم بذاته للقضاء على الفقر و تعزيز التنمية و حقوق الانسان."[2]

إن تعزيز وحماية حقوق الإنسان واجب يقع على عاتق كل دولة، وتؤديه من خلال نظم قانونية وتنظيمية قوية تضمن سيادة القانون والتوزيع العادل للموارد واحترام كرامة الإنسان ومبادئ عدم التمييز لأي سبب من الأسباب. وعندما تسترشد بقيم حقوق الإنسان، توفر الإصلاحات الناجمة عن الحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة وسائل المشاركة للمجتمع في وضع السياسات وتحسين سبل تنفيذها. كما تساعد الحوكمة المسترشدة بحقوق الإنسان في تأسيس مجتمعات مندمجة، حيث يتم اشراك المجموعات الاجتماعية فيها، وبالأخص الضعيفة منها، في عمليات صنع القرار وتشجيع المجتمع المدني والجماعات المحلية على المشاركة في تسيير الشؤون العامة والتعبير عن مواقفهم بشأن القضايا التي تخصهم.

وقد بات مفهوم الحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة راسخا من خلال العديد من المبادئ والحقوق المنصوص عليها في الصكوك الدولية الرئيسية لحقوق الإنسان. و يعترف الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بأهمية الحكومة القائمة على أساس المشاركة[3]. كما ينص على أن لكل شخص الحق في نظام اجتماعي ودولي يمكن له من خلاله تحقيق الحقوق والحريات الواردة في الإعلان بأكملها[4]. وعلاوة على ذلك ، ينص إعلان الحق في التنمية على أن لكل شخص ولكل الشعوب "الحق في المشاركة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية، والمساهمة فيها والتمتع بفوائدها "[5].

هذا وقد أولت هيئات رصد معاهدات حقوق الإنسان اهتمامها للعديد من عناصر الحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة. و على سبيل المثال، ذكرت لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (CESCR) أن "الحوكمة الرشيدة ضرورية لإعمال جميع حقوق الإنسان، بما في ذلك القضاء على الفقر وضمان سبل عيش مرضية للجميع"[6]. كما تم التركيز بشكل خاص على برنامج الحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة، باعتباره عنصرا أساسيا من أهداف التنمية المستدامة، الذي تم وضعه لمساعدة المجتمعات على تطوير حكومة فعالة في إطار نظام ديمقراطي، من شأنه أن يمكن الناس من المشاركة الفعالة في صنع القرار للمصلحة العامة وتنفيذ مبادئ التنمية المستدامة من خلال الشراكة العالمية.

---

[2] بيان الأمين العام السابق للأمم المتحدة سنة 1998، السيد كوفي عنان
[3] المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
[4] المادة 28 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
[5] المادة الأولى من إعلان الحق في التنمية
[6] التعليق العام رقم 12 بشأن الحق في الغذاء، اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

الحوكمة الرشيدة /الحكامة الجيدة في الدول الأعضاء لمنظمة التعاون الاسلامي:

لقد اعترف ميثاق منظمة التعاون الإسلامي وبرنامج العمل العشري للفترة 2015-2025 بشكل واضح بالأهمية الاستراتيجية لتعزيز حقوق الإنسان والحريات الأساسية والحوكمة الرشيدة/ الحكامة الجيدة وسيادة القانون والديمقراطية والمساءلة من أجل تحقيق مزيد من الرفاهية والازدهار في جميع الدول الأعضاء لمنظمة التعاون الاسلامي وللأمة برمتها. وإدراكا للترابط القائم فيما بينها، فقد أدرج برنامج العمل العشري لمنظمة التعاون الإسلامي للفترة 2015-2025 كل العناصر المتعلقة بحقوق الإنسان والحكومة الرشيدة/الحكامة الجيدة والمساءلة في إطار مجموعة واحدة ذات أهداف مترابطة[7].

وفي ضوء هذا النهج، اتخذت الدول الأعضاء للمنظمة مبادرات محددة لتحقيق أهداف الحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة، والتي أسفرت عن نتائج ملموسة. بيد أنه لا تزال العديد من هذه الدول تواجه تحديات هائلة للتغلب على أوجه القصور المعقدة والمتعددة الأبعاد ذات الصلة بالحوكمة/الحكامة، وبالأخص فيما يتعلق منها بالفساد والنزاعات والبنية التحتية الضعيفة للمؤسسات. وتستدعي هذه الحقائق السائدة عبر العديد من بلدان منظمة التعاون الإسلامي إيلاء الأولوية القصوى لتحسين الحوكمة، وذلك لضمان بناء مجتمعات عادلة اجتماعيًا واقتصاديًا، مندمجة وشمولية، فضلا عن قدرتها على تحقيق التنمية المستدامة.

وفي إطار التركيز العالمي على تعزيز الديمقراطية وسيادة القانون، والتنمية والقضاء على الفقر، تبرز حماية حقوق الإنسان وتعزيز الحكومة الرشيدة /الحكامة الجيدة كوجهين لنفس العملة ومسألة مركزية للتعاون الدولي. كما تعتبر الهيئة أن حقوق الإنسان والحكومة الرشيدة /الحكامة الجيدة عنصران متكاملان يعزز كل واحد منهما الآخر. حيث يشكلان ساحة تلتقي فيها القيم الإسلامية ومعايير حقوق الإنسان الأساسية والمصالح الوطنية لدول منظمة التعاون الإسلامي. ولذلك، فإن تعزيز حقوق الإنسان والمساءلة والحوكمة الرشيدة لا تدخل فقط في إطار الإجراءات السليمة التي يجب القيام بها فحسب، بل وتدخل أيضا في صميم المصالح الفضلى لجميع الدول الأعضاء. وعلاوة على ذلك، تعد حقوق الإنسان والمساءلة والحوكمة الرشيدة من المكونات الأساسية للتنمية المستدامة.

<u>أهداف ومقاصد المناقشة المواضيعية:</u>

تظل حماية حقوق الانسان وتعزيزها في الدول الاعضاء أحد المجالات التي تحظى بالأولوية ضمن الأعمال المسندة الى الهيئة، علما بأن الحوكمة الرشيدة تدخل في صميم جهودها الرامية الى تحقيق ذلك الهدف. وتعتبر الهيئة أن النموذج الجيد للحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة ينبغي أن يستند إلى منظور يركز على الإنسان أولا، واضعا توسيع القدرات البشرية والخيارات والفرص في صميم عملية الحوكمة/الحكامة. وبالإضافة إلى ذلك، يجب احترام الحق في حكومة شرعية وخاضعة للمساءلة، والتي تراعي سيادة القانون وتحمي حقوق الإنسان الأساسية.

وفي ضوء التحديات المختلفة التي تواجهها دول المنظمة في إرساء الحوكمة الرشيدة وتعزيز إدارة المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية القائمة، قررت الهيئة إجراء مناقشة مواضيعية خلال دورتها العادية الخامسة عشرة في هذا الموضوع، والتي ستنعقد في 23 أبريل 2019. وتتمثل الأهداف والمقاصد المحددة للمناقشة المواضيعية فيما يلي:

(i) استجلاء التحديات الكبرى التي تواجه ممارسة الحوكمة الرشيدة /الحكامة الجيدة على مختلف المستويات؛

(ii) مناقشة دور حقوق الإنسان وأهميتها وعلاقتها بتعزيز الحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة، بما في ذلك مجالات المؤسسات الديمقراطية، وتوفير الخدمات العامة، وسيادة القانون وتدابير مكافحة الفساد؛

[7] https://www.oic-oci.org/page/?p_id=304&p_ref=106&lan=ar

(iii) تحليل ما هو قائم من مبادرات وأطر وهياكل تنظيمية على مستوى منظمة التعاون الإسلامي وعلى المستويين الدولي والإقليمي ذات الصلة بالحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة والمساءلة؛

(iv) تبادل أفضل الممارسات والسياسات والتدابير للاستثمار في رأس المال البشري واعداد مواطنين مستبصرين، باعتبار ذلك من المتطلبات الأساسية لبناء نماذج سليمة للحوكمة الرشيدة/الحكامة الجيدة؛

(v) تحليل سبل ووسائل تعزيز التشريعات الوطنية والبنى التحتية المؤسساتية وخطط العمل الرامية إلى تعزيز الحوكمة الرشيدة عن طريق إشراك جميع أصحاب المصلحة المعنيين بهذه القضايا؛

(vi) تحديد ملامح التعاون الدولي للتعامل مع التحديات الرئيسية للحوكمة الرشيدة مثل الفساد والظلم الاجتماعي.

شكل المناقشة المواضيعية:

سيشارك في المناقشة المواضيعية خبراء من مختلف المنظمات الدولية والإقليمية ذات الصلة، فضلا عن ممثلين من الدول الأعضاء لمنظمة التعاون الإسلامي والدول ذات صفة المراقب، بما في ذلك مؤسساتها الوطنية المعنية بحقوق الانسان.

وسيفتتح رئيس الهيئة الدائمة المستقلة لحقوق الإنسان والأمين العام لمنظمة التعاون الإسلامي جلسة النقاش. وسيعقب الافتتاح نقاش رسمي لشتى جوانب الموضوع، وذلك بإدارة رئيس الهيئة. وسيقدم المتحدثون المدعوون عروضا عن الجوانب المختلفة للموضوع، قبل أن يبدي أعضاء الهيئة وجهات نظرهم بهذا الخصوص. بعد ذلك، ستقدم الدول الاعضاء والمراقبة في المنظمة وكذلك مؤسساتها الوطنية لحقوق الإنسان مداخلات حول الموضوع والتي قد تشمل معلومات عن ممارساتها الوطنية بهذا الشأن، والأسئلة التي يمكن توجيها للمتحدثين، فضلا عن التوصيات المقدمة الى الهيئة.

وفي الجلسة الختامية سيقوم الرئيس باستعراض إعلان ختامي يقدم خلاله الاستنتاجات الرئيسية للمناقشات في شكل مشروع للوثيقة الختامية، التي ستعتمد خلال الجلسة العامة الختامية للدورة.

****