

Distr.: General
13 July 2017
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثانية والسبعون

البند ٧٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان،
بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق
الإنسان والحريات الأساسية

حقوق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي

مذكّرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص عن حقوق الإنسان في
الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي، ليو هيلر، المقدم عملاً بقرار الجمعية
العامة ٢٩٢/٦٤ وقرار مجلس حقوق الإنسان ١/١٨.



الرجاء إعادة استعمال الورق

* A/72/150.

300817 300817 17-11822 (A)



تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان في الحصول على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي

ملخص

هذا التقرير يكمل التقرير الأول للمقرر الخاص عن أعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي في سياق التعاون الإنمائي (A/71/302). ويبحث المقرر الخاص، من خلال ست دراسات فردية، كيفية مساهمة الجهات الممولة في أعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي وفي مواجهة التحديات والنواقص. ويقترح مفهوم "دورة حقوق الإنسان والتنمية" كإطار للجهات الممولة لصون وتنفيذ حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي في أنشطة التعاون الإنمائي. ويقدم، وفقاً لهذا الإطار، تقييماً نقدياً لعمل الجهات الممولة على دمج المضامين المعيارية لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، ومبادئ حقوق الإنسان في السياسات والاستراتيجيات والأدوات العملية، وكذلك كيفية إنفاذ تلك الحقوق في مراحل اختيار المشاريع وتصميمها وتنفيذها ورصدها.

المحتويات

الصفحة

أولاً - مقدمة	٤
ألف - المنهجية	٤
باء - الإطار التحليلي	٥
ثانياً - معلومات أساسية	٦
ألف - حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي والتعاون الإنمائي	٦
باء - التزامات الجهات الممولة بحقوق الإنسان	٧
ثالثاً - أطر السياسات للجهات الممولة	٨
ألف - فرنسا	٩
باء - اليابان	١٠
جيم - الاتحاد الأوروبي	١١
دال - مجموعة البنك الدولي	١٢
هاء - مصرف التنمية للبلدان الأمريكية	١٣
واو - منظمة الأمم المتحدة للطفولة	١٣
رابعاً - الأدوات العملية للجهات الممولة	١٤
خامساً - اختيار المشاريع وتصميمها وتنفيذها	١٦
ألف - مستويات الخدمة	١٧
باء - الاستدامة	١٨
جيم - تغطية الخدمات	١٩
دال - التوفيق بين الاستدامة المالية وتيسر التكلفة	٢٠
هاء - المقبولية	٢١
واو - المشاركة	٢١
زاي - النفاذ إلى المعلومات والشفافية	٢٢
سادساً - تقييم المشاريع ورصدها	٢٢
ألف - تقييم المشاريع	٢٢
باء - الرصد على المدى الطويل	٢٤
سابعاً - الاستنتاجات الرئيسية والتوصيات	٢٤

أولاً - مقدّمة

١- في عام ٢٠١٦، قدّم المقرّر الخاص تقريراً عن حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي والتعاون الإنمائي إلى الجمعية العامة في دورتها الحادية والسبعين (A/71/302). وفي ذلك التقرير الأول، جرى توضيح التزامات حقوق الإنسان للجهات الممولة الثنائية والمتعددة الأطراف، ونهج الجهات الممولة في مجال حقوق الإنسان، وتطور التعاون الإنمائي في هذا القطاع، وكذلك اتجاهات أنماط التمويل. وقد استند ما تضمنه ذلك التقرير من تحليل، وما توصل إليه من نتائج إلى المعلومات المستمدة من وثائق السياسات والأعمال الأكاديمية، والردود الواردة على استبيان أرسل إلى الدول وغيرها من أصحاب المصلحة الرئيسيين.

٢- وعلى أساس الإطار النظري الذي وُضع في التقرير الأول، يتناول هذا التقرير، من خلال الدراسات الفردية، مسألة كيفية مساهمة الجهات الممولة في أعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي والتصديّ للتحديات والنواقص في هذا القطاع.

٣- وفي هذا التقرير، يستخدم مصطلح "الجهة الممولة" بدلاً من "الجهة المانحة" أو مصطلحات أخرى، وذلك تأكيداً على أنّ تلك الجهات كثيراً ما تعمل بالقروض وليس فقط بالهبات. ويُستخدم مصطلح "الدولة الشريكة" بدلاً من "الدولة المتلقية"؛ ويقصد بذلك توطيد العلاقة الأفقية بين جهة التمويل والدولة المتلقية له.

٤- ومع أنّ الجهات الممولة تشمل مجموعة متنوّعة من الجهات الفاعلة، من دول، ومؤسسات مالية، ومنظمات دولية أو إقليمية، ومنظمات غير حكومية، وشركات من القطاع الخاص، لا يشمل نطاق هذا التقرير المساعدة التي تقدمها المنظمات غير الحكومية وشركات القطاع الخاص.

ألف - المنهجية

٥- يستند هذا التقرير إلى تحليل تجريبي للجهات الممولة الست: فرنسا واليابان (من الدول)، والاتحاد الأوروبي (من منظمات التكامل الإقليمي)، والبنك الدولي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية (من المؤسسات المالية الدولية)، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسف) (من وكالات الأمم المتحدة). وروعي في الاختيار أنواع الجهات الممولة وأنشطتها والتوازن الإقليمي، ودورها في المساهمة في تمويل مشاريع للمياه والصرف الصحي في جميع أنحاء العالم من خلال التعاون الإنمائي.

٦- وفي كل حالة، قيّم المقرّر الخاص دعم الجهات الممولة من خلال المنح والقروض الميسرة،^(١) كما هو جلي في سياساتها وبرامجها واستراتيجياتها. واستكملت المعلومات بمقابلات مع مسؤولين في مقرار الجهات الممولة. وبالإضافة إلى ذلك، اختيرت خمسة مشاريع قيد التنفيذ (ثلاثة في منطقة أفريقيا، واثنان في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي)، تتلقى الدعم من ست جهات ممولة، لتقييم عملياتها. وأدرجت في عملية الاختيار المناطق الحضرية والريفية، وخدمات المياه والصرف الصحي، وطرائق التمويل

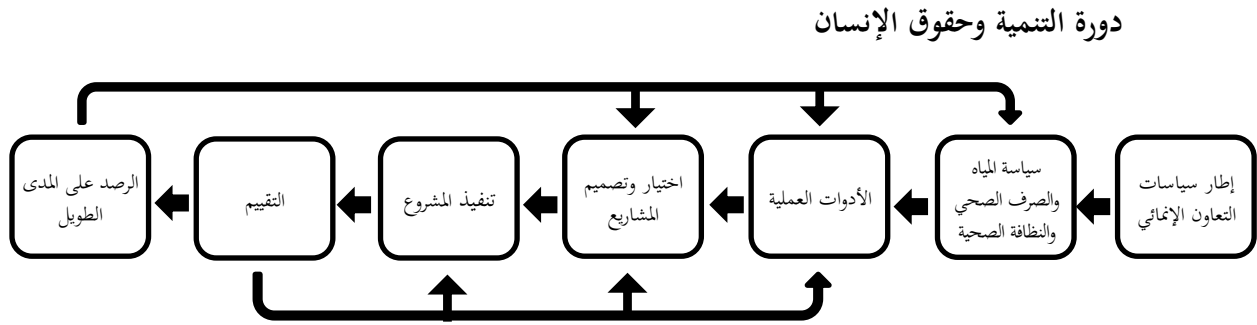
(١) تشمل القروض الميسرة منحة لا تقل عن ٢٥ في المائة من القرض.

بالمناخ والقروض. وشملت عمليات التقييم استعراض وثائق المشاريع، وزيارات ميدانية للمقرّر الخاص، ومقابلات مع المنفذين والمستفيدين، وفريق العمليات لدى جهة التمويل.

٧- وقد عقد المقرّر الخاص مشاورات حول موضوع التقرير يومي ٢٣ و ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٧ في ريو دي جانيرو، البرازيل، للاطلاع على آراء مجموعة من الخبراء. وأطلع الجهات الممولة على مقتطفات محددة من التقرير للحصول على تعليقاتها.

باء- الإطار التحليلي

٨- أجري التحليل استناداً إلى إطار يركز على التوفيق بين دورة التعاون الإنمائي وحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ويقترح المقرّر الخاص مفهوم "دورة التنمية وحقوق الإنسان"، على النحو المبين في الشكل الوارد فيما يلي. وفي هذا الإطار الافتراضي، يجري تحديد المراحل التي يمكن للجهات الممولة من خلالها تقديم ضمانات تكفل دمج حقوق الإنسان في التعاون الإنمائي. وفي إطار دورة التنمية وحقوق الإنسان، من المتوقع أن تدمج الجهات الممولة مبادئ ومعايير حقوق الإنسان في كل مرحلة على نحو متكامل يشمل جميع المراحل. ويشكل الإطار نهجاً غير خطي، لأن المراحل ليست بالضرورة، متتالية. ويلاحظ أنّ التقييم والرصد يؤديان دوراً رئيسياً في الرجوع إلى مراحل سابقة للدورة وتحسين قدرات الجهات الممولة على المساهمة في الأعمال التدريبية لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي.



٩- ويتناول هذا التقرير العلاقة بين حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي والتعاون الإنمائي والتزامات الجهات الممولة على هذا الصعيد (الجزء الثاني). ومن خلال "دورة حقوق الإنسان والتنمية"، يجري بحث المسائل التالية: كيف تدمج الجهات الممولة إطار حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي في سياساتها واستراتيجياتها (الجزء الثالث)؛ ومساهمة أدوات التنفيذ في أعمال هذه الحقوق (الجزء الرابع)؛ وكيفية أعمال هذه الحقوق في اختيار وتصميم وتنفيذ المشاريع (الجزء الخامس)؛ وفي تقييمها ورصدها (الجزء السادس). ويخلص التقرير إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات (الجزء السابع).

ثانياً - معلومات أساسية

ألف - حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي والتعاون الإنمائي

١٠ - يمكن أن يكون للتعاون الإنمائي أثر إيجابي أو سلبي على إعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. فإذا صمّم هذا التعاون ونُفذ على نحو سليم، فإنه يمكن أن يساعد الدول الشريكة في تحويل قطاع المياه والصرف الصحي ويسهم في الإعمال التدريجي للحقوق في هذه الخدمات. وعندما تنفذ مشاريع التعاون الإنمائي بالقدر القليل من الالتزام أو الوضوح حيال كيفية إدماج هذه الحقوق، قد تأتي بآثار سلبية على حقوق الأفراد في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي.

١١ - فالتعاون الإنمائي يؤمن حصة كبيرة من التمويل للمياه والصرف الصحي في بلدان الجنوب. وعلاوة على ذلك، يضع التعاون الإنمائي الذي يُنفذ في العديد من البلدان مقياساً لكيفية إدارة قطاع المياه والصرف الصحي، ولا سيما في البلدان التي تعتمد بشدة على هذه المصادر (A/71/302، الفقرة ٣). ويتوقع من التعاون الإنمائي، تحديداً، أن يضطلع بدور هام في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتُعدّ الغاية ٦-أ من هذه الأهداف بتعزيز نطاق التعاون الدولي ودعم بناء القدرات في البلدان النامية في مجال الأنشطة والبرامج المتعلقة بالمياه والصرف الصحي. وتعتبر الغاية ١٧-٢ عن التزام البلدان المتقدمة بتنفيذ التزاماتها في مجال المساعدة الإنمائية الرسمية تنفيذاً كاملاً، ما يعني زيادة كبيرة في الأموال لصالح الدول الشريكة. والواقع أنَّ الاستثمارات الرأسمالية اللازمة لتحقيق الهدف السادس من أهداف التنمية المستدامة المعني بالمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية تقدر بنحو ١١٤ مليار دولار سنوياً، أي ما يعادل ثلاثة أضعاف مستويات الاستثمار الحالية.^(٢)

١٢ - وفي عام ٢٠١٥، بلغت نسبة المنح والقروض الميسرة ٦٦ في المائة^(٣) من مدفوعات التعاون الإنمائي في قطاع المياه والصرف الصحي، أي ما مجموعه ٧,٤ مليارات دولار. ومن طرائق التمويل المعتمدة تمويل مشاريع محددة، والتعاون التقني والمساعدة التقنية، أو دعم الميزانية على نطاق أوسع لهذا القطاع. وتعزّي الزيادة المطردة في التمويل العالمي لقطاع المياه والصرف الصحي منذ عام ٢٠٠٠ تغيرات سنوية كبيرة في مقدار الأموال المدفوعة وحركة التمويل (بالمقابلة للقروض مثلاً). وفي الفترة من ٢٠٠٦ إلى ٢٠١٠، كانت نسبة ٥٩ في المائة من مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية^(٤) لقطاع المياه

(٢) Guy Hutton and Mili Varughese, "The costs of meeting the 2030 Sustainable Development Goal targets on drinking water, sanitation and hygiene", paper prepared for the World Bank, January 2016, p. x.

(٣) أما الباقي، فكان من القروض غير الميسرة وأنواع "أخرى" من القروض. انظر UN-Water and World Health Organization, "Financing universal water, sanitation and hygiene under the Sustainable Development Goals: UN-Water Global Analysis and Assessment of Sanitation and Drinking Water 2017 report", 2017.

(٤) تشمل فقط المنح والقروض الميسرة؛ ولا تحسب نسبة كبيرة من التمويل للمياه والصرف الصحي من القروض غير الميسرة.

والصرف الصحي من المنح و٤١ في المائة من القروض الميسرة؛ وفي الفترة من ٢٠١٠ إلى ٢٠١٥، كانت نسبة ٤٩ في المائة من المنح و٥١ في المائة من القروض الميسرة.^(٥)

١٣- ويساعد دمج حقوق الإنسان على مدى دورة التنمية (انظر الشكل) على ضمان إعطاء الأولوية لتلبية احتياجات الذين يعيشون في أكثر الأوضاع هشاشة، وتقديم الخدمات بطريقة مأمونة وبأسعار ميسرة، والتعهد من مقدمي الخدمات بالمشاركة، وتسهيل الوصول إلى المعلومات، والمساءلة. وهذا النهج هو الطريقة المثلى لتحقيق الغايتين ١-٦ و ٢-٦ من أهداف التنمية المستدامة. ومن غير ذلك، يبقى من المستبعد تحقيق هاتين الغايتين بالطرائق التكنوقراطية التقليدية، التي تخضع لها إدارة قطاع المياه والصرف الصحي عادةً. والعمل بهذه التقاليد يمتد أيضاً إلى ممارسات التعاون الإنمائي، وكثيراً ما يتضح في كيفية اختيار المشاريع في هذا القطاع، وتصميمها وإدارتها.

باء- التزامات الجهات الممولة بحقوق الإنسان

١٤- يعني التعاون الإنمائي في قطاع المياه والصرف الصحي جهات فاعلة عدة: الجهة الممولة، والدولة الشريكة، والكيان المنفذ حيثما وُجد. ويركز هذا التقرير على أدوار الجهات الممولة وكيفية مساهمة سياساتها وعملياتها وقدراتها على التأثير في أعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ودور الجهات الممولة مؤثر، كما يمكن أن تؤثر قراراتها على أعمال هذه الحقوق بطرائق تختلف باختلاف مدى استناد هذه القرارات إلى معايير ومبادئ حقوق الإنسان.

١٥- وعندما تكون الجهات الممولة للتعاون الإنمائي من الدول، يترتب عليها، بموجب التزاماتها القانونية، ضمان توافق سلوكها مع معايير ومبادئ حقوق الإنسان، بموجب ما صدقت عليه من معاهدات دولية. فالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (في المادتين ٢ و ١١)، يقضي بأن تقر الدول الأطراف بالدور الأساسي للتعاون والمساعدة الدوليين وأن تتخذ إجراءات مشتركة ومنفصلة لأعمال الحقوق بالمياه وخدمات الصرف الصحي بشكل كامل. وتحدد هاتان المادتان، إضافة إلى ميثاق الأمم المتحدة (المادة ٥٦) توقع أن تعمل الدول على اتخاذ إجراءات لأعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية خارج أراضيها.^(٦)

١٦- وعلى الجهات الممولة من الدول التزام باحترام حقوق الإنسان في البلدان الأخرى، والامتناع عن اتخاذ إجراءات تتعارض مع التمتع بالحقوق في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي (اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٢) بشأن الحق في المياه، الفقرة ٣١)، وتيسير أعمال تلك الحقوق بتوفير إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي، وتقديم المساعدة المالية والتقنية والمعونة اللازمة عند الحاجة إليها (A/71/302، الفقرة ١١). ولذلك، فوكالات التعاون الإنمائي، باعتبارها جزءاً من حكومات هذه الدول (مثل الوكالة اليابانية للتعاون الدولي والوكالة الفرنسية للتنمية)، ملزمة بالامتثال لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي.

(٥) Organization for Economic Cooperation and Development, Creditor Reporting System. وهو متاح على الرابط

التالي: <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode CRS1>.

(٦) حسب التفسير الوارد في مبادئ ماستريخت المتعلقة بالتزامات الدول خارج ولاياتها الإقليمية في مجال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية (التعليق على المبدأ ٢٨).

١٧- وعندما تكون الدول جزءاً من مجموعة، أعضاء في منظمات دولية أو إقليمية، تكون ملزمة بإعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي بموجب مسارات صنع السياسات والقرارات والأنشطة التي تنفذها هذه المنظمات. وقد أفادت اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية أنَّ المنظمات الدولية والمؤسسات المالية الدولية (مثل البنك الدولي ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية) عليها بعض الالتزامات بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان على أساس القانون العرفي والمبادئ العامة للقانون الدولي (انظر E/C.12/2016/1)، وعليها مراعاة الحق في المياه في سياساتها المتعلقة بالإقراض، واتفاقاتها الائتمانية، والتدابير الدولية الأخرى (التعليق العام رقم ١٥ (٢٠٠٢)، الفقرة ٣٦). والمنظمات الدولية ملزمة أيضاً بالأحكام المتعلقة بحقوق الإنسان في دساتيرها (A/71/302، الفقرة ١٣).

١٨- ومن الأمثلة ذات الصلة بهذا التقرير الاتحاد الأوروبي، حيث التزامات حقوق الإنسان هي جزء من التزاماتها بموجب المعاهدات. وتنص المادة ٢١ (٢) من معاهدة الاتحاد الأوروبي على ولاية المنظمة في دعم حقوق الإنسان في جميع مجالات العلاقات الدولية. ويلتزم الاتحاد الأوروبي باتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، التي صدقت في عام ٢٠١٠، ولا سيما المادة ٢٨ بشأن الحق في المياه، والمادة ٣٢ بشأن التنمية الدولية. وهكذا، ينطبق الالتزام بإعمال حقوق الإنسان في التعاون الإنمائي في الاتحاد الأوروبي على مؤسسات الاتحاد المسؤولة عن صياغة السياسات الإنمائية.

١٩- وثمة مثال آخر هو اليونسف التي هي بصفتها منظمة من منظمات الأمم المتحدة ملزمة بالميثاق. وتشير اتفاقية حقوق الطفل (المادة ٤٥) صراحة إلى اليونسف بوصفها مصدراً للمساعدة والمشورة المتخصصة، وبالتالي تُعزى التزامات اليونسف بحقوق الإنسان إلى صلتها الخاصة بهذه الاتفاقية.

ثالثاً- أطر السياسات للجهات الممولة

٢٠- في إطار المعاهدات الدولية لحقوق الإنسان، على جميع المستويات الحكومية، بما في ذلك وكالات التعاون الإنمائي، التزامات باعتماد سياسات محددة تهدف إلى إعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي على شكل تشريعات أو تدابير أخرى (اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٣ (١٩٩٠) بشأن طبيعة التزامات الدول الأطراف، الفقرتان ٦ و ٧). وخارج إطار معاهدات حقوق الإنسان، عبر عدد من الجهات الممولة عن التزامه بإعمال حقوق الإنسان عن طريق صكوك دولية مختلفة. ففي برنامج عمل أكرام لعام ٢٠٠٨، التزم معظم الجهات الممولة بوضع وتنفيذ سياسات وبرامج للتعاون الإنمائي تحترم حقوق الإنسان.

٢١- ولاحظ المقرر الخاص إمكانية دمج إطار حقوق الإنسان في سياسات شاملة واسعة النطاق تضم جميع عمليات التعاون الإنمائي أو في سياسات أو استراتيجيات مصممة خصيصاً لقطاع المياه والصرف الصحي. وعلاوة على ذلك، لوحظ وجود سياسات واستراتيجيات تركز على فئات محددة، مثل النساء والسكان الأصليين والأشخاص ذوي الإعاقة، تضمنت أحياناً اعتبارات خاصة باحتياجات تلك الفئات من المياه والصرف الصحي. وتوخياً للتوازن في معالجة المواضيع المتعددة ذات الصلة بهذا

التقرير، جرى تناول السياسات العامة للتعاون الإنمائي والسياسات المحددة بشأن المياه والصرف الصحي لدى الجهات الممولة^(٧).

٢٢- ويمكن اعتبار سياسات الجهات الممولة بمثابة الخطوة الأولى التي تتركز عليها هيكليّة الأنشطة. والواقع أنّ إطار السياسات الشامل الذي يتضمن التزامات راسخة بتطبيق الإطار الكامل لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي يسهم بقوة في ضمان تصميم أنشطة الجهات الممولة وتنفيذها بطرائق تركز على أعمال تلك الحقوق.

٢٣- وبالإضافة إلى السياسات، يمكن للشراكات والاستراتيجيات بين الجهات الممولة والدول الشريكة أن تحدد أهدافاً أوسع للتعاون الإنمائي في المياه والصرف الصحي، وقد يكون لها بالغ الأثر في طبيعة عمليات هذه الجهات^(٨).

ألف- فرنسا

٢٤- في عام ٢٠١٤، اعتمدت فرنسا تشريعاً بشأن التنمية الدولية يعيد تأكيد التزامها بتعزيز حقوق الإنسان والمبادئ المتصلة بها^(٩). ويشير هذا القانون إلى المياه والصرف الصحي بوصفه قطاعاً قائماً بذاته في خطة التعاون الإنمائي في البلد. وتركز المجالات الثلاثة ذات الأولوية المحددة في التشريع على المساعدة في إيجاد أطر قطرية للقطاع، تشمل معايير لنوعية المياه؛ والإدارة المستدامة للموارد المائية؛ وجودة الأداء واستدامته في خدمات المياه والصرف الصحي. وهذه الأولويات تتداخل جزئياً مع عناصر معينة من المضمون المعياري لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، ولكن التشريع لا يتضمن الإطار الكامل لهذه الحقوق.

٢٥- وبعض العناصر الرئيسية من المضمون المعياري لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي موجودة في إطار التدخل في قطاعي المياه والصرف الصحي، ٢٠١٤-٢٠١٨، وهو إطار مرجعي لأنشطة الوكالة الفرنسية للتنمية. وفي تلك الوثيقة إقرار بحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. بيد أنّ إطار حقوق الإنسان مدرج بصورة انتقائية في مجالات استراتيجية معينة، بدلاً من أن يكون له دور واضح. فإحدى الأولويات الاستراتيجية مثلاً تهدف إلى تعميم الوصول المستدام إلى خدمات المياه والصرف الصحي، على نطاق يمتد من المناطق الحضرية إلى المناطق الريفية في القطاع الفرعي للصرف الصحي. وتظهر أهداف هذه الاستراتيجية اهتماماً بجوانب حقوق الإنسان: في الحصول الدائم والمستمر على المياه وخدمات الصرف الصحي؛ وتيسر تكلفة الخدمات عن طريق آليات، مثل التعريفات الاجتماعية، تراعي الذين يعيشون في أكثر الأوضاع هشاشة؛ ونوعية المياه بمعايير منظمة الصحة العالمية. وتتضمن الاستراتيجية أيضاً أحكاماً تشير إلى أنّ مقبولة النظم ستعطي أهمية. غير أنّ مجرد الإشارة إلى "زيادة مشاركة" المستخدمين لا تعني أنّ الوكالة تعطي

(٧) لتحليل سياسات الجهات الممولة حول فئات معينة، انظر www.ohchr.org/srwaterandsanitation/developmentcooperation.

(٨) للاطلاع على تحليل الشراكات والاستراتيجيات للجهات الممولة الست، انظر <http://www.ohchr.org/srwaterandsanitation/developmentcooperation>.

(٩) France, Act No. 2014-773 of 7 July 2014.

ضمانة فعلية بأن المشاركين سيتمكنون من المشاركة وأن آراءهم ستعطى، تلقائياً، الاعتبار اللازم والأولية.

٢٦- وفي إطار التدخل، تؤكد الوكالة الفرنسية للتنمية استمرار أوجه القصور المؤسسية وتتناول أهمية الأنظمة لكفالة التوازن بين الاستدامة المالية وتعميم الحصول على الخدمة مثلاً. والواقع أنه على الدول أن تعتمد سياسات واستراتيجيات للمياه والصرف الصحي تركز حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، وأن تتخذ خطوات مدروسة وملموسة وهادفة نحو بناء إطار لتنظيم هذه الحقوق (انظر A/HRC/36/45).

٢٧- كما يضع إطار التدخل أهدافاً لعدد مقصود من المستفيدين عن طريق المشاريع ويحدد نسبة من المشاريع أو التمويل لدعم العناصر المرتبطة بحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي (مثلاً ضمان أن يكون لخمسين في المائة من المشاريع أثر إيجابي على قضايا الجنسين).

باء- اليابان

٢٨- سياسة التعاون الإنمائي لليابان راسخة في ميثاقه للتعاون الإنمائي المنقح في عام ٢٠١٥. ويؤكد هذا الميثاق على التزامات اليابان بتعزيز حقوق الإنسان من خلال ما يُنفذه من أنشطة إنمائية دولية. ووفقاً للميثاق، تندرج الأنشطة المتعلقة بقطاع إمدادات المياه والصرف الصحي ضمن سياسة البلد العامة لتعزيز التنمية في سبيل الأمن البشري. ووفقاً للميثاق أيضاً، تعتبر "جودة النمو" والقضاء على الفقر عن طريق هذا النمو أولوية في السياسة العامة، تدخل فيها إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي. والواقع أن اليابان يعتمد نهجاً متعدد القطاعات، وهو نهج لتعزيز النظم الصحية يشمل أيضاً تعزيز خدمات المياه وغيرها من الهياكل الأساسية (CRC/C/JPN/3، الفقرة ٦٨).

٢٩- وثمة سياسة شاملة أخرى للتعاون الإنمائي راسخة في المبادئ التوجيهية للاعتبارات البيئية والاجتماعية في الوكالة اليابانية للتعاون الدولي. وتحدد المبادئ التوجيهية أن مشاركة أصحاب المصلحة المحليين، والمساءلة، والشفافية، والوصول إلى المعلومات، هي مبادئ لا غنى عنها في عمليات صنع القرار، بالإضافة إلى احترام حقوق الإنسان.

٣٠- وقد وضعت الوكالة اليابانية للتعاون الدولي استراتيجية للمساعدة في إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي (٢٠١٦). وتتناول الاستراتيجية بعض عناصر حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي موزعة بين ست قضايا رئيسية. ومن هذه القضايا ما يظهر عزم الوكالة التعويض عن الاختلالات المتعددة التي تشوب قطاع المياه والصرف الصحي في جميع أنحاء العالم. فعلى سبيل المثال، يُلاحظ تركيز على إمدادات المياه المستدامة في الأرياف، تعويضاً للعجز المزمن في توفر الخدمات في بعض المناطق الجغرافية، وعلى تحسين المرافق الصحية، ولا سيما في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وجنوب آسيا. وتتضمن الاستراتيجية أحكاماً تتعلق بمعايير الحصول على الخدمات وجودتها وبمبدأ الاستدامة. غير أن الاستراتيجية لا تنص على أحكام مفصلة بشأن العناصر الأساسية الأخرى لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وفيما يتعلق بتيسر التكلفة، تقتصر الأحكام على تحسين سياسة التعريف والجباية. ولا إشارة إلى أي ضمانات لتوفر الخدمات وحصول الجميع عليها.

٣١- وقد أبلغت الوكالة اليابانية للتعاون الدولي المقرر الخاص بأن الاستراتيجية هي الآن قيد التنقيح وستتناول معايير حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي بمزيد من الوضوح. ويشجع المقرر الخاص الوكالة على بث روح إطار حقوق الإنسان في الوثيقة.

٣٢- والتزم اليابان بموجب خطة عمل يوكوهاما، وهي استراتيجية إقليمية للفترة ٢٠١٣-٢٠١٧ تركز على منطقة أفريقيا، بوضع أهداف محددة للتعاون الإنمائي في قطاع المياه والصرف الصحي، منها مثلاً، تحسين الحصول على المياه المأمونة وخدمات الصرف الصحي لعشرة ملايين شخص في السنة.

جيم- الاتحاد الأوروبي

٣٣- وضع الاتحاد الأوروبي لائحة لاعتماد صك التمويل للديمقراطية وحقوق الإنسان في جميع أنحاء العالم.^(١٠) وأقر مجلس الاتحاد، في عام ٢٠٠٢، أحدث وثيقة سياسية لقطاع المياه والصرف الصحي.^(١١) وتؤكد هذه الوثيقة على أهمية المبادئ والمعايير المتعلقة بالمشاركة، والمساواة بين الجنسين، والشفافية، والوصول إلى المعلومات، والاستدامة المالية والبيئية في تأمين الخدمات، وتيسر التكلفة، وتحسين مستويات الخدمة لأفقر السكان في المناطق الريفية والمناطق الحضرية ومحيطها.

٣٤- ومنذ عام ٢٠٠٢، بقيت خطة الاتحاد الأوروبي للمياه والصرف الصحي في التعاون الإنمائي جزءاً مغموراً من استراتيجيات أخرى. وفي عام ٢٠١٦، اعتمد مجلس الاتحاد الأوروبي توافق الآراء الأوروبي الجديد بشأن التنمية، وهو سياسة ترعى جميع أنشطته الإنمائية. وتلزم هذه السياسة الاتحاد الأوروبي والدول الأعضاء باتباع نهج قائم على حقوق الإنسان في التعاون الإنمائي، وهو نهج يتوخى دمج "جميع حقوق الإنسان"، ومن ثم مبادئ الاحتواء والمشاركة وعدم التمييز والمساواة والإنصاف والشفافية والمساءلة. وتحدد الفقرة ٢٦ من السياسة حصول الجميع على مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية كشرط مسبق للصحة والرفاه والنمو والإنتاجية. غير أن هذه السياسة تبين أن الاتحاد الأوروبي لا يتبع نهجاً قائماً بذاته لهذا القطاع من الخدمات، بل ينظر إليه من منظور الترابط مع أولويات أخرى كتغير المناخ والتغذية.

٣٥- وتركيز الاتحاد الأوروبي غير المباشر على المياه وخدمات الصرف الصحي في أحدث سياساته هو تعبير عن اتجاه المفوضية الأوروبية إلى تقليص دور المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية كقطاع قائم بذاته في خطة المنظمة للتعاون الإنمائي. وأكد مسؤولون معنيون للمقرر الخاص إعادة ترتيب الأولويات. وبشير تدني مكانة القطاع في سياسة التعاون للاتحاد الأوروبي شكوكاً حيال قدرة الاتحاد على مواءمة عملياته مع حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، لا سيما وأن القطاعات الأخرى التي تدخل فيها المياه وخدمات الصرف الصحي لا تراعي هذا الإطار بالذات لحقوق الإنسان. وفي عام ٢٠١٥، أوصى البرلمان الأوروبي المفوضية بإيلاء أولوية عالية لقطاع المياه

(١٠) European Union, Regulation (EU) No. 235/2014 of the European Parliament and of the Council .of 11 March 2014

(١١) Council of the European Union, "Draft resolution on water management in developing countries: policy .and priorities for EU development cooperation", 17 May 2002

والصرف الصحي والنظافة الصحية في الدول الشريكة، والاعتراف بأبعاد حقوق الإنسان في الحصول على تلك الخدمات ضمن أنشطة التعاون الإنمائي.^(١٢) ولاحظ المقرر الخاص أنَّ المفوضية لم تأخذ بعد بتلك التوصيات. ويرى المعلقون أنَّ عدم "الاتساق المعياري" في سياسة الاتحاد الأوروبي بشأن المياه والصرف الصحي قد قلص قدرته على التنمية التحويلية، وهو طموح يرتبط بجملة مقاصد، منها الهدف السادس من أهداف التنمية المستدامة.^(١٣)

دال- مجموعة البنك الدولي

٣٦- إطار عمل البنك الدولي البيئي والاجتماعي (٢٠١٦)، الذي تكتله ١١ سياسة تنفيذية رئيسية وما يصاحبها من إجراءات ضمانية، هو أهم إطار جامع للسياسات التنفيذية التي يعمل بها البنك في أنشطة التعاون الإنمائي في قطاع المياه والصرف الصحي.^(١٤) ويعبّر بيان الرؤية لهذا الإطار عن نية البنك الدولي لمساعدة الدول الأعضاء على الوفاء بالتزاماتها تدريجياً بحقوق الإنسان. غير أنَّ البنك لم يتخلَّ عن تقليد راسخ في تحرير إطار سياساته من أيّ التزام صريح بإطار حقوق الإنسان.

٣٧- ولا يتضمن الإطار ولا السياسات التنفيذية المرتبطة به أيّ إشارة تحديداً إلى خدمات الصرف الصحي، بينما بقيت الإشارة إلى تأمين إمدادات المياه مغمورة في سياق مشاريع أخرى، كإعادة توطين السكان. وفي شرط عام يتعلق بتقديم الخدمات إلى المجتمعات المحلية، تتعهد الدول الشريكة، بمقتضى أحد ضمانات الإطار، بتطبيق مفهوم تعميم الحصول على الخدمات، ويقصد البنك الدولي بذلك تأمين حصول الجميع في مختلف الأعمار والإمكانات في مختلف الحالات والظروف دون عوائق على الخدمات. ولا تزال أحكام هذه السياسة غامضة في سياسات ضمانات البنك الدولي، إذ لا تتطرق على وجه التحديد إلى تأمين خدمات المياه والصرف الصحي على مختلف المستويات. وبذلك لا تؤمن هذه السياسات الضمانة الكافية للعناصر الأساسية لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، بما في ذلك توفر الخدمات، والسلامة والجودة، وتيسر التكلفة، والمقبولية، عدا عن خلوها من وصف مفصل لإمكانية الحصول على الخدمة في قطاعات معينة.

٣٨- وتتضمن استراتيجية قطاع الموارد المائية، التي صدرت في عام ٢٠٠٤،^(١٥) بعض الأحكام والمبادئ التوجيهية المتعلقة بحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وهي تنص، مثلاً، على أنه ينبغي أن يُعهد للمجتمعات "بحقوق الملكية والسلطة لاختيار مقدمي الخدمات"، فتساهم بذلك في التمتع بحق المشاركة. وينبغي أن تعزّز المشاريع والبرامج "قدرات ومؤسسات وعمليات الرقابة الناعمة لتحقيق المزيد من الشفافية وإمكانية التوقع". وعلاوة على ذلك، ينبغي تمكين الفئات غير الميسورة من "الحصول على إمدادات المياه المأمونة وخدمات الصرف الصحي المتيسرة التكلفة، عن طريق

(١٢) European Parliament resolution of 8 September 2015 on the follow-up to the European citizens' initiative, Right2Water.

(١٣) Harlan Koff and Carmen Maganda, "The EU and the human right to water and sanitation: normative coherence as the key to transformative development", *European Journal of Development Research*, vol. 28, No. 1 (January 2016), pp. 91-110.

(١٤) هذا يشمل مؤسستي مجموعة البنك الدولي: المؤسسة الدولية للتنمية والبنك الدولي للإنشاء والتعمير. (١٥) المرجع نفسه.

خفض التكاليف وزيادة المساءلة." غير أنَّ توجّه البنك الدولي لصالح الفقراء لا يعادل النهج القائم على حقوق الإنسان، لأنه لا يجسد النطاق الكامل لإطار حقوق الإنسان.

٣٩- وعدم وجود ضمانات محددة للجميع بموجب السياسة العامة في مشاريع المياه والصرف الصحي تستلهم معايير حقوق الإنسان، يعطي المسؤولين في البنك الدولي والدول الشريكة حرية تحديد أهداف وطرائق عمل لكل مشروع على حدة. ويرى أحد كبار المسؤولين في البنك الدولي أنَّ "أيَّ مشروع يحسِّن الوصول إلى [إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي] هو خطوة نحو تعميم هذه الخدمة" وأنَّ هذا دليل كافٍ على عدم إهمال إطار حقوق الإنسان. وبفعل هذه النهج التقديرية، قد تستوفي بعض المشاريع التي يمولها البنك معايير إطار حقوق الإنسان، وقد تشملها مشاريع أخرى.

هاء- مصرف التنمية للبلدان الأمريكية

٤٠- في عام ٢٠١٤، أصدر مصرف التنمية للبلدان الأمريكية وثيقة إطارية لقطاع المياه والصرف الصحي، يعترف فيها بإطار حقوق الإنسان ويسترشده في وضع أولويات وصياغة استراتيجيات التعاون الإنمائي في هذا القطاع. ويهدف الإطار إلى بناء آليات فعالة لتقديم الخدمات إلى السكان المهمشين في المناطق شبه الحضرية والمناطق الريفية، وفقاً لإطار حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وتوضح السياسة أنَّ هذه الخدمات قد تتطلب حلولاً بديلة منخفضة التكلفة وتعريفاً معدلاً للحصول على الخدمات يستوفي، أيضاً، شروط الفعالية ومعايير الجودة.

٤١- ويحدد الإطار أربعة أهداف رئيسية وخطوط عمل للمصرف على مدى ثلاث سنوات (٢٠١٤-٢٠١٧). والجدير بالذكر أنَّ أحد تلك الأهداف يتمثل في تعزيز الحوكمة والتأكيد على عمل الدولة في هذا القطاع بموجب إطار حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ومن خطوط العمل الرئيسية تشجيع الدول الأعضاء على وضع وتنفيذ سياسات لتحقيق التغطية الشاملة ودمج مفهوم حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي في تشريعاتها وعملاتها التنظيمية واستراتيجياتها السياسية؛ وإنشاء و/أو تعزيز الهيئات التنظيمية، وإيلاء اهتمام خاص للمدن الصغيرة والمناطق الريفية؛ ودعم نظم المعلومات الموثوقة.

واو- منظمة الأمم المتحدة للطفولة

٤٢- وضعت اليونيسف سياسات وخططاً استراتيجية للمياه والصرف الصحي، تستند إلى إطار حقوق الإنسان. وعملت المنظمة على تكيف تلك السياسات والاستراتيجيات لتتوافق مع أهداف التنمية المستدامة. ولهذا التكيف آثار هامة على نهج المنظمة في التعاون الإنمائي في قطاع المياه والصرف الصحي، إذ يحدّد مستويات الخدمة التي ستدعمها المنظمة وتهدف إلى تنفيذها.

٤٣- وتتضمن استراتيجية اليونيسف للمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية (٢٠١٦-٢٠٣٠)، في رؤيتها لهذا القطاع والنتائج المرجوة منه، كامل المضامين المعيارية لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وتحدد الاستراتيجية العديد من "مبادئ وضع البرامج"، وهي عبارة عن أهداف تطلعية قائمة على تحقيق النتائج ويجب الأخذ بها في تصميم المشاريع

وتنفيذها، كما أنها تراعي عدداً من مبادئ حقوق الإنسان. ومن مبادئ وضع البرامج الحد من عدم المساواة، وتقديم الخدمات الجيدة على نطاق واسع، وتعزيز المساواة على جميع المستويات.

٤٤- وتحدد الخطة الاستراتيجية الحالية لليونيسف (٢٠١٤-٢٠١٧) للمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية إطاراً يشمل غايات للحصول على الخدمات في المنازل والمدارس. وتحدد نتائج ومحصلات تدلّ على الأخذ بمجموعة واسعة من القضايا وثيقة الصلة بحقوق الإنسان. ومن هذه الغايات ما يُعنى بزيادة دعم الأطفال والأسر، على مسار الاستخدام المستدام لمياه الشرب المأمونة، ومرافق الصرف الصحي الملائمة، وممارسات النظافة الصحية الجيدة؛ وزيادة القدرة الوطنية على تأمين الحصول على هذه الخدمات؛ وتعزيز الالتزام السياسي، والمساواة، وبناء القدرة الوطنية على التشريع والتخطيط ووضع الميزانية وتوسيع نطاق التدخلات؛ وزيادة قدرة حكومات الدول الشريكة على تحديد المسائل الرئيسية المرتبطة بحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي والاستجابة لها. ويعتمد معظم نتائج ومحصلات هذه الاستراتيجية على مقاييس على نطاق البلدان، أي "بلدان ذات غاية محدّدة في تأمين مياه الشرب للفئات السكانية المحرومة".

رابعاً- الأدوات العملية للجهات الممولة

٤٥- تضع الجهات الممولة مجموعة متنوّعة من الأدوات العملية في متناول مديري المشاريع وأفرقة العمليات لإدارة أنشطة التعاون الإنمائي بطرائق تتوافق مع سياساتها وأهدافها. ولهذه الأدوات دور رئيسي في تحويل أحكام السياسات العامة إلى طرائق فعلية لإعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ومن الأمثلة على هذه الأدوات مجموعات أدوات العمل والأدلة والمبادئ التوجيهية التقنية، وهي تتفوّق على السياسات العامة بإمكانية تكييفها وتحديثها. وتفي هذه الأدوات بالغرض في دورة حقوق الإنسان والتنمية، إذ توجّه أفرقة العمليات التابعة للجهات الممولة في كيفية زيادة المساهمات الإيجابية في إعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ولكن فعالية هذه الأدوات قد تبقى محدودة في الكثير من الأحيان، في ظل غياب ما يلزم الجهات الممولة والمنفذة بتطبيقها.

٤٦- وبين الجهات الممولة الست التي شملها التحليل، لوحظت أشكال متنوّعة من الأدوات والطرائق المستخدمة، الكثير منها عبارة عن مزيج من الأدوات والمبادئ التوجيهية المعتمدة أو المطبقة على مستويات شتى، مثل المقر والمكاتب القطرية والجهات المحلية المنفذة للمشروع.

٤٧- ومن الأمثلة على هذه الأدوات دليل مصرف التنمية للبلدان الأمريكية حول حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ويهدف الدليل إلى تكوين مجموعة من الممارسات السليمة عن طريق تقديم الإرشادات عن كيفية دمج هذه الحقوق في أنشطة الجهات الفاعلة في قطاع المياه والصرف الصحي. وفي هذا الدليل محاولة لتقديم إرشادات عملية، عامة ومحددة، لتهيئة بيئة مؤازرة لإعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. وقد وضع مصرف التنمية للبلدان الأمريكية، في إطار تنفيذ الدليل، خططاً لإجراء أربع دراسات تجريبية في مواقع مختلفة في المنطقة لتيسير تبادل المعلومات والتركيز على تحديات خاصة بجهات معيّنة.

٤٨- ومن خلال خطة عمل الاتحاد الأوروبي الأولى بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية (٢٠١٢-٢٠١٤)، نسّق الاتحاد إنشاء مجموعة أدوات للمساهمة في اعتماد نهج قائم على الحقوق في التعاون الإنمائي. وصدرت المجموعة في عام ٢٠١٤ تحت عنوان "نهج قائم على حقوق الإنسان، يشمل جميع حقوق الإنسان للتعاون الإنمائي في الاتحاد الأوروبي"، وهي تهدف إلى تحديد كيفية دمج المنظمة لمبادئ حقوق الإنسان في تصميم أنشطتها الإنمائية وتنفيذها. وتتضمن المجموعة تفاصيل عن الإجراءات التي ينبغي اتخاذها في المقر وفي الميدان لتحقيق التزام بين مختلف الوحدات. ونظراً إلى الطابع العمومي لنهج مجموعة الأدوات، اعتبرت تحليل حقوق الإنسان أقل وضوحاً في برامج المياه والصرف الصحي.^(١٦) وأفاد المسؤولون المقرّ الخاص بأنّ أفرقة المكاتب الميدانية لا تملك الوعي الشامل بكيفية مواءمة العمليات الميدانية مع حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، إذ تولي الأهمية الكبرى للحقوق السياسية والمدنية. وقد سبق وحددت أوجه القصور هذه في تقييم لأنشطة التعاون الإنمائي للاتحاد الأوروبي. ومع ذلك، أفيد أنّ التدريب المستمر على النهج القائم على الحقوق في المقر والمكاتب القطرية، هدف إلى معالجة قضايا مختلفة منها الحقوق في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي.

٤٩- وتشمل أمثلة أخرى التقارير التقنية وورقات الإحاطة وغيرها من الوثائق الصادرة عن الجهات الممولة لتقييم الخبرات السابقة، والاطلاع على النشاط الحالي أو لتقديم توصيات للممارسة في المستقبل. وعندما تصاغ هذه التقارير بهدف واضح لإعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه والصرف الصحي تدريجياً، يمكن في الكثير من الأحيان التعويض عن طابعها غير الملزم. وقد طلبت المفوضية الأوروبية مثلاً إعداد ورقة إحاطة في عام ٢٠١٣^(١٧) لبحث التعاون الإنمائي للمنظمة من منظور تلك الحقوق. وتبيّن الورقة أنّ السياسات والممارسات تنقصها التوجهات الجريئة والواضحة لإعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، مع أنّ المنظمة تعتمد منهجية لتطبيق النهج القائم على حقوق الإنسان في أنشطة التعاون التي تضطلع بها. وبناء على ذلك، أوصت بتقييم مشاريع المنظمة في قطاع المياه والصرف الصحي من منظور حقوق الإنسان بهدف حفز النقاش وتطوير السياسات والمبادئ التوجيهية والممارسات المناسبة. ومن المعايير التي تستصوبها الجهات الممولة وضع دراسات تركز، خصوصاً، على حقوق الإنسان ودعوة المسؤولين إلى إيلاء الاعتبار اللازم لما تخلص إليه من نتائج. ويمكن أن يستخدم مختلف أصحاب المصلحة أيضاً المسائل والتوصيات التي تثيرها هذه الدراسات، فتمكّنهم من حث الجهات الممولة على الالتزام بالإعمال التدريجي لحقوق الإنسان في الخطط الإنمائية.

٥٠- وتملك الجهات الممولة الست الأدوات التي تهدف إلى دعم جهودها الإنمائية الشاملة لعدة قطاعات من أجل تأكيد علاقة الترابط بين المياه والصرف الصحي والمساواة بين الجنسين. وتشمل هذه الجهود اتخاذ خطوات لتحقيق مزيد من المساواة من خلال النظر في الاحتياجات والمسؤوليات المتمايزة

(١٦) Federica Petrucci and others, "Thematic evaluation of the European Commission support to respect of human rights and fundamental freedoms (including solidarity with victims of repression)", evaluation for the European Commission, vol. 1, December 2011. وهو متاح على الرابط التالي: <http://ecdpm.org/wp-content/uploads/2013/11/2011-Thematic-Evaluation-EC-Support-Human-Rights-Fundamental-Freedoms.pdf>

(١٧) Malcolm Langford, *The right to water and sanitation in development cooperation: the state of play and the European Union* (Brussels, European Parliament Directorate-General for External Policies, 2012)

حسب الجنس في الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية؛^(١٨) واقترح أسئلة تطرحها أفرقة العمليات في مراحل التخطيط الاستراتيجي، وتنفيذ المشاريع وتقييمها ورصدها؛^(١٩) وتحديد التحديات القائمة على نوع الجنس وتقديم توجيهات حول كيفية معالجتها؛^(٢٠) واستخدام مؤشرات في مراحل تصميم المشاريع وتنفيذها لتقييم إدماج قضايا الجنسين؛^(٢١) وضمان أن يستفيد من المشاريع حد أدنى من الأسر المعيشية التي ترأسها نساء؛^(٢٢) وإرساء نظم للرصد والتعقب المالي والمساءلة لتقييم مدى المساواة بين المرأة والرجل في الاستفادة من المشاريع.^(٢٣)

خامساً - اختيار المشاريع وتصميمها وتنفيذها

٥١ - تترتب على التعاون الإنمائي لقطاع المياه والصرف الصحي آثار على حقوق الإنسان من لحظة اتخاذ الجهات الممولة القرار بشأن كيفية تخصيص الموارد للمشاريع. وتعتبر الطريقة التي تعتمد عليها الجهة الممولة في وزن مختلف أنواع المشاريع التي تدعمها، مؤشراً بديلاً على نظرة الجهة الممولة إلى اعتبارات حقوق الإنسان في خططها الإنمائية. التوازن الجغرافي بين مناطق العالم، وبين الدول، وبين مناطق الدولة الواحدة؛ أو بين البلدان ذات المستويات الإنمائية المختلفة؛ أو بين سكان المناطق الحضرية وشبه الحضرية والريفية، يمكن أن يغيّر وجهة تأثير الخطة الإنمائية على حقوق الإنسان. ويصح القول نفسه في مشاريع المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية، وبناء القدرات، أو الدعم المؤسسي. وتؤثر حصة المشاريع من القروض أو المنح، وكيفية تخصيصها، على الأعمال التدريجي لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، إذ تحدّدان قدرة الجهة الممولة على التحكم بأهداف المشروع وحجم الأعباء المالية التي يُحتمل أن تقع على الدول الشريكة.

٥٢ - وتطبيق نهج حقوق الإنسان في مرحلة التصميم الأولية للمشروع في شكل تقييم مسبق على أساس حقوق الإنسان، ضروري لضمان دمج إطار حقوق الإنسان في أهداف المشروع وطرائق تنفيذه في المراحل اللاحقة. وتتوقف التدابير المحددة لتطبيق هذا النهج على طبيعة المشروع. ومن التدابير الممكنة وضع معايير حقوق الإنسان كشرط في التصوّر الأولي للمشاريع، وفرض تدابير أخرى من باب العناية الواجبة تمكّن الجهات الممولة من رصد وتجنب الأثر السلبي لأنشطتها على حقوق الإنسان.

(١٨) Japan International Cooperation Agency thematic guidelines on gender and development, 2009.

(١٩) منظمة الأمم المتحدة للطفولة، "Gender-responsive water, sanitation and hygiene: key elements for effective WASH programming", March 2017.

(٢٠) البنك الدولي، "Toolkit for mainstreaming gender in water operations", 2016.

(٢١) French Agency for Development, "Boîte à outils genre: eau et assainissement" (Gender toolbox: water and sanitation), 2015.

(٢٢) Inter-American Development Bank, "Progress report on the implementation of the gender policy and gender action plan for operations (2011-2013)", March 2014.

(٢٣) European Commission, "Guidance note on the EU Gender Action Plan 2016-2020", 8 March 2016.

٥٣- ويمكن أن يكون لطريقة تنفيذ المشاريع أثر على حقوق الإنسان، يتوقف على جملة أمور منها، مدى إشراك المستفيدين، ودور الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة، واعتبارات الاستدامة.

ألف- مستويات الخدمة

٥٤- في تصميم المشروع عدة معايير تؤثر تأثيراً حاسماً على كيفية وإمكانية أعمال حقوق المستفيدين. ومن هذه المعايير مستوى الخدمات (على سبيل المثال، شبكة أنابيب المياه، والمرافق المشتركة، أو الحلول الفردية في الموقع)، والخطط الموضوعة لتحسين هذه الخدمات تدريجياً مع الوقت.

٥٥- واستناداً إلى الاتجاهات الواضحة التي تكشف عن تفضيل الشبكات الكبرى على الشبكات الأساسية (انظر A/71/302)، يبقى من المشكوك فيه أن تكون الممارسة الحالية للتعاون الإنمائي كافية لتلبية احتياجات العالم الملحة إلى مياه وخدمات الصرف الصحي أو للمساهمة في خفض الفوارق التي تشوب هذه الخدمات. وفي ظل التسليم بأن الشبكات الكبيرة كثيراً ما تتطلب حلولاً أعلى تكلفة من الشبكات الأساسية وتفيد أيضاً الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة، تفيد الأرقام بزيادة تركيز التمويل لصالح مشاريع على نطاق المدن. وفي عام ٢٠١٥، حُصصت نسبة ٢٠ في المائة من التمويل لقطاع المياه للشبكات الأساسية، مقابل ٤٠ في المائة للشبكات الكبيرة، وهي أكبر حصة من التمويل لقطاع المياه. وتشير بيانات عام ٢٠١٧ الواردة في تقرير الأمم المتحدة بشأن التقييم السنوي العالمي لخدمات الصرف الصحي ومياه الشرب إلى استمرار تركيز الجهات الممولة على الاستثمار في شبكات مياه الشرب الكبيرة في المناطق الحضرية من البلدان المتوسطة الدخل.

٥٦- ولا تتناقض مشاريع الهياكل الأساسية الكبيرة بالضرورة مع الحقوق في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، ولكن السؤال الحاسم هو ما إذا كانت هذه المشاريع تحسّن الحصول على الخدمات للذين يتمتعون بقدر منها، أو تقدم على خطوة صعبة لإيصال الخدمات إلى الذين لا يزالون مستبعدين ولو عن الأساسي منها، لا سيما في المناطق المحيطة بالمناطق الحضرية والأحياء العشوائية (انظر A/HRC/18/33/Add.3).

٥٧- وكثيراً ما تغيب عن المشاريع الإنمائية الإدارة المأمونة للمرافق الصحية الموجودة في الموقع، والحماة البرازية، والنظافة الصحية، والعناية بالنظافة الصحية في فترة الحيض. ولوحظ في المشاريع التي خضعت للتقييم أنّ إدارة النظافة الصحية كثيراً ما تكون غائبة، ولا سيما العناية بالنظافة الصحية في فترة الحيض، بذرائع صعوبة التطرق إليها من الناحية "الثقافية".

٥٨- وقد دعم أحد المشاريع الهادفة إلى إفادة السكان في المدن الصغيرة، إصلاح وتوسيع شبكة أنابيب مياه الشرب، ولكنه أنشأ بضعة مرافق عامة للصرف الصحي، بينما جرى تدريب الحرفيين المحليين لإنتاج البلاطات اللازمة للمراحيض وشجع السكان على الاستعانة ببرامج الادخار الصغيرة لشراء مواد البناء. وفي هذا المشروع، جرى دعم مرافق الصرف الصحي من خلال منهجية مرافق الصرف الصحي الشاملة بإشراف المجتمع المحلي، وهي منهجية تهدف إلى تعبئة المجتمعات المحلية من أجل القضاء التام على التغوط في العراء دون أيّ مساهمات مالية خارجية. وبذلك ترنكز هذه المنهجية على حفز الطلب وتغيير سلوكيات المستخدمين. ولكن غياب الإرشاد المستمر والمساعدة المالية، قد ينتهي

بالمستخدمين إلى التضحية بموارد أساسية للحصول على مستويات خدمة غير مأمونة فعلاً، ولا تأتي بمكاسب حقيقية من منظور حقوق الإنسان.

٥٩- وفي بعض المشاريع الخاضعة للتقييم، ولا سيما تلك التي تستهدف المناطق الريفية، لم يطرح الحل التكنولوجي، بحذاته، مشاكل جوهرية. غير أنَّ الافتقار إلى خطة لإدارة هذه الحلول، أو تحديثها عند الاقتضاء في المستقبل، يهدّد بتقويض قدرة تلك الحلول على المدى الطويل على استيفاء متطلبات حقوق الإنسان. ومن الضروري أن تكون لدى الجهات الممولة والدول الشريكة رؤية لإدارة هذه المشاريع في الأجل الطويل بهدف تأمين خدمات مستدامة تسهم في درء التدهور في أعمال حقوق الإنسان. ويجب أن يتوافق ذلك مع مراعاة الظروف الخاصة واعتماد تدابير فعالة للتخطيط. وعندما يستدعي الأمر أكثر من تدخل لتأمين مستوى مقبول من الخدمة لمجتمع معين، فمن الضروري أن تكون مستويات الخدمة المتوسطة على أعلى قدر ممكن من الأمان، وتيسر التوسّع بأقل قدر ممكن من الخسائر المالية وبأعلى قدر ممكن من الاستدامة. والواقع أنَّ القرارات المتصلة بتخطيط المشاريع يجب أن تولي عناية كبيرة لتفادي الاستثمارات التي ترمي إلى الاستعاضة عن الخدمات الموجودة في الموقع نفسه بدلاً من العمل على تحسينها. وإلاّ يحتمل أن يكون في الاستثمارات استخدام غير مسؤول للأموال العامة وتنازل آخر على حساب حقوق الإنسان (A/70/203، الفقرة ٨٨).

٦٠- ونطاق المشروع هو من المحددات الرئيسية لقدرته على أعمال حقوق الإنسان. وهناك العديد من المشاريع التي تركز على الهياكل الأساسية في قطاع المياه والصرف الصحي، وكثيراً ما تواجه معضلة قلة المستفيدين لقاء ارتفاع تكلفة الخدمة، أو كثرة المستفيدين لقاء تدني مستوى الخدمة. وكان الخيار الأخير هو السائد في المشاريع التي خضعت للتقييم في المناطق الريفية. غير أنَّ المصالح السياسية في الدولة الشريكة، وانحياز الجهات الممولة لخيار دون الآخر (مثل تسجيل أرقام مرتفعة في التغطية) والمصالح التجارية للجهات الممولة ("دفع الأموال إلى الخارج") يمكن أن ترجّح اختيار مشاريع دون أخرى. وهذه العوامل المؤثرة يمكن أن تؤدي إلى اختيار مشاريع واسعة التغطية على حساب مشاريع تركز على عدد أقل من المستفيدين الذين يعيشون في أوضاع هشة. والسؤال الرئيسي في إطار حقوق الإنسان: من سيستفيد ومن سيُهمل؟ ومن شأن تطبيق هذا الإطار أن يشجع مديري المشاريع على إطلاق مشاريعهم في أكثر الأوضاع هشاشة. ويمثل أمام هذا القرار تحدّ، هو في كفاءة تيسير الحصول على الخدمات، واستدامة الشبكات، والتخطيط المتوسط والطويل الأجل لاحتواء جميع الأشخاص في تقديم الخدمات في المستقبل. وإذا قررت الجهات الممولة والدول الشريكة السير في مشروع ذي تغطية واسعة ومستوى أقل من الخدمة، ينبغي التنبيه إلى مستوى الخدمة عند وضع رؤية للتحديث والتحسين في المستقبل.

باء- الاستدامة

٦١- كثيرة هي مشاريع الهياكل الأساسية التي سرعان ما ثبت فيها غياب عنصر الاستدامة. وقد اتضح ذلك، على سبيل المثال، من مراجعة ديوان مراجعي حسابات الاتحاد الأوروبي للمساعدة الإنمائية المقدمة من الاتحاد لقطاع المياه والصرف الصحي في بلدان أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى. واستناداً إلى مراجعة ٢٣ مشروعاً في ستة بلدان، ثبت أنَّ الهياكل الأساسية مركبة على نحو سليم في جميع المشاريع، لكن النتائج من حيث تلبية احتياجات المستفيدين اقتصر على أقل من نصف

المشاريع، وغياب عنصر الاستدامة في الأجلين المتوسط والطويل كاد يهدد معظمها، ما لم تتوفر إيرادات غير تعريفية وتحسّن فعالية المؤسسات المشغلة (أي المقدمة للخدمات).^(٢٤)

٦٢- وتحقيق التغيير السلوكي لدى المستفيدين والمؤسسات والتوعية بخدمات مياه الشرب المأمونة والصرف الصحي والنظافة الصحية، هما من أسس تحقيق التنمية التحويلية وضمان الاستدامة لمشاريع المياه والصرف الصحي. ولكن جهود تحقيق تلك الأهداف مقيّدة بقيود زمنية تواجهها عادة مشاريع التعاون الإنمائي. ويتراوح الإطار الزمني المعتاد للدورة الكاملة لتنفيذ المشروع بين ثلاث وخمس سنوات كحد أقصى. والأطر الزمنية الضيقة لا تكفي، بفعل مزيج من العوامل، لضمان القدرات الفعالة لإحداث تغيير جذري ودائم في السلوك. ف ضمان استمرار التدابير التي تموّل في البداية من التعاون الإنمائي، ولا سيما تلك المتصلة بإدارة المشاريع، قد يكون عاملاً حاسماً في ضمان الاستدامة للمشاريع على المدى المتوسط وال المدى الطويل. ويتضح من المشاريع التي خضعت للتقييم أنّ التمويل قد حُصص لنشر نشطاء محليين أو عاملين في المجتمعات المحلية، مكلفين بالتوعية بالنظافة الصحية وتشجيع المشاركة المحلية في رابطات المستخدمين. غير أنّ هذه المشاريع لم تتضمن شروطاً ولا آليات تكفل الدعم المستمر لهذه المهام بعد انتهاء المشروع.

٦٣- وقبل إنجاز المشاريع، في بعض الأحيان، يجري تمديد بعضها لمراحل لاحقة. والمفاوضات على تلك المراحل اللاحقة يمكن أن تذهب بالاهتمام بعيداً عن تنفيذ المشروع الحالي والتحول إلى المقترحات المتعلقة بالمراحل اللاحقة. وكثيراً ما تطلب الجهات الممولة أهدافاً جديدة و/أو إضافية للمرحلة الثانية، ويمكن أن يتسع نطاق المشروع بدلاً من أن تتركز الجهود على الأهداف المحددة. ويتيح التزام الجهات الممولة على مدى أطول، يتجاوز الإطار الزمني المحدد للمشاريع، تحسينات دائمة لقدرة السلطات المحلية ومختلف أصحاب المصلحة على تقديم خدمات المياه والصرف الصحي بما يتسق مع إطار حقوق الإنسان.

جيم- تغطية الخدمات

٦٤- يمكن أن يكون للقرارات المتعلقة بتغطية المشاريع أثر على المستفيدين، ولا سيما السكان الذين يعيشون في أكثر الأوضاع هشاشة. وينطوي تطبيق نهج حقوق الإنسان في التعاون الإنمائي في قطاع المياه والصرف الصحي على التركيز على تقديم الخدمات إلى السكان الذين يعيشون في الغالب في مجتمعات ريفية صغيرة ومجزأة أو في مناطق شبه حضرية. وفي المناطق شبه الحضرية، يمكن للطابع العشوائي للمستوطنات أن يحول دون ربط السكان بالشبكات في المدن. ويتطلب مبدأ المساواة وعدم التمييز في بعض الأحيان اعتماد تدابير محددة وإجراءات إيجابية لتحقيق المساواة الفعلية (اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ١٨ (١٩٨٩) بشأن عدم التمييز، الفقرة ١٠). وبالتالي، ينبغي أن

(٢٤) European Court of Auditors, *Special report No. 13/2012: European Union development assistance for drinking water supply and basic sanitation in sub-Saharan countries* (Luxembourg, Publications Office of the European Union, 2012).

تعمل الجهات الممولة والدول الشريكة معاً وتحدد الأفراد والفئات المستهدفة، ولا سيما الذين يعيشون في أوضاع هشّة، ولا يقتصر تحديدها على المعوزين مالياً، ويعرفون في الغالب "بالفقراء".^(٢٥)

٦٥- واستبعد مشروع يهدف إلى تأمين المياه عبر الأنابيب إلى بلدة صغيرة بعض أفقر السكان الذين يعيشون في أماكن نائية من تلك البلدة. ومن التبريرات الشائعة لهذا الاستبعاد معيار الحد الأقصى لنصيب الفرد من تكلفة الاستثمار في المياه والصرف الصحي. ويمكن أن يؤدي مثل هذه المعايير إلى استبعاد المزيد من السكان المتفرقين أو الذين يعيشون في مناطق تستلزم الحلول فيها تكاليف كبيرة. وبالإستبعاد المعتمد لبعض السكان، لم يتقيد هذا المشروع بمبدأ المساواة وعدم التمييز. وعلى نقض ذلك، شمل المشروع تحديداً الأشخاص ذوي الإعاقة في منطقة التدخل وضمن إدماجهم عن طريق دراسة أولية هدفت إلى تحديد الأفراد منهم. كما جرى تدريب متعهدين محليين على تصميم مراحيض ملائمة لاحتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة.

دال - التوفيق بين الاستدامة المالية وتيسر التكلفة

٦٦- تحسين خدمات المياه والصرف الصحي لدى الدول الشريكة، الممولة عن طريق التعاون الإنمائي، حتى عند تقديمها من دون التزام بسداد كامل التكلفة، غالباً ما يستلزم زيادة في الإيرادات من الرسوم أو الضرائب لمواصلة تقديم الخدمات وضمان استدامتها على المدى الطويل. فبعض الجهات الممولة تطلب أو حتى تفرض على الدول الشريكة شرط استرداد كامل التكلفة أو جزء منها من خلال التعريفات، لتغطية تشغيل الشبكات وصيانتها. ولذلك، تتوقف إمكانية الحصول على خدمات المياه والصرف الصحي بتكلفة ميسورة، على كيفية تحديد التعريفات عند إنجاز المشاريع. وعندما تفرض الجهات الممولة شروطاً لاسترداد كامل التكاليف من خلال التعريفات، وتكون النتيجة رسوماً مرتفعة على الخدمات، يجب أن يكون بوسع المستفيدين الاعتراض على قيمة التعريفات والتماس المراجعة. وإذا لم يتح لهم القيام بذلك، تكون السلطات العامة غير قادرة على حمايتهم من عواقب عدم تيسر التكلفة، وتحمل الجهة الممولة جزءاً من المسؤولية عن مثل هذه الظروف.

٦٧- وفي المشاريع الخاضعة للتقييم، لم تضمن معظم الجهات الممولة وضع استراتيجية تمويل مستدام لتقديم الخدمات على المدى الطويل. وفي مشروع واحد فقط، أنشئت لجان مجتمعية كلفت بتحديد التعريفات على تأمين خدمات المياه عبر الأنابيب إلى الأحياء. وطرح مشروع آخر علامات استفهام حول تيسر التكلفة، إذ فرض على المنازل تحمّل تكاليف الربط بشبكة نقل المياه عبر الأنابيب؛ وحددت الأنظمة الوطنية خصماً يصل حده الأقصى إلى ٦٠ في المائة من هذه التكلفة للمستخدمين الذين يعيشون في حالة فقر. وليس في المشاريع المستعرضة، عموماً، الكثير مما يدلّ على دعم الجهات الممولة للحكومات ومقدمي الخدمات في وضع مخططات للتوفيق بين الاستدامة الاقتصادية وحصول المستخدمين الذين يملكون الوسائل الاقتصادية الكافية على الخدمات.

(٢٥) من خلال مثلاً مبادرة البنك الدولي لتشخيص الفقر بالاستناد إلى المشروع المتعلق بإمدادات المياه والصرف الصحي والنظافة الصحية.

هاء - المقبولية

٦٨- يمكن تحقيق مقبولية الخدمات بمراعاة الخصائص المميزة للمستخدمين وعاداتهم وتفضيلاتهم واحتياجاتهم ومعتقداتهم عند تصميم المشاريع وتنفيذها. ولوحظ الاهتمام بالمقبولية في مشروع استخدمت فيه نُهج العمل بالمشاركة لتوجيه تصميم مرافق للصرف الصحي في المدارس. ونفذ المشروع في مجتمع غالبية أفراده من المسلمين، فراعى هذه الخاصية في تصميم المراحيض، إلى جانب احتياجات الأشخاص ذوي الإعاقة، الذين كانوا جزءاً من العملية التشاركية. ويمكن لأنشطة التوعية خلال فترة تنفيذ المشاريع أن تساعد في تغيير السلوكيات وتؤدي إلى تحسين مقبولية الخدمات.

واو - المشاركة

٦٩- في سياق التعاون الإنمائي، يبرز الحق في المشاركة في مرحلتين. أولاً، مشاركة مجموعة من أصحاب المصلحة أثناء عمليات التخطيط والتنفيذ والرصد والتقييم والتقدير (A/71/302، الفقرة ١٧). وينبغي أن تسفر هذه العمليات التشاركية عن مساهمات من أصحاب المصلحة الوطنيين والناس الذين تتأثر حقوقهم، فيستطيعون التأثير في جوهر عملية صنع القرار بشأن جميع جوانب أنشطة التعاون الإنمائي. وثانياً، العمليات التشاركية بين الجهة الممولة والمستفيدين على مستوى تنفيذ المشروع. فإذا لم تدمج معارف المستفيدين وتوقعاتهم في تلك العمليات، لن يحسن التعاون أبداً حصولهم على المياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية على نحو ينسجم مع قيمهم الثقافية ومبادئ حقوق الإنسان (المرجع نفسه).

٧٠- ومن الأبعاد المهمة مشاركة المرأة على قدم المساواة مع الرجل ودمج الفئات المحرومة. وقد أعطى أحد المشاريع وهو يرمي إلى تزويد سكان الريف بالمياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية أولوية لمشاركة المرأة في اللجان، وتحديد حصة المندوبات بنسبة لا تقل عن ٥٠ في المائة. ولا بد من التأكيد على أنَّ المشاركة الفاعلة والهادفة لا تقتصر على مثل هذه الشروط الكمية، بل هي ترتبط أيضاً بقدرة المرأة على التأثير في القرارات، والتعبير عن احتياجاتها، والتفرد بخياراتها، والتصرف في حياتها. ويمكن أن يترافق حساب عدد الرؤساء في الاجتماعات مع تقييم التأثير الفعلي لمشاركة المرأة في عمليات صنع القرار (انظر A/HRC/33/49).

٧١- وكُلف في مشروعين من المشاريع الخاضعة للتقييم العاملون في المجتمع ولجان المقيمين المحلية بجملة مهام منها ضمان أن يرافق المستفيدون عملية تنفيذ المشروع والتعبير عن آرائهم أو اهتماماتهم.

٧٢- وكان من أهداف مشروع قدمت فيه الجهة الممولة الدعم المالي إلى الدولة الشريكة، إقامة حوار بين السلطات الحكومية لدعم إصلاح القطاع. غير أنَّ هذه العملية، على ما يبدو، لم تعتمد نهجاً قائماً على المشاركة، إذ استبعدت جهات معيّنة، بما فيها الحكومات المحلية ومنظمات المجتمع المدني، عن مناقشة القرارات الرئيسية. ويمكن أن يكون ذلك مصدر صراعات في المستقبل ويقوّض شرعية ما يجري التوصل إليه من اتفاقات. وتستلزم حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي اتخاذ الجهات الممولة تدابير لضمان المشاركة الجوهرية لجميع أصحاب المصلحة ودعم الدول الشريكة في تطوير أساليب لتعزيز المشاركة (مثل الحوارات بين أصحاب المصلحة المتعددين، من السلطات المعنية، ومنظمات المجتمع المدني، وكيانات القطاع الخاص، والفئات المهمشة). ويمكن أن تسهم هذه الحوارات في

بناء الإرادة السياسية، والتخطيط لإعادة هيكلة القطاع على نحو يتيح الاعتراف بالاحتياجات المتنوعة لمختلف الفئات وحقوقها، وتهيئة الفرص لمساءلة السلطات العامة.

زاي- النفاذ إلى المعلومات والشفافية

٧٣- من منظور أصحاب الحقوق، عندما يتاح للمستفيدين من مشاريع التعاون الإنمائي الوصول إلى المعلومات بشفافية، يكونون أكثر قدرة على المشاركة الهادفة في صنع القرارات والمطالبة بحقوقهم ومساءلة المكلفين بحفظها (A/71/302، الفقرة ١٨).

٧٤- ومن منظور أوسع، يسهم ضمان وصول الجمهور إلى المعلومات عن مشاريع التعاون الإنمائي في تحسين الشفافية وزيادة فعالية رصد مساهمة الجهة الممولة في الحد من أوجه عدم المساواة وتحقيق أهداف خطتها الإنمائية. ويعتمد الوصول إلى المعلومات على توفر المعلومات ودقتها. ففي معظم المشاريع الإنمائية المسجلة في قاعدة بيانات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مثلاً، لا إشارة واضحة إلى ما إذا كانت المناطق الريفية أو الحضرية هي المستهدفة (المرجع نفسه، الفقرة ٢٠). وتبين في البحوث التي أجريت في إطار هذا التقرير أنّ الكثير من البيانات التي تقدمها الجهات الممولة عن نفسها تختلف اختلافاً كبيراً عن البيانات المسجلة في نظام إبلاغ الدائنين في المنظمة.

سادساً- تقييم المشاريع ورصدها

٧٥- تعتمد الجهات الممولة طرائق لتقييم المشاريع ولرصد حافظة المشاريع على المدى الطويل في جميع مراحل التعاون الإنمائي أو في البعض منها. غير أنّ هذه العمليات نادراً ما توضع بالتوافق مع إطار حقوق الإنسان. ومن وجهة دورة حقوق الإنسان والتنمية، يمكن أن تكون عمليات التقييم والرصد المستندة إلى الحقوق في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي مصدر معلومات عن مراحل سابقة في الدورة. وينبغي للجهات الممولة جمع البيانات وتوليدها لتحديد احتمالات عدم حصول مبادئ ومعايير حقوق الإنسان على الضمانة الواجبة في سياسات الجهات الممولة وأدواتها العملية ومشاريعها. وينبغي أن تساعد هذه البيانات الجهات الممولة في إجراء تعديلات على المراحل السابقة من دورة حقوق الإنسان والتنمية.

ألف- تقييم المشاريع

٧٦- يستلزم تقييم مساهمة أي مشروع في إعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي مجموعة من الطرائق، تجمع بين التقييم الكمي والتقييم النوعي، وتغطي كامل المضمون المعاييري لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي ومبادئ حقوق الإنسان. ومن الطرائق التي يمكن تطبيقها في تقييم مشروع معين، تقييم العملية، ومؤشرات النواتج والمحصلات، لقياس قدرة الجهة الممولة على المساهمة في الإعمال التدريجي لحقوق الإنسان في أنشطتها.

٧٧- وينبغي أن يشمل تقييم العملية مجموعة التدابير المطبقة في تنفيذ المشروع انطلاقاً من التقيّد بمعايير حقوق الإنسان. ومن الأمثلة ضمان المشاركة الفاعلة والهادفة لجميع أصحاب المصلحة وتسهيل الحصول على المعلومات. ولتقييم العملية أهمية حاسمة في وضع مشاريع التعاون الإنمائي في السياق الأوسع. ومن هذا المنطلق، تحث اليونيسف الدول الشريكة على تضمين تقاريرها جانباً "سردياً"، قد لا تغطيه آليات تقديم التقارير المستندة إلى معايير كمية، لكونه يساعد في توضيح دقائق ما يبدو إيجابياً أو سلبياً من النتائج. غير أنّ السرد ليس شائع الاستخدام مثل الآليات الأخرى لدى الجهات الممولة، ويمكن أن يضفي على المؤشرات الكمية بعداً جوهرياً. فقد حدّد اليابان هدفاً لبناء قدرات ١٧٥٠ من الاختصاصيين العاملين في قطاع إمدادات المياه في أفريقيا. لكن مضمون مثل هذه التدخلات غير محدد، وهو على غير ترابط بأيّ مؤشر عن المحصلة. فلا يمكن تقييم طبيعة التدريب المقدّم ولا التحسينات الناتجة منه في تقديم الخدمات.

٧٨- وبعد إنجاز المشروع، من الضروري إعداد تقييمات منهجية من منظور حقوق الإنسان. وهذه التقييمات أساسية لتحديد مدى استدامة الخدمات والإحاطة بآثار المشروع على حقوق الإنسان وأسبابها في الأجلين المتوسط والطويل. ومن الأهمية بمكان أن تتاح التقييمات للجمهور بهدف مساءلة السلطات المعنية.

٧٩- وينبغي لنتائج التقييمات اللاحقة للمشاريع من منظور حقوق الإنسان أن تعطي معلومات عن خصائص مختلف المستفيدين من الخدمات، فتسمح بتقييم الآثار على السكان الذين يعيشون في فقر أو في أوضاع هشّة وتحديد حالات تقليص عدم المساواة. وينبغي ألا تقتصر هذه البيانات على التقييم المحدود لمدى الحصول على الخدمات وتوفرها (كعدد المنازل الموصولة بشبكة أنابيب المياه مثلاً)، فتتيح تحديد أشكال التمييز وعدم المساواة، والوقت الذي يستغرقه جلب المياه، وغيرها من العوائق التي تحول دون الحصول على المياه في الواقع، ودون استيفاء شروط جودة المياه، والسلامة، والمقبولية، وتيسر التكلفة.

٨٠- ويمكن أن تتولى التقييم اللاحق للمشروع الجهات الممولة نفسها عبر مصادر داخلية أو خارجية، أو تتولاه الدول الشريكة. وتعتمد الوكالة اليابانية للتعاون الدولي على تقييمات تجريها حكومات الدول الشريكة، أو الجهات الاستشارية، أو مراكز الفكر، أو المؤسسات الأكاديمية، أو المنظمات غير الحكومية التي تملك الكفاءة المهنية في هذا المضمار.^(٢٦) ويُقصد من هذه التقييمات ضمان قدر أكبر من الشفافية والإنصاف في التعاون الإنمائي. وبوضع سياسات إنمائية تستند إلى أدلة تؤكد عمليات التقييم التي تقودها الدول الشريكة بدلاً من التقييمات التي تضطلع بها الجهات الممولة وحدها، يمكن إثراء سياسات هذه الجهات وإضفاء شرعية عليها.^(٢٧) وتحقيقاً لهذه الغاية، من المهم تقديم الدعم عند الاقتضاء لتعزيز قدرات الدولة الشريكة على التقييم المحايد والمستقل.

^(٢٦) Japan, Ministry of Foreign Affairs, "ODA evaluation guidelines", 8th ed., May 2013.

^(٢٧) Japan, Ministry of Foreign Affairs, "Annual report on Japan's ODA Evaluation 2016 November" 2016.

باء - الرصد على المدى الطويل

٨١ - يتطلب رصد أعمال حقوق الإنسان في تنفيذ مشاريع المياه والصرف الصحي تحسين إجراءات الرصد السارية لدى الجهات الممولة عن طريق تعديل نطاقها، وأساليب جمع البيانات والمؤشرات. وقد ضمنت بعض الجهات الممولة عدداً من المؤشرات في نظم الرصد تشمل عناصر من حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي (مثل المعلومات المفصلة حسب المستفيدين أو ظروفهم الاجتماعية والاقتصادية). غير أن أياً من الجهات الممولة لم تعتمد تقييماً منهجياً لأطر الرصد المستخدمة في ضوء معايير حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي.

٨٢ - وتستخدم بعض الجهات الممولة (مصرف التنمية للبلدان الأمريكية واليونيسف والبنك الدولي) أطر النواتج كأداة أساسية لتقييم أدائها وتحقيق أهداف المشاريع. وتدرج جهات أخرى (فرنسا ومصرف التنمية للبلدان الأمريكية واليابان واليونيسف) أهدافاً كمية عامة النطاق في استراتيجياتها العالمية و/أو القطرية (مثل عدد الأشخاص الذين يزعم إمدادهم بمياه الشرب وخدمات الصرف الصحي أو تحسين فرص حصولهم عليها).

٨٣ - ولفوائد الرصد المنهجي للعمليات والنواتج من خلال إطار حقوق الإنسان بعدان. فهو أولاً يتيح للجهات الممولة والدول الشريكة استخدام الدروس المستفادة من بيانات الرصد لتوجيه المشاريع في المستقبل وإجراء تعديلات على عملياتها بهدف سد النواقص في الأعمال التدريجي لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ويمكن ثانياً، توثيق الخبرات في إدارة المشاريع من منظور حقوق الإنسان، وتفصيل الشؤون التي نشأت خلال تنفيذ المشاريع، وتسجيل طرائق معالجتها بأكبر فائدة ممكنة. ويمكن بعد ذلك تعميم هذه النتائج، فتسهم في تحسين تصميم مشاريع التعاون الإنمائي وتقييمها وتنفيذها في المستقبل.

سابعاً - الاستنتاجات الرئيسية والتوصيات

٨٤ - على غرار ما ورد في التقرير الأول (A/71/302، الفقرات ٤١-٤٤) من استنتاجات، يرى المقرر الخاص أن الالتزامات الصريحة بحقوق الإنسان هي عبارة عن خليط غير متجانس في سياسات الجهات الممولة الست. وفي حين تراعي بعض سياسات الجهات الممولة إطار حقوق الإنسان، ولا سيما حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، تتناول سياسات أخرى تلك الحقوق بتقطع وتبدي درجات متفاوتة من الوضوح بشأن تطبيقها في التعاون الإنمائي. وحتى في حالات دمج إطار حقوق الإنسان في سياسات الجهات الممولة، يلاحظ المقرر الخاص وجود ثغرات كبيرة في تطبيق هذا الإطار خلال تنفيذ المشاريع. والأسباب الجذرية لهذه الثغرات متنوعة، منها ما يتصل بعدم تنفيذ السياسات السارية في مرحلة المشروع، وعدم دمج إطار حقوق الإنسان في سياسات الجهة الممولة وأدواتها، وغياب نهج حقوق الإنسان في مراحل اختيار المشاريع وتصميمها.

٨٥ - ولوحظ اختلاف الأدوات العملية بين مختلف الجهات الممولة، بعضها أكثر ملاءمة من غيرها لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي. ويتوقف مدى فعالية هذه الأدوات في ضمان تحقيق أثر إيجابي لمشاريع التعاون الإنمائي على حقوق الإنسان على عاملين على

الأقل. أولاً، الأدوات التي تستند صراحة إلى إطار حقوق الإنسان هي بطبيعتها أكثر قدرة على استيعاب جميع المعايير المؤاتية لهذه الحقوق، وبالتالي تحد من الآثار السلبية. ومع التسليم بأن مشاريع المياه والصرف الصحي هي أجزاء في منظومة ديناميكية واسعة يمكن أن تحد من نتائج المشروع، يجب أن تضمن هذه الأدوات القدرة على تكييف المشروع، بهدف تفعيل الأعمال التدريجي لحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي والحقوق الأخرى ذات الصلة. ثانياً، يساهم تعميم استخدام هذه الأدوات عن طريق أفرقة العمليات المعنية بتنفيذ المشروع، في تجنب خطر تطبيق المعايير تطبيقاً انتقائياً.

٨٦- وبينما يركز التقييم الذي تجريه معظم الجهات الممولة للمشاريع، في الغالب، على تحقيق أهداف المشاريع واستدامة الخدمات، يبقى التقييم القائم على حقوق الإنسان شبه غائب خلال إنجاز المشاريع وبعد إنجازها. ومن شأن الرصد من منظور حقوق الإنسان على المدى الطويل، أن يحسّن قدرة الجهات الممولة على تقييم عناصر الاستدامة في مشاريعها وحماية حقوق الإنسان واحترامها وإعمالها.

٨٧- وفي تقييم المشاريع ورصدها في مجال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، من المهم تسليط الضوء على ضرورة تحقيق توازن في العمليات والمخرجات، بالإضافة إلى النتائج. وفي الواقع، يجب أن تبذل الدول الشريكة والجهات الممولة جهوداً لتحديد ومعالجة العوامل المنهجية، والتي غالباً ما تكون عابرة للقطاعات، المحددة لظاهرة معينة، مثل التمييز ضد بعض الجماعات في الحصول على الخدمات، فيما تعمل على جمع البيانات، ورصد مثل هذه القضايا الإنمائية المعقدة.

٨٨- ويشدد المقرر الخاص على أهمية المناقشة المفتوحة في تحديد العقوبات أمام دمج إطار حقوق الإنسان في جميع السياسات والبرامج والمشاريع الإنمائية، وتحديد الممارسات السليمة في التغلب على هذه العقوبات (المرجع نفسه، الفقرة ٧٤ (أ)). ويؤكد العديد من التوصيات الواردة في تقريره الأول، والتي يجري استكمالها ودعمها بالتحليل التجريبي الذي يتضمنه هذا التقرير، ويقدم فيما يلي توصيات باستطاعة الجهات الممولة العمل بها في دورة التنمية وحقوق الإنسان.

٨٩- وفيما يتعلق بسياسات الجهات الممولة، يوصي المقرر الخاص بما يلي:

(أ) وضع السياسات التي تنص تحديداً على معايير ومبادئ حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي، بحيث تُراعى تلك الحقوق عند وضع الأولويات والاستراتيجيات لأنشطة التعاون الإنمائي؛

(ب) وضع استراتيجية مركزة بشأن المياه والصرف الصحي، وفقاً لإطار حقوق الإنسان، والتأكيد على إيلائها الأولوية، بحيث لا تكون مغمورة ضمن استراتيجيات أو سياسات مواضيعية أخرى؛

(ج) تركيز حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي في سياسة الجهات الممولة على فئات معينة، مثل النساء والأشخاص ذوي الإعاقة والسكان الأصليين، استكمالاً لسياسات التعاون الإنمائي الشاملة؛

(د) اعتماد الدول الممولة تشريعات وطنية تعترف بحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي لتأمين ضمانات إضافية لإعمال هذه الحقوق في سياسات وأنشطة التعاون الإنمائي.

٩٠ - وفيما يتعلق بالأدوات العملية للجهات الممولة، يوصي المقرر الخاص الجهات الممولة بما يلي:

(أ) تحويل الالتزام بحقوق الإنسان في السياسات إلى أدوات عملية ومواد تدريبية مصممة لإعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي في سياقات معينة؛

(ب) جعل استخدام هذه الأدوات العملية شرطاً في جميع عمليات التمويل ضماناً لتطبيق إطار حقوق الإنسان كاملاً في مرحلة تنفيذ المشاريع؛

(ج) رصد مدى تطبيق هذه الأدوات في تصميم المشاريع وتنفيذها.

٩١ - وفي مراحل اختيار المشاريع وتصميمها وتنفيذها، يعيد المقرر الخاص التأكيد على أهمية اتخاذ تدابير وضمانات توخياً للامتثال لحقوق الإنسان (المرجع نفسه، الفقرة ٧٤(ب))، وهو يوصي لذلك الجهات الممولة بما يلي:

(أ) تحقيق التوازن في مشاريع المياه والصرف الصحي وتغطية الخدمات بين المناطق الحضرية والمناطق الريفية بطريقة تنسجم مع الأعمال التدريجي للحقوق في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي في كل سياق؛

(ب) كفالة تطبيق إطار حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي في اختيار المشاريع وتصميمها وتنفيذها، ولا سيما بإعطاء الأولوية للأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة؛

(ج) تحديد وتجنب أيّ أثر سلبي على حقوق الإنسان قبل تنفيذ المشاريع وخلالها؛

(د) كفالة تصميم المشاريع وتنفيذها بشفافية وبمشاركة أصحاب المصلحة، ومنهم المستفيدون من المشروع، وإفساح المجال للحصول على المعلومات اللازمة واعتماد آليات لمساءلة الجهات الممولة؛

(هـ) تضمين المشاريع استراتيجية للتمويل المستدام لتقديم الخدمات على المدى الطويل، بمواصفات منها تيسر التكلفة، وسعة التغطية بحيث تشمل الجميع؛

(و) العمل ضمن مشاريع دعم التطوير المؤسسي والسياسات على تحقيق تحسينات دائمة في قدرة السلطات المحلية ومختلف أصحاب المصلحة على العمل الفعلي بإطار حقوق الإنسان في تأمين إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي.

٩٢ - وفي مراحل الرصد والتقييم، يوصي المقرر الخاص الجهات الممولة بما يلي:

(أ) العمل المنهجي على إجراء وإنتاج تقييم ورصد شاملين استناداً إلى إطار حقوق الإنسان، بما في ذلك التقييم أثناء تنفيذ المشروع وبعده؛

(ب) تحسين بروتوكولات تقييم المشاريع السارية عن طريق تعديل نطاقها وأساليب جمع البيانات والمؤشرات، وإعمال مبادئ حقوق الإنسان؛

(ج) رصد نتائج ومخرجات المشروع على المدى الطويل من خلال المؤشرات والتحليلات النوعية المستندة إلى إطار حقوق الإنسان؛

(د) إعداد دراسات لتقييم جميع مراحل أنشطة الجهات الممولة في دورة التنمية وحقوق الإنسان، تتوخى تطبيق الاستنتاجات ذات الصلة لتحسين مساهمات الجهات الممولة في إعمال حقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي؛

(هـ) استخدام المعلومات الناتجة من التقييم والرصد لتوجيه الأدوات العملية ومراحل اختيار المشاريع وتصميمها وتنفيذها، ودعوة المسؤولين لإيلاء الاعتبار اللازم للنتائج.

٩٣- وأخيراً، يوصي المقرر الخاص بما يلي:

(أ) أن تطلب اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من الدول الممولة والدول الشريكة تقديم تقرير حول موضوع التعاون الإنمائي وحقوق الإنسان في الحصول على المياه وخدمات الصرف الصحي وتوفير فسحة للمجتمع المدني ليقدم "تقارير موازية"؛

(ب) أن ينظر مجلس حقوق الإنسان، ضمن الاستعراض الدوري الشامل، في موضوع التعاون الإنمائي في خدمات المياه والصرف الصحي.