

Distr.: General
10 August 2012
Arabic
Original: English



الدورة السابعة والستون

البند ٧٠ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
تعزيز حقوق الإنسان وحماتها: مسائل
حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج
البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق
الإنسان والحريات الأساسية

توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخليا

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة، وفقاً للقرار ١٦٥/٦٦، تقرير
المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، تشالوكا بياني.

موجز

يوجز هذا التقرير الأنشطة الرئيسية التي جرى الاضطلاع بها في إطار الولاية خلال
الفترة من آب/أغسطس ٢٠١١ إلى تموز/يوليه ٢٠١٢. ويوفر أيضا استعراضا مواضيعيا
لتطور مسألة التشرد الداخلي على مدى العقدين الماضيين، والإنجازات والتحديات
والاتجاهات الجديدة المتعلقة بها، وهو موضوع مطروح بمناسبة الاحتفال بالذكرى السنوية
العشرين للولاية المتعلقة بحقوق الإنسان للمشردين داخليا.

* A/67/150.



الرجاء إعادة استعمال الورق

120912 110912 12-45954 (A)



المحتويات

الصفحة	
٣	أولا - مقدمة
٣	ثانيا - ولاية وأنشطة المقرر الخاص
٣	ألف - ولاية المقرر الخاص
٣	باء - المشاركة القطرية
٥	جيم - التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية والمجتمع المدني
٧	دال - إدماج منظور حقوق الإنسان للمشردين داخليا في منظومة الأمم المتحدة
٨	ثالثا - الفرع المواضيعي: تطور التشرد الداخلي والتحديات التي يطرحها واتجاهاته
٨	ألف - مقدمة
٨	باء - الحالة الراهنة للتشرد الداخلي: الأرقام والأسباب
١٠	جيم - التطور التاريخي: إبراز حقوق الإنسان الخاصة باحتياجات المشردين داخليا
١٢	دال - بواعث إجراء استعراض على نطاق المنظومة للمساعدة الإنسانية للأمم المتحدة
	هاء - الموجة الثانية من التقدم المحرز في مجال التشريد الداخلي: قبول المبادئ التوجيهية واستخدامها
١٤	واو - الدور المنوط بالولاية وتأثيرها
٢٣	زاي - الاتجاهات ومجالات التركيز
٢٨	رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

أولا - مقدمة

١ - يقدم هذا التقرير لمحة عامة عن الأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا خلال الفترة من آب/أغسطس ٢٠١١ إلى تموز/يوليه ٢٠١٢. ويتضمن التقرير أيضا فرعاً مواضيعياً عن تطور مسألة التشرد الداخلي على مدى العقدين الماضيين، والتحديات والاتجاهات المتعلقة بها، وهو موضوع يهدف إلى إتاحة فرصة للتأمل في سياق الذكرى السنوية العشرين للولاية والتحديات المستمرة المتصلة بالتشرد الداخلي وحقائقه المتغيرة.

ثانياً - ولاية وأنشطة المقرر الخاص

ألف - ولاية المقرر الخاص

٢ - كلف مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٣٢/٦ و ٦/١٤، المقرر الخاص بمهمة معالجة مشكلة التشرد الداخلي المعقدة، وبخاصة عن طريق إدماج حقوق الإنسان للمشردين داخليا في أنشطة جميع الجهات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة، والعمل من أجل تعزيز الاستجابة الدولية للمشكلة المعقدة المتمثلة في التشرد الداخلي، والمشاركة في الدعوة والعمل الدوليين المنسقين لتحسين حماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا واحترامها، وتعزيز الحوار مع الحكومات والمنظمات غير الحكومية والعناصر الفاعلة الأخرى ذات الصلة.

٣ - ويسعى المقرر الخاص، وفقا لولايته، إلى تعزيز اتباع نهج قائم على الحقوق في معالجة مسألة التشرد الداخلي عن طريق الحوار مع الحكومات، وكذلك من خلال أنشطة الإدماج والدعوة داخل الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية. ويود المقرر الخاص أن يعرب عن تقديره للحكومات التي وجهت إليه دعوة لزيارتها أو شاركت بأي شكل آخر في ولايته، ولشئى منظمات الأمم المتحدة والمنظمات الدولية الأخرى التي قدمت دعمها للأنشطة التي اضطلع بها في إطار ولايته.

باء - المشاركة القطرية

كينيا

٤ - قام المقرر الخاص بزيارة رسمية إلى كينيا في الفترة من ١٨ إلى ٢٧ أيلول/سبتمبر ٢٠١١ من أجل دراسة الحالة الراهنة للمشردين داخليا في البلد، بمن فيهم المشردون بسبب أعمال العنف التي أعقبت انتخابات ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ولأسباب أخرى مثل الكوارث الطبيعية ومشاريع حفظ البيئة (انظر A/HRC/19/54/Add.2). وتبين له أن حكومة كينيا

اتخذت عددا من الخطوات الهامة للتصدي للتشرد الداخلي في البلد، منها إعداد مشروع سياسة عامة ومشروع قانون بشأن المشردين داخليا، والمساعدة في عودة وإعادة توطين بعض المشردين داخليا المتأثرين بأعمال العنف التي أعقبت الانتخابات، والتي أسفرت عن تشريد أكثر من ٦٥٠.٠٠٠ شخص. غير أن المقرر الخاص يعتقد، في ضوء تكرر موجات التشرد الداخلي وتعدد أسبابه في تاريخ كينيا الحديث، بضرورة وضع استراتيجية شاملة من أجل منع التشرد الداخلي القسري مستقبلاً، وتقديم المساعدة والحماية والحلول الدائمة الفعالة للمجتمعات المحلية المتأثرة بالتشرد.

٥ - وتبين للمقرر الخاص، استناداً إلى زيارته الميدانية لمواقع التشرد، أن ثمة حاجة إنسانية ملحة لتناول الأحوال المعيشية وحالة حقوق الإنسان الراهنة للعديد من المشردين داخليا، بمن فيهم المشردون من جراء أعمال العنف التي أعقبت انتخابات ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ومن أُجبروا على إخلاء غابات ماو. وتبين أيضاً للمقرر الخاص أن عدم وجود نظم دقيقة وفعالة للتسجيل وجمع البيانات المصنفة أدى إلى عدم إدراج الكثير من المشردين داخليا في البرامج التي تقدم المساعدة والحماية والحلول الدائمة. وأوصى في ضوء النتائج التي توصل إليها بأن تراجع السلطات هذه النظم من أجل مساعدة المشردين داخليا الذين لا يزالون بحاجة للمساعدة؛ وتطوير نظام أكثر شمولاً لجمع المعلومات، يشمل جميع فئات المشردين داخليا؛ ووضع إطار للقوانين والسياسات المتعلقة بالمشردين داخليا، والتصديق على اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية المشردين داخليا في أفريقيا ومساعدتهم؛ واعتماد نهج واسع النطاق لإيجاد حلول دائمة وضمان أن تكون عمليات العودة آمنة وطوعية ومستنيرة. وشدد على أن مساعدة المشردين داخليا في التوصل إلى حلول دائمة تشكل خطوة هامة نحو تحقيق المصالحة والسلام في كينيا.

أفغانستان

٦ - أجرى المقرر الخاص، في الفترة من ١٢ إلى ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٢، بناء على دعوة من حكومة أفغانستان، جلسات حوار مع المسؤولين الحكوميين وشارك في حلقة عمل تشاورية وطنية نظمت في ١٥ و ١٦ تموز/يوليه في كابل عن وضع سياسة وطنية بشأن التشرد الداخلي. واستهدفت حلقة العمل، التي أدارتها وزارة شؤون اللاجئين والعودة إلى الوطن بدعم من المجتمع المدني والأمم المتحدة، إرساء خارطة طريق للمراحل الرئيسية في عملية وضع سياسة عامة بشأن التشرد الداخلي. ويهنئ المقرر الخاص حكومة أفغانستان على هذه المبادرة الهامة ويود أن يعرب عن التزامه بمواصلة تقديم مساعدته في هذا الصدد.

كوت ديفوار

٧ - قام المقرر الخاص، في الفترة من ٢٣ إلى ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٢، بزيارة رسمية إلى كوت ديفوار بناء على دعوة من الحكومة. وهو يثني على الحكومة لما أنجزته من عمل من أجل إعادة فرض القانون والنظام في البلد. وبالتعاون مع المجتمع الدولي، ضمنت الحكومة إلى حد كبير أيضا أن تكون عمليات عودة المشردين داخليا، الذين يقدر عددهم بمليون شخص في ذروة الأزمة التي أعقبت الانتخابات في آذار/مارس ٢٠١١، طوعية.

٨ - غير أنه أشار إلى أن هناك حاجة لتلبية الاحتياجات المستمرة للمشردين داخليا في مجالات حقوق الإنسان والمساعدة والحماية في كوت ديفوار، حيث لا يزال الكثير منهم يفتقر إلى حلول دائمة وفرص كسب الرزق والثقة في قطاع الأمن. ومن الأهمية البالغة أن تُدعم المجتمعات المحلية المتأثرة بالتشرد والمستقبلية للمشردين في الجهود التي تبذلها لمساعدة المشردين داخليا وأن يتلقى المشردون داخليا أنفسهم المساعدة على نحو كاف في إعادة بناء حياتهم وفي مشاركتهم في عملية المصالحة. ويجب أيضا أن تمضي العمليات الجارية لإصلاح القطاع الأمني، وعمليات نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج، والتدابير الرامية إلى تعزيز سيادة القانون بكامل طاقتها من أجل ضمان استمرارية عمليات العودة، واستعادة الثقة في الهياكل الأمنية، ووقف انتهاكات حقوق الإنسان. وينبغي أن تستند هذه الإصلاحات، التي تعتبر ضرورية لتعزيز السلام، إلى نهج مبدئي وشفاف وأن تولي الاعتبار الواجب للقضايا والشواغل المتعلقة بالمشردين داخليا. وكذلك يعد التصدي للتحديات الأخرى، من قبيل التحديات المتعلقة بعمليات الإصلاح الزراعي ووثائق الهوية الشخصية، أي عمليات تسجيل المواليد، أمراً ضرورياً من أجل التعامل مع الأسباب الكامنة وراء التشريد وتوفير الحماية الفعالة لحقوق الإنسان للجميع.

٩ - وقد قدم المقرر الخاص منذ توليه ولايته طلبات لزيارة البلدان التالية: بابوا غينيا الجديدة وباكستان وبنغلاديش والجمهورية العربية السورية وجنوب السودان والسودان وصربيا والفلبين وكولومبيا وميانمار وهايتي. وهو يشكر حكومتي السودان وهايتي على ردهما الإيجابي على طلبه المقدم إليهما.

جيم - التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية والمجتمع المدني

١٠ - يسرّ المقرر الخاص أن يقدم تقريراً عن تعاونه الجاري مع المنظمات الإقليمية والدولية، مثل المنظمات والآليات الإقليمية الأفريقية، والمنظمة الدولية للهجرة. وقد عمل عن كثب، ضمن آخرين، مع المنظمات الإقليمية في أفريقيا من أجل الترويج لاتفاقية عام ٢٠٠٩ للاتحاد الأفريقي لحماية المشردين داخليا في أفريقيا ومساعدتهم، والتصديق عليها وتنفيذها

على المستوى الوطني، وهي أول صك إقليمي ملزم قانوناً يتناول على وجه التحديد مسألة حماية المشردين داخلياً ومساعدتهم. وتحقيقاً لهذه الغاية، شارك المقرر الخاص في جملة أنشطة منها مؤتمر القمة لرؤساء الدول المشاركين في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، المعقود في الفترة من ١٤ إلى ١٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١ في كمبالا، والدورة السادسة والعشرين بعد المائة لجمعية الاتحاد البرلماني الدولي، المعقودة في الفترة من ٣٠ آذار/مارس إلى ٥ نيسان/أبريل ٢٠١٢، في كمبالا أيضاً.

١١ - وبالإضافة إلى جلسات الحوار العادية، شارك المقرر الخاص في عدد من المناسبات المتعلقة بالتشرد الداخلي، مثل حلقة نقاش في موضوع التشرد الناجم عن الكوارث الطبيعية نظمتها المنظمة الدولية للهجرة في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٢ في نيويورك، وقدم، في ١٩ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١، إحاطات لأفرقة من قبيل الفريق العامل المعني بالاتصال للأغراض الإنسانية عن أولويات ولايته والزيارات القطرية التي قام بها.

١٢ - وظل المقرر الخاص على اتصال وثيق بمنظمات المجتمع المدني في جنيف وفي نيويورك وفي الميدان. وهو يود أن يعرب بوجه خاص عن تقديره للدعم المقدم لولايته من خلال المشروع المشترك بين معهد بروكينغز وكلية لندن للعلوم الاقتصادية بشأن التشرد الداخلي. ويود أيضاً الإعراب عن تقديره للتعاون مع مركز رصد التشرد الداخلي بشأن مختلف القضايا ذات الاهتمام المشترك. وتؤدي منظمات المجتمع المدني، ميدانياً، دوراً حيوياً في دعم الولاية من خلال تقاسم المعلومات، وإبراز أثر حقوق الإنسان على التشرد الداخلي في سياقات مختلفة، والعمل بمثابة حلقة وصل مع المجتمعات المحلية للمشردين. وفي الفترة من ١٨ إلى ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٢، شارك المقرر الخاص في سان ريمو، بإيطاليا، في الدورة الدراسية السنوية الثامنة بشأن القانون المتعلق بالتشرد الداخلي، والتي شارك في تنظيمها ودعمها المشروع المشترك بين معهد بروكينغز وكلية لندن للعلوم الاقتصادية بشأن التشرد الداخلي، والمعهد الدولي للقانون الإنساني، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وكان من بين المشاركين في الدورة ٢٣ مسؤولاً حكومياً ينتمون إلى ١٣ من البلدان المتأثرة بحالات التشرد. وفي هذا السياق، يسر المقرر الخاص أن يعلن عن تنظيم حلقة دراسية سنوية جديدة لمدة أسبوع في سان ريمو بشأن القانون الدولي والحماية القانونية في حالات الكوارث الطبيعية مخصصة للممارسين والمشردين. وستعقد أولى هذه الحلقات الدراسية في الفترة من ٣ إلى ٧ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

١٣ - وشارك المقرر الخاص في عدد من المحافل والمناسبات الأخرى المتعلقة بالتشرد الداخلي التي نظمها المجتمع المدني والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك حلقات

نقاش بشأن التكيف مع تغير المناخ (٧ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١١)، ودور المرأة في حالات النزاع (٢ أيار/مايو ٢٠١٢)، والعدالة الانتقالية والتشريد (٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١٢)، التي عقدت في واشنطن العاصمة، وجنيف، ونظمها المشروع المشترك بين معهد بروكينغز وكلية لندن للعلوم الاقتصادية؛ ومائدة مستديرة لمناقشة موضوع الأولويات والتحديات الراهنة بشأن التشرد الداخلي (٢٣ آذار/مارس ٢٠١٢)، التي استضافتها وكالة التنمية الدولية التابعة للولايات المتحدة في واشنطن العاصمة.

دال - إدماج منظور حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في منظومة الأمم المتحدة

١٤ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، شارك المقرر الخاص في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات التي تُعقد المحفل الرئيسي لإدماج منظور حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في منظومة الأمم المتحدة وفي أوساط المنظمات الإنسانية الأوسع نطاقاً. وواصل أيضاً تعاونه الوثيق مع الكيانات الرئيسية للأمم المتحدة، بما في ذلك مفوضية حقوق الإنسان، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وشارك معها من خلال جلسات حوارية بشأن التحديات الراهنة والاستجابات لحالات التشرد الداخلي، وتبادل المعلومات من حين لآخر وتقديم إحاطات وإجراء مناقشات بشأن مجالات التعاون المحتملة، سواء في المقر أو على المستوى الميداني. وشملت الولاية أيضاً المشاركة في عدد من الأنشطة التي تنظمها هذه الهيئات، بما في ذلك عقد اجتماعات منتظمة، وتنظيم المعتكف السنوي للمجموعة العالمية للحماية؛ والاضطلاع بأنشطة الترويج لاتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية المشردين داخلياً في أفريقيا ومساعدتهم (اتفاقية كمبالا)؛ وتنظيم مناسبات من قبيل حلقة دراسية حول موضوع "التصدي للآثار السلبية لتغير المناخ على التمتع الكامل بحقوق الإنسان"، التي نظمتها مفوضية حقوق الإنسان في ٢٣ و ٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٢ في جنيف، والمشاورة الإقليمية لجنوب وشرق أوروبا وآسيا الوسطى بشأن المرأة في حالات النزاع وما بعد النزاع، التي نظمتها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة في ١١ أيار/مايو ٢٠١٢ في تركيا.

١٥ - وفي مناسبة الذكرى السنوية العشرين لإنشاء ولاية المقرر الخاص، نظمت الولاية، بالتعاون مع الجهات الشريكة والراعية المعنية، سلسلة من المناسبات، بما في ذلك حلقة نقاش حول موضوع "التأثير في مستقبلنا المشترك: دور النساء المشرديات داخلياً في الانتعاش وبناء السلام والحلول الدائمة" (٧ آذار/مارس ٢٠١٢)، ونشاط مواز في مجلس حقوق الإنسان بشأن المشردين داخلياً الذين يعيشون خارج المخيمات (٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٢)، وعُقد كلاهما في جنيف.

ثالثاً - الفرع المواضيعي: تطور التشرد الداخلي والتحديات التي يطرحها واتجاهاته

ألف - مقدمة

١٦ - في عام ٢٠١٢، تحتفل الولاية المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً المنشأة عملاً بقرار لجنة حقوق الإنسان ٧٣/١٩٩٢، بالذكرى السنوية العشرين لإنشائها. وللاحتفال بهذه المناسبة، يقدم هذا الفرع المواضيعي من التقرير لمحة عامة عن التشرد الداخلي، والإنجازات والتحديات والاتجاهات المتصلة به، على مدى العقدين الماضيين؛ وهو موضوع يهدف إلى توفير فرصة للتمعن في المراحل الرئيسية التي مرت بها هذه المسألة، وإلقاء نظرة تطلعية للتفكير قدما في وقت لا يزال يتعين فيه مواجهة التحديات الجديدة والطويلة الأمد على حد سواء التي يطرحها التشرد. ولا تزال هذه الولاية، التي انبثقت من الحاجة المعترف بها لمعالجة ظاهرة التشرد الداخلي، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي التي وضعتها الولاية، والجهود المبذولة لتعزيز نظام الاستجابة الإنسانية منذ التسعينات، وثيقة الصلة بهذا الموضوع أكثر من أي وقت مضى.

باء - الحالة الراهنة للتشرد الداخلي: الأرقام والأسباب

١٧ - وفقاً لأحدث التقديرات، فإنه في نهاية عام ٢٠١١، بلغ عدد الأشخاص المشردين داخلياً بسبب النزاع المسلح أو العنف المعمم أو انتهاكات حقوق الإنسان ٢٦,٤ مليون شخص^(١). ويشمل هذا الرقم العديد عمليات التشريد على نطاق واسع في العديد من المناطق، بما في ذلك في أفريقيا والشرق الأوسط^(٢). ومثلت أيضاً حالات التشرد لفترات مطولة، بما في ذلك الحالات التي طال أمدها بحيث شبَّ أثناءها جيل أو أكثر في حالة تشرد، سمة أساسية من سمات اتجاهات التشرد في عام ٢٠١١، أثرت على قرابة ٤٠ بلداً^(٣). ويعكس الرقم الحالي البالغ زهاء ٢٧ مليون شخص من المشردين داخلياً في جميع أنحاء العالم زيادة مطردة على مدى السنوات الخمسة عشرة الماضية بسبب موجات التشرد الجديدة التي لم يوجد لها حل وأيضاً لحالات التشرد لفترات مطولة وللنزاعات الداخلية الجارية. وفي أواخر التسعينات من القرن الماضي كان هذا الرقم أقل من ٢٠ مليون نسمة^(٤).

(١) Internal Displacement Monitoring Centre (IDMC) and Norwegian Refugee Council (NRC), "Global Overview 2011: people internally displaced by conflict and violence", April 2012, p. 13

(٢) المرجع نفسه، الصفحتان ١٣ و ١٤.

(٣) المرجع نفسه، الصفحة ١٤.

(٤) المرجع نفسه، الصفحة ١٣.

١٨ - وحسبما أبرزه المقرر الخاص في تقريره المقدم إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١١ (A/66/285)، فإن المخاطر الطبيعية، التي يعزى معظمها إلى الكوارث المتصلة بالمناخ، تمثل أحد الأسباب الهامة على نحو متزايد للتشرد الداخلي في جميع أنحاء العالم. وفي عام ٢٠١١، تأثر ما لا يقل عن ٦١ بلداً وشُرِّدَ حديثاً ما مجموعه نحو ١٥ مليون شخص إما بسبب تهديدات خطيرة وإما بسبب آثار الكوارث المتعلقة بالأخطار الطبيعية المباشرة، وهي آثار شهدت آسيا أشدها حدة^(٥).

١٩ - وعزيت الغالبية العظمى لحالات التشرد من هذا القبيل على مدى السنوات الأربع الماضية إلى عدد قليل من الكوارث الواسعة النطاق والكبرى. ورغم أن الكوارث الكبرى نادرة نسبياً فإن لها تأثيراً كبيراً على أعداد المشردين داخلياً^(٦). ومن حيث عدد الأشخاص المشردين داخلياً، ففي عام ٢٠١١، ظلت أكبر عشر كوارث مرتبطة بآسيا، بما في ذلك أحداث متعددة في الصين، والفلبين، وسري لانكا، واليابان^(٧). وعلى النقيض من بروز الكوارث الواسعة النطاق والكبرى، لا يجري الإبلاغ عن العديد من الكوارث الصغرى إلا نسبياً. ومع ذلك فإن لآثارها على الأسر ذات الدخل المنخفض والمجتمعات المحلية، لا سيما إذا كانت متكررة، انعكاسات تقوض القدرة على مواجهتها وتزيد من أوجه الضعف أو تولد أوجه ضعف جديدة. وعلى هذا النحو، فهي مسألة تستحق مزيداً من الاهتمام من جانب الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية على حد سواء^(٨).

٢٠ - ورغم توافر الكثير من البيانات والبحوث عن التشرد الناجم عن الأخطار المباشرة، فإن الأخطار البطيئة الظهور والكوارث الطبيعية، من قبيل الجفاف والتصحر، وتأثيرها في التشرد الداخلي، وهي سمة من سمات تغير المناخ، تلقى تفهماً أقل ولا يتوافر بشأنها سوى القليل من البيانات. ومن الضروري أن يستمر الاضطلاع بالعمل في هذا المجال من أجل تحسين رصد أنماط التشرد، وتوافر ونوعية جمع البيانات، والنظم المناسبة للوقاية والاستجابة.

(٥) IDMC and NRC, "Global estimates 2011: people displaced by natural hazard-induced disasters", June 2012, pp. 4-5.

(٦) تُعرّف الكوارث الكبرى بوصفها "أحداثاً تتسبب في تشريد ما يربو على مليون شخص"؛ المرجع السابق، الصفحة ٤.

(٧) المرجع نفسه.

(٨) المرجع نفسه، الصفحة ٥.

جيم - التطور التاريخي: إبراز حقوق الإنسان الخاصة باحتياجات المشردين داخلياً

٢١ - بدأ الإقرار بلزوم معالجة التشرّد الداخلي ووضع معايير دولية للمشردين داخلياً يحتل مكان الصدارة في تسعينات القرن الماضي. وفي حين قُدّر في عام ١٩٨٢ أن عدد الذين شُرّدوا قسراً بلغ فقط ١,٢ مليون شخص في ١١ بلداً، فبحلول عام ١٩٩٥ بلغ هذا الرقم ذروته بعدد يتراوح بين ٢٠ مليون و ٢٥ مليون مشرد في أكثر من ٤٠ بلداً، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى انتشار الحروب الأهلية والتراعات العرقية والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان^(٩). ورغم اقتلاع المشردين من جذورهم وإن لم يغادروا بلدانهم الأصلية، فإن اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين لا تنطبق عليهم، ولا يوجد نظام دولي لمساعدتهم أو لإرشاد الدول. ومثلت نهاية الحرب الباردة عاملاً آخر سلط الضوء على حالة المشردين داخلياً. فقد أصبحت التحركات عبر الحدود أسهل، وكانت مفاهيم السيادة القائمة بصدد التغيير، وتنامى الإقرار بلزوم توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخلياً الذين لم يتجاوزوا حدود بلدانهم الأصلية^(١٠). على أن عدم وجود معايير واضحة لحماية المشردين داخلياً وتقديم المساعدة لهم طرح مشكلة بارزة، وأصبح واضحاً أن ثمة حاجة إلى إرشادات معيارية لتحديد الأشخاص المشردين داخلياً وحقوقهم الخاصة، وإلى توفير استجابة مؤسسية لاحتياجاتهم تتم في الوقت المناسب ويمكن التنبؤ بها وتكون شاملة.

٢٢ - وفي عام ١٩٩٢، لاحظ الأمين العام للأمم المتحدة أنه لم يكن يوجد في الواقع نص واضح لحقوق الإنسان للمشردين داخلياً وأن القانون الدولي المطبق يتمثل في خليط من المعايير التي كرستها التقاليد والاتفاقيات (E/CN.4/1992/23، الفقرة ١٠٣). ودعا إلى صياغة مبادئ توجيهية من شأنها توضيح آثار قانون حقوق الإنسان القائم على الأشخاص المشردين داخلياً، وإعداد مجموعة مبادئ شاملة انطلاقاً من المعايير القائمة تكون قابلة للتطبيق عالمياً تتناول الاحتياجات والمشاكل الرئيسية لهؤلاء الأشخاص (المرجع نفسه، الفقرة ١٠٤).

٢٣ - وكانت هذه الدعوة إلى حد كبير نتيجة لجهود مجموعة من المنظمات غير الحكومية، قامت في عام ١٩٩٠ بحملة مشتركة لتسليط الضوء على الثغرات الموجودة في النظام الدولي المتعلقة بالأشخاص المشردين داخلياً والدعوة إلى وضع المعايير الدولية ذات الصلة وتعيين ممثل للأمم المتحدة معني بالمشردين داخلياً^(١١). وفي عام ١٩٩٢، اتخذت لجنة حقوق الإنسان

(٩) Roberta Cohen, "The Guiding Principles on Internal Displacement: an innovation in international standard setting", p. 460, in Global Governance, 10 (2004), pp. 259-480.

(١٠) المرجع نفسه، الصفحة ٤٦١.

(١١) Roberta Cohen, "The Guiding Principles", الصفحة ٤٦٢.

آنذاك القرار ٧٣/١٩٩٢، الذي دعت فيه الأمين العام إلى تعيين ممثل معني بالمشردين داخلياً، مكلف بأن يضطلع كإحدى أولى مهامه بدراسة إمكانية تطبيق القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي والقانون الدولي للأجئيين لحماية الأشخاص المشردين داخلياً. وتم تعيين فرانسيس دينغ، وهو باحث ودبلوماسي من السودان، ممثلاً خاصاً، فتكفل مع فريق من الخبراء القانونيين الدوليين والمؤسسات القانونية الدولية، بالاضطلاع بهذه الولاية، بما في ذلك عن طريق عقد مشاورات واسعة النطاق على مدى عدة سنوات.

٢٤ - وتبين للممثل الخاص والفريق القانوني في سعيهما لتحديد الحقوق الخاصة بالمشردين داخلياً، استناداً إلى الاحتياجات المحددة لهذه الفئة من الأشخاص، وجود بعض جوانب الالتباس والثغرات. وخلصوا إلى أنه لئن كان تحسين حماية المشردين داخلياً يقتضي في واقع الأمر إعادة صياغة للقانون تجعله أكثر ملاءمة لاحتياجاتهم الخاصة وتسد الثغرات الموجودة، فبالإمكان تحقيق ذلك عن طريق تجميع القانون الدولي القائم وتكييفه مع احتياجات المشردين داخلياً، مما يجعل من غير الضروري وضع قانون جديد. وهذا الأسلوب في العمل في إطار القانون الحالي الذي وافقت عليه الدول فعلاً، وصياغة إرشادات لتطبيقه بشكل محدد على المشردين داخلياً، مثل سمة ابتكارية ورئيسية من سمات المبادئ التوجيهية^(١٢). وبما أن هذه المبادئ استندت إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي القائمين، وبالقياس نفسه إلى القانون الدولي للأجئيين، وعبرت عن هذه القوانين، فقد عزز ذلك من مكانتها لدى الدول وتقبلها.

٢٥ - وقد تمت صياغة مشروع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالمشرد الداخلي وخضع لعملية مشاور واسعة امتدت من عام ١٩٩٦ إلى عام ١٩٩٨، وتم وضع اللمسات الأخيرة عليه في مؤتمر ضم ٥٠ من الخبراء الدوليين في فيينا، واستضافته حكومة النمسا. وفي عام ١٩٩٨، قدم الممثل الخاص نتائج هذا العمل إلى لجنة حقوق الإنسان، التي اعتمدت بالإجماع القرار ٥٠/١٩٩٨ الذي أحاطت فيه علماً بالمبادئ التوجيهية وإعلان الممثل الخاص اعتماده استخدامها في حوار مستمر مع الحكومات وسائر الجهات الفاعلة ذات الصلة. ومكنت نسخة مشروحة من المبادئ التوجيهية نشرت في عام ٢٠٠٠ من تعزيز فهم أفضل لأسسها القانونية بذكر تفاصيل الأحكام في القانون الملزم الذي يستند إليه كل مبدأ من المبادئ التوجيهية^(١٣).

(١٢) المرجع نفسه، الصفحة ٤٦٤.

(١٣) Walter Kälin, *Guiding Principles on Internal Displacement: Annotations*, 2nd ed., Studies in Transnational Legal Policy, No. 38, American Society of International Law and Brookings Institution (Washington, D.C., 2008).

دال - بواعث إجراء استعراض على نطاق المنظومة للمساعدة الإنسانية للأمم المتحدة

٢٦ - في مواجهة الأبعاد التي اتخذتها قضية الأشخاص المشردين داخلياً وعدم وجود تحديد للأطر المؤسسية أو التشغيلية لمعالجتها، فإن المجتمع الدولي دعا ليس فحسب إلى وضع المقاييس المعيارية المتعلقة بشؤون المشردين داخلياً، وإنما أيضاً إلى استعراض الترتيبات المتصلة بالقدرات والتنسيق في إطار تقديم منظومة الأمم المتحدة للمساعدة الإنسانية.

٢٧ - وفي عام ١٩٩٠، طلب المجلس الاقتصادي والاجتماعي، في قراره ٧٨/١٩٩٠، إلى الأمين العام الشروع في استعراض على نطاق منظومة الأمم المتحدة لتقييم خبرة مختلف المنظمات وقدراتها في تنسيق تقديم المساعدة إلى جميع اللاجئين والمشردين والعائدين وتقديم توصيات بشأن الطرق الكفيلة، في حدود الموارد المتاحة، بزيادة التعاون والتنسيق بين مختلف مؤسسات منظومة الأمم المتحدة من أجل ضمان استجابة فعّالة لمشاكل هؤلاء الأشخاص. وطلبت أيضاً على وجه التحديد لجنة حقوق الإنسان آنذاك، في قرارها ٢٥/١٩٩١، إلى الأمين العام أن يأخذ في اعتباره حماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في الاستعراض الذي يقوم به على نطاق المنظومة وأن يقدم إلى اللجنة تقريراً تحليلياً عن المشردين داخلياً.

٢٨ - ووفقاً لما أورده تقرير الأمين العام عن الاستعراض على نطاق المنظومة (E/CN.4/1992/23)، تم اتخاذ عدد من التدابير الهامة لتعزيز تنسيق المساعدة الإنسانية التي تقدمها الأمم المتحدة في حالات الطوارئ، بما في ذلك تعيين منسق الإغاثة الطارئة وإنشاء اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، التي سبقتها منسق الإغاثة في حالات الطوارئ (انظر قرار الجمعية العامة ٤٦/١٨٢، المرفق، الفقرتان ٣٤ و ٣٨). وتضم اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات جميع وكالات الأمم المتحدة التنفيذية، وهذه الولاية، والمنظمات الحكومية الدولية، مثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والمنظمة الدولية للهجرة، والمنظمات غير الحكومية، إما عن طريق دعوة دائمة وإما على أساس مخصص. ولذا أصبحت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الآلية الرئيسية للتنسيق فيما بين الوكالات ووضع السياسات لضمان استجابة متسقة وفي الوقت المناسب لحالات الطوارئ الإنسانية (انظر قرار الجمعية العامة ٤٨/٥٧، الفقرة ٦).

٢٩ - وكلفت الجمعية العامة صراحة في وقت لاحق، وكجزء من إصلاح الأمم المتحدة لعام ١٩٩٧، منسق الإغاثة في حالات الطوارئ بالاضطلاع بدور مركزي في التنسيق بين الوكالات من أجل حماية المشردين داخلياً ومساعدتهم (انظر A/51/950، الفقرة ١٨٦). وفي كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٩، اعتمدت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ورقة سياسات بشأن حماية المشردين داخلياً قدمها إليها الممثل الخاص للأمين العام، فرانسيس

دينغ، بما مثل اعترافاً من قبل رؤساء مختلف وكالات الأمم المتحدة بأن حماية الأشخاص المشردين داخلياً هو "مصدر قلق لجميع الوكالات الإنسانية/الإنمائية"، وأدى إلى إنشاء "نهج تعاوني" بوصفه الأداة الرئيسية للاستجابة المشتركة بين الوكالات لاحتياجات الأشخاص المشردين داخلياً^(١٤).

٣٠ - ومع ذلك، خلصت دراسة أجريت بعد بضع سنوات، في عام ٢٠٠٣، إلى أنه في حين بذلت جهود كبيرة في عدد من البلدان، لا يزال نهج الأمم المتحدة لحماية حقوق الأشخاص المشردين داخلياً، إلى حد كبير، ذا طابع مخصص الغرض، ويعاني من عدم كفاية الدعم السياسي والمالي مما قوّض الجهود المبذولة في الميدان^(١٥). وأعربت الجمعية العامة مجدداً عن الحاجة إلى زيادة تعزيز الترتيبات المشتركة بين الوكالات وقدرات وكالات الأمم المتحدة وسائر الجهات الفاعلة ذات الصلة من أجل التصدي للتحديات الإنسانية الضخمة الناجمة عن التشرّد الداخلي، وأكدت أهمية اتباع نهج تعاوني فعّال ويمكن التنبؤ به ويخضع للمساءلة (القرار ١٧٧/٥٨، الفقرة ١٣). وأدى هذا إلى اعتماد اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات لسياسة سعت إلى تعزيز الاستجابة التعاونية^(١٦)، ولكن حل محلها بعد ذلك، في عام ٢٠٠٦، نهج المجموعات القطاعية، وهو ترتيب يهدف إلى خلق قيادة يمكن التنبؤ بها وتخضع للمساءلة على نحو أفضل في تسعة قطاعات للاستجابة الإنسانية^(١٧).

٣١ - وتسعى عملية الإصلاح في مجال تقديم المساعدة الإنسانية هذه، ونظام المجموعات المعمول به حالياً، إلى جعل الاستجابة الإنسانية (بما في ذلك في حالات التشرّد الداخلي) أكثر قابلية للتنبؤ، عن طريق نظام تتحمل مختلف المنظمات بواسطته المسؤولية الرئيسية عن

(١٤) "Protection of internally displaced persons", Inter-Agency Standing Committee Policy Paper Series, No. 2, New York (2000), 2; IASC Policy Package on Implementing the Collaborative Response in Situations .of Internal Displacement, September 2004

(١٥) Simon Bagshaw and Diane Paul, *Protect or Neglect? Toward a More Effective United Nations Approach to the Protection of Internally Displaced Persons*, Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, Inter-agency Internal Displacement Division, and Brookings-SAIA Project on Internal Displacement, .November 2004, pp. vi, 3-5

(١٦) Inter-Agency Standing Committee, *Implementing the Collaborative Response in Situations of Internal Displacement: Guidance for UN Humanitarian and/or Resident Coordinators and Country Teams*, .Inter-Agency Standing Committee, September 2004

(١٧) Inter-Agency Standing Committee, "Guidance note on using the cluster approach to strengthen humanitarian response", 24 November 2006

قطاعات محددة من الاستجابة. وقد أدخل النظام تحسينات كبيرة تتعلق بالقدرة على التنبؤ وبمحدود أوضح للمسؤولية، فضلاً عن تحسين التنسيق. وأثار النظام أيضاً عدداً من التحديات، بما في ذلك التحدي المتمثل في التنسيق بين عدد كبير من مختلف الجهات الفاعلة ذات الولايات والأدوات والنُهُج التنظيمية المختلفة. والعمل الجاري المضطلع به حالياً من أجل تبسيط بعض هذه النُهُج والأدوات لتعزيز التنسيق ونظم تبادل المعلومات والتعلم من التقييم الجاري لعمل فرق المجموعات القطاعية في أجزاء مختلفة من العالم، والجهود الواسعة النطاق الرامية إلى تعزيز هياكل منظومة العمل في مجال تقديم المساعدة الإنسانية (مثلاً عن طريق "جدول أعمال التحول" الحالي)، كل ذلك ضروري لتطوير نظام لا يواجه تحديات تتصل فحسب بتعقيداته الهيكلية الذاتية، وإنما أيضاً بالبيئات والاحتياجات الإنسانية المعقدة والمتغيرة.

٣٢ - وكان لجدول الأعمال المتعلق بالإصلاح في مجال تقديم المساعدة الإنسانية، وهو مدفوع في جزء كبير منه بالحاجة إلى تقديم استجابة لحالات التشرد الداخلي أكثر اتساقاً وشمولاً ويمكن التنبؤ بها، آثار وفوائد أوسع بكثير لقطاع تقديم المساعدة الإنسانية بشكل عام. وحتى إن اتسع نطاق جدول الأعمال المتعلق بنظام الإصلاح في مجال تقديم المساعدة الإنسانية، فيبقى من المهم ألاّ تضيق خصوصيات حالات التشرد الداخلي وحقوق الأشخاص المشردين داخلياً، وأن تواصل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ السعي إلى إحراز تقدم بشكل إيجابي فيما يتعلق بالنُهُج والإرشاد والهياكل للاستجابة لاحتياجات المشردين داخلياً الخاصة. وفضلاً عن أن معالجة الاحتياجات والحقوق الخاصة للأشخاص المشردين داخلياً لا تمثل بأي حال من الأحوال شكلاً من أشكال التمييز إزاء مجموعات أخرى، فإنها تتيح صياغة تدابير محددة للوقاية والتأهب وتوفير المساعدة والحماية والحلول الدائمة الملائمة للاستجابة للتشرد التي تدعم الدول والمجتمعات المتضررة على نحو أكثر فعالية، وبالتالي تزيد الامتثال للمعايير الدولية لحقوق الإنسان وتعزز الاندماج والاستقرار والأمن.

هاء - الموجة الثانية من التقدم المحرز في مجال التشريد الداخلي: قبول المبادئ التوجيهية واستخدامها

٣٣ - كان وضع المبادئ التوجيهية خطوة أولى أساسية في إنشاء إطار معياري يتيح معايير دولية للحد الأدنى للتعامل مع المشردين داخلياً. وبفضل القبول الواسع النطاق لتلك المبادئ وتزايد تأثيرها، فسوف تسنح الفرصة، في نهاية المطاف، لبدء موجة ثانية من التقدم

من الناحية المعيارية والتنفيذية قد تحول تلك المبادئ إلى برامج ملموسة وأطر قانونية وأطر للسياسات مكرسة ميدانيا.

٣٤ - وعلى المستوى العالمي، أجمع رؤساء الدول والحكومات المجتمعون في نيويورك في مؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥ على الإقرار بالمبادئ التوجيهية باعتبارها إطارا دوليا هاما لحماية المشردين داخليا (الفقرة ١٣٢ من قرار الجمعية العامة ١/٦٠)، وهو الإقرار الذي عبر عنه لاحقا مجلس حقوق الإنسان في قراره ٣٢/٦ و ٩/٢٠ والجمعية العامة في قرارها ١٢٥/٦٦. وبالإضافة إلى ذلك، رحبت الجمعية العامة بتزايد عدد الدول ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات الإقليمية والمنظمات غير الحكومية التي أصبحت تطبق المبادئ التوجيهية كمعيار، وشجعت جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة على استخدامها لدى معالجة حالات التشرد الداخلي (القرار ١٥٢/٦٢، الفقرة ١٠). وعلاوة على ذلك، سلّمت كذلك بأن حماية المشردين داخليا قد تعززت بوضع معايير محددة بشأن حمايتهم وإعادة تأكيد تلك المعايير وتدعيمها، وبخاصة من خلال المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي (القرار ١٦٥/٦٦، الفقرة العاشرة من الديباجة).

٣٥ - وأقرت الدراسة التي أجراها الفريق العامل المعني بالمفقودين بشأن القانون الإنساني الدولي العرفي، بناء على طلب من الدول والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، بدور المبادئ التوجيهية بوصفها مصدرا للقانون العرفي. ووضعت الدراسة، على أساس ممارسات الدول، قواعد تنطبق على المشردين داخليا^(١٨). وتحيل تلك القواعد صراحة على المبادئ التوجيهية.

التطورات على الصعيد الإقليمي

٣٦ - على مدى العشرين عاما الماضية، ازداد إقرار المنظمات الحكومية الدولية الإقليمية ودون الإقليمية بالمبادئ التوجيهية واعتمادها عليها، بل واعتمادها. ومن تلك المنظمات، الاتحاد الأفريقي، والمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، والجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا، ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمجلس الأوروبي^(١٩).

Jean-Marie Henckaerts and Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, vols. I (١٨) and II, International Committee of the Red Cross and Cambridge University Press (2006);
www.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/home. See vol. I, "Rules", chap. 38

(١٩) انظر www.brookings.edu/about/projects/idp/laws-and-policies/regional-policies

٣٧ - ولكن، في عام ٢٠٠٦، أصبح للمبادئ التوجيهية وضع قانوني جديد في السياق الأفريقي، حيث وضعت الدول الأعضاء في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى إطارا قانونيا من أجل الاعتماد القانوني الرسمي لتلك المبادئ وتنفيذها. وفي إطار عملية المؤتمر، اعتمدت ١١ دولة في منطقة البحيرات الكبرى في أفريقيا، في عام ٢٠٠٦، ميثاقا ملزما بشأن الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى^(٢٠)، يشمل ١٠ بروتوكولات منفصلة، اثنان منها يسلّمان بأهمية المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، وهما البروتوكول بشأن حماية الأشخاص المشردين داخليا ومساعدتهم، والبروتوكول المتعلق بحقوق الملكية للعائدين. والبروتوكول بشأن حماية الأشخاص المشردين، الذي بدأ نفاذه في عام ٢٠٠٨، يُلزم الدول الأعضاء في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى بسن قوانين وطنية لتبني المبادئ التوجيهية على المستوى الداخلي بالكامل ولتوفير إطار قانوني لتنفيذها في إطار النظم القانونية الوطنية (الفقرة ٣ من المادة ٣) ولكفالة المشاركة الفعلية للمشردين داخليا في وضع تلك التشريعات (الفقرة ٥ من المادة ٦).

٣٨ - وأعطى البروتوكول المتعلق بحماية المشردين داخليا ومساعدتهم زحما للاتحاد الأفريقي لوضع مسودة اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية المشردين داخليا في أفريقيا ومساعدتهم (اتفاقية كمبالا)^(٢١). وتُعد هذه الاتفاقية بمثابة نقطة تحول في القانون الدولي المعني بحماية المشردين داخليا، وقد اعتمدها الاتحاد الأفريقي في أول مؤتمر قمة استثنائي على الإطلاق بشأن اللاجئين والعائدين والمشردين داخليا، المعقود في كمبالا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩. وهي عملية استغرقت خمس سنوات، وساهمت فيها هذه الولاية بناء على طلب من الاتحاد الأفريقي، وهي تدمج المبادئ التوجيهية وتحدد التزامات الدول الأعضاء والاتحاد الأفريقي والوكالات الإنسانية في ما يتعلق بجميع مراحل التشرد.

٣٩ - وتمثل اتفاقية كمبالا صكا رائدا من أوجه مختلفة. فهي تحدد طائفة من أسباب التشرد الداخلي التي تُلزم الدول الأعضاء بحماية المشردين داخليا ومساعدتهم بصدددها، وبخاصة تغير المناخ والمشاريع الإنمائية^(٢٢). وتقتضي الاتفاقية من السلطات الوطنية، على وجه التحديد، اتخاذ عدد من الإجراءات الخاصة، مثل وضع آليات مؤسسية وسياسات

(٢٠) Chaloka Beyani, "Introductory note to the Pact on Security, Stability and Development in the Great Lakes Region", in *International Legal Materials*, 46 (1), 2007, pp. 173-175, American Society of International Law.

(٢١) Chaloka Beyani, "Recent developments: the elaboration of a legal framework for the protection of internally displaced persons in Africa", *Journal of African Law*, 50 (2), 2006, Cambridge, pp. 187-197.

(٢٢) انظر المواد ١-٤ و ٤-٥ و ٤-٥ و ١٠ من اتفاقية كمبالا.

واستراتيجيات وتشريعات ملائمة، وتخصيص أموال لأنشطة الحماية والمساعدة. وفضلا عن النص على التزامات الدول الأعضاء، تحدد الاتفاقية أيضا مسؤوليات الجهات الفاعلة من غير الدول والجماعات المسلحة في ما يتصل بحماية المشردين داخليا ومساعدتهم في المناطق التي تقع تحت سيطرتها. ويسرّ المقرر الخاص أن يشير إلى أنه، بحلول ١٩ تموز/يوليه ٢٠١٢، وقّع الاتفاقية ٣٨ دولة عضوا، وصدّق عليها ١٤ دولة عضوا، ١٣ منها أودعت بالفعل صكوك تصديقها^(٢٣). ومن المشجع ملاحظة أن الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي تعترف بمسؤوليتها عن حماية ومساعدة المتضررين من التشريد الداخلي من خلال وضع أول صك قانوني ملزم في هذا المجال.

٤٠ - أما في مناطق أخرى من العالم، فقد التزمت بعض الدول أيضا بتبني المبادئ التوجيهية وإدماجها في أطرها القانونية المحلية في شكل صكوك إقليمية غير ملزمة. ومن الأمثلة البارزة في هذا المجال قرار منظمة الدول الأمريكية رقم ٢٦٦٧ لعام ٢٠١١، إلى جانب التوصية 6 (2006) Rec الصادرة عن المجلس الأوروبي.

٤١ - وقد شهدنا أيضا تطور اجتهاد المحاكم الإقليمية، الذي عزز السلطة المعيارية للمبادئ التوجيهية ومسؤوليات الدول تجاه المشردين داخليا. فقد اعتمدت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، مثلا، قرارات بارزة تتعلق بحقوق المشردين داخليا وحرّياتهم ومسؤوليات الدول ذات الصلة، من قبيل قضية إندورويس وقضية رابطة مالاي^(٢٤). وأقرت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، في قضية "مجزرة مايريان ضد كولومبيا"، المسؤولية القانونية للدولة عن التشرد الذي تسببت فيه جماعات شبه عسكرية أو جماعات مسلحة، وذلك على أساس عدم قيام الدولة في الوقت المناسب بمنع التشرد في المقام الأول وخلق الظروف التي كان من شأنها أن تسمح للمشردين داخليا بالعودة إلى ديارهم آمنين^(٢٥). وبتت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أيضا في مسائل تتصل بحقوق المشردين داخليا، بما في ذلك العودة والإسكان وحقوق الملكية^(٢٦). وفي بعض تلك الحالات، أشارت

(٢٣) تقتضي الاتفاقية أن يتم إيداع ١٥ تصديقا لتصبح ملزمة.

(٢٤) انظر مركز تعزيز حقوق الأقليات في كينيا (كينيا) والجموعة الدولية لحقوق الأقليات نيابة عن *Endorois Welfare Council v. Kenya*, Communication 276/2003; and *Malawi Association and Others v. Mauritania*, Communication 54/91.

(٢٥) قضية "مجزرة مايريان" ضد كولومبيا، الحكم، ١٥ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥.

(٢٦) مثلا، المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، قضية سلطانونف وآخرين ضد أذربيجان، الحكم، ١٣ كانون الثاني/يناير ٢٠١١؛ وقضية إسليفا ضد روسيا، الحكم، ٢٤ شباط/فبراير ٢٠٠٥.

المحاكم إلى المبادئ التوجيهية أو استخدمتها في تقييمها^(٢٧). ولا تُظهر تلك القرارات التزام آليات حماية حقوق الإنسان في مختلف مناطق العالم فحسب، بل أيضا تنوع السياقات التي تبرز فيها ضرورة حماية المشردين داخليا ومسؤوليات الدول^(٢٨).

الأطر الوطنية المتعلقة بالتشرد الداخلي

٤٢ - اعترافا بالمسؤولية الرئيسية للدول عن حماية المشردين داخليا ومساعدتهم، كررت الجمعية العامة ومجلس حقوق الإنسان وسلفه لجنة حقوق الإنسان، على مر السنين، تشجيع الحكومات على وضع أطر قانونية وأطر للسياسات على المستوى المحلي، وذلك على أساس المبادئ التوجيهية^(٢٩). ويُقدر أن هناك الآن أكثر من ٢٠ بلدا قامت باعتماد أو إصدار سياسات أو قوانين أو مراسيم تتصل على وجه الخصوص بالتشرد الداخلي^(٣٠). وهناك عدد من البلدان الأخرى، ومنها أفغانستان وجمهورية أفريقيا الوسطى وكينيا ونيجيريا واليمن، بصدد وضع مشاريع سياسات أو تشريعات أو أنها قامت بإعلانها بالفعل، وهي العملية التي تقوم هذه الولاية بدعمها بشكل منتظم. وتجدر الإشارة أيضا إلى اعتماد أول قانون على مستوى الولايات أو المقاطعات بشأن المشردين داخليا في المكسيك، وذلك في ولاية شياباس في شباط/فبراير ٢٠١٢، وهو قانون يدمج المبادئ التوجيهية.

٤٣ - وفي حين تمثل تلك القوانين والسياسات تطورات إيجابية، فإن العديد من الأطر المحلية التي جرى اعتمادها حتى الآن تتباين، من حيث نطاقها، وما تنص عليه من ضمانات لحماية المشردين داخليا ومساعدتهم، ومن حيث شمولها للمسائل ذات الصلة. ولا تتضمن جميع القوانين والسياسات تعريفا للمشرد داخليا أو تنص على مسؤوليات مؤسسية واضحة، والعديد منها يكتفي بمعالجة سبب معين من أسباب التشرد أو مرحلة من مراحل كالتراجع أو العودة، دون غيرهما، بينما تركز قوانين وسياسات أخرى فقط على حقوق بعينها. وفي بعض الحالات، أشارت المحاكم المحلية إلى المبادئ التوجيهية لدعوة الحكومات إلى الاضطلاع بمسؤولياتها المتصلة بالمشردين داخليا. فعلى سبيل المثال، قررت المحكمة الدستورية

(٢٧) European Court of Human Rights: *Doğan and Others v. Turkey*, Judgment (merits), 29 June 2004, para. 154; *Saghinadze and Others v. Georgia*, Application Judgment (merits), 27 May 2010, paras. 70, 115.

(٢٨) Chaloka Beyani, "Recent developments", p. 193.

(٢٩) انظر مثلا قرار الجمعية العامة ١٦٨/٦٠ وقرار اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ٤٦/٢٠٠٥.

(٣٠) انظر www.brookings.edu/about/projects/idp/laws-and-policies/idp-policies-index.

في كولومبيا أنه يتعين النظر في المبادئ التوجيهية بوصفها نقاطا مرجعية لوضع المعايير المنظمة للتشرد الداخلي وتفسيرها ولاهتمام الدولة بالمشردين داخليا^(٣١).

٤٤ - وتشمل الأنشطة الهامة الأخرى لدعم الأطر الوطنية المتعلقة بالتشرد الداخلي، التي ساهمت فيها هذه الولاية، وضع دليل للمشترعين ورسمي السياسات، الذي نُشر في عام ٢٠٠٨، والذي يقدم توجيهها للسلطات الوطنية الراغبة في وضع تشريعات وسياسات محلية لمواجهة التشرد الداخلي في بلدانها^(٣٢). ويوفر منشور مهم صدر في وقت سابق، هو معالجة التشرد الداخلي: إطار المسؤولية الوطنية، الذي نُشر في عام ٢٠٠٥، توجيهات للحكومات في ما يتعلق بمسؤولياتها الوطنية عن المشردين داخليا، وذلك في شكل ١٢ نقطة مرجعية تمكن الدول من منع التشرد الداخلي والتصدي له وإتاحة حلول دائمة له^(٣٣).

٤٥ - ومنذ عهد قريب، نُشرت دراسة في عام ٢٠١١ استُخدم فيها منشور إطار المسؤولية الوطنية كأساس لبحث طريقة ونطاق تصدي السلطات الوطنية للتشرد في ١٥ من البلدان العشرين المتأثرة بالتشرد الداخلي من جراء النزاعات والعنف المعمم وانتهاكات حقوق الإنسان^(٣٤). وكان أحد الاستنتاجات الرئيسية لهذه الدراسة هو أنه بوسع مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية أن تؤدي دورا محوريا في تحسين أشكال الاستجابة الوطنية لحالات التشرد الداخلي. وعلى وجه الخصوص، فإن تلك المؤسسات تضطلع بدور مهم في التوعية بالتشرد الداخلي، ورصد حالات التشرد والعودة، والتحقيق في شكاوى الأفراد، والقيام بأنشطة الدعوة لصياغة سياسات وطنية للتصدي للتشرد الداخلي وتقديم المشورة للحكومات بهذا الصدد، ورصد تنفيذ السياسات والتشريعات الوطنية والإبلاغ عن ذلك^(٣٥). ويسرّ المقرر الخاص أن يلاحظ أن عددا مطردا من مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية تدمج مسألة التشرد الداخلي في أنشطتها، وسيواصل دعمها للاضطلاع بهذا الدور المهم.

(٣١) المحكمة الدستورية في كولومبيا، القرار رقم SU-1150/2000، الفقرة ٣٨؛ وانظر أيضا القرار T-025 لعام ٢٠٠٤ الصادر عن ذات المحكمة.

(٣٢) Brookings-Bern Project on Internal Displacement, *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for Law and Policymakers*, October 2008.

(٣٣) Brookings-Bern Project on Internal Displacement, *Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility*, April 2005.

(٣٤) Elizabeth Ferris, Erin Mooney and Chareen Stark, *From Responsibility to Response: Assessing National Approaches to Internal Displacement*, Brookings-LSE Project on Internal Displacement, November 2011.

(٣٥) المرجع نفسه، ص. xiii.

أوجه التقدم والتطورات الهامة الأخرى

٤٦ - تجدر الإشارة إلى عدد من أوجه التقدم والتطورات الأخرى التي حدثت. ومن بينها وضع المعايير، والتوجيهات التشغيلية ومجموعة متنوعة من الأدوات الأخرى المصممة لدعم الجهات الفاعلة ذات الصلة في معالجة مختلف الجوانب المتعلقة بالتشريد الداخلي أو مرحله أو أنواعه. وفي إطار النهج الذي يتبع المجموعات القطاعية على سبيل المثال، فقد قام الفريق العامل لمجموعة الحماية العالمية، الذي يتألف من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الحكومية الدولية، بالشروع في عملية من المشاورات أدت إلى نشر الدليل المتعلق بحماية المشردين داخليا، الذي ثبت أنه أداة لا تقدر بثمن للجهات الفاعلة الإنسانية والجهات المعنية بالحماية التي تشارك في تقديم المساعدة الإنسانية والحماية في الميدان.

٤٧ - وفي مجال الحلول الدائمة، تم الاضطلاع، في نطاق الولاية، بعملية من المشاورات والمراجعات على مر عدة سنوات بهدف وضع توجيهات عملية بشأن إيجاد حلول دائمة للتشرد الداخلي. وأفضت تلك العملية إلى الإطار المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخليا (الإطار)، الذي قدم إلى مجلس حقوق الإنسان في عام ٢٠١٠ (A/HRC/13/21/Add.4) وأقرته اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. ويقدم الإطار توجيهات إلى السلطات الوطنية والمحلية، وكذلك إلى الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية من أجل تحقيق حلول دائمة، ويشتمل على مبادئ قائمة على الحقوق لتوجيه العمل، ومؤشرات لرصد التقدم المحرز نحو إيجاد حلول دائمة. وينص الإطار على أنه يمكن اعتبار أن الحلول الدائمة قد تحققت عندما لا يصبح لدى المشردين داخليا أي احتياجات محددة للحماية والمساعدة في ما يتصل بتشريدهم وعندما يكون بمقدورهم التمتع بحقوق الإنسان دون تمييز ناتج عن تشريدهم (المرجع نفسه، الفقرة ٨). ويسعد المقرر الخاص أيضا أن يشير إلى الإطار المتعلق بإنهاء التشرد في أعقاب النزاع، الصادر عن الأمين العام^(٣٦)، الذي يطرح استراتيجية الأمم المتحدة لتعزيز الدعم لإيجاد حلول دائمة للمشردين داخليا واللاجئين العائدين إلى بلدانهم الأصلية في أطر ما بعد النزاع. ويؤيد المقرر الخاص تلك المبادرة تأييدا تاما ويظل ملتزما بتوفير دعمه لتلك العملية.

٤٨ - وفي عام ٢٠١١، كرس المقرر الخاص تقريره المقدم إلى الجمعية العامة لموضوع تغيير المناخ وأثره على التشرد الداخلي (A/66/285). وفي هذا الصدد، يسر المقرر الخاص أن يشير

(٣٦) مقرر لجنة السياسات التابعة للأمين العام رقم ٢٠/٢٠١١، "الحلول الدائمة: متابعة لتقرير الأمين العام لسنة ٢٠٠٩ بشأن بناء السلام".

إلى الجهود الهامة التي تبذلها الجهات الدولية والجهات المعنية بتقديم المساعدة الإنسانية وبحقوق الإنسان لأغراض التوعية وتحسين الاستجابات لمواجهة التشرّد الداخلي الناجم عن آثار أحوال تغير المناخ الطبيعية منها والمفاجئة على السواء^(٣٧). وفي حين تحتم الضرورة مواصلة بذل الجهود، أدت الدعوة المنسقة بشأن هذه المسألة، في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، إلى حدوث إنجاز مهم، تمثل في قيام مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، أثناء انعقاده في كانكون بالمكسيك، باعتماد إطار يتعلق بالتكيف، ويعترف صراحة بمسألة التشرّد الناجم عن تغير المناخ. وتدعو اتفاقات كانكون إلى اتخاذ تدابير لتعزيز الفهم والتنسيق والتعاون في ما يتعلق بما ينجم عن تغير المناخ من تشرّد وهجرة وتخطيط لإعادة التوطين^(٣٨). ومن الضروري أن تكون الأطر المتعلقة بالتكيف ذات طبيعة شاملة بحيث تشتمل على مجموعة متنوعة من الديناميات والردود الممكنة لمواجهة مسألة التشرّد الداخلي، من قبيل الحد من مخاطر الكوارث والوقاية منها، وعمليات الانتقال المخطط لها والوقائية، والحلول الدائمة؛ وأن تعتمد تلك الأطر نهجا قائما على حقوق الإنسان؛ وأن تتلقى الدعم المناسب (انظر، A/66/285).

واو - الدور المنوط بالولاية وتأثيرها

٤٩ - بدءا من عام ١٩٩٢، عندما عين الأمين العام أول ممثل خاص له معني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، مرورا بتعيينه لاحقا ممثله، فالتر كالين (في عام ٢٠٠٤)، وصولا إلى تعيين مجلس حقوق الإنسان في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠ تشالوكا بياني مقررًا خاصا معنيا بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، نجحت الولاية، وأساليب عملها، وخبرتها المواضيعية، وقواعدها المعيارية.

٥٠ - وعلى مدى العشرين عاما الماضية من وجود هذه الولاية ومن الاضطلاع بمختلف مبادرات الإصلاح الإنسانية حافظت الولاية على مركزها الفريد من نوعه ووظيفتها في مجال الدعوة المتعلقة بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، حيثما لم تكن هناك أي وكالة رائدة

(٣٧) انظر، على سبيل المثال، الوثيقة A/HRC/10/61؛ ومبادئ نانسن بشأن تغير المناخ والتشرّد، وهي متاحة على الموقع www.unhrc.org/4ea969729.pdf؛ والعمل الذي تم بشأن قانون الكوارث الذي أنجزه الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وتتوفر تفاصيل عنه على الموقع www.ifrc.org/en/what-we-do/idrl/research-tools-and-publications.

(٣٨) الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ، تقرير مؤتمر الأطراف عن دورته السادسة عشرة، التي عقدت في كانكون في الفترة من ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر إلى ١٠ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠، الجزء الثاني: الإجراءات التي اتخذها مؤتمر الأطراف في دورته السادسة عشرة (FCCC/CP/2010/7/Add.1) الفقرة ١٤ (و).

أو وكالة واحدة تابعة للأمم المتحدة مخصصة لتكون صوتا للمشردين داخليا أو للاضطلاع بالولاية المتعلقة بهم عموما. واضطلعت الولاية بمهام الدعوة على جميع الصعد الدولي والوطني والإقليمي، بما في ذلك مؤخرا ما يتعلق بالتصديق على اتفاقية كمبالا. واستنادا إلى إرثها المتمثل في المبادئ التوجيهية، عملت الولاية من أجل تفعيل التأثير العملي لتلك المبادئ، من خلال وضع مقاييس وإرشادات معيارية تهدف إلى مساعدة الحكومات والمجتمعات الإنسانية والإنمائية في تفعيل الجوانب المختلفة للمبادئ التوجيهية في مختلف مراحل التشرد (A/HRC/13/21/Add.4).

٥١ - وكان للولاية أيضا دورها الأساسي في تعميم حقوق الإنسان للمشردين داخليا في إطار منظومة الأمم المتحدة. وشكلت مشاركتها في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ولا تزال تشكل، منطلقا مركزيا للاضطلاع بهذا الدور المتصل بالتعميم، حيث تواصل جهود الدعوة من أجل إدماج المسائل المتعلقة بالتشرد الداخلي في السياسات والاستراتيجيات التنفيذية للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. ومما ساعد أيضا على زيادة فهم تلك المسائل وتعميمها في إطار منظومة الأمم المتحدة الشراكات التي أقامتها الولاية وتعاونها الوثيق مع وكالات الأمم المتحدة مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية ومفوضية حقوق الإنسان، وكذلك مع الجمعية العامة وآليات مجلس حقوق الإنسان، مثل سائر ولايات الإجراءات الخاصة والهيئات المنشأة بموجب معاهدات، من قبيل اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة واللجنة المعنية بحقوق الإنسان. وعن طريق التقارير المواضيعية والمدخلات المقدمة من الولاية إلى تلك الهيئات، يسلط الضوء بانتظام على الأبعاد المحددة لحقوق الإنسان للتشرد الداخلي والارتقاء بالجوانب الجديدة أو الجوانب المهملة من حقوق المشردين داخليا، مثل مشاركتهم في عمليات السلام^(٣٩)، وتأثير الظواهر الأكبر حجما مثل تغير المناخ على حقوق الإنسان الخاصة بهم (A/66/285)، وحماية الأشخاص في حالات الكوارث الطبيعية (A/HRC/16/43/Add.5)، وحالة المشردين داخليا خارج المخيمات (A/HRC/19/54).

٥٢ - وإدراكا بأن المسؤولية الرئيسية عن حماية المشردين داخليا وتقديم المساعدة إليهم تقع على عاتق الدولة، يشكل تقديم الدعم إلى الدول للوفاء بهذه المسؤولية أحد مجالات التركيز الرئيسية للولاية. واضطلعت الولاية بذلك عن طريق إجراء زيارات قطرية واتباع تقليد راسخ يقضي بإجراء زيارات للمتابعة، فضلا عن أشكال أخرى من المشاركة العملية

(٣٩) معهد الولايات المتحدة للسلام ومشروع بروكينغز - بيرن بشأن التشرد الداخلي، إدماج التشرد الداخلي في عمليات واتفاقات السلام، مجموعة أدوات لصانع السلام، ٢٠١٠.

المستمرة مع الدول، مثل المشاركة في حلقات عمل وطنية؛ وتوفير التوجيه والدعم التقنيين في وضع أطر وطنية قانونية وفي ما يتعلق بالسياسات، كما في حالة كينيا وأفغانستان في الآونة الأخيرة؛ وعن طريق برامج التدريب مثل دورة سان ريمو السنوية للتدريب على القانون المتعلق بالتشرد الداخلي^(٤٠). وعلى مدار وجود الولاية، تم في إطارها زيارة أكثر من ٣٠ بلدا، حظي كثيرا منها بزيارات متكررة عن طريق زيارات المتابعة، وهي سمة رئيسية تميزت بها أساليب عمل الولاية بهدف تعزيز عملية الحوار المستمر مع الدول وتقديم الدعم إليها في تنفيذ توصيات الولاية ومبادراتها الأخرى لصالح المشردين داخليا.

٥٣ - وإضافة إلى برنامج سان ريمو التدريبي، فإن البرامج التدريبية الأخرى بشأن التشرد الداخلي، بما فيها تلك البرامج التدريبية الإقليمية التي تنظم في أجزاء مختلفة من العالم، والتي تشارك الولاية فيها بانتظام، استهدفت تحسين الخبرات في ما بين مختلف الجهات الفاعلة، وشملت ممثلي المجتمع المدني ومكاتب الأمم المتحدة القطرية والمنظمات الدولية. ولم تُؤد المشاركة المستمرة من جانب الولاية مع منظمات المجتمع المدني والمشردين داخليا أنفسهم، سواء على المستوى الدولي أو أثناء الزيارات القطرية، إلى تمكينها من رصد حالات التشرد الداخلي في جميع أنحاء العالم على نحو أفضل فحسب، بل مكنتها أيضا من تحقيق فهم أفضل لأسبابها الجذرية وعواقبها، ونقاط الضعف المحددة الموجودة لدى المشردين داخليا، والموارد الهائلة التي يمكنهم جلبها إلى مجتمعاتهم وبلدانهم.

زاي - الاتجاهات ومجالات التركيز

١ - الاتجاهات

(أ) اعتراف فرادى الدول بالحاجة إلى معالجة مسألة التشرد الداخلي

٥٤ - كان من بين أهم الاتجاهات في مجال حماية المشردين داخليا، على مدار السنوات العشرين الماضية، قبول فرادى الدول بشكل تدريجي في إطار التزاماتها بموجب قانون حقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي بأنها تتحمل المسؤولية عن اتخاذ تدابير محددة لحماية المشردين داخليا. وكان الاعتراف بأن مسألة التشرد الداخلي تمثل مشكلة ذات عواقب بعيدة المدى في ما يتصل بالأثر الديموغرافي والآثار المترتبة في الميزانية الوطنية واستراتيجيات التنمية، قد أدى، في كثير من الحالات وعلى نحو متزايد، إلى نشوء نهج عملي إزاء المبادئ التوجيهية،

(٤٠) قدمت هذه الدورة التدريبية السنوية ومدتها أسبوع، على مدار السنوات السبع الماضية من وجودها، دورات تدريبية لأكثر من ١٩٠ مسؤولا حكوميا من الفئتين الوسطى والعليا يعملون على مسائل التشرد الداخلي من جميع أنحاء العالم.

وإلى قيام الدول التي رأت بضرورة الإدارة الرشيدة لمسألة التشرد الداخلي وضرورة وجود أطر لتنظيم استجاباتها باعتماد مجموعة متنامية من الصكوك الملزمة قانونا على الصعيدين الوطني والإقليمي. ومما عزز كثيرا من هذا التطور ومن قدرات الدول وما تبذله من جهود في هذا الصدد المشاركة التدريجية للمؤسسات الإقليمية في ما يخص هذه المسألة، مثل الاتحاد الأفريقي، ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وكذلك الجهود التي تبذلها المؤسسات الدولية المعنية بالحماية والشؤون الإنسانية وحقوق الإنسان في مجال توفير التدريب والدعوة ووضع أطر التوجيه التنفيذية، من قبيل إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخليا.

(ب) الاتجاهات الكبرى وسائر العوامل المتفاعلة مع مسألة التشرد الداخلي

٥٥ - من شأن الاتجاهات الكبرى والعوامل الاجتماعية المهيمنة أو غيرها من العوامل، مثل تغير المناخ، أن تفرض ضغوطا تتفاعل بدورها تفاعلا وثيقا مع مسألة التشرد الداخلي وكثيرا ما تؤدي إلى تفاقمها. وتشمل تلك الاتجاهات العالمية الكبرى الهامة النمو السكاني والتوسع الحضري السريع وزيادة تنقل البشر وانعدام الأمن في مجالات الغذاء والمياه والطاقة. ويُحتمل أن يكون لتلك الاتجاهات الكبرى في حد ذاتها أثر سلبي على حقوق الإنسان وقد تتسبب في حدوث التشرد، وعلاوة على ذلك، يُتوقع أن تتفاعل تلك الاتجاهات مع الآثار المباشرة والبطيئة لتغير المناخ وأن تؤثر على حجم التشرد الداخلي وأنماطه (A/66/285، الفقرة ٢٨). وإزاء هذه الخلفية وما يتصل بها من ضغوط اجتماعية وسياسية، يُتوقع أن يكون تغير المناخ بمثابة عامل لمضاعفة الأثر وتسريع حدوث التشرد الداخلي، الذي ستتعدد مسباته، بما في ذلك نشوب النزاعات وانعدام الأمن إما بسبب التنافس على الموارد أو بسبب فقدان سبل العيش (المرجع نفسه، الفقرة ٢٩).

٥٦ - وفي حين تعتبر زيادة تواتر الأخطار الطبيعية المفاجئة وشدها، على سبيل المثال الفيضانات أو الانهيارات الطينية، وارتباطها بالتغيرات في المناخ، واضحة للغاية وتشكل تحديا متزايدا أمام العديد من الحكومات، فإن استراتيجيات التكيف مع تغير المناخ ذات الصلة تحتاج أيضا إلى معالجة الأحداث التي تظهر آثارها ببطء، مثل زيادة الجفاف والتصحر والتدهور البيئي وارتفاع درجات الحرارة، والتي تقوض سبل العيش الزراعية وتقلص مستوى الأمن الغذائي. وفي هذا السياق، سيكون من المهم رصد الخصوصيات الإقليمية ذات الصلة بأنماط التشرد وأسبابها المختلفة وفهم تلك الخصوصيات، ووضع ودعم أطر للتكيف مع تغير المناخ تعمل على إدماج مسألة التشرد الداخلي على نحو شامل انطلاقا من نهج قائم على حقوق الإنسان. وتعد زيادة الوعي وإيجاد آليات للبحث والرصد أمورا لازمة من أجل

الوصول إلى فهم أفضل للتأثير المحتمل للتشرد الناجم عن الاتجاهات العالمية الكبرى، مثل التنقل البشري والنمو السكاني، وعوامل مثل تغير المناخ، وتمكين الحكومات لكي تتوقع ما هو قادم وتخطط له ثم تعمل على مواءمة هياكلها واستراتيجياتها الاجتماعية والاقتصادية والإمائية وفقا لذلك.

(ج) مسألة التشرد الداخلي في السياقات الحضرية

٥٧ - يعد التحول السريع نحو الحضر الذي تشهده معظم المناطق في العالم أحد الاتجاهات العالمية التي يُتوقع أن تتفاعل على نحو متزايد مع مسألة التشرد الداخلي. ذلك أنه بحلول عام ٢٠٣٠، يُتوقع أن يتجاوز عدد سكان الحضر ٥ بلايين نسمة، وتشير التقديرات إلى أن ٨٠ في المائة من هذا العدد سيعيشون في المراكز الحضرية في العالم النامي. وفي الوقت الحاضر، يعيش أكثر من ثلث مجموع ساكني المناطق الحضرية في العالم في مستوطنات عشوائية وأحياء فقيرة محفوفة بالمخاطر وغير مستقرة، وفي كثير من البلدان، قد يصل هذا الرقم إلى أكثر من ٥٠ في المائة (A/66/285، الفقرة ٦٦؛ و A/HRC/19/54). ومع التحول السريع نحو الحضر في البلدان النامية في السنوات المقبلة، وحيث من المرجح أن يكون الكثير من هذا التحول غير مخطط له، يُتوقع أن تنمو تلك المستوطنات العشوائية باطراد، وأن تزيد تكاليف السكن كذلك، وهذا هو اتجاه آخر يُتوقع له أن يستمر. وعلاوة على ذلك، فإن العوامل المتصلة بتغير المناخ، مثل الصعوبة في تأمين سبل العيش التقليدية في أجزاء من بعض البلدان، وزيادة تواتر وقوع الكوارث الطبيعية، ونشوب النزاعات، تعتبر كلها عوامل إضافية دافعة نحو مزيد من الهجرة من الريف إلى الحضر - وفي كثير من الأحيان عن طريق التشريد القسري.

٥٨ - وفي حين يمكن للبيئات الحضرية في كثير من الأحيان أن توفر للمشردين داخليا أجواء مواتية لإعادة بناء حياتهم، فإنها تمثل أيضا تحديات هامة في مجال توفير الحماية والمجالات الأخرى. وهذه هي الحال بصورة خاصة في حالة المشردين داخليا، الذين يعيشون عادة في كنف مجتمعات مُضيفة بدلا من العيش في بيئة مخيمات محددة المعالم، حيث قد يكون من الصعب التعرف عليهم وتحديد هوياتهم وتقديم المساعدة إليهم في السياقات الحضرية. وفي حين لا تتوافر تقديرات دقيقة بشأن التشريد الداخلي، بما في ذلك حجم التشريد في المستقبل، فإن مسألة التشريد الداخلي، الذي يشمل التشريد الثانوي، المتصل بالتوجه العالمي للتحول السريع نحو الحضر، والذي هو إلى حد كبير غير مخطط له، تبرز باعتبارها مسألة تستحق المزيد من الاهتمام وتتطلب القيام بجمع البيانات. والاحتمال الأكبر أن تؤدي حالات الهجرة أو التشريد غير المخطط لها نحو المناطق الحضرية إلى انعدام الأمن في المساكن

أو حيازات الأراضي، وأن تسفر في كثير من الأحيان، عن استيطان الفئات السكانية المهمشة أو الضعيفة، مثل المشردين داخليا، في مناطق تعرضهم للخطر. ويؤدي هذا الأمر بدوره إلى مزيد من حالات التشريد الداخلي القسرية من جراء التهديد بوقوع كوارث طبيعية أو وقوعها بالفعل، مثل الفيضانات أو الانهيارات الطينية، في تلك المناطق؛ أو بسبب حالات الطرد الجماعي من أجل المشاريع الإنمائية أو لأسباب أخرى حيث تحاول المدن تحديث نفسها وفرض التخطيط الحضري والحد من الاكتظاظ السكاني؛ أو بسبب العنف في المناطق الحضرية. وستظل هناك حاجة إلى مزيد من العمل بشأن التشريد الداخلي في السياقات الحضرية، بما في ذلك من منظور التخطيط الحضري، وفي ما يتعلق بحالات الطوارئ والكوارث الطبيعية في المناطق الحضرية، والمساعدة الإنسانية والمساعدة الإنمائية والمبادئ التوجيهية في حالات الإخلاء الجماعي، ومن منظور عرض الاندماج المحلي باعتباره حلا دائما في المناطق الحضرية (للاطلاع على التوصيات، انظر A/HRC/19/54).

(د) المسائل المتعلقة بالتشريد في ما يتصل بالإجرام وانتشار الجماعات المسلحة من غير الدول ٥٩ - ما زالت مسألتنا النزاعات المسلحة والعنف على الصعيد الداخلي تُشكلان سببا رئيسيا من الأسباب التي تؤدي إلى حدوث التشريد الداخلي وكثيرا ما تؤديان إلى وقوع حالات تشرد يطول أمدها وبعض أكثر الانتهاكات لحقوق الإنسان فظاعة. وتتفاقم تلك الحالة عند نشوب نزاع مسلح غير متكافئ بين الدول من جهة وجماعة مسلحة أو أكثر من الجماعات المسلحة من غير الدول من جهة أخرى، من قبيل جماعات الميليشيات أو الجماعات شبه العسكرية أو العصابات المسلحة، والتقاطع المتزايد بين العنف السياسي والعنف الإجرامي. فكثيرا ما تقوم الجماعات المسلحة من غير الدول، على سبيل المثال، باستخدام العنف الجنسي باعتباره وسيلة من وسائل الحرب أو من أجل تشريد السكان المدنيين قسرا، وإعاقتهم دائما عن الوصول إلى المساعدة الإنسانية أو الحيلولة دون وصولهم إليها، وترك الألغام الأرضية والعبوات الناسفة التي تعوق عمليات العودة.

٦٠ - ويتزايد الاهتمام، على وجه الخصوص، بإجراء بحوث عن مسألة التشريد الداخلي الناجم عن العنف المرتبط بالجريمة المنظمة في الحالات التي لا تصل إلى حد النزاع المسلح. وفي هذا السياق، هناك دلائل على تزايد الإشارة إلى وجود واستخدام فئات وجهات فاعلة واستجابات في المجال الإنساني لحالات النزاعات والعنف المسلح (بما في ذلك ما يتعلق منها بالتشريد الداخلي) يكون فيها للإجرام دور فاعل. ومثال على ذلك النقاش الدائر بشأن الاستجابات المتصلة بالتشريد الداخلي في حالات العنف الناجم عن أنشطة عصابات

المخدرات أو المعارك بين الشرطة والجيش وعصابات المخدرات^(٤١). وسيكون من المهم تعزيز رصد تلك الأسباب المؤدية إلى حدوث التشريد الداخلي وتبعات ذلك من الناحية الإنسانية ومن حيث حقوق الإنسان، وكذلك رصد آليات المساءلة في ما يتعلق بهذه المسألة^(٤٢)، وزيادة الوعي في ما بين جميع الأطراف بشأن القواعد والمسؤوليات المعمول بها على الصعيدين الوطني والدولي، بما في ذلك ما يتعلق منها بحظر التشريد القسري.

٦١ - وفي تطور يتصل بذلك، يبدو أن هناك اهتماما متزايدا بتنظيم الالتزامات العامة المترتبة على الدولة تجاه ضحايا العنف المنظم والتزاع المسلح اللذين يفضيان إلى حدوث التشريد، من حيث عمليات الحماية وتحقيق العدالة والتعويضات^(٤٣). وفي بعض الحالات، تم إدماج الالتزامات المترتبة تجاه المشردين داخليا ضمن الالتزامات العامة تجاه الضحايا، وهو تطور يمكن اعتباره إيجابيا بقدر ما يمكن إيلاؤه من اهتمام كاف للاحتياجات المحددة للمشردين داخليا في استراتيجيات الاستجابة^(٤٤).

٢ - تأملات بشأن مجالات التركيز

٦٢ - لقد تم تقديم قدر كبير من التوجيه وتحقيق قدر مهم من التقدم على مدى العقدين الماضيين بشأن المسائل والتحديات الرئيسية في ما يخص التشرد، مثل نوع الجنس والتشرد، والمنهجيات في ما يتصل بتقييم الاحتياجات، وجمع البيانات، والنهج التشاركية والمجتمعية. وفي القيام بجزء كبير من هذا العمل، جرت الاستفادة من سياق اللاجئين، وفي بعض الأمثلة ما زالت الخصوصية التي تتسم بها مسألة التشرد الداخلي تلقى قدرا من المراعاة. وفي بعض المجالات، تتبدى محدودية النهج والأساليب السابقة، ويجري حاليا التعرف على التحديات الناشئة ومجالات التركيز الجديدة.

٦٣ - وقد أدى الجزء الأكبر من العمل في مجال نوع الجنس وعلاقته بمسألة التشريد، على سبيل المثال، إلى الاعتراف بتباين مسألة تأثير التشريد على كل من النساء والرجال، وبأنه

(٤١) للاطلاع على الدراسات المتصلة بهذه المسألة في ما يخص المكسيك، بما في ذلك "العنف الإجرامي المعمم في المكسيك: أساس المساهمات الإنسانية وأولوياتها والتحديات التي تواجهها"، التي أعدها سياسيتيان البوخا، ٣٠ حزيران/يونيه ٢٠١١، انظر الموقع التالي: www.internal-displacement.org/countries/mexico.

(٤٢) انظر المبادئ التوجيهية، المبدأ ٢؛ اتفاقية كمبالا، المادتين: ٥-١١ و ٧-٥.

(٤٣) انظر المواد المختلفة بشأن هذه المسألة وبشأن الجماعات المسلحة من غير الدول على نطاق أوسع في مركز دراسات اللاجئين، استعراض الهجرة القسرية، العدد ٣٧، آذار/مارس ٢٠١١، الصفحات من ٤ إلى ٤٢.

(٤٤) على سبيل المثال، كولومبيا: القانون رقم ١٤٤٨ بشأن الضحايا وإعادة الأراضي، الصادر في ١٠ حزيران/يونيه ٢٠١١، المادة ٣، الفصل الثالث؛ www.unhcr.org/refworld/docid/4f99029f2.html.

نتيجة لذلك، قد تُوجد احتياجات من المساعدة تنسم بالخصوصية وتكون محددة لكل من الفئتين على حدة. وحتى الآن، وفي المرحلة الحالية، قد يكون من المناسب إجراء دراسة لمستوى تأثير مختلف النهج المتبعة في هذا المجال على أرض الواقع، والنظر في وضع استراتيجيات بديلة لتعزيز مهارات النساء المشردات داخليا والموارد الخاصة بهن وكفالة مشاركتهن مشاركة فعالة، على الصعد كافة. ولتلك الأسباب مجتمعة، ستُكرس الولاية تقريرها لعام ٢٠١٣ الذي سيقدم إلى مجلس حقوق الإنسان لمسألة النساء المشردات داخليا. وهناك مسائل أخرى تستحق الدراسة أيضا، مثل الاستجابات لمسألة المشردين داخليا الذين يعيشون خارج المخيمات، وتلبية الاحتياجات المحددة التي تتمثل في توفير الحماية وتقديم المساعدة إلى المهاجرين المتضررين من التشريد الداخلي في البلدان المستضيفة لهم.

٦٤ - وتشمل المجالات الأخرى التي تحتاج إلى تعزيز الاهتمام بها والتركيز عليها وضع أُطر للتأهب والوقاية والتخفيف من الآثار الضارة في ما يتعلق بمسألة التشرد الداخلي؛ ووضع قواعد في ما يتعلق بتعويض المشردين داخليا تعويضا مناسباً وجير ما يلحق بهم من ضرر؛ ومسألة تغير المناخ والنهج المتبع لمعالجة التشريد في حالات الكوارث التي تظهر آثارها ببطء؛ وسد الفجوة الإنسانية/الإنمائية، التي ما زالت موجودة على الصعيدين الهيكلي والتشغيلي. ويمكن أيضا توخي الحصول على المزيد من الدعم لغرض تعزيز دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وقدراتها في مجال حماية حقوق المشردين داخليا؛ ولمساعدة الدول في التصدي للتحديات الإدارية والهيكلية التي تواجهها السلطات المركزية والمحلية والتي تعوق تنفيذ الاستجابات الفعالة لحالات التشرد الداخلي؛ ولمساعدة المؤسسات الإقليمية والدول في وضع السياسات والأطر القانونية بشأن مسألة التشرد الداخلي، بما يتماشى مع المعايير الدولية. والقائمة الواردة أعلاه، وإن كانت غير شاملة، إلا أنها تمثل تعبيرا عن بعض الفرص والتحديات المطروحة في مجال معالجة مسألة التشرد الداخلي في الأعوام المقبلة.

رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

٦٥ - أُحرز خلال العقد الأخيرين تقدم هائل في مجال التصدي للتشرد الداخلي، على المستويات المعيارية والتنفيذية والمؤسسية. وفي أعقاب الاعتراف بهذه الظاهرة في مستهل التسعينات من القرن الماضي، أتاحت المبادئ التوجيهية، التي وضعت في وقت لاحق، إطارا تمس إليه الحاجة لتمكين الحكومات من ممارسة مسؤولياتها في حالات التشرد الداخلي على نحو أكثر فعالية، وتوجيهها مهما للجهات الفاعلة في مجال حقوق الإنسان وللأمم المتحدة. ومع ازدياد استخدام المبادئ التوجيهية، وبفضل أنشطة بناء القدرات والتدريب المضطلع بها على مر السنين، توصلت الآن عدة دول إلى اعتماد الأطر

القانونية وأطر السياسات الوطنية الخاصة بها، ويُتوقع أن يبدأ عما قريب، في أفريقيا، نفاذ اتفاقية كمبالا، وهي أول صك إقليمي مُلزم يتعلق بالمشردين داخليا. وعلى المستويين المؤسسي والتنفيذي، أدت مجموعة الأعمال التراكمية لهذه الولاية والإصلاحات الإنسانية التي أجريت خلال العشرين سنة المنصرمة إلى إجراء عمليات التصدي لحالات التشرد الداخلي، على نحو أكثر تنسيقا ومنهجية وقابلية للتنبؤ. وإلى جانب الجهود التي تبذلها السلطات الوطنية والمنظمات غير الحكومية، الدولية منها والوطنية، مكنت أوجه التقدم المذكور أعلاه من تحقيق حماية الملايين من المشردين داخليا ومساعدتهم وإتاحة الحلول الدائمة لهم.

٦٦ - وفي الوقت نفسه، يظل التشرد الداخلي أحد أبرز التحديات في مجال حقوق الإنسان والمسائل الإنسانية التي تواجه العالم، فالملايين من الناس ما زالوا يشردون داخليا كل عام بسبب النزاعات، والعنف، وانتهاكات حقوق الإنسان، والكوارث، والمشاريع الإنمائية. ويُتوقع أن يزداد مستقبلا تأثير الاتجاهات الكبرى مثل التوسع العمراني السريع، والتنقل البشري والنمو السكاني، وعوامل أخرى مثل ازدياد الكوارث الطبيعية وتفاقم تغير المناخ (بما تفرضه من ضغوط اجتماعية وسياسية، وتزايد المنافسة على الموارد الشحيحة وسبل العيش) على حجم التشرد الداخلي وأخطاه. وفي هذا السياق، ستستدعي أشكال التصدي للتشرد الداخلي أن تكون الدول والجهات الفاعلة الدولية وتلك المنتمية للمجتمع الدولي على استعداد لاعتماد أطر شاملة تعالج جميع أنواع التشرد الداخلي ومراحلها، والتصدي للمسائل أو المجالات الجديدة التي يتعين أن تعزز فيها أشكال التصدي، كما ستستدعي إيلاء اهتمام خاص لاستراتيجيات المنع ووضع الحلول الدائمة.

٦٧ - وفي ضوء ما سبق، يقدم المقرر الخاص التوصيات التالية إلى:

السلطات الوطنية

(أ) اعتماد أطر وطنية شاملة تتعلق بمسائل وضع السياسات والمسائل المؤسسية والقانونية للتصدي للتشرد الداخلي، تمشيا مع المبادئ التوجيهية، بما في ذلك قوانين التأهب وإدارة الكوارث، ووضع الآليات الضرورية للتوعية والقدرات والمسائل المالية والإدارية والتحلي بالإرادة السياسية لتنفيذها عمليا؛

(ب) التصديق على اتفاقية كمبالا وتنفيذها، بالنسبة للدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي؛ وتنفيذ ميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى، بالنسبة للدول الأعضاء في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى؛

(ج) وضع الاستراتيجيات واتخاذ التدابير التي من شأنها الإسهام في منع التشرذم الداخلي وتعزيز الحلول الدائمة في أقرب وقت ممكن، بما في ذلك بناء القدرة على الصمود وتخفيف الأثر السلبي للتشرذم على حقوق الإنسان للمشردين داخليا. وتشمل التدابير التي أسفرت عن آثار إيجابية الممارسات الجيدة المتصلة بأمور منها آليات تسوية النزاعات، بما في ذلك ما يتعلق بالنزاعات على الأراضي؛ ومسائل الحالية المدنية، مثل تسجيل المواليد، وتسجيل رسوم الملكية؛ والاستراتيجيات المتعلقة بالطوارئ، ونظم الإنذار المبكر، وآليات التدخل المجتمعي؛ وآليات المشاركة الفعالة للمشردين داخليا في اتخاذ القرارات التي تؤثر على حياتهم؛ وتدابير بناء القدرات لتحسين الأداء على جميع مستويات الحكومة، ولا سيما على صعيد السلطات المحلية، وقدرة المجتمع المدني على التصدي للتشرذم الداخلي؛

(د) اتخاذ التدابير الضرورية لضمان المساءلة عن انتهاكات القانون الدولي الواجب التطبيق، التي ترتكبها أطراف منها الجهات الفاعلة من غير الدول، والتي تتسبب في التشرذم التعسفي؛ وتعزيز مشاركة المشردين داخليا في العمليات السياسية وعمليات المصالحة والسلام التي تؤثر عليهم، وتسهيل هذه المشاركة؛ وإنشاء الظروف الضرورية التي تمكن المشردين داخليا من إيجاد الحل الدائم الذي يرتضونه وإعادة بناء حياتهم في أقرب فرصة ممكنة؛

المجتمع الدولي والجهات الفاعلة في المجالين الإنساني والإنمائي، حسب الاقتضاء

(هـ) مواصلة تعزيز عمل المنظمات والآليات الإقليمية وتوطيده في جميع الأوجه المتعلقة بالتشرذم الداخلي، ومنها المسائل المتصلة بما يلي: وضع الصكوك الإقليمية والتوجيه بشأن التشرذم الداخلي وتنفيذها، وذلك وفق المعايير الدولية؛ وحماية حقوق الإنسان؛ وتنسيق الأنشطة الإنسانية وغيرها من الأنشطة ذات الصلة؛ وأعمال الدعوة وبناء القدرات؛ وآليات الرصد والإنذار المبكر التي تحدد أنماط التشرذم الداخلي وأسبابه الخاصة في المنطقة المعنية؛

(و) رصد القدرات في مجال التصدي للتشرذم الداخلي المتصل بتغير المناخ، بما في ذلك التشرذم بسبب الأخطار الطبيعية المفاجئة والبطيئة الظهور، ودعم وتعزيز هذه القدرات. وفي هذا الصدد، يتعين على الجهات الفاعلة الدولية والوطنية ذات الصلة أن تقوم بأمور منها زيادة الوعي بالتشرذم الناجم عن الكوارث الطبيعية البطيئة الظهور، وفهمه؛ ووضع استراتيجيات وتدابير ملموسة لمتابعة أحكام اتفاق كانكون ذات الصلة؛ وتعزيز نهج قائم على حقوق الإنسان في جميع الأنشطة والاستراتيجيات المتعلقة بالتصدي

للتشرد المتصل بالكوارث الطبيعية وتغير المناخ. ويتعين على الجهات الفاعلة المعنية أن تتخذ أيضا تدابير للتكيف تتسم بالشمولية وتتضمن الحد من خطر الكوارث ومنعها، وتقليل حجم التشرد الداخلي، علاوة على الحلول الدائمة؛ وتعزز آليات لمشاركة المجتمعات المحلية المتأثرة؛ وتضع توجيهات للدول بشأن سبل ضمان إدراج مسألة التشرد في المناقشة الدائرة بشأن تغير المناخ، وتوجيهات بشأن القواعد المعيارية المتاحة وآثار ذلك النوع من التشرد على حقوق الإنسان؛

(ز) مواصلة تحديد ومعالجة مختلف أسباب التشرد الداخلي، والقضايا الناشئة، والمجالات التي تستدعي التعزيز من خلال تحسين الفهم والمنهجيات والنهج وأشكال التصدي. وتشمل تلك المجالات أموراً منها أثر الاتجاهات الكبرى العالمية على التشرد الداخلي؛ وأشكال الاستجابة لأوضاع المشردين داخليا خارج المخيمات؛ وأطر ونهج تحسين تعزيز المشاركة الفعالة للمشردات داخليا وتمكينهن؛ واستراتيجيات إحياء الأنشطة العملية والسياسية في حالات التشرد التي طال أمدها؛ وسد الفجوة الإنسانية/الإغاثية من خلال تحليل ومعالجة العوامل الهيكلية والمؤسسية والتنفيذية التي تطيل أمد تلك الفجوة وتعوق الانتعاش المبكر والحلول الدائمة؛

(ح) تقديم الدعم للجهات الفاعلة في إطار النظام الإنساني الدولي والنظام الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات وأعضاء نظام المجموعات، لمراعاة التحديات الواردة أعلاه مراعاة تامة، وضمان شمول السياسات والقرارات ذات الصلة، على وجه التحديد، للحماية في مجال التشرد، واحتياجات المشردين داخليا في مجال المساعدة والحلول الدائمة، وسبل معالجة هذه المسائل؛ وتأييد ودعم الجهات الفاعلة في المجال الإنمائي في ما يتصل بكفالة الاحترام التام لحقوق الإنسان المشردين داخليا لدى تنفيذ المشاريع الإنمائية؛ وزيادة إدماج حقوق الإنسان للمشردين داخليا في عملية الاستعراض الدوري الشامل وأعمال الهيئات المنشأة بموجب معاهدات في مجال حقوق الإنسان؛

(ط) دعم المجتمع المدني ومؤسسات حقوق الإنسان الوطنية في مجال إدماج حقوق الإنسان للمشردين داخليا في خطط عملها الوطنية، من خلال زيادة أنشطة التوعية وبناء القدرات؛

(ي) مواصلة تعزيز عمل الولاية المتعلقة بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، التي تدعمها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، بما في ذلك المساهمة المتواصلة للولاية في وضع أطر معيارية وفي أنشطة التوجيه؛ وإدخال تحسينات ميدانية ملموسة من

خلال التزام الولاية مع الدول والمجتمع المدني؛ وتعاونها الوثيق مع كيانات الأمم المتحدة لرئيسية مثل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية؛ ومشاركتها في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات؛ ودورها المتميز في مجال التعميم والدعوة.