الأمم المتحدة

A/71/279

الجمعية العامة

Distr.: General
3 August 2016
Arabic
Original: English

الدورة الحادية والسبعون
البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*
تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النُهج البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

حقوق المشردين داخلياً

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، تشالوكا بياني، المقدم وفقاً لقرار الجمعية العامة ١٦٥/٧٠ وقرار مجلس حقوق الإنسان ١١/٣٢.

* A/71/150.

060916 060916 16-13413X (A)

الرجاء إعادة استعمال الورق

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً

موجز

يُجمل هذا التقرير الأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً منذ تقريره الأخير إلى الجمعية العامة.

وينظر الفرع المواضيعي في النتائج والالتزامات المتعلقة بالتشرد الداخلي الصادرة عن مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني المعقود في اسطنبول، تركيا، في أيار/مايو ٢٠١٦. وقد أتاح مؤتمر القمة فرصة أتت في حينها للنظر في كيفية تحسين منع حدوث الأزمات الإنسانية والاستجابة لها وتلبية احتياجات المتأثرين بها وحماية حقوقهم، بمن فيهم المشردون داخلياً. وقد وضع هذا المؤتمر التاريخي هدفاً يتمثل في تخفيض حجم التشرد الداخلي بنسبة ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠. وينظر المقرر الخاص في التدابير الضرورية اللازمة للحد من التشرد من خلال الحيلولة دون حدوثه وإيجاد حلول دائمة له، ويقدم توصيات من أجل العمل على اتخاذ إجراءات استراتيجية يتم رصدها ومحددة زمنياً لبلوغ هذه الغاية.

المحتويات

الصفحة

أولا – مقدمة ٤

ثانيا – الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص ٤

ثالثا – مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني – خطة للحد من التشرد الداخلي ٦

ألف – القيادة السياسية لمنع نشوب النزاعات وإنهائها ١١

باء – التمسك بالقواعد التي تصون الإنسانية ١٣

جيم – الحرص على ألا يخلف الركب أحدا وراءه ١٦

دال – تغيير حياة الناس: من تقديم المعونة إلى إنهاء العوز ١٧

هاء – الاستثمار في الإنسانية ٢٠

رابعا – العناصر الرئيسية للحيلولة دون حدوث التشرد الداخلي والحد منه ٢٢

ألف – تعزيز نظم الحوكمة والحماية الوطنية ٢٢

باء – تحسين جمع البيانات وتحليلها وتحديد السمات ٢٣

جيم – إشراك المشردين داخلياً كشركاء ٢٥

دال – خطط العمل الاستراتيجية الوطنية المتعلقة بالتشرد الداخلي ٢٦

هاء – وضع الأهداف والمؤشرات المتعلقة بالتشرد الداخلي ٢٦

واو – تعزيز التضامن الدولي لمنع حدوث التشرد الداخلي والحد منه ٢٨

خامسا – الاستنتاجات والتوصيات ٢٩

أولا - مقدمة

١ - يقدم هذا التقرير إلى الجمعية العامة المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، تشالوكا بياني، عملا بقرار الجمعية العامة ١٦٥/٧٠.

٢ - ويقدم الفرع الثاني عرضاً عاماً للأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص، ويتضمن الفرع الثالث النظر في مسألة التشرد الداخلي في إطار مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني ونتائجه. ويناقش الفرع الرابع العناصر الأساسية للحيلولة دون حدوث التشرد الداخلي والحد منه، ويقدم الفرع الخامس مجموعة استنتاجات وتوصيات.

ثانيا - الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص

٣ - في حزيران/يونيه ٢٠١٦، قدم المقرر الخاص تقريره السنوي النهائي (A/HRC/32/35) إلى مجلس حقوق الإنسان متضمناً استعراضاً لأنشطته ونظراً في التحديات الرئيسية والقضايا الناشئة في مجال التشرد الداخلي. ورحب المجلس بتوصياته في قراره ١١/٣٢، الذي جدد فيه ولاية المقرر الخاص لفترة ثلاث سنوات أخرى. ويقدم المقرر الخاص، أدناه، موجزاً للأنشطة التي اضطلع بها خلال الفترة المشمولة بالتقرير.

٤ - وقام المقرر الخاص بزيارة رسمية إلى هندوراس (A/HRC/32/35/Add.4) في الفترة من ٢٣ إلى ٢٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٥. ووجد أن التشرد الداخلي الناجم الذي تتسبب فيه العصابات الإجرامية المعروفة باسم ''ماراس'' هو وباء غير مرئي يصيب مجتمعات محلية كاملة تُكره فيه الأسر على ترك منازلها أو تُضطر إلى ذلك. ونظرا لقلة تدابير الحماية في هندوراس، قد يسلك المشردون داخليا طرق الهجرة غير الشرعية ويواجهون الاستغلال من المتجرين بالبشر ومهربيهم. وغالبا ما يواجهون ترحيلا معجلاً لا يأخذ في الاعتبار شواغل الحماية الحقيقية. وعلى الحكومة أن تعزز من الأطر القانونية والسياساتية، وتتخذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الأسباب الجذرية للتشرد، وتوفر الحماية والحلول الدائمة للمشردين. وتعهدت الحكومة بسن قانون بشأن التشرد الداخلي خلال عام ٢٠١٦.

٥ - وكان المقرر الخاص يسعى، لدى تقديمه لهذا التقرير، إلى القيام بزيارات رسمية إلى نيجيريا وكولومبيا للتشاور مع حكومتي هذين البلدين والأطراف المعنية الأخرى بشأن وضع المشردين داخلياً والتقدم المحرز نحو إيجاد حلول دائمة لهم. وقام أيضا بتأكيد قيامه بزيارة رسمية إلى أفغانستان في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٦ للتشاور بشأن حالات التشرد الجديدة والطويلة الأمد على السواء. وستقدم التقارير المتعلقة بهذه الزيارات إلى مجلس حقوق الإنسان في دورته الخامسة والثلاثين.

٦ - وقام المقرر الخاص بزيارات عمل ومتابعة إلى العديد من البلدان. وقام بزيارات عمل إلى الاتحاد الأفريقي في إثيوبيا، وإلى كينيا، وجنوب السودان، وأوغندا، وزامبيا، في الفترة بين ١٧ آب/أغسطس و ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، من أجل التشاور مع السلطات الوطنية والأمم المتحدة والأطراف المعنية الأخرى بشأن التقدم المحرز في تنفيذ اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة المشردين داخليا في أفريقيا (اتفاقية كمبالا). وفي نيسان/أبريل ٢٠١٦، قام بزيارتي عمل إلى بوروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية بشأن حالات التشرد الجارية والناشئة. وفي آب/أغسطس، قام بزيارة متابعة إلى هندوراس وبزيارة عمل إلى السلفادور للنظر في قضايا عنف العصابات والتشرد الناجم عنه، وسيقوم في أيلول/سبتمبر بزيارات متابعة إلى أوكرانيا، وصربيا، وكوسوفو،[(١)] وجورجيا.

٧ - وشارك المقرر الخاص في الحوار الذي عقده مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين بشأن تحديات الحماية في جنيف في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥؛ وشارك في مؤتمر إقليمي بشأن حقوق الإنسان في العالم العربي عقد في الدوحة في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦؛ وشارك في مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني الذي عقد في تركيا في أيار/مايو ٢٠١٦، وفي اجتماع تحضيري لمؤتمر القمة مع الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي عُقد في إثيوبيا في كانون الثاني/يناير ٢٠١٦. وشارك في الجزء الإنساني للمجلس الاقتصادي والاجتماعي الذي عقد في حزيران/يونيه ٢٠١٦، وفي حدث إقليمي بشأن موضوع دعوة للعمل من أجل تلبية احتياجات الحماية، بما في ذلك ما يتعلق بالتشريد القسري، عُقد في كوستاريكا في تموز/يوليه ٢٠١٦.

٨ - وواصل المقرر الخاص عمله مع الاتحاد الأفريقي من أجل تعزيز التصديق على اتفاقية كمبالا وتنفيذها. ويحث الدول الأفريقية على التصديق على الاتفاقية. إذ أن من الأهمية القصوى الانتقال إلى مرحلة تنفيذية يدعمها مؤتمر للدول الأطراف، حسبما تقتضيه الاتفاقية، ينبغي عقده دون إبطاء ويكون منوطاً باعتماد إطار لتقديم التقارير من جانب الدول بشأن تنفيذ الاتفاقية ورصد ذلك التنفيذ. ويحث المنظمات الحكومية الإقليمية الأخرى على متابعة اعتماد معايير إقليمية جديدة بشأن التشرد الداخلي.

٩ - وواصل المقرر الخاص تقديم الدعم لتعميم مسألة حقوق الإنسان للمشردين داخليا في منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الإنساني الأوسع نطاقا، وبخاصة بالمشاركة بنشاط في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وقد ساعدت مشاركته على مستوى الرؤساء على

(١) ينبغي فهم جميع الإشارات إلى كوسوفو الواردة في هذه الوثيقة على أنها متفقة مع قرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩) ودون المساس بوضع كوسوفو.

ضمان وتعزيز اتباع نهج تعاونية وإنشاء روابط قوية مع وكالات الأمم المتحدة الرئيسية، فضلا عن المنظمات الدولية الأخرى والمجتمع المدني. ويثني على اللجنة لتركيزها القوي على مسألة التشرد.

١٠ - ويرى المقرر الخاص أن الولاية المتعلقة بحقوق المشردين داخليا خلقت منبرا هاماً لإسماع صوت ملايين المشردين داخليا على الصعيد العالمي ولصالحهم. وقد اعترف مجلس حقوق الإنسان والجمعية العامة، ضمن هيئات أخرى، بالدور الوسيط لهذه الولاية في التوعية بشأن أعداد المشردين داخليا المرتفعة بشكل مثير للانزعاج، وتناول تنميتهم واحتياجاتهم الخاصة، بما في ذلك من خلال تعميم قضايا التشرد الداخلي في جميع الأجزاء ذات الصلة من منظومة الأمم المتحدة. وطلبت الجمعية العامة إلى الأمين العام في قرارها ١٦٥/٧٠ أن يواصل تزويد المقرر الخاص، من الموارد الحالية، بكافة المساعدات اللازمة لتعزيز ولايته وتنفيذها على النحو الفعال.

١١ - ويرى السيد بياني أن وجود مقرر خاص يعمل بصفة تطوعية خارجية ومستقلة لم يعد ملائماً لمواكبة تعقّد التشرد الداخلي العالمي اليوم ونطاقه. وقد أوصى في تقريره إلى مجلس حقوق الإنسان لعام ٢٠١٦ (A/HRC/32/35) بالنظر في إنشاء منصب ممثل خاص للأمين العام معني بالمشردين داخليا، يوَفر له ما يكفي من الموظفين والموارد، ويعمل داخل الأمم المتحدة وخارجها ويتحاور مع الدول الأعضاء وكافة الأطراف المعنية. وذلك يبرهن على التزام الأمم المتحدة والمجتمع الدولي بمعالجة مسألة التشرد الداخلي على نحو فعال.

ثالثاً - مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني - خطة للحد من التشرد الداخلي

١٢ - عُقد مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني يومي ٢٣ و ٢٤ أيار/مايو ٢٠١٦ في اسطنبول، تركيا. وضم نحو ٩٠٠٠ مشارك من ١٧٣ دولة عضوا، بمن فيهم ٥٥ رئيس دولة، وآلاف من ممثلي المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية، ومئات من ممثلي القطاع الخاص، يجمع بينهم الهدف المشترك المتمثل في تحسين الحيلولة دون حدوث الأزمات الإنسانية والاستجابة لها[٢]. وجاء هذا المؤتمر تتويجاً لعملية تشاور شارك فيها المقرر الخاص

(٢) انظر :موجز الرئيس المعنون: ''دفاعا عن الإنسانية – الالتزام بالعمل'' متاح على الموقع: https://consultations2.worldhumanitariansummit.org/bitcache/5171492e71696bc f9d4c571c93dfc6dcd7f361ee?vid=581078&disposition=inline&op=view.

بنشاط[٣]. ووفّر منتدى فريداً لتبادل الأفكار والممارسات والحلول ومناقشتها. وسعى المؤتمر إلى الحصول على التزامات رفيعة المستوى على الصُعد الوطنية والإقليمية والدولية تكون ملهمة لعملية تغيير وتحسين مستمرة في الاستجابات للأزمات.

١٣ - ووجه مؤتمر القمة اهتماماً تمس إليه الحاجة لقضية المشردين داخلياً في وقت بلغت فيه أعدادهم مستويات غير مسبوقة. فوفقاً لتقدير مركز رصد التشرد الداخلي، بلغ عدد المشردين داخلياً نتيجة للنزاع وأعمال العنف في أنحاء العالم ٤٠،٨ مليون شخص حتى نهاية عام ٢٠١٥، أي بزيادة قدرها ٢،٨ مليون شخص عن تقدير عام ٢٠١٤ وعن أعلى رقم سبق تسجيله على الإطلاق[٤]. وتتطلب الحالة الخطيرة لملايين المشردين داخلياً تجديد الاهتمام، وإعادة التفكير في نُهج منع حدوث التشرد، ومعالجة الأسباب الجذرية للتشرد والاستجابات له واتخاذ إجراءات متضافرة على جميع المستويات. ولا يتم حتى الآن مواجهة التحديات على النحو الملائم، ويعيش كثير من المتأثرين بالتشرد الداخلي في أوضاع بائسة وكثيرا ما تعرّض الحياة للخطر، وغالبا ما يكون ذلك لسنوات طويلة. وشدد مؤتمر القمة على وجوب تغيير هذا الوضع واستحث جميع الأطراف المعنية على جعل هذا التغيير حقيقة واقعة.

١٤ - وأبلغ المقرر الخاص مؤتمر القمة أن المشردين داخلياً هم من أضعف الفئات في الدول المنكوبة بالأزمات، وغالباً ما يتعرضون بقدر أكبر للضرر داخل بلدانهم. فغالبا ما لا يجدون المأوى الملائم ولا الموارد الملائمة، ولا يتلقون المساعدة الكافية ولا الدعم ولا الحماية الكافيين، ويمكن أن يصابوا بالصدمة بسبب النزاع أو الكارثة. ويعيش الملايين خارج المخيمات في مدن أو مستوطنات غير الرسمية حيث يصعب الوصول إلى كثير منهم أو يتم إهمالهم - وقصارى القول، هم من أضعف الناس في العالم. وعلى الرغم من تركيز اهتمام سياسي وإعلامي كبير حاليا على الصعيد العالمي على تدفقات اللاجئين والمهاجرين عبر الحدود، يجب إيلاء اهتمام ودعم أكبر لحماية المشردين داخل بلدانهم الأصلية. ولا ينبغي إغفالهم، تمشيا مع موضوع مؤتمر القمة.

---

(٣) شارك المقرر الخاص في المشاورات الإقليمية لغرب ووسط أفريقيا، التي عُقدت في كوت ديفوار، والمشاورات الإقليمية للشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي عُقدت في الأردن، والمشاورات الإقليمية لأمريكا اللاتينية التي عقدت في غواتيمالا، وفي المشاورات النهائية التي عقدت في جنيف.

(٤) Alexandra Bilak and others, “Global report on internal displacement” (Geneva, Internal Displacement Monitoring Centre, 2016). متاح على الموقع: www.internal-displacement.org/globalreport2016/.

١٥ - وينظر هذا التقرير في الرسائل والنتائج الهامة لمؤتمر القمة، والمسؤوليات الأساسية التي تم تناولها والالتزامات المتعهد بها من أجل النهوض بحماية المشردين داخلياً ومساعدتهم فضلاً عن إيجاد حلول دائمة لهم. ومما له أهمية، أن مؤتمر القمة استحث الدول والمجتمع الدولي على تحقيق هدف طموح هو خفض حجم التشرد الداخلي بطريقة كريمة وآمنة بنسبة ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠. ويسعى هذا التقرير إلى توفير مورد يساعد على بلوغ ذلك الهدف من خلال تدابير عملية ينبغي اتخاذها من جانب الدول، والهيئات الإقليمية، والمجتمع الدولي، والأطراف المعنية الأخرى. ويدعو التقرير إلى تحقيق هذا الهدف مع الامتثال التام للمعايير الدولية، بما في ذلك المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي لعام ١٩٩٨، وإطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن إيجاد حلول دائمة للمشردين داخلياً، وتحقيق تخفيضات حقيقية عن طريق الحيلولة دون حدوث التشرد وتنفيذ الحلول الدائمة[٥].

١٦ - وقبل انعقاد مؤتمر القمة، اعترف الأمين العام في تقريره المعنون ''إنسانية واحدة - مسؤولية مشتركة'' ومرفقه الذي تضمن ''خطة عمل من أجل الإنسانية'' (A/70/709)، بأن عدد المشردين داخلياً واللاجئين وملتمسي اللجوء بلغ حوالي ٦٠ مليون شخص، وأنه ''ليس التشريد القسري تحدياً قصير الأجل ولا تحدياً للعمل الإنساني بالأساس، بل هو تحدٍ سياسي وإنمائي مستمر ومعقّد''. وعلى ضوء التحديات العالمية غير المسبوقة، يرحب المقرر الخاص بالاقتراح الجريء للأمين العام بعكس الاتجاه وبدء المهمة الأساسية لمنع حدوث التشرد الداخلي والحد منه.

١٧ - وتتضمن خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ وأهدافها السبعة عشر للتنمية المستدامة، إشارات إلى المشردين داخلياً باعتبارهم يدخلون ضمن شريحة ''الفئات الضعيفة''. بيد أن هذه المبادرة الجديدة لمؤتمر القمة تنشئ هدفاً والتزاماً عالمياً جديدين جاءا في الوقت المناسب لمعالجة التشرد الداخلي تحديداً بصورة مباشرة. وهذا الهدف، إذا ما تحقق، وفقاً للمعايير الدولية، يتوافر له إمكان إحراز تقدم حقيقي ودائم نحو حل مشكلة التشرد الداخلي. ويعترف الهدف بأن تناول مسألة التشرد الداخلي والحد منه هو عامل أساسي في معالجة التدفقات المتزايدة من اللاجئين وملتمسي اللجوء عبر الحدود الدولية والحد منها.

١٨ - وقد وضعت خطة عمل الأمين العام من أجل الإنسانية نُهُجاً مبتكرة وخلاقة، تقتضي أن تبذل الدول الجهود من أجل إيجاد حلول سياسية للقضاء على أسباب التشرد وإعادة المشردين إلى ديارهم أو إدماجهم أو إعادة توطينهم؛ وأن توفر ما يلزم على الصعيد

(٥) أُعد هذا التقرير قبل اعتماد الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، ومن ثم لا يعكس محتوى تلك الوثيقة ضمن نظره في القضايا.

الوطني من تشريعات وسياسات وقدرات لحماية المشردين وإدماجهم في شبكات الأمان الاجتماعي، وفي برامج التعليم، وأسواق العمل، وخطط التنمية؛ وأن تعترف بالمشردين باعتبارهم ذخراً اجتماعيا واقتصاديا، بدلاً من اعتبارهم ''مسؤوليات''، وأن تحفز تنمية الأسواق المحلية وأنشطة القطاع الخاص؛ وأن توجه القدر المناسب من الموارد الوطنية والتمويل الدولي إلى النظم الوطنية والمحلية التي تلبي احتياجاتهم واحتياجات المجتمعات المضيفة، وأن تكفل عمل الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية والسلطات المحلية ومؤسسات القطاع الخاص بشكل جماعي يتجاوز الفوارق والولايات المؤسسية وفي أطر متعددة السنوات، بهدف إنهاء الاعتماد على المعونة وتعزيز الاعتماد على النفس، وأن تعتمد وتنفذ أطرا قانونية وسياساتية وطنية وإقليمية بشأن التشرد الداخلي.

١٩ - ولا يمكن تحقيق هذه النُهج العالمية المبتكرة والخلاقة بأسلوب ''تسيير الأمور على النحو المعتاد''. وقد استحث مؤتمر القمة العالم على أن يضطلع ''بتحول جذري في نهجنا إزاء التشرد الداخلي... تحول من نهج يتوخى تلبية الاحتياجات الإنسانية الفورية إلى نهج يتوخى حفظ الكرامة وتحسين حياة المشردين وقدرتهم على الاعتماد على النفس''. وستتطلب هذه النُهج الجديدة أن تعمل الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية معاً بطرق مختلفة من أجل تحقيق الهدف المشترك المتمثل في الحد من التشرد. وقد حُثت الحكومات الوطنية، بالمثل، على إبداء الإرادة والتصميم السياسيين على معالجة أسباب التشرد، بما في ذلك النزاع، ودعم المشردين داخلياً من خلال تهيئة أوضاع مستدامة تتاح لهم فيها حياة وسُبل عيش أفضل.

٢٠ - وكان إيلاء الأولوية لأضعف الناس من المواضيع الرئيسية لمؤتمر القمة، بهدف عدم إغفال أحد، وهو أحد خمس مسؤوليات رئيسية وُضعت وفقاً لخطة عام ٢٠٣٠. واتفق زعماء العالم وغيرهم من المشاركين في مؤتمر القمة على ''الوصول إلى أبعد الذين تخلفوا عن الركب''. وتم إيضاح أن هذه الفئة تشمل المشردين على صعيد العالم. وكان المقرر الخاص أحد القادة الرفيعي المستوى في اجتماع المائدة المستديرة الذي تم فيه تناول الالتزامات الأساسية التي تتصل مباشرة بالمشردين داخلياً [٦]. وهذه الالتزامات هي كما يلي:

الالتزام الأساسي ١ - الالتزام باتباع نهج جديد في معالجة مشكلة التشريد القسري لا يلبي فحسب الاحتياجات الإنسانية الفورية بل يحد من الضعف ويحسّن الصمود والاعتماد على النفس وحماية اللاجئين والمشردين داخلياً. والالتزام بتنفيذ هذا النهج

(٦) الالتزام الأساسي ٤ لا يرد هنا حيث إنه يتعلق باللاجئين وحدهم.

الجديد من خلال بذل جهود دولية وإقليمية ووطنية منسقة تعترف بالتحديات الإنسانية والإنمائية للتشرد على السواء. والالتزام باتخاذ التدابير السياسية والسياساتية والقانونية والمالية اللازمة لمواجهة هذه التحديات في السياق المحدد.

الالتزام الأساسي ٢ – الالتزام بالعمل على إيجاد حلول مأمونة وسليمة ودائمة ودعمها للمشردين داخلياً واللاجئين. والالتزام بالقيام بذلك بطريقة متسقة قابلة للقياس من خلال برامج دولية وإقليمية ووطنية، وباتخاذ التدابير السياساتية والقانونية والمالية اللازمة للسياقات المحددة، وللعمل من أجل تحقيق هدف تخفيض حجم التشرد الداخلي بنسبة ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠.

الالتزام الأساسي ٣ – الاعتراف بالنفع العام الذي تقدمه على الصعيد العالمي البلدان والمجتمعات التي تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين. والالتزام بتقديم الدعم السياسي والسياساتي والمالي اللازم للمجتمعات التي تستضيف أعداداً كبيرة من المشردين أو تستقبل عدداً كبيراً من العائدين، حتى يمكنها مواجهة الأثر الإنساني والاجتماعي – الاقتصادي. والالتزام، تحقيقاً لهذه الغاية، بتعزيز أدوات التمويل المتعدد الأطراف. والالتزام بتعزيز اعتماد المجتمعات المضيفة على النفس وقدرتها على التكيف، كجزء من النهج الشامل والمتكامل المبين في الالتزام الأساسي ١.

الالتزام الأساسي ٥ – الالتزام بالعمل بنشاط على دعم نظام اللجوء ومبدأ عدم الإعادة القسرية. والالتزام بدعم زيادة الانضمام إلى القوانين وأطر السياسات الوطنية والإقليمية والدولية التي تكفل وتحسّن حماية اللاجئين والمشردين داخلياً، مثل اتفاقية عام ١٩٥١ المتعلقة بمركز اللاجئين، وبروتوكول عام ١٩٦٧ المتعلق بمركز اللاجئين، واتفاقية كمبالا، والمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي وتعزيز تنفيذها.

٢١ – وتوفر هذه الالتزامات نقطة انطلاق قيّمة لتوجيه اهتمام مجدد وابتكاري على الصعيدين الوطني والدولي للمشردين داخلياً. وتحقيقاً لهذه الغاية، وفي بيان أدلى به المقرر الخاص في اجتماع المائدة المستديرة الرفيع المستوى تناول المقرر الخاص كلا من هذه الالتزامات الأساسية على حدة، واقترح توصيات عملية يمكن أن تستخدمها منظومة الأمم المتحدة من أجل تحقيق الالتزامات الواردة في الفروع والتوصيات المختلفة المتضمنة في هذا التقرير.

٢٢ – وتعهدت عدة دول ومنظمات بالتزامات محددة بشأن المشردين داخلياً، وبخاصة بما يلي: التزم الاتحاد الأوروبي بتنفيذ رؤيته الاستراتيجية بشأن التشريد القسري، بما في ذلك

تعزيز التعاون بين الشركاء الإنسانيين والإنمائيين لدى بدء الأزمات، وتعزيز جمع البيانات وتحليلها، والعمل مع الحكومات من أجل ضمان إدراج المشردين في خطط التنمية الوطنية؛ وتعهدت المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية بزيادة التمويل الإنساني المتعدد السنوات المقدم لحالات التشرد المطولة؛ وتعهدت الولايات المتحدة الأمريكية بزيادة التمويل الموجه للعمل الإنساني وزيادة استدامة التمويل في حالات التشرد الطويلة الأمد؛ وتعهدت أوغندا باستضافة أمانة لاتفاقية كمبالا؛ وأعلنت الصومال عن خطتها لاعتماد سياسة بشأن المشردين داخليا، وفقاً للاتفاقية؛ وتعهدت الفلبين باعتماد مشروع قانون وطني بشأن المشردين داخليا؛ وتعهد البنك الدولي بتناول التشريد القسري باعتباره مسألة ذات أولوية عالية.

٢٣ - وتعهدت عدة بلدان بإيلاء أولوية لتيسير التعليم للمشردين داخليا (البرتغال ومالطة). وأُطلق في مؤتمر القمة محفل جديد للتعليم (التعليم لا يحتمل الانتظار). ويمكن لهذا المحفل أن يسهم في حشد تمويل إضافي وأن يحشد شركاء جددا لضمان حصول المشردين داخليا وغيرهم من الأطفال الضعفاء على التعليم.

٢٤ - وعرض مؤتمر القمة على المشاركين فيه خمس مسؤوليات أساسية ينبغي التعهد في إطارها بالتزامات محددة كما يلي: (أ) القيادة السياسية لمنع نشوب النزاعات وإنهائها؛ (ب) التمسك بالقواعد التي تصون الإنسانية؛ (ج) الحرص على ألا يخلف الركب أحدا وراءه؛ (د) تغيير حياة الناس - من تقديم المعونة إلى إنهاء العوز؛ (هـ) الاستثمار في الإنسانية. وينظر المقرر الخاص في كل من هذه المسؤوليات أدناه في إطار الهدف المتمثل في الحد من التشرد الداخلي.

ألف - القيادة السياسية لمنع نشوب النزاعات وإنهائها

٢٥ - الصلة بين النزاع والتشرد الداخلي واضحة، ومن الجلي أن أهم التدابير التي يمكن للدول اتخاذها للحد من التشرد الداخلي هي تدابير منع النزاع قبل وقوعه وحسم النزاعات الجارية. واعترف العديد من القادة العالميين بأهمية توافر الإرادة السياسية للقيام بصورة فعالة بمنع النزاعات وإنهائها، والتصدي للأسباب الجذرية، والحد من هشاشة الأوضاع، وتعزيز الحوكمة الرشيدة؛ ومع ذلك ما زالت النزاعات الوحشية تندلع محدثة زيادات هائلة في التشرد الداخلي.

٢٦ - والأرقام الهائلة المتعلقة بالتشرد لا تكفي وحدها للكشف عما للنزاع من أثر مدمّر على المدنيين، وبخاصة حيثما يُنتهك القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي بحقوق

الإنسان. وتقع مسؤولية منع النزاع وحسمه بالدرجة الأولى على عاتق السلطات الوطنية. وعلى الرغم من أنه لا يمكن منع نشوب النزاعات أو حلها بسهولة، حسبما أثبتت التجربة مؤخرا، فإن بعض النزاعات وأعمال العنف يمكن الحيلولة دون حدوثها. وذلك يتطلب توافر إرادة وقيادة سياسيتين، ولكنه يتطلب أيضاً اتخاذ تدابير متضافرة وفي الوقت المناسب، وتخطيطاً استراتيجياً، وهياكل مؤسسية وحوكمية، وتخصيصا للموارد. فإذا ما توافر ذلك، يمكن للدول أن تتخذ خطوات فعالة في مجال منع حدوث النزاع والتشرد الداخلي.

٢٧ - ويلزم تعميق الفهم لأسباب النزاع والتشرد. وقد سلط المقرر الخاص الضوء على أنه حيثما يؤدي وجود سجل من العنف أو النزاع، ربما لأسباب عرقية أو دينية، أو بسبب عنف عام أو من جانب العصابات، إلى عمليات تشريد للسكان، فبوسع الحكومات أن تتخذ تدابير وطنية ملموسة لمنع الاشتباكات العنيفة والتشرد في المستقبل. ويمكن لهذه التدابير أن تشمل اتخاذ مبادرات محددة لتوفير الحماية وحفظ الأمن لتأمين المجتمعات الضعيفة، واتباع سياسات لمكافحة التمييز وللإدماج الاجتماعي، والقيام بمبادرات للحوار والتوفيق تهدف إلى الحد من إمكانية تفجر العنف، فضلاً عن اتباع سياسات اقتصادية أو اجتماعية لإزالة أسباب اندلاع العنف التي تكمن في قضايا مثل الفقر أو التمييز أو عدم المساواة.

٢٨ - ومن شأن الاضطلاع بتقييمات للمخاطر من أجل تعيين المجتمعات التي قد تكون معرضة للنزاع والتشرد أن يعين الحكومات على اتخاذ تدابير منعية فعالة أو الاستجابة بسرعة بتخطيط لحالات الطوارئ عندما يحدث التشرد. ويتطلب منع حدوث التشرد تعيين هوية من قد يتعرضون للتشرد، ومكانهم، وأسباب ذلك، فضلاً عن إجراء تقييم لما يلزم اتخاذه من التدابير الوقائية. وقد حث المقرر الخاص، في تقريره لعام ٢٠١٦ إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/32/35)، على تعميق الفهم لأسباب تعرض بعض الفئات المحرومة والمهمشة للعنف والتشرد، بما فيها الأقليات العرقية والدينية والشعوب الأصلية.

٢٩ - ومن الممكن أن يساعد إنشاء آليات إنذار مبكر بوقوع النزاع وما ينجم عنه من تشرد استناداً إلى البحوث والمؤشرات، على التنبؤ بحدوث التشرد ومنعه. ويمكن أن تشمل تلك المؤشرات تاريخ النزاع أو العنف العرقي أو الديني أو غيرهما؛ والتفاوت الاجتماعي الملحوظ بين الفئات؛ واستبعاد بعض المجموعات (قانوناً أو واقعياً) من شغل المناصب السياسية، أو مناصب السلطة أو العمل في مؤسسات الدولة؛ وتوافر أدلة على ممارسة التمييز أو شن اعتداءات عنيفة ضد من ينتمون إلى مجموعات معينة؛ وتحديد العوامل المسببة للنزاع والتشرد مثل الانتخابات، ضمن عوامل أخرى كثيرة.

٣٠ - وينبغي أن يتجلى تحسين القيادة السياسية في الاعتراف بالتحديات الوطنية، بما في ذلك التشرد الداخلي، وتوافر تصميم سياسي على مواجهتها بصورة شاملة. وفي دول عديدة، بما فيها تلك المتأثرة بالعنف العام أو العنف ذي الصلة بالعصابات، أو العنف العرقي أو غير ذلك من أشكال العنف، لا يتم الاعتراف بقضايا التشرد الداخلي الواسع النطاق أو معالجتها على نحو كامل. وبالتالي، لا توجد ضمانات قانونية أو سياساتية أو تدابير حماية ومساعدة، وبعض الدول تتفادى الاضطلاع بمسؤوليتها الرئيسية عن حماية المشردين داخليا ومساعدتهم. وبينما تستهين بعض الدول بحجم التشرد، تغلق دول أخرى المواقع أو المخيمات التي تستضيف مشردين داخلياً دون التوصل إلى حلول دائمة. ويعد الاعتراف بالتشرد الداخلي شرطاً مُسبقاً لمنعه والحد منه، بما في ذلك عن طريق إيجاد حلول دائمة.

باء - التمسك بالقواعد التي تصون الإنسانية

٣١ - ثمة رسالة متسقة من مؤتمر القمة مفادها أن الاحترام التام للقانون الدولي وتنفيذه، بما في ذلك القانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، والمعايير الدولية لحقوق الإنسان، أمر ذو أهمية حيوية لحماية المتأثرين بالأزمات. وبعث مؤتمر القمة برسالة قوية مفادها أن التقيّد بالقوانين والمعايير الدولية التزام يجب التمسك به في الممارسة العملية يوفر ''السد الأخير المانع من الهمجية''. وعلى الرغم من ذلك، يكثر في بعض النزاعات الجارية استهداف المدنيين والمناطق السكنية، بما في ذلك شن الهجمات على مخيمات المشردين داخليا، وحصار السكان وفرض القيود على المدنيين الملتمسين للأمن. ويمكن الحد من التشرد إذا ما احترم جميع أطراف النزاع المسلح القانون الدولي الإنساني، وبخاصة مبادئ توخي التمييز بين الأهداف والتناسبية والحيطة وحظر الأمر بتشريد السكان المدنيين لأسباب تتصل بنزاع مسلح، ما لم يتطلب أمنهم ذلك. ومما له أهمية حيوية للحد من التشرد تحسين الامتثال للقانون الدولي الإنساني، وزيادة الجهود المبذولة لحماية المدنيين والحد من الضرر.

٣٢ - وكثيراً ما يتعرض المشردون داخلياً لطائفة واسعة النطاق من انتهاكات حقوقهم. فبالإضافة إلى الهجمات التي تُشن على المناطق المدنية فتضطرهم إلى الفرار من ديارهم، تشمل هذه الانتهاكات الاعتقال التعسفي، والإعدام بإجراءات موجزة أو تعسفية، والاختفاء، والتعذيب والمعاملة اللاإنسانية، والعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، وفرض القيود على حرية التنقل، والحصول على الأمان، وانتهاكات الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. ويجب إيلاء اهتمام أكبر لحماية المشردين داخلياً، وكفالة حماية حقوقهم الأساسية، وتلبية احتياجاتهم الإنسانية. والوصول إلى العدالة والانتصاف القانوني للمشردين

داخلياً هو مفهوم غالباً ما يتم تجاهله في الحالات الإنسانية ويجب أن تكون له الصدارة، مع الاعتراف بهم لا بصفتهم مستفيدين فحسب من المساعدة ولكن أصحاب حق فيها.

٣٣ - ويحث المقرر الخاص على احترام المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي على الصعيد العالمي، واتفاقية كمبالا في أفريقيا. إذ أن المشردين داخلياً يحتفظون بحقوق الإنسان والضمانات المتعلقة بهم المنصوص عليها في المبادئ التوجيهية حتى في حالات الطوارئ أو النزاع المسلح، وتوفر هذه الحقوق الأساس الذي يمكن عليه تنفيذ المساعدة والحماية وإيجاد حلول دائمة. وكان المقرر الخاص بين المشاركين الذين اعترفوا بالقيمة الأوسع لمعايير حقوق الإنسان قبل وقوع النزاع وأثناءه باعتبارها وسيلة لمنع حدوث العنف والنزاع. وتشكل الأهمية التي أولاها مؤتمر القمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني على قدم المساواة اعترافاً هاماً بوجوب احترام حقوق الإنسان واتباع نُهُج قائمة على الحقوق بوصفهما عنصرين أساسيين لمنع النزاعات وتوفير الحماية في جميع مراحل الاستجابة الإنسانية والإنمائية.

٣٤ - وفي الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي لعام ٢٠٠٥، اعترف رؤساء الدول بالمبادئ التوجيهية كإطار دولي هام لحماية المشردين داخليا. فهذه المبادئ تشكل تفصيلا حيويا للمعايير الدنيا للدول، بدءاً من الحيلولة دون حدوث التشرد وانتهاء بالحماية في أثناء التشرد، وتقدم التوجيه بشأن المبادئ القانونية المنطبقة على الحماية والمساعدة والعودة أو إعادة التوطين أو إعادة الإدماج. وتُعد الأطر الإقليمية، بما في ذلك اتفاقية كمبالا، والسياسات والأطر القانونية الوطنية ضرورية أيضاً لكفالة ترجمة المعايير الدولية إلى قانون إقليمي وقانون للدولة. ومما يعوق الاستجابات للتشرد الداخلي عدم وجود أطر قانونية وسياساتية محلية ذات صلة بالمشردين داخلياً.

٣٥ - ويساور المقرر الخاص القلق بسبب ضعف المعرفة بالمعايير ذات الصلة بحقوق المشردين داخليا، بما في ذلك المبادئ التوجيهية والإطار المتعلق بالحلول الدائمة، وتنفيذها. ويتطلب الأمر عهداً جديداً يتم فيه بناء القدرات وتفعيل القواعد القائمة من أجل زيادة الوعي بين السلطات الوطنية المسؤولة عن دعمها والأعداد الأوسع نطاقاً التي وُضعت تلك القواعد لحمايتها. ويُعدّ احترام هذه القواعد وكفالة احترامها من جانب الجماعات المسلحة من غير الدول والإرهابيين أكثر أهمية الآن من أي وقت مضى.

٣٦ - ولا يزال إدراج المبادئ التوجيهية ضمن الأطر الإقليمية لحقوق الإنسان أمراً تمس إليه الحاجة. وقد أظهرت الدول الأفريقية والاتحاد الأفريقي ريادة في هذا الشأن، بينما يظل هناك الكثير مما ينبغي عمله لكفالة تصديق جميع الدول الأفريقية على اتفاقية كمبالا وتنفيذها، بما في ذلك بإنشاء مؤتمر للدول الأطراف. فمن شأن إنشاء هذه الآلية أن يكون

حافزا على العمل ويعزز تنفيذ الاتفاقية. ويمكن لهذه الآلية استحداث الأدوات والبرامج والموارد التي تتيح لها أن تصبح سلطة إقليمية معنية بالتشرد الداخلي قادرة على تقديم مساعدة عملية للدول وتعزيز التضامن الإقليمي لمواجهة التحديات، بما في ذلك النزاعات والكوارث وتغير المناخ.

٣٧ - وذكر الأمين العام في تقريره لمؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني (A/70/709) أنه ”ينبغي وضع هذه الأدوات والسياسات وتطبيقها في المناطق والبلدان الأخرى“، داعياً بقوة إلى مواصلة التطوير المعياري. ويحث المقرر الخاص الهيئات الحكومية الدولية الإقليمية ودون الإقليمية الأخرى على أن تلتزم بالقيام بعمليات تفضي إلى اعتماد معايير إقليمية جديدة بشأن حقوق الإنسان وحماية المشردين داخلياً، تتوافر لها هيئات رصد واستشارة كأدوات إقليمية رئيسية لمعالجة مسألة التشرد الداخلي.

٣٨ - وفي أفريقيا، ساعد إنشاء إطار إقليمي للمشردين داخلياً على توضيح أدوار الدول ومسؤولياتها. وتتطلب اتفاقية كمبالا من الدول أن تدرج أحكام الاتفاقية ضمن القانون المحلي وأن تعيّن سلطة مسؤولة عن تنسيق الأنشطة الرامية إلى حماية المشردين داخليا ومساعدتهم، وإسناد المسؤوليات إلى الأجهزة المختصة، بما في ذلك التعاون مع المنظمات أو الوكالات الدولية. وعلى الدول المصدّقة على الاتفاقية أن تعتمد تدابير واستراتيجيات وسياسات بشأن التشرد الداخلي على الصعيدين الوطني والمحلي، آخذة في الاعتبار احتياجات المجتمعات المضيفة. وعليها أن توفّر الأموال اللازمة للحماية والمساعدة وأن تدرج مبادئ الاتفاقية ضمن مفاوضات واتفاقات السلام الرامية إلى إيجاد حلول مستدامة لمشكلة التشرد الداخلي.

٣٩ - ونتج عن هذه المتطلبات مستوى أعلى وأكبر من التطورات القانونية والسياساتية والمؤسسية في المنطقة الأفريقية. فقد اعتمدت أيضا بلدان عديدة، بما في ذلك بعض البلدان في أوروبا، وآسيا، وأمريكا اللاتينية، قوانين ووثائق سياسة وطنية بشأن التشرد الداخلي أو هي في سبيل إعدادها. وهذا اتجاه إيجابي، بيد أنه ينبغي تعزيزه إلى حد بعيد كتدبير للتأهب عبر جميع الدول في جميع المناطق. إذ أن القوانين والسياسات الوطنية توفر ضمانات قانونية للمشردين داخلياً لا غنى عنها لحماية حقوقهم في الممارسة العملية، فضلاً عن أنها تنشئ إطارا قانونيا لتخصيص الميزانيات والأموال لمساعدتهم.

جيم - الحرص على ألا يخلف الركب أحدا وراءه

٤٠ - كانت الرسالة التي مفادها الحرص على ألا يخلف الركب أحدا وراءه في صميم العمليات الدولية لمعالجة النقص في العمل الإنمائي والإنساني، بما في ذلك خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠، ومؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني الآن. ويجب إيلاء الأولوية العليا في الجهود المبذولة حاليا ومستقبلا لمنع حدوث الأزمات الإنسانية والاستجابة لها، لتحديد الأشخاص المشردين داخلياً، وغيرهم من الفئات الأضعف من السكان والوصول إليهم ومساعدتهم. ويتطلب هذا الالتزام أن تولي الدول والمجتمع الدولي اهتماماً جديداً لحماية المعرضين للتشرد الداخلي أو الذين يكابدونه وأن تتخذ إجراءات جديدة ومبتكرة لهذا الغرض.

٤١ - والمشردون داخليا هم بعض أشد الفئات ضعفاً، فقد فقدوا ديارهم وأسباب رزقهم وأمنهم والشبكات والدعم الاجتماعيين والمجتمعيين. ويعاني كثير منهم من الانفصال عن الأسر خلال الفرار ويعانون من الصدمات والمشاكل الصحية ذات الصلة بالتشرد و/أو النزاع أو الكوارث. وقد يتعرضون للخطر لدى وجودهم في أتون كوارث أو نزاعات جارية أو بالقرب منها، أو عندما يضطرون لحماية أنفسهم دون توافر سُبل كافية للحصول على المساعدة الإنسانية أو الإنمائية. وتكون الغالبية خارج المخيمات ويتعذر الوصول إليها. ويلزم اتباع نُهج مبتكرة وخلاقة لإدماج احتياجاتهم من الحماية والمساعدة ضمن عمليات التنمية.

٤٢ - وهذه الفئة هي في كثير من الأحيان من أشد الفئات تهميشا وضعفا في المجتمعات، بما في ذلك الأقليات الوطنية أو العرقية أو الدينية، أو الشعوب الأصلية، المعرّضة للتشرد. وقد يخلق النزاع أو الكارثة دوامة من الضعف يتعرض فيها الذين هم مهمشون أصلا للتشرد، مما يؤدي إلى تفاقم هشاشة وضعهم ويضعهم في حالات بالغة الخطورة من انعدام الأمن والفقر المدقع، ويزج بهم عادةً في مستوطنات عشوائية في المناطق الحضرية سعيا للتكتم على هويتهم وكسب عيشهم. وقد يقترن التشرد باتجاهات أو سياسات تمييزية، بما في ذلك رفض منح الجنسية أو الحرمان منها، وإهمال المسؤولية الرئيسية عن الحماية التي تقتضيها المعايير الدولية.

٤٣ - وثمة تحديات خاصة يواجهها بعض الناس من المشردين داخلياً، بمن فيهم كبار السن أو ذوو الإعاقة، أو القصّر غير المصحوبين بذويهم، أو أفراد مجتمع المثليات أو المثليين أو مزدوجي الميل الجنسي أو مغايري الهوية الجنسية. والنساء هن اللائي يتعرّضن بصفة خاصة بسبب التشرد لانتهاكات من بينها العنف الجنسي أو العنف القائم على نوع الجنس، وغير ذلك من انتهاكات حقوق الإنسان، ولذلك يتطلبن اتخاذ تدابير حماية خاصة. وثمة عنصر رئيسي للحماية هو توافر بيانات مصنّفة لإنشاء قاعدة أدلة لتكوين صورة للمشردين داخليا وتقييم احتياجاتهم وفقا لظروفهم. وكثيراً ما يكون هناك نقص في هذه البيانات،

وهذه الفجوة تعزز أهمية العمل الذي تضطلع به هيئات مثل الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخلياً (انظر www.jips.org/en/home).

٤٤ - ونكبة المشردين تشرداً طويل الأمد مهملة نسبياً. وعدم حل التشرد الطويل الأمد يعزى إليه إلى حد بعيد تزايد أعداد المشردين داخلياً على الصعيد العالمي، حيث تضاف موجات جديدة من التشرد إلى طبقات التشرد الطويلة الأمد. وكلما طال أمد التشرد، ضعف احتمال إيجاد حلول دائمة. وعلى نفس الغرار، غالباً ما يُفترض أن المشردين داخلياً الموجودين خارج المخيمات قد وجدوا الحلول الخاصة بهم (انظر A/HRC/19/54). واختار البعض أن يظل بعيدا عن الأعين لدواعي الحماية بينما لم تختر الغالبية ذلك. ويلزم اتباع منهجيات مختلفة، مثل الخطوط الهاتفية لتقديم المساعدة، وبرامج التوعية لتحديد المشردين داخلياً وتعيين سماتهم، وتقييم احتياجاتهم في الإطار الشامل للمجتمعات المضيفة، وتلبية هذه الاحتياجات باتباع النُهج الإنسانية والإنمائية. ومن الضروري معالجة مشكلة هذه الأعداد من المشردين داخلياً من أجل تحقيق الأهداف الوطنية المتمثلة في حل مشكلة التشرد الداخلي والحد منه.

دال - تغيير حياة الناس: من تقديم المعونة إلى إنهاء العوز

٤٥ - العلاقة بين الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية هي موضوع نقاش دائم. وقد ورد في موجز الرئيس أن مؤتمر القمة اعترف بأنه لا يمكن بعد الآن النظر إلى الاحتياجات الإنسانية بمعزل عن جهود التنمية المستدامة الأشمل التي تعالج الأسباب الجذرية للعوز الطويل الأمد والمتكرر. وقد اتخذ مؤتمر القمة خطوة هامة نحو اجتياز الفجوة بين الأنشطة الإنسانية والإنمائية مع تعزيز أهمية احترام المبادئ الإنسانية والحيز الإنساني في الوقت ذاته. ووقّع الأمين العام وثمانية من كيانات الأمم المتحدة التزاماً بالعمل بشأن التعاون في الأخذ بأسلوب عمل جديد [٧] وأيد ذلك البنك الدولي والمنظمة الدولية للهجرة.

٤٦ - ويؤكد الالتزام بالعمل أن أساليب العمل الجديدة تتطلب استخدام موارد وقدرات أفضل، وتحسين النتائج المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة لمن هم في حالات الخطر أو الضعف والأزمات وتقليص الاحتياجات الإنسانية على المدى الطويل. ويتطلب هذا الالتزام التحفيز على إقامة شراكات جديدة والتعاون، بما في ذلك من جانب القطاع الخاص، والجهات الفاعلة المحلية، والمصارف الإنمائية المتعددة الأطراف، لتوفير قدرات وموارد إضافية من أجل

(٧) انظر https://consultations2.worldhumanitariansummit.org/bitcache/50b4cd3ad07469f44235f.a4c60353dfda17dbb0?vid=581741&disposition=inline&op=view.

تحقيق نتائج جماعية وقابلة للقياس، استناداً إلى فهم مشترك للاستدامة والضعف والصمود. وسيتطلب هذا الالتزام، من الناحية العملية، تبادل البيانات والتحليلات والمعلومات، والقيام بعمليات تخطيط وبرمجة مشتركة وإيجاد قيادة أكثر فعالية، فضلاً عن اتباع طرائق تمويل جديدة لدعم تحقيق نتائج جماعية[٦]. وفي أسلوب العمل الجديد هذا، يجب أن تأخذ الدول والشركاء الدوليون المشردين داخلياً في اعتبارهم التام فيما يبذلونه من جهود لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، على النحو الذي بحثه المقرر الخاص في تقريره لعام ٢٠١٥ المقدم إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/29/34).

٤٧ - ودأب المقرر الخاص على التأكيد على أن اجتياز الفجوة الإنسانية - الإنمائية ضروري لتحقيق الحلول المستدامة للمشردين داخلياً. والالتزام بالحد من التشرد الداخلي معناه التزام بتحقيق حلول مستدامة، وذلك يتجاوز قدرة الجهات الفاعلة الإنسانية وحدها ويتطلب إدماج الجهات الفاعلة الإنمائية لدى بدء التشرد الداخلي. وذلك سيتطلب زيادة فهم ما تعنيه الحلول الدائمة في الممارسة العملية والعملية المعقدة اللازمة لتحقيق تلك الحلول، على النحو المبيّن في الإطار المتعلق بالحلول الدائمة[٨].

٤٨ - ينص إطار الحلول المستدامة على أن ''الحل الدائم يتحقق عندما لا يصبح لدى المشردين داخلياً أي احتياجات محددة للمساعدة والحماية فيما يتصل بتشريدهم وعندما يكون بمقدورهم التمتع بحقوق الإنسان المتعلقة بهم دون تمييز ناتج عن تشريدهم''. ويجمل الإطار ثلاثة سبل الى الحلول المستدامة (إعادة الإدماج المستدامة، أو الإدماج المحلي أو الإدماج في جزء آخر من البلد) ويوفر نقطة انطلاق للتحليل والدعوة والبرمجة. وثمة ثمانية معايير تحدد مدى تحقيق الحل الدائم، وهي: السلامة والأمن؛ ومستوى المعيشة اللائق؛ وسُبل العيش؛ واستعادة المساكن والأراضي والممتلكات؛ والحصول على الوثائق؛ ولمّ شمل الأسر؛ والمشاركة في الشؤون العامة؛ والوصول الى سُبل انتصاف وعدالة فعالة.

٤٩ - ومن الأهداف الرئيسية للمقرر الخاص ضمان التمسك بهذه المعايير على الصعيد العالمي. وهو يعمل حالياً مع الشبكة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخلياً في مشروع لوضع مؤشرات أو نقاط مرجعية لإرشاد الدول وجميع الأطراف المعنية بشأن قياس التقدم المحرز نحو إيجاد حلول دائمة لدى تنفيذ الإطار.

(٨) The Brookings Institution-University of Bern Project on Internal Displacement, ''Inter-Agency Standing Committee Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons'' (Washington, D.C., 2010). Available from www.unhcr.org/50f94cd49.pdf.

٥٠ - وتجلت بعض الممارسات السيئة والتي يمكن أن تشكل انتهاكات لحقوق المشردين داخليا أو تفضي الى هذه الانتهاكات. وهذه السياسات تشمل إغلاق المخيمات والمآوي الجماعية بدون الوفاء بالمعايير الدولية لإغلاق المخيمات أو المستوطنات أو الاضطلاع بالعمليات والضمانات اللازمة للمشردين داخليا، ناهيك عن كفالة إيجاد حلول دائمة، ودفع المِنح النقدية، التي غالباً ما تكون تدبيراً انتقالياً يهدف الى تحسين رفاه المشردين داخلياً وإن كانت تُفهم خطأ أحياناً على أنها حلول دائمة. والإعادة القسرية أو غير المستدامة بلا أمن ولا كرامة لا تشكل حلاً دائما ولا يجب أن تعتبرها الدول أو المجتمع الدولي تقدما نحو الحد من التشرد الداخلي.

٥١ - وعلى الرغم من أن التشرد كثيراً ما يحدث سريعاً، يتطلب تحقيق حلول دائمة عملية أبطأ بكثير وكثيرا ما تكون معقدة، وتشكل تحدياً لخبرة الدولة ومواردها وقدرتها. فإعادة بناء المنازل والهياكل الأساسية وإعادة توفير سُبل الرزق وإعادة بناء مجتمعات ومؤسسات بكاملها، وكفالة العدالة والتعافي النفسي يستغرق وقتاً وتركيزاً للجهود والموارد. ويتطلب توفير الحماية للمشردين داخلياً ودعم إيجاد الحلول قيادة والتزاما وتشاورا مع المشردين داخليا أنفسهم وبمشاركة منهم. ويتطلب ذلك تحسين الاعتماد على النفس وإدماج المشردين داخلياً في شبكات الأمان وبرامج التعليم وأسواق العمل وخطط التنمية الوطنية، استناداً الى القدرة والمعرفة المحليتين.

٥٢ - وهناك تطورات إيجابية ذات صلة بالحلول الدائمة وينبغي البناء عليها، ومنها قرار لجنة السياسات التابعة للأمين العام بشأن إيجاد حلول دائمة للمشردين داخلياً واللاجئين العائدين (عام ٢٠١١)، الذي اعترف بالفجوة الشاسعة في الاستجابة لهاتين الفئتين في مرحلة ما بعد النزاع. وقد وضعت بعض البلدان مثل كوت ديفوار ومالي استراتيجيات لحلول دائمة. وأنشئ في عام ٢٠١٤ التحالف من أجل الحلول (انظر www.solutionsalliance.org) وهو يجمع بين الحكومات والشركاء الإنسانيين والإنمائيين من أجل حل المشاكل العملية. ويساعد العمل الذي تضطلع به الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخلياً على إنشاء قاعدة وطنية قائمة على الأدلة من أجل اتخاذ القرارات التشغيلية. ويعزز مركز رصد التشرد الداخلي إجراء التحليلات ذات الصلة على الصعيد العالمي، في حين التزم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي والجهات المانحة المتعددة بمعالجة التشرد الداخلي بوصفه قضية إنمائية، وليس مجرد قضية إنسانية.

٥٣ - وفي مؤتمر القمة، تعهدت الدول، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات الدولية والمحلية، والقطاع الخاص بتعزيز القوانين والسياسات من أجل حماية المشردين داخلياً ودعم

إيجاد الحلول لمشكلة التشرد. وتعهد البنك الدولي والجهات الفاعلة الإنمائية أيضا بالعمل فيما قبل ذلك على دعم الاعتماد على النفس لدى المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة. والواقع، أن تحسين إدماج الجهود الإنسانية والإنمائية لدى بدء التشرد أمر ضروري لبناء القدرة على الصمود والاعتماد على النفس، وكلاهما عنصر أساسي يمكن أن يفضي إلى إيجاد حلول دائمة في إطار نهج قائم على الحقوق[٢].

هاء - الاستثمار في الإنسانية

٥٤ - عزز مؤتمر القمة الدور البالغ الأهمية للتمويل بوصفه عامل تمكين وحافزا رئيسيا لتلبية الاحتياجات المتصلة بالمشردين داخليا وتقليصها. ويلزم النهوض بالموارد بشكل كبير لمواجهة تحدي الحد من التشرد الداخلي. ويواجه المقرر الخاص دوماً تحديات فيما يتعلق بتوفير المساعدة والحماية للمشردين داخلياً وإحراز تقدم نحو إيجاد حلول دائمة، وترتبط هذه التحديات مباشرة بنقص التمويل والقصر البالغ لدورات التمويل مما يقيد إمكانات التخطيط والبرمجة للأجل الطويل. وبدون إدخال تغييرات هامة على نظام التمويل سيتعرض حل مشكلة التشرد لعرقلة شديدة في الممارسة العملية.

٥٥ - ولا تزال هناك حاجة بالغة الأهمية لزيادة التمويل الإنساني المباشر والمقدم في الوقت المناسب والذي يمكن التنبؤ به عبر قطاعات الحماية والقطاعات الإنسانية ذات الصلة، بما في ذلك الأغذية، والصحة، والاحتياجات الأساسية، والمياه، والصرف الصحي. ويجب أيضا تعزيز التمويل المخصص للقطاعات المهملة، بما في ذلك سُبل العيش، والتجانس الاجتماعي والانتعاش المبكر. وفي الجمهورية العربية السورية والعراق، أدى النقص الكبير في التمويل إلى خفض قدرة الأمم المتحدة على تقديم المساعدة الضرورية، مما جعل المشردين داخلياً وغيرهم في عوز شديد. وحتى ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، لم تتلق خطة الاستجابة الإنسانية للجمهورية العربية السورية لعام ٢٠١٦ إلا ١،١٧ بليون دولار (٤١ في المائة) من احتياجات التمويل الإجمالية. وقد رفعت الأمم المتحدة من قيمة ندائها العالمي للتمويل

الإنساني من ١٩،٧ بليون دولار إلى رقم قياسي يبلغ ٢١،٦ بليون دولار[٩]. وحتى نهاية حزيران/يونيه، لم يكن نداء عام ٢٠١٦ قد تلقى إلا ربع المبلغ الإجمالي المطلوب[١٠].

٥٦ - ويلزم اتباع طرائق تمويل جديدة لدعم رؤية مؤتمر القمة بشأن الأخذ بأساليب عمل جديدة ولكفالة إتاحة التمويل اللازم للاستجابة الإنسانية في حالات الطوارئ، وللأعمال الإنمائية، وللانتقال في أقرب وقت إلى مرحلة الانتعاش دون تأخيرات زمنية. ومن النتائج الهامة لمؤتمر القمة التزام بتحقيق ''صفقة كبرى'' لتعزيز وزيادة التمويل الإنساني المرن والتعاوني وغير المخصص والمتعدد السنوات والذي يمكن التكهن به من أجل زيادة الكفاءة والفعالية والشفافية والمُساءَلة في العمل الإنساني. ويسعى هذا الالتزام إلى كفالة زيادة المبالغ التي تصل إلى الشركاء الوطنيين والمحليين الذين هم في وضع مناسب يمكّنهم من العمل مع المجتمعات المحلية، ووصول مزيد من أموال الجهات المانحة إلى من هم أشد الناس احتياجاً. ولذلك أهميته من أجل تعظيم الاستفادة من الأموال، مما يمكن أن يتيح مرونة أكبر للتحويلات النقدية وبرامج الإنعاش.

٥٧ - والمسؤولية الرئيسية للدولة في حماية ومساعدة المشردين داخليا تمتد لتشمل التمويل. ففي حين أن بعض الدول من أشد الدول فقراً وتحتاج إلى دعم دولي كبير، هناك دول أخرى متوسطة الدخل ويجب أن تخصص موارد ملائمة من الميزانيات الوطنية من أجل تلبية احتياجاتهم. ولا ينبغي للمجتمع الإنساني والإنمائي الدولي أن يكون مقدماً رئيسياً للدعم للأجل الطويل في الحالات التي تستطيع فيها الدولة التوسع في استجاباتها وتحمل تكاليفها. وذلك يساعد على ضمان توجيه الدعم الدولي حيث الحاجة إليه، ويعزز قدرة الدولة على الاستجابة لحالات التشرد الحالية والمقبلة.

٥٨ - ويجب عدم التعلل بالقيود على الموارد لتبرير عدم إحراز تقدم نحو إيجاد حلول دائمة. وقد حث المقرر الخاص حكومات الدول المتأثرة على أن تنشئ مخصصات في الميزانية وأن تضمن قانونياً توفير أموال محلية يمكن أن تخصص لمواجهة تحديات التشرد للأجل الطويل وحتى يتم إيجاد حلول دائمة. وفي أذربيجان، رحب المقرر الخاص بإنشاء مخصص مضمون

(٩) وفقاً لفريق تحليل، ''المبادرات الإنمائية'' كان المبلغ المطلوب من خلال نداءات الأمم المتحدة في عام ٢٠١٥ هو ١٩،٨ بليون دولار، وذلك بهبوط ضئيل عن العام السابق، ولكن المساهمات هبطت بنسبة أكبر من ذلك بكثير، فخلّفت نقصاً غير مسبوق نسبته ٤٥ في المائة (٨,٩ بلايين دولار).

(١٠) وفقاً لموقع هيومانوسفير، ''الأمم المتحدة تزيد النداء الإنساني لعام ٢٠١٦ إلى رقم قياسي يبلغ ٢١,٦ بليون دولار''، ٢٩ حزيران/يونيه ٢٠١٦، متاح من الموقع www.humanosphere.org/basics/2016/06/u-n-increases-2016-humanitarian-appeal-to-record-21-6-billion/.

من إيرادات النفط لدعم المشردين داخلياً، وأوصى بأن تنظر دول أخرى، منها العراق، في اتباع سياسات مماثلة. وفي الفلبين، يتعين على وحدات الحكم المحلي أن تخصص ٥ في المائة من حصتها من الإيرادات الداخلية لصالح ”صناديق مواجهة الكوارث“ يمكن منها سحب الأموال لبرامج الإغاثة والانتعاش.

رابعا - العناصر الرئيسية للحيلولة دون حدوث التشرد الداخلي والحد منه

٥٩ - تبيّن الفروع التالية بعض الإجراءات والمبادئ الأساسية التي يعتبرها المقرر الخاص ضرورية لتحقيق هدف الحد من التشرد الداخلي.

ألف - تعزيز نظم الحوكمة والحماية الوطنية

٦٠ - الحوكمة الرشيدة عنصر أساسي من عناصر الجهود الوطنية المبذولة لمنع حدوث التشرد الداخلي والحد منه. وتؤكد المبادئ التوجيهية التزامات الدول باتخاذ التدابير المنعية اللازمة لتفادي حدوث التشرد. بيد أنه غالباً ما تفتقر الدول إلى هياكل الحوكمة الملائمة لمنع التشرد الداخلي قبل بدء وقوع أزمة التشرد والتأهب له وتخفيف آثاره. وينبغي لجميع الدول، وبخاصة تلك المعرضة لخطر التشرد الداخلي أو التي تكابده أن تنشئ هياكل حوكمة فعالة وخاضعة للمساءلة للاستجابة لجميع مراحل التشرد الداخلي. وقد اعتُرف بضرورة تحسين إدارة خطر الكوارث، على سبيل المثال، بما في ذلك إطار سنداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠، حيث إنها يمكن أن تؤثر على أي دولة.

٦١ - وفي تقريره لعام ٢٠١٥ إلى الجمعية العامة (A/70/334) قدم المقرر الخاص توصيات بشأن حوكمة التشرد الداخلي وإدارته، بدءاً من منع حدوثه إلى إيجاد حلول دائمة له، من أهمها وضع أطر مؤسسية في أقرب وقت ممكن. ولذلك أهميته الخاصة للحفاظ على الاستعداد الوطني لمواجهة التشرد الداخلي والاهتمام المستمر به عبر القطاعات. واقترح المقرر الخاص تعيين جهة تنسيق مؤسسية رفيعة المستوى لتقود تنسيق السياسة العامة الوطنية المتعلقة بالتشرد والاستجابة لجميع أشكاله. ويتعين أن تكون جهة التنسيق آلية رفيعة المستوى تباشر السلطة على الوزارات التنفيذية والإدارات والوكالات المختصة وغيرها من هيئات الخبراء.

٦٢ - وهذه الآلية التي تتألف من ممثلين لمختلف الوزارات، يمكن أن تنسق المسؤولية الوطنية عن المشردين داخلياً عبر كل وكالة أو وزارة تنفيذية وأن تكون مسؤولة عن الحفاظ على الأدوار المشتركة والمسؤوليات المتباينة عبر الهيئات الحكومية والأطراف المعنية الأخرى. وتساعد هذه الآلية على ضمان القيام باستجابات كلية تعترف، على سبيل المثال، بالعلاقة

الهامة بين توفير السكن وفرص العمل وسبل العيش، فضلا عن توفير التعليم، والصحة، والرعاية الصحية الإنجابية للمرأة وضرورة كفالة الحماية في كل مرحلة من مراحل التشرد الداخلي.

٦٣ - وتشمل العناصر الأساسية للحوكمة الرشيدة إنشاء آليات رصد ونُظم إنذار مبكر للنزاع والتشرد الناجم عن الكوارث، والاحتفاظ بنظم للحد من أخطار الكوارث وإدارتها، وتنفيذ تدابير للتخفيف من آثارها والتأهب لمواجهتها. ويتحتم توفير التدريب الأساسي للسلطات المحلية ودون الوطنية، التي غالباً ما تكون أول المستجيبين، بما في ذلك التدريب المتعلق بالمعايير الدولية وما تفرضه من التزامات حيال المشردين داخلياً. وما يجب أن يُفهم بوضوح هو الحاجة الطويلة الأجل إلى الحوكمة وتوجيه اهتمام مكرس للمشردين داخلياً إلى أن يتم إيجاد حلول دائمة لهم. وهذه الآليات موجودة، على سبيل المثال، في سري لانكا، وصربيا، والفلبين، وكوت ديفوار، وكينيا. وينبغي أن توفر الأمم المتحدة والشركاء الدوليون التعاون التقني وبناء القدرات، بما في ذلك تدريب الهيئات المسؤولة عن التنسيق.

باء - تحسين جمع البيانات وتحليلها وتحديد السمات

٦٤ - يقتضي منع حدوث التشرد الداخلي وتحسين الاستجابات له توافر معلومات شاملة موثوق بها تستند إليها التدخلات الإنسانية والإنمائية على السواء. ويشمل ذلك توفير بيانات قاعدية يمكن استناداً إليها اتخاذ قرارات مستنيرة، وقياس التقدم، وإنشاء آليات لتعقّب البيانات ورصدها، وإجراء تحليل شامل للاتجاهات. ويعد توفير بيانات وأدلة يعول إليها شرطاً مسبقاً للسياسة العامة والبرمجة الجيدتين، وهما ذواتا أهمية حيوية لتعزيز التنسيق والتعاون بين الجهات الفاعلة المختلفة. إذ يفتقر كثير من الدول للمعلومات الدقيقة عن عدد المشردين داخليا وسماتهم واحتياجاتهم. وعلى الصعيد العالمي، لا تكشف الأرقام المتاحة عن التشرد عن الصورة الكاملة. وكما يوضح مركز رصد التشرد الداخلي، لا تشير التقديرات العالمية الحالية إلا إلى حجم التشرد الناشئ عن النزاع، والتقديرات السنوية للتشرد الناجم عن الكوارث. وتوجد فجوات خطيرة في البيانات المتعلقة بالذين تشردهم الكوارث. وتشكل الكوارث البطيئة الحدوث ومشاريع التنمية والعنف العام مجالات هامة لا تتوافر بيانات بشأنها.

٦٥ - ويعوق عدم توافر بيانات موثوق بها وشاملة عن التشرد الداخلي القدرة على الاستجابة على نحو فعال واتخاذ تدابير فورية وتدابير طويلة الأجل للحد من التشرد. ويلزم توفير سمات تفصيلية لحالات المشردين داخلياً من أجل كفالة أن تتجاوز المعلومات مجرد الأعداد والاحتياجات الأساسية فتشمل بيانات عن المشردين داخليا مصنفة بحسب نوع الجنس، والسن، والموقع، والتنوع، والشواغل الخاصة المتعلقة بالحماية وغيرها من الشواغل،

وآليات وقدرات التكيف، لدى المشردين داخليا فضلا عن المعرفة بالمجتمعات المضيفة التي يعيشون ويؤثرون فيها. وقد ثبت أن من الصعب جمع البيانات عمن هم خارج المخيمات، وهناك حاجة لإيجاد حلول إبداعية لكفالة عدم إغفال شبكات الحماية والدعم لهم، بما في ذلك باستكشاف التكنولوجيات الجديدة.

٦٦ - وحيثما تفتقر الدول الى القدرة على جمع البيانات وتحليلها ينبغي لها أن تتعاون مع الشركاء الدوليين ذوي الخبرة. ومن بين المبادرات الهامة المتعلقة بالبيانات، يسلط المقرر الخاص الضوء على الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخليا، وهي دائرة مشتركة بين الوكالات تساعد الحكومات والوكالات الإنسانية والإنمائية على الحصول على بيانات موثوقة عن حالات المشردين داخلياً بما في ذلك البيانات المصنّفة عن المشردين وتعهدها واستكمالها وتحليلها. وتعترف الدائرة بوجوب أن يستند إيجاد حلول مستنيرة الى صورة أكمل لبيانات المشردين داخليا. وفي هندوراس، ساعدت عملية لتحديد السمات بقيادة الحكومة وبدعم من الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخلياً، على بناء قاعدة أدلة وتوفير المعلومات اللازمة لوضع سياسة عامة بشأن المشردين داخليا، مما يعد مثلا جيدا يمكن محاكاته.

٦٧ - وفي مؤتمر القمة، تعهدت الدول الأعضاء بتحسين الممارسات المتعلقة بجمع البيانات وتحليلها والإنذار المبكر، بما في ذلك إنشاء منتدى عالمي لمواجهة المخاطر. وتعهد الأمين العام بأن تحاط جميع خطط الأمم المتحدة وبرامجها علما بالكوارث، وتعهد البنك الدولي والمصرف الأوروبي للاستثمار، باسم سبعة مصارف إنمائية متعددة الأطراف، بالتعاون الوثيق من أجل توليد مزيد من الأدلة والبيانات للاهتداء بها في إيجاد الحلول في الدول الهشة بهدف تعزيز الصمود الاقتصادي.

٦٨ - وعلى الرغم من أن هناك اتفاقا عاما على ضرورة إشراك الجهات الفاعلة الإنمائية في الاستجابات لمشكلة التشرد في مرحلة مبكرة، يجب أن يستند ذلك إلى بيانات وتحليلات بغية القيام على أفضل وجه بتحديد الموضع الذي ينبغي أن تتدخل فيه الجهات الفاعلة الإنمائية لتحقيق أفضل أثر ومتى وكيف يتم ذلك. وسيساعد تحسين بيانات وتحليلات التشرد ''ذات الصلة بالتنمية'' على تبرير اتباع نهج إنمائي ''مراعيا لحالات التشرد'' بدرجة أكبر أو الشروع في ذلك النهج في البلدان المتأثرة بالتشرد[١١]. وعلى الرغم من أنه لا يزال من الصعب إجراء تحليل يلبي احتياجات جميع الجهات الفاعلة من المعلومات والتوصل إلى

(١١) Chaloka Beyani, Natalia Krynsky Baal and Martina Caterina, "Conceptual challenges and practical solutions in situations of internal displacement", *Forced Migration*, vol. 52 (May 2016). Available from www.fmreview.org/solutions/beyani-baal-caterina.html. [[link]].

اتفاق بشأن الأولويات القائمة على الأدلة المتعلقة بالاستجابة من خلال جهود تعاونية حقيقية، فقد تحقق ذلك في عدة سياقات منها إدماج قضايا التشرد ضمن خطط التنمية الوطنية. وهناك مثال جيد على ذلك وهو عملية لتحديد السمات اضطلعت بها مؤخرا في مقديشو الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخليا.

جيم - إشراك المشردين داخلياً كشركاء

٦٩ - لابد أن تشرك النُهج الجديدة المشردين داخلياً بصفتهم شركاء لا مجرد مستفيدين. وينبغي لهذه النُهج تحسين التشاور مع مجتمعات المشردين وبمشاركة منهم كجزء من عملية أشمل للتقييم وللاستجابة المستنيرة، بما في ذلك في تطبيق الحلول الدائمة. وذلك يساعد على ضمان قدرة المشردين داخليا على تمثيل أنفسهم باعتبار أنهم هم الأفراد الذين لديهم أفضل فهم لاحتياجات هذا المجتمع وجوانب ضعفه، بل أيضا أمانيه وتوقعاته ومهاراته وقدرته على الصمود. وينبغي أن تمضي تقييمات الاحتياجات جنباً إلى جنب مع تقييم الإمكانات، بما في ذلك القدرة على قيادة مبادرات توفير القدرة على التكيف والتعافي وسُبل العيش أو الاستفادة منها.

٧٠ - ويجب أن يكون للمشردين داخليا رأي ودور أكبر في تشكيل طبيعة المساعدة والدعم اللذين يتلقونهما والحلول التي تستهدفهم. ووجد المقرر الخاص أن الرسالة المشتركة الصادرة عن المشردين داخليا هي أنهم محرومون من كرامتهم، وليس لديهم أمل كبير، ويشعرون بأن أحدا لا يستمع إليهم، ناهيك عن أن يتشاور معهم. ومن شأن التشاور مع المشردين داخلياً ومشاركتهم على نحو فعال أن يضمن إدامة الحلول وشرعيتها ويساعد على إعادة الكرامة والأمل إليهم. ويجب إيلاء أهمية مماثلة لأصوات وآراء المشردات، والمسنين، والشباب، وذوي الإعاقة على سبيل المثال، من أجل كفالة أن تكون الحلول ملائمة وملبية لاحتياجات الجميع.

٧١ - وينبغي تحسين الاستفادة من المهارات والقدرات المتوافرة داخل المجتمعات المتأثرة بالتشرد وتنميتها. ويتيح الاعتراف بالمشردين داخليا بصفتهم فاعلين اقتصاديين إمكانيات جديدة لتسخير المواهب والقدرات الموجودة داخل أعداد المشردين داخليا كعنصر أساسي في مرحلة الانتقال نحو الحلول الدائمة. ويُعد تقييم قدرتهم على التعافي عاملا هاماً أيضاً في إشراك الشركاء الإنمائيين استنادا إلى الأدلة والبيانات مما يدل على وجود الإمكانات لتجاوز مرحلة المساعدة في حالات الطوارئ.

٧٢ - ومن شأن تعزيز موارد وقدرة المنظمات غير الحكومية الوطنية والمجتمع المحلي، والمنظمات الدينية وغيرها، بما فيها الجماعات التطوعية، أن يساعد على كفالة إشراك الشركاء المحليين على نحو وثيق في إيجاد الحلول المحلية والمتعلقة بالمناطق. وكما ذكر الأمين العام ''يجب أن نحسّن دعمنا وتعزيزنا للقدرات الوطنية والمحلية بدلا من الاستعاضة عنها'' (انظر A/70/709، الفقرة ١٧٠). ولذلك قيمته ليس فقط في الأجل القصير، وإنما يساعد على بناء القدرة الوطنية على الاستجابة لتحديات التشرد الطويل الأجل.

٧٣ - وعلى نحو ما سلط المقرر الخاص الضوء عليه في تقريره عن زيارته القطرية للجمهورية العربية السورية (انظر A/HRC/32/35/Add.2)، ركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على بناء قدرة السكان المتأثرين في الجمهورية العربية السورية على الصمود من أجل استقرار سُبل العيش وتعزيز القدرات على التكيف مع الصدمات والآثار السلبية للأزمة[١٢]. وفي عام ٢٠١٤، وسّع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي من نطاق أنشطته المتعلقة بالانتعاش المبكر والصمود، فاستهدف ١٤ محافظة. وبحلول آذار/مارس ٢٠١٥، كان ينفذ أكثر من ١٠٠ مشروع للانتعاش والصمود وسُبل العيش، وتم كثير منها بالتعاون مع الشركاء المحليين.

دال - خطط العمل الاستراتيجية الوطنية المتعلقة بالتشرد الداخلي

٧٤ - لا تُدمج في أغلب الأحيان الاستجابات الوطنية للتشرد الداخلي ضمن خطط العمل أو خطط التنمية الوطنية. وهي غالبا ما تكون استجابات مخصصة ويضطلع بها دون أطر زمنية واضحة أو استراتيجيات أو ميزانيات طويلة الأجل. وقد يتضاءل الاهتمام بمرور الزمن، وقد تتناقص الموارد ويعاد تنقيح الخطط الأولية أو تمضي دون تنفيذ. وفي بعض الحالات يطول أمد التشرّد فتصبح الحلول الانتقالية دائمة. وقد تتبدد أو تختفي الإرادة السياسية وزخم البرامج فينشأ عن ذلك إهمال المشردين داخليا. والاحتفاظ بالاهتمام والموارد حتى إنجاز الحلول الدائمة سيستفيد كثيراً من وضع خطط عمل وطنية ضمن إطار هدف مؤتمر القمة المتمثل في الحد من التشرد الداخلي بحلول عام ٢٠٣٠.

٧٥ - ويجب اعتبار هذا الهدف التزاما عمليا بالعمل مساويا للالتزامات والأهداف المقررة في إطار خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. وينبغي للدول المتأثرة بالتشرد الداخلي أو تواجه خطر التشرد الداخلي أن تنظر في وضع خطط عمل استراتيجية وطنية لحل مشكلة التشرد، ذات أطر زمنية واضحة، وآليات رصد وتقييم، وتركز الاهتمام على إيجاد حلول دائمة.

(١٢) انظر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ''٣٦٥ يوماً من الصمود في سوريا''، ٢٠١٤، متاح من الموقع www.sy.undp.org/content/syria/en/home/library/poverty/365-days-of-resilience-in-syria.html.

وينبغي أن يتم ذلك على الصعيد الوطني ولكل سيناريو للتشرد بالنظر إلى خصوصيات كل حالة وبالتشاور التام مع المشردين داخليا.

٧٦ - وينبغي وضع خطط العمل بالتعاون مع المؤسسات الشريكة الوطنية والشركاء الإنسانيين والإنمائيين والمانحين الدوليين. وينبغي إنشاء عمليات تشاور وتحقق وموافقة ووضع ميزانيات لتغطية تكلفة الاستجابات الفورية والمتطلبات المتوسطة الأجل والطويلة الأجل اللازمة للحلول الدائمة. وبوسع الدول، حسب الاقتضاء، أن تسعى للحصول على الأموال من المانحين لدعم تنفيذ خطط العمل الوطنية. وتُحث الحكومات المانحة والشركاء الدوليون على النظر في إقامة علاقات خاصة مع الدول المانحة استناداً إلى خطط العمل وعملية محددة تتوافر فيها آليات للرصد والمُساءَلة.

٧٧ - وتشمل نماذج التعاون بين الشركاء الوطنيين والدوليين تلك التي سبق إنشاؤها في إطار الأهداف الإنمائية للألفية. وقد ثبت أن التقارير القطرية المتعلقة بالأهداف الإنمائية للألفية والورقات الاستراتيجية للحد من الفقر التي تعدها الدول بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، أدوات وطرائق ذات قيمة. ويمكن توخي إقامة شراكات استشارية وشراكات للمساعدة التقنية وشراكات تشغيلية بين الدول والشركاء الدوليين من أجل وضع خطط عمل وطنية لمواجهة التشرد الداخلي. ومن شأن العمل مع الشركاء الدوليين أن يساعد الدول على بلورة وصقل الاستراتيجيات والبرامج الوطنية التي تتناول منع حدوث التشرد وسيناريوهات التشرد المحددة.

٧٨ - وينبغي أن تشمل خطط العمل عملية تشاور وبحوث وتحديد للسمات، يمكن الاهتداء بنتائجها في إجراء تقييمات تفصيلية ووضع تخطيط استراتيجي. وينبغي أن تكون خطط العمل متفقة تماماً مع الإطار المتعلق بالحلول الدائمة وتشكل تطبيقاً لهذا الإطار على تحديات التشرد الفعلية. وينبغي أن تتناول خطط العمل التشرد كله (الجديد والطويل الأمد)، بما في ذلك التشرد الناشئ عن النزاع والكوارث والتنمية والعنف العام.

٧٩ - وينبغي وضع برنامج وإطار زمني للتنفيذ والتقييم والرصد، وتحديد أهداف ومؤشرات يمكن تقييم التقدم وفقاً لها. وينبغي أن تكون خطط العمل مكمّلة للالتزامات الوطنية المتعهد بها في إطار عمليات دولية أخرى ومنسجمة معها، بما في ذلك الآليات وسير الإجراءات في إطار خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠.

هاء - وضع الأهداف والمؤشرات المتعلقة بالتشرد الداخلي

٨٠ - من الضروري وضع أهداف ومؤشرات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ للدول والمجتمع الدولي. وسيكون وضع أهداف ومؤشرات لرصد التقدم المحرز في حل مشكلة التشرد الداخلي ذا أهمية حيوية أيضا لتحقيق الحد من التشرد. وينبغي وضع أهداف ومؤشرات عالمية للاستفادة منها والاهتداء بها لدى وضع أهداف ومؤشرات على الصعيد الوطني معدّة خصيصاً بحسب الأوضاع الوطنية والمحلية. وهذه الجهود تعتمد أساساً على توافر بيانات دقيقة ومتسقة.

٨١ - وقد شرع المقرر الخاص، بالتعاون مع الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخلياً، في مشروع بشأن ''توفير المعلومات اللازمة للاستجابات المضطلع بها دعما للحلول الدائمة للمشردين داخلياً''[١٣] من أجل تعزيز تنفيذ الإطار المتعلق بالحلول الدائمة. والهدف من المشروع هو إنشاء مكتبة من المؤشرات المختبرة، وتكنولوجيات وأدوات لقياس التقدم المحرز نحو إيجاد حلول دائمة في حالات التشرد، وتوفير التوجيه ومواد بناء القدرات للحكومات والجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية. وهو يهدف إلى دعم الحكومات والجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية في القيام باستجابات مشتركة قائمة على الأدلة من خلال ترجمة الإطار إلى أدوات ميدانية مناسبة.

٨٢ - وسيكون التزام مؤتمر القمة بإنشاء تحديث سنوي لاستعراض التقدم المحرز في المضي قُدماً بالتزاماته وتنفيذها وسيلة أساسية لرصد التقدم في الحد من التشرد الداخلي من خلال الحلول الدائمة، فضلاً عن المساعدة على الاحتفاظ بالزخم المتعلق بالأهداف والالتزامات الرئيسية. وثمة التزام بإنشاء محفل للعمل وجعل الوصول إليه ميسوراً للجمهور تنعكس فيه عمليات المواءمة والالتزامات الفردية والمشتركة المتعهد بها في مؤتمر القمة، ومساءلة المشاركين عن الالتزامات التي تعهدوا بها.

واو - تعزيز التضامن الدولي لمنع حدوث التشرد الداخلي والحد منه

٨٣ - إن رسالة ''إنسانية واحدة - مسؤولية مشتركة'' رسالة ترددت أصداؤها في جميع أعمال مؤتمر القمة، وهي تحث على تعزيز التضامن بهدف تحسين منع حدوث الأزمات الإنسانية والاستجابة لها. وذلك يمكن تحقيقه من خلال التعهد بالتزامات أكبر من جانب مزيد من البلدان بإتاحة الموارد للتمويل الطويل الأجل للأنشطة الإنسانية للمساعدة على إدماج

(١٣) انظر www.jips.org/en/profiling/durable-solutions.

النُهج الإنسانية والإنمائية لحل مشكلة التشرد الداخلي. ومع ذلك يجب ألا تقتصر المسؤولية المشتركة على التمويل إذا ما أريد أن تحقق بالفعل رؤية تحقيق التضامن بين البلدان وعبرها.

٨٤ - وفي مجال الحد من خطر الكوارث وتخفيف آثارها والاستجابة لها، هناك نطاق واسع وفرص كثيرة لتعزيز التعاون والتضامن الدوليين من أجل منع حدوث الكوارث والتأهب لمواجهتها ينبغي استثمارها. وكما تجلى في سياق كوارث مثل الإعصار المداري ''هايان'' في الفلبين وزلزال وتسونامي المحيط الهندي في عام ٢٠٠٤، سرعان ما تستجيب بلدان عديدة بالأموال والأفراد والمعدات عندما تحل الكارثة. وينبغي أن يكون توسيع نطاق وطابع هذا التعاون والمساعدة بحيث يتجاوزا الفترة التي تعقب الكارث مباشرةً إلى منع التشرد والتأهب لمواجهته وتحقيق الانتعاش الطويل الأجل جزءا من اتفاق عالمي جديد. وينبغي أن تعني المسؤولية المشتركة والتضامن من أجل العمل على نحو أفضل على إيجاد وتنفيذ حلول لمشكلة التشرد الناتج عن الكوارث فتح الأبواب للاستخدام المتبادل للتكنولوجيا والمساعدة التقنية بين الدول بروح التعاون الدولي.

٨٥ - وذلك معناه زيادة التركيز والتعاون الدوليين على الحد من التشرد وإيجاد القدرة على مواجهته استناداً إلى إطار سنداي لعام ٢٠١٥ واتفاق باريس بشأن تغير المناخ لعام ٢٠١٥. وتناول مؤتمر القمة مسألة التشرد في سياق الكوارث وتغير المناخ، ودعا المشاركون إلى إنشاء آلية دولية وإطار قانوني لحماية الذين يشردون بسبب الآثار الضارة لتغير المناخ. وقد اعترفت اتفاقات كانكون لعام ٢٠١٠ بالتشرد الناجم عن تغير المناخ، وبحث المقرر الخاص ذلك في تقريره المقدم إلى الجمعية العامة في عام ٢٠١١ (A/66/285). حيث يقول إن التشرد الداخلي الناجم عن الكوارث يرتبط ارتباطا وثيقاً بالتشرد عبر الحدود الناجم عن الكوارث. وهو يرحب بخطة حماية المشردين عبر الحدود في سياق الكوارث وتغير المناخ، التي أقرها ١١٠ بلدان في عام ٢٠١٥ في إطار مبادرة نانسن.

٨٦ - ويعاني بعض البلدان من نقص في الخبرة المتعلقة بالتعامل مع التشرد ويجب تنميتها بسرعة. والاستفادة من المساعدة التقنية وخبرة البلدان التي كابدت التشرد تشجع الممارسة الحميدة والخبرات. ومن شأن إنشاء مكتر مركزي للمبادئ التوجيهية والأدوات وأفضل الممارسات أن يساعد الدول، ويمكن أيضا تطويره ليكون أيضا منتدى للحوار بين الدول والأطراف الفاعلة الدولية المختلفة. وفي هذا الصدد، يمكن للتحالف من أجل الحلول، الذي أنشئ في عام ٢٠١٤، أن يوفر محفلاً وموردا نافعين. فهو يسهم في دعم الاستجابات للتشريد القسري من خلال اتباع نُهج تعاونية بين الدول والجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية، ضمن جهات أخرى، ويمكّن من تجاوز المشردين للاتكال على المعونة إلى زيادة الصمود والاعتماد على النفس والتنمية.

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٨٧ - أولى مؤتمر القمة اهتماما تمس إليه الحاجة ويأتي في الوقت المناسب لمسألة التشرد الداخلي. ووضع للدول وللمجتمع الدولي التزاماً هاماً هو: تخفيض حجم التشرد الداخلي إلى النصف بحلول عام ٢٠٣٠ بطريقة آمنة وكريمة. وتحقيقا لهذه الغاية، يلزم اتباع نُهج مبتكرة وبناءة، والقيام بمبادرات جريئة وإنشاء شراكات وأشكال تعاون جديدة ومعززة. ويتطلب، قبل كل شيء، إرادة وقيادة سياسيتين لمنع نشوب النزاعات التي هي السبب العالمي الرئيسي للتشريد القسري وإيجاد حلول لها. ويتطلب الحد من التشرد وضع نموذج جديد للعمل الوطني والدولي يقوم على التنبؤ لا على رد الفعل، ويركز على الإنذار المبكر، والتأهب، وتخفيف الآثار، والتكيف.

٨٨ - ولن يُضطلع بهذه المهمة من خلال أسلوب تسيير الأعمال على النحو المعتاد. إذ أنه يجب الاضطلاع بها بدون التماس طرق مختصرة، وباستخدام نُهج قائمة على الأدلة وبيانات مصنفة وافية ودقيقة واتباع أفضل الممارسات التي تتفق مع احترام حقوق الإنسان للمشردين داخلياً وكفالة احترامها. وهي تقتضي التزاما بمنع حدوث تشرد جديد وتحييد العوامل المسببة والمحرّكة للتشرد، فضلاً عن تحقيق حلول دائمة وإنشاء العمليات والموارد اللازمة. وسيكون من الضروري رصد ممارسة الدول بعناية لكفالة امتثال عمليات الحد من التشرد امتثالا تاما للمعايير الدولية.

٨٩ - وعلى الرغم من أن العبء يقع على كاهل الدول بوصفها المتحملة للمسؤولية الرئيسية عن منع حدوث الأزمات والتشرد وحلهما، فقد كانت رسالة ''إنسانية واحدة - مسؤولية مشتركة'' دعامة لمؤتمر القمة. ويجب فهم التشرد الداخلي على أنه ظاهرة عالمية تترتب عليها آثار وطنية وإقليمية ودولية ينبغي أن تشركنا جميعا في وضع استراتيجيات جديدة لمنع حدوثها ولإيجاد حلول مناسبة ودائمة لمن تشردوا بالفعل. فبدون توفير الحماية والكرامة والأمان داخل بلدانهم، يصبح مشردو اليوم لاجئي الغد باحثين عن الأمان والحماية والمساعدة. ولتناول هذه الصلة والمتوالية من الضروري بدء عهد جديد من التضامن الدولي من أجل منع الأزمات، حيثما أمكن ذلك، والاستجابة على نحو فعال لها ولأسبابها الجذرية.

٩٠ - وتحسين الأداء معناه الاستفادة من الدروس ومواصلة فعل ما أُحسن فعله وتجويده. ومعناه زيادة المنحى الاستراتيجي والتعاوني والعمل بطرق مختلفة لتحقيق أهداف مشتركة. وسيتيح تجاوز الفجوة بين الأنشطة الإنسانية والإنمائية واتخاذ إجراءات متكاملة تستثمر في بناء الاعتماد على النفس والصمود منذ البداية. وللحد من التشرد

الناتج عن تغير المناخ والكوارث المفاجئة والبطيئة الحدوث والنزاع، يجب أن نتصرف الآن ونضع ضمانات ومعايير فعالة لتفادي ضياع أجيال من المشردين في المستقبل. ولا ينبغي ترك أحد خلف الركب، وقد اتخذ مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني خطوات هامة، ولكنه يجب تفعيل التزاماته ووعده في الواقع العملي.

٩١ - ويوصي المقرر الخاص بأن تقوم الدول بما يلي:

(أ) الاستثمار في جهود السلام وبناء السلام، مع اتخاذ التدابير اللازمة لمنع وقوع النزاعات وحلها وإزالة الظروف والأسباب المفضية إليها كجزء من التزاماتها المتعلقة بالحوكمة الرشيدة وحقوق الإنسان والتنمية. ويعد التصدي لمسائل مثل عدم المساواة والتمييز والفقر والظلم والفساد من العوامل الأساسية لمنع حدوث التشرد والحد منه؛

(ب) الامتثال على النحو التام للقانون الدولي الإنساني، والقانون الدولي لحقوق الإنسان، واحترام المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي. وينبغي للدول المتأثرة بالتشرد الداخلي أو المعرّضة لخطر حدوثه أن تعتمد تشريعات وسياسة عامة بشأن التشرد الداخلي تتفق مع القانون الدولي والمعايير الدولية والقوانين والمعايير الإقليمية؛

(ج) كفالة وضع أطر حوكمية ومؤسسية بشأن التشرد الداخلي تخصص لها الميزانيات اللازمة لتنفيذ خطط العمل الاستراتيجية الوطنية. وينبغي للدول المتأثرة بالتشرد أن تنظر في تخصيص نسبة مئوية مضمونة من الإيرادات الوطنية لمواجهة التشرد وللتأهب للكوارث، وللإنذار المبكر، وتخفيف الآثار والاستجابة؛

(د) التعهد علناً بالوفاء بالالتزام بحل مشكلة التشرد الداخلي والحد منها ووضع حلول دائمة وخطط عمل وطنية في شراكة مع الشركاء الوطنيين والدوليين مع ضمان توفير مخصصات مالية طويلة الأجل؛

(هـ) إنشاء نُهج قاعدية قائمة على الأدلة إزاء مشكلة التشرد الداخلي تستند إلى بيانات مصنّفة، بالتعاون مع الشركاء والوطنيين والدوليين، توفر صورة وطنية تفصيلية للمشردين داخلياً واحتياجاتهم من الحماية، فضلاً عن توفير صورة شاملة للأوضاع والمجتمعات المضيفة؛

(و) القيام، استناداً إلى المعايير الدولية والأهداف والمؤشرات الوطنية المحددة، بوضع أهداف محددة زمنياً ويتم رصدها للحد من التشرد الداخلي تمشيا مع أهداف التنمية المستدامة، مع إيلاء اهتمام خاص لحالات التشرد الطويل الأمد؛

(ز) الحد من خطر حدوث موجات تشرد جديدة وثانوية بالتصدي للأسباب الجذرية للتشرد بوصف ذلك أولوية عالية، بما في ذلك باتخاذ التدابير اللازمة لمنع نشوب النزاع والتدابير اللازمة لتخفيف آثار الكوارث؛

(ح) الاضطلاع بتقييمات لخطر التشرّد، وإنشاء آليات إنذار مبكر لتمكين الدول من تحسين التنبؤ بالكوارث والنزاع وجميع حالات التشرد المحتملة والتأهب لمواجهتها والاستجابة لها؛

(ط) إيلاء أولوية عالية لإيجاد حلول للتشرد الطويل الأمد، بالتشاور مع المشردين داخلياً. ويجب العمل على إيجاد حلول دائمة على أساس إنساني/إنمائي. وحيثما لا تكون العودة ممكنة أو غير مرغوب فيها، ينبغي إيلاء الاعتبار الواجب للإدماج أو إعادة التوطين في المجتمع المحلي؛

(ي) تقديم الدعم والتمويل للمنظمات الوطنية والمحلية، والمنظمات غير الحكومية، والمجتمع المحلي، والمنظمات الدينية من أجل زيادة قدرتها على التدخل في جميع مراحل التشرد وبوصفها شركاء أساسيين في البرامج الرامية إلى بناء الاعتماد على النفس والقدرة على التكيف وتحقيق الحلول الدائمة؛

(ك) تحديد واتخاذ التدابير اللازمة لتأمين إيجاد حلول دائمة للمشردين داخليا مع زيادة التركيز على من هم خارج المخيمات، واتخاذ تدابير سياساتية وبرنامجية تهدف إلى إدماج المشردين داخليا في برامج التنمية المحلية للسكان المضيفين؛

(ل) دعوة المقرر الخاص للقيام بزيارات رسمية كجزء من استراتيجياتها الوطنية لمنع حدوث التشرد وحله وإيجاد حلول دائمة له.

٩٢ - ويوصي المقرر الخاص الهيئات الحكومية الدولية الإقليمية بما يلي:

(أ) أن يسهل الاتحاد الأفريقي عقد مؤتمر للدول الأطراف في اتفاقية كمبالا بوصف ذلك وسيلة بالغة الأهمية لتعزيز تنفيذها عبر الدول الأفريقية. وينبغي أن تتعهد الدول الأعضاء بتخفيض حجم التشرد الداخلي بنسبة لا تقل عن ٥٠ في المائة بحلول عام ٢٠٣٠ فيما يتعلق بالمنطقة الأفريقية؛

(ب) أن تتخذ الهيئات الحكومية الدولية الإقليمية الأخرى التدابير اللازمة لإدراج المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي ضمن المعايير الإقليمية كجزء من التزاماتها بنتائج مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني.وينبغي للآليات الإقليمية أن تضع أطراً قانونية وأدوات عملية لمساعدة الدول في استجاباتها للتشرد الداخلي.

٩٣ - ويوصي المقرر الخاص بأن تقوم الأمم المتحدة بما يلي:

(أ) تعزيز قدرتها على تلبية احتياجات المشردين داخلياً الخاصة من الحماية والمساعدة، وضمن الحلول الدائمة، لدى بدء حدوث التشرد. ويتطلب ذلك اعتماد نهج جديد إزاء التشرد الداخلي، من خلال القيام على نحو مشترك بتقييمات إنمائية - إنسانية، وتحليلات وتخطيط وبرمجة متعددي السنوات، وتوفير تمويل متعدد السنوات إضافي ومرن لبناء الاعتماد على النفس والقدرة على التكيف وإدماج المشردين داخلياً ضمن نُهج تنمية المناطق المحلية؛

(ب) إحراز تقدم في توليد أدلة وسمات أفضل بشأن حالات التشرد الداخلي ودعم استراتيجيات الحلول الدائمة للمشردين داخليا في حالات التشرد الطويل الأمد؛

(ج) تعزيز التعاون مع السلطات المحلية، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص من أجل دعم وضع استراتيجيات إنمائية شاملة وتحسين رفاه المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة على السواء، بما في ذلك في البيئات الحضرية؛

(د) تقديم الدعم لتعزيز الأطر السياساتية والقانونية لحماية وتعزيز إدماج المشردين داخلياً، والعمل على نحو وثيق مع الاتحاد الأفريقي والدول الأعضاء فيه على تشجيع التصديق على اتفاقية كمبالا وتنفيذها. وينبغي للأمم المتحدة أن تعزز خدماتها لبناء القدرات التقنية لتوفير الخبرة الفنية للدول والهيئات الإقليمية في مجال وضع القوانين والسياسات والاستراتيجيات الوطنية وفقا للمبادئ التوجيهية؛

(هـ) ينبغي تعيين ممثل خاص للأمين العام معني بالمشردين داخليا، يوفر له القدر المناسب من الموظفين والموارد، ويعمل داخل الأمم المتحدة وخارجها وفي حوار مع الدول الأعضاء وجميع الأطراف المعنية. وذلك من شأنه أن يعزز قدرة الأمم المتحدة بإنشاء منصب دائم ويبرهن على التزامها والتزام المجتمع الدولي بمعالجة مشكلة التشرد الداخلي بصورة فعالة؛

(و) رصد ممارسة الدول وما تحرزه من تقدم لكفالة أن تكون عمليات الحد من التشرد الداخلي متفقة مع القانون الدولي والمعايير الدولية.

٩٤ - وينبغي للبلدان المانحة أن تعزز تمويلها الإنساني والإنمائي، وأن تستعرض دعمها وفقاً لـ ''الصفقة الكبرى'' بغية توفير تمويل مرن متعدد السنوات يمكن التنبؤ به ومستدام.