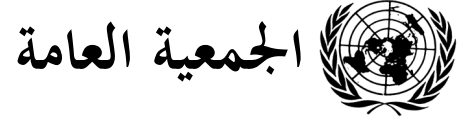


Distr.: General
18 March 2013
Arabic
Original: English



مجلس حقوق الإنسان

الدورة الثالثة والعشرون

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية

والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، تشالوكا بياني

موجز

يعرض هذا التقرير الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، تشالوكا بياني، في إطار ولايته، خلال الفترة المشمولة بالتقرير (كانون الثاني/يناير ٢٠١٢ - شباط/فبراير ٢٠١٣). ويعرض التقرير أيضاً تحليلاً مواضيعياً للحالة الخاصة للمشردين داخلياً، ويقيم التقدم المحرز حتى الآن فيما يتعلق بحمايتهم ومساعدتهم، ويدرس بعض التحديات البارزة أمام أعمال حقوق الإنسان لهؤلاء المشردين وتلبية احتياجاتهم بشكل فعال، ويقدم توصيات أولية لمعالجة هذه القضايا.

المحتويات

الصفحة	الفقرات	
٣	٢-١	 مقدمة - أولاً
٣	١٩-٣	 أنشطة الولاية - ثانياً
٣	٥-٣	 ألف - أنشطة الإدماج
٤	١٠-٦	 باء - التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية
٦	١٩-١١	 جيم - المشاركة القطرية
٩	٥٣-٢٠	 المشردات داخلياً: التقدم المحرز والتحديات المفروضة والطريق إلى المستقبل - ثالثاً
٩	٢٢-٢٠	 ألف - مقدمة وعرض عام
١٠	٣١-٢٣	 باء - تقييم الجهود المبذولة لحماية ومساعدة المشردات داخلياً
١٥	٥٣-٣٢	 جيم - التطلع إلى المستقبل: تحليل التحديات الرئيسية
٢٦	٩٦-٥٤	 استنتاجات وتوصيات - رابعاً
٢٦	٦٤-٥٥	 ألف - توصيات عامة لأصحاب المصلحة الوطنيين والدوليين
		 باء - توصيات للدول ووكالات الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى
٢٧	٩٤-٦٥	 بشأن التصدي لتحديات معينة

أولاً - مقدمة

- ١ - قدم المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، تشالوكا بياني، هذا التقرير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٦/١٤. ويعرض الجزء الأول من هذا التقرير الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص منذ أن قدم تقريره الأخير إلى مجلس حقوق الإنسان.
- ٢ - ويقدم الجزء الثاني من هذا التقرير تحليلاً للقضايا الرئيسية المتعلقة بالمشردين داخلياً، ويحدد سبل المضي قدماً لتحسين الحماية والمساعدة المقدمة لهم بشكل فعال، مع الاعتراف بأن للمشردين داخلياً شواغل وقدرات متباينة، وأنهم يضطلعون في الكثير من الأحيان بأدوار هامة في حماية أسرهم ومجتمعاتهم المحلية. وأكد المقرر الخاص، في إطار معالجته لحالتهم الخاصة وسعيه إلى إيجاد حلول عملية للعقبات الرئيسية، على أهمية الاضطلاع بعملية شاملة قدر الإمكان ودمج المشردين الداخليين وأيضاً أفراد المجتمع المدني، بمن فيهم الزعماء المحليون/التقليديون والمجموعات النسائية والرجال.

ثانياً - أنشطة الولاية

ألف - أنشطة الإدماج

- ٣ - واصل المقرر الخاص، خلال الفترة المشمولة بالتقرير، إدماج منظور حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في إطار منظومة الأمم المتحدة والمجتمع الإنساني الأشمل من خلال المشاركة بنشاط في اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات. وواصل أيضاً تعاونه الوثيق مع منظمات الأمم المتحدة الرئيسية، بما فيها مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. وأجرى أيضاً حواراً بناءً مع هذه الوكالات بشأن جملة من القضايا منها التحديات الراهنة والاستجابات لحالات التشرد الداخلي ومجالات التعاون المحتملة، سواء في المقر أو على المستوى الميداني. وعقد أيضاً جلسات إعلامية دورية بشأن الأنشطة المواضيعية أو القطرية.
- ٤ - وشملت الولاية أيضاً المشاركة في عدة أنشطة نظمها وكالات الأمم المتحدة، بما فيها ما يلي: عقد الاجتماعات المنتظمة، والمعتكف السنوي للمجموعة العالمية للحماية؛ والاضطلاع بأنشطة الترويج لاتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)؛ وحلقة دراسية نظمها مفوضية حقوق الإنسان في جنيف (٢٣-٢٤ شباط/فبراير ٢٠١٢) حول موضوع التصدي للآثار السلبية لتغير المناخ على التمتع الكامل بحقوق الإنسان؛ والمشاورة الإقليمية لجنوب وشرق أوروبا وآسيا الوسطى بشأن المرأة في حالات النزاع وما بعد النزاع، التي نظمها اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة،

في تركيا (١١ أيار/مايو ٢٠١٢)؛ وحلقة النقاش الرفيعة المستوى التي نظمتها مفوضية حقوق الإنسان في جنيف (١٨ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢) بالاشتراك مع المنظمة الدولية للفرنكفونية حول موضوع "تعزيز وحماية حقوق المرأة في حالات النزاع وما بعد النزاع: حالة البلدان الأفريقية الناطقة بالفرنسية"؛ وحلقة دراسية نظمتها مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في جنيف (٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢) بشأن إمكانية إيصال المساعدات الإنسانية والمساعدة في توفير الحماية في ظل القيود. ويعرب المقرر الخاص عن تقديره لاستمرار الشراكة مع هذه الهيئات.

٥- وشهد العام الماضي أيضاً إحياء الذكرى السنوية العشرين لإنشاء ولاية المقرر الخاص. وفي هذا السياق، نظمت الولاية، بالتعاون مع الجهات الشريكة والراعية المعنية، فعاليات مختلفة، بما في ذلك تنظيم حلقة نقاش في جنيف 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)؛ ونشاط مواز في الجمعية العامة حول موضوع "تطور الولاية وحالة التشرد الداخلي: الإنجازات والتحديات بعد عقدين من الزمن" (٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢)، الذي شكل أيضاً موضوع التقرير الذي قدمه المقرر الخاص في الجمعية العامة في عام ٢٠١٢ (A/67/289)؛ ومشاورة عقدت في جنيف حول موضوع "تقييم التشرد الداخلي بعد عشرين عاماً" (٢٨-٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢). وعقد المقرر الخاص كذلك حلقة عمل في جنيف (١٨ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢) لإجراء مشاورات مع خبراء من العديد من هيئات حقوق الإنسان والهيئات الإنسانية والإنمائية ومنظمات المجتمع المدني ذات الخبرة تحديداً في مجال التشرد وحماية حقوق الإنسان للمرأة. وشكلت المناقشات التي دارت في حلقة العمل مصدر معلومات لهذا التقرير المواضيعي.

باء- التعاون مع المنظمات الإقليمية والدولية

٦- يسرّ المقرر الخاص أن يقدم تقريراً عن تعاونه الجاري مع المنظمات الإقليمية والدولية، مثل المنظمات والآليات الإقليمية الأفريقية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمنظمة الدولية للهجرة. وقد عمل عن كثب مع جهات من بينها منظمات إقليمية في أفريقيا من أجل الترويج لاتفاقية كمبالا لعام ٢٠٠٩ والتصديق عليها وتنفيذها على المستوى الوطني. وتحقيقاً لهذه الغاية، شارك المقرر الخاص في الدورة السادسة والعشرين بعد المائة لجمعية الاتحاد البرلماني الدولي (٣١ آذار/مارس - ٥ نيسان/أبريل ٢٠١٢) في كمبالا. ويسرّ المقرر الخاص ملاحظة أن هذه الاتفاقية تُعدّ أول صك إقليمي ملزم قانوناً، وكان تنويعاً لما يزيد عن عقدين من العمل الذي شمل الحكومات والمجتمع المدني والمجتمع الدولي من أجل معالجة مخنة الملايين من المشردين داخلياً. وقد دخل هذا الصك حيز التنفيذ في ٦ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

٧- وعلاوةً على ذلك، خاطب المقرر الخاص يوم ٤ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ بفيينا اللجنة المعنية بالبعد الإنساني التابعة لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا من أجل رفع مستوى الوعي بالأعمال التي تضطلع بها الولاية والصلات الوثيقة بين الحلول الدائمة لحالات التشرد الداخلي والأمن الوطني والإقليمي في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وفي السياق نفسه، شارك المقرر الخاص في حلقة عمل في فيينا حول موضوع "الكوارث الطبيعية والتشرد" (٥ أيلول/سبتمبر ٢٠١٢). وشارك في حلقة نقاش نظمتها المنظمة الدولية للهجرة في نيويورك حول موضوع التشرد الناجم عن الكوارث الطبيعية (٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٢). وعلاوةً على ذلك، قدم إحاطة للفريق العامل المعني بالاتصال للأغراض الإنسانية عن أولويات ولايته والزيارات القطرية التي قام بها (٢٤ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢).

٨- ويحافظ المقرر الخاص على شراكة قوية مع منظمات المجتمع المدني في جنيف ونيويورك والميدان. 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، وللتعاون مع مركز رصد التشرد الداخلي بشأن مختلف القضايا ذات الاهتمام المشترك. ودخل أيضاً في اتفاق تعاون لإضفاء الطابع الرسمي على التعاون القائم مع الدائرة المشتركة بين الوكالات لتصنيف فئات المشردين داخلياً وتعزيزه. وتؤدي منظمات المجتمع المدني، ميدانياً، دوراً حيوياً في دعم الولاية من خلال تبادل المعلومات، وصياغة أثر التشرد الداخلي على حقوق الإنسان في سياقات مختلفة، والعمل كحلقة وصل مع المجتمعات المحلية للمشردين، ولا سيما خلال الزيارات القطرية.

٩- وفي الفترة من ١٨ إلى ٢٣ حزيران/يونيه ٢٠١٢، شارك المقرر الخاص في سان ريمو، إيطاليا، في الدورة الدراسية السنوية الثامنة بشأن القانون المتعلق بالتشرد الداخلي، والتي شارك في تنظيمها 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. وشارك في الدورة ١٨ مسؤولاً حكومياً من المعنيين بالتشرد الداخلي والمنتسبين إلى ١٤ بلداً من البلدان المتأثرة بحالات التشرد. ويسرّ 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 والمشرعين. وعُقدت أولى هذه الحلقات الدراسية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

١٠- وشارك المقرر الخاص أيضاً في العديد من المحافل والمناسبات الأخرى المتعلقة بالتشرد الداخلي والتي نظمتها منظمات المجتمع المدني وجهات فاعلة أخرى، بما في ذلك ما نظمته المشروع المشترك بين معهد بروكينغز وكلية لندن للعلوم الاقتصادية في واشنطن العاصمة وجنيف، على التوالي، بشأن "دور المرأة في حالات النزاع" (٢ أيار/مايو ٢٠١٢)، والعدالة الانتقالية والتشرد (٢٨ حزيران/يونيه ٢٠١٢)؛ ومائدة مستديرة لمناقشة موضوع الأولويات والتحديات الراهنة بشأن التشرد الداخلي (٢٣ آذار/مارس ٢٠١٢)، استضافتها وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية في واشنطن العاصمة.

جيم - المشاركة القطرية

أفغانستان

١١ - بناءً على دعوة من حكومة أفغانستان، أجرى المقرر الخاص في الفترة من ١٢ إلى ١٦ تموز/يوليه ٢٠١٢ جلسات حوار مع مسؤولين حكوميين، وشارك في حلقة عمل تشاورية وطنية نظمت يومي ١٥ و ١٦ تموز/يوليه في كابل بخصوص وضع سياسة وطنية بشأن التشرد الداخلي. واستهدفت حلقة العمل، التي أدارتها وزارة شؤون اللاجئين والعودة إلى الوطن بدعم من منظمات 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

١٢ - قام المقرر الخاص، في الفترة من ٢٣ إلى ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٢، بزيارة قطرية إلى كوت ديفوار بناءً على دعوة من الحكومة. والتقى بالمجتمعات المحلية المتأثرة بحالات التشرد الداخلي في المواقع المخصصة للعودة وإعادة التوطين والإدماج في كل من أبيدجان وغرب البلد. وخلص إلى أن الحكومة قد استطاعت، بدعم من المجتمع الدولي، إحراز تقدم كبير في تحقيق الاستقرار في البلد بعد أعمال العنف التي أعقبت انتخابات عام ٢٠١٠، وإعادة فرض القانون والنظام، وتسهيل عودة ما يقدر بمليون شخص تعرضوا للتشريد في ذروة تلك الأزمة أو إيجاد حلول أخرى لهم. ومع ذلك، فلا تزال هناك تحديات كبيرة. ومن أهم هذه التحديات ضمان هئية الظروف التي تؤدي إلى إيجاد حلول دائمة، بما في ذلك توفير السكن والخدمات والأمن للمشردين داخلياً حتى يتسنى لهم إعادة بناء حياتهم. ومن الضروري أيضاً معالجة الأسباب الجذرية لأعمال العنف والتشريد التي هزت البلد مراراً وتكراراً على مدى أكثر من عقد من الزمن.

١٣ - ولئن لم يعد المشردون داخلياً يظهرون في مخيمات، وقت إجراء هذه الزيارة، فقد لاحظ المقرر الخاص ظروف العيش المزرية للكثير من المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية المضيفة في مجالي استقبال العائدين والاندماج المحلي، بما في ذلك انعدام المساكن والخدمات الأساسية وفرص كسب الرزق والثقة في قطاع الأمن - خصوصاً في الجزء الغربي للبلد وفي المستوطنات الحضرية غير الرسمية الموجودة في أبيدجان وضواحيها. ويشدد المقرر الخاص على ضرورة تلبية الاحتياجات الخاصة للفئات الضعيفة من المشردين داخلياً مثل الأسر المعيشية التي تعولها امرأة وحيدة وكبار السن وذوي الاحتياجات الخاصة والأطفال المنفصلين عن ذويهم. ويثني المقرر الخاص في هذا الصدد على الحكومة والمجتمع الدولي لاتخاذهما مؤخراً قراراً يقضي بإجراء عملية لجمع البيانات بحيث ترمي إلى تحديد احتياجات الفئات الضعيفة من المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية المضيفة، والبت في التنفيذ التحريي لقرار وإطار الأمين العام بشأن إيجاد حلول دائمة في حالات ما بعد النزاع في كوت ديفوار.

١٤ - وسيشكل أيضاً التصدي للتحديات الهيكلية وغيرها من التحديات العميقة الجذور، من قبيل تلك المتعلقة بالإصلاح في قطاعات الأراضي والعدالة والأمن، والمصالحة، وغير ذلك من القضايا التي يرجح أن تؤثر على حقوق الإنسان للكثير من الناس، مثل عدم امتلاك وثائق الهوية الشخصية (مثل تسجيل المواليد، وإثبات المواطنة)، عنصراً أساسياً يتيح تفادي المزيد من التشريد في المستقبل. ونظراً لما كان للأراضي من دور في النزاعات بين المجتمعات المحلية في الماضي، وارتباطها بقضايا الهوية، فمن الأهمية بمكان أن تكون عملية الإصلاح شاملة وشفافة، وأن تعزز الدور المحلي في إيجاد الحلول وتراعي الأوضاع الخاصة للمشردين داخلياً.

١٥ - ويلاحظ المقرر الخاص أنه على الرغم من إحراز بعض التقدم، فإن الوضع الأمني في البلد لا يزال هشاً بسبب بطء وتيرة الإصلاحات ذات الصلة. ولا يزال العديد من المشردين داخلياً يعربون عن خوفهم البالغ فيما يتعلق بسلامتهم، وخاصة في غرب البلد. ويشدد المقرر الخاص على ضرورة إصلاح القطاع الأمني إصلاحاً كاملاً والاضطلاع بعملية نزع السلاح والتسريح وإعادة الإدماج. وينبغي أن تستفيد تلك الأمور من عملية تشاور جامعة، وأن تتضمن إنشاء آلية تدقيق تجعل سجل الجندي في مجال حقوق الإنسان شرطاً من شروط الخدمة في الجيش الجديد واتخاذ تدابير ملموسة لمعالجة مسألة وجود جهات مسلحة غير حكومية وغيرها من القوات غير النظامية في أجزاء من البلد ولا سيما في الغرب. ويدين المقرر الخاص الهجوم الذي تعرض له مخيم ناهييلي في ٢٠ تموز/يوليه ٢٠١٢، وقتل فيه ما لا يقل عن ثمانية أشخاص وأصيب ٦٠ شخصاً بجروح، باعتباره انتهاكاً للحماية الممنوحة للمشردين داخلياً وفقاً للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي (المبادئ التوجيهية) والقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الدولي الإنساني. ويأسف المقرر الخاص لعدم إعلان أية نتائج عن التحقيقات التي أجريت بشأن هذا الحادث وعدم توقيف أي شخص حتى الآن، ويحث الحكومة على مواصلة تنفيذ هذه التدابير باعتبارها مسألة ذات أولوية. ويدعو أيضاً المجتمع الدولي إلى مواصلة دعم الإصلاحات في المجالين الإنساني والإنمائي وفي بناء السلام والشؤون الحكومية في كوت ديفوار - وهي الإصلاحات التي ينبغي أن تستند إلى نهج قائم على حقوق الإنسان وتتضمن المشاركة الهادفة للمجتمعات المحلية المتأثرة بحالات التشرد.

السودان

١٦ - قام المقرر الخاص، في الفترة من ١٤ إلى ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، بزيارة قطرية إلى السودان بناءً على دعوة من الحكومة. والتقى بالمجتمعات المحلية المتأثرة بحالات التشرد الداخلي في الشمال والغرب وجنوب دارفور وفي الخرطوم، إلا أنه، مع الأسف، لم يتمكن من زيارة جنوب كردفان لأسباب أمنية. وأثنى المقرر الخاص على الحكومة والمجتمع الدولي لما بذلاه من جهود لمعالجة جذور التشرد الداخلي وآثاره على حد سواء. وخلص إلى أنه على الرغم من أن تحديات كبيرة لا تزال قائمة في السودان، فهناك أيضاً الكثير من الفرص المتاحة وأوجه التقدم المحرزة التي يتعين على جميع الجهات الفاعلة المعنية اغتنامها لإحلال سلام مستدام وإيجاد حلول دائمة.

١٧- وفي دارفور على وجه التحديد، يمثل التوقيع في عام ٢٠١١ على وثيقة الدوحة للسلام في دارفور إحدى الفرص المتاحة. ويرى المقرر الخاص أن هذا الاتفاق، بما يتضمنه من أحكام تتعلق بالحلول الدائمة للمشردين داخلياً ومسائل الأمن والسلطة وتقاسم الثروة والمصالحة، قد يساهم في تحقيق السلام والاستقرار في المنطقة إذا نفذه جميع أصحاب المصلحة بشكل فعال وبطريقة شاملة. ويحث المقرر الخاص على بذل جميع الجهود اللازمة لتحقيق هذه الغاية، وزيادة الزخم الضروري لتنفيذ هذا الاتفاق. ويلاحظ أن هناك عوامل ضرورية أخرى تسهم في معالجة حالة التشرد الداخلي الطويل الأمد في دارفور معالجة فعالة. وهي تشمل جملة تدابير منها إتاحة إيصال المساعدات الإنسانية بشكل مستدام ويمكن التنبؤ به للسكان المتضررين، وهو ما يتيح إجراء تقييم لاحتياجاتهم الإنسانية وأهدافهم على المدى الطويل؛ واعتماد نهج شامل لإيجاد حلول دائمة، مما يسهل الاندماج المحلي وإعادة التوطين والعودة الطوعية؛ وبذل الجهود المتناسقة لإدماج المشردين داخلياً (والذين يقيمون في المناطق الحضرية في الكثير من الحالات) في مشاريع التخطيط الحضري والتنمية وتأمين سبل العيش. وتتمثل المجالات الأخرى التي شدد عليها المشردون داخلياً في ضرورة تحسين الوضع الأمني، وإمكانية الحصول على الخدمات وفرص كسب الرزق، والوصول إلى أراضيهم في مناطق العودة. ومن الضروري بذل جهود متناسقة لتلبية الاحتياجات المتعلقة بالحماية والمساعدة للمشردين داخلياً في دارفور، والذين عاش معظمهم ولسنوات طويلة ظروفاً مزرية للغاية.

١٨- وفيما يتعلق بالأشخاص الذين تعود أصولهم إلى جنوب السودان، يعتبر المقرر الخاص توقيع اتفاق الحريات الأربع أمراً مشجعاً، وهو ما سييسر عملية تسوية إقامة الأشخاص الذين يرغبون في البقاء في السودان. ويحث جميع الأطراف على اتخاذ تدابير عملية لتنفيذه في أقرب وقت ممكن وممارسة المرونة في الشروط الإدارية التي قد يصعب على الأشخاص استيفائها. ويدعو المقرر الخاص أيضاً حكومتي السودان وجنوب السودان إلى تيسير سبل إقامة ممرات إنسانية لإتاحة إمكانية العودة الآمنة والطوعية. ومع ذلك، فمن الضروري حماية حقوق الإنسان للأشخاص من ذوي الأصول السودانية الجنوبية إلى حين التوصل إلى حل دائم. وفي هذا الصدد، يحث المقرر الخاص حكومة السودان على تعزيز ثقافة احترام حقوق هؤلاء الأشخاص داخل السودان والتحقيق بشكل كامل في أية انتهاكات تتعرض لها هذه الحقوق ومقاضاة مرتكبيها. وتتطلب أيضاً الأوضاع البالغة الصعوبة التي تشهدها بعض نقاط المغادرة، بما في ذلك ما يتعلق بتوفير المياه والصرف الصحي والمأوى والرعاية الصحية وغيرها من الخدمات الأساسية، اهتماماً ورصداً خاصين.

١٩- وفي جنوب كردفان والنيل الأزرق، يلاحظ المقرر الخاص الجهود التي بذلتها حكومة السودان لضمان تقديم المساعدات الإنسانية في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة. ويحث جميع الأطراف كذلك على أن تتيح الوصول الآمن للمساعدات الإنسانية في جميع المناطق، تنفيذاً لمذكرات التفاهم (آب/أغسطس ٢٠١٢)، وأن تضاعف، بدعم من المجتمع الدولي، جهودها الرامية إلى معالجة جميع القضايا العالقة التي تغذي هذه الأزمة معالجة سلمية. ويلاحظ المقرر الخاص أن السودان لا يزال يعاني من طائفة متنوعة من أسباب التشرد

الداخلي وسياقاته. وهي تشمل حالات التشرد الجديدة والممتدة على حد سواء؛ والتشريد الناجم عن النزاع المسلح والعنف الطائفي؛ والتشريد الناجم عن الصراع على الموارد بسبب تغير المناخ والكوارث الطبيعية. وبناءً على ذلك، يحث المقرر الخاص الحكومة على تبني إطار شامل لحماية حقوق الإنسان للمشردين داخلياً من خلال التصديق على اتفاقية كمبالا واعتماد تشريعات تنفيذية في أقرب فرصة ممكنة.

ثالثاً- المشردين داخلياً: التقدم المحرز والتحديات المفروضة والطريق إلى المستقبل

ألف- مقدمة وعرض عام

٢٠- اعتباراً من تسعينات القرن الماضي، أولت الدول والوكالات الدولية ومنظمات المجتمع المدني وغيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة المزيد من الاهتمام لحقوق النساء والفتيات واحتياجاتهن في حالات الطوارئ وحالات ما بعد النزاع، ولتعزيز النهج المراعية للفوارق بين الجنسين لتقديم المساعدة الإنسانية والإنمائية^(١) والإنعاش المبكر. وقد تجسدت هذه التدابير في مجموعة واسعة من القرارات والسياسات والمبادئ التوجيهية والكتيبات، وكذلك في الجهود التي بذلت لتعزيز مراعاة المنظور الجنساني وفي العديد من البرامج المستهدفة. وركز هذا الإطار العام بشكل رئيسي على المرأة والسلام والأمن، وأولى المزيد من الاهتمام للاجئين، مع وضع مبادرات أدرجت في السنوات الأخيرة المشردين داخلياً بشكل متزايد.

٢١- وعلى الرغم من هذه التطورات، فقد تبين في الكثير من الأحيان أن الاستجابات لحالات التشرد الداخلي لم تعالج بشكل كافٍ شواغل النساء^(٢) اللواتي يشكلن حوالي ٥٠ في المائة من المشردين داخلياً^(٣). وتواجه المرأة المشردة داخلياً مختلف تحديات حقوق الإنسان التي تنسم بها حالات التشرد عموماً، والتي غالباً ما تعرض المشردين داخلياً لمخاطر تفوق تلك التي يتعرض لها معظم السكان المتضررين الآخرين. وتنطوي هذه التحديات في الكثير من الأحيان على ما يلي: فقدان موارد الرزق والوثائق الرئيسية، وعدم التمكن من الوصول فعلياً إلى عدد من الحقوق والخدمات المهمة. وتتفاقم أنماط التمييز السائدة في العديد من هذه السياقات أثناء النزاعات وتساهم في الانتهاكات التي تتعرض لها حقوق المرأة في مجالات السكن والأرض والملكية. وكثيراً ما تواجه المشردين داخلياً أيضاً تحديات في مجال حقوق الإنسان بسبب الأشكال المترابطة من التمييز القائم على أساس نوع الجنس، وتداخل العامل الجنساني مع

(١) استعراض وتقييم إعلان ومنهاج عمل بيجين والوثيقة الختامية للدورة الاستثنائية الثالثة والعشرين للجمعية العامة.

(٢) Susan Martin, "Refugee and displaced women: 60 years of progress and setbacks", *Amsterdam Law Forum*, vol. 3, No. 2 (2011).

(٣) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، (2011)، *Global Trends 2010: 60 years and still counting*, p. 33.

عوامل أخرى مثل العمر والانتماء الجماعي (مثل العضوية في مجموعات الأقليات)، والإعاقة والحالة المدنية والوضع الاجتماعي والاقتصادي والتشرد نفسه. ومن ثم، فقد تصبح مجموعات أو فئات محددة من المشردين داخلياً عرضة بوجه خاص للمخاطر، في حين أن المخاطر المحددة التي تواجهها المشردين داخلياً تتباين فيما بينها تبعاً للسياق (مثل حالات الطوارئ وحالات التشرد الطويل الأمد، والمخيمات، وغيرها). وأعرب المجلس عن "القلق بوجه خاص إزاء المشاكل الخطيرة التي يواجهها العديد من النساء والأطفال المشردين داخلياً، بما فيها تعرضهم للعنف وإساءة المعاملة والاستغلال الجنسي والاستغلال في العمل والاتجار بالأشخاص والتجنيد الإجباري والخطف" (القرار ٦/١٤). وتتضمن الشواغل الرئيسية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان عدم تكافؤ فرص الحصول على المساعدة والتعليم والتدريب وسبل العيش؛ ونقص الرعاية الصحية الإنجابية؛ والاستبعاد من عمليات اتخاذ القرارات.

٢٢- وكثيراً ما تواجه اللاجئين والمشردين داخلياً شواغل مماثلة فيما يتعلق بالمساعدة والحماية، مثل زيادة خطر العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، وقد يستفدن في بعض الحالات من تدخلات مماثلة تراعي الفوارق بين الجنسين من أجل معالجة هذه المشاكل^(٤). ومع ذلك، فلا بد من الاعتراف بالتنوع داخل هاتين الفئتين، والتحديات المحددة التي قد تواجهها، والآثار القانونية والاجتماعية وغيرها من الآثار المتعلقة بحالة تشريدهما (أي التشرد الداخلي مقابل التشرد الخارجي) ودجمه في الاستجابات الرامية إلى تلبية احتياجاتهما. وعلى سبيل المثال، ترتبط المستويات الأدنى للمساعدة الدولية المقدمة، في المتوسط، للمشردين داخلياً مقارنة باللاجئين بالنتائج الأسوأ نسبياً فيما يتعلق بالصحة الإنجابية للمشردين داخلياً^(٥). وعلى العكس من ذلك، لا تواجه بوجه عام المشردين داخلياً، كمقيمات أو مواطنات في بلدن، النوع (أو المدى) نفسه من الحواجز القانونية والإدارية التي تحول دون ممارسة حقوقهن في حرية التنقل والعمل.

باء- تقييم الجهود المبذولة لحماية ومساعدة المشردين داخلياً

١- الإطار المتطور للمنظور الجنساني والتشرد الداخلي

٢٣- شهدت العشرون سنة الماضية صياغة العديد من الأدوات والمعايير ذات الصلة بالنوع الجنساني والتشريد القسري، والتي تشمل على نحو متزايد قضية المشردين داخلياً. وفي حين

(٤) Chaloka Beyani, "An International Legal Perspective on Refugee and Displaced Women" in *Legal Status of Refugee and Internally Displaced Women in Africa*, Christopher Mulei et al. (eds.) (UNIFEM/AFWIC, 1996).

(٥) Dale Buscher, "Refugee Women: Twenty Years On", *Refugee Survey Quarterly*, vol. 29, No. 2 (2010), p. 8; UNHCR, *Inter-agency global evaluation of reproductive health services for refugees and internally displaced persons* (November 2004).

تركز بعض المعايير والممارسات على قضايا معينة مثل الصحة الإنجابية^(٦) والعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس^(٧)، فإن البعض الآخر يعالج مسألة النوع الجنساني والتشريد بطريقة شاملة. وشكلت المبادئ التوجيهية أول إطار معياري يعرض بالتفصيل عدداً من الحقوق المحددة للمشردات داخلياً، بما في ذلك عدم التمييز وحق الحوامل وأمهات الأطفال الصغار وربات الأسر في الاستفادة من أمور منها الحماية والمساعدة التي "تأخذ في الاعتبار احتياجاتهن الخاصة"^(٨). وتحدد المبادئ التوجيهية مختلف أشكال العنف والاستغلال التي ينبغي حماية المشردين داخلياً منها، بما في ذلك العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، وتشدد على حق المشردات داخلياً في الحصول على جميع الوثائق اللازمة والتثقيف والتدريب، وتدعو إلى مشاركة المرأة مشاركة نشطة في اتخاذ القرارات في جميع مراحل التشرد^(٩). وقد أفادت هذه المبادئ الصكوك والأطر التي وضعت لاحقاً وتناولت مسألة المشردات داخلياً، مثل اتفاقية كمبالا والإطار المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً.

٢٤- وتشمل الأدوات والأطر الأخرى التي تعالج احتياجات المشردات داخلياً وحقوقهن: ضوابط التدخل في العنف المبني على الجنس في الأوضاع الإنسانية الصادرة عن اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ودليل عام ٢٠٠٦ بشأن مراعاة المنظور الجنساني في العمل الإنساني؛ والاستنتاج رقم ١٠٥ (د-٥٧) الصادر عن اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في عام ٢٠٠٦؛ ودليل مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام ٢٠٠٨ بشأن حماية النساء والفتيات؛ ومبادئ الأمم المتحدة المتعلقة ببرد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين^(١٠)؛ والبروتوكول المتعلق بحقوق الملكية للعائدين في منطقة البحيرات الكبرى؛ والتوصيتان العامتان للجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة رقم ٢٤ (١٩٩٩) بشأن المرأة والصحة ورقم ٢٧ (٢٠١٠) بشأن حقوق الإنسان للمرأة المسنة. ويدعم المقرر الخاص في الوقت الحاضر عمل اللجنة التي تعكف على وضع توصية عامة بشأن المرأة في حالات النزاع وما بعد النزاع، ويرحب بهذه التوصية لكونها ستساهم في دعم الإطار المتطور للحماية.

(٦) انظر الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالصحة الإنجابية في حالات الأزمات، الدليل الميداني المشترك بين الوكالات بشأن الصحة الإنجابية في الأوضاع الإنسانية (٢٠١٠).

(٧) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس ضد اللاجئين والعائدين والأشخاص النازحين داخلياً: مبادئ توجيهية للوقاية والمواجهة (٢٠٠٣)؛ اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، ضوابط التدخل في العنف المبني على الجنس في الأوضاع الإنسانية، التركيز على سبل منع والتصدي للعنف المبني على الجنس في حالات الطوارئ (٢٠٠٥).

(٨) المبدأ ٤، الفقرة ٢.

(٩) المبادئ ١١، الفقرة ٢؛ و١٩؛ و٢٠، الفقرة ٣؛ و٢٣.

(١٠) الوثيقة E/CN.4/Sub.2/2005/17 ("مبادئ بنهيو") Handbook on Housing and Property Restitution for Refugees and Displaced Persons: Implementing the 'Pinheiro Principles' (الفاو وآخرون ٢٠٠٧).

وتؤكد مبادئ بنهيو على جملة أمور من بينها الحق في المساواة بين الرجل والمرأة (بما في ذلك ما يتعلق بسبل الانتصاف، وحقوق الإرث، وضمان الحياة، وحقوق الملكية، وحقوق التحكم في الأراضي)؛ وضرورة أن تراعي عمليتا الرد والطعون السن والفوارق بين الجنسين؛ وضرورة أن تضمن الجهات الفاعلة الدولية والوطنية مراعاة الشواغل الخاصة للفئات المعرضة للاستضعاف مثل ربات الأسر المعيشية.

٢٥- وتعالج قرارات مختلفة صادرة عن مجلس الأمن قضايا ذات صلة بالمشرذات داخلياً بوجه خاص، بما في ذلك إمكانية الحصول على الحماية والمساعدة^(١١)؛ والعنف الجنسي^(١٢)؛ والاتجار بالبشر^(١٣)؛ والسلام والمصالحة والتنمية^(١٤). وتُعَدُّ قرارات المجلس المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن، بما فيها قراره التاريخي ١٣٢٥ (٢٠٠٠)، أدوات بالغة الأهمية لتعزيز وتنظيم الاستجابات المتعلقة بحقوق المشرذات داخلياً واحتياجاتهن^(١٥). ويشكل وضع خطط عمل وطنية لتنفيذ القرار ١٣٢٥ (٢٠٠٠) فرصة ثمينة لإدراج المشرذات داخلياً وإشراكهن. وحتى الآن، أقرت ٣٥ حكومة وطنية، وكذلك الاتحاد الأوروبي ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومنظمة حلف شمال الأطلسي خطط عمل، في حين لا تزال العديد من الخطط الأخرى في مرحلة الصياغة^(١٦). وقد وضعت عدة بلدان تواجه التشرذ الداخلي خططها، بما فيها جورجيا والفلبين وكوت ديفوار ونيبال. ويشكل الدعم المنسق من أجل التنفيذ الفعال لخطط العمل هذه أمراً ضرورياً لضمان استفادة المشرذات داخلياً من منافعها المحتملة إلى أقصى حد ممكن.

٢- تعميم مراعاة المنظور الجنساني في الاستجابات لحالات التشرذ الداخلي

٢٦- من المسلم به الآن على نطاق واسع أن الحاجة تدعو إلى اعتماد "نهج ذو شقين"، يوازن بين البرامج التي تستهدف المرأة المشردة والجهود المتضافرة التي ترمي إلى تعميم مراعاة المنظور الجنساني^(١٧). ومع ذلك، فلا تزال العديد من المنظمات تكافح من أجل تحديد الشواغل التي تواجه المشرذات داخلياً والاستجابة لتعددتها^(١٨). وسعيًا من مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين إلى تعزيز الجهود التي تبذلها في مجال الحماية والمساعدة، أصدرت المفوضية في حزيران/يونيه ٢٠١١ السياسة الجديدة المتعلقة بمنظورات السن والجنسانية والتنوع والخطوة المستقبلية المصاحبة للفترة ٢٠١١-٢٠١٦. وقد استرشدت هاتان الوثيقتان بتحليل تناول التحديات الرئيسية التي أعاقَت جهود المفوضية في تعميم مراعاة هذه المنظورات، بما في ذلك بروز اتجاه يرمي إلى اعتبار المشردين "مستفيدين سلبيين من المساعدات" عوض اعتبارهم "شركاء

(١١) قرارات مجلس الأمن ١٦٧٤ (٢٠٠٦) و ١٨٩٤ (٢٠٠٩) و ١٣٧٩ (٢٠٠١). وانظر أيضاً: Sanjula Weerasinghe

and Elizabeth Ferris, *Security Council, internal displacement and protection: recommendations for strengthening action through resolutions* (Washington, D.C., Brookings-LSE Project, 2011).

(١٢) قرارا مجلس الأمن ١٨٠٧ (٢٠٠٨) المتعلق بجمهورية الكونغو الديمقراطية و ١٥٥٦ (٢٠٠٤) المتعلق بالسودان.

(١٣) قرار مجلس الأمن ١٦٧٤ (٢٠٠٦).

(١٤) قرارا مجلس الأمن ١٢٦٥ (١٩٩٩) و ١٢٩٦ (٢٠٠٠).

(١٥) قرارا مجلس الأمن ١٨٢٠ (٢٠٠٨) و ١٨٨٩ (٢٠٠٩).

(١٦) <http://peacewomen.org/naps/list-of-naps>.

(١٧) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، "Age, Gender and Diversity Mainstreaming Forward", Plan 2011-2016", p. 1; Buscher, "Refugee Women", p. 18.

(١٨) انظر: الفريق العامل الفرعي التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمعني بالمساائل الجنسانية والعمل الإنساني فيما يتعلق بتحليلات الجهود المبذولة لتعميم مراعاة المنظور الجنساني.

متساوين لهم حقوق"، وضرورة أن تكون القيادة استباقية وأن تكون هناك متابعة نتائج عمليات التقييم التشاركية التي تُعدّ جزءاً لا يتجزأ من تعميم مراعاة منظورات السن والجنسانية والتنوع^(١٩). ويعتمد أيضاً التقدم في مجال التعميم على تحسين مستوى التنسيق بين الجهات الفاعلة^(٢٠) ووضع مؤشرات أكثر واقعية لتقييم تنفيذ سياسات التعميم.

٢٧- ويشكل عدم وضع ميزانية تراعي الاعتبارات الجنسانية عقبة كبيرة تعترض سبيل التعميم الفعال. وفي الوقت الحاضر، لا تعبر العديد من العمليات المتعلقة بوضع الميزانية اهتماماً كافياً للاعتبارات الجنسانية، وتميل التخفيضات في الميزانية إلى أن تؤثر بشكل غير متناسب على مجالات أساسية بالنسبة إلى المرأة. ويضطلع مؤشر المساواة بين الجنسين، وهو أداة قدمتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في عام ٢٠٠٩ من أجل زيادة تعميم مراعاة المنظور الجنساني في عملية النداءات الموحدة، بدعم عملية تتبع الفعال لمخصصات التمويل الذي يراعي الاعتبارات الجنسانية وتعزيز وضع المشاريع الأكثر انسجاماً مع الاعتبارات الجنسانية. ومع ذلك، فإن دمج القضايا الجنسانية، بما في ذلك حقوق المشرّدات داخلياً واحتياجتهن، في عمليات وضع الميزانية سوف يظل بحاجة إلى المزيد من القيادة المؤسسية وجمع البيانات المصنفة وزيادة التدريب^(٢١).

٢٨- وتدعو الحاجة أيضاً إلى إدماج الاعتبارات الجنسانية في التشريعات ذات الصلة من أجل ضمان تناول حقوق المشرّدات داخلياً في العمليات التشريعية التي تجري على المستوى الوطني (البرلمان) والمستوى المحلي (الوحدات الحكومية المحلية). وفي الأخير، يبرز المقرر الخاص أن التخطيط المراعي للخصوصيات الجنسانية يمثل عنصراً آخر من العناصر التي تتعين مراعاتها ولا سيما في البلدان المتأثرة بحالات التشرّد.

٣- معالجة القضايا الرئيسية المتعلقة بالحماية

٢٩- تسنى إحراز تقدم في معالجة بعض القضايا الرئيسية المتعلقة بالحماية على الرغم من أن العديد منها لا يزال قيد النظر أو دون حل. وتظهر أعظم الخطوات التي تحققت في مجال خدمات الصحة الإنجابية، ويُعزى ذلك أساساً إلى الدليل الميداني المشترك بين الوكالات بشأن الصحة الإنجابية في الأوضاع الإنسانية ومجموعة الخدمات الأولية التي تمثل الحد الأدنى والتي تعالج مسائل الصحة الإنجابية والعنف الجنسي في حالات الطوارئ، واللذين وضعهما الفريق العامل المشترك بين الوكالات المعني بالصحة الإنجابية في حالات الأزمات. وقد نُقّح هذا الدليل في عام ٢٠١٠

(١٩) اللجنة التنفيذية لمفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، Report on Age, Gender and Diversity, Mainstreaming, EC/59/SC/CRP.14, p. 3.

(٢٠) المرجع نفسه.

(٢١) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، 2012 IASC Gender Marker: Analysis of Results and Lessons Learned.

ليشمل على نحو أفضل المشردين داخلياً وغيرهم من المتضررين في حالات الطوارئ الإنسانية^(٢٢). ومع ذلك، فلا تزال هناك ثغرات كبيرة تعترى مجال الاستجابة المتعلقة بالصحة الإنجابية، بما في ذلك توفير القدر الكافي من الرعاية الصحية للأمهات ورعاية الصحة الإنجابية للنساء ذوات الإعاقة والمراهقات؛ ورفع مستوى تغطية مجموعة الخدمات الأولية التي تمثل الحد الأدنى بشكل منهجي ومنصف؛ وإدامة توفير هذه الخدمات في الأزمات الطويلة الأمد وفي مراحل الإنعاش.

٣٠- وأُحرز أيضاً بعض التقدم في عملية إعداد مبادئ توجيهية لمنع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والتصدي لهما^(٢٣)؛ ووضع معايير لإدراج الشواغل المتعلقة بالعنف الجنسي في اتفاقات السلام وحالات وقف إطلاق النار^(٢٤)؛ وتنفيذ برامج تدريبية لمنع حدوث استغلال جنسي على يد أفراد حفظ السلام والعاملين في المجال الإنساني؛ وإنشاء ترتيبات للرصد والتحليل والإبلاغ في عدة بلدان عملاً بقرار مجلس الأمن ١٩٦٠ (٢٠١٠)؛ ووضع مؤشرات للإنذار المبكر بشأن العنف الجنسي^(٢٥)؛ وتحديد أهداف ترمي إلى زيادة نسبة ضابطات الشرطة في عمليات حفظ السلام إلى ٢٠ في المائة بحلول عام ٢٠١٤. ومع ذلك، فلا تزال هذه القضايا تمثل تحديات كبيرة للغاية.

٣١- وقد تسنى تحقيق تقدم متواضع - وغير راسخ حتى الآن - في مجال إدماج المرأة في نظم توزيع المساعدات^(٢٦)، وتنفيذ استراتيجيات الوقود للحد من تعرض المشردين للعنف أثناء انشغالهم بجمع الحطب^(٢٧). وقد تحققت في بعض الحالات مكاسب محدودة في مجال دعم حقوق المشردين داخلياً في السكن والأرض والملكية من خلال اتخاذ تدابير من قبيل تقديم

- (٢٢) الدليل الميداني المشترك بين الوكالات بشأن الصحة الإنجابية في الأوضاع الإنسانية؛ وانظر أيضاً: Martin, "Refugee and Displaced Women", p. 86.
- (٢٣) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات: ضوابط التدخل في العنف المبني على الجنس في الأوضاع الإنسانية (٢٠٠٥)؛ مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس ضد اللاجئين والعائدين والأشخاص النازحين داخلياً: مبادئ توجيهية للوقاية والمواجهة (٢٠٠٣).
- (٢٤) إدارة الشؤون السياسية، *Guidance for Mediators: Addressing Conflict-Related Sexual Violence in Ceasefire and Peace Agreements* (2012).
- (٢٥) سوف تُختبر هذه المؤشرات في جمهورية الكونغو الديمقراطية وجنوب السودان، وستتناول على وجه الخصوص العنف الجنسي في سياق حالات التشرد.
- (٢٦) الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، *Practical Guide to Gender-sensitive Approaches for Disaster Management* (2010).
- (٢٧) تعترف هذه الاستراتيجيات أن مجرد توفير الحطب في ظل عدم دعم سبل العيش على نطاق أوسع هو إجراء غير كاف حيث إن النساء والفتيات المشردين اللواتي لا يملكن خيارات عملية أخرى لتأمين سبل العيش سيستمرن في معظم الأحيان في جمع الحطب لبيعه، وبذلك يُعرضن أنفسهن للمزيد من الأذى: Buscher, "Refugee Women", p.16؛ أدوات فرقة العمل التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمعنية بالوصول الآمن للحطب والطاقة البديلة في الأوضاع الإنسانية، بما فيها: "Decision Tree Diagrams on Factors Affecting Choice of Fuel Strategy in Humanitarian Settings" (2009) و "Matrix of Agency Roles and Responsibilities for Ensuring a Coordinated, Multi-Sectoral Fuel Strategy in Humanitarian Settings" (2009)؛ ومبادرة المواسد التابعة لبرنامج الأغذية العالمي والمتعلقة بالوصول الآمن لحطب الوقود والطاقة البديلة في الأوضاع الإنسانية.

المساعدة القانونية للعائدات. وبالمثل، ازدادت مشاركة المشردين داخلياً في عمليات اتخاذ القرارات في بعض البلدان من خلال وسائل منها إقامة جمعيات قوية للمشردين داخلياً، كما هو الحال في كولومبيا والفلبين على سبيل المثال^(٢٨). وعقدت مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين في عام ٢٠١١ حوارها العالمي الثاني مع النساء وأشركت المشردين داخلياً في هذه العملية للمرة الأولى^(٢٩). وعلى الرغم من استمرار القيود، فقد تسنى إحراز بعض التقدم في جمع البيانات المصنفة في حالات النزاع وما بعد النزاع^(٣٠)، بما في ذلك من خلال إنشاء الدائرة المشتركة بين الوكالات لتصنيف فئات المشردين داخلياً، وهي الجهة التي تضطلع بجمع بيانات مصنفة حسب السن ونوع الجنس والموقع، فضلاً عن مؤشرات أخرى من قبيل توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخلياً وإعمال حقوقهن في السكن والأرض والملكية.

جيم - التطلع إلى المستقبل: تحليل التحديات الرئيسية

٣٢ - على الرغم من أوجه التقدم المحرز، فإن المقرر الخاص يرى أن هناك مجموعة من التحديات التي تظل قائمة، بدءاً من تطبيق ممارسات عادلة في مجال الوثائق إلى تقديم التدريب المنهجي لموظفي الحكومة والجهات الفاعلة الأمنية والموظفين الميدانيين في مجال النهج الجنسانية، وتوعية المجتمعات المحلية ولا سيما المجتمعات المحلية المضيفة بقضايا المشردين داخلياً لتفادي الوصم المزدوج للمرأة المشردة (باعتبارها مشردة داخلياً وامرأة)، وإشراك المرأة في نظم الإنذار المبكر واستراتيجيات التأهب للكوارث. ويخلص المقرر الخاص إلى أن العمل على سد "الفجوة في التنفيذ" التي تحد من الأثر العملي للأطر التي أعدت لحماية ومساعدة المشردين داخلياً ودعم دورهن القيادي، قد يمثل أكبر العقبات في هذا الشأن. وفيما عدا ذلك، يعرض المقرر الخاص فيما يلي بعض التحديات الرئيسية التي تواجهها المشردين داخلياً، والتي يجدر ذكرها بسبب أهميتها الاستراتيجية أو لأنها تعكس مشاكل كبيرة قديمة أو مهملة أو ناشئة.

١ - جمع البيانات المفصلة والمصنفة

٣٣ - تُعدّ البيانات المصنفة حسب نوع الجنس والعمر والموقع والمؤشرات الرئيسية الأخرى ضرورية للاضطلاع بدعوة فعالة ووضع برامج تلي الاحتياجات المحددة للمشردين داخلياً في جميع

(٢٨) Brookings-Bern Project on Internal Displacement, *Moving Beyond Rhetoric: Consultation and Participation with Populations Displaced by Conflict or Natural Disasters* (2008).

(٢٩) مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، الناجيات والمدافعات والمعيلات: النساء اللاجئات يُسمعن أصواتهن (٢٠١١). ولا يعكس عنوان تقرير الحوار العالمي مشاركة ٨٠ مشرداً داخلياً من كولومبيا في هذه العملية.

(٣٠) إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة الإحصاءات، *The World's Women 2005: Progress in*، Statistics (2006) ST/ESA/STAT/SER.K/17, pp. vii- ix. وانظر أيضاً بوابة البيانات الجنسانية على موقع البنك الدولي: <http://datatopics.worldbank.org/gender>.

مراحل التشرد، سواء ذلك الناجم عن النزاعات أو الكوارث أو عن غيرها من العوامل^(٣١). وتُعدّ البيانات أيضاً ضرورية في تنفيذ هذه البرامج ورصدها وتقييمها. وعلى الرغم من الدعوات الواردة في منهاج عمل بيجين والتقارير^(٣٢) والتوصيات^(٣٣) والقرارات^(٣٤) التي صدرت لاحقاً فيما يتعلق بجمع البيانات المفصلة والمصنفة، فإن هذه المعلومات غير متاحة في الغالبية العظمى من الدول المتأثرة بحالات التشرد، والتي غالباً ما تنعدم فيها البنية التحتية اللازمة والقدرات البشرية والمالية لإصدار هذه البيانات وتحديثها^(٣٥). وبالإضافة إلى ذلك، قد يمثل عدم وجود تأييد رسمي من جانب الحكومات، لدى جمع هذه البيانات، عقبة أخرى تحول دون نشرها ودون تنفيذ التدابير التصحيحية في البرامج، ولا سيما تلك التي تؤثر على المشردات داخلياً. ويشكل تحسين الإبلاغ بشأن البيانات المصنفة حسب نوع الجنس وتحليلها مجال تركيز رئيسي للفريق العامل الفرعي التابع للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات والمعني بالمسائل الجنسانية والعمل الإنساني. ومن أجل المضي قدماً، يلزم إيلاء المزيد من الاهتمام لجمع بيانات مصنفة كمية، بل ونوعية أيضاً، تستوعب الخبرات والشواغل المحددة للمشردات داخلياً ولغيرهن من أفراد المجتمعات المحلية المتأثرة بحالات التشرد. وعلى سبيل المثال، فإنه ينبغي تصنيف البيانات المصنفة حسب نوع الجنس كذلك بحسب العمر من أجل مراعاة الاحتياجات الخاصة للمراهقات والشابات والمسنات، ومن ثم إتاحة تقديم مساعدة أكثر إنصافاً لهذه المجموعات المختلفة. وخارج نطاق جمع هذه البيانات، ينبغي أيضاً لمكاتب التعداد الوطني أن تطبق بشكل منهجي منظوراً جنسانياً على الجهود المبذولة في مجالي التحليل والنشر.

٢- منع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والتصدي لهما في سياق حالات التشرد الداخلي

٣٤- على الرغم من العدد الكبير من أنشطة التدريب والمبادئ التوجيهية والكتيبات التي تسنى وضعها، لا تزال النساء والفتيات المشردات عرضة لمستويات مرعبة من العنف الجنسي. وفي بعض الحالات، يستخدم العنف الجنسي أو غيره من أشكال العنف القائم على نوع الجنس كتكتيك متعمد لزرع الرعب في النفوس والتشريد القسري أو لثني المشردين والمشردات داخلياً عن المطالبة بحقوقهم. وبغض النظر عن أن العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، أو الخطر المتوقع منهما، يشكلان سبباً هاماً من أسباب التشرد ويُعدّان في

(٣١) Buscher, "Refugee Women", p. 15; Nina M. Birkeland, Edmund Jennings and Elizabeth J. Rushing (eds.), *Global Overview 2011: People internally displaced by conflict and violence* (2012, IDMC and Norwegian Refugee Council), p. 2.

(٣٢) استعراض وتقييم إعلان ومنهاج عمل بيجين.

(٣٣) اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، التوصية العامة رقم ١٩ (١٩٩٢) عن العنف ضد المرأة.

(٣٤) قرار مجلس الأمن ١٨٨٩ (٢٠٠٩).

(٣٥) Birkeland et al., *Global Overview 2011*, p. 27; Martin, "Refugee and displaced women", p. 91; إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، شعبة الإحصاءات، صحيفة وقائع: "الصراعات المدنية والافتقار الخطير إلى التنمية يضربان بالقدرات الإحصائية"، ١٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٦.

حد ذاتهما انتهاكاً خطيراً لحقوق الإنسان، فهما يؤديان أيضاً إلى التقليل من إمكانية حصول المرأة على مجموعة من الحقوق والخدمات^(٣٦).

٣٥- ومن ثم، فهناك حاجة ملحة تدعو إلى اتباع نهج وقائي بقدر أكبر من أجل التصدي لهذه التحديات. وفي هذا الصدد، يقدم البروتوكول الخاص بمنع العنف الجنسي ضد النساء والأطفال وقمعه (٢٠٠٦) في منطقة البحيرات العظمى والقانون النموذجي المرفق به، واتفاقية مجلس أوروبا لعام ٢٠١١ بشأن منع ومكافحة العنف ضد المرأة والعنف المتري، واتفاقية البلدان الأمريكية لمنع العنف ضد المرأة والمعاقبة والقضاء عليه (اتفاقية بيليم دو بارا) بعض المدخلات والأمثلة الهامة فيما يتعلق بالأطر القانونية. وتُعدّ استراتيجيات الوقود ومبادرات تأمين سبل العيش التي تستهدف النساء والفتيات المشرديات والأشخاص المعرضين لخطر التشرد تدابير عملية إضافية يمكن أن تضطلع بدور محوري في الحد من درجة التعرض للعنف الجنسي. ويتضمن الحد من التعرض للعنف الجنسي أيضاً ضمان حصول الناجيات على الدعم المناسب، بما في ذلك خدمات الصحة الإنجابية والنفسية - الاجتماعية وتخصيص الموارد الكافية لتخطيط المواقع الذي يراعي الخصائص الإنسانية.

٣٦- وبالنظر إلى أن ما يقرب من ٥٠ في المائة من الناجيات من الاعتداء الجنسي تقل أعمارهن عن ١٨ سنة^(٣٧)، فإن المقرر الخاص يشعر بالقلق إزاء الاتجاه السائد الذي يميل إلى تجاهل احتياجات الأطفال والشباب في هذا المجال. وبالإضافة إلى ذلك، فمن الضروري التركيز بشكل أقوى على المنع فيما يتعلق بالعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس داخل الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية المشردة داخلياً. وفي الوقت الحاضر، تركز معظم البرامج المتعلقة بمنع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والتصدي لهما على الاغتصاب الذي يرتكبه "الغريب" عوض التركيز على أكثر أشكال العنف الجنسي انتشاراً داخل الأسر المعيشية والمجتمعات المحلية (كعنف العشير على سبيل المثال)، وممارسات التكيف المثيرة للإشكال والتي قد تجبر المشرديات داخلياً على تبنيها (كالزواج المبكر على سبيل المثال)^(٣٨). وعلاوة على ذلك، وبالنظر إلى زيادة احتمال وقوع ذوات الإعاقة من النساء غير المشرديات ضحايا للعنف والاعتداء الجنسيين، فإن مستويات العنف الجنسي الذي تتعرض له النساء والفتيات ذوات الإعاقة فيما بين السكان المشردين والمتضررين من النزاع يرجح أن تكون أعلى^(٣٩).

(٣٦) تقرير الأمين العام بشأن مشاركة المرأة في بناء السلام؛ الوثيقة A/65/354-S/2010/466، الفقرة ٢٢.

(٣٧) اللجنة النسائية المعنية باللاجئين، "Peril or Protection: Making Work Safe".

(٣٨) Child Protection in Crisis Learning Network, "Rethinking Gender-Based Violence", Policy Change Brief (2010), p. 2.

(٣٩) World Health Organization (WHO) and World Bank, World Report on Disability (Malta, 2011), p. 59; WHO and United Nations Populations Fund, Promoting sexual and reproductive health for persons with disabilities: WHO/UNFPA guidance note, p. 6. تقرير المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه إلى الجمعية العامة (A/67/227) ومجلس حقوق الإنسان (A/HRC/20/5) و1.Corr)، بشأن مسألة العنف ضد النساء والفتيات ذوات الإعاقة.

٣- الانتعاش المبكر

٣٧- يشكل الانتعاش المبكر عنصراً جوهرياً في أي تصدّ فعال للتشرد الداخلي حيث إنه يرمي إلى تجاوز الأزمة ابتداءً من المرحلة الإنسانية إلى بناء القدرة على التأقلم وإتاحة فرص التنمية، ويمكن له تشجيع التغيير الاجتماعي. وعلى هذا النحو، فهو يقدم فرصاً هامة لتعزيز المساواة بين الجنسين في سياق حالات التشرد الداخلي. ومع ذلك، فغالباً ما تكون هذه الفرص عرضة للضياع بسبب تدني درجة الأولوية التي تحظى بها القضايا الجنسية في سياقات حالات الطوارئ، وكذلك خلال مرحلة الانتعاش. ويؤكد المقرر الخاص أن عدم إدراج المنظورات الجنسية مبكراً في عمليات اتخاذ القرارات قد يؤدي إلى إحداث آثار طويلة الأمد على المشردات داخلياً، ولا سيما في سياق هياكل الإدارة والسياسات والممارسات، وهو ما قد يعزز الفوارق الاجتماعية - الاقتصادية القائمة بين الرجل والمرأة.

٤- تيسير الوصول إلى العدالة والمساءلة فيما يتعلق بالمشردات داخلياً

٣٨- لا تزال آليات تيسير الوصول إلى العدالة والمساءلة آليات محدودة وغير كافية بالنسبة لمعظم المشردات داخلياً. وتكون المرأة في بعض الحالات مجبرة على استخدام نظم العدالة العرفية التي غالباً ما تمارس التمييز ضدها، وتطبق مبادئ تتناقض مع المعايير الوطنية والدولية. وفي حالات أخرى، قد تمارس آليات العدالة الرسمية أيضاً التمييز ضد المرأة، وبالتالي لا تقدم أفضل النتائج للمشردات داخلياً. ويرى المقرر الخاص أن أشد الفجوات وضوحاً تظهر في مجال الوصول إلى العدالة بالنسبة إلى الناجيات من العنف الجنسي. وقد يكون ضمان العدالة القانونية للناجيات محققاً للتحويل لأنه يوجه رسالة واضحة ترفض إفلات مرتكبي هذه الجريمة النكراء من العقاب. ومع ذلك، فالمشردات داخلياً في بعض الأحيان لا يحرم من سبل الانتصاف الفعالة فحسب، بل يصبحن هن موضع اتهام القوى الأمنية الحكومية العاملة في المخيمات^(٤٠) لدى ادعائهن بالتعرض للاغتصاب. وعلى العكس من ذلك، فقد ثبت أن المساعدة القانونية تنطوي، إن وجدت، على قيمة عالية بالنسبة إلى المشردات داخلياً اللواتي يسعين إلى الوصول إلى العدالة بسبب العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، وكذلك الجرائم والدعاوى القانونية الأخرى.

٣٩- وعلاوة على ذلك، ففي غياب سيادة القانون، وهو الوضع الذي تتسم به العديد من سياقات حالات النزاع وما بعد النزاع وقد تكون فيه سبل وصول المرأة إلى آليات العدالة الرسمية عرضة للمخاطر بسبب انعدام الوثائق والأمية وعدم وجود الهياكل القضائية

(٤٠) Human Rights Watch, "Somalia: Alleged Rape Victim Convicted", 29 January 2013. متاح على الموقع التالي: www.hrw.org/news/2013/02/05/somalia-alleged-rape-victim-convicted.

أو الوصول إليها بشكل محدود، من المهم أن يلجأ المجتمع الإنساني إلى عمليات بديلة لتسوية المنازعات (بما في ذلك الأنظمة العرفية والدينية وتلك الخاصة بالإدارة المحلية) لتعزيز إمكانية حصول المرأة على الأرض والسكن وحل المنازعات المتعلقة بقضايا محورية من قبيل الميراث^(٤١). وتضطلع الجهات الفاعلة الإنمائية الدولية أيضاً بدور حاسم في العمل مع الجهات الفاعلة الوطنية للاستجابة لهذه الشواغل ودعم الجهود الأكثر تنسيقاً لتقييم التدخلات وتحديد أفضل الممارسات في هذا المجال.

٤٠ - وبالإضافة إلى تعزيز إمكانية وصول المشرذات داخلياً إلى نظم العدالة الجنائية والمدنية، فمن الضروري أيضاً النظر في سبل معالجة شواغلهم من خلال عمليات العدالة الانتقالية. ويمكن أن تساهم تدابير العدالة الانتقالية من قبيل رد الحقوق، والتعويض، والمحاکمات، ولجان تقصي الحقائق والمصالحة، في الاعتراف بالانتهاكات التي تتعرض لها المشرذات داخلياً وإنصاف هؤلاء المشرذات، وهو ما سيؤدي بدوره إلى دعم الحلول المستدامة لمسألة التشرذ. وتتوقف زيادة هذه المساهمات إلى أقصى حد ممكن على ضمان إمكانية الوصول إليها ودرجة إنصافها وصلتها بأولويات المشرذات داخلياً. ويمكن على سبيل المثال تكييف برامج جبر الضرر لتخفيف حدة أوجه التفاوت الهيكلية القائمة أصلاً، من قبيل التحيز في الميراث أو غيره من الممارسات، من خلال الاعتراف مثلاً بحالات الزواج العرفي بغية تيسير الاعتراف بحقوق الخلافة والميراث والاعتراف بالمشرذات والمشردين كشركاء في المطالبات، أو من خلال توزيع استحقاقات التعويض على أساس الفرد وليس على أساس وحدة الأسرة من أجل زيادة قدرة المرأة على استخدام نصيبها^(٤٢). وفي البلدان التي يكون فيها وجود المؤسسات القانونية الرسمية محدوداً على المستوى المحلي، وتكون فيها الآليات البديلة لتسوية المنازعات أو العدالة العرفية، بحكم الواقع، هي الشكل الرئيسي المتاح للعدالة، فإنه ينبغي للبرامج أن تنظر في التعامل مع تلك الأشكال من أجل توعية القائمين عليها بالمعايير الوطنية والدولية وتقويم الممارسات العرفية التمييزية تدريجياً.

٤١ - وينبغي للجهات الفاعلة الدولية والوطنية أن تكون أيضاً موضع مساءلة أمام المشرذات داخلياً عن تقديم برامج فعالة للحماية والمساعدة، وهو ما يمثل تحدياً لم تتسن مواجهته بشكل كبير في الوقت الحالي. ويشكل دمج منظور جنساني أقوى في مبادرات من قبيل معيار المساءلة وإدارة الجودة الخاص بمنظمة شراكة المساءلة الإنسانية، وآليات الشكاوى والاستجابة الأيسر

(٤١) على سبيل المثال، برنامج المجلس النرويجي للاجئين للإعلام والإرشاد والمساعدة القانونية.

(٤٢) Lucy Hovil, "The Nexus Between Displacement and Transitional Justice: A Gender-Justice Dimension" in Roger Duthie (ed.), *Transitional Justice and Displacement* (نيويورك، المركز الدولي للعدالة الانتقالية، ومشروع معهد بروكينغز وكلية لندن للعلوم الاقتصادية)، Brookings-ICTJ، (2012) "Transitional Justice and Displacement: Challenges and Recommendations"؛ وتقرير المقررة الخاصة المعنية بمسألة العنف ضد المرأة وأسبابه وعواقبه إلى مجلس حقوق الإنسان بشأن تعويض النساء اللاتي يتعرضن للعنف (A/HRC/14/22).

منالاً والأكثر موثوقية على المستوى الميداني، خطوة هامة في مواجهة هذا التحدي. وتستدعي زيادة مساءلة المانحين أمام المشردرات داخلياً دمج القضايا الجنسانية بشكل أكثر فعالية في ممارسات تقديم المنح، بما في ذلك من خلال أدوات مثل مؤشر المساواة بين الجنسين.

٥- تنفيذ نهج تشاركية هادفة ودعم تعبئة المشردرات داخلياً

٤٢- تستدعي الاستجابات المراعية للاعتبارات الجنسانية والمتعلقة بحالات التشرد الداخلي مشاركة المرأة بشكل كامل وعلى قدم المساواة مع الرجل في اتخاذ القرارات في جميع مراحل التشرد وفي عمليات صنع السلام^(٤٣) وتعد هذه المشاركة ضرورية لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بشكل فعال، ومنع انتهاكات الحقوق، والتوصل إلى حلول دائمة، ودعم عمليات السلام المستدام، وإعادة البناء والتنمية بعد النزاعات^(٤٤). وتُعدّ التقييمات التشاركية الجارية للاحتياجات وعمليات التخطيط التشاركي "المنطلق من القاعدة" ضرورية لسد "الفجوة في التنفيذ" بين السياسات الجنسانية والممارسة الفعالة، وضمان أن تكمل تدخلات الحماية المدعومة على المستويين الوطني والدولي استراتيجيات الحماية الذاتية للمرأة وتستجيب لاحتياجاتهن وشواغلهن المتطورة.

٤٣- ومع ذلك، فلا تزال الفرص المتاحة أمام المشردرات داخلياً للمشاركة بنشاط في عمليات اتخاذ القرارات محدودة للغاية. وعلى سبيل المثال، لم تضطلع المشردرات داخلياً إلا نادراً بدور نشط في وضع خطط عمل وطنية بشأن قرار مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) وتنفيذها ورصدها، على الرغم من أن المشردرات داخلياً قد أثبتن في مجموعة متنوعة من السياقات قدرتهن وتصميمهن على أداء أدوار رائدة في وضع وتنفيذ السياسات والبرامج المتعلقة بهن^(٤٥). ومع الأسف، فإن النهج التشاركية المستخدمة لتحديد الثغرات في مجال الحماية، والتي تُعد مصدر قلق للمشردرات داخلياً، لا تمتد في الكثير من الأحيان لتشمل ضمان أن يكون لهن رأي فعال في وضع استجابات لسد هذه الثغرات وتنفيذ هذه الاستجابات وتقييمها. ومن ثم، فإنه ينبغي أن تتاح للمشردرات داخلياً فرصة المشاركة بنشاط في عمليات السلام؛ وفي التفاوض بشأن الحلول الدائمة وعملية التخطيط المتعلقة بالعودة أو إعادة الإدماج أو إعادة التوطين؛ وإعادة البناء والتعمير بعد انتهاء النزاع. وينبغي كذلك أن تعكس مشاركة المرأة في التخطيط الإنساني تنوع السكان وتسعى إلى إدماج المراهقات والشابات وذوات الإعاقة.

(٤٣) قرارا مجلس الأمن ١٣٢٥ (٢٠٠٠) و ١٨٨٩ (٢٠٠٩)؛ ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، دليل حماية النساء والفتيات (٢٠٠٨).

(٤٤) قرار مجلس حقوق الإنسان ٩/٢٠.

(٤٥) Leslie Dwyer and Rufa Cagoco-Guiam, *Gender and Conflict in Mindanao* (2011, Asia Foundation), p. 27؛ وموجز المناقشة العامة لاجتماع اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة بشأن حماية حقوق الإنسان للمرأة في سياقات النزاع وما بعد النزاع (مشاركة المشردرات داخلياً)، نيويورك، ١٨ تموز/يوليه ٢٠١١.

٤٤- وينبغي أيضاً أن تشمل الاستراتيجيات الرامية إلى تعزيز المشاركة الهادفة للمشردات داخلياً إشراك الرجال بشكل بناء في الجهود المبذولة لدعم حقوق المشردات داخلياً. ومع ذلك، فلم تتسن حتى الآن مواجهة هذا التحدي بالقدر الكافي. وقد ثبت في بعض الحالات أن إشراك الرجال في برامج تمكين المرأة اقتصادياً يمثل إجراءً مفيداً لأنه يؤدي إلى زيادة دعم الرجال للمبادرات، إلا أنه يثير أيضاً مخاطر إحكام سيطرة الرجال على سير العملية^(٤٦). وبالمثل، فلدى التشاور مع المشردين داخلياً بشأن وضع برامج الحماية والمساعدة وتنفيذها، قد تضطر المشردات داخلياً في الحالات التي لا تعقد فيها مشاورات منفصلة، إلى الإذعان للرجال في الكثير من الأحيان باعتبارهم ممثلي المجتمع المحلي^(٤٧). وينبغي أن يشكل تحديد الممارسات الجيدة وتبادلها، وبرامج التوعية الفعالة، والنهج الإبداعية الرامية إلى إشراك الرجال والفتيان في العمل جنباً إلى جنب مع المشردات داخلياً وفي دعمهن دعامة أساسية للجهود المبذولة في مجال الحماية والمساعدة^(٤٨).

٤٥- وخارج نطاق عمليات التشاور والمشاركة، يمكن أن يكون لتعبئة المشردات داخلياً، وهي العملية التي تسعى بنشاط إلى تأكيد حقوقهن، دور حاسم في تعزيز ودعم سبل المساعدة المنصفة، واستراتيجيات الحماية والتنمية على مستوى المجتمعات المحلية. وقد شكلت المشردات داخلياً، في بلدان مثل كولومبيا وجورجيا، منظمات للدفاع عن حقوقهن على مستويات متعددة، واكتسبن مهارات وقدرات سياسية هامة أتاحت لهن تقديم المعلومات والمشورة للنساء الأخريات اللواتي يواجهن شواغل تتعلق بحقوق الإنسان. ومع ذلك، فكثيراً ما تتعرض المشردات داخلياً من تجري تعبئتهن للدفاع عن حقوقهن لمخاطر وتهديدات متزايدة، بما فيها العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس الذي ترتكبه الجهات المسلحة الحكومية أو غير الحكومية^(٤٩). وينبغي للجهات الفاعلة الوطنية والدولية توثيق هذه الانتهاكات ورصدها وضمان المساءلة عنها، وتأمين الحماية الشاملة لهؤلاء المشردين داخلياً. وبالمثل، يمكن لهذه الجهات الفاعلة أن تدعم تطوير قدرات هذه المجموعات من خلال تشجيع

(٤٦) Lesley Abdela, *Case Study: Nepal. United Nations Security Council resolution 1325: Women's Meaningful Participation in Peacebuilding and Governance* (Vienna/Kathmandu, 2011, CARE International), p. 11; Gary Barker and Jennifer Schulte, *Engaging Men as Allies in Women's Economic Empowerment: Strategies and Recommendations for CARE Country Offices*, (CARE Norway, 2010).

(٤٧) Brookings-Bern Project, *Moving Beyond Rhetoric*.

(٤٨) انظر على سبيل المثال: IRC, *Part of the Solution: Engaging Men as Partners to Prevent Violence Against Women and Girls-- Principles and Promising Practice* (2009); Men's Resources International, *Engaging Men in Ending Gender-Based Violence in Liberia: Case Study and Promising Practices: Male Involvement Project - Year One*.

(٤٩) تقرير المقررة الخاصة المعنية بحالة المدافعين عن حقوق الإنسان بشأن النساء المدافعات عن حقوق الإنسان ومن يدافعون عن حقوق المرأة أو القضايا الجنسانية، A/HRC/16/44 و Corr.1.

مشاركتها في وضع السياسات وعمليات التنفيذ، ومن خلال تعزيز إمكانية حصولها على التدريب وفرص تبادل الخبرات مع غيرها من النساء المشاركات في جهود التعبئة. وعلاوة على ذلك، قد يتجاوز نطاق القيمة التي تنطوي عليها عملية تعبئة المشرّدات داخلياً فترة التشريد، حيث إن جهود التعبئة المجتمعية تعمل على تكريس دور المرأة كمواطنة وقائدة نشطة مثلها في ذلك مثل الرجل. ومن ثم، فإن إتاحة الفرص للشابات المشرّدات داخلياً للمشاركة في عمليات التعبئة تكتسي أهمية خاصة.

٦- دعم سبل العيش المستدامة

٤٦- من المعترف به الآن على نطاق واسع أن الحصول على سبل العيش المستدامة للمرأة والرجل على السواء يشكل عنصراً أساسياً من عناصر الحماية في سياق حالات التشرد، وعاملاً هاماً لضمان إيجاد حلول دائمة للمشرّدين داخلياً^(٥٠). وكثيراً ما تتضرر النساء والفتيات المشرّدات داخلياً على نحو غير متناسب من فقدان سبل العيش خلال تشردهن. وعلى سبيل المثال، فقد ينحصر نشاط هؤلاء المشرّدات، بسبب الشواغل الأمنية، في الدائرة المحلية بقدر أكبر مما كنّ عليه قبل التشريد، وقد لا يستطعن مغادرة أماكن إقامتهن لتأمين سبل العيش أو الاضطلاع بالأنشطة الضرورية الأخرى. وقد لا يكون بمقدورهن تأمين سبل عيشهن بسبب فقدان الأراضي والمواشي، وقد يجدن صعوبة بالغة في التحول من نمط الحياة الريفي إلى نمط الحياة الحضرى (والعكس صحيح) وكذلك بين خيارات سبل العيش الريفية والحضرية، ويتوقف ذلك على مستواهن التعليمي والحوافز الثقافية أو غيرها من الحواجز. وقد تلجأ النساء والفتيات المشرّدات داخلياً في ظل الظروف القاسية إلى ممارسات تكيف خطيرة، من قبيل ممارسة الجنس من أجل البقاء لإطعام أسرهن. كما أنهن غالباً ما يشكلن أول الفئات التي تترك الدراسة وتحمل أعباء العمل لدعم الأسرة؛ وتتميل حالات الزواج المبكر لديهن نحو الارتفاع؛ وقد يواجهن تزايد خطر الاتجار بهن. ومن الضروري أن تؤخذ هذه المخاطر، وكذلك مخاطر التعرض للعنف الجنسي والتحرش والإيذاء البدني والاستغلال، في الاعتبار لدى إعداد برامج أو خطط تأمين سبل العيش للمشرّدات داخلياً أو لدى الدعوى لموازنتها^(٥١).

٤٧- وفي بعض الحالات، كالفلبين مثلاً، تفوق في الواقع معدلات التوظيف المسجلة في أوساط المشرّدات داخلياً مثيلاتها لدى الرجال المشرّدين داخلياً، ويعود ذلك إلى حد ما إلى أن المرأة تستفيد من قدر أكبر من الحرية في التنقل حيث لا تنظر إليها الأطراف المتحاربة كمصدر للتهديد^(٥٢). وقد يؤدي تعيين المشرّدات داخلياً في الوظائف الجديدة إلى زيادة التوتر، ولا سيما داخل الأسر وبين الأجيال، إذ سينظر إلى هذا الوضع على أنه مسّ بمفاهيم

(٥٠) United Nations Development Programme (UNDP), *Livelihoods & Economic Recovery in Crisis Situations*, (2013)

www.undp.org/content/dam/undp/library/crisis%20prevention/20130215_UNDP%20LER_guide.pdf

(٥١) المؤسسة العالمية للإغاثة، *Gender and Conflict in Mindanao*.

(٥٢) Dwyer and Cagoco-Guiam, *Gender and Conflict in Mindanao*

الاعتزاز والمركز الاجتماعي والكرامة. وقد تواجه هؤلاء النساء المزيد من الضغط والإجهاد، ولا سيما إذا لم يغيّر الرجال الأدوار بحيث يضطلعون بالمزيد من العمل المنزلي^(٥٣). ومع ذلك، فقد تؤدي الفرص الجديدة لكسب الرزق إلى تعزيز ثقة المشرّدات داخلياً بأنفسهن وتعزيز مهاراتهن القيادية وتأثيرهن. ولزيادة هذه المنافع إلى أقصى حد ممكن، فإنه ينبغي الاعتراف بمهارات المشرّدات داخلياً ومواردهن اعترافاً كاملاً ودعمهن بصورة أكثر منهجية. وتستدعي هذه الخطوة تصحيح "أشكال التحيز السائدة"، التي تؤدي، حسبما أوضح الأمين العام، إلى توجيه غالبية الموارد المتوافرة لمبادرات من قبيل برامج تأمين سبل العيش بعد انتهاء النزاع "لصالح الرجل"^(٥٤). وينبغي كذلك أن توضع برامج تأمين سبل العيش للمشرّدات داخلياً بحيث تكون آمنة ومستدامة، وتحمي المرأة من الآثار غير المقصودة للحماية، بما فيها ارتفاع مخاطر العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس.

٧- تعزيز النهج المراعية للاعتبارات الجنسانية في إيجاد حلول دائمة

٤٨- يثير البحث عن حلول دائمة لدى المشرّدات داخلياً مجموعة من الشواغل. وعلى الرغم من أن اختيار حل دائم يشكل، من حيث المبدأ، مسألة فردية، إلا أن الواقع العملي يدل على أن القرارات المتعلقة بالحلول الدائمة تضعها في العادة الأسر أو المجتمعات المحلية، وكثيراً ما تهمش فيها أفضليات المرأة. وعلى سبيل المثال، فقد تمتنع المشرّدة داخلياً، ولا سيما حينما تكون هدفاً للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، عن العودة بسبب تداعيات الصدمة أو الخوف من حدوث المزيد من الهجمات^(٥٥). ومع ذلك، فقد تضغط الأسر أو عناصر فاعلة أخرى في بعض الحالات على المرأة لحملها على العودة بالرغم من هذه المخاوف.

٤٩- وعلاوة على ذلك، فقد تعارض التجارب المستخلصة من الأزمة والنزاع والتشريد في الكثير من الأحيان المفاهيم الجنسانية القائمة. ومع تهجيرهن، فإن العديد من النساء يضطعن بأدوار جديدة كقائدات ومعيّلات، ويسعين إلى الحفاظ عليها بعد التشريد من خلال أنشطة من أمثلتها إنشاء مشاريع تجارية جديدة وتعزيز التعايش السلمي على مستوى المجتمع المحلي. ومع ذلك، فإن العديد من النساء يكافحن من أجل الحفاظ على أوجه هذا التقدم المحرز لدى عودتهن أو إعادة توطينهن بالنظر إلى ما يتعرضن له في الكثير من الأحيان من ضغوط تعمل على إعادتهن إلى الأدوار الجنسانية التقليدية. ويمكن أن يؤدي هذا التغيير في الأدوار الجنسانية

(٥٣) Olivia Bennett and Christopher McDowell, *Displaced: The Human Cost of Development and Resettlement* (New York, Palgrave Macmillan, 2012), pp. 85–87; Rogaia Mustafa Abusharaf, *Transforming Displaced Women in Sudan: Politics and the Body in a Squatter Settlement* (Chicago, University of Chicago Press, 2009), p. 46; Priscilla Joseph, "Effects of War on Women and Children" for the Sudanese Women Peace Forum in Khartoum in 2001, cited in Abusharaf, pp. 45–46.

(٥٤) الوثيقة A/65/354-S/2010/466، الفقرة ٤٩.

(٥٥) Integrated Regional Information Networks, "Nigeria: Boko Haram displaced fear returning home" 19 January 2012.

إلى زيادة حالات العنف المتزلي، وخاصة عندما يعود الرجال إلى أسرهم ومجتمعاتهم المحلية وهم غير قادرين على استئناف أدوارهم التقليدية كمعيدين وأرباب أسر. ومن هنا تأتي أهمية إشراك الرجال بنشاط من أجل تقديم المساعدة الإنسانية العادلة وتعزيز مشاركة المشردين داخلياً وحمايتهم. وبالإضافة إلى ذلك، فقد تكون المرأة المشردة والعائدة عرضة للحرمان فيما يتعلق بحقوق السكن، وغير قادرة على الحصول على الأمن في حيازة الأراضي، وغالباً ما تُهمش في عملية التفاوض بشأن المطالبات المتعلقة بالأراضي^(٥٦). وقد تواجه أيضاً المشردة ذات الإعاقة عقبات كأداء تحول دون وصولها إلى حلول دائمة، بما فيها التهميش الشديد في عمليات اتخاذ القرارات، وانعدام وسائل النقل الملائمة وعدم كفاية الخدمات المقدمة، وتفشي التمييز المتفشي في المجتمعات المحلية التي تستقبل العائدين ومجتمعات إعادة التوطين^(٥٧).

٥٠- وبوجه عام، يلاحظ المقرر الخاص أن مناقشة القضايا الجنسانية في المجتمعات المحلية المضيفة والمجتمعات المحلية التي تستقبل العائدين وسبل إيجاد حلول دائمة محددة لدعم الحماية المقدمة للمشردين داخلياً لا تزال ناشئة نسبياً. وتتطلب معالجة هذه القضايا مزيداً من الاهتمام المشترك، وكذلك التعاون بين الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية. ويمثل التنفيذ التجريبي لإطار الأمين العام لعام ٢٠١١ بشأن إنهاء التشرد في أعقاب النزاع فرصة هامة لتعزيز الاهتمام بحقوق المشردين داخلياً واحتياجاتهم وشواغلهم المحددة أثناء البحث عن حلول دائمة.

٨- تعزيز الروابط بين النهج المراعية للاعتبارات الجنسانية والنهج المراعية لعامل السن، وعناصر التنوع الأخرى

٥١- على الرغم من المحاولات المبذولة لتعميم الاهتمام بنوع الجنس والعمر وعناصر التنوع الأخرى، فلا تزال هناك مساحة لإقامة روابط أقوى بين التحليلات المراعية للاعتبارات الجنسانية والمراعية للفوارق بين الأجيال ومبادرات دعم المشردين داخلياً. وهذا هو الحال بشكل خاص بالنسبة للمشردين داخلياً من المراهقات والشابات والمسنات. وتشير شيخوخة سكان العالم إلى ضرورة إدماج النهج الجنساني والنهج المراعي للفوارق بين الأجيال على نحو أكثر انتظاماً في قضايا التشرد الداخلي، نظراً لازدياد نسبة المسنين المشردين، بمن فيهن الأرامل^(٥٨)، اللواتي لديهن قدرات محدودة وشواغل فيما يتعلق بالحماية والمساعدة^(٥٩). وقد تكون هذه الشواغل واضحة على وجه التحديد حينما تضطلع المسنة المشردة داخلياً بدور

(٥٦) Jacquie Kiggundu, Brookings-Bern Project, "IDP Return Processes and Customary Land Tenure", speech to the Overseas Development Institute, London, 7 February 2008.

(٥٧) Human Rights Watch, "As If We Weren't Human": Discrimination and Violence against Women with Disabilities in Northern Uganda (2010); HelpAge and IDMC, *The neglected generation: the impact of displacement on older people* (2012).

(٥٨) على سبيل المثال، أبرزت عملية التوصيف التي اضطلعت بها الدائرة المشتركة بين الوكالات لتصنيف فئات المشردين داخلياً في بوروندي العدد الكبير للأرامل المسنين في مستوطنات المشردين داخلياً.

(٥٩) Elizabeth Ferris and Daniel Petz, "The Old are the Future: impacts of an aging world population on the future of disaster response", in Elizabeth Ferris and Daniel Petz, *The Year that Shook the Rich: A Review of Natural Disasters in 2011* (Washington, D.C., Brookings-LSE Project, 2010).

مقدمة الرعاية للأطفال الذين توفي آباؤهم أو انتقلوا إلى مكان آخر^(٦٠). وبالمثل، فقد أُلقيت على كاهل الفتيات المشرديات أعباء المسؤوليات الأسرية الثقيلة، بما فيها الأعمال المنزلية من قبيل جلب الماء والحطب ورعاية الأشقاء الصغار. وكثيراً ما يؤدي هذا الوضع إلى غياب الفتيات الصغيرات عن الدراسة ويعرضهن لتزايد المخاطر المتعلقة بالحماية^(٦١). وهناك أيضاً حاجة إلى اهتمام أكثر تضامناً بالمخاطر والتحديات المحددة التي تواجهها المشرديات داخلياً من النساء والفتيات ذوات الإعاقة، بما في ذلك ضمان وصولهن بشكل كامل إلى البرامج الإنسانية وإدراجهن فيها والاعتراف بمهاراتهن وقدراتهن.

٩- أبعاد التشريد الجنسانية المرتبطة بالكوارث الطبيعية وتغير المناخ

٥٢- أولى في السنوات الأخيرة المزيد من الاهتمام لارتفاع معدلات التشرد المرتبط بآثار تغير المناخ^(٦٢) والآثار الضارة بوجه خاص لتغير المناخ على الفئات المعرضة للاستضعاف، بما فيها النساء. ومن المسلم به الآن على نطاق واسع أن تغير المناخ يؤثر على الرجال والنساء بشكل مختلف في جميع المراحل من الاستعداد إلى إعادة البناء. وعلى النحو الذي اعترفت به الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، فقد تزيد الأدوار غير المتكافئة بين الجنسين من تعرض النساء للضرر، في حين أن المرأة قد تقدم في الوقت نفسه "مساهمات هامة وفعالة للغاية ... [في] التصدي لأقصى التغيرات والتكيف معها"^(٦٣). وكثيراً ما تكون معدلات وفيات النساء أعلى من معدلات الرجال في الكوارث الطبيعية^(٦٤)، وقد تتعرض

(٦٠) HelpAge and IDMC, *The neglected generation*, p. 6.

(٦١) WRC, *In Search of Safety and Solutions: Somali Refugee Adolescent Girls at Sheder and Aw Barre Camps, Ethiopia* (2010) and *The Path to Hope: Congolese Refugee Adolescent Girls in Nyarugusu Refugee Camp, Tanzania* (2012). وانظر أيضاً: Coalition for Adolescent Girls, *Missing the Emergency: Shifting the Paradigm for Relief to Adolescent Girls* (2012).

(٦٢) تقرير المقرر الخاص بشأن توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخلياً، A/66/285، الفقرة ٣٤؛ وتقريب المفوضية السامية لحقوق الإنسان بشأن العلاقة بين تغير المناخ وحقوق الإنسان، A/HRC/10/61، الفقرات ٤٢-٦٠؛ وتقدير معلومات أساسية مقدم من مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، A/HRC/SF/2010/2 و Corr.1.

(٦٣) IPCC, *Managing the Risks of Extreme Events and Disasters to Advance Climate Change Adaptation: Special Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (2012), sect. 2.5.2.1.2. وانظر أيضاً (2011) WHO, *Gender, Climate Change and Health*؛ و Fact Sheet: Women, Gender Equality and Climate Change (2009)؛ UNDP, *Training Manual on Gender and Climate Change* (2008)؛ وتقدير الدورة الثانية والخمسين للجنة وضع المرأة، E/CN.6/2008/11-E/CN.6/2008/11، الفقرة ٢١ (ط ط)؛ واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، مقرر مؤتمر الأطراف ١/م أ-١٦، الفقرة ٧.

(٦٤) Eric Neumayer and Thomas Plümper, "The Gendered Nature of Natural Disasters: The Impact of Catastrophic Events on the Gender Gap in Life Expectancy, 1981-2002", *Annals of the Association of American Geographers*, vol. 97, No. 3 (2007).

المرأة لآثار ضارة بوجه خاص على الصحة، وتفاقم عدم المساواة بين الجنسين، وانخفاض فرص الحصول على التعليم وسبل العيش^(٦٥).

٥٣- ويقتضي إطار عمل هيوغو للفترة ٢٠١٠-٢٠١٥ من الدول الأعضاء إدماج المنظورات الجنسانية في جميع العمليات والخطط والسياسات المتعلقة بإدارة مخاطر الكوارث (الفقرة ١٣(د)). ومع ذلك، فقد أحرز حتى الآن نجاح قليل نسبياً في تعميم مراعاة المنظور الجنساني واعتبارات صحة المرأة في هذه السياسات والعمليات، وحينما جرى دمج المرأة، فقد صورت بشكل رئيسي على أنها ضحية عوض أن تكون طرفاً فاعلاً^(٦٦). وبالنظر إلى أنه من المتوقع أن يصبح التشرد الناجم عن الكوارث الطبيعية أكثر حدة في المستقبل، فإن قضايا من قبيل دور المرأة في نظم الإنذار المبكر والمشاركة الكاملة للمرأة في وضع وتنفيذ استراتيجيات متعلقة بالتأهب للكوارث والتصدي لها ومراعية للاعتبارات الجنسانية هي قضايا تستحق بناءً على ذلك المزيد من الاهتمام المشترك.

رابعاً- استنتاجات وتوصيات

٥٤- اتخذت خلال العقود الماضية خطوات هامة من أجل تحسين الاستجابات الدولية والوطنية للتحديات المتنوعة التي تواجهها المشردرات داخلياً في مجالات المساعدة والحماية وإيجاد حلول دائمة. ومع ذلك، فكثيراً ما ظلت المناقشات الجارية بشأن هذه القضايا مناقشات سطحية، وغير قادرة على الاعتراف بالمشردرات داخلياً وإشراكهن بنشاط، وتكرس استجابات غير مناسبة لشواغلهم. وعلى ضوء هذه الديناميات، وتمشياً مع المبادئ التوجيهية والمعايير الأخرى ذات الصلة، يقدم المقرر الخاص التوصيات التالية:

ألف- توصيات عامة لأصحاب المصلحة الوطنيين والدوليين

١- الدول

٥٥- ضمان أن توفر القوانين والسياسات الوطنية حماية شاملة للمشردرات داخلياً، وفقاً للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي؛

٥٦- الشروع في عمليات وضع ميزانية مراعية للاعتبارات الجنسانية بحيث تضمن تخصيص الموارد الكافية لتلبية احتياجات وأولويات المشردرات داخلياً؛

(٦٥) IPCC, Martin Parry et al. (eds.), *Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability* (Cambridge University Press), sect. 9.7; United Nations Office for Disaster Risk Reduction (UNISDR), *2009 Global Assessment Report on Disaster Risk Reduction: Risk and poverty in a changing climate*

(٦٦) UNISDR, *Global Assessment Report*, p. 14; International Union for Conservation of Nature, *Draft Guidelines to Mainstreaming Gender in the Development of National Adaptation Plans (NAPs)* (2011)

٥٧- دعم المبادرات الرامية إلى زيادة قدرات المسؤولين، ولا سيما على المستوى المحلي، واعتماد نهج مراعي للاعتبارات الجنسانية في اتخاذ القرارات والتخطيط ووضع الميزانية وتنفيذ البرامج فيما يتعلق بقضايا المشردين داخلياً؛

٥٨- تقديم تدريب مراعي للاعتبارات الجنسانية لأفراد الشرطة والقوات المسلحة والسلطة القضائية والعاملين في الحقل الاجتماعي، بما في ذلك الجانب المتعلق بمنع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والتصدي لهما في حالات التشريد؛

٥٩- تجنيد أعداد أكبر من النساء في صفوف أفراد الشرطة والأفراد العسكريين وتدريبهن ونشرهن على الصعيد الوطني في البلدان التي تعاني من التشريد الداخلي، وكذلك في عمليات الأمم المتحدة لحفظ السلام؛

٦٠- ضمان تزويد المشردين داخلياً بجميع الوثائق الشخصية الضرورية بشكل سريع ومنصف؛

٦١- وضع برامج توعية لتعزيز العلاقة بين المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية المضيفة، وبخاصة النساء الأخريات في تلك المجتمعات؛

٢- المنظمات الإنسانية والإنمائية:

٦٢- تعزيز جهود تعميم مراعاة المنظور الجنساني، ولا سيما من خلال توفير التدريب الجنساني الشامل للموظفين على جميع المستويات، والاستمرار في إجراء تحليلات جنسانية ووضع مؤشرات أدق لتقييم تنفيذ سياسات التعميم؛ وإشراك الإدارة العليا/ كبار صناع القرار وكذلك الموظفين التنفيذيين في هذا التدريب وفي أنشطة التوعية؛

٦٣- تكثيف الجهود الرامية إلى وضع وتنفيذ البرامج التي تعترف بقدرات المشردين داخلياً وتبني عليها، مع مراعاة تنوعها؛

٦٤- إشراك المجتمع المدني بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والشبكات النسائية والزعماء التقليديون داخل المجتمعات المحلية المضيفة/ المجتمعات المحلية التي تستقبل العائدين، في المشاورات وأنشطة التوعية من أجل بناء نظام دعم للمشردين داخلياً.

باء- توصيات للدول ووكالات الأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى بشأن التصدي لتحديات معينة

١- جمع وتحليل البيانات الجنسانية والبيانات المراعية لعامل العمر

٦٥- تعزيز الدعم المقدم للجهود المبذولة على الصعيدين الوطني والدولي من أجل جمع وتحديث وتحليل ونشر كل من البيانات الكمية والنوعية المتعلقة بالمشردين داخلياً (بمن فيهم أولئك الموجودون خارج المخيمات) والمجتمعات المتأثرة بحالات التشرد والمجتمعات

الخلية المعرضة لخطر التشريد، المصنفة حسب العمر ونوع الجنس والموقع وغيرها من العوامل ذات الصلة؛

٦٦ - ضمان ألا يجري فقط جمع هذه البيانات، بل ينبغي أيضاً تحليلها بطريقة مراعية للاعتبارات الجنسانية، وأن تنعكس بصورة مجدية في عمليات وضع البرامج وتنفيذها، وأن تتضمن الجهود المبذولة في مجال النشر تعليقات للمشردات داخلياً؛

٢ - المشاورات والمشاركة الهادفة والتعبئة

٦٧ - ضمان مشاركة النساء والفتيات المشردات داخلياً مشاركة هادفة في وضع وتنفيذ ورصد وتقييم القوانين والسياسات والبرامج والأنشطة التي تؤثر على حياتهن في جميع مراحل التشرد، من خلال المشاركة المستمرة والمباشرة في تحديد الأولويات ووضع وتنفيذ الاستجابات المتعلقة بها؛

٦٨ - تيسير سبل مشاركة المشردات داخلياً بصورة نشطة في وضع وتنفيذ خطط عمل وطنية وإقليمية بشأن المرأة والسلام والأمن، ودمج شواغلهم المتنوعة في هذه الخطط؛

٦٩ - تحديد وتنفيذ خطوات عملية لزيادة إتاحة فرص المشاركة الهادفة للمشردات داخلياً، من قبيل توفير سبل النقل الآمن لحضور الاجتماعات، مع الإقرار بالعقبات التي قد تمثلها الشواغل الاقتصادية - الاجتماعية والأمنية؛

٧٠ - إدماج النساء من شتى الأعمار ومن ذوات القدرات والخلفيات الاجتماعية - الاقتصادية المختلفة بشكل أكثر تناسقاً في عمليات التشاور والمشاركة بغية زيادة اضطلاع المجتمعات المحلية بمسؤولية اتخاذ القرارات والمبادرات؛

٧١ - تحديد ودمج الدروس المستفادة من عمليات مشاورات المشردات داخلياً ومشاركتهم في الماضي من أجل تحسين الممارسات التشاركية؛

٧٢ - إيلاء اهتمام خاص لمسألة توفير فرص لمشاركة وتعبئة المشردات داخلياً من ذوات الإعاقة، بما في ذلك إشراكهن في إدارة المخيمات والقيادة المجتمعية واللجان والمجموعات النسائية؛

٧٣ - جمع وتنظيم وتبادل الدروس المستخلصة من إشراك الرجال والفتيان في العمليات التشاركية الرامية إلى تعزيز المساواة بين الجنسين؛

٧٤ - ينبغي للدول أن تعمل على التحقيق بصورة منهجية في الجرائم المرتكبة ضد قيادات المشردين داخلياً وأنصار المشردات داخلياً وتوثيقها ورصدها ومقاضاة ومعاقبة مرتكبيها، وضمان الحماية الكافية من الانتهاكات الجسدية والنفسية والاجتماعية - الاقتصادية الموجهة ضد أفراد هاتين الفئتين وضد أسرهم ومجتمعاتهم المحلية؛

٧٥- وبالنظر إلى الأهمية التي تكتسيها تعبئة المشردات داخلياً في مجال الحماية والمساعدة والتمكين على المدى الطويل، فإنه ينبغي الاضطلاع بما يلي:

- (أ) وضع مذكرات إرشادية للجهات الفاعلة الدولية بشأن سبل التعامل مع منظمات المشردين داخلياً ودعمها بشكل فعال وأخلاقي وغير تمييزي؛
- (ب) تعزيز فرص التدريب المتاحة للنساء والفتيات المشردات داخلياً، من أجل تعزيز قدرتهن في مجالي التنظيم والدعوة على مستويات متعددة؛
- (ج) دعم تبادل الخبرات والاستراتيجيات بين مجموعات المشردين داخلياً داخل البلدان وفيما بينها.

٣- منع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والتصدي لهما

٧٦- مضاعفة الجهود الرامية إلى منع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس والتصدي لهما بفعالية في جميع مراحل التشريد، بما في ذلك الاضطلاع بما يلي:

- (أ) تعزيز الإجراءات الأمنية في جميع المواقع التي تضم مشردين داخلياً، بما في ذلك المجتمعات المحلية المضيفة، ومستوطنات ومخيمات المشردين داخلياً، والمجتمعات المحلية التي تستقبل العائدين؛

(ب) إشراك الرجال، حسب الاقتضاء، في جهود المنع والحماية؛

- (ج) دعم توفير وقود الطبخ في إطار المساعدة المنقذة للأرواح وتنفيذ برامج تأمين سبل العيش القائمة على السوق بما يمكن أن يساعد على منع العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس من خلال إزالة حاجة المشردات داخلياً إلى المغامرة في مناطق غير آمنة لجمع الحطب أو غيره من الموارد التي يستخدمونها لأغراضهن الخاصة أو يبيعنها؛

(د) توفير خدمات الصحة النفسية والخدمات النفسية - الاجتماعية والطبية وبرامج التشقيف العام للأفراد والمجتمعات المحلية المتضررة من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس؛

- (هـ) تكريس المزيد من الاهتمام للعنف الجنسي الذي يرتكب في سياقات محلية، مع الاعتراف بتفشيته على نطاق واسع؛

(و) زيادة الدعم الموجه للشابات والفتيات، بمن فيهن ذوات الإعاقة أو المعرضات للعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس أو اللواتي تعرضن لهما بالفعل؛

- (ز) تجريب وتقييم الاستراتيجيات التي تعزز فرص وصول النساء والفتيات المشردات داخلياً من ذوات الإعاقة إلى برامج الوقاية من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس وإدراجهن في هذه البرامج، وإنشاء قاعدة أدلة ووضع إرشادات للعاملين في الميدان؛

(ح) مساءلة الدول عن مقاضاة مرتكبي العنف الجنسي المرتبط بالتزاعاات وعن الإبلاغ عن التقدم المحرز في تنفيذ القرارات ذات الصلة.

٧٧- الاضطلاع، حسب الاقتضاء، بتحسين ولايات عمليات حفظ السلام التي تُنفذ في أوضاع يسود فيها التشرد الداخلي والعنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس من أجل تمكين أفراد حفظ السلام من اتخاذ الإجراءات اللازمة لوقف الهجمات (بما فيها تلك التي تصدر عن الجماعات المدنية) التي يستخدم فيها العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس كتنكيك؛

٤- تيسير الوصول إلى العدالة والمساءلة

٧٨- زيادة الاستثمارات في مجال فرض سيادة القانون والحوكمة في المجتمعات المتأثرة بالتشريد، بهدف تصحيح التهميش الذي تعاني منه المشردرات داخلياً في نظم العدالة؛

٧٩- زيادة الدعم للمساعدة القانونية التي تقدم للمشردرات داخلياً وتيسير وصولهن إليها؛

٨٠- جمع الممارسات الجيدة المتعلقة بإشراك المشردرات داخلياً في عمليات العدالة الانتقالية ونشرها وتطبيقها ومعالجة شواغل هؤلاء المشردرات بوسائل من أمثلتها عمليات التعويض المراعية للاعتبارات الجنسانية؛

٨١- ضمان إدراج الرجال وأفراد المجتمعات المحلية في عمليات التشاور لتفادي تهميش المشردرات داخلياً؛

٨٢- دعم وضع آليات شكاوى واستجابة أيسر منالاً وأكثر موثوقية على المستوى الميداني، ولا سيما من أجل القضاء على الاستغلال الجنسي الذي يمارسه العاملون في المجال الإنساني وأفراد حفظ السلام؛

٨٣- ينبغي للدول أن تتخذ جميع التدابير اللازمة لمكافحة الإفلات من العقاب على ممارسة العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس، بما في ذلك إجراء تحقيق فوري ومقاضاة ومعاقبة مرتكبي هذا النوع من العنف، وتزويد أفراد الشرطة وموظفي القضاء (بمن فيهم مقدمو المساعدة القانونية) والعاملين في القطاع الصحي بما يلزم من التدريب والأدوات من قبيل إجراءات التشغيل الموحدة؛

٥- دعم سبل العيش

٨٤- زيادة الدعم الاستراتيجي الموجه لتثقيف المشردرات داخلياً وتدريبهن وإتاحة سبل عيش آمنة ومستدامة لهن في جميع مراحل التشرد، والاعتراف بالمساهمة الهامة لسبل العيش الفعالة في مجال الحماية، وفي تعزيز تمكين المرأة واستدامة هذا التمكين؛

٨٥- ضمان أن تستند برامج تأمين سبل العيش إلى تحليل السوق والتقييمات التشاركية؛ وأن تقوم على نموذج متدرج للاحتياجات، حيث يجري ربط المستفيدين بخدمات خاصة بمستوى الفقر الذي يعانون منه؛ وألا تركز بشكل غير ملائم تقسيم العمل على أساس جنساني؛ وأن تخفف من حدة الآثار غير المقصودة للحماية، بما فيها تعرض المرأة للمزيد من العنف الجنسي والعنف القائم على نوع الجنس؛ وأن تتاح للمشردات داخلياً داخل المخيمات وخارجها على حد سواء؛

٦- الاستراتيجيات المراعية للاعتبارات الجنسانية والرامية إلى إيجاد حلول دائمة

٨٦- ضمان أن يكون للمشردات داخلياً كأفراد الحق في اتخاذ قرارات حرة ومستنيرة فيما يتعلق بتقرير أمر تشردهن استناداً إلى معلومات كافية تصل إليهن بشكل ملائم، والمشاركة الكاملة في تخطيط وإدارة مسألة عودتهن أو اندماجهن المحلي أو إعادة توطينهن؛

٨٧- وضع وتنفيذ استراتيجيات رامية إلى إيجاد حلول دائمة، تركز على الحماية وتراعي الاعتبارات الجنسانية وتعنى بما يلي: تراعي بشكل كامل احتياجات وحقوق المشردات داخلياً مهما تكن أعمارهن وظروفهن الاجتماعية - الاقتصادية؛ وتسعى جاهدة إلى الحفاظ على المكاسب التي قد تكون حققتها المشردات داخلياً في فترة تشردهن؛ وتدرج التحليل الجنساني لشواغل المجتمعات المحلية المضيفة والمجتمعات الخلية التي تستقبل العائدين؛

٨٨- ضمان الإدماج المنهجي للتحليل الجنساني طوال تجريب إطار الأمين العام المتعلق بإنهاء التشرد في أعقاب النزاع وطيلة فترة صقله وتنفيذه، ونشر الدروس المستفادة من هذه العملية على نطاق واسع؛

٨٩- ضمان الرصد المنتظم في الأجلين المتوسط والطويل للحلول الدائمة لفهم آثارها الجنسانية ومعالجتها بشكل أفضل؛

٩٠- الاستناد إلى المبادئ التوجيهية القائمة، ووضع مبادئ توجيهية بشأن إشراك المرأة بشكل فعال في عمليات الانتعاش وإعادة البناء وإيجاد الحلول الدائمة، وربط التمويل باحترام هذه المبادئ؛

٩١- بالنظر إلى أن المعالجة الشاملة لحقوق وشواغل المشردات داخلياً تتطلب اعتماد نهج إنمائي طويل الأجل، فإنه ينبغي للجهات المانحة تعزيز وتكريس التعاون بين الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية العاملة في سياقات حالات التأثر بالتشرد؛

٩٢- أما فيما يتعلق بالسكن والأرض والملكية، ينبغي للدول الاضطلاع بما يلي:

(أ) وضع وتنفيذ القوانين والسياسات التي تعترف للمشردات داخلياً بحقوق متساوية في مجالات السكن والأرض والملكية بما يتماشى مع المعايير الدولية؛

(ب) اتخاذ تدابير محددة لضمان أن تحظى المطالبات المتعلقة بالسكن والأرض والملكية المقدمة من أشخاص ليست لهم ممتلكات بصفة فردية أو مسجلة بصورة رسمية بمعالجة عادلة، مع إيلاء الاعتبار بصفة خاصة للأشخاص المعرضين لخطر التهميش، بمن فيهم الأرامل وربات الأسر المعيشية، والأطفال غير المصحوبين بذويهم.

٧- المنظور الجنساني والكوارث الطبيعية والتشرد

٩٣- النظر بعناية في الأبعاد الجنسانية للتشرد المرتبط بآثار تغير المناخ، من أجل تحديد أوجه الضعف المحددة والممارسات الجيدة في العمليات المراعية للاعتبارات الجنسانية والمتعلقة بالحماية والمساعدة والتكيف والتخفيف وإعادة التوطين والبناء؛

٩٤- ضمان مشاركة النساء المعرضات لخطر التشرد مشاركة نشطة في وضع وتنفيذ نظم الإنذار المبكر والتأهب للكوارث، ونشر المعلومات المتعلقة بأخطار الكوارث والتأهب لها على نحو شامل من خلال القنوات المتاحة.