

Distr.: General  
20 August 2015  
Arabic  
Original: English

الجمعية العامة



الدورة السبعون

البند ٧٣ (ب) من جدول الأعمال المؤقت\*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها: مسائل حقوق

الإنسان، بما في ذلك النهج البديلة لتحسين التمتع

الفعلي بحقوق الإنسان والحريات الأساسية

توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخليا

مذكرة من الأمين العام\*\*

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة التقرير الذي أعدّه تشالوكا بياني،

المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا، والمقدم عملا بقرار الجمعية العامة

١٨٠/٦٨ وقرار مجلس حقوق الإنسان ٨/٢٣.

\* A/70/150

\*\* تأخر تقديم هذه الوثيقة نظرا لتغيير موعد زيارة المقرر الخاص الرسمية للفلبيين.



الرجاء إعادة استعمال الورق

100915 080915 15-12504 (A)



## تقرير المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا

موجز

يعرض هذا التقرير الأنشطة الرئيسية التي اضطلع بها المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخليا منذ تقديم تقريره الأخير إلى الجمعية العامة. ويتناول الفرع الموضوعي الممارسات الإيجابية المتعلقة بمياكل الحوكمة والترتيبات المؤسسية لمنع مختلف مراحل التشرد الداخلي وإدارة التعامل معها، وهي ممارسات يمكن محاكاتها في حالات مختلفة وتكييفها في الوقت نفسه حسب السياقات الوطنية والمحلية.

## المحتويات

## الصفحة

٤	.....	أولا - مقدمة
٤	.....	ثانيا - ولاية المقرر الخاص وأنشطته
٤	.....	ألف - الولاية
٤	.....	باء - الزيارات القطرية
٦	.....	جيم - التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية
٧	.....	دال - تعميم مراعاة حقوق الإنسان للمشردين داخليا في منظومة الأمم المتحدة
٨	.....	ثالثا - هياكل الحوكمة المتعلقة بالتشرد الداخلي
٨	.....	ألف - مقدمة
١٥	.....	باء - الحوكمة لأغراض الحيلولة دون التشريد والتأهب له وتخفيف حدته
٢٠	.....	جيم - الحوكمة اللازمة من أجل توفير المساعدة والحماية للمشردين داخليا
٢٥	.....	دال - الحوكمة لدعم إيجاد حلول دائمة للمشردين داخليا
٣٢	.....	رابعا - الاستنتاجات والتوصيات

## أولا - مقدمة

١ - هذا التقرير، الذي أعده تشالوكا بياني، المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، مقدّم عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٨/٢٣ وقرار الجمعية العامة ١٨٠/٦٨.

٢ - ويقدم الفرع الثاني من التقرير لمحة عامة عن الأنشطة التي اضطلع بها المقرر الخاص منذ تقديم تقريره الأخير إلى الجمعية العامة. ويتناول الفرع الثالث الممارسات الإيجابية في إقامة هياكل حوكمة لمنع مختلف مراحل التشرّد الداخلي وتدابير التعامل معها، وهي ممارسات يمكن تكييفها حسب السياقات الوطنية والمحلية المعنية.

## ثانيا - ولاية المقرر الخاص وأنشطته

## ألف - الولاية

٣ - كلّف مجلس حقوق الإنسان، في قراره ٨/٢٣، المقرر الخاص بمعالجة مشكلة التشرّد الداخلي المعقدة، بطرق منها على الأخص المشاركة في الدعوة والعمل الدوليين المنسقين لتحسين حماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا واحترامها؛ ومواصلة وتعزيز الحوار مع الحكومات والمنظمات الحكومية الدولية والمنظمات الإقليمية وغير الحكومية والأطراف الفاعلة الأخرى ذات الصلة؛ والعمل على تعزيز الاستجابة الدولية لمشكلة التشرّد الداخلي؛ وتعميم منظور حقوق الإنسان للمشردين داخليا في أنشطة جميع الجهات ذات الصلة في منظومة الأمم المتحدة.

## باء - الزيارات القطرية

٤ - قام المقرر الخاص، منذ تقديم تقريره الأخير (A/68/225) إلى الجمعية العامة، بزيارات رسمية وزيارات عمل إلى أوكرانيا (A/HRC/29/34/Add.3)، وجمهورية أفريقيا الوسطى، والعراق، والجمهورية العربية السورية، والفلبين.

## جمهورية أفريقيا الوسطى

٥ - زار المقرر الخاص جمهورية أفريقيا الوسطى في الفترة من ١٠ إلى ١٤ شباط/فبراير ٢٠١٥، في إطار بعثة مشتركة مع الأمين العام المساعد بمكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومدير عمليات إدارة المعونة الإنسانية والحماية المدنية في المفوضية الأوروبية. وانضم للوفد الخبير المستقل المعني بحالة حقوق الإنسان في جمهورية أفريقيا الوسطى.

٦ - وكان نحو ٥٠٠.٠٠٠ شخص ما زالوا مشردين داخليا في ذلك الوقت. وشدد المقرر الخاص على أن محتهم تستحق إيلاءها اهتماما دوليا متضافرا، وعلى أنه يجب عدم إغفال الحالة الإنسانية المأساوية. وعان الوغد العديد من المشردين داخليا، ولا سيما المنتمين إلى الأقليات وجماعات الرحل، ممن ظلوا محاصرين بسبب استمرار أعمال العنف وكانوا يعيشون في ظروف بائسة وغير مستقرة. وأكد المقرر الخاص وجوب عدم منع أحد من الانتقال إلى مكان آمن أنسب لتأمين حاجته إلى الحماية، ووجوب احترام خياراته.

#### العراق

٧ - قام المقرر الخاص بزيارة رسمية إلى العراق في الفترة من ٩ إلى ١٥ أيار/مايو ٢٠١٥. وسافر إلى بغداد وإربيل للتشاور مع الممثلين الحكوميين الوطنيين والإقليميين وغيرهم من أصحاب المصلحة. ودعا الحكومة، في سياق استنتاجاته الأولية، إلى تخصيص مزيد من الموارد والتخطيط والاهتمام لتلبية احتياجات ما يقرب من ٣ ملايين من المشردين داخليا. وبالنظر إلى تقلب ظروف النزاع، من المرجح حدوث موجات نزوح جديدة تقتضي اتخاذ تدابير تأهب تحمي حقوق المشردين داخليا، بما في ذلك حريرتهم في التنقل. ويعيش المشردون داخليا الذين يقيمون في أماكن الإيواء الجماعية والمباني غير المكتملة البناء في ظروف غير مستقرة، وغالبا ما يواجهون خطر التعرض لتشرد جديد، دون أن يتوافر لهم ما هو مناسب من مأوى ورعاية صحية وغذاء ومياه ومرافق صرف صحي. ويلزم اتخاذ تدابير عاجلة لتهيئة ظروف معيشية ملائمة والوقاية من الإصابة بالأمراض ومن انتشارها. ويجب الاهتمام باحتياجات المجتمعات المحلية المضيفة التي تتحمل وطأة أزمة التشرد الداخلي. وفي ظل النقص الكبير في تمويل الأنشطة الإنسانية، يجب أن يكون المجتمع الدولي شريكا للعراق في العمل الإنساني يُعتمد عليه لأمد طويل.

#### الجمهورية العربية السورية

٨ - قام المقرر الخاص بزيارة رسمية للجمهورية العربية السورية في الفترة من ١٦ إلى ١٩ أيار/مايو ٢٠١٥. وزار أماكن إيواء جماعية في دمشق والمناطق المحيطة بها، وفي حمص واللاذقية. ويزيد عدد المشردين داخليا في الوقت الراهن على ٧ ملايين شخص، ومن المرجح إلى حد كبير أن تحدث موجات نزوح جديدة بسبب حالة عدم الاستقرار التي يشهدها الكثير من البلدات. ويعيش معظم المشردين داخليا في ضيافة أسر ومجتمعات محلية، مما يلقي بعبء ثقيل على تلك الأسر والمجتمعات المحلية. وكثيرون من المشردين الموجودين في مراكز جماعية يعتمدون، بعد ثلاث أو أربع سنوات من تشردهم، على المساعدة الإنسانية،

ولا يجدون فرص عمل، واحتمالات عودتهم إلى ديارهم ضعيفة. وقد حث المقرر الخاص الحكومة على السماح للأمم المتحدة وغيرها من الجهات العاملة في المجال الإنساني بأن تعمل بحرية في المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة وحيث تسمح الظروف الأمنية بذلك، مع إتاحة إمكانية الوصول دون عراقيل إلى جميع المواقع وجموع المشردين داخليا. ويستدعي النقص الحالي في تمويل الأنشطة الإنسانية أن يتخذ المجتمع الدولي تدابير عاجلة لتعزيز الدعم المقدم إلى الوكالات الإنسانية العاملة في سورية.

#### الفلبين

٩ - قام المقرر الخاص بزيارة رسمية إلى الفلبين في الفترة من ٢١ إلى ٣١ تموز/يوليه ٢٠١٥ لتقييم حالة المشردين داخليا في مختلف مناطق البلد بسبب الكوارث الطبيعية والتراعات والمشاريع الإنمائية. وأشاد بتصدي الحكومة لحالات التشرد الداخلي الواسعة النطاق التي نجمت عن إعصار هايان، وبالتقدم الكبير الذي أحرز في توفير مساكن انتقالية وأخرى دائمة للمتضررين وفي إعادة فرص كسب العيش، وبالسياسات المتبعة مثل "إعادة البناء بشكل أفضل" التي تهدف إلى التخفيف من آثار الكوارث المقبلة. غير أنه أعرب عن قلقه مما يبدو من تضائل في الاهتمام والموارد قبل أن تتحقق تماما حلول مستدامة، ومن استمرار عيش بعض المشردين داخليا في ظروف عصيبة. وحث الحكومة على الوفاء بالتزاماتها وتكريس ما تمس إليه الحاجة من اهتمام وموارد للمشردين داخليا إلى حين إيجاد حلول دائمة وتأمين مستقبلهم. وأعرب كذلك عن القلق لاستمرار النزاع باعتباره أحد أسباب التشرد في مينداناو، وبشأن حالة الشعوب الأصلية المتضررة من النزاع والمشاريع الإنمائية.

#### طلبات القيام بزيارات قطرية

١٠ - وجّه المقرر الخاص أو أعاد توجيه طلبات لزيارة بلدان مختلفة، منها كولومبيا والمكسيك ونيجيريا وهندوراس. ويشكر المقرر الخاص حكومات البلدان التي قبلت أن يقوم بزيارة لها في المستقبل في إطار الولاية المسندة إليه.

#### جيم - التعاون مع المنظمات الدولية والإقليمية

١١ - عمل المقرر الخاص في تعاون وثيق مع الاتحاد الأفريقي لتشجيع على التصديق على اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة المشردين داخليا في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)، وعلى تنفيذها. وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، تطرق المقرر الخاص، بصفته متحدثا رئيسيا في

ندوة الاتحاد الأفريقي بشأن العمل الإنساني التي عقدت في نيروبي، إلى التدخلات والمساعدة الإنسانية الفعالة في حالات التشرد الناجمة عن النزاعات. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، أجرى المقرر الخاص تقييماً لحالة اتفاقية كمبالا وحث على إنجاز المزيد من التقدم بشأنها، وذلك في مناسبة نظمها الوفد الدائم للاتحاد الأفريقي لدى مكتب الأمم المتحدة في جنيف بمناسبة الذكرى السنوية الثانية لدخول الاتفاقية حيز النفاذ. وقام، في الفترة من ١٨ آب/أغسطس إلى ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠١٥، بزيارات عمل للتداول مع المسؤولين الحكوميين وأصحاب المصلحة المعنيين في أوغندا وجنوب السودان وزامبيا وكينيا، وكذلك في الاتحاد الأفريقي في أديس أبابا، بشأن تنفيذ اتفاقية كمبالا. وتداول أيضاً، في آذار/مارس ٢٠١٥، مع لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بشأن مسائل التشرد الداخلي في الأمريكتين.

١٢ - وأبقى المقرر الخاص على علاقة شراكة قوية مع منظمات المجتمع المدني التي اضطلعت بدور أساسي في دعم تنفيذ ولايته. ويُقدّر المقرر الخاص الدعم المقدم من المشروع المتعلق بالتشرد الداخلي المشترك بين مؤسسة بروكينغز وكلية لندن لعلم الاقتصاد، والشراكات الاستراتيجية مع الدائرة المشتركة لتحديد سمات المشردين داخلياً، والمجلس الدائم للافريقيين، ومركز رصد التشرد الداخلي.

#### دال - تعميم مراعاة حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في منظومة الأمم المتحدة

١٣ - واصل المقرر الخاص دعم تعميم مراعاة حقوق الإنسان للمشردين داخلياً في منظومة الأمم المتحدة وفي أوساط العمل الإنساني ككل، بطرق منها على الأخص المشاركة في عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات مشاركة نشطة.

١٤ - وشارك، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤، في حلقة نقاش عنوانها "إيجاد حلول دائمة للتنمية بعد التعرض للأزمات"، في سياق المؤتمر العالمي الثاني لإعادة الإعمار الذي نظمه البنك الدولي. وشدد على أهمية تعاون الشركاء في التنمية حتى يتسنى توفير حلول دائمة. وأدلى بمعلومات عما يواجهه من تحديات ويُتاح من فرص في العمل على إيجاد حلول دائمة لحالات التشرد بعد التعرض للأزمات.

١٥ - وشارك المقرر الخاص، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، في مناسبة نظمها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، بعنوان "الحلول الدائمة للتشرد في المناطق الحضرية: حالة هايتي"، وأتاحت المناسبة فرصة للإبلاغ عن استنتاجات وتوصيات

من تقريره إلى الجمعية العامة بشأن إيجاد حلول دائمة لحالات التشرد في المناطق الحضرية، وكذلك من بعثته إلى هايتي.

١٦ - وألقى المقرر الخاص كلمة أمام مجلس الأمن، في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤، في سياق مناقشة بعنوان "المرأة والسلام والأمن - النساء والفتيات المشردات: قائدات وناجيات". فشدد في كلمته على أن المشردات داخليا يواجهن تمييزا مزدوجا بصفتهم مشردات داخليا وبصفتهم نساء، ويواجهن صعوبات فريدة فيما يتعلق بحقوق الإنسان نتيجة لتداخل العامل الجنساني مع عوامل أخرى كالعمر والانتماء إلى جماعة معينة والإعاقة ووضعهن المدني أو الاجتماعي الاقتصادي. ولا تزال تدابير التصدي لحالات التشرد الداخلي لا تعالج الشواغل الخاصة بالنساء والفتيات معالجة وافية.

١٧ - ويرحب المقرر الخاص بأن جميع المشاورات الإقليمية، التي أُجريت استعدادا للمؤتمر القمة العالمي المزمع عقده في إسطنبول بتركيا في أيار/مايو ٢٠١٦، خلُصت إلى أنه من الضروري وضع اتفاقيات إقليمية بشأن توفير الحماية والمساعدة للأشخاص المشردين داخليا و/أو تنفيذ هذه الاتفاقيات. وحضر المقرر الخاص في عام ٢٠١٥ مشاورتين إقليميتين، هما المشاورة الإقليمية الخاصة بالشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي أُجريت في آذار/مارس، والمشاورة الإقليمية الخاصة بأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي التي أُجريت في أيار/مايو. وشدد على ضرورة اعتماد صكوك إقليمية وقوانين وسياسات وطنية بشأن التشرد الداخلي، وحث على إقامة شراكات تكون على قدر أكبر من الفعالية من أجل تلبية الاحتياجات في المناطق الحضرية في حالات الطوارئ. وهو يعتزم العمل مع الأطراف المعنية في مناطق كأمريكا اللاتينية وآسيا ومنطقة المحيط الهادئ بغرض الترويج لهذه الصكوك.

### ثالثا - هياكل الحوكمة المتعلقة بالتشرد الداخلي

#### ألف - مقدمة

١٨ - للسنة الثالثة على التوالي، ترتفع أعداد المشردين داخل بلدانهم إلى مستوى قياسي. ففي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، بلغ عدد المشردين داخليا في العالم ٣٨ مليون شخص، بسبب النزاعات المسلحة وانتهاكات حقوق الإنسان وتفشي العنف؛ وتسببت الكوارث في التشريد الداخلي لأشخاص آخرين بلغ عددهم ١٩,٣ مليونا<sup>(١)</sup> وأصبح الآن من الطبيعي أن

(١) مركز رصد التشرد الداخلي والمجلس النرويجي للاجئين، الاستعراض العالمي لعام ٢٠١٥: الأشخاص النازحون داخليا بسبب النزاعات والعنف (جنيف، ٢٠١٥).



تمتد حالات التشرد لفترات طويلة بلا حل؛ بحيث تستمر تجربة التشرد الناجم عن النزاعات<sup>(٢)</sup> ١٧ سنة في المتوسط، وفقاً لمركز رصد التشرد الداخلي<sup>(٣)</sup>. وتظهر هذه الإحصاءات المروعة فشلنا الجماع في حماية المدنيين من التشريد القسري، وعجزنا عن الاستجابة على المدى الأطول لمحنة المشردين داخلياً ومنحهم حقهم في التوصل إلى حلول دائمة.

١٩ - وكما هو مذكور في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، يقع على السلطات الوطنية في المقام الأول، واجب ومسؤولية توفير الحماية والمساعدة الإنسانية للمشردين داخلياً الموجودين في نطاق ولايتها (المبدأ ٣). وفي هذا تشديد على أن السلطات على جميع المستويات، الوطنية والمحلية، يجب أن تمسك بزمام القيادة في حل مشكلات التشرد الداخلي، ولا سيما من خلال اتباع نهج استباقي واتخاذ تدابير الحوكمة الكافية التي من شأنها تحسين القدرة على منع نشوب أزمات التشرد الداخلي والتخفيف من آثارها والتصدي لها. ومع ذلك، لا يوجد في حالات كثيرة تحديد للمؤسسات المكلفة بمعالجة التشرد الداخلي ولأدوارها ومسؤولياتها، ولا للإجراءات اللازمة لمعالجة هذه المسألة على النحو المناسب.

٢٠ - وتمثل أزمات التشرد الداخلي تحديات بالنسبة للسلطات بجميع مستوياتها ويمكن أن تخرج هذه الأزمات عن سيطرتها بسرعة عندما تتزايد أعداد المشردين وتستنزف الموارد. ووجود هياكل للحوكمة أمر أساسي لكفالة التصدي لحالات التشرد الداخلي بأسلوب ممنهج ومنسق وقائم على حقوق الإنسان. ويمثل هذا التقرير أداة توجيهية لدعم الدول في الحيلولة دون التشرد الداخلي وكذلك في الاستجابة له بطرق أكبر تنسيقاً وفعالية واستدامة. وقد استرشد هذا التقرير بالمعايير الدولية والزيارات القطرية التي قام بها المقرر الخاص والتقارير التي سبق صدورها. بموجب ولايته. ولا يمثل التقرير نموذجاً واحداً يصلح للجميع، إنما يعرض مخططاً يسترشد به في هياكل وممارسات الحوكمة الرشيدة، ويمكن تكييفه واستخدامه في مختلف الحالات وفقاً للسياق الوطني والسياسي المحلي.

٢١ - وغالباً ما يصعب أو يستحيل التنبؤ بالتشرد سواء كان ناجماً عن النزاعات أو العنف أو الكوارث. وهناك بعض البلدان أو الحكومات التي لم تتعرض لأزمات التشرد الجماعي للسكان إلا نادراً أو لم التي يسبق لها التعرض لها إطلاقاً، لذلك فإنها تفاجأ بحالات التشرد

(٢) مركز رصد التشرد الداخلي والمجلس الترويجي للاجئين، التقديرات العالمية لعام ٢٠١٥: الأشخاص النازحون داخلياً بسبب الكوارث (جنيف ٢٠١٥)

(٣) انظر [www.internal-displacement.org/blog/2014/a-record-33-3-million-now-displaced-by-conflict-and-violence-worldwide-as-one-family-flees-inside-syria-every-60-seconds](http://www.internal-displacement.org/blog/2014/a-record-33-3-million-now-displaced-by-conflict-and-violence-worldwide-as-one-family-flees-inside-syria-every-60-seconds)

ولا تكون لديها القدرة على الاستجابة لها بما يناسبها من إجراءات وسياسات ومؤسسات. أما البلدان التي عانت كثيرا من التشرذم نتيجة للكوارث، مثلا، فيفترض فيها أن تكون أقدر على الاستجابة، لأنها تكون قد أدركت ضرورة وجود نظم وإجراءات. ويمكن الاستفادة كثيرا من تجارب تلك البلدان في إدارة أزمات التشرذم.

٢٢ - وتستلزم الحوكمة الرشيدة استجابات منسقة في أواها من قبل هيئات تكون محددة بوضوح ومؤهلة بما يكفي ومزودة بما يلزمها من معدات وتمويل. وتعد الحكومة الرشيدة شرطا مسبقا لتحقيق فعالية منع التشرذم والاستجابة له. وحيثما كان هناك نقص في هياكل الحوكمة أو غياب تام لها يكون فإن أي استجابة ستكون، على الأرجح، مخصصة وغير منسقة ولا يكرس لها ما يكفي من الموارد، إذ أن السلطات الوطنية لا تقدم لها إلا القليل أو لا تقدم لها شيئا بتاتا، فتترك المشردين داخليا يتولون شؤونهم بأنفسهم أو يعتمدون على الاستجابات الإنسانية غير الحكومية والدولية. أما في وجود الحوكمة الرشيدة فإن الاستجابات تحدث في أواها وتكون منسقة بين جميع الجهات الفاعلية المناسبة والمطلوبة وتتسم بالفعالية في تلبية احتياجات المشردين داخليا وحماية حقوقهم.

٢٣ - ولئن كانت مراحل حالة التشرذم المختلفة تتطلب استجابات وإجراءات مختلفة تضطلع بها طائفة متنوعة من الأطراف الفاعلة، من الممكن تحديد العناصر الرئيسية التي يجب أن تشترك فيها جهات متعددة ضمانا لاستجابات ملائمة وتحدث في الوقت المناسب. والقيادة ضرورية وينبغي أن تكون على مستوى كبار المسؤولين، في إطار مكتب رئيس الوزراء مثلا، لكي تحظى الاستجابة بالمستوى المناسب من الاهتمام والأولوية. وينبغي وضع الأطر القانونية والسياساتية والمالية في أقرب فرصة ممكنة لتوفير أساس قانوني للعمل والتوجيه لجميع الجهات الفاعلة، وأن تخصص لها الميزانيات الملائمة. والتنسيق وتحديد المسؤوليات في مرحلة مبكرة أمر ضروري وينبغي شرحهما بوضوح لجميع الجهات المستجيبة، بما في ذلك فيما يتعلق بالتنسيق على كل من المستوى الوطني والإقليمي والمحلي. وهناك دور ينبغي على جهات فاعلة عديدة، من بينها مؤسسات حقوق الإنسان الوطنية والمنظمات غير الحكومية، أن تؤديه في جميع مراحل أزمة التشرذم، من خلال التوعية بمسائل التشرذم، وممارسة دور استشاري، وجمع البيانات والمعلومات، ومن خلال رصد حالة حقوق الإنسان وكفالة احترام حقوق المشردين داخليا.

٢٤ - وتتطلب الحوكمة الرشيدة جمع الخبرات وتنسيقها، على الصعيد الوطني، وأيضا، عند الاقتضاء، على الصعيد الدولي، لضمان سرعة الاستجابة لحالات التشرذم. ولا غنى عن جمع المعلومات ورصدها وتبادلها لكي يتسنى لجميع العناصر الفاعلة الاستجابة بالشكل

الملائم وفهم ديناميات التشرد وأبعاده في أبكر مرحلة. ويشمل ذلك المعلومات المتعلقة بهوية المرشدين وعددهم والأماكن التي ذهبوا إليها واحتياجاتهم العاجلة. وتستلزم الحوكمة الرشيدة وجود وعي تقني ونشر هذا الوعي بين الجهات المستجيبة نشرا واسع النطاق. وتتطلب حوكمة التشرد شيئا لا يقل أهمية هو فهم حقوق الإنسان للمرشدين داخليا، ومنها الحق في استشارتهم بشأن القرارات التي تؤثر عليهم والحق في أن يشاركوا في الحلول الموجهة إليهم.

٢٥ - وقد شدد المقرر الخاص، في آخر تقرير قدمه إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/29/34)، على ضرورة دمج المرشدين داخليا في خطة التنمية لما بعد عام ٢٠١٥ وأهداف التنمية المستدامة. وأكد المقرر الخاص، من منطلق تسليمه بأن أزمات التشرد وبخاصة المطولة منها، لا تمثل تحديا إنسانيا فحسب، بل تمثل أيضا تحديا إنمائيا، أنه يتعين على السلطات الوطنية أن تدرج المرشدين داخليا في خططها وبرامجها الإنمائية لضمان إيجاد حلول دائمة لهم.

٢٦ - وجميع الاستجابات لحالات التشرد الداخلي يجب أن تراعي ديناميات التشرد وتصنيفات المرشدين. وفي حالات النزاع أو العنف، قد تتضرر الأقليات العرقية أو الدينية بالذات، وبالتالي، يجب على جميع الجهات المشاركة في الاستجابة أن تحترم مبدئي المساواة وعدم التمييز في جميع مراحل الاستجابة. وقد تكون هناك فئات معينة ضعيفة بشكل خاص أثناء التشرد وفي مواقع إيواء المرشدين على السواء، ومن بين هذه الفئات النساء والفتيات والأطفال وكبار السن وذوو الإعاقة والمصابون بأمراض مزمنة. ويجب أن تراعي الاستجابات احتياجات هذه الفئات ويجب اتخاذ تدابير من شأنها مراعاة اعتبارات الحماية الخاصة، بما في ذلك ضرورة حماية النساء والفتيات من العنف الجنسي (A/HRC/23/44).

٢٧ - وقد تكون الدولة أقل قدرة على التنبؤ بالتشرد في الحالات الناجمة عن النزاعات أو العنف. ويجب الاعتراف أيضا بأن الدولة تكون في بعض الحالات متواطئة في التشريد، مثلا عن طريق حرمان بعض الأقليات من أن يكون لها وضع قانوني فتترك بذلك من ينتمون إلى تلك الأقليات بدون جنسية وفي وضع شديد الضعف، أو عن طريق ارتكاب أعمال عنف ضد فئات سكانية معينة أو دعم ذلك. وقد لا تكون الدولة دوما طرفا فاعلا أو شريكا يمكن الاعتماد عليه أو ملتزما في الاستجابة للتشرد. وفي هذه الحالات، تقع على عاتق المجتمع الدولي مسؤولية النظر في الاستجابات التي يسمح بها كل من مبادئ القانون الدولي وميثاق الأمم المتحدة. وفي حالات النزاع أو العنف، تصبح الحوكمة الرشيدة من العناصر الأساسية لضمان سلامة المرشدين المعرضين للخطر.

٢٨ - ويشير المقرر الخاص إلى أن هناك مبادئ وإجراءات عامة ينبغي مراعاتها في جميع مراحل التشرد والاسترشاد بما عند تنفيذ أي استجابة للتشرد الداخلي.

#### الأطر القانونية والسياساتية الوطنية

٢٩ - تناول المقرر الخاص باستفاضة، ولا سيما من خلال زيارته القطرية وتقاريره السابقة المقدمة إلى مجلس حقوق الإنسان (انظر على سبيل المثال A/HRC/26/33، و Corr.1، و A/HRC/29/34)، ضرورة أن تعتمد الدول صكوكا وطنية شاملة للاستجابة للتشرد الداخلي. وهو يشدد أيضا على وجود عدد من المنشورات التي تقدم إرشادات ثمينة لوضع صكوك وطنية بشأن التشرد الداخلي، تستقطر خلاصة سنوات من الدروس المستفادة والممارسات الجيدة. وتشمل هذه المنشورات دليلا لواقعي القوانين والسياسات<sup>(٤)</sup>، ودليلا إرشاديا بشأن إعداد الصكوك الوطنية<sup>(٥)</sup> نشرتهما مؤسسة بروكينغز، وكتيبا بشأن التشرد الداخلي موجهها إلى البرلمانين أصدره الاتحاد البرلماني الدولي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين<sup>(٦)</sup>.

٣٠ - وقد تجاوز عدد البلدان التي اعتمدت صكوكا وطنية بشأن التشرد الداخلي ٢٥ بلدا حتى الآن. والصكوك الوطنية، من قبيل الأطر القانونية والسياساتية، هي أدوات أساسية لتعزيز الاستجابات المحلية لحالات التشرد الداخلي وإرساء مجموعة من المبادئ والتوجيهات في القوانين موجهة إلى جميع أصحاب المصلحة، بمن فيهم المشردون داخليا أنفسهم، الذين ينبغي أن تحدد حقوقهم بوضوح. وكما هو مذكور في دليل إعداد الصكوك الوطنية بشأن التشرد الداخلي: "الصك الوطني المتناسك الذي يوزع المسؤوليات داخل الحكومة بوضوح يمكنه، في حالة تنفيذه تنفيذا صحيحا، أن يبني الثقة في الإجراءات التي تتخذها الحكومة وأن يضفي مصداقية عليها".

٣١ - ولا يكفي وضع الأطر القانونية وأطر السياسات، بل يتعين أن تكون مواردها ملائمة وأن تنفذ عمليا بالشكل الملائم. وقد سلط المقرر الخاص الضوء، عقب زيارته الرسمية

(٤) مشروع Brookings-Bern بشأن التشرد الداخلي، *Protecting Internally Displaced Persons: A Manual for law and policymakers* (واشنطن العاصمة، مؤسسة بروكينغز، ٢٠٠٨).

(٥) مشروع مركز رصد التشرد الداخلي، والمجلس النرويجي للاجئين، ومؤسسة بروكينغز - كلية لندن لعلم الاقتصاد بشأن التشرد الداخلي *National Instruments on Internal Displacement: A Guide to their Development* (واشنطن العاصمة، مؤسسة بروكينغز، ٢٠١٣).

(٦) *Internal Displacement: Responsibility and Action*، كتيب موجه إلى البرلمانين، الرقم ٢٠ (جنيف، ٢٠١٣).

إلى العراق في أيار/مايو ٢٠١٥، على أن السياسة العراقية الوطنية القيمة بشأن معالجة التشرد، التي وضعتها وزارة المهجرين والمهاجرين في عام ٢٠٠٨ مع شركاء وطنيين ودوليين، لا تنفذ في الممارسة العملية ولا تشكل حاليا أساسا فعالا للإجراءات المتخذة من جانب الحكومة. وذكر أن استجابات الحكومة لم تكن ممنهجة لهذا السبب، وأنه من الحيوي تحديث السياسة الحالية وتنفيذها على الصعيد الوطني، مع تخصيص الميزانيات لها وإيجاد هياكل ومؤسسات للحكومة والاستجابة تكون أكثر فعالية، من أجل المساعدة على توجيه الإجراءات الحكومية وتنظيمها على الصعيدين الوطني والإقليمي.

٣٢ - والصكوك الوطنية بالغة الأهمية في ضمان فعالية التعاون والتنسيق بين جميع أصحاب المصلحة. فهي تيسر تنفيذ استجابات مصممة خصيصا حسب سياقات التشرد المحددة، وذلك بتبنيها أولويات الدولة والأنشطة التي تضطلع بها لدعم المشردين داخليا وبتحديدها للأدوار والمسؤوليات المنوطة بكل وزارة أو هيئة في القطاعات المعنية بالمشردين داخليا. وينبغي أن تتضمن الصكوك الوطنية على نحو كامل المبادئ التوجيهية والصكوك الإقليمية التي يكون البلد طرفا فيها، مثل اتفاقية كمبالا، مع تكييفها لتلائم الأوضاع المحلية والوطنية.

٣٣ - وعقب زيارة المقرر الخاص إلى أوكرانيا في أيلول/سبتمبر ٢٠١٤ أعربت عدة حكومات مقاطعات ومنظمات من منظمات المجتمع المدني تشارك في الاستجابة لأزمة التشرد الناجمة عن النزاع في شرق أوكرانيا عن قلقها من أن الافتقار إلى قانون وسياسة بشأن التشرد الداخلي يعرقل استجابتها عرقلة شديدة. وأكد أن وجود قانون سيوضح حقوق المشردين داخليا، ويحدد مسؤوليات المؤسسات، ويرشد القرارات المتعلقة بالبرامج والسياسات، والأهم من ذلك أنه سيوفر الأساس القانوني لتخصيص أموال على الصعيدين الوطني والإقليمي. وقد اعتمد برلمان أوكرانيا قانونا بشأن حقوق الأشخاص المشردين داخليا وحرياتهم في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤.

#### الموارد الكافية

٣٤ - تقتضي الحوكمة الرشيدة أن تستثمر الدولة موارد مالية وبشرية على حد سواء. ولتفعيل هياكل الحوكمة المتعلقة بالتشريد تفعيلا تاما، يجب أن تتاح لها ميزانية مكرّسة ينص عليها القانون ومخصصة تحديدا لأغراض التصدي للتشريد الداخلي. فالتصدي لن يكون فعالا إلا إذا توافر لهذه الهياكل ما يكفي من التمويل وما يلزم من موارد بشرية ذات خبرة في المسائل المتعلقة بالتشريد الداخلي. وقد علم المقرر الخاص من السلطات الإقليمية، في أثناء البعثة التي قام بها إلى أوكرانيا، أن مواردها المالية غير كافية لدعم احتياجات المشردين داخليا

الفورية والأطول أجلا، وأن المتطلبات القانونية التي تحكم ميزانيتها تقيّد استخدام هذه الأموال لتقديم الخدمات إلى المشردين داخليا (A/HRC/29/34/Add.3).

٣٥ - وقد تكون الموارد المالية الوطنية محدودة أو مرصودة لأولويات أخرى، بيد أن الحكومات يجب عليها أن تموّل الاستجابة للتشريد بأقصى قدراتها. وفي أذربيجان، لاحظ المقرر الخاص ضمان تخصيص نسبة مئوية معينة من إيرادات النفط لمساعدة المشردين داخليا (A/HRC/29/34/Add.1). ولاحظ في زيارته إلى العراق في أيار/مايو ٢٠١٥ وجود أوجه عجز في التمويل فشجع الحكومة على النظر في تخصيص أموال من إيرادات النفط الوطنية لمساعدة المشردين داخليا في مرحلة الطوارئ ولتقديم دعم أطول أجلا لهم ابتغاء التوصل إلى حلول دائمة لهم.

٣٦ - ويجب أن تكفل السلطات أيضا تزويد الموظفين العاملين بشأن المسائل المتعلقة بالمشردين داخليا بتدريب ملائم، وتوعيتهم بالاحتياجات الخاصة للمشردين داخليا، بمن فيهم الضعفاء بشكل خاص، وجعلهم قادرين على الاستجابة في الوقت المناسب لشواغل الفئات المتضررة. ومن الضروري أن يتلقى موظفو إنفاذ القانون وموظفو الخط الأمامي والموظفون الإداريون تدريبا يكفل استيفاءهم المعايير الدولية في التعامل مع المشردين داخليا. وينبغي أيضا إتاحة تدريب جنساني لضمان تلبية الاحتياجات الخاصة للنساء والفتيات المشردات داخليا، من حيث حقوقهن وحمايتهن، أفضل تلبية ممكنة.

التشاور مع المشردين داخليا وإشراكهم

٣٧ - في جميع مراحل التشريد، يجب أن تنطوي أشكال الاستجابة على التشاور الكامل مع المشردين داخليا ومع سائر المجتمعات المحلية التي تعاني من التشريد وإشراكهم بشكل مُجدٍ، بما في ذلك عند صياغة أطر السياسات والبرامج. ويجب ألا يُعتبر المشردون داخليا مجرد مستفيدين سلبيين بل أصحاب مصلحة كاملون في تصميم أشكال الاستجابة وتنفيذها ورصدها. ويجب سماع أصوات المشردين داخليا، بمن فيهم النساء والضعفاء بشكل خاص. ويجب استشارة المشردين داخليا في أي قرار يؤثر عليهم ويجب أن تُنشأ العمليات والهيئات الاستشارية بوصفها جزءا من حوكمة التشريد. وهذا أمر ضروري لضمان حماية حقوق المشردين داخليا، كحقوقهم مثلا في حرية اختيار إما العودة إلى ديارهم أو إيجاد حلول دائمة لهم في المكان الذي يختارونه. وقد رحب المقرر الخاص، خلال الزيارة القطرية التي قام بها إلى جورجيا في حزيران/يونيه ٢٠١٣، بالمشاركة الفعالة لمثلي المجتمع المدني في وضع استراتيجية الدولة بشأن الأشخاص المشردين داخليا التي اعتمدت في عام ٢٠٠٧. غير أنه

أشار إلى ضرورة أن تزود الحكومة المشردين داخليا بمعلومات أفضل وأن تتشاور وإياهم بصورة منهجية (A/HRC/26/33/Add.1).

#### البيانات والتصنيف

٣٨ - لقد دعا المقرر الخاص باستمرار إلى الارتقاء بمستوى بيانات المشردين داخليا وتصنيفهم. فالأرقام المتعلقة بالمشردين داخليا تتباين عادة وفقا لمصادرها، وذلك نتيجة لعوامل من قبيل التباين في جمع البيانات والتسجيل، ونتيجة في بعض الحالات لرغبة الحكومات في إخفاء الحجم الحقيقي للتشريد. ويشدد المقرر الخاص على أن التسجيل والتصنيف وعمليات تقييم الاحتياجات هي أمور أساسية في الاستجابة الفعالة لاحتياجات المشردين داخليا. والمعلومات عن هوية المشردين وعن مكانهم وتصنيفهم واحتياجاتهم الخاصة واستقصاء نواياهم للتعرف على رغباتهم هي جميعها معلومات ذات أهمية بالغة لمعالجة حالاتهم بالطريقة الأنسب.

٣٩ - وتبين الفروع التالية بعض التحديات والممارسات السليمة في مجال حوكمة التشريد الداخلي وإدارته في شتى مراحله.

#### باء - الحوكمة لأغراض الحيلولة دون التشريد والتأهب له وتخفيف حدته

٤٠ - وفقا للمبادئ التوجيهية "على جميع السلطات والأطراف الدولية المعنية احترام وضمن احترام التزاماتها بمقتضى القانون الدولي، بما في ذلك حقوق الإنسان والقانون الإنساني، في كافة الظروف، وذلك لمنع وتجنب نشوء أية أوضاع يمكن أن تؤدي إلى تشريد أشخاص" (المبدأ ٥). وعلاوة على ذلك، يقع "على الدول التزام خاص بمنع تشريد الشعوب الأصلية والأقليات والفلاحين والرعاة وغيرهم من الجماعات التي تعتمد اعتمادا خاصا على أراضيها ولها تعلق وجدائي بها" (المبدأ ٩). وهذه المبادئ تبرز التزامات الدول المتعلقة باتخاذ تدابير وقائية لتجنب التشريد. ومع ذلك، فإن الدول كثيرا ما تفتقر إلى ما يكفي من هياكل الحوكمة لأغراض الحيلولة دون التشريد الداخلي والتأهب له وتخفيف تبعاته قبل أن تبدأ أزمة من أزماته.

٤١ - وكما شددت دراسة بشأن تقييم أشكال الاستجابة الوطنية للتشريد الداخلي نشرها معهد بروكينغز وكلية لندن لعلم الاقتصاد، فإن "الحيلولة دون التشريد هي الخطوة الأهم التي يمكن أن تتخذها الحكومة عند الاضطرار بمسؤوليتها عن حماية المشردين داخليا. ومع ذلك قد تكون أيضا هي الخطوة الأصعب على السلطات الوطنية والمجتمع الدولي على حد

سواء اتخذها والأقل أرجحية<sup>(٧)</sup>. وفي حين أن التشريد قد يستعصي التكهن به، يجب أن تتبع السلطات على جميع المستويات نهجا أكثر استباقا وابتكارا، ولا سيما بتخصيص المزيد من الموارد لآليات الالتقاء ولتدابير التخفيف والتأقلم حيثما أمكن التنبؤ بالتشريد أو حيثما كان لا يمكن تجنبه.

#### ١ - آليات الرصد ونظم الإنذار المبكر

٤٢ - أسباب التشريد شتى، وهي، في حالات بعينها، غير واضحة المعالم ولكنها متداخلة. ويمكن أن تستفيد الدول من وضع نظم للرصد والإنذار المبكر للمساعدة على الحيلولة دون التشريد. وبإمكان هيئات الرصد المتخصصة أن تجمع البيانات وتُجري تقييمات للمخاطر لتحديد أخطار التشريد المحتملة. وفي البلدان التي سبق لها أن شهدت حالات تشريد، يمكن أن تتكرر اتجاهات التشريد الداخلي وأنماطه ويمكن التنبؤ بحدوث حالات تشريد داخلي جديدة. ويمكن أن تخطر هذه الهيئات الحكومة والجهات الفاعلة الأخرى باحتمال حدوث تشريد.

٤٣ - وللمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بوصفها جهات فاعلة مستقلة في مجال حقوق الإنسان، دور أساسي يجب أن تؤديه في الحيلولة دون التشريد الناجم عن النزاعات والتشريد الناجم عن التنمية على وجه الخصوص. ومن بين الأدوار المنوطة بتلك المؤسسات رصد حالة حقوق الإنسان عن كثب؛ وفي كثير من الحالات، تسبق انتهاكات حقوق الإنسان التشريد الداخلي وقد تتسبب في حدوث موجات من التشريد الداخلي. وفي البلدان التي سبق أن حدث فيها تشريد داخلي ومن المرجح أن يحدث فيها مجددا، كالبلدان المعرضة للكوارث الدورية أو التي تشهد عدم استقرار سياسي أو نزاعات قائمة منذ بعض الوقت، للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان أهمية كبرى في الحيلولة دون التشريد الداخلي المتجدد والتأهب له والتخفيف من عواقبه.

٤٤ - وتعمل اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في كينيا بمهمة فيما يتعلق بقضايا التشريد منذ أن بدأ عملها في عام ٢٠٠٣ (A/HRC/19/54/Add.2). فقد أنشأت مكاتب إقليمية وعيّنت مراقبين ميدانيين كما تضطلع بعدة أمور تشمل المسؤولية عن التحقيق في ادعاءات ارتكاب انتهاكات لحقوق الإنسان ضد المشردين داخليا، والتقاضي بالنيابة عنهم، ورصد حالة المشردين داخليا الذين يعيشون في بيئات شتى. وأدت اللجنة، بوصفها رئيسا مشاركا للفريق

(٧) *From Responsibility to Response: Assessing National*, Elizabeth Ferris, Erin Mooney and Chareen Stark (٧) *Approaches to Internal Displacement* (واشنطن العاصمة، ٢٠١١).



العامل الوطني المعني بالحماية من التشريد الداخلي، دورا رئيسيا في الدعوة إلى إعداد سياسة وطنية بشأن المشردين داخليا وفي اعتمادها.

٤٥ - أما في كولومبيا، فقد بدأ تشغيل آلية للإنذار المبكر في عام ٢٠٠٢، وذلك في إطار مكتب أمين المظالم. وقد أنشئ هذا النظام لرصد الظروف التي يمكن أن تؤدي إلى التشريد الناجم عن النزاعات وانتهاكات حقوق الإنسان أو أي ضرب آخر من ضروب العنف. وعند الكشف عن خطر وشيك، يرسل مكتب أمين المظالم تقريرا إلى اللجنة المشتركة بين الوزارات المعنية بالإنذار المبكر، المخوَّلة صلاحية اتخاذ القرار النهائي بشأن إصدار أو عدم إصدار إشعار بإنذار مبكر<sup>(٨)</sup>. ومع ذلك، رغم كون هذه الممارسة ممارسة حميدة، تفيد التقارير بأن اللجنة المشتركة بين الوزارات لم تستجب بما يكفي من السرعة والفعالية للتقارير الصادرة عن مكتب أمين المظالم التي تنذر بحدوث حالات تشريد.

٤٦ - ويمكن تعزيز دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان في الوقاية إذا وُجدت جهة معنية بالتنسيق في مجال المشردين داخليا أو وحدة محددة تتعامل مع قضايا التشريد الداخلي. إذ يمكن لجهة معنية بالتنسيق في مجال المشردين داخليا أن تضطلع بمسؤولية التوعية بشأن قضايا التشريد والمعايير الدولية والإقليمية المنطبقة وتدريب الموظفين الحكوميين وسائر الأطراف الفاعلة الأخرى من أجل التأكد من فهمهم لالتزاماتهم بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي، بما في ذلك فيما يتعلق بالفئات الضعيفة المحددة. والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، بوصفها هيئات مستقلة، هي قنوات اتصال أساسية بين السلطات وأصحاب الحقوق ويمكنها الوصول إلى المجتمعات المحلية وتوعيتها بحقوقها، وتسجيل الشكاوى الفردية والتحقيق في حالات بعينها، كي يتسنى إخضاع مرتكبي الانتهاكات للمساءلة.

٤٧ - وقد يكون إنشاء آليات للوساطة على الصعيد المجتمعي داخل المجتمعات المتسمة بتباينها أو المتضررة من النزاعات أمرا مفيدا في العمل على الحيلولة دون التشريد الناجم عن النزاعات أو العنف. وقد دعا المقرر الخاص السلطات، أثناء زيارته إلى جنوب السودان في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣، إلى استكشاف شتى الوسائل الكفيلة بمنع العنف الطائفي، ومن بين تلك الوسائل لجان السلام المحلية، وعمل الشرطة الفعّال، ومبادرات المصالحة الشعبية، وإذكاء الوعي، وإعادة نظم حوكمة الرعي، ونظام حراس مناطق صيد الحيوانات للتصدي بفعالية لسرقة المواشي (A/HRC/26/33/Add.3).

(٨) المرجع نفسه.

## ٢ - نظم الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها

٤٨ - يُعرّف الحد من مخاطر الكوارث بأنه "الإطار المفاهيمي للعناصر التي يُنظر فيها عند بحث إمكانية التقليل إلى أدنى حد من أوجه الضعف وأخطار الكوارث في المجتمع بأكمله، لتجنب الآثار السلبية للأخطار (الحيلولة دونها) أو للحد منها (التخفيف والتأهب) وذلك في سياق التنمية المستدامة الواسع النطاق"<sup>(٩)</sup>. وللحد من مخاطر الكوارث صلة مباشرة بالحيلولة دون التشريد الداخلي الناجم عن الكوارث المفاجئة والكوارث التي تبدأ ببطء على السواء. وعلى النحو المشدد عليه في إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠، الذي اعتمد في مؤتمر الأمم المتحدة العالمي الثالث المعني بالحد من مخاطر الكوارث الذي عقد في سينداي، باليابان، في آذار/مارس ٢٠١٥، وهو الإطار الذي أقرته الجمعية العامة في قرارها ٦٩/٢٨٣، "تتحمل كل دولة المسؤولية الأساسية عن اتقاء خطر الكوارث والحد منه" و "يتطلب الحد من مخاطر الكوارث التشارك في المسؤوليات بين الحكومات المركزية والسلطات الوطنية المختصة والقطاعات والجهات صاحبة المصلحة، بما يتناسب مع ظروفها الوطنية ونظم الحوكمة الموجودة لديها". وعلى الصعيدين الوطني والمحلي، ينبغي للدول "التشجيع على إجراء تدريبات منتظمة على التأهب للكوارث والتصدي لها والتعافي من آثارها... بهدف كفاءة التصدي السريع والفعال للكوارث وما يتصل بها من حالات التزوح...".

٤٩ - ويمكن للسلطات على جميع المستويات أن تتخذ عددا من التدابير لوضع نظم وافية للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها. وقد وضعت بعض البلدان أطرا قانونية وسياساتية محددة بشأن الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها تركز بشدة على خطر التشريد. وفي الحالات التي توجد فيها بالفعل نظم للحد من مخاطر الكوارث، ينبغي استعراض هذه النظم للتأكد من أنها تشمل بشكل وافٍ المسائل المتعلقة بالتشريد. وينبغي أيضا تعميم استراتيجيات الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في جميع الهيئات والمنتديات الحكومية المنشأة على الصعيدين الوطني والمحلي من أجل التوعية بمخاطر الكوارث ونشر معلومات محددة عن المسألة.

٥٠ - وقد ذكر المقرر الخاص في تقريره عن تغير المناخ والتشريد الداخلي أنه "يمكن لآليات الإنذار المبكر أن تكون بالغة الأهمية في التقليل إلى أدنى حد من الأضرار والخسائر في الأرواح، وكذلك من التشريد" (A/66/285، الفقرة ٤٩). بيد أنه ساق مثال المجاعة التي

(٩) الأمانة المشتركة بين وكالات الأمم المتحدة للاستراتيجية الدولية للحد من الكوارث، *Living with Risk: A Global Review of Disaster Reduction Initiatives*، نسخة عام ٢٠٠٤، المجلد الأول، منشورات الأمم المتحدة، رقم المبيع GVE.03.0.2.

حدثت في الصومال في عام ٢٠١١ وأسفرت عن موجات تشريد رغم صدور إنذار مبكر بما قبل حدوثها ببضعة أشهر، وذلك كإشارة منه إلى الصعوبات التنظيمية التي تواجهها بعض الدول والمجتمع الدولي في الاستجابة بشكل استباقي للإنذارات المبكرة من أجل منع حدوث الكوارث والحد من آثارها السلبية على السكان، حتى في حالة الكوارث التي تبدأ ببطء. وهو يؤكد من حديد أن الآليات التقنية من قبيل نظم الإنذار المبكر يجب أن تقترن بما إرادة سياسية قوية ونظم حوكمة مستجيبة تنفذ تدابير التأهب والحد من مخاطر الكوارث وغيرها من تدابير التكيف في الوقت المناسب.

### ٣ - تدابير التخفيف والتأهب

٥١ - ينبغي للدول التي سبق لها أن شهدت حالات تشريد بسبب الكوارث أو عاشت فترات نزاع داخلي أن تتبع نهجا استباقيا فتكون لديها تدابير للتأهب لحالات التشريد. وحيثما كان حدوث الكوارث دوريا، يجب استكشاف التدابير الملائمة للتأهب وللتخفيف من الآثار وذلك من أجل التهيؤ لتدفقات المشردين المحتملة. ويدعو إطار كانكون للتكيف، الذي اعتمده مؤتمر الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ الذي عقد في كانكون، المكسيك، في عام ٢٠١٠، الأطراف إلى "تعزيز الترتيبات المؤسسية على الصعيد الوطني أو القيام، حسب الاقتضاء، بوضع و/أو تحديد هذه الترتيبات، بهدف تعزيز العمل المتعلق بكافة إجراءات التكيف بدءا من التخطيط إلى التنفيذ". وتشمل هذه الإجراءات تدابير التكيف ذات الصلة بالتشريد. وقد دعا المقرر الخاص السلطات، خلال زيارته إلى جنوب السودان، إلى استكشاف وتنفيذ تدابير فعالة للحد من مخاطر الكوارث والتخفيف منها، لا سيما في المناطق المعرضة للكوارث المتكررة (A/HRC/26/33/Add.3).

٥٢ - وفي بعض الحالات، يمكن التنبؤ بحدوث التشريد نتيجة لإجراءات تتخذها الحكومات، التي ينبغي لهذا السبب أن تضع تدابير مناسبة. فعلى سبيل المثال، أدت المشاريع الإنمائية إلى تشريد الملايين من الناس في جميع المناطق. ويتطلب التشريد الناجم عن التنمية إدارة حذرة وتشاوراً مع المشردين داخليا والمجتمعات المحلية المتضررة الأخرى. غير أنه نادرا ما يحدث ذلك، مما يسفر عن انتهاكات لحقوق الإنسان، منها التشريد القسري والعنف. ويجب التقييد بالمعايير الدولية، ولا سيما اتفاقية الشعوب الأصلية والقبلية لعام ١٩٨٩ (رقم ١٦٩) الصادرة عن منظمة العمل الدولية، التي تستوجب الموافقة الحرة المسبقة المستنيرة للشعوب الأصلية فيما يتعلق بالمسائل التي تمسها وتمس أراضيها وأقاليمها التي ورثتها عن أجدادها. والمبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية المتعلقة بعمليات الإجلاء والتشريد الناجمة عن التنمية (A/HRC/4/18، المرفق الأول) التي وضعها المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق

كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب في عام ٢٠٠٧ تقدم توجيهات قيّمة لمساعدة الدول في وضع سياسات وتشريعات لمنع عمليات الإجلاء القسري.

#### جيم - الحكومة اللازمة من أجل توفير المساعدة والحماية للمشردين داخليا

٥٣ - تتحمل الحكومة المسؤولية الأولى، على كل من الصعيد الوطني والإقليمي والمحلي، عن حماية ومساعدة جميع المشردين داخليا الخاضعين لولايتها، دون تمييز. وعندما يحدث التشريد، تتطلب الاستجابات المبكرة المناسبة عناصر من قبيل التوفير السريع للمأوى والمساعدة الإنسانية المناسبتين، وتدابير الحماية لكفالة الانتقال الآمن والمنظم إلى مواقع آمنة والسلامة في تلك المواقع وتعبئة الموظفين الوطنيين المختصين، ومن بينهم الأفراد العسكريين والشرطة والسلطات المدنية. وقد تشكل الاستجابة الفورية تحديا كبيرا، وتتطلب سرعة تعبئة موارد متعددة.

٥٤ - ففي بعض البلدان التي زارها المقرر الخاص، اعترفت السلطات بأن التشريد الداخلي حدث على حين غرة ولم تكن مستعدة للتعامل معه، وأنها استغرقت بعض الوقت في وضع ترتيبات مؤسسية ملائمة لتلبية الاحتياجات. والأيام والأسابيع القليلة الأولى من أي أزمة تشريد لها أهميتها البالغة ومن الممكن استخدام الوقت بطريقة أكثر نفعاً إذا كانت لدى البلدان مسبقاً هياكل فعالة قائمة. وفي الفقرات التالية، يحلل المقرر الخاص، استناداً إلى معلومات جُمعت من حالات تشريد مختلفة، الممارسات الجيدة في هياكل الحكومة الموضوعية لمساعدة المشردين داخليا في حالات الطوارئ.

#### ١ - تعيين جهة تنسيق مؤسسية وطنية

٥٥ - سيكون من المفيد بالنسبة لاستجابة السلطات الوطنية لحالات التشريد الداخلي تعيين أو إنشاء جهة تنسيق مؤسسية تضطلع بدور القيادة في تنسيق الاستجابات لحالات التشريد الداخلي. ويمكن أن تتخذ جهة تنسيق من هذا القبيل شكل وزارة أو إدارة أو وكالة أو هيئة مخصصة أو أي هيئة خبراء أخرى، وستكون لها سلطة الإشراف على الاستجابات المحلية والوطنية، وكذلك على جميع الجهود المبذولة وكفالة التنسيق مع السلطات المعنية مع تفادي الازدواجية. ومن شأن إنشاء جهة التنسيق على أعلى مستوى، مثلاً تحت إشراف مكتب رئيس الدولة أو رئيس الوزراء، أن يُكسب أنشطتها حجية وأن يوفر لها ما يلزم من سلطة وموارد ويعطي لها ثقلاً سياسياً.

٥٦ - والدول التي صدقت على اتفاقية كمبالا مطالبة صراحة، بموجب المادة ٣، بأن تعين سلطة أو هيئة، حسب الاقتضاء، تكون مسؤولة عن تنسيق الأنشطة الرامية إلى حماية

ومساعدة المرشدين داخليا وأن تسند إلى أجهزة ملائمة للمسؤوليات عن توفير الحماية والمساعدة، وعن التعاون مع المنظمات أو الوكالات الدولية ذات الصلة، ومنظمات المجتمع المدني، إذا لم تكن هذه السلطة أو الهيئة موجودة.

٥٧ - ويلاحظ المقرر الخاص أن الافتقار إلى جهة تنسيق مؤسسية من هذا القبيل له أثر مباشر على استجابة السلطات الوطنية لأزمة التشريد، مما يؤثر في نهاية المطاف على المرشدين داخليا أنفسهم. وكل من ازدواجية المهام، وعدم التواصل بين مختلف الهيئات، والافتقار إلى فهم موحد بشأن من يقوم بماذا وأين هي أمور قد تقوّض تقويضا شديدا الجهود الجماعية الرامية إلى الاستجابة للحالة. وتكون لجهة التنسيق، بوصفها الهيئة المركزية التي تعمل تحت إشرافها جميع الهيئات والوكالات الأخرى، نظرة كلية للاستجابة، ويمكن أن تكفل الإدارة السلسلة لأزمة سرعان ما قد يصبح التغلب عليها صعبا في حالة عدم وجود آلية تنسيق.

٥٨ - ويمكن أن تكون جهة التنسيق الحكومية مسؤولة عن التشارك في رئاسة لجنة مشتركة بين الوكالات أو بين الوزارات المعنية بمسائل التشريد الداخلي لكفالة إدراج الاحتياجات والحقوق المحددة للمرشدين داخليا في القوانين والسياسات والخطط والبرامج القطاعية للوزارات ذات الصلة على الصعيد الوطني والمحلي. وستكون جهة التنسيق المؤسسية، بوصفها الصوت الرسمي للحكومة بشأن مسائل التشريد، هي أيضا المتحاور الرئيسي مع المجتمع الدولي والجهات الأخرى صاحبة المصلحة، وسوف تشارك في الاجتماعات ذات الصلة بالموضوع التي تعقدها الوكالات الدولية.

٥٩ - وفي كينيا، عُينت وزارة الدولة للبرامج الخاصة جهة التنسيق المؤسسية المسؤولة عن أمور التشريد الداخلي، بما في ذلك إعادة توطين المرشدين داخليا وتنسيق برامج الحد من مخاطر الكوارث خلال أحداث العنف التي أعقبت الانتخابات في الفترة ٢٠٠٧/٢٠٠٨. ولكن المقرر الخاص وجد أثناء بعثة المتابعة التي قام بها إلى كينيا في حزيران/يونيه ٢٠١٤ أن وزارة تفويض السلطات أنشئت بدلا من ذلك لتكون جهة التنسيق المؤسسية فيما يتعلق بمسائل المرشدين داخليا. بموجب الدستور الجديد لعام ٢٠١٠ بينما أصبحت وزارة الدولة للبرامج الخاصة السابقة إدارة البرامج الاجتماعية داخل وزارة تفويض السلطات.

٦٠ - ويمكن أن يشمل دور جهة التنسيق أيضا وضع نظام موحد لإدارة المعلومات من أجل تنسيق عملية جمع المعلومات ذات الصلة بحالة التشريد، وتحديد وتتبع تحركات جموع السكان المرشدين منذ بداية حالة الطوارئ إلى حين التوصل إلى حل دائم، وضمان تدفق المعلومات المستمر بين الجهات الفاعلة المشاركة في الاستجابة. وينبغي أن تضطلع جهة التنسيق أيضا بالمسؤولية العامة عن ضمان القيام في الوقت المناسب بتحديد هوية الأشخاص

المشردين داخليا، وتسجيلهم، وتصنيفهم، بالتعاون الوثيق مع الهيئات الوطنية الأخرى، وعند الاقتضاء مع وكالات الأمم المتحدة وغيرها من المنظمات الدولية المشاركة في الاستجابة الإنسانية.

٦١ - وتضطلع جهة التنسيق المؤسسية الوطنية بالدور البالغ الأهمية المتمثل في التخطيط للأنشطة والبرامج المتعلقة بالحماية، وإدارتها، وتنسيقها، بما في ذلك تقديم الإغاثة والمساعدة الفوريين. وعلى الرغم من أن تقديم الخدمات ميدانياً سيسند إلى جهات فاعلة معينة أخرى، فإن وجود جهة تنسيق مؤسسية ككيان وحيد مسؤول عن الإشراف على كل الجهود المبذولة هو أمر بالغ الأهمية.

## ٢ - إنشاء آليات مشتركة بين الوكالات

٦٢ - يمكن للدول أن تنظر في إنشاء لجنة مشتركة بين الوزارات أو بين الوكالات تكون مسؤولة عن ضمان التوصل إلى فهم موحد على المستوى الوزاري لحالة التشريد الداخلي، بما في ذلك التحديات التي تواجه مختلف الوزارات من حيث الاستجابة الفورية والعقبات التي يحتمل أن تحول دون إيجاد حلول دائمة. وينبغي أن تكون للجنة من هذا القبيل أو هيكل مماثل أدوار ووظائف ومسؤوليات وقنوات اتصال محددة بوضوح بالنسبة إلى جهة التنسيق المؤسسية، بحيث يكون لجهة التنسيق المؤسسية دور سياسي وإشرافي في حين تمثل الهيئة المشتركة بين الوكالات الجانب التنفيذي للاستجابة.

٦٣ - ويمكن لهيئة من هذا القبيل القيام، على الصعيد الوطني، بتنسيق مسؤوليات كل وكالة أو وزارة مختصة. وستكون مسؤولة أيضاً عن الحفاظ على تقسيم واضح للأدوار والمسؤوليات المؤسسية بين الهيئات الحكومية. ويجب أن تتألف هذه الهيئة من ممثلين عن مختلف الوزارات التي لها مسؤوليات قطاعية عن الأشخاص المشردين داخليا، والوكالات الوطنية والدولية الرئيسية، وممثلي المشردين داخليا. وهذه الآليات أساسية لضمان استجابات كلية ومشتركة بين الوكالات تعترف، على سبيل المثال، بالعلاقة الهامة بين السكن والعمالة وسبل العيش، وهو أمر يتطلب التعاون بين الوكالات.

## ٣ - دور الوزارات التنفيذية والهيئات الأخرى ذات المسؤوليات القطاعية تجاه المشردين داخليا

٦٤ - عند الاستجابة لاحتياجات المشردين داخليا، تكون بعض الوزارات الرئيسية معنية مباشرة، لأن لها مسؤوليات قطاعية. لذا، ينبغي إشراك هذه الوزارات في الاستجابة منذ بداية حالة الطوارئ ويتعين أن تمثل في أي آلية مشتركة بين الوكالات حيث ينبغي أن يُناقش

دورها بالنسبة إلى نظيراتها في القطاعات الأخرى. وقد اجتمع المقرر الخاص، خلال الزيارات القطرية التي قام بها، مع الوزارات التنفيذية التي لها صلات مباشرة بالاستجابة الإنسانية، وتُعتبر المحاورين الرئيسيين فيما يتعلق بتقديم المساعدة، مثل وزارات الصحة والتعليم والعمل والشؤون الاجتماعية وشؤون المرأة والشؤون الداخلية والدفاع.

٦٥ - ويجب على كل وزارة وهيئة مختصة زيادة تركيزها على الاحتياجات المحددة للمشردين داخليا وتخصيص موارد مكرسة لها. ويتعين على الوزارات المختصة أن تعمل بالتنسيق مع جهة التنسيق المؤسسية والهيئة المشتركة بين الوكالات من أجل القيام، وفقا لولاياتها، بتنفيذ الأولويات والاستراتيجيات التي وضعتها الهيئتان المذكورتان. وكتصور أمثل، تنشئ الوزارات التنفيذية جهات تنسيق داخلية أو إدارات أو وحدات تابعة لها تضطلع بمسؤولية مخصصة عن الأشخاص المشردين داخليا لضمان توفير القدر الملائم من الاهتمام والخبرة والموارد.

٦٦ - وينبغي للوزارات التنفيذية أن تستعرض قوانينها وسياساتها القطاعية من أجل ضمان شمولها للأشخاص المشردين داخليا والمجتمعات المحلية التي تعاني من التشريد، بما يشمل ما لأولئك الأشخاص وتلك المجتمعات من حقوق واحتياجات وأوجه ضعف، وأن تكيف القوانين والسياسات وفقا لذلك بحيث تكون مصممة بطريقة ملائمة للحالة. وينبغي لهذه الوزارات أن تستعرض تخطيطها وبرمجتها في إطار القوانين والسياسات القطاعية لضمان تمكين الأشخاص المشردين داخليا والمجتمعات المحلية التي تعاني من التشريد من الوصول إلى هذه البرامج والاستفادة منها على قدم المساواة مع السكان غير المشردين.

#### ٤ - دور السلطات المحلية وغيرها من السلطات دون الوطنية

٦٧ - في النظم اللامركزية أو التي يوجد فيها تدرج في السلطة، كثيرا ما تضطلع السلطات على كل من المستوى دون الوطني والإقليمي والمحلي بدور أساسي في التصدي للتشرد الداخلي. وغالبا ما تكون هذه السلطات نقطة الاتصال الأولى مع الأشخاص المشردين داخليا، وهي التي يتوجه إليها أولاً أولئك الأشخاص للحصول على المساعدة. ولذا، من الأهمية بمكان أن يتسنى التعرف على السلطات المحلية بسهولة، وأن تحدد مسؤولياتها بوضوح وتكون جزءاً لا يتجزأ من آليات التنسيق الوطنية. وينبغي للسلطات المحلية، باعتبارها نظيراً للسلطات الوطنية في مكان معين ولجماعات الأشخاص المشردين داخليا نفسها، أن تشارك مشاركة كاملة في جميع عمليات صنع القرار.

٦٨ - وخلصت دراسة مشتركة عن التشرّد الداخلي في منطقة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا إلى أن الدول اللامركزية "ينبغي أن يكون التنسيق فيها رأسياً وأفقياً أيضاً، بمعنى أنه ينبغي ألا يسهل فحسب عملية صنع القرارات بين مختلف الجهات الفاعلة المعنية على الصعيد المركزي، بل يجب أن يكفل أيضاً تدفق توجيهات واضحة وإجراءات المتابعة والمعلومات بسلاسة بين هذه الجهات الفاعلة وهيئات التنسيق الإقليمية و/أو المحلية"<sup>(١٠)</sup>. ويجب على السلطات الوطنية أن تكفل حصول السلطات المحلية على الموارد والخبرات الضرورية للعمل بكفاءة وألا تكلف بما لا تطيق أثناء الاستجابة.

#### ٥ - التفاعل بين الجهات الفاعلة الدولية

٦٩ - عندما يحدث التشرّد الداخلي، قد تشعر السلطات سريعاً بالارتباك، وقد تفتقر إلى الموارد اللازمة لتلبية الاحتياجات العاجلة لتلبية وافية. وللمجتمع الدولي دور تكميلي، هو تقديم المساعدة إلى من يحتاجون إليها عندما تكون الدول عاجزة عن القيام بذلك. ومن الضروري أن تعترف الحكومات بحاجتها إلى المساعدة الدولية وتيسر تقديم هذه المساعدة بأسرع ما يمكن. ويتطلب ذلك أن تتاح لجميع المناطق التي يحدث فيها التشريد ولجميع المشردين داخلياً إمكانية الكاملة للحصول على المساعدة الإنسانية. فقد فرضت أحياناً حواجز أو قيود، لا سيما في ظروف النزاع، وذلك أمر يمكن أن يعرض للخطر حماية المشردين داخلياً.

٧٠ - وفي أوقات الطوارئ يكون التنسيق أمراً بالغ الأهمية للتقليل إلى أدنى حد من الثغرات وأوجه التداخل في تقديم المساعدة عن طريق المنظمات الإنسانية. وقد بدأ اتباع نهج المجموعات في عام ٢٠٠٥، بعد إصلاح برنامج العمل الإنساني، لا سيما من أجل تحسين تلبية الاحتياجات المحددة للسكان المشردين<sup>(١١)</sup>. ونظام المجموعات استخدم في أكثر من ٣٠ بلداً، ويتيح مشاركة المنظمات التابعة للأمم المتحدة وغير التابعة لها. ومن الضروري أن يشمل نظام المجموعات الحكومات وأن تشارك الحكومات في الاجتماعات ذات الصلة بحيث يمكن تقديم عناصر الاستجابة إلى الحكومات عندما تكون مستعدة، وبحيث يتسنى سحب نظام المجموعات.

(١٠) الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، "Responsibility to respond to internal displacement in the ECOWAS region: Case studies of Cote d'Ivoire, Liberia and Nigeria" (آذار/مارس ٢٠١٥).

(١١) للحصول على مزيد من المعلومات عن نظام المجموعات، انظر [www.humanitarianresponse.info/fr/coordination/clusters/what-cluster-approach](http://www.humanitarianresponse.info/fr/coordination/clusters/what-cluster-approach).



٧١ - وفي حالة الفلبين، قامت الحكومة بتكرار نظام المجموعات الذي وضعته في إطار آلياتها لإدارة حالات الطوارئ. وكما هو مذكور في دراسة لمؤسسة بروكينغز والمنظمة الدولية للهجرة، أنشئت مجموعات محددة، تتوافق إلى حد كبير مع المجموعات التي وضعتها على الصعيد العالمي للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات<sup>(١٢)</sup>، وحددت فيها جهات القيادة الحكومية والجهات الدولية التي تتولى القيادة المشتركة.

#### دال - الحكومة لدعم إيجاد حلول دائمة للمشردين داخليا

٧٢ - لن كانت المراحل الأولية والمبكرة من الاستجابة لأزمة التشرّد تتطلب اتخاذ بعض الإجراءات والاستجابات على صعيد الحكومة، فإن التشرّد عندما يصبح أطول أمدا يستوجب أن تنتقل استجابة السلطات الوطنية إلى التصدي للاحتياجات الحالية والمقبلة وتبليتها، مع التقيد التام بحقوق الإنسان للمشردين داخليا. ولذلك يجب إجراء تقييم كامل لتطور سيناريو التشرّد الداخلي يشمل احتمال وإمكانية العودة إلى الأماكن الأصلية، مع المراعاة التامة لرغبات الأشخاص المشردين داخليا ونواياهم وضرورة إيجاد حلول دائمة. وهذا عنصر أساسي في إيجاد ما هو ضروري من هياكل على صعيد السياسات والبرامج والمؤسسات ومن استجابات.

٧٣ - والذي يجب إدراكه بوضوح هو الحاجة الطويلة الأجل إلى تكريس الاهتمام للمشردين داخليا، وأن حوكمة مسائل التشرّد لا تنتهي بعودة المشردين داخليا أو إعادة توطينهم. فمن دواعي الأسف أن السلطات الوطنية كثيرا ما تفترض أن العودة وإغلاق المخيمات أو المدفوعات النقدية تشكل حولا دائمة وأنها تنهي مسؤوليات الحكومة إزاء المشردين داخليا؛ وهذا ليس صحيحا.

٧٤ - ويبين إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن الحلول الدائمة للمشردين داخليا أن الحل الدائم لا يتحقق إلا عندما لا يصبح لدى المشردين داخليا أي احتياجات محددة للحماية والمساعدة المرتبطة بتشردهم، وعندما يكون بمقدورهم التمتع بحقوق الإنسان دون تمييز ناتج عن تشردهم. ويمكن التوصل إلى حل دائم إما عن طريق (أ) إعادة الإدماج المحلي المستدامة في المكان الأصلي (العودة)؛ أو (ب) الإدماج المحلي المستدام في المناطق التي يلجأ إليها المشردون داخليا (الاندماج المحلي)؛ أو (ج) الإدماج المستدام في أي جزء آخر من البلد (التوطن في مكان آخر).

(١٢) *Resolving Post-Disaster Displacement: Insights from the Philippines after Typhoon Haiyan (Yolanda)*, (واشنطن العاصمة، مؤسسة بروكينغز والمنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٥).

## ١ - الفريق العامل المعني بالحللول الدائمة أو فرقة العمل المعنية بالحللول الدائمة

٧٥ - ينبغي للسلطات الوطنية أن تضع آليات فعالة وخاضعة للمساءلة، من قبيل فريق عامل أو فرقة عمل، يتولى مسؤولية الإشراف على البرامج المتعلقة بالحللول الدائمة ودعم هذه البرامج. وينبغي أن تتألف هذه الآليات من مختلف فئات المشردين داخليا، والوزارات المختصة والوكالات التقنية الحكومية والدولية المعنية، من قبيل الجهات الفاعلة في مجال التنمية، وممثلي المجتمع الدولي فضلا عن السلطات المحلية. وينبغي أن تكون مسؤولة عن وضع أطر قانونية وأطر سياساتية واستراتيجيات وتنفيذها دعما للحللول الدائمة وينبغي أن ترصد مدى تحقيق الحل الذي يختاره المشردون داخليا، أي العودة، أو الاندماج المحلي، أو إعادة التوطين في مكان آخر.

٧٦ - وقد أوصى المقرر الخاص الحكومة، خلال زيارته القطرية إلى صربيا، بما فيها كوسوفو، بإنشاء فريق عامل حكومي معني بالحماية لتنفيذ الحللول الدائمة، ينبغي أن يضم مفوضية شؤون اللاجئين والمهجرة، ومكتب حقوق الإنسان والأقليات، والوزارات التنفيذية الحكومية، والشركاء على الصعيدين الثنائي والمتعدد الأطراف وممثلي المشردين داخليا (A/HRC/26/33/Add.2). وهو يلاحظ أن الفريق العامل المعني بالحماية لم يُنشأ بعد، ولذلك فهو يكرر توصيته للحكومة.

## ٢ - الهياكل القطاعية

٧٧ - يحدد إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ثمانية مقاييس مرجعية للمساعدة على تحديد مدى تحقق حل من الحللول الدائمة. وينبغي للأفرقة العاملة أو فرق العمل المعنية بالحللول الدائمة أن تستخدم هذه المقاييس المرجعية لرصد التقدم المحرز نحو التوصل إلى حلول دائمة. والمقاييس المرجعية هي التالية: السلامة والأمن؛ ومستوى المعيشة اللائق؛ والعمالة وسبل العيش؛ واستعادة المساكن والأراضي والممتلكات؛ والحصول على الوثائق؛ وجمع شمل الأسرة؛ والمشاركة في الشؤون العامة؛ ووجود سبل انتصاف فعالة، من بينها اللجوء إلى العدالة.

٧٨ - وفي حين تتولى آليات محددة داعمة للحللول الدائمة قيادة العملية، يشير المقرر الخاص إلى أن عددا من الهياكل الأخرى ذات المسؤوليات القطاعية، من قبيل الآليات التي تركز على الإسكان وإعادة الأراضي والممتلكات أو آليات المصالحة، يمكن أن تسهم في دعم البحث عن حلول دائمة، ويمكن أن تساعد الأفرقة العاملة أو فرق العمل في عملها. وحيثما أمكن، ينبغي تجنب أن تكون الهياكل الرامية إلى دعم الحللول الدائمة تكرارا للهياكل التي كانت

موجودة قبلها وينبغي إدراج الحلول الدائمة في الهياكل الأخرى. ويحلل المقرر الخاص أدناه بعض الهياكل بالنسبة إلى المقاييس المرجعية الثمانية المحددة في إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

٧٩ - ولا يمكن أن يقال إن الحل الدائم قد تحقق إذا لم يكن بإمكان المشردين داخليا التمتع بالسلامة والأمن الماديين، ولا يمكنهم الاستفادة من الحماية الفعالة من السلطات الوطنية والمحلية، بما في ذلك الحماية من التهديدات التي أدت أصلا إلى تشريدهم أو التي يمكن أن تؤدي إلى تشريدهم من جديد. فمن الضروري أن تولي السلطات الوطنية والمحلية اهتماما خاصا لحماية المشردين داخليا، وتحافظ على آليات رصد لضمان عدم تعرض الأشخاص المشردين داخليا لمزيد من الانتهاكات في مكان عودتهم أو لضمان إدماجهم المحلي أو إعادة توطينهم، وتكفل المساءلة من خلال تلقي الشكاوى ومعالجتها. وينبغي إيلاء اهتمام مكرس لاحتياجات النساء والفتيات المشرديات داخليا إلى الحماية، وقد يكون من المفيد تعيين أشخاص مدربين لتنسيق الشؤون الجنسانية في مختلف قطاعات الشرطة وغيرها من الهيئات المكلفة بإنفاذ القوانين.

#### الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

٨٠ - يجب، لكي تتحقق الحلول الدائمة تماما، احترام الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمشردين داخليا وحمايتهم تماما. وقد يتعين تنفيذ تدابير خاصة لكي يحصل المشردون داخليا والعائدون والأشخاص الذين أعيد توطينهم على التعليم، والخدمات الصحية، وفرص كسب الرزق، وحقوق الأرض والملكية، على قدم المساواة مع السكان غير المشردين. وللسلطات المحلية دور خاص ومتواصل ومن اللازم أن تعمل مع المشردين داخليا والعائدين والأشخاص الذين أعيد توطينهم لزيادة سبل حصولهم على الخدمات الاجتماعية. وقد أُبلغ المقرر الخاص أثناء زيارته إلى جورجيا في حزيران/يونيه ٢٠١٣ أن خطة عمل منقحة لتنفيذ استراتيجية الدولة بشأن الأشخاص المشردين داخليا للفترة ٢٠١٢-٢٠١٤ قد اعتُمدت. ورحب بأن خطة العمل المنقحة تتضمن تركيزا شديدا على التدابير الاجتماعية - الاقتصادية لصالح المشردين داخليا. وتكلف خطة العمل اللجنة التوجيهية بالقيام، في جملة أمور، بدعم الاندماج الاجتماعي والاقتصادي للمشردين داخليا، وهيئة ظروف معيشية ملائمة وحلول سكنية دائمة لهم وإنهاء اعتمادهم على الدولة (A/HRC/26/33/Add.1).

٨١ - ولا يمكن أن تُعتبر حلول التشرد حولا مستدامة ما لم يحصل المشردون داخليا على فرص متكافئة لكسب الرزق والعمل. ويشير المقرر الخاص إلى أهمية اتباع سياسة أو استراتيجية محددة بشأن سبل كسب الرزق، بالتشاور مع المشردين أنفسهم والمجتمعات

المحلية المعنية، تكفل تلبية الاحتياجات المعينة للمشردين داخليا، واحتياجات ومصالح المجتمعات المحلية التي تعاني من التشرد. وينبغي للسلطات الوطنية والمحلية أن تتيح للمشردين داخليا فرصا لتطوير المهارات والحصول على التدريب المهني حتى يتمكنوا من استئناف حياتهم وتأمين دخل مستدام. وفي أذربيجان، أُبلغ المقرر الخاص أن دائرة التوظيف الحكومية وفرت فرص عمل لبعض المشردين داخليا، في حين يشارك آخرون في التدريب المهني أو يعملون في الأشغال العامة. كما قدم الصندوق الوطني لدعم القدرة على ريادة أعمال حرة قروضا تفضيلية للمشردين داخليا من أجل مشاريع الاستثمار في الأعمال الحرة (A/HRC/29/34/Add.1).

### الإسكان والأراضي والممتلكات

٨٢ - كثيرا ما تكون المسائل المتعلقة بالإسكان والأراضي والممتلكات معقدة وتتطلب إدارة فعالة. ويجب إنشاء آليات فعالة تكون في متناول المشردين داخليا وتتيح رد حقوقهم في مساكنهم وأراضيهم وممتلكاتهم بسرعة من أجل إيجاد حلول دائمة لهم، بصرف النظر عن الحل الذي يختارونه. وينص إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على أن "الحق في استعادة الممتلكات أو التعويض يشمل جميع المشردين - بمن فيهم الرجال والنساء والأطفال - الذين فقدوا حقوق الملكية أو الحيازة أو غيرها من حقوق الوصول إلى مساكنهم وأراضيهم وممتلكاتهم، سواء كانت لديهم حجج أو حقوق للملكية رسمية أو غير رسمية على أساس مجرد الاستخدام أو الإشغال غير المطعون فيه...". ويشير المقرر الخاص أيضا إلى أهمية أن تنفذ الدول المبادئ المتعلقة ببرد المساكن والممتلكات إلى اللاجئين والمشردين، التي وضعها باولو سيرجيو بنهيرو، المقرر الخاص للجنة الفرعية لتعزيز وحماية حقوق الإنسان (E/CN.4/Sub.2/2005/17، المرفق)، ولا سيما المبدأ ١٢-١ والمبدأ ١٢-٦ بشأن الإجراءات والمؤسسات والآليات الوطنية لتقييم مطالبات المشردين داخليا برد مساكنهم وأراضيهم وممتلكاتهم إليهم.

٨٣ - وبما أن أراضي المشردين داخليا وممتلكاتهم يمكن أن يكون قد احتلها آخرون، فقد تنشأ منازعات عليها، ويجب على السلطات الوطنية أن تُنشئ آليات فعالة لحل تلك المنازعات وأن تكفل في الوقت نفسه تبسيط الإجراءات بحيث لا تلقي بعبء إضافي على كاهل المشردين داخليا. والتشاور الكامل مع المشردين داخليا والمجتمعات المحلية التي تعاني من التشرد وإشراك أولئك الأفراد وتلك المجتمعات بشأن المسائل المتصلة بإصلاح الأراضي هما من الأمور الأساسية والرئيسية لتقييم مدى تحقيق حل دائم. لذا، فإن هذه الآليات يجب أن تكون في متناول المشردين داخليا، كما يجب تزويد المشردين داخليا، عند الاقتضاء،

بالمساعدة القانونية المجانية لمتابعة مطالباتهم. وكما هو مذكور في إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات: ” قد يكون من المناسب في بعض الحالات إنشاء آليات خاصة لاسترداد الممتلكات والتعويض (مثلا، لجنة للمطالبات المتعلقة بالأراضي) في حين أنه في حالات أخرى قد يكون لدى المؤسسات القائمة، بما في ذلك الآليات التقليدية لتسوية النزاعات المتعلقة بالممتلكات، القدرة على معالجة المطالبات بصورة فعالة ومحيدة“.

٨٤ - وقد أعرب المقرر الخاص، خلال زيارته إلى كوت ديفوار، عن سروره عندما علم بإنشاء لجنة مشتركة بين الوزارات لمعالجة المسائل المتعلقة بالأراضي. غير أنه أشار إلى أن إنشاء مركز تنسيق حكومي يُعنى بقضايا الإصلاح المتعلق بالأراضي ربما كان أجدى لكفالة تنسيق الجهود الوطنية ومشاركة المشردين داخليا في العملية (A/HRC/23/44/Add.1). ورحب المقرر الخاص، خلال زيارة المتابعة التي قام بها في عام ٢٠١٤، بالجهود التي تبذلها الحكومة لحل المنازعات على المسائل المتعلقة بالأراضي<sup>(١٣)</sup>.

#### لم شمل الأسر

٨٥ - قد يفترق أفراد الأسرة أثناء التشرّد أو يصبحون في عداد المفقودين. وفي حالات ما بعد النزاع وما بعد الكوارث، تقع على عاتق السلطات الوطنية مسؤولية لم شمل الأسر وإنشاء آليات محددة لتحديد مصير الأقارب المفقودين. وينص إطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على أنه: ” يتعين القيام بعملية اقتفاء للأثر في أقرب وقت ممكن لتحديد مصير ومكان وجود الأقارب المبلّغ عن اختفائهم وإعلام أقرب أقاربهم بمدى التقدم المحرّز في التحقيق المتعلق بهم والنتائج التي تم التوصل إليها“. وعلم المقرر الخاص، أثناء زيارته إلى سري لانكا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، أن الحكومة عينت لجنة للتحقيق في مصير زهاء ١٨ ٠٠٠ شخص من الأشخاص الذين اختفوا أثناء النزاع المسلح. وأوصى المقرر الخاص اللجنة بأن تمثل امتثالا تاما للمعايير الدولية وأن تعمل في تشاور كامل مع أسر المفقودين، وأن توسع نطاق عملها ليشمل الأشخاص المفقودين والمختفين منذ أيار/مايو ٢٠٠٩، وأن تنشر استنتاجاتها وتوصياتها (A/HRC/26/33/Add.4).

#### الوثائق والمشاركة في الشؤون العامة

٨٦ - ينبغي إنشاء آليات لاستبدال الوثائق المفقودة أو غيرها من الوثائق في أقرب فرصة ممكنة. فعدم وجود وثائق قد يكون عقبة رئيسية فيما يتعلق بتسجيل المشردين داخليا وحرية

(١٣) انظر [www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14881&LangID=E](http://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=14881&LangID=E).

تنقلهم أو قدرتهم على الحصول على استحقاقاتهم وغيرها من المساعدات. وينبغي توفير تلك الآليات بتكلفة ميسورة وجعلها في متناول جميع المشردين داخليا، بصرف النظر عن كونهم مشردين. وقد يتطلب الأمر إنشاء دوائر توثيق محلية أو متنقلة. وقد دعا المقرر الخاص، خلال زيارة المتابعة التي قام بها إلى كوت ديفوار، إلى الإسراع بتنفيذ قانون تسجيل المواليد والوفيات، الذي ينص على تسجيل المواليد والوفيات مجانا. ولهذا القانون أهمية جوهرية لأن أطفالا كثيرين، معظمهم مشردون داخليا، لم يسجلوا في الفترة التي أعقبت الانتخابات الوطنية الأخيرة. وإضافة إلى ذلك، جرى خلال الأزمة تدمير ما بين ٨٠.٠٠٠ سجل مدني و ١٢٠.٠٠٠ سجل مدني.

٨٧ - وهناك حالات كثيرة فقد فيها مشردون داخليا وثائقهم أو ما زالوا مسجلين في أماكن إقامتهم السابقة. وهذا أمر يمكن أن يكون له أثر ضار وأن يسهم في زيادة تهميش تلك الجماعات وأن يحول في نهاية المطاف دون مشاركتها بجرية في الشؤون العامة. وقد يستلزم التغلب على هذا الوضع تنفيذ تدابير خاصة قبل عودة المشردين داخليا أو إدماجهم محليا أو إعادة توطينهم. فعلى سبيل المثال، في حالة عدم عودة أعداد كبيرة من المشردين داخليا، قد يكون من الضروري تسجيل الناجحين وتنفيذ برامج تثقيفية في مواقع المشردين داخليا أو إنشاء مراكز اقتراع خاصة لهم. فالتخاذ تدابير تتيح للمشردين داخليا الإدلاء بأصواتهم أمر أساسي لحماية حقهم في المشاركة في الحياة السياسية.

#### جهود تحقيق العدالة والمصالحة

٨٨ - ينبغي إنشاء آليات فعالة يسهل الوصول إليها لتحقيق العدالة والمصالحة، مع إسناد ولاية قانونية إليها وتزويدها بالقدرة اللازمة لتوفير سبل انتصاف فعالة للمشردين داخليا من الانتهاكات التي ربما يكونون قد تعرضوا لها، بما فيها الانتهاكات التي ترتكبها جهات غير تابعة للدولة وكذلك جهات تابعة للدولة. وينبغي أن تكون هذه الآليات مراعية للاعتبارات الجغرافية والثقافية والاقتصادية، وأن تتضمن إجراءات مبسطة تتيح للضحايا متابعة مطالباتهم، بصرف النظر عن تعليمهم أو مركزهم الاجتماعي أو نوع جنسهم أو سنهم. وينبغي أن تراعي أيضا العقوبات المحددة التي يمكن أن تعترض سبيل الأشخاص المشردين داخليا، مثل فقدان الوثائق، والصدمات النفسية، والخوف من التعرض للإيذاء مرة أخرى. وتحقيقا لهذه الغاية، عقد المقرر الخاص جلسات مشتركة مع لجنتي تقصي الحقائق وتحقيق العدالة والمصالحة في كينيا وكوت ديفوار للاستماع إلى شهادات مشردين داخليا، وذلك خلال زيارته الرسميتين للبلدين في أيلول/سبتمبر ٢٠١١ وتموز/يوليه ٢٠١٢، على التوالي.

٨٩ - وفي حالات التشرد من جراء النزاع، قد تشمل التحديات التي تواجه التوصل إلى حلول دائمة عودة المشردين داخليا إلى مناطق النزاع السابقة وإعادة إدماجهم في مجتمعاتهم المحلية التي كانت تتنازع فيها طوائف إثنية أو دينية مختلفة. وقد أشار المقرر الخاص أثناء زيارته إلى العراق، في أيار/مايو ٢٠١٥، إلى أن عودة بعض الأقليات إلى ديارها ستطلب توخي العناية في إدارة ورصد عمليات تحقيق العدالة والمصالحة وإعادة بناء الثقة بين الطوائف في الأجل القصير والمتوسط والطويل، الأمر الذي قد يتطلب وجود وحدات وأفراد شرطة وموظفين عموميين آخرين يكونون قد تلقوا تدريباً خاصاً على تجنب حدوث المشاكل والتوترات.

٩٠ - وينبغي أن تنشئ الدول التي تعاني من التشرد إطاراً قانونياً فعالاً لتقديم تعويضات عادلة للمشردين داخليا، أو لتقديم أشكال أخرى للجبر، حسب الاقتضاء، عما تكبدوه من أضرار نتيجة للتشرد، وذلك وفقاً للمعايير الدولية. وفي حالات معينة، تتناول لجان تقصي الحقائق وتحقيق المصالحة قضايا التشرد ويكون من الممكن إقامة صلات بين تلك الآليات وإيجاد حلول دائمة. ويمكن أن تسهم هذه الآليات في كفالة التوصل إلى حلول دائمة، ولا سيما من خلال إقرار روايات وتجارب المشردين داخليا وتبنيها، والعمل على تحسين العلاقات بين المشردين والمجتمعات المحلية التي تعاني من التشرد، وتقديم توصيات محددة ذات صلة بالسعي إلى إيجاد حلول دائمة لقضايا الإسكان والأراضي والممتلكات وللقضايا المشابهة لها<sup>(١٤)</sup>.

٩١ - وفي سري لانكا، أنشئت في عام ٢٠١٠ لجنة التحقيق المعنية بالدروس المستفادة والمصالحة. ويتضمن التقرير الختامي للجنة، الذي نشر في عام ٢٠١١، فصلاً يركز بوجه خاص على المشردين داخليا. وسلمت اللجنة بأنه لن يتسنى تنفيذ عملية مصالحة دائمة وشاملة تماماً ما لم يتم التوصل إلى حلول دائمة على الأجلين المتوسط والطويل لصالح المشردين داخليا. وقد أيد المقرر الخاص، خلال زيارته إلى سري لانكا في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، الاستنتاج الذي توصلت إليه اللجنة، وتوصيتها باعتماد سياسة حكومية موحدة ترمي إلى إعادة توطين المشردين داخليا و/أو إدماجهم في المجتمعات المحلية المضيفة، وأعاد في الوقت نفسه التأكيد على ضرورة توعية المشردين داخليا بالخيارات المتاحة لهم واحترام قراراتهم النهائي (A/HRC/26/33/Add.4).

(١٤) Megan Bradley، "Truth-telling and displacement: patterns and prospects"، في *Transitional Justice and Displacement*، Roger Duthie، (نيويورك، المركز الدولي للعدالة الانتقالية ومشروع مؤسسة بروكينغز وكلية لندن لعلم الاقتصاد بشأن التشرد الداخلي، ٢٠١٢).

## رابعاً - الاستنتاجات والتوصيات

٩٢ - إن واجب ومسؤولية الاستجابة للتشرد الداخلي يقعان في المقام الأول على عاتق السلطات الوطنية. ويجب وضع الترتيبات المؤسسية المناسبة موضع التنفيذ على جميع المستويات من أجل تنسيق الاستجابة وتنفيذها على نحو جيد. ففي غياب هياكل الحوكمة المناسبة وبدون توفير الموارد المالية والخبرات اللازمة، من المرجح أن تكون جهود التشرد الداخلي مخصصة وغير منسقة. فعدم وضوح تسلسل المسؤوليات يمكن أن يؤدي إلى ارتباك وازدواجية في الجهود ويمكن أن تكون له في نهاية المطاف آثار سلبية على جهود الاستجابة، وبالتالي، على حياة المشردين داخلياً وتمتعهم بحقوقهم. ومن ثم، من الضروري أن تضع الدول هياكل حوكمة فعالة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات، أي على كل من المستوى الوطني والمستوى الإقليمي والمستوى المحلي، للاستجابة للتشرد الداخلي في جميع مراحلها.

٩٣ - ويسترشد المقرر الخاص في توصياته بالمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشرد الداخلي، وإطار عمل اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً، والمعايير الأخرى ذات الصلة بما فيها إطار المسؤولية الوطنية عن التزوح الدولي الذي طرحه مشروع بروكينغز - بيرن بشأن التزوح الداخلي<sup>(١٥)</sup>، فضلاً عن تجربته الخاصة في التعامل مع قضايا التشرد الداخلي في عدد من البلدان. وينبغي ألا تستخدم هذه الأدوات إلا كأدوات إرشادية، يجب تكييفها حسب الظروف الوطنية المحددة وحالة التشرد في أي بلد.

٩٤ - ويوصي المقرر الخاص الدول التي تعاني من التشرد الداخلي بأن تقوم بما يلي:

(أ) وضع أطر قانونية وسياساتية وطنية بشأن التشرد الداخلي تنشئ آليات الاستجابة المؤسسية وتحدد بوضوح أدوار الوزارات الحكومية والهيئات الأخرى ومسؤولياتها في التصدي للتشرد الداخلي وتخصص ميزانيات لتلك الاستجابة؛

(ب) إنشاء نظم وطنية للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها تركز بوجه خاص على مسألة التشرد الداخلي؛

(ج) توفير التدريب لجميع السلطات المعنية على الصعيدين المحلي ودون الوطني، التي كثيراً ما تكون أول جهات تتصل بالمشردين داخلياً، بشأن المعايير الدولية

(١٥) "معالجة التزوح الداخلي: إطار للمسؤولية الوطنية (٢٠٠٥)".



المتعلقة بالمشردين داخليا والتزاماتها بحماية حقوق الإنسان للمشردين داخليا وتلبية احتياجاتهم؛

(د) تعيين جهة تنسيق مؤسسية داخل الحكومة لكي تتولى مسؤولية الإشراف على الاستجابة؛

(هـ) تشكيل لجنة تنسيق مشتركة بين الوزارات أو بين الوكالات لكفالة توفير فهم مشترك لحالة التشرد الداخلي وتحديد المجالات ذات الأولوية لكل هيئة؛

(و) ضمان قيام الوزارات التنفيذية باستعراض قوانينها وسياساتها القطاعية لكفالة إدراج حقوق واحتياجات المشردين داخليا والمجتمعات المحلية التي تعاني من التشرد في تلك القوانين والسياسات وتكييفها وفقا لذلك؛

(ز) ضمان قيام جميع الهيئات باستعراض خططها وبرامجها في إطار القوانين والسياسات القطاعية بما يكفل قدرة المشردين داخليا والمجتمعات المحلية التي تعاني من التشرد على الوصول إلى تلك البرامج والاستفادة منها على قدم المساواة مع السكان غير المشردين؛

(ح) كفالة توفير الموارد المالية والبشرية الكافية للهيئات الوطنية والمحلية لتمكينها من الاضطلاع بمسؤولياتها، مع القدرة على التكيف مع الأوضاع غير المستقرة التي تتغير باستمرار والاستجابة لها؛

(ط) تعزيز الدعم المقدم إلى السلطات المحلية ومنظمات المجتمع المدني والمتطوعين والجماعات الكنسية؛

(ي) دعوة المقرر الخاص أو أي آلية دولية أخرى ذات خبرة بالمسائل المتعلقة بالتشرد الداخلي من أجل الاستفادة من سبل التعاون التقني.

٩٥ - ويوصي المقرر الخاص المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والمجتمع المدني والمتطوعين بأن يقوموا بما يلي:

(أ) إنشاء آلية تضم ذوي الخبرات المتخصصة في مجال التشرد الداخلي، بما في ذلك مراكز تنسيق أو وحدات أو إدارات متخصصة، حسب الاقتضاء، لزيادة دورها وفعاليتها في التنبؤ بالتشرد الداخلي، والحيلولة دونه والاستجابة له بالتعاون مع الحكومات وغيرها من أصحاب المصلحة الوطنيين والدوليين، إلى أقصى حد؛

(ب) إنشاء آليات محلية لرصد حقوق الإنسان لكفالة الرصد في جميع أنحاء البلدان المعنية.

٩٦ - ويوصي المقرر الخاص الدول المانحة بأن تقوم بما يلي:

(أ) مساعدة الدول التي تعاني من التشرد بتخصيص التمويل الكافي لدعم التعاون التقني، فضلا عن تقديم المساعدات الأخرى اللازمة لتعبئة الموارد؛

(ب) مواصلة دعم المنظمات الإنسانية والإنمائية، والمنظمات غير الحكومية، والمنظمات الدولية غير الحكومية المعنية بمسائل التشرد الداخلي.

٩٧ - ويوصي المقرر الخاص المجتمع الدولي بأن يقوم بما يلي:

(أ) توفير التعاون التقني للدول التي تعاني من التشرد، ولا سيما تدريب الهيئات المسؤولة عن تسجيل المشردين داخليا ووضع القوانين والسياسات الوطنية المتعلقة بالتشرد الداخلي والمسائل ذات الصلة بالأراضي والممتلكات والتعويض؛

(ب) تيسير نقل المعرفة المتعلقة بدور هياكل الحكم في الاستجابة للتشرد الداخلي، ولا سيما من خلال تحديد الممارسات الجيدة والدروس المستفادة من مختلف حالات التشرد؛

(ج) مساعدة السلطات المختصة بتوجيه اهتمامها إلى آليات الإنذار المبكر بالتشرد ودعوها إلى الاستجابة إلى هذه الإنذارات بشكل استباقي.

٩٨ - وينبغي أن تضع الآليات الإقليمية لحقوق الإنسان معايير إقليمية بشأن التشرد الداخلي وحقوق المشردين داخليا. وينبغي بحث سبل إنشاء أفرقة عاملة إقليمية أو تعيين مقررين إقليميين معينين بالتشرد لمعالجة حالات التشرد ورصدها في مختلف المناطق. وأخيرا، ينبغي أن تستحدث الآليات الإقليمية أدوات عملية لمساعدة السلطات الوطنية في استجابتها للتشرد، بما في ذلك في مجال إدارة التشرد.