

تسليط الضوء على التشريد الداخلي رؤية للمستقبل

تقرير الفريق الرفيع المستوى
المعني بالتشريد الداخلي
التابع للأمين العام للأمم المتحدة

الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد
الداخلي التابع للأمين العام للأمم المتحدة

الأمم
المتحدة



تسليط الضوء على التشريد الداخلي رؤية للمستقبل

تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي
التابع للأمين العام للأمم المتحدة

التقرير متاح على الرابط: <https://internaldisplacement-panel.org>

الموقع الشبكي: <https://www.un.org/internal-displacement-panel/>

تويتر: @IDPs_Panel

حقوق النشر محفوظة © الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي التابع للأمم المتحدة

أيلول/سبتمبر 2021

شكر وتقدير

المحرر: ديفيد ماكديفيت

المصممة: ديان برودلي

إخلاء المسؤولية: الآراء الواردة في هذا التقرير هي آراء المؤلفين ولا تعكس بالضرورة آراء الأمين العام للأمم المتحدة أو المكتب التنفيذي للأمين العام للأمم المتحدة أو الأمم المتحدة. ولا تعني التسميات المستخدمة وعرض المواد في هذا المنشور التعبير إطلاقاً التعبير عن أي رأي كان من جانب الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي التابع للأمين العام للأمم المتحدة فيما يتعلق بالوضع القانوني لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة أو سلطاتها، أو فيما يتعلق بترسيم حدودها أو تخومها.

المحتويات

تصدير

ii

أعضاء الفريق الرفيع المستوى

iv

1- أزمة عالمية

1

2- حتمية إيجاد حلول دائمة

7

1-2

تعزيز الإرادة السياسية للحكومة وقدرتها وعملها

13

1-1-2

جعل الحلول أولوية بإشراف وطني وللحكومة بأكملها

13

2-1-2

الإرادة السياسية عامل أساسي وينبغي تحفيزها

18

2-2

ضمان انخراط المجتمع بأكمله

22

3-2

الاستفادة بشكل أفضل من قدرات القطاع الخاص

25

4-2

جعل الأمم المتحدة ملائمة للغرض منها وخاضعة للمساءلة عن الحلول

29

5-2

تسخير التمويل الدولي

35

6-2

تعزيز الاستخدام الفعال لبيانات التشريد الداخلي

39

3- تعزيز الجهود لمنع حدوث التشريد

43

1-3

معالجة دوافع التشريد والحد من مخاطره

45

4- تحسين الحماية والمساعدة

51

1-4

تعزيز جودة الحماية والمساعدة المقدمة إلى الأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة

55

5- المتابعة

60

المرفقات

64

المرفق 1:

معلومات أساسية عن الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي التابع للأمين العام للأمم المتحدة

65

المرفق 2:

القائمة الكاملة للتوصيات

68

المرفق 3:

المعالم الرئيسية في العمل العالمي والإقليمي بشأن التشريد الداخلي

76

مسرد

78

الحواشي

88

تصدير

بدأنا عملنا، بصفتنا الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي التابع للأمين العام للأمم المتحدة، بعقد اجتماع افتتاحي في شباط/فبراير 2020 في جنيف، بسويسرا. ولم نكن نعرف في ذلك الوقت أن العالم كان على وشك التغير. فبعد أيام قليلة فقط، أعلنت منظمة الصحة العالمية أن كوفيد-19 أصبح جائحة عالمية. وللحفاظ على سلامتنا وحماية لعائلاتنا، تمكن الكثير منا من البقاء في منازلنا والحد من تحركاتنا. ومع ذلك، وبالنسبة لعشرات الملايين من الأشخاص الآخرين، لم يكن الفيروس بنفس خطورة ما كان يهددهم من حرب وعنف وكوارث، أو من مزيج مأساوي من تلك العوامل. فبالنسبة لهم، لم يكن البقاء في المنزل خياراً متاحاً. وكان الهروب هو الوسيلة الوحيدة أمامهم للبحث عن الأمان.

وفي الوقت الذي نقدم فيه تقريرنا إلى الأمين العام، أنطونيو غوتيريش، تتواصل أزمة التشريد الداخلي، بل وتعمق. وعنوان التقرير - "تسليط الضوء على التشريد الداخلي: رؤية للمستقبل" - يعكس الشاغلين الرئيسيين اللذين اهتدينا بهما في عملنا. وهما، أولاً، أن التشريد الداخلي غُيِبَ إلى حد كبير من جدول الأعمال الدولي خلال العقد الماضي. فبالرغم من الالتزامات بـ "عدم ترك أي أحد خلف الركب"، كجزء من خطة التنمية المستدامة لعام 2030، غالباً ما يكون الأشخاص المشردون داخلياً غير مرئيين ومهمشين على المستويات الوطنية والإقليمية والدولية. وثانياً، أصبح واضحاً أنه لم يعد مقبولاً أن يتواصل العمل كالمعتاد. إذ يتعيّن تحقيق تحسينات ملموسة وقابلة للقياس في مجالات منع حدوث التشريد الداخلي، والاستجابة لحالاته، وإيجاد حلول لها.

وقررنا التركيز، قبل كل شيء، على ملايين الأشخاص المحاصرين في حالات تشرد مطول، وضرورة مساعدتهم على إيجاد حلول دائمة لحالاتهم. وكرسنا اهتمامنا بشكل أساسي للسياقات التي أظهرت فيها الدولة درجة من الاستعداد لمعالجة التشريد الداخلي. ونعتقد بقوة أن مضاعفة الجهود لدعم الحلول في هذه السياقات يمكن أن تحقق تقدماً حاسماً لفائدة ملايين المشردين داخلياً، وللمجتمعات المضيفة، وللدول المتضررة من التشريد. غير أن تحقيق ذلك يتطلب تغييرات جوهرية في النهج المتبع حالياً لإيجاد الحلول. إذ ينبغي، في جملة أمور أخرى، توثيق التعاون مع الأنظمة الحكومية ومن خلالها، لضمان استفادة المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية المضيفة ما يحق لهم من الحماية والدعم اللذين توفرهما الدولة.

ويتطلب تنفيذ هذا النهج تغيير طريقة التفكير، وأساليب العمل، والترتيبات المؤسسية، من خلال كل من الجهات الفاعلة الوطنية والدولية. ويجب إبراز الجوانب المتعلقة بتولي البلد لزام الأمور، وبالمسؤولية والمساءلة، ويجب على الدول الاعتراف بالمشردين داخلياً وبالمجتمعات المحلية المضيفة بوصفهم مواطنين أو مقيمين، لهم حقوق في بلدهم. ويجب تجاوز معالجة التشريد الداخلي باعتباره أزمة إنسانية فقط، وإدراك أنه مرتبط مباشرة بالتحديات الأوسع للحوكمة والتنمية وحقوق الإنسان والسلام. وهو أيضاً وثيق الصلة بالواقع المترابط الجوانب لتغير المناخ، والتحضر، والهشاشة. ويجب، في هذا السياق، إشراك الجهات الفاعلة في التنمية والسلام والحد من مخاطر الكوارث، في وقت أبكر وبشكل منهجي وشامل، والاستفادة بشكل أفضل بكثير من قدرات القطاع الخاص والمجتمع المدني. ويجب أن تستند هذه الجهود إلى بيانات وأدلة قوية. وكل هذا يتطلب تمويلاً كافياً.

ونحن نؤمن بشدة بأن تغيير الاتجاه هذا سيحدث أثراً تحويلية تؤثر على الأشخاص المشردين داخلياً وعلى المجتمعات المحلية المتضررة من التشريد وعلى بلدانهم. كما أن التقدم المحرز في إيجاد الحلول سيحرر القدرات والموارد التي يُحتاج إليها بشكل عاجل للتصدي لحالات الطوارئ. ومع ذلك، فإن معالجة تحديات التشريد، من جميع وجوهها، يتطلب أيضاً اهتماماً يركز بشكل خاص على تعزيز الوقاية وتحسين الحماية والاستجابات.

ولن يكون من السهل إحداث تحسينات كبيرة في أزمة التشريد الداخلي في العالم. فمن بين التحديات العديدة القائمة في هذا المجال، استمرار آثار جائحة كوفيد-19 التي يمكن أن تزيد من تغييب مسألة التشريد الداخلي من قائمة الأولويات العالمية. وربما تزداد صعوبة تحفيز الدول، والأمم المتحدة، والمنظمات الحكومية الدولية، والمنظمات غير الحكومية الأخرى، والمؤسسات المالية الدولية على تغيير أساليب عملها للتصدي للتشريد الداخلي بوصفه أولوية ملحة.

ومع ذلك، فإن التشريد الداخلي على درجة من الأهمية لا يمكن معها تجاهله. وبالإمكان التغلب على هذه الأزمة من خلال العمل معاً وبناء الزخم من أجل التغيير. وينبغي أن يكون المشردون داخلياً والمجتمعات المحلية المضيفة والحكومات قادرين على الاعتماد على التزام ثابت من جانب المجتمع الدولي بمساعدتهم.

وهذا التقرير هو تنويع لمشاورات ومدخلات ومداولات مكثفة. ونحن ممتنون للغاية لجميع من ساهموا في هذا الجهد. ونعرب عن تقديرنا، أولاً وقبل كل شيء، للأشخاص المشردين داخلياً ولأفراد المجتمعات المحلية المضيفة الذين شاركوا تجاربهم وتحدياتهم وتطلعاتهم. ونحن ممتنون أيضاً للدول، وكيانات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، ولقادة القطاع الخاص، وممثلي المؤسسات المالية الدولية، والباحثين وغيرهم ممن قدموا رؤى وتحليلات وتوصيات لا تقدر بثمن. ونشكر الاتحاد الأوروبي، وألمانيا، وأيرلندا، والدانمرك، والسويد، وسويسرا، وكندا، والنرويج، والولايات المتحدة على مساهماتها في تغطية المتطلبات المالية لهذه العملية. وبالعودة إلى الفريق الأساسي الذي يدعم عمل فريقنا، نحن ممتنون للغاية لمستشارينا الخبراء الموقرين على عملهم بشركة وثيقة معنا طوال هذه العملية، ولأمانة الفريق على دعمها الدؤوب لنا.

ونحن نشعر بالامتنان للأمين العام للأمم المتحدة الذي شرفنا بتكليفنا بهذه المسؤولية الجسيمة. ونأمل أن نكون قد نجحنا في تلبية التوقعات من عمل الفريق، وأن يسهم تقريرنا في تحريك قضية التشريد الداخلي، وخاصة في فتح مستقبل المشردين داخلياً على حياة أفضل في المستقبل.

فيدريكا موغيريني، الرئيسة المشاركة **دونالد كابيروكا، الرئيس المشارك**

أيلول/سبتمبر 2021

أعضاء الفريق الرفيع المستوى

فيدريكا موغيريني، عميدة كلية أوروبا، والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية سابقاً، ونائبة رئيس المفوضية الأوروبية (رئيسة مشاركة) سابقاً.

دونالد كاييروكا، رئيس الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا، ووزير مالية رواندا سابقاً، والرئيس السابع لمصرف التنمية الأفريقي (رئيس مشارك).

بولا غافيريا، مديرة مؤسسة كومبان، ورئيسة سابقة لوحدة الضحايا في كولومبيا، ومستشارة سابقة لرئيس كولومبيا لحقوق الإنسان.

بير هيغنز، الرئيس التنفيذي لمؤسسة إيكيا.

ناصر جودة، عضو مجلس الأعيان، ونائب رئيس الوزراء سابقاً، ووزير الشؤون الخارجية للمملكة الأردنية الهاشمية سابقاً.

ميتيكو كاسا غوتيل، مفوض اللجنة الوطنية لإدارة مخاطر الكوارث في جمهورية إثيوبيا الديمقراطية الاتحادية.

بولين ريك، أستاذة علم الاجتماع، ونائبة رئيس الجامعة للشؤون الأكاديمية بجامعة رومبيك للعلوم والتكنولوجيا، ورئيسة معهد السد بجنوب السودان.

سيما سمر، عضوة المجلس الاستشاري الرفيع المستوى المعني بالوساطة، التابع للأمين العام، والمبعوثة الخاصة السابقة للرئيس، والرئيسة السابقة للجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان.



الفصل الأول

أزمة عالمية

مكان دمرته ضربات التحالف الجوية في حي كريتر بعدن، اليمن،
تشرين الثاني/نوفمبر 2018
تصوير: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية/جيل كلارك

1- أزمة عالمية

وهي أزمة تحددها ثلاث سمات شديدة الوضوح. أولاً، هناك ارتفاع مستمر في عدد الأشخاص المشردين داخلياً⁽⁶⁾. ولئن كانت البيانات التاريخية عن التشريد بسبب الكوارث محدودة، فإن الأرقام عن حالات النزاع ترسم صورة قاتمة؛ فقد تضاعف في العقدين الماضيين مجموع أعداد الأشخاص المشردين داخلياً بسبب النزاعات والعنف⁽⁷⁾. وفي نهاية عام 2020، تجاوز عددهم 48 مليون شخص، وكان ذلك أعلى رقم يسجل⁽⁸⁾.

وأحد الأسباب الرئيسية في تزايد الأرقام هو التشريد الجديد حين يُجبر ملايين الأشخاص على الفرار من ديارهم كل عام. وهناك عدة عوامل وراء ذلك الاتجاه. فالنزاع والعنف يعصفان بالعالم في جميع أنحائه، وغالباً ما لا يتركان للمدنيين من خيار سوى الفرار لحماية أنفسهم وعائلاتهم⁽⁹⁾. وتمثل الكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ سبباً رئيسياً آخر لمعظم حالات التشريد الداخلي الجديدة كل عام⁽¹⁰⁾. ويساهم العنف الذي يقترفه المجرمون

يواجه الناس كل سنة وفي جميع أنحاء العالم الآثار المدمرة الناتجة عن النزاعات، والعنف، والكوارث، وتغير المناخ. ويفر عشرات الملايين منهم من ديارهم ولكنهم لا يعبرون أبداً الحدود الدولية. ويمثل هؤلاء الأفراد، المعروفون باسم الأشخاص المشردين داخلياً، اليوم الغالبية العظمى من المشردين في جميع أنحاء العالم.

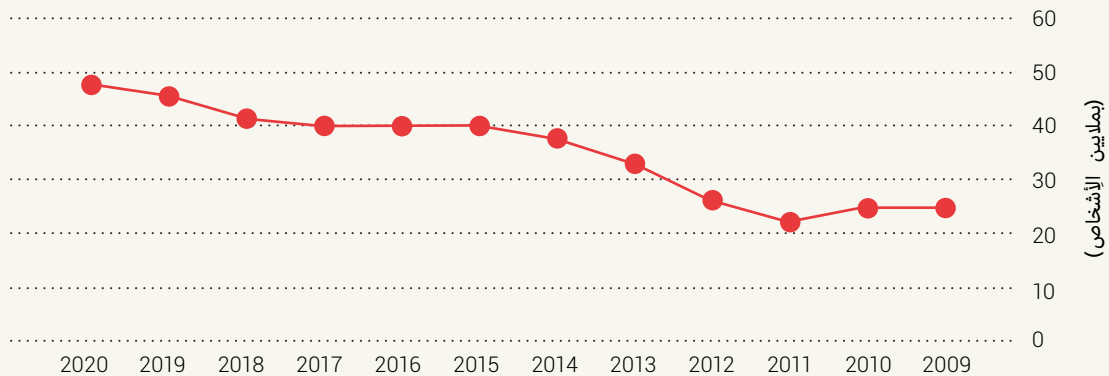
وفي نهاية عام 2020، بلغ عدد من كانوا يعيشون في تشرد داخلي رقماً مذهلاً بلغ 55 مليون شخص⁽¹⁾. وفي حين تتأثر بعض المناطق أكثر من غيرها بهذا التشريد، فإنه لا توجد دولة بمنأى عن مخاطره. وتمثل النساء والفتيات أكثر من نصف المشردين داخلياً في العالم⁽²⁾، ويقدر عدد الأشخاص ذوي الإعاقات⁽³⁾ منهم بـ 5 ملايين، وعدد المسنين بـ 2,6 مليون⁽⁴⁾. ويفوق عدد الأطفال والشباب⁽⁵⁾ منهم 30,5 مليوناً.

ولا يوجد أدنى شك: هذه أزمة عالمية.

الشكل 1

مجموع عدد المشردين داخلياً بسبب النزاعات والعنف.

المصدر: مركز رصد التشريد الداخلي.



الإطار 1

من هم "الأشخاص المشردون داخلياً" وما هو التشريد الداخلي؟

ورد في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي، لعام 1998 ما يلي:

"يقصد بالمشردين داخلياً الأشخاص أو جماعات الأشخاص الذين أُكْرِهوا على الفرار أو على ترك منازلهم أو أماكن إقامتهم المعتادة أو اضطروا إلى ذلك، ولا سيما نتيجة أو سعيًا لتفادي آثار نزاع مسلح أو حالات عنف ذات أثر عام أو انتهاكات حقوق الإنسان أو كوارث طبيعية أو كوارث من فعل البشر، ولم يعبروا الحدود الدولية المعترف بها للدولة"⁽¹⁷⁾.

وهذا التعريف الوصفي لا يضيف مركزاً قانونياً، لأن الحقوق والضمانات التي يستحقها المشردون داخلياً متأتية من كونهم **مواطنين أو مقيمين في بلدهم**، وإن كان بعض المشردين داخلياً في الواقع عديمي الجنسية وقد يواجهون صعوبة في الحصول على حقوقهم الأساسية. ومع ذلك، فإنه من المهم أن هناك مصطلحاً لوصف هذه الفئة من السكان، لأن للمشردين بشكل عام **نقاط ضعف واحتياجات محددة** نابعة من كونهم مشردين⁽¹⁸⁾.

والهدف من إدراج الأسباب في التعريف هو تقديم أمثلة وليس قائمة شاملة. وتشمل عبارة "كوارث طبيعية أو كوارث من فعل البشر" الكوارث البطيئة والكوارث المفاجئة والآثار السلبية لتغير المناخ، وكذلك الكوارث التكنولوجية ومشاريع التنمية التي لا تأخذ التزامات حقوق الإنسان في الاعتبار.

ويتعلق "التشريد الداخلي" بظاهرة التشريد داخلياً بجميع أبعادها ويشمل مجموعة أوسع من الأشخاص المتضررين تتجاوز المشردين داخلياً أنفسهم، بما في ذلك وعلى وجه الخصوص، المجتمعات المحلية التي تستضيفهم.

والعصابات، والاضطهاد، وانتهاكات حقوق الإنسان، وآثار المشاريع التنموية العملاقة⁽¹¹⁾ في التشريد، إضافة إلى أن كوارث تكنولوجية، مثل الحادثين النوويين في تشيرنوبيل وفوكوشима، تسببت أيضاً في تشريد سكان بشكل دائم. والعديد من هذه المخاطر تتقاطع وتتراكم مع بعضها البعض.

وتظل أعداد المشردين داخلياً مرتفعة بسبب بقاء الملايين من الناس في تشرد مطوّل لا سبيل إلى الخروج منه⁽¹²⁾. ولا يستطيع العديد من المشردين داخلياً بناء منزل آمن ودائم من جديد لأن النزاعات التي تسببت في تشردهم لا تزال قائمة ولا يوجد ما يشير إلى قرب زوالها⁽¹³⁾. وفي بعض الحالات، تولد أجيال ثانية وحتى ثالثة من الأطفال في حالة التشريد تلك وتنمو بدون أن تكون قد عرفت موطن أسرها الأصلي. وفي حين يُنظر غالباً إلى التشريد نتيجة الكوارث على أنه ظاهرة قصيرة المدى، فإن التشريد، في الواقع، يمكن أن يطول أيضاً. ويكشف أحد التحليلات أنه كان يوجد في نهاية عام 2020 حوالي 7 ملايين شخص فروا من الكوارث وظلوا محاصرين في حالة تشرد داخلي⁽¹⁴⁾.

والسمة المميزة الثانية لهذه الأزمة هي المستويات العالية من انتهاكات حقوق الإنسان والمعاملة الإنسانية. وكما لاحظت سيسيليا خيمينيس - داماري، المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً: "كثراً ما تشمل تجربة التشرد الداخلي انتهاكات وتجاوزات واسعة النطاق لحقوق الإنسان قبل حدوث التشرد وأثناءه وفي أعقابها، وتستمر عواقبه طالما بقي الأشخاص مشردين وحتى بعد أن يحققوا العودة المادية أو الاندماج المحلي أو الاستيطان في أماكن أخرى"⁽¹⁵⁾. ويُجبر المشردون على ترك منازلهم، ويُقتلعون من مصادر رزقهم، ويُفصلون عن شبكات دعمهم وأفراد أسرهم. وحتى في ظروف "الأمان" النسبي لحالة التشريد، يعيش الكثيرون في ظروف خطيرة ويواصلون مواجهة مخاطر كبيرة وتُنتهك حقوقهم. وتعرض النساء والفتيات لمستويات عالية من **العنف الجنسي والجنساني**، بما في ذلك الاعتداء، والإساءة، والزواج المبكر والقسري، والاستغلال الجنسي⁽¹⁶⁾. ويفقد الأطفال الوصول

إلى **التعليم** النظامي وقد يكونون أكثر عرضة للتجنيد من قبل العصابات أو الجماعات المسلحة، وللتطرف، والاتجار، واستراتيجيات التكيف السلبية⁽¹⁹⁾. وغالباً ما يفتقر المشردون إلى **سبل العيش**، وهم من أكثر فئات السكان **تعرضاً لانعدام الأمن الغذائي**. ويعيش معظمهم خارج المخيمات وداخل **المناطق الحضرية** حيث هم من أفقر فئاتها، **وليس لهم سكن آمن**⁽²⁰⁾ وهم معرضون لمجموعة واسعة من المخاطر الصحية والاجتماعية والاقتصادية⁽²¹⁾.

ومما يزيد هذه التحديات تعقيداً أن المشردين داخلياً غالباً ما يكونون غير قادرين على الوصول إلى مساعدات الدولة والخدمات الأساسية مثل أنظمة الصحة العامة⁽²²⁾ والمزايا الاجتماعية مثل المعاشات التقاعدية أو معونات البطالة. وقد لا تكون بحوزتهم وثائق الحالة المدنية اللازمة للانخراط في تلك الأنظمة، أو للتقدم للوظائف، والتصويت في الانتخابات أو لاستعادة مساكنهم أو أراضيهم أو ممتلكاتهم الأخرى⁽²³⁾. ويجد **المسنون والأشخاص ذوو الإعاقة**، على وجه الخصوص، صعوبات في كثير من الأحيان في الحصول على مساعدة ودعم فعالين⁽²⁴⁾. وفي كثير من الأحيان، تواجه **الفئات السكانية المهمشة بالفعل** قبل التشريد، مثل أفراد الأقليات العرقية أو الدينية أو المنتمين إلى مجموعات متنوعة ذات توجهات جنسية أو جنسانية معينة، **وصماً واستبعاداً**، بالإضافة إلى الصعوبات المذكورة آنفاً⁽²⁵⁾. ومع ذلك، وبالرغم من احتياجاتهم الكبيرة، يمكن أن يضطر المشردون داخلياً إلى مزيد من العزلة **خوفاً ممن هم في السلطة**⁽²⁶⁾. وبالنسبة لجميع الفئات، يمكن أن تسبب تجربة الاضطرار إلى الفرار من المنازل وديناميكيات العيش في حالة تشرد في **معاناة نفسية شديدة**.

وفي سياقات عديدة، يكون التشريد غير مخطط له وتعسفياً ويمثل **انهيار العقد الاجتماعي** بين الدول ومواطنيها والمقيمين فيها، في خرق لوعدها والتزامها بحفظ شعبها في مأمن من الأذى. وكما ستوضح الفصول اللاحقة، يتعلق التعافي من التشريد أيضاً باستعادة **ثقة** السكان في الدولة.

والسمة الثالثة التي تتصف بها أزمة التشريد في العالم هي تأثيرها على التنمية، والاستقرار، وعلى المجتمعات ككل. فالتشريد الداخلي لا يدمر من شردوا فقط، وإنما قد يمثل أيضاً عبئاً على المجتمعات المحلية التي تستضيفهم. والتشريد على نطاق واسع وأمد طويل يمكن أن يعوق تحقيق **أهداف التنمية المستدامة**، وأن يحدث تراجعاً في مكتسباتها أحياناً، بزيادة الفقر، وتفاقم عدم المساواة، وتعرض المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة لمخاطر صحية وأمنية متزايدة⁽²⁷⁾. ويمكن أن يؤثر تدفق المشردين على أسواق الاقتصادات المحلية وأن يؤثر على متوسط الأجور وأسعار المساكن في المناطق المتضررة من وصول المشردين⁽²⁸⁾. وإذا لم يعالج تفكير المشردين داخلياً وتهميشهم ولم تحصل المجتمعات المضيفة على دعم كاف، فإن التشريد يمكن أن يساهم أيضاً في انتشار **الهشاشة، وزيادة التوترات، وزرع بذور المزيد من التشريد في المستقبل**.

كيف وصلنا إلى هنا؟ تكشف الإجابة على هذا السؤال عن حقيقة غير مريحة ولكن لا يمكن إنكارها، وهي حدوث **فشل جماعي في تفادي التشريد الداخلي والتصدي له ومعالجته**.

وليس ذلك نتيجة عدم تكريس جهود لهذا المجال. فقد اتخذت الدول، والأمم المتحدة، والمنظمات الإقليمية، والمجتمع المدني خلال العقود الثلاثة الماضية **خطوات كبيرة للتصدي للتشريد الداخلي** وتسليط الضوء على هذه الأزمة العالمية. ووضع إطار معياري عالمي، واعتمدت أطر قانونية إقليمية ووطنية، وكلف الأمين العام للأمم المتحدة مسؤولين رفيعي المستوى بجوانب رئيسية في التصدي للتشرد الداخلي⁽²⁹⁾. ومع ذلك، وبالرغم من تلك الإجراءات، يتواصل تفاقم أزمة التشريد الداخلي.

واستنتاجنا هو أن جذور المشكلة أعمق بكثير من ذلك. ونحن مندهشون أكثر من كل شيء من غياب الإرادة السياسية لمعالجة التشريد الداخلي. **فالعديد من الدول لا تعترف بمسؤوليتها عن المشردين من مواطنيها**

"أودى كوفيد-19 بحياة العديد من الأشخاص في مجتمعنا المحلي وأصبح مركزنا الصحي عاجزاً عن تلبية جميع الاحتياجات. وأثر أيضاً سلباً على اقتصاد بلدي".

شخص مشرد داخلياً في الصومال؛
المشاورات التي أجراها الفريق

هذه تخلق حلقة مفرغة، فكلما غابت مسألة المشردين داخلياً في تلك الأنشطة، تراجعت أولوية إيجاد حلول لهم. وكلما تدنى ترتيبهم على سلم الأولويات، كلما غرقت مشكلتهم في النسيان وطواها الإهمال. ولئن التزم العالم بـ "عدم ترك أي أحد خلف الركب" كجزء من أهداف التنمية المستدامة، بما في ذلك الاعتراف تحديداً بالحاجة إلى تمكين المشردين داخلياً من خلال تنفيذ خطة عام 2030⁽³²⁾، فإن التشريد الداخلي لا يحظى إلى حد الآن بالاهتمام العالمي ولا تُبذل بشأنه الجهود العاجلة التي يتطلبها.

وزدادت أزمة التشريد الداخلي تعقيداً وتفاقت أيضاً بسبب **تزامنها مع أزمات عالمية** أخرى وديناميات أثّرت في البيئة الدولية الأوسع. ومن هذه العوامل التي برزت خلال فترة عملنا، **جائحة كوفيد-19** التي أحدثت بسرعة آثاراً فتاكة في جميع أنحاء العالم. إذ فقد ملايين الأشخاص حياتهم بسبب الفيروس وأصبح حوالي 97 مليون شخص يعانون من الفقر المدقع بسبب الآثار المتتالية لتلك الجائحة⁽³³⁾. وبالنسبة للعائلات المشردة التي تعيش في مستوطنات ضيقة وبمخدرات قليلة وبوصول محدود إلى الرعاية الصحية وشبكات الأمان، كانت الآثار التراكمية التي أحدثتها الأزمة حادة جداً⁽³⁴⁾. كما أن الانكماش الاقتصادي العالمي الذي أحدثته الجائحة يعني أن على الحكومات أن تصارع في نفس الوقت من أجل الحفاظ على اقتصاداتها وإدارة أزمة الصحة العامة، مما يترك مساحة أقل من قبل للاحتياجات المتعلقة بالتشريد. وينطبق هذا على كل من البلدان المتضررة من

والمقيمين فيها، أو هي لا تتحمل مسؤولية تشردهم. ولم تُظهر الأمم المتحدة والدول المانحة والمؤسسات المالية الدولية، من بين آخرين، مستوى الالتزام المطلوب للتغلب على هذه الأزمة العالمية، لا سيما في سياقات التشريد المطول.

ونعتقد أن هناك عدة مشاكل متداخلة تساهم في غياب الإرادة السياسية هذا. أولاً، في كثير من الحالات، **لا يدرك الناس تماماً عمق التبعات الجسيمة لعدم معالجة التشريد الداخلي**⁽³⁰⁾. ثانياً، حتى في الحالات التي تُفهم فيها أهميّة العمل والإرادة السياسية، غالباً ما تعوق **فجوات القدرات والقيود التشغيلية** تحقيق التقدم. ثالثاً، في كثير من الأحيان لا تُعطى معالجة التشريد الداخلي أولوية، أو قد لا تكون تحت سيطرة المتصدين له، أو قد لا يحدث ذلك التصدي بسبب وجود **جداول أعمال متضاربة**. رابعاً، بالرغم من المسؤوليات الواضحة، بما في ذلك وبشكل أساسي مسؤولية الدول تجاه مواطنيها ومقيميها المشردين، هناك **مسألة محدودة** للجهات الفاعلة التي لا تستجيب بشكل مناسب للتشريد الداخلي أو تسببت فيه في المقام الأول.

ورأينا أيضاً أنه يُنظر إلى التشريد الداخلي في مختلف أوساط الجهات الفاعلة، **على أنه قضية إنسانية قصيرة الأجل أساساً**. ولئن كانت المنظمات الإنسانية تقوم بدور حاسم في إنقاذ الأرواح والتخفيف من المعاناة، فإن اعتبار التشريد الداخلي، عملياً، من مسؤوليات مقدمي المساعدة الإنسانية الدولية يقلل من **التزام الدول** بالتدخل، بوصفها المسؤولية الرئيسية، وبقيادة العمل من أجل إيجاد الحلول. ويعني ذلك أيضاً أن جهات فاعلة رئيسية أخرى في عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام، والحد من مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغير المناخ⁽³¹⁾، لم تقم بأدوارها في التصدي للتشريد الداخلي وإيجاد حلول مستدامة له.

ونتيجة لهذه العوامل، كثيراً ما يتم تجاهل مسألة التشريد الداخلي عند وضع السياسات والخطط الحكومية، واستراتيجيات الأمم المتحدة وتوجيهاتها، وفي تمويل التنمية، والاتصالات العامة، ووسائل الإعلام. و**حالة الخفاء**

التشريد والدول المانحة التقليدية⁽³⁵⁾. وفي البلدان الهشة، يؤدي احتدام المنافسة على الموارد المحدودة بشكل متزايد إلى تفاقم خطر تدفق موجات جديدة أو متجددة من المشردين.

وستكون **لأزمة المناخ العالمية** أيضاً تداعيات على التشريد الداخلي، إذ من المتوقع أن يرتفع عدد الأشخاص الذين ستشردهم الكوارث ارتفاعاً كبيراً في العقود القادمة مع تزايد الشعور بالآثار المتفاقمة لتغير المناخ⁽³⁶⁾. وخلص تحليل أجراه البنك الدولي إلى أنه إذا لم يُتخذ إجراء عاجل، فقد يكون هناك، بحلول عام 2050، أكثر من 143 مليون مهاجر داخلي بسبب المناخ⁽³⁷⁾ في ثلاث مناطق فقط من العالم⁽³⁸⁾. ومع أن جميع هذه الحركات لن تكون نتيجة تشريد قسري، فإن الرقم ينذر مع ذلك بالخطر. وسيؤدي تغير المناخ أيضاً إلى تزايد نطاق مخاطر التشريد إلى أماكن جديدة، بما في ذلك البلدان التي لم تواجه سابقاً تحديات كبيرة بسبب التشريد نتيجة لكوارث⁽³⁹⁾. غير أن جميع البلدان لن تتأثر بتغير المناخ بنفس الدرجة. فمن المحتمل أن تكون وطأة تلك الآثار أكثر على البلدان التي لديها موارد أقل أو التي هي أكثر تعرضاً للأخطار. وفي منطقة الساحل،

عانت المجتمعات المحلية من نوبات الجفاف والتصحر الشديدة خلال الخمسين عاماً الماضية⁽⁴⁰⁾. وفي بعض الدول الجزرية الصغيرة النامية، لا يحمل ارتفاع مستوى سطح البحر معه خطر التشريد فحسب، وإنما يشكل أيضاً تهديداً وجودياً، إذ قد تُغمر فيه دولٌ بأكملها أو تصبح غير صالحة للسكن⁽⁴¹⁾. وكما أكد الأمين العام أنطونيو غوتيريش: "إن الحد من ارتفاع درجة الحرارة العالمية هو مسألة بقاء بالنسبة للبلدان المعرضة لتغير المناخ. ولم يعد لدينا متسع من الوقت"⁽⁴²⁾.

وأخيراً، يعوق **فتور الالتزام بتعددية الأطراف** لدى القوى الرئيسية في العالم الجهود الرامية إلى تفادي أزمات التشريد وحلها. ويضاف إلى ذلك تنامي السياسات القومية، والجمود الذي يصيب أحياناً أعمال مجلس الأمن للأمم المتحدة، وتآكل الالتزامات بتعزيز حقوق الإنسان والمعايير الديمقراطية، وكلها عوامل تهدد قدرة النظام الدولي على التعاون لمعالجة التشريد الداخلي. وفي حين تحقق قدرٌ معين من التضامن حول معالجة حركات المشردين واللاجئين، فإن اعتبار التشريد الداخلي قضية محلية أعاق التقدم نحو اعتماد نهج يقوم على تقاسم المسؤولية، حتى في السياقات التي تستدعي بوضوح وجود تضامن.



الفصل الثاني

حتمية إيجاد حلول دائمة

أم مشردة مع أطفالها في كابو ديلغادو، موزامبيق.
نيسان/أبريل 2021

تصوير: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية/مارتيم غراي بيريرا

2- حتمية إيجاد حلول دائمة

وقد قررنا التركيز بشكل أساسي على السياقات التي تحسن فيها الوضع الأمني أو آثار الكوارث بقدر يكفي للسماح بإيجاد حلول، **وحيث تُظهر السلطات درجة من الاستعداد** لاتخاذ إجراءات لمعالجة التشريد. ومع الاعتراف بأن ملايين المشردين داخلياً ما زالوا محاصرين في سياقات يواجهون فيها بالرفض ويتعرضون للاضطهاد من قبل حكوماتهم أو في مناطق تسيطر عليها جماعات مسلحة من غير الدول (وهي حالات تتناولها أبواب وفصول لاحقة في التقرير ويجب على القيادة السياسية مواجهتها بقدر أكبر بكثير من الحزم والمساءلة)، نعتقد أنه يجب اغتنام الفرصة لتحقيق تقدم حقيقي لفائدة المشردين داخلياً في المواقع التي تكون الحلول فيها في متناول اليد.

ونحن مقتنعون بأنه يمكننا، من خلال مضاعفة الجهود لدعم الحلول في مثل هذه السياقات، بما في ذلك من خلال الاعتراف بأن تلك الحلول تمثل عناصر محورية في الالتزام العالمي بـ "عدم ترك أي أحد خلف الركب"، أن نتوصل إلى فك الحصار المضروب حول ملايين الأشخاص المحاصرين في حالات تشرد مطول. والخطوة الأولى في ذلك هي الاعتراف بأن للأشخاص المشردين داخلياً، بوصفهم مواطنين ومقيمين في بلدهم، **الحق في اختيار مكان استقرارهم**. ووجدنا في مشاوراتنا مع الأشخاص المشردين داخلياً أن نصفهم تقريباً يأمل في العودة إلى ديارهم السابقة وإلى أراضي أجدادهم ومجتمعاتهم وسبل عيشهم السابقة، بينما يفضل النصف الآخر الاندماج في المجتمعات المحلية أو الاستقرار في جزء آخر من البلد.

ومن المرجح، تماشياً مع اتجاهات التوسع الحضري في العالم، أن **يستقر عدد متزايد من الأشخاص المشردين داخلياً في مناطق حضرية**. وبالرغم من محدودية البيانات الدقيقة، فإننا نعلم أن الغالبية العظمى من المشردين داخلياً يعيشون بالفعل في أماكن خارج المخيمات في بلدات ومدن،

يوجد في أنحاء العالم، **ملايين الأشخاص المشردين داخلياً والمحاصرين في حالات تشرد مطول**. وقد أمضوا سنوات، وأحياناً عقوداً، في طي النسيان، غير قادرين على وضع حد لتشردهم أو على إيجاد حل دائم له. وقد نظرنا عن كثب في عدد من هذه الحالات، واستمعنا إلى أفراد فروا من الصراع في سوريا، ومن عنف العصابات في أمريكا الوسطى، ومن الفيضانات والأعاصير في بنغلاديش والفلبين. وفي جميع البلدان الـ 22 التي أعرب لنا فيها المشردون عن وجهات نظرهم وأطلعونا على تجربتهم⁽⁴³⁾، تلقينا نفس الرسالة، وهي أن **حالة التشريد لا يمكن أن تتواصل يوماً آخر**. ويحتاج الأشخاص المشردون داخلياً إلى مساعدة على إيجاد مستقر دائم.

وفي عام 2016، دعا الأمين العام للأمم المتحدة إلى خفض التشريد الداخلي الجديد والمطول إلى النصف على الأقل بحلول عام 2030⁽⁴⁴⁾. ومع استمرار ارتفاع أعداد المشردين داخلياً، أصبحت تلك الدعوة أكثر إلحاحاً من أي وقت مضى. وهناك ضرورة ملحة لتكثيف الجهود لمساعدة الأشخاص المشردين داخلياً على التوصل إلى حلول دائمة. وتشير **"الحلول الدائمة"** في هذا السياق إلى قدرة المشردين داخلياً على الاندماج من جديد في المجتمع والوصول إلى نقطة تزول فيها احتياجاتهم المرتبطة بالتشريد. وهي **عملية تدريجية وطويلة الأمد** يتحرر خلالها المتشرد تدريجياً من آثار التشريد الضارة إلى أن يتحقق له حل مستدام. ويمكن تحقيق تلك الحلول من خلال عودة الأشخاص المشردين داخلياً إلى أماكنهم الأصلية أو الاندماج محلياً أو الاستقرار في جزء آخر من البلد⁽⁴⁵⁾. ويتمثل ذلك أساساً، مثلما ورد في أحد التحليلات في "أن الحل المستدام للأشخاص المشردين داخلياً هو الحل الذي يدوم. فإذا ما عاد المشردون إلى ديارهم ليعيشوا في ظروف غير آمنة، فإن عودتهم لا تُعتبر حلاً. وإذا ما أُغلق مخيم لأشخاص مشردين داخلياً بدون أن يكون لهم مكان يذهبون إليه، فإن ذلك لا يُعتبر حلاً دائماً"⁽⁴⁶⁾.

**“لقد دُمرت جميع المصانع
والمشاريع الاقتصادية الأخرى
التي كانت توفر فرص العمل. وإذا
عاد الناس، فسيكونون عاطلين عن
العمل لأنه لا يوجد قطاع اقتصادي
فاعل. فحتى مزارع النخيل
احترقت.”**

شخص مشرد داخلياً، ليبيا؛ المشاورات
التي أجراها الفريق

إلى حلول يتطلب عادة العمل في خمسة مجالات أساسية. أولاً، من الضروري معالجة **المخاطر** المستمرة المتعلقة **بالسلامة والأمن** التي تمنع الأشخاص المشردين داخلياً من إقامة مسكن دائم، سواء في مناطقهم الأصلية أو في أي مكان آخر⁽⁵³⁾. وفي بعض الحالات، تظل دوافع التشريد قائمة، مثل استمرار النزاع مشتعلًا، أو تواصل سيطرة الجماعات المسلحة على المناطق، أو وجود آثار دائمة للكوارث تحول دون العودة أو التوطين في مكان آخر. وقد تكون هناك مخاطر جديدة برزت أثناء الأزمة وأصبحت تعوق قدرة الأفراد على التواصل من جديد مع المجتمع، مثل الحالات التي يُعتبر فيها المدنيون المشردون مرتبطين بجماعة معارضة، أو بفصيل مقاتل، فيصبحون منبوذين ممن هم في السلطة. وبالإضافة إلى ذلك، قد يخشى الأفراد مخاطر التشريد في المستقبل، سواء بسبب استمرار التوتر في المجتمعات المتضررة من النزاع أو بسبب عدم التخفيف من مخاطر الكوارث. وكل واحد من هذه المخاطر بحاجة إلى فهم وإلى معالجة حتى يشعر الناس بالأمان الكافي لاستئناف حياتهم العادية.

ثانياً، يحتاج الأشخاص المشردون داخلياً، لكي يستعيدوا اكتفاءهم الذاتي، إلى **الوظائف، وسبل العيش، وإلى دخل وأنظمة للحماية الاجتماعية** مثل صناديق المعاشات التقاعدية وصناديق معونات البطالة. وقد أعرب بقوة عن تلك الحاجة في مشاوراتنا مع المشردين. وفي بعض الحالات، دُمرت أو تلوّث الأراضي الزراعية

ومع المجتمعات المحلية المضيفة في المناطق الريفية، وفي مستوطنات غير رسمية. ويتطلب واقع التشريد الداخلي المتزايد في المناطق الحضرية أن تغيّر جميع الجهات الفاعلة نهج تعاملها مع التشريد⁽⁴⁷⁾.

ويجب أن يكون التركيز في جميع أنواع السياقات على تهيئة الظروف لإيجاد **حلول طوعية وأمنة وتحفظ كرامة الإنسان**، تماشياً مع المعايير المعمول بها⁽⁴⁸⁾.

ويجب الاعتراف بأن لجميع الحلول نفس الدرجة من المشروعية. وفي حين أن العودة يمكن أن تكون حلاً حاسماً للعديد من المشردين داخلياً، يجب على الدول والجهات الفاعلة الأخرى التوقف عن معاملة العودة باعتبارها الخيار الأفضل أو الوحيد، بالضرورة⁽⁴⁹⁾.

ويختلف الطريق إلى الحلول باختلاف حالة كل فرد، وستكون **للناس باختلاف سنهم وجنسهم وتنوعهم** خبرات واحتياجات مميزة تشكل هذه العملية. ويجب أن تؤخذ هذه العوامل في الاعتبار كجزء من نهج قائم على حقوق الإنسان في التعامل مع التشريد الداخلي⁽⁵⁰⁾. وينبغي أيضاً أن تكون **حماية** الأشخاص المشردين داخلياً، وأمنهم، وحقوقهم عوامل توجّه كيفية تعامل الجهات الفاعلة مع السلطات وكيفية تصميم استراتيجيات التدخل⁽⁵¹⁾.

ويتقاطع التشريد الداخلي ويتداخل مع أشكال أخرى من تحركات السكان داخل البلد الواحد وعبر الحدود⁽⁵²⁾. ولذلك يجب النظر إلى مسألة إيجاد حلول للأشخاص المشردين داخلياً بالتوازي مع إيجاد **حلول لمجموعات أخرى**، لا سيما اللاجئين والمشردين خارج بلدانهم بسبب الكوارث وتأثير تغير المناخ، والعائدين. ويشجع الفريق اتباع **نهج متكامل يشمل مسألة التشريد من جميع جوانبها** ويأخذ في الاعتبار احتياجات كل من هذه المجموعات، والمجتمعات المحلية في مناطق التشريد والمناطق الأصلية على حد سواء.

واستناداً إلى مشاوراتنا مع الأشخاص المشردين داخلياً، وإلى بحوثنا بشأن التشريد المطول، رأينا أن التوصل

ويتطلب دعم الجهود المبذولة لاستعادة سبل العيش إجراءات هادفة تتوافق مع طبيعة الصعوبات القائمة. وفي بعض الحالات، قد تكون استعادة الوصول إلى الأراضي السابقة هي كل ما هو مطلوب، أو قد يحتاج الأشخاص المشردون داخلياً، فقط إلى بعض المساعدة في شكل أصول أساسية مثل البذور أو الأدوات. وفي سياقات أخرى، لا سيما عندما يندمج المشردون أو يستقرون في مكان آخر، قد يحتاجون إلى مساعدة للوصول إلى سبل جديدة لكسب الرزق وإلى تدريب على المهارات. وفي الإطار 2 مثالاً على برنامج لدعم سبل عيش الأشخاص المشردين داخلياً.

والأصول الضرورية لسبل العيش، أو لا يزال يتعذر الوصول إليها⁽⁵⁴⁾. وفي سياقات أخرى، تكون للمشردين قدرات أو موارد محدودة لممارسة سبل عيشهم السابقة أو العائلية ويتعذر عليهم الوصول إلى فرص عمل جديدة. وهذا شائع بشكل خاص مع الجيل الثاني أو الثالث من المشردين داخلياً أو المشردين الذين ينتقلون من بيئات ريفية إلى بيئات حضرية أو العكس. ويمكن أن تكون الوظائف التي يجدونها محفوفة بالمخاطر وعادة ما تتركز في القطاعات المنخفضة المهارات، أو غير الرسمية، أو التي لا تخضع لقدر كبير من الرقابة التنظيمية⁽⁵⁵⁾.

الإطار 2

توفير سبل العيش كوسيلة لإيجاد الحلول

الوظائف (R2J) للتغلب على القيود في قطاعي الزراعة والتصنيع حتى تتمكن الحكومة والشركات من الابتكار وخلق وظائف أكثر وأفضل لفائدة المشردين والفقراء في المجتمعات المحلية، ولا سيما الشباب والأسر التي ترأسها نساء. وبعد إجراء تحليل متعمق للسوق، تلقى المشردون داخلياً تدريباً على المهارات التي تحتاجها الشركات في القطاعات المختارة. وفي الوقت نفسه، وافقت تلك الشركات على تطوير نماذج أعمال شاملة مصممة لتزيد من الإنتاجية ولتخلق في الوقت نفسه فرص عمل لائق للفتات المهمشة. وأظهر المشروع بنجاح مزايا تدريب المشردين المحليين وتوظيفهم للمساعدة في تخفيض تكاليف الإنتاج وتحسين الإنتاجية. وازداد كثيراً بفضل ذلك المشروع توظيف المشردين داخلياً في المنطقة، حيث وظفت شركة واحدة أكثر من 100 شخص مشرد داخلياً⁽⁵⁶⁾.

سمع الفريق مراراً وتكراراً أن سبل العيش هي أحد أهم المتطلبات للتوصل إلى حل دائم للتشرد. ويهرب العديد من الأفراد من المناطق الريفية إلى المدن ويحتاجون إلى دعم للوصول إلى أشكال أخرى من الدخل أثناء التشريد. وبحسب نوع الحل المفضل – العودة أو الاندماج محلياً أو التوطين في مكان آخر – قد يحتاج الأشخاص المشردون داخلياً أيضاً إلى دعم للشروع من جديد في كسب معيشتهم السابقة أو تولي وظيفة جديدة على المدى الطويل. وتتطلب استعادة المشردين لسبل عيشهم جهوداً متضافرة من قبل السلطات الوطنية والمحلية، فضلاً عن الجهات الفاعلة في التنمية والسلام والعمل الإنساني.

وقد رأينا مبادرات ناجحة في عدد من السياقات. ففي شمال أفغانستان، على سبيل المثال، أطلقت منظمة العمل الدولية مشروع الطريق إلى

**"نحن نحب التعليم ونريد العودة
إلى المدرسة ونيل الشهادات
والذهاب إلى الجامعة، ولكننا
نواجه العديد من العقبات، وخاصة
نحن الفتيات".**

شابة مشردة داخلياً في الصومال؛
المشاورات التي أجراها الفريق

ويمكن أن يكون التعلّم المجتمعي أيضاً إجراءً مؤقتاً
مفيداً في الحالات التي يغيب فيها نظام التعليم المحلي
أو يتعطل بشدة⁽⁶⁰⁾.

خامساً، يمثل الوصول إلى أشكال أخرى من
البنى التحتية والخدمات الأساسية أمراً حيوياً للأشخاص
المشردين داخلياً لكي يتمكنوا من الاندماج من جديد
في المجتمع. وتُعد المستشفيات العامة وشبكات المياه
والصرف الصحي والكهرباء ضرورية للحياة اليومية، ولكنها
غالباً ما تتعطل نتيجة التدمير أو التآكل أو هروب الموظفين
الذين يديرونها. وحتى في حالة استمرار عملها، فإنها قد
لا تمتلك الموارد أو القدرة على تلبية احتياجات عدد كبير
من المشردين داخلياً. وبدون معالجة هذه القضايا، سيجد
كل من الأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية
المضيئة صعوبات في تلبية احتياجاتهم الأساسية والتعافي
من الأزمة.

ونحن نعتقد أن هناك حاجة إلى إحداث **تغيير
جوهري في الطريقة التي نتبعها في إيجاد الحلول**. وتحتاج
السياقات التي حققت استقراراً نسبياً إلى تجاوز النموذج
الإنساني المصمم لتوفير مساعدة تنقذ الأرواح، والمرور إلى
نهج إنمائي المنحى يركز على تعزيز النظم والخدمات العامة
ككل لتكون قادرة على استيعاب الأشخاص المشردين داخلياً
وكفالة توفير الدولة حماية ودعمهم ولمجتمعاتهم المحلية.
ويتطلب ذلك تركيزاً أقوى بكثير على **عمل تملك زمامه
جهات وطنية** والاعتراف بحقوق المشردين وبقدرتهم على

والعنصر الأساسي الثالث هو **الإسكان والأرض
والممتلكات**. وقدم العديد من الأشخاص المشردين داخلياً
وصفاً للتحديات التي واجهوها في استعادة منازلهم التي
تضررت أو دُمّرت أو أصبحت غير قابلة للسكن من جديد⁽⁵⁷⁾.
وقد يحول وجود متفجرات من مخلفات الحرب دون عودة
المشردين داخلياً إلى منازلهم أو أراضيهم السابقة، وهناك
حالات أخرى احتُلت فيها الأراضي والمنازل أو استُولي عليها
أو وُزعت على الغير بشكل غير قانوني. ويمثل عدم وجود
الوثائق المدنية التي تثبت الملكية أو الحيازة أيضاً عقبة
كبيرة أمام العودة إلى المساكن أو المطالبة بالتعويض عن
فقدانها، لا سيما في السياقات التي تدار فيها هذه الأمور من
خلال ترتيبات عرفية أو غير رسمية⁽⁵⁸⁾. وقد يواجه الأشخاص
المشردون داخلياً الذين يحاولون الاندماج محلياً أو الاستقرار
في مكان آخر أيضاً أسعار السكن الباهظة، ومخاطر الإخلاء
المتزايدة (لا سيما في حالات السكن غير النظامي) وزيادة
هشاشتهم إزاء استغلال المالكين وجشعهم. ويتطلب
التصدي لهذه التحديات اتباع نهج تناسب مختلف الحالات
وتشمل المساعدة المالية أو التعويض، والدعم القانوني
والإداري لاستعادة الحيازة، أو المساعدة على العثور على
مسكن جديد أو أرض جديدة.

رابعاً، شدد المشردون داخلياً على **التعليم**،
وخاصة تعليم الأطفال والشباب، بوصفه اللبنة الأساسية
للحلول الطويلة الأجل. ويعدّ الوصول إلى نظام التعليم
الوطني الطريقة الأكثر استدامة لإتاحة فرص تعليمية جيدة
للأطفال المشردين على المدى الطويل. غير أن دمج الأطفال
المشردين يصطدم في العديد من الأماكن بتحديات تؤثر على
أنظمة التعليم (مثل تدمير المباني المدرسية أو احتلالها،
أو نقص الموظفين أو اكتظاظ الفصول الدراسية) أو بعقبات
معينة يواجهها الأطفال المشردون (مثل سنوات الدراسة
الضائعة، وحواجز اللغة، وتكاليف التعليم)⁽⁵⁹⁾. وللتغلب على
هذه العوائق، يجب الاستثمار في البنى التحتية للتعليم العام،
ودعم المدرسين، وتقديم مساعدات مخصصة للأطفال
والشباب المشردين. وفي الحالات التي يكون فيها الأطفال
أو الشباب قد فاتتهم سنوات من الدراسة، يمكن تقديم
تعليم مكثف أو برامج تعليم سريع لا تقدر قيمتها بثمن.

التأثير بوصفهم مواطنين ومقيمين في بلدانهم. كما يتطلب أيضاً مشاركة مبكرة وأكثر قابلية للتنبؤ من جانب **الجهات الفاعلة في التنمية والسلام وإدارة الكوارث** لمعالجة العناصر اللازمة لتحقيق الحلول على نطاق واسع، من حوكمة، وبنية تحتية، وتماسك اجتماعي، وأمن، وتخفيف من المخاطر. ويجب أيضاً الاستمرار في دعم **الحلول المصممة خصيصاً** للأفراد الضعفاء وللفئات المهمشة، بما في ذلك ضمان أن يتمكن الناس، على اختلاف سنهم ونوع جنسهم وتنوعهم، من الخروج من حالة التشريد في ظروف آمنة وضمن حلول دائمة. وأخيراً، تتطلب تلك الحلول أيضاً **تضامناً دولياً** مع الأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة والتزاماً راسخاً من قبل الجهات الفاعلة الدولية بدعم البلدان المتضررة ومساعدتها على إيجاد الحلول.

ويحتاج تحقيق هذه التحولات إلى اتخاذ إجراءات لتعزيز **رؤية مشتركة وإنمائية المنحى** للحلول الدائمة تعترف، في جملة أمور، بالأهمية الحاسمة لمعالجة التشريد في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وكما هو موضح في الأبواب اللاحقة، يجب معالجة التشريد الداخلي بشكل استباقي كجزء من جهود التنمية ليكون هدف "عدم ترك أي أحد خلف الركب" شاملاً للأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة.

وإننا مقتنعون بإمكانية تحقيق هذه الرؤية إذا توفرت العناصر التالية:

- الإرادة السياسية القوية وقدرة الحكومة على قيادة الجهود الرامية إلى إيجاد الحلول الدائمة بطرق تُشرك جميع الوزارات ذات الصلة وجميع مستويات الحكومة.
 - ضمان دور رئيسي للأشخاص المشردين داخلياً، والمجتمعات المحلية، والمجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والأوساط الأكاديمية.
 - زيادة استخدام قدرات القطاع الخاص.
 - تعزيز قيادات منظومة الأمم المتحدة ومساءلتها بشأن الحلول.
 - تمويل قابل للتنبؤ لتحفيز العمل على إيجاد الحلول، ودعم التملك الوطني لزام الأمور على المدى الطويل.
 - نظم لتوليد وتحليل البيانات والمعارف اللازمة.
- وتوضح الأبواب التالية ما يجب القيام به لتحقيق هذه المتطلبات على أرض الواقع.

1-2 تعزيز الإرادة السياسية للحكومة وقدرتها وعملها

وفي العديد من البلدان، يُعهد حالياً بمسألة التشريد الداخلي فقط للوزارات المكلفة بالشؤون الإنسانية أو لمكاتب إدارة الكوارث. ولئن كان هذا النهج مناسباً فور حدوث أزمة عندما يكون تقديم المساعدات الإنسانية بسرعة وبشكل مبسط أمراً بالغ الأهمية، فإن استمرار العمل وفق ذلك الهيكل على المدى الطويل يجعل من الصعب الاستفادة من القدرات الكاملة للدولة في حل مشكلة التشريد الداخلي. ونحن نعتقد، بدلاً من ذلك، أنه من الضروري أن تعتمد الدول نهج "الحكومة بأكملها" حيث تساهم جميع أجزاء الحكومة بنشاط في الحلول وتتلقى السلطات المحلية وسلطات المدن والبلديات دعماً قوياً⁽⁶²⁾.

تتحمل الدول المسؤولية الأساسية في تقديم الدعم إلى مواطنيها المشردين والمقيمين، لوضع حد لحالة التشريد. وذلك الدعم ليس مجرد التزام قانوني ولكنه أيضاً ضرورة تشغيلية: فقد رأينا أن القيادة الحكومية ضرورية لحل مشكلة التشريد بشكل مستدام وعلى نطاق واسع. وكما يوضح الإطار 3، رأينا أنه يمكن من خلال الجهود المتضافرة، بما في ذلك الالتزام بحل الأسباب الجذرية للأزمات، إيجاد الحلول وتحقيقها.

وقد نظرنا في موضوع تأثير قيادة الحكومة على إيجاد الحلول من زاويتين. أولاً، يوجز الباب 1-1-2 الإجراءات التي يجب على الحكومات اتخاذها لدعم سكانها المشردين في إيجاد الحلول. ثانياً، يوضح الباب 2-1-2 الخطوات لتحفيز الإرادة السياسية للحكومة وعملها في السياقات التي تفتقر إلى تلك الإرادة.

الإطار 3

نجاحات في إيجاد الحلول

على مدى العقود الثلاثة الماضية، نجح عدد من البلدان في إيجاد حلول لسكانها المشردين. ففي البوسنة والهرسك، على سبيل المثال، عاد أكثر من مليون مشرد إلى ديارهم بعد اتفاق دايتون للسلام لعام 1995، ووضع قانون وطني بشأن اللاجئين والمشردين. وفي سيراليون، عاد ما يقرب من 500 000 شخص مشرد داخلياً بعد اتفاق لومي للسلام لعام 1999، وتنفيذ برنامج وطني لإعادة توطين المشردين. وفي أوغندا، تشرد في شمال البلد 1,8 مليون شخص بسبب تمرد جيش الرب للمقاومة، وعادوا جميعهم، باستثناء نسبة قليلة، أو وجدوا مساكن دائمة بعد اتفاقية وقف الأعمال العدائية لعام 2006.

1-1-2 جعل الحلول أولوية بإشراف وطني وللحكومة بأكملها

يتمثل أحد المنطلقات المهمة في العمل الحكومي الفعال في الاعتراف بأنه ينبغي أن يكون الأشخاص المشردون داخلياً، بوصفهم مواطنين ومقيمين في البلد، مسؤولية جميع أجزاء الحكومة، من أعلى مستويات القيادة السياسية إلى السلطات المحلية وسلطات المدن وعبر جميع الوزارات ذات الصلة⁽⁶¹⁾. والاعتراف بالتشريد كأولوية وطنية أمر ضروري لتقديم الاستجابات التي تعزز استعادة الأشخاص المشردين داخلياً لحقوقهم كاملة، وإعادة بناء الثقة معهم ومع مجتمعاتهم المضيفة. ويمثل ذلك الاعتراف أيضاً لبنة أساسية لضمان استفادة جميع شرائح المجتمع من التنمية الوطنية والمساهمة فيها.

ونهج الحكومة بأكملها، هذا، ضروري ليكون للحكومات **نهج إنمائي في التعامل مع التشريد الداخلي**. ولتعزيز هذا التحول، من المهم دمج حلول التشريد الداخلي في **خطط التنمية الوطنية والمحلية وفي الخطط القطاعية المحددة** لمختلففرادى الوزارات⁽⁶³⁾. ويُستحسن أن تحدد الخطط أهدافاً نوعية وكمية تتوافق مع أهداف التنمية المستدامة. وبناءً على ذلك، ينبغي للدول أيضاً أن تُبلغ عن كيفية مراعاة جهودها الإنمائية الوطنية لحقوق واحتياجات المشردين داخلياً في إطار استعراضاتها الوطنية الطوعية⁽⁶⁴⁾.

ولا يمكن المبالغة في قيمة المعالجة الاستباقية للتشرد كجزء من جهود التنمية الوطنية والمحلية. ويضع ذلك الحلول ضمن النطاق الأوسع **للأولويات المشتركة** ويسر عمل جميع أجزاء الحكومة بشكل تكاملي من أجل تحقيق هدف مشترك. كما يمكن أن يساعد ذلك أيضاً في **إعادة بناء العقد الاجتماعي** في السياقات التي تعرّض فيها سكان التشريد أو الإهمال من قبل السلطات، وفي المساعدة على استعادة ثقة السكان في الدولة. كما يساعد تضمين خطط التنمية استجابات لحالات التشريد على إشراك الجهات الفاعلة في التنمية الدولية واجتذاب الموارد المالية. ولهذه الجهود، في نهاية المطاف، أهمية حاسمة في **التخفيف من الهشاشة** وفي تحقيق **أهداف التنمية المستدامة**.

واعترافاً بأن التشريد الداخلي ظاهرة حضرية متنامية وأن العديد من الأشخاص المشردين داخلياً سيستقرون بشكل دائم في مناطق حضرية، فإنه **من الضروري أيضاً تناول مسألة التشريد الداخلي في إطار التخطيط الحضري**. وما ينبغي النظر إلى المدن على أنها مجرد الخلفية التي يحدث فيها التشريد، بل بوصفها نظاماً بيئياً ثرياً قادراً على الإسهام في حل مشكلة التشريد⁽⁶⁵⁾.

ويمكن لوجود الأسواق والبنى التحتية والخدمات وفرص العمل أن يساعد الأشخاص المشردين داخلياً على استعادة استقلاليتهم. وللاستفادة الكاملة من هذه الإمكانيات ومساعدة كل من المشردين والمدن على الازدهار، يجب أخذ مسألة التشريد في الاعتبار في كل من التخطيط المكاني للمدن وكعنصر مهم في الأنظمة والخدمات القطاعية. وتحتاج سلطات المدن إلى دعم من السلطات الوطنية في هذه الجهود، في شكل سياسات وأطر توجه أعمالها، وموارد مالية تمكنها من اتخاذ الإجراءات. ويُظهر **الإطار 4** الذي يجمع تجارب سان بيدرو سولا بهندوراس كيف تعامل أحد البلدان وإحدى البلديات في حالة كهذه. وكما هو مبين بالتفصيل في أبواب لاحقة من هذا التقرير، تتطلب الاستجابات الحضرية الفعالة أيضاً أن يكون تعاون الجهات الفاعلة الدولية مع أنظمة المدن المحلية ومن خلالها تعاوناً وثيقاً⁽⁶⁶⁾.

وفي العديد من السياقات، قد تحتاج خطط التنمية العامة والحضرية التي تعالج التشريد الداخلي إلى استكمالها **باستراتيجية وطنية أو محلية أكثر تركيزاً على الحلول وبخطة محددة التكلفة** تضع تفاصيل التعاون بين مختلف الوزارات والجهات الفاعلة لتيسير الحلول. ويمكن أن تكون لتلك الاستراتيجية قيمة خاصة في مساعدة جهات المساعدة الإنسانية (التي لا تشارك عادة في خطط التنمية) لفهم دورها في المساهمة في الحلول. ولذلك فإنه من المهم للغاية أن تتعاون الحكومات، والأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والممولون الدوليون، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني في صياغة مثل هذه الاستراتيجية. ويجب تصميم تلك الاستراتيجية بالتشاور والشراكة مع الأشخاص المشردين داخلياً وممثلي المجتمعات المحلية، على اختلاف سنهم ونوع جنسهم وتنوعهم، لضمان فهم دقيق للسياق وللاتفاق على الأولويات.

دمج التشريد الداخلي في الخطط والبرامج المحلية في سان بيدرو سولا، بهندوراس

والأمن، والتنقل الحضري، والتدريب الوظيفي، والدعم المالي. وأصبحت **السياسات البلدية**، مثل السياسة الخاصة بالأطفال والمراهقين، تشمل تدابير خاصة بالأشخاص المشردين داخلياً. وتسجل البلدية المعلومات المتعلقة **بالأراضي والمساكن** التي أُجبر المشردون على تركها وراءهم، وتُجمع المعلومات الخاصة بالمشردين أيضاً في نظام المعلومات الإحصائية بالمدينة. وفي نقاش مع الفريق، سلطت البلدية الضوء على الأهمية الحاسمة للدعم التقني الدولي الذي تلقت في وضع خطتها المتعلقة بالتشريد الداخلي وفي تنفيذ أجزاء من البرمجة لدعم الأشخاص المشردين داخلياً. كما سلطت البلدية الضوء على مدى استفادتها من التعلم من الأقران – لا سيما من زيارة أداها موظفوها إلى كولومبيا بتيسير من مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومنظمات غير حكومية، للاطلاع على كيفية تعامل البلديات مع التشريد هناك⁽⁶⁷⁾.

هندوراس جزء من المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى حيث يمثل عنف العصابات والجريمة المنظمة أحد أسباب التشريد الرئيسية. وسان بيدرو سولا، وهي ثاني أكبر مدن هندوراس، من البلديات الأكثر تضرراً من التشريد الداخلي. وقد اتخذت المدينة في السنوات الأخيرة مجموعة من التدابير لاتباع **نهج متكامل في التعامل مع التشريد الداخلي على مستوى البلدية**. وتضمنت خطتها الرئيسية لعام 2017 مدخلات من الأشخاص المشردين داخلياً ومن المجتمعات المحلية. وطوّرت البلدية أيضاً خطة استجابة خاصة بالتشريد في عام 2018 في إطار الاستراتيجية الوطنية المتعلقة بالتشريد الداخلي.

وأنشأت سلطات المدينة في إطار تلك الخطة **لجنة تقنية لمعالجة التشريد**، من خلال تدابير شملت تدخلات ركزت على تقديم الخدمات الاجتماعية، والوقاية،

وضروري أيضاً خلق روابط بين الهيئات الحكومية ذات الصلة والأمم المتحدة والجهات الفاعلة الدولية الأخرى. ويمكن لوكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والمانحين والممولين الدوليين، والجهات الفاعلة في القطاع الخاص أن يكونوا جميعاً حلفاء للحكومة وأن يقدموا لها دعماً قيماً في سعيها إلى إيجاد الحلول. ومع ذلك، نرى حالياً أن التواصل والتنسيق بين هذه الجهات الفاعلة ليس منتظماً ولا يمكن التنبؤ به بشكل كاف في جميع الحالات. ولمعالجة ذلك، نُشجع الحكومات والمنسقين المقيمين للأمم المتحدة على التعاون لإنشاء آلية قوية تيسر هذا النوع من المشاركة على المستويين الوطني والمحلي. ولا بد أن يشمل هذا التنسيق أيضاً ممثلين عن المشردين داخلياً وعن المجتمعات المحلية المضيفة والمجتمع المدني المحلي.

وهياكل التنسيق ضرورية لضمان اتباع نهج متكامل. وينبغي لهذه الآليات أن تجمع بين جميع الجهات الحكومية ذات الصلة، عبر الوزارات وعلى جميع المستويات، لإنشاء منصة يمكن التنبؤ بأدائها لتبادل المعلومات وللعمل الجماعي لتقديم الحلول. وبما أن السلطات المحلية وسلطات المدينة تكون غالباً في مقدمة المتعاملين مع التشريد، فسيكون من الضروري الاستماع لصوتها في هذه التحديات. وستكون هيئة التنسيق مفيدة أيضاً في تحديد وتنسيق الحالات التي قد تتعارض فيها أولويات أجزاء معينة من الحكومة مع إيجاد حل لمشكلة التشريد أو تفادي حدوثه أو تكراره. ويرد في **الإطار 5** أدناه مثال على كيفية قيام إحدى الدول، وهي الصومال، بتطوير نهجها في التعامل مع مسألة التنسيق.

إقامة نظام للتنسيق قائم على الحلول الدائمة في الصومال

توافقها مع خطة التنمية الوطنية، وخارطة الطريق للتنمية الاجتماعية الوطنية، ومع غيرها من الأطر والسياسات الحكومية ذات الصلة.

ولتوليد الأدلة على ما هو مطلوب وبناء توافق في الآراء على ذلك، وضعت الحكومة ونفذت، بالتعاون مع الجهات الفاعلة في مجالات المساعدة الإنسانية والتنمية والسلام، برامج **لجمع البيانات وتحليلها ورصدها**. وبناءً على تلك الجهود، وضعت **استراتيجية وطنية للحلول الدائمة**، وسيُعتمد **قانون وطني بشأن الأشخاص المشردين داخلياً** بما يتماشى مع اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين (المشردين) داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا). وطورت الصومال أيضاً آليات لتنسيق الحلول الدائمة داخل **إداراتها الإقليمية**، كما هو الحال في بنادير حيث تقع العاصمة مقديشو، وأنشأت فريقاً لتنسيق الحلول الدائمة بين وحدة الحلول الدائمة الحكومية ومكتب المنسق المقيم⁽⁶⁸⁾.

زادت حكومة الصومال الاتحادية بشكل مطرد تركيزها على الحلول الدائمة للمشردين الداخلي منذ عام 2012، في أعقاب المجاعة الشديدة التي شردت ملايين الأشخاص. وفي عام 2016، أطلقت **مبادرة الحلول الدائمة** بمشاركة نائب الممثل الخاص للأمين العام (المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية) وبدعم من نائب رئيس الوزراء. وتطورت العملية التي بدأت كمبادرة مشتركة بين الحكومة والأمم المتحدة فأصبحت **نظام تنسيق تملك زمامه جهات وطنية**. وفي تشرين الثاني/نوفمبر 2018، أنشأت الحكومة الاتحادية **وحدة الحلول الدائمة** داخل وزارة التخطيط والاستثمار والتنمية الاقتصادية. وفي العام التالي، ومن أجل ضمان نهج تعمل فيه الحكومة بأكملها، أنشئت **أمانة وطنية للحلول الدائمة** مكلفة بتيسير التنسيق بين 14 كياناً حكومياً، بما في ذلك مكتب رئيس الوزراء. وتقدم الأمانة الخبرة التقنية والتوجيه الاستراتيجي الرفيع المستوى وخدمات الإشراف بهدف إعطاء الأولوية لمبادرات الحلول الدائمة، وتنفيذها، وكفالة

بالدول الـ 43 التي تبنت بالفعل قوانين وسياسات تتعلق بالمشردين داخلياً⁽⁷⁰⁾ ونشجع الحكومات التي لم تضع مثل تلك القوانين والسياسات على النظر في استعراض أطرها القانونية السارية لتحديد أي ثغرات قد يلزم سدها. وينبغي للدول أن تقوم أيضاً بتقييم يحدد المجالات التي قد تحتاج فيها القوانين الحالية إلى تعديل لتجنب الآثار التمييزية على المشردين داخلياً. ومن المهم أيضاً، وبنفس القدر ضمان تنفيذ القوانين والسياسات القائمة، وهو جانب لاحظنا أنه يمثل فجوة رئيسية في العديد من البلدان التي لديها أطر عمل قائمة حالياً⁽⁷¹⁾.

وينبغي أيضاً دمج التشريد الداخلي في أنواع أخرى من السياسات والعمليات التي لا تركز أساساً على التشريد، ولكنها وثيقة الصلة بإيجاد حلول له. **فعمليات**

ولتعزيز كل هذه العناصر المختلفة، ينبغي للدول أن تكفل وجود **قوانين وسياسات** تحدد حقوق المشردين داخلياً والحماية الممنوحة لهم. وأبرزت الحكومات التي وضعت سياسات كهذه أن آثارها بعيدة المدى، بما في ذلك توفير أساس للتخطيط والميزنة والعمل عبر مختلف الوزارات وأجزاء الحكومة. كما وصفت لنا سلطات المدينة مدى تقديرها لوجود قوانين وسياسات توضح التوقعات والمسؤوليات. ويمكن أن تكون تلك القوانين والسياسات أيضاً أساساً لا يقدر بثمن لآليات المساواة الوطنية. ومع الاعتراف بأن الأدوار التقليدية للجنسين غالباً ما تتأثر بالتشريد الداخلي، توفر هذه القوانين أيضاً فرصة لتصحيح أوجه التفاوت القانونية أو المجتمعية التي تحول دون ممارسة المرأة لحقوقها كاملة في مجالات مثل الملكية أو الميراث أو نقل جنسيتها إلى أطفالها⁽⁶⁹⁾. وإننا نشيد

السلام، على سبيل المثال، لا تعالج دائماً حالات التشريد الداخلي، ونادراً ما يكون للمشردين أنفسهم، (وخاصة النساء⁽⁷²⁾ والشباب والأقليات) صوت في تلك العمليات⁽⁷³⁾. وهذه فرصة ثمينة ضائعة لتعزيز السلام المستدام، ونحن نشجع على إدراج التشريد الداخلي والمشردين في هذه الأنواع من الجهود، بشكل أكثر منهجية⁽⁷⁴⁾.

وبالإضافة إلى عمليات السلام، يمثل ردّ الممتلكات التي تركها الأشخاص المشردون داخلياً وراءهم وحصولهم على **تعويضات** عن ممتلكاتهم التي دُمرت أو فقدت أمراً بالغ الأهمية في تمكينهم من إعادة بناء حياتهم ومن طي صفحة التشريد في حياة المجتمعات التي عانت من تلك الأزمات. و**العدالة الانتقالية**، وهي مبادرات تُتخذ لتعزيز التعافي من انتهاكات الحقوق على نطاق واسع، من خلال الاعتراف بالضرر⁽⁷⁵⁾ وجهود تعزيز **التماسك الاجتماعي** عبر الحوار الفعال والمصالحة بين المجتمعات، ضرورة أيضاً لحل النزاعات بشكل مستدام ولمنع ظهور الصراعات أو تجددتها في المستقبل. ورأينا، مع ذلك، أن هذه الأنواع من المبادرات غير مستغلة بشكل كافٍ. فليس للعديد من البلدان الموارد اللازمة لتقديم تعويضات فعالة، بينما تخلق النهج غير الرسمية للإسكان وحيازة الممتلكات في بلدان أخرى صعوبات أمام استعادة الأشخاص المشردين داخلياً لحقوقهم واستحقاقاتهم. وحتى في حالة توافر الوسائل، لا تعطي العديد من الدول الأولوية لمثل تلك المبادرات. وإننا نحث بشدة السلطات على تعزيز هذه الأنواع من الجهود التي تسهم في التعافي والمصالحة والتماسك الاجتماعي.

ومن **الضروري أيضاً أن توفر الدول الموارد المناسبة** لإيجاد حل لمسألة التشريد الداخلي⁽⁷⁶⁾. وينبغي تخصيص الميزانيات على أساس بيانات محدثة عن المستخدمين الحاليين والمحتملين للأنظمة والخدمات العامة، مع ضمان أن يشمل ذلك المشردين داخلياً. ومن المهم أن يراعي هذا التقييم أن تلبية احتياجات الأشخاص المشردين داخلياً تختلف عن تلبية احتياجات شرائح أخرى من السكان. فقد يكون الأشخاص المشردون داخلياً، مثلاً، أكثر احتياجاً للدعم في مجال الصحة النفسية أو لبرامج المساعدة الوظيفية، مقارنة بغير المشردين، وهو ما قد يتطلب موارد إضافية لتلك الخدمات العامة في المناطق المتأثرة بشدة بالتشريد. وقد شدد رؤساء البلديات وجهات فاعلة أخرى على المستويات البلدية والمحلية ممن تحدثنا إليهم على أن الوصول إلى أموال تخصص لمعالجة التشريد الداخلي، بدلاً من الاضطرار إلى السحب من ميزانيات التنمية العامة أو الأموال البلدية، ييسر عليهم دمج المشردين داخلياً في الأنظمة والخدمات المحلية.

وهناك مجال أخير نعتقد أنه حاسم وهو إعطاء الدول أولوية لجمع **بيانات عالية الجودة**. وتتمثل هذه المسألة التي سيتوسع الباب 2-6 في مناقشتها في حاجة الأنظمة الوطنية إلى جمع بيانات التشريد الداخلي وإدارتها وتحليلها. وهذه المعلومات مهمة في إقناع الحكومات بأهمية مسألة التشريد والاعتراف بوجودها، وتحفيز الدولة على إدراجها ضمن أولوياتها وإجراءاتها. كما أنها تسمح للحكومات باتخاذ قرارات قائمة على الأدلة عند رسم سياساتها واستراتيجياتها وخططها التشغيلية وميزانياتها، بما في ذلك استباق مخاطر التشريد في المستقبل والتخفيف من حدتها.

التوصية 1: جعل الحلول أولوية بإشراف وطني وللحكومة بأكملها

وعلى وجه التحديد:

- تُحث الدول على الاعتراف بالأشخاص المشردين داخلياً وبحالات التشريد الداخلي وضمان أن تكون لمعالجته أولوية وطنية، والاعتراف بأنه يمثل في نفس الوقت واجباً على الدولة تجاه مواطنيها ومقيميها، وخطوة حاسمة على طريق التنمية والسلام والازدهار.
- ينبغي للدول أن تتبع في تعاملها مع مسألة التشريد الداخلي نهجاً إنمائي المنحى، من خلال تدابير تشمل الدمج المنهجي للتشرد الداخلي في خطط التنمية الوطنية والمحلية وخطط الوزارات ذات الصلة، والإبلاغ عن كيفية مراعاة حقوق الأشخاص المشردين داخلياً واحتياجاتهم في الجهود الإنمائية والاستعراضات الطوعية الوطنية.
- يجب على الدول أن تدرك أن التشريد الداخلي ظاهرة حضرية من المرجح أن تتنامى، وأنه ينبغي لها أن تدعم السلطات المحلية في استهدافها لتلك الظاهرة بشكل محدد في إطار التخطيط الحضري، بما في ذلك التخطيط المكاني، والاستفادة بالكامل من موارد المدن وبنيتها التحتية وقدراتها على المساهمة في إيجاد الحلول.
- ينبغي للدول معالجة التشريد في عمليات السلام، وإشراك الأشخاص المشردين داخلياً، على اختلاف سنهم ونوع جنسهم وتنوعهم، في الحوارات ذات الصلة، وينبغي لها أن تعزز المبادرات المتعلقة بالتعويضات، ورد الممتلكات، والعدالة الانتقالية، والتماسك الاجتماعي، كجزء من عملية التعافي.
- تشجّع الدول على العمل مع الأشخاص المشردين داخلياً، والمجتمعات المضيفة، والسلطات المحلية، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والممولين الدوليين لوضع استراتيجيات حلول مخصصة وخطط تشغيلية محددة التكاليف.
- ينبغي للدول أن تضيف طابعاً مؤسسياً على نهج تعامل الحكومة بأكملها مع مسألة التشريد الداخلي، وأن تدعم السلطات المحلية والبلدية، وأن تُنشئ آليات تنسق العمل بوضوح بين جميع الأجزاء ذات الصلة في الحكومة.
- ينبغي للدول أن تتعاون مع المنسق المقيم للأمم المتحدة لوضع آلية للتنسيق مع الجهات الفاعلة الدولية والمحلية ذات الصلة، بما في ذلك ممثلو الأشخاص المشردين والمجتمعات المضيفة.
- ينبغي للدول أن تعتمد وتنفذ قوانين وسياسات بشأن التشريد الداخلي تتماشى مع حقوق الإنسان.
- تُحث الدول على تخصيص أموال في ميزانياتها المحلية لإيجاد حلول، لأغراض منها دعم السلطات المحلية وسلطات المدن، وضمان استناد مخصصات التمويل إلى أرقام محدثة عن سكان المناطق والبلديات (بمن فيهم المشردون داخلياً) وعن احتياجات المشردين داخلياً الخاصة من الخدمات.

2-1-2 الإرادة السياسية عامل أساسي وينبغي تحفيزها

تتحمل الدول، كجزء من واجبها السيادي، المسؤولية الأساسية عن حماية مواطنيها وتلبية احتياجاتهم.

ومع ذلك، لاحظنا أن للدول مستويات متفاوتة من الإرادة السياسية لمعالجة التشريد الداخلي والقدرة على ذلك. وفي بعض الحالات، تعقد الحكومات التزامات بإجراءات ولا تفي بها لأنه ليست لديها القدرة التقنية أو المالية على ذلك. وفي حالات أخرى، تكون القدرات موجودة ولكن التشريد

لا يُعتبر أولوية. وفي الحالات القصوى، تكون الدول في نفس الوقت غير قادرة على الاستجابة وغير راغبة في ذلك، بل تكون أحياناً هي المتسبب في التشريد، في المقام الأول. وفي جميع السياقات، تكون **المساءلة** على التقاعس أو الفشل **محدودة**.

وإننا نعتقد أنه يجب **تحفيز الإرادة السياسية** والقدرات والإجراءات في الحالات التي تكون فيها ضعيفة أو غائبة.

وخلصت أبحاثنا واستشارتنا إلى أن تعزيز الإرادة السياسية وتغيير عقليات القادة بشأن التشريد الداخلي يتطلبان **مزيجاً من الحوافز الإيجابية وتدابير المساءلة**. وكثيراً ما تكون إرادة الدول السياسية أقوى عندما ترى **فائدة من تكثيف إجراءاتها** لمعالجة مسألة التشريد. ومن الدوافع القوية لكي تكون للدول تلك الإرادة حرصها على أن تكون لها سمعة دولية إيجابية، وعلى أن تحافظ عليها، واكتساب دعم الرأي العام المحلي، والحصول على تمويلات واستثمارات تمكنها من تنفيذ خططها. ويمكن تسخير هذه الدوافع والبناء عليها لإحداث تغيير. والدول بحاجة، في الوقت نفسه، إلى الشعور بأن هناك **تبعات لعدم معالجة التشريد أو لانتهاك حقوق الأشخاص المشردين داخلياً**. وكما هو موضح بمزيد من التفصيل أدناه، يتطلب ذلك التغيير تعزيز المساءلة على جميع المستويات.

ومن المهم للغاية أن يترسخ **السعي إلى إحداث تغيير** وأن ينتشر، أولاً وقبل كل شيء، على **المستويين المحلي والوطني**. وقد أظهر داعمو حقوق الأشخاص المشردين داخلياً، والمجتمعات المضيفة، والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان⁽⁷⁷⁾، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني وفي وسائل الإعلام المحلية عزمًا وتصميمًا على توجيه الانتباه إلى قضايا حقوق الإنسان والتشريد، وساهموا في خلق ضغط جماهيري من أجل العمل في ذلك الاتجاه⁽⁷⁸⁾. ويمكن أن تكون جهودهم حافزاً إيجابياً للعمل الحكومي، ومصدر دعم شعبي للقادة الذين يعملون لإيجاد حلول لمشكلة التشريد، كما سيساعد ذلك في مساءلة الحكومات. ونحن نشجع الجهات الفاعلة المحلية والوطنية على مواصلة

تلك الجهود واستخدام أصواتهم لنشر الوعي والتعبئة من أجل اتخاذ إجراءات تعالج مسألة التشريد الداخلي. وينبغي لهم أن يلفتوا الانتباه بشكل خاص إلى ما يوجد في سياق هذه المسألة من مخاطر وحقائق ومشاكل وفرص. وينبغي للقادة السياسيين، داخل الحكومة وخارجها، اعتبار مسألة التشريد الداخلي قضية ذات أولوية، وعليهم دعوة زملائهم السياسيين إلى احترام حقوق مواطنيهم ومقيميهم المشردين وتلبية احتياجاتهم. وقد لعبت الأنظمة القضائية المحلية دوراً فعالاً في اتخاذ إجراءات ملزمة بشأن التشريد في عدد من السياقات، ونأمل أن تستمر في المشاركة بنشاط في إحداث التغيير⁽⁷⁹⁾.

وبإمكان الجهات الفاعلة الدولية أن تقوم أيضاً بدور حاسم في المساعدة على تحفيز الإرادة السياسية والعمل. وأحد السبل الناجعة لذلك هو **تكثيف الجهود الدبلوماسية لدى الدول على أعلى مستوى سياسي ودعوتها إلى العمل في هذا المجال**. ووصف ممثلو الدول، والمنظمات الإقليمية، والأمم المتحدة التحولات التي حدثت في سلوك الدول وفي التزامها السياسي بعد الزيارات الرفيعة المستوى التي أجريت من أجل قضية التشريد الداخلي بأنها تحولات إيجابية. وهناك عدة جهات فاعلة داخل منظومة الأمم المتحدة تبذل قدراً من هذه الجهود، منها بالخصوص منسق الإغاثة في حالات الطوارئ، والمقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، والمنسقون المقيمون للأمم المتحدة، ورؤساء وكالات الأمم المتحدة على الصعيدين العالمي والوطني. وتشارك أيضاً جهات فاعلة خارج منظومة الأمم المتحدة في الجهود الدبلوماسية والدعوة، من بينها ممثلو الدول الأخرى، والمنظمات الإقليمية، والمنظمات غير الحكومية، ومؤسسات التمويل. ولاحظنا أنه لا تزال توجد مع ذلك ثغرات، لا سيما فيما يتعلق بالمشاركة الرفيعة المستوى مع الدول في سياقات التشريد المطول والمسائل المرتبطة بإيجاد حلول له.

وتعزيز هذه المشاركة الرفيعة المستوى أمر ضروري. ونعتقد أنه يجب تحقيق ذلك من خلال تعزيز عمل الجهات الفاعلة الحالية، وأيضاً كما هو موضح بمزيد من التفصيل في الباب 2-4 من خلال تعيين **ممثل خاص**

للأمين العام معني بحلول التشريد الداخلي يمكنه أن يقود جهود الدعوة والاتصالات الدبلوماسية لإيجاد تلك الحلول. ونحن مقتنعون بأنه لا يمكن لتلك الجهود أن تكون على القدر اللازم من القابلية للتنبؤ والاتساق إلا بإنشاء منصب جديد رفيع المستوى مخصص للقيام بتلك المهمة.

وبالإضافة إلى تعيين ممثل خاص للأمين العام، نشجع أيضاً الأمين العام للأمم المتحدة على إصدار **تقرير سنوي عن حلول التشريد الداخلي**. ومن شأن ذلك التقرير أن يُبرز مشاركة الدول التي اتخذت خطوات إيجابية لحل مشكلة التشريد ويعزز المساءلة من خلال توثيق المجالات التي لا تزال تحتاج إلى تحسينات. ونعتقد أن ذلك يمكن أن يكون أداة قيّمة لتعزيز الإرادة السياسية والعمل. وسيساعد ذلك التقرير أيضاً على تتبع وقياس التقدم المحرز في معالجة التشريد الداخلي في العالم، وهي عملية نعتقد أنه يجب القيام بها بشكل أكثر منهجية.

وللمنظمات الإقليمية دور حاسم، ونحن نشجعها على التعاون مع الدول في وقت مبكر وبشكل أكثر قابلية للتنبؤ **لتهدئة النزاعات وحل أزمات التشريد**. وينبغي لها أيضاً أن تواصل دفع عجلة التقدم على المستويين القانوني والمعياري. والاتحاد الأفريقي في طليعة العاملين على تحقيق بعض الإنجازات المعيارية الكبرى للنهوض بحقوق المشردين داخلياً، وأبرزها اعتماد اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين (المشردين) داخلياً في أفريقيا، التي وفرت أول إطار ملزم قانوناً، والوحيد إلى حد الآن، على مستوى القارة بشأن التشريد الداخلي⁽⁸⁰⁾. وأصدرت منظمات إقليمية أخرى (منها جامعة الدول العربية، ومنظمة الدول الأمريكية، ومجلس أوروبا) قرارات بشأن الأشخاص المشردين داخلياً⁽⁸¹⁾. وتلك خطوات أولى مهمة، ونحن نشجع المناطق الإقليمية على مواصلة تعزيز الأطر القانونية والسياسية للتعامل مع التشريد الداخلي. غير أننا نعتقد أيضاً أنه من الضروري بنفس الدرجة أن تعمل المنظمات الإقليمية على تعزيز تنفيذ القرارات والأطر القائمة بالفعل.

ولا يتعلق عمل الدولة في مجال التشريد الداخلي بالإرادة السياسية فحسب، بل يتعلق أيضاً بالقدرة. وقد أخبرتنا سلطات وطنية ومحلية عديدة أنها مستعدة لاتخاذ إجراءات وراغبة في ذلك، إلا أنها بحاجة شديدة إلى مساعدة تقنية. ولمعالجة هذا الوضع، نعتقد أنه من المهم للغاية أن يتاح للدول **الوصول إلى دعم يمكن التنبؤ به في مجال القدرات**، يمكنها من الاستفادة من النطاق الكامل للخبرات المتاحة لدى الدول الأخرى، والمنظمات الإقليمية، ومنظومة الأمم المتحدة، والمجتمع المدني، والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، والمؤسسات المالية، والأوساط الأكاديمية. وينبغي اتخاذ مجموعة من الخطوات لتحقيق ذلك، منها إتاحة خبراء يُعارون للمكاتب الحكومية، وتعزيز شبكات الخبراء الأكاديميين. وفي حال تعيين ممثل خاص للأمين العام، كما أوصينا أعلاه، نشجع أيضاً على استخدام مكتبه كنقطة لتلقي طلبات المساعدة الفنية المتعلقة بالتشريد الداخلي.

واستناداً إلى تعليقات الدول والمنظمات الإقليمية، خلصنا أيضاً إلى أن هناك حاجة لخلق نظام أكثر منهجية **للتعاون بين الدول** داخل المناطق الإقليمية وعبرها يمكن الحكومات من تبادل الخبرات وعرض إنجازاتها والتعلم من بعضها البعض⁽⁸²⁾. ولهذه الأنواع من التعاون فائدة مزدوجة تتمثل في دعم قدرة الدول والاعتراف بما تتخذه من خطوات إيجابية. ونشجع المنظمات الإقليمية على أخذ زمام المبادرة في إرساء هذا التعاون والاستفادة من الآليات القائمة كلما أمكن. ويمكن للمنظمات الإقليمية أيضاً أن تستفيد من الدعم المقدم من الأمم المتحدة والمجتمع المدني، ومن مبادرات مثل مبادرة GP2.0، وهي مبادرة لأصحاب مصلحة متعددين يشرت في الماضي تعاون الدول في مجال التشريد الداخلي⁽⁸³⁾. ومع الاحتفاظ بالتركيز على التعاون بين الدول، نقترح أيضاً إشراك خبراء وممثلين من المجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية، ومنظمات الأمم المتحدة، والقطاع الخاص، والمؤسسات المالية.

ويمثل **التمويل** أيضاً عاملاً رئيسياً في التأثير على مستويات الإرادة السياسية والتمكين من العمل. وكما سيرد

بمزيد من التفصيل في الباب 2-5، فإن تحسين الوصول إلى التمويل لا يعزز فقط القدرة التشغيلية ولكنه يرفع، بتحسين تلك القدرة، من مستوى الأولوية الممنوحة لمعالجة التشريد الداخلي. والوصول إلى التمويل مهم ليس فقط للحكومات الوطنية، ولكنه مهم أيضاً وبشكل حاسم لسلطات المدن والجهات الفاعلة المحلية الأخرى.

وأخيراً، يتطلب العمل التحفيزي وضع حد لثقافات الإفلات من العقاب، وإخضاع الدول للمساءلة عن أفعالها. ونعتقد أنه يجب التعامل مع المساءلة من خلال قنوات مختلفة ومتكاملة، وعلى جميع مستويات تلك القنوات.

ويمكن وينبغي اللجوء إلى المحاكم المحلية وإلى آليات مثل المحكمة الجنائية الدولية لمقاضاة أفعال الانتهاكات التي ترتكبها الدول والجهات الفاعلة المسلحة من غير الدول، بما في ذلك التشريد القسري نفسه، وغيره من الجرائم التي تساهم في تشريد الناس. ونعتقد أيضاً أن هناك حاجة لاتخاذ تدابير تعزز المساءلة في مجموعة واسعة من السياقات. ويمكن أن تكون عمليات الأمم المتحدة وتقديم التقارير أداة مهمة في تحقيق ذلك، من خلال هيئات معاهدات الأمم المتحدة، والاستعراضات الدورية الشاملة، والإجراءات الخاصة لمجلس حقوق الإنسان (ولا سيما المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً) وبعثات تقصي الحقائق، وغيرها⁽⁸⁴⁾.

التوصية 2: الإرادة السياسية أساسية وينبغي تحفيزها

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للجهات الفاعلة المحلية والوطنية، داخل الحكومات وفي المجتمع المدني، أن تدفع إلى إحداث تغيير وأن تلفت الانتباه إلى التشريد، وأن تدعو الرأي العام إلى الضغط من أجل اتخاذ إجراءات تعالج مسألة التشريد الداخلي ومساءلة القادة في حال عدم اتخاذها.
- ينبغي للمنظمات الإقليمية أن تعتمد أطراً وسياسات قانونية ذات صلة بالتشريد الداخلي وأن تعمل على تنفيذها.
- ينبغي للمنظمات الإقليمية أن تقوم، بدعم من الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة، بتيسير فرص تعاون قابل للتنبؤ بين الدول في مجال التشريد الداخلي، تسمح للدول بعرض إنجازاتها وتبادل خبراتها والتعلم من بعضها البعض.
- ينبغي لممثلي الأمم المتحدة، والدول، والمنظمات الإقليمية، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المالية تعزيز اتصالاتها الدبلوماسية مع الدول بشأن التشريد الداخلي، وخاصة الدعوة إلى إيجاد حلول.
- ينبغي للأمم المتحدة أن تعزز أنشطة الأمم المتحدة في مجالي الدبلوماسية والدعوة بتعيين ممثل خاص للأمم المتحدة معني بحلول التشريد الداخلي، وإقامة اتصالات مستمرة مع الدول لإيجاد تلك الحلول.
- نشجع الأمين العام للأمم المتحدة على إصدار تقرير سنوي عن حلول التشريد الداخلي يوثق الخطوات الإيجابية التي تُتخذ لإيجادها والمجالات التي لا تزال تتطلب تحسينات.
- ينبغي للأمم المتحدة أن تعمل على تعزيز حصول الدول على دعم تقني يمكن التنبؤ به من خلال توفير قدرات الخبراء للحكومات وتبسيط المساعدة التقنية من الأمم المتحدة، بما في ذلك استخدام مكتب الممثل الخاص للأمم المتحدة كنقطة لتلقي الطلبات.
- ينبغي للسلطات القانونية الوطنية، والدولية أيضاً عند الاقتضاء، أن تحقق في حالات التشريد القسري وغيره من الانتهاكات الأخرى للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني والجنائي التي أسهمت في التشريد، وأن تلاحق مرتكبيها قضائياً.

2-2 ضمان انخراط المجتمع بأكمله

"إننا نشعر وكأننا لسنا مواطنين في بلدنا، حيث لا يجري إطلاعنا على أي معلومات".

أحد أفراد مجتمع محلي مضيف في جنوب السودان؛ المشاورات التي أجراها الفريق

بشكل خاص بالنسبة للنساء ومجتمع المثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية وحاملي صفات الجنسين، والشباب وأفراد السكان الأصليين والمجموعات المهمشة. وتتمثل إحدى الطرق المهمة لمعالجة هذه المسألة في ضمان قدرة الأشخاص المشردين على القيام، على الأقل، بممارسة حقوقهم في المشاركة في العمليات المدنية. وقد يتعين على الحكومات أن تقوم بخطوات استباقية لضمان تحقيق ذلك، من خلال إجراءات منها السماح للأشخاص المشردين داخلياً بالتصويت في مواقعهم الحالية، وليس في مناطقهم الأصلية، أو تيسير حصولهم على الوثائق المطلوبة⁽⁸⁵⁾.

ونعتقد أيضاً أنه من المهم للغاية الاستفادة بشكل أفضل من التخطيط المجتمعي. وهذا لن يساعد فقط في بناء التماسك الاجتماعي في مناطق الاندماج المحلي، بل سيكون أيضاً أداة مهمة في بناء الثقة وبناء السلام في مناطق العودة. وتيسيراً لذلك، نوصي بإنشاء هيئات استشارية تُشرك بشكل منهجي الأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية في وضع القوانين والسياسات المتعلقة بالتشريد الداخلي، واستراتيجيات إيجاد الحلول ووضع الخطط، فضلاً عن عمليات السلام. ومن المهم بشكل خاص إشراك النساء المشردات⁽⁸⁶⁾، والشباب المشردين، وممثلي الفئات المهمشة، في هذه الهيئات. وينبغي أن تُستخدم في هذه المناقشات لغةٌ تيسر على أولئك الأفراد والممثلين فهم الحوارات والمشاركة فيها.

حتى مع وجود قيادة حكومية قوية، لا يمكن التوصل إلى حلول لحالات التشريد الداخلي دون مشاركة أصحاب المصلحة الآخرين المعنيين. وسيتطلب إحراز تقدم حقيقي في إنهاء حالات التشريد المطول الاعتماد على خبرة وقدرات الأشخاص المشردين داخلياً، والمجتمعات المحلية، والمجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والأوساط الأكاديمية. وهذه الخطوات التي تناقش هنا في سياق إيجاد حلول لحالات التشريد، لها أيضاً نفس القدر من الأهمية في إجراءات تفادي مخاطر التشريد وتقديم استجابة إنسانية فعالة له.

ويتمثل أحد المنطلقات المهمة للغاية في اتباع "نهج المجتمع بأكمله" في الاعتراف بأن للأشخاص المشردين داخلياً حقوقاً وقدرة على التأثير، وإمكانات. وفي كثير من الأحيان، يُنظر إلى المشردين داخلياً على أنهم مجرد "مستفيدين" لهم احتياجات. والواقع أنهم يُظهرون في مواجهة المصاعب الهائلة التي تواجههم قوة وقدرة ملفتة للنظر على الصمود وعلى التكيف، ولديهم مهارات قيمة يمكنهم استخدامها في إيجاد حلول لأنفسهم. والعديد من الأشخاص المشردين داخلياً يتوقون إلى إعادة بناء حياتهم، وهم قادرين على القيام بذلك بشكل مستقل إذا توفرت لهم الموارد الكافية. وتتطلب الاستفادة من هذه الإمكانيات أن تحرص الجهات الفاعلة على تجاوز الاقتصار على تقييم احتياجات الأشخاص المشردين داخلياً، وفهم قدراتهم بشكل أفضل، وتصميم البرامج لمساعدتهم بطرق تحترم وتعزز قدرتهم على التأثير، وتمنحهم خياراً بشأن مستقبلهم.

وبناءً على ذلك، يجب أن يكون الأشخاص المشردون داخلياً والمجتمعات المحلية المضيفة قادرين على ممارسة حقهم في المشاركة في القرارات التي تؤثر عليهم. وفي كثير من الأحيان، لا يستمع صناع السياسات لهم، ولا تتاح لهم القدرة على تشكيل مستقبلهم بصفتهن أصحاب القرارات التي تؤثر في حياتهم. وكما تعلمنا في مشاوراتنا، يصح ذلك

ويسلط الإطار 6 الضوء على الكيفية التي دعمت بها إحدى السلطات الإقليمية في منطقة لوهانسك في أوكرانيا التشاور المعزز مع الأشخاص المشردين داخلياً.

الإطار 6

مجالس الأشخاص المشردين داخلياً في منطقة لوهانسك بأوكرانيا

يمكن لآليات استشارة ومشاركة الأشخاص المشردين داخلياً وأفراد المجتمع المضيف أن تتخذ أشكالاً عدة. ففي منطقة لوهانسك بشرق أوكرانيا، أنشئت في عام 2020 أربعة **مجالس إقليمية للأشخاص المشردين داخلياً** مؤلفة من ممثلي المشردين وأفراد المجتمعات المضيفة والسلطات المحلية. وتقدم هذه المجالس التي أنشأتها السلطات المحلية، بدعم من الأشخاص المشردين داخلياً والسكان المحليين وشركاء دوليين مثل المجلس النرويجي للاجئين، المشورة إلى السلطات المحلية بشأن القضايا ذات الصلة بالمشردين داخلياً، وتركز على التدابير اللازمة لمواجهة الصعوبات المحددة التي تواجههم. وتقدم هذه المجالس أيضاً معلومات مهمة ذات صلة بالمشردين داخلياً، مثل ما يتعلق بحقوقهم في الوصول إلى خدمات اجتماعية محددة. وعلى المستوى الوطني، **تقوم مجالس الأشخاص المشردين داخلياً بحملات الدعوة** لرفع مستوى الوعي بوضع المشردين في شرق أوكرانيا. وبين ممثل لمجالس الأشخاص المشردين داخلياً تحدث مع الفريق أن تلك المجالس تمثل **قناة مهمة يتفاعل المشردون من خلالها مع السلطات بشكل منتظم ومتوقع**، وذلك لضمان أخذ آرائهم في الاعتبار عند وضع السياسات والبرامج الإقليمية ولكي تتلقى السلطات انطباعاتهم حول تنفيذ ما يقرر⁽⁸⁷⁾.

وهناك حاجة أيضاً إلى مزيد من العمل لإشراك قدرات الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي، ولا سيما المنظمات غير الحكومية المحلية، وقادة

المجتمعات المحلية، والمنظمات الدينية، والمنظمات التي تقودها نساء وغيرها من الجهات الفاعلة الشعبية والمجتمعية. ويظل الدور الذي يقوم به هؤلاء الفاعلون المحليون، في طليعة المستجيبين لحالات التشريد والساعين إلى إحداث تغيير في حالاته، دوراً بالغ الأهمية لا يُعطى القيمة التي يستحقها ولا يتلقى الدعم الذي يحتاجه. وبالرغم من التزامات المانحين الدوليين، فإنه لا يصل منها مباشرة إلى أولئك الفاعلين سوى جزء ضئيل. وهذه حالة يجب أن تتغير. ويجب الاعتراف بالجهات الفاعلة في المجتمع المدني كشركاء حقيقيين في الاستجابات، بما في ذلك في عمليات التخطيط الاستراتيجي. وينبغي للمانحين، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية أن تقدم استثمارات تقنية ومالية لتعزيز قدرات تلك الجهات في مجالات منها إداراتها وهيكلها المؤسسية.

وتمثل **وسائط الاعلام**، ولا سيما وسائط الاعلام الوطنية، حليفاً مهماً آخر. فبمقدورها القيام بدور حاسم في فهم الجمهور لأزمة التشريد وآثارها، وتوجيه اهتمامه والضغط عليه، والتوصل في نهاية المطاف إلى تقديم مسألة التشريد في الشكل المطلوب، وتوليد الزخم اللازم لإحداث تغيير بشأنها. وفي أوساط الشباب، تمثل وسائط الاعلام غير التقليدية (لا سيما وسائط التواصل الاجتماعي) أدوات رئيسية. ولكن الكيانات الإعلامية الرسمية لا تشارك حالياً بانتظام في معالجة مسألة التشريد الداخلي. وتعتمد الحكومات في بعض الحالات إلى قمع عملها وتمنع الوصول إلى وسائط التواصل الاجتماعي. كما استُخدمت وسائط الاعلام من قبل أطراف النزاع في خدمة أغراضها، ولم تحقق الجهود المبذولة لتنظيم تلك الأنشطة أو منعها سوى نتائج محدودة حتى الآن. ونشجع وسائط الاعلام (وكذلك مستخدمي وسائط التواصل الاجتماعي) على الإبلاغ عن حالات التشريد الداخلي بشكل استباقي ومسؤول، مع التركيز بشكل خاص على التعريف بالتجارب الإنسانية التي تساعد على نشر ثقافة التسامح والتفاهم والتعايش السلمي. ونشدد على أهمية سماح الحكومات لوسائط الاعلام بأن تنشر بحرية وبدون تدخل لا داعي له، مع التأكيد في الوقت نفسه على أنه ينبغي ألا تُستخدم وسائط الاعلام كأداة في خدمة أغراض ضارة.

وفي الإمكان أيضاً إشراك الأوساط الأكاديمية بشكل أفضل في إطلاع الجمهور على مسألة التشريد الداخلي، وفي تقديم الخبرات إلى الحكومات⁽⁸⁸⁾ ورسم طريق يؤدي إلى التغيير. ولكن الأوساط الأكاديمية لا تهتم بمسألة التشريد الداخلي، إلى حد الآن، بقدر اهتمامها بأشكال أخرى من الهجرة القسرية. ويعود ذلك، جزئياً، إلى محدودية الأولوية التي توليها المؤسسات الأكاديمية لهذه القضية وإلى النقص في التمويل الممنوح لهذه الجهود. كما أن الحكومات والمستجيبين الدوليين لا يتشاورون بشكل كاف مع الباحثين والخبراء الموجودين بالفعل، بمن فيهم الباحثون والخبراء من البلدان المتضررة من التشريد. ولمعالجة هذا الأمر، نحث المؤسسات الأكاديمية ومانحيها على إيلاء مسألة التشريد الداخلي أولوية، ونحثها تحديداً على توسيع شبكات الباحثين في مجال التشريد الداخلي⁽⁸⁹⁾، وخاصة من البلدان المتضررة

من التشريد الداخلي والمؤسسات الأكاديمية في جنوب الكرة الأرضية. وينبغي للمبادرات الجديدة أن تستند إلى الشبكات القائمة وأن تدعمها حيثما أمكن، مع الاستمرار في استكشاف شراكات جديدة محتملة⁽⁹⁰⁾.

ونحن نؤمن أيضاً بأهمية إشراك المجتمع ككل في إحداث التغيير. ويمكن تحقيق ذلك بطرق مختلفة تتوقف على السياق، كما يمكن أن يتمثل أحد النماذج في إجراء حوارات عامة تشرك مجموعات المجتمع المدني، والمدارس، والقادة التقليديين، ووسائل الإعلام التي تتناول مسألة التشريد الداخلي. ويمكن لهذه المناقشات أن تسهم في بناء التفاهم والوعي بحقوق الإنسان، والمساواة بين الجنسين وعدم التمييز، والتعايش، وحل النزاعات، والمسؤولية البيئية. ويمكن أيضاً تقديم هذه القضايا فنياً، من خلال الموسيقى أو الرسم أو المنحوتات، مثلاً.

التوصية 3: ضمان الاستفادة من مشاركة المجتمع بأكمله

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للدول والجهات الفاعلة الأخرى الاعتراف بحقوق الأشخاص المشردين داخلياً، وبقدراتهم على التأثير لإيجاد الحلول بأنفسهم والسعي، تحديداً، إلى فهم تلك القدرات وتعزيزها.
- يجب على الدول والجهات الفاعلة الأخرى أن تنفذ تدابير لضمان ممارسة الأشخاص المشردين داخلياً لحقوقهم في المشاركة، بما في ذلك التصويت والمشاركة في مناقشة الشؤون العامة على صعيدي المجتمع والحكومة، كمواطنين ومقيمين في بلدانهم، وتحديداً في عمليات صنع القرارات المتعلقة بالتشريد (من خلال الهيئات الاستشارية والتخطيط المجتمعي، على سبيل المثال).
- يجب على الدول، والأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والجهات المانحة أن تتخذ خطوات تضمن للفاعلين في المجتمع المدني الوطني دوراً فعلياً في المشاركة والتمثيل والقيادة، بصفتهم شركاء رئيسيين في عمليات التخطيط والاستجابة
- الاستراتيجية، وأن تعزز قدراتهم بتوفير الدعم التقني والمالي لهم.
- تُحث وسائل الإعلام على الإبلاغ بشكل استباقي عن التشريد الداخلي والتشديد على أهميته، مع التركيز بشكل خاص على الحالات الإنسانية التي تساعد على نشر ثقافة التسامح والتفاهم والتعايش السلمي؛ والحكومات مدعوة للسماح لوسائل الإعلام بالقيام بذلك بدون تدخل لا لزوم له.
- ينبغي بذل الجهود لإنشاء وتوسيع ودعم شبكات الباحثين العاملين في مجال التشريد الداخلي، لا سيما في البلدان المتضررة منه وفي جنوب الكرة الأرضية، بوسائل منها تعزيز استثمارات المانحين في الجامعات ومراكز البحوث والمبادرات التي تدعم تلك الجهود.
- ينبغي لمجموعات المجتمع المدني والمدرسين وقادة المجتمع، وغيرهم، اغتنام جميع الفرص لبناء فهم ووعي بشأن القضايا المتعلقة بمنع حدوث التشريد الداخلي وإيجاد حلول لحالاته.

3-2 الاستفادة بشكل أفضل من قدرات القطاع الخاص

ذلك عن الأسواق المحلية ومهارات الأشخاص المشردين داخلياً، وعدم وجود شركاء أو اتصالات لتيسير مشاركة القطاع الخاص في إيجاد الحلول.

ونحن نعتقد أن التخفيف من هذه العقبات يتطلب عدة خطوات. أولاً، ينبغي لشركات القطاع الخاص (وخاصة الدولية منها) أن تعترف بأن المشاركة في معالجة حالات التشريد الداخلي ليست مسؤولية اجتماعية فقط، وإنما أيضاً فرصة يمكن أن تسفر عن نتائج مفيدة للطرفين يستفيد منها كل من الأشخاص المشردين داخلياً في حياتهم وتلك الشركات في أعمالها. وفي حين يجب أن تقوم جميع الجهود المبذولة في سياقات التشريد على معايير أخلاقية قوية⁽⁹²⁾ وتستند إلى نهج قائمة على الحقوق، ينبغي للجهات الفاعلة في القطاع الخاص أن تدرك أن الأشخاص المشردين داخلياً هم مستهلكون للمنتجات والخدمات، وموظفون محتملون ومن الممكن أن يقودوا مؤسسات أعمال في المستقبل⁽⁹³⁾.

ثانياً، يجب الاعتراف بالقطاع الخاص بوصفه أكثر من مجرد جهة مانحة. إن التمويل مهم بالتأكيد، ونحن نحث الشركات والمؤسسات على مواصلة مساهماتها المالية، ولكن يجب على الحكومات، والأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية أن تبدأ في الاعتراف بالقطاع الخاص كشريك حقيقي وأن تستكشف بشكل استباقي ما له من خبرات وأصول وقدرات وأن تستفيد منها.

ثالثاً، ينبغي للحكومات والممولين أن يسعوا إلى خلق بيئة مواتية للأعمال⁽⁹⁴⁾ من خلال اعتماد سياسات وممارسات وإقامة بنى تحتية تشجع القطاع الخاص على المشاركة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال دعم سندات الأثر الاجتماعي أو التمويل المختلط⁽⁹⁵⁾ أو آليات التأمين لتقليل

شهدت السنوات الأخيرة تكثيف الجهات الفاعلة في القطاع الخاص لمشاركتها وتعاونها مع الحكومات والجهات الفاعلة الإنسانية في التعامل مع حالات اللاجئين. وقد قدمت تلك الجهات مساهمات قيمة في مجالات تحسين الخدمات المقدمة إلى اللاجئين فيما يتعلق بسبل العيش والإسكان والبنى التحتية والخدمات الأساسية. غير أننا لا نشهد حالياً نفس المستوى من المشاركة في سياقات التشريد الداخلي.

ونحن نعتقد، استناداً إلى أبحاثنا واستشارتنا، أن مشاركة القطاع الخاص في إيجاد حلول لحالات التشريد الداخلي يمكن أن تُحدث تغييراً عميقاً.

ورأينا أثناء عملنا حالات كان فيها التشريد نتيجة مصالح وإجراءات لشركات⁽⁹¹⁾، ونحن ندرك أيضاً أن للقطاع الخاص إمكانات غير مستغلة يمكنها المساهمة بشكل إيجابي في إيجاد حلول للأشخاص المشردين داخلياً. وكما هو الحال في سياقات اللاجئين، يمكن لكيانات القطاع الخاص، المحلية والوطنية والدولية، أن توفر وظائف للمشردين، وأن تساعد في توفير السكن لهم، أو أن تستخدم مواردها وشبكاتها لإصلاح البنى التحتية بسرعة أكبر مما يحدث من خلال الحكومة أو منظومة الأمم المتحدة. ويمكن للقطاع الخاص أن يُحدث أيضاً تغييراً إيجابياً في سياسة الحكومة. ويُبرز الإطار 7 بعض الأمثلة على هذه الأنواع من التدخلات في سياقات التشريد.

وهناك عدد من الحواجز التي يجب التغلب عليها لكي يشارك القطاع الخاص بشكل أكثر استباقية في تلك الجهود. وخلال مشاورتنا، أبرز قادة القطاع الخاص مخاوفهم بشأن مخاطر وحساسيات العمل في سياقات التشريد الداخلي (لا سيما ما يتسم منها بالهشاشة أو النزاعات المطولة)، ونقص المعلومات والبيانات الضرورية، بما في

أيضاً مشاركة القطاع الخاص ويحقق قدراً أكبر من الكفاءة والاستدامة في تقديم الخدمات العامة.

مخاطر الاستثمار والعمل في تلك السياقات. وبإمكان تعزيز استخدام **الشركات بين القطاعين العام والخاص** أن يدعم

الإطار 7

الجهات الفاعلة في القطاع الخاص تقود جهود التعافي والتغيير

اللاجئين لاستثمار حوالي 100 مليون دولار لدعم برامج سبل العيش والبنية التحتية في خمسة مخيمات نائية للاجئين وحولها في دولو أدو بين عامي 2011 و2018. وقد ساعدت تلك الجهود على وضع اللاجئين والمجتمعات المضيفة على طريق الاعتماد على الذات، وقدمت نماذج يمكن استخدامها في سياقات التشريد الداخلي⁽⁹⁷⁾.

وساهمت جهات فاعلة من القطاع الخاص أيضاً في إحداث **تغيير في السياسات** استفاد منه كل من مؤسسات الأعمال في ذلك القطاع والسكان المشردون. وفي أوغندا، على سبيل المثال، أقامت شركة GSMA، وهي كيان مؤلف من مشغلي شبكات الهاتف المحمول، شراكة مع مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين للدعوة لدى الحكومة من أجل تغيير نظام الوثائق المطلوبة للحصول على بطاقة SIM الهاتفية، وذلك تيسيراً لوصول اللاجئين إلى خدمات الهواتف المحمولة. ويمكن أن تكون لهذا النوع من الدعوة من جانب القطاع الخاص قيمة لا تقدر بثمن في سياقات التشريد الداخلي من أجل ساعد الأشخاص المشردين داخلياً على التغلب على الحواجز السياسية التي تؤثر عليهم⁽⁹⁸⁾.

يعمل القطاع الخاص حالياً، بجهاته الفاعلة وشراكاته في جميع أنحاء العالم بنشاط في سياقات التشريد ويساهم في إيجاد حلول له. وتمثل مؤسسات الأعمال **مصدر رزق** مهم للأفراد المشردين، وقد استفادت أيضاً من مهاراتهم وقدراتهم. ومؤسسة القلبين للصمود أمام الكوارث، على سبيل المثال، شبكة من الجهات الفاعلة في القطاع الخاص تقدم الدعم إلى الأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية المتضررة من النزاعات والكوارث. وفي عام 2018، نظمت معرضاً للوظائف أتاح 3 000 عرض عمل للأفراد المتضررين من النزاع في ماراوي⁽⁹⁶⁾.

ولاحظنا أن الأمثلة على مشاركة القطاع الخاص في إيجاد حلول لحالات اللجوء تفوق مثيلاتها في سياقات التشريد الداخلي. ونعتقد أن العديد من هذه المبادرات تقدم دروساً مهمة في جميع أنواع السياقات. وقدمت **المؤسسات الخاصة**، على سبيل المثال، مساهمات مهمة في إيجاد الحلول وتحقيق التعافي في عدد من مجتمعات اللاجئين. ففي إثيوبيا، تعاونت مؤسسة إيكيا مع الحكومة الإثيوبية ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون

- تكوين شبكة دائمة يمكن للحكومات، والعاملين في المجال الإنساني، والمنظمات الإنمائية الاستفادة منها عندما ترى دوراً ممكناً لجهة فاعلة من القطاع الخاص.
- توفير نقطة اتصال للجهات الفاعلة في القطاع الخاص الراغبة في الحصول على مشورة بشأن سياقات أو حساسيات تتعلق بالتعامل مع السكان المشردين داخلياً.
- تيسير تبادل أفضل الممارسات وتوفير البيانات لمساعدة الجهات الفاعلة في القطاع الخاص على فهم الفرص التجارية المتاحة بصورة أفضل.

ولدعم هذا التعاون المعزز مع القطاع الخاص، نعتقد أنه من المهم إقامة **منصات وطنية ومحلية تابعة للقطاع الخاص** تجمع بين الشركات، والمسؤولين الحكوميين، والجهات الفاعلة التشغيلية من ذوي الخبرة بسياقات التشريد المحلية، والممولين. وبإمكان هذه المنصات:

- القيام بدور "سوق" تساعد على المضاهاة بين فرص الأعمال التجارية والأشخاص المشردين داخلياً من ذوي المبادرات الحرة، والمستثمرين، والموجهين.

"لو حصلتُ على قرض من الحكومة
أو من إحدى المنظمات، فسأبدأ
مشروعاً تجارياً صغيراً مربحاً
لتحقيق طموحاتي الشخصية
والمالية، والخروج من هذه
الظروف الصعبة ... وأحد
المشاريع التي أحلم بتحقيقها هو
فتح متجر لبيع الملابس والديكور
المنزلي أو محل تجميل نسائي".

امرأة مشردة داخلياً، العراق. المشاورات
التي أجراها الفريق

**منتديات عالمية، مثل المنتدى الاقتصادي العالمي، في
إبراز مشاركات القطاع الخاص وممارساته الجيدة وتوليد
التزامات بإجراءات تتخذها الجهات الفاعلة في ذلك القطاع
وفي أوساط المانحين⁽¹⁰¹⁾.**

وينبغي للممولين والوكالات الإنسانية والإنمائية
استخدام عملياتهم الخاصة **لدعم القطاع الخاص المحلي**.
وينبغي للمانحين الثنائيين، على سبيل المثال، التأكد من
أن اتفاقاتهم بشأن تقديم المنح تسمح بتوريد المواد محلياً،
وينبغي لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية
الالتزام بالشراء محلياً، كلما أمكن⁽¹⁰²⁾. فذلك يدعم الاقتصاد
المحلي ويقلل من التأثير السلبي المحتمل لتدفقات
المساعدات على الأسواق المحلية.

وأخيراً، يتطلب بناء شراكات مجدية مع القطاع
الخاص أيضاً أن **تستثمر** الأمم المتحدة والمنظمات غير
الحكومية **في تعميق فهمها للقطاع الخاص**، بما في ذلك عن
طريق الاستعانة بأفراد لهم خبرة سابقة بذلك القطاع.

- القيام بدور قاعدة تساعد في تحديد المجالات التي
تحتاج إلى جهود دعوة جماعية لدى الحكومات
والجهات الفاعلة الأخرى.
- تعزيز التعاون لتحقيق نتائج مفيدة للطرفين
مع الاحترام الكامل للمعايير الأخلاقية ولحقوق
الأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية
المضيقة.

ومثل هذه المنصات موجودة بالفعل في عدد
من السياقات ويمكن أن تكون نموذجاً مفيداً. فعلى سبيل
المثال، أسست شركة ماستركارد ووكالة التنمية الدولية
التابعة للولايات المتحدة في عام 2018 تحالف المجتمعات
الذكية الذي أصبح الآن شراكة تضم 55 عضواً وتركز على
تقديم القطاع الخاص لخدمات أكثر استدامة إلى اللاجئين
والمجتمعات المضيفة في أوغندا وكينيا⁽⁹⁹⁾. ومبادرة الربط
بين مؤسسات الأعمال، التي يستضيفها برنامج الأمم المتحدة
الإنمائي ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، مثال آخر على ذلك
التعاون. ففي عام 2020، قدمت مبادرة الربط بين مؤسسات
الأعمال الدعم إلى 17 شبكة في القطاع الخاص في أنحاء العالم
للمشاركة بشكل استراتيجي في التصدي للكوارث⁽¹⁰⁰⁾.

وشددت الجهات الفاعلة في القطاع الخاص في
محادثاتها معنا أيضاً على أهمية التعلم من الأقران، لا سيما
في قضايا مثل التعاون في سياقات التشريد الداخلي، التي قد
تكون مجالات جديدة بالنسبة للعديد من الشركات. ومن
الممكن أن يكون تيسير الفرص أمام الجهات الفاعلة في
القطاع الخاص لعرض أعمالها على أقرانها وزبائنها حافزاً
يشجع الآخرين على التعاون في سياقات التشريد الداخلي.
ونحن نعتقد، في هذا السياق، أن اكتساب **المناصرين من
القطاع الخاص** لقضية التشريد الداخلي، على المستويين
الوطني والعالمي، يمكن أن يساعد في تعبئة وتعزيز عمل
القطاع الخاص من أجل تلك القضية. ويمكن أيضاً **استخدام**

التوصية 4: تحسين استخدام قدرات القطاع الخاص لإيجاد الحلول

وعلى وجه التحديد:

- تُحث الجهات الفاعلة في القطاع الخاص على البحث عن فرص تتيح لها المشاركة والمساهمة في إيجاد حلول للتشرد الداخلي.
- ينبغي للحكومات والممولين إنشاء بيئات ملائمة للأعمال التجارية من خلال اعتماد سياسات وقواعد تنظيمية قادرة على تحفيز مشاركة القطاع الخاص، بطرق منها استخدام الشراكات بين القطاعين العام والخاص، أو سندات الأثر الاجتماعي، أو التمويل المختلط، أو آليات التأمين من أجل التقليل من مخاطر الاستثمار والعمل في سياقات التشريد.
- ينبغي للحكومات، والجهات الفاعلة في القطاع الخاص، والممولين، والأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية أن تتعاون على إنشاء منصات وطنية ومحلية للقطاع الخاص لتبادل المعرفة ولخلق الفرص لتعزيز الشراكات وإشراك القطاع الخاص.
- ينبغي للجهات الفاعلة في القطاع الخاص أن تتطوع للقيام بأدوار رائدة على المستوى الوطني أو العالمي في معالجة حالات التشريد الداخلي، وينبغي للمنصات العالمية، مثل المنتدى الاقتصادي العالمي، أن توفر مساحة تعرض فيها الجهات الفاعلة في القطاع الخاص الممارسات الجيدة وتلتزم فيها باتخاذ إجراءات في هذا المجال.
- ينبغي للجهات المانحة والمنظمات الإنسانية والإنمائية الالتزام باقتناء المنتجات من القطاع الخاص المحلي كلما أمكن.
- ينبغي للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية أن تستثمر في تعميق فهمها للقطاع الخاص، بطرق منها الاستعانة بأفراد لهم خبرة سابقة بالقطاع الخاص.

4-2 جعل الأمم المتحدة ملائمة للغرض منها وخاضعة للمساءلة عن الحلول

سيطلب وضع حد لحالات التشريد المطول تغييرات جوهرية في الطريقة التي تشارك بها الجهات الفاعلة الدولية في مجالات المساعدة الإنسانية والتنمية والسلام في سياقات التشريد الداخلي. وفي حين أن الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر، وجهات فاعلة أخرى تقدم بالفعل مساهمات مهمة في إيجاد الحلول، لا تزال هناك تحديات بحاجة إلى معالجة، لا سيما في **قيادة هذه الجهود وتنسيقها**. ويركز هذا الباب من التقرير، أساساً، على منظومة الأمم المتحدة بوصفها الجهة الفاعلة المكلفة بتوفير قدر كبير من هذه القيادة والتنسيق. غير أن العديد من توصياتنا لها صلة أيضاً بعمل المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية الأخرى، ونحن نأمل أن تطبق تلك المنظمات الدروس الأساسية على عملها.

ويتمثل التحدي الأول المهم في أنه يوجد، على ما يبدو، **انفصال مستمر بين ما يُقال عن مناهج إيجاد الحلول وبين ما يحدث فعلاً في الممارسة العملية**. وهذا الانفصال واضح بشكل خاص على جبهتين. أولاً، بالرغم من أن الأمم المتحدة والمجتمع الدولي يؤكدان بانتظام على أهمية ملكية الدولة لزماد الأمور، ومسؤوليتها في هذا المجال، إلا أن مساعدة الأشخاص المشردين داخلياً على وضع حد لحالة تشردهم لا يزال، عموماً ومن الناحية العملية، يُعامل على أنه، في الواقع، من مهام الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية. وفي حين تقوم المنظمات الإنسانية بدور بالغ الأهمية في التصدي للآزمات، ومع أنه بمقدورها ومن واجبها، كما هو موضح في الفصل الرابع، أن تمهد الطريق لإيجاد الحلول، فإن مساهمتها في إيجاد تلك الحلول لا يمكن أن تذهب أبعد إلى من ذلك.

ثانياً، بالرغم من الاعتراف منذ أمد طويل بأهمية الإجراءات المتكاملة على نطاق عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام، فإن المبادرات التي حاولت تعزيز هذا النهج **فشلت في إحداث تغيير ملموس** أو في تحقيق نتائج بالقدر المطلوب. وبالتالي، لا تحظى القضايا ذات الأهمية الحاسمة في التوصل إلى حلول، مثل سبل العيش والإسكان والتماسك الاجتماعي والحوكمة، بالاهتمام الكافي في معظم الأحيان. والجهات الفاعلة في مجالات التنمية، والسلام، والحد من مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغير المناخ لا تشارك بشكل قابل للتنبؤ في معالجة التشريد الداخلي ويبدو أن أفرقتها القطرية لا تعتبر نفسها دائماً مطالبة بدعم الحلول. وكما أوضحت لنا بعض الجهات الفاعلة، يُتوقع من العاملين في مجال المساعدة الإنسانية أن تشارك وفق نهج يقوم على العروة ويتكيف معها، ولكن جهات أخرى لا تستجيب لتلك التوقعات وتضع بذلك **عبء التغيير بأكمله على كاهل نظام المساعدة الإنسانية** وتزيد في ترسيخ نهج قصير الأمد في العمل الإنساني.

وهناك عدد من الخطوات التي نعتقد أنه يمكن من خلالها تصحيح هذه الحالة. أولاً، إننا نعتقد أنه من المهم أن يقوم الأمين العام بتعزيز قيادة الأمم المتحدة **لجهود إيجاد الحلول على المستوى القطري**. ويتضمن ذلك وجود جهة تعود إليها بوضوح المسؤولية والمساءلة فيما يتعلق بإيجاد نهج تتبعه الجهات الفاعلة الدولية بتوجه جديد، وضمان مشاركة رفيعة المستوى من طرف الحكومات. وبالرغم من أن القرار الصادر في عام 2011 عن لجنة السياسات التابعة للأمين العام للأمم المتحدة كلف المنسقين المقيمين للأمم المتحدة بالإشراف على وضع استراتيجية لإيجاد الحلول، فقد اقتصر التنفيذ على حالات خاصة ولم يكن التعاون مع الحكومات بشأن الحلول متسقاً⁽¹⁰³⁾. ونحن نعتقد، مع ذلك، أن الولاية الشاملة للمنسقين المقيمين للإشراف على

الأنشطة المتعلقة بالمساعدة الإنسانية والتنمية والسلام تجعلهم مناسبين بشكل مثالي لتوفير القيادة التي نعتقد أنها ضرورية. كما توفر العملية الجارية لإصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية فرصة ثمينة لتعزيز إشراك المنسقين المقيمين والمنظومة الإنمائية على نطاق أوسع في الحلول⁽¹⁰⁴⁾.

ولمعالجة الثغرات التي لوحظت في التنفيذ بعد اتخاذ قرار عام 2011، ولتعزيز الدور القيادي للمنسقين المقيمين في مجال إيجاد الحلول، نعتقد أنه ينبغي اتخاذ عدد من الخطوات. أولاً، ينبغي للأمين العام للأمم المتحدة أن يؤكد رسمياً ومجدداً مسؤولية المنسقين المقيمين في قيادة الجهود المتعلقة بالحلول، داخل منظومة الأمم المتحدة، على المستوى القطري ودمج تلك المسؤولية في اختصاصاتهم وتقييم أدائهم. ثانياً، يحتاج المنسقون المقيمون إلى دعم فني وإلى دعم في مجال القدرات لمساعدتهم في تنفيذ هذه الوظيفة. ويمكن أن يكون ذلك في شكل تدريب ومستشارين مخصصين، ولكنهم يحتاجون أيضاً، وهذا أهم، إلى قيام وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية بتوسيع نطاق مشاركتها. وينبغي للوكالات والمنظمات غير الحكومية الالتزام بقيادة جوانب من الجهود المتعلقة بالحلول، سواء بتنسيق بعض جوانب الاستجابة العملياتية، أو بتوفير الموظفين أو الخبرة الفنية لمكتب المنسق المقيم. وتماشياً مع ذلك، نشجع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة، في جميع مجالات المساعدة الإنسانية والتنمية والسلام، على تشكيل 'تحالف للمناصرين' على المستوى القطري لدعم المنسق المقيم في تعزيز الحلول.

وبالإضافة إلى تعزيز قيادة الحلول على المستوى القطري، من المهم أيضاً أن يجتمع جميع الفاعلين معاً في إطار نهج منسق ومتناسك. وفي حين يوجد حالياً هيكل تنسيق يمكن التنبؤ بعمله في الاستجابة للحالات الإنسانية⁽¹⁰⁵⁾، فإن تلك القدرة على التنبؤ غير موجودة فيما يتعلق بتنسيق الحلول. ولذلك نشجع الحكومات والمنسقين المقيمين على التعاون لإنشاء آلية تكفل إقامة روابط قوية بين الهيئات

الحكومية ذات الصلة والجهات الفاعلة الدولية والوطنية، كما ورد في الدعوة إلى ذلك في الباب 2-1-1.

ويتوقف شكل هياكل التنسيق هذه على السياق⁽¹⁰⁶⁾. وفي المواقع التي لا تتجسد فيها قيادة الحكومة في مجال إيجاد الحلول، من الضروري مع ذلك أن تنسق الأمم المتحدة والجهات الفاعلة المحلية والوطنية والدولية الأخرى جهودها بأسرع ما يمكن لتمهيد الطريق لإيجاد الحلول. وتيسيراً لذلك، نقترح أن ينشئ المنسق المقيم فريقاً عاماً معنياً بالحلول وأن يعين نقطة (أو نقاط) اتصال من إحدى وكالات الأمم المتحدة أو المنظمات غير الحكومية ذات الصلة لتقود ذلك العمل أو لتشارك في قيادته. وينبغي أن تضم هذه الهيئات ممثلين عن جميع الجهات الفاعلة المحلية والوطنية والدولية ذات الصلة، مع التركيز بشكل خاص على الدور المركزي للجهات الفاعلة في مجال التنمية. وينبغي لها أن تضم أيضاً ممثلين عن المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية المضيفة. وينبغي، عند الاقتضاء، إنشاء المزيد من تلك الأفرقة العاملة المعنية بالحلول على المستوى المحلي أو الإقليمي، بما في ذلك على مستوى المدينة في سياقات التشريد الحضري.

ولضمان عدم حدوث تحوّل لا لزوم له في طرائق التنسيق الأوسع إلى نموذج إنساني بحت، ينبغي للمنسق المقيم أن يضمن أيضاً إجراء الاستعراضات التنسيقية السنوية على النحو المطلوب في خطة التحول⁽¹⁰⁷⁾ لعام 2011 ودليل المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة⁽¹⁰⁸⁾. وهذا الاستعراض فرصة مهمة لتقييم إمكانية الانتقال إلى هيكل أكثر تركيزاً على الحلول يمكن للسلطات الوطنية والمحلية والجهات الفاعلة في التنمية، من بين آخرين، أن يقوموا فيه بدور أكثر مركزية.

ومن الأسس الرئيسية لتعزيز التعاون، عبر مشهد العمل الإنساني والإنمائي والمتعلق بالسلام، القيام بتحليل مشترك قوي. ومن جوانب ذلك، تطوير فهم مشترك لكيفية تأثير التشريد الداخلي في السياق السياسي والاقتصادي والإنمائي الأوسع، وتأثره بذلك السياق. ويمثل التحليل

القطري المشترك الذي تجريه الأمم المتحدة⁽¹⁰⁹⁾ وتقييم المخاطر والقدرة على الصمود⁽¹¹⁰⁾ الذي يجريه البنك الدولي أداتين مفيدتين في هذا النوع من التحليل الكلي، وينبغي النظر دائماً إلى التشريد الداخلي في إطار هذه العمليات في البلدان المتضررة من التشريد. ويتطلب وجود قاعدة تحليلية قوية لمعالجة التشريد أيضاً تحليلاً أكثر تركيزاً على الأهداف وسعياً إلى فهم احتياجات الأشخاص المشردين داخلياً وقدراتهم، والقضايا المحددة التي تواجهها مختلف المجموعات السكانية (على اختلاف السن ونوع الجنس والتنوع)، ومخاطر السلامة والأمن، وقدرات النظم المحلية والوطنية على استيعاب المشردين، والرغبة في ذلك. وكما سيناقش بمزيد من التفصيل في الفقرات اللاحقة، ينبغي لهذا النوع من التحليل التفصيلي أن يكون أساساً يستند إليه تصميم النهج المتبعة في دعم الحلول.

وندعو الحكومات مجدداً إلى العمل مع الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والممولين الدوليين، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، وممثلي المجتمعات المتضررة من التشريد إلى وضع استراتيجية لإيجاد الحلول وخطة للتكاليف تقوم على التحليل المذكور أعلاه. وحالياً، لا توضع بانتظام استراتيجيات وخطط مخصصة لهذا المجال، ومن النادر إدراج الحلول في أطر الأمم المتحدة الإنمائية. وتُستخدم بدلاً من ذلك الخطط والنداءات الإنسانية المتكررة، وفي حين أنه يمكن لهذه الخطط والنداءات أن تمهد الطريق لإيجاد الحلول، فإنه ينبغي ألا تُعتبر وسيلة التخطيط الأساسية لإيجاد الحلول⁽¹¹¹⁾. وفي الحالات التي لا تكون الحكومة قد وضعت فيها استراتيجية وطنية أو محلية، ينبغي للمنسق المقيم أن يبدأ هذه العملية من خلال الفريق العامل المعني بالحلول.

وينبغي أيضاً تناول مسألة إيجاد الحلول بشكل محدد في إطار الأمم المتحدة للتعاون في مجال التنمية المستدامة والعمليات المرتبطة به. ويوفر القيام بذلك منبراً مشتركاً للجهات الفاعلة في الأمم المتحدة على المستوى القطري، والعاملة جنباً إلى جنب مع الحكومة الوطنية، لتوضيح النتائج الجماعية⁽¹¹²⁾ لمعالجة التشريد الداخلي،

وسيساعد في تعزيز رصد مساهمات الأمم المتحدة في إيجاد الحلول والإبلاغ عنها. ويمكن بالفعل رؤية أمثلة إيجابية على ذلك في الصومال وكولومبيا حيث تسلط أطر الأمم المتحدة للتعاون الإنمائي المستدام للفترة 2021-2025 الضوء على أهمية إيجاد حلول للأشخاص المشردين داخلياً وتقديم تفاصيل سلسلة التدابير المخطط لاتخاذها.

وتحتاج الأمم المتحدة أيضاً إلى اتخاذ إجراءات على المستوى العالمي. ومن النقاط المهمة لبدء معالجة هذه الحالة، كفالة إشراك الجهات الفاعلة المعنية في مختلف جوانب عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام بشكل أكثر استباقية في إيجاد حلول للتشرد الداخلي.

ونعتقد أنه يجب على الجهات الفاعلة الإنمائية التابعة للأمم المتحدة أن تعزز كثيراً عملها في مجال إيجاد الحلول للأشخاص المشردين داخلياً وإدراك أن ذلك يمثل جوهر عملها للنهوض بأهداف التنمية المستدامة.

ونحن مقتنعون بأن للجهات الفاعلة في مجال التنمية مزايا نسبية في معالجة القضايا المؤسسية والنظامية، وفي العمل مع الحكومات لتعزيز قدراتها وتيسير ما يتطلبه إيجاد الحلول المستدامة من انتعاش على المدى الطويل. وتعد مشاركتها من أهم العناصر في تحسين مساهمات منظومة الأمم المتحدة في إيجاد الحلول. وتحقيقاً لهذه الغاية، نحث الأمين العام على أن يعلن رسمياً وبشكل لا لبس فيه أنه يتوقع من الجهات الإنمائية التابعة للأمم المتحدة أن تكثف مشاركتها في إيجاد حلول لحالات الأشخاص المشردين داخلياً. وينبغي لهذه المشاركة أن تبدأ بمجرد ظهور الأزمة، وبشراكة مع الجهات الفاعلة الإنسانية، وينبغي أن تكون منهجية وقابلة للتنبؤ.

ووكالات التنمية ليست وحدها بحاجة إلى تعزيز مشاركتها. فخلق بيئة مواتية للحلول يتطلب من الجهات الفاعلة في مجالات السياسة والسلام والأمن التابعة للأمم المتحدة⁽¹¹³⁾ أن تقوم بأعمال أكثر استباقية، لا سيما في التعامل مع المخاطر المستمرة على السلامة والأمن.

وفي سياقات أخرى، تمثل الجهات الفاعلة المعنية **بالحد من مخاطر الكوارث وبالتكيف مع تغير المناخ**⁽¹⁴⁾ عناصر حاسمة في ضمان عدم تعرض الحلول المقترحة للمخاطر في المستقبل، ودعم المجتمعات المحلية في تأهبها للصدمات الجديدة وتحملها. وجميع هذه الجهات الفاعلة تساهم بالفعل في الحلول، ولكنها لا تعترف بالضرورة لتلك الحلول بأولوية رئيسية في عملها، وقد لا تكون استثمرت في تنمية قدراتها الداخلية ذات الصلة.

ولتعزيز جودة هذه المشاركة وقابليتها للتنبؤ على الصعيد العالمي، نعتقد أنه ينبغي للأمين العام أن يطلب من كل وكالة من وكالات الأمم المتحدة وإداراتها ذات الصلة بالعمل في المجالات الإنسانية والإنمائية والمتعلقة بالسلام أن **تضع خطة مؤسسية** لبناء قدراتها الداخلية وتقديم نواتج تتسم بقدر أكبر من المنهجية في إيجاد الحلول من خلال عملياتها القطرية. وينبغي لرؤساء الوكالات أن يعلنوا بشكل استباقي وبمجرد وضع تلك الخطط عن الكيفية التي يُتوقع أن يدعم بها ممثلوهم القطريون إيجاد الحلول لحالات الأشخاص المشردين داخلياً.

وما ينبغي الاستهانة بحجم التغييرات المطلوبة.

ونعتقد أن منظومة الأمم المتحدة قادرة على إجراء هذه التحولات، ولكن جهود الإصلاح السابقة أظهرت الصعوبات التي تعترض تحقيق العمل المتكامل بشكل يراعي عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام. وفي حين أن لعدد من الجهات الفاعلة أدواراً وعمليات وقدرات تساهم في الاستجابة للتشرد الداخلي وإيجاد حلول له⁽¹⁵⁾، لا توجد وظيفة أو آلية تجمع بين هذه الجهات في إطار واحد. ولا توجد أيضاً نقطة اتصال محددة يمكن أن تتعامل معها الحكومات في القضايا المتعلقة بالحلول، أو أن يتصل بها المنسقون المقيمون عند الحاجة إلى دعم بشأن الحلول، سواء فيما يتعلق بإشراك الحكومات على أعلى المستويات أو للحصول على مشورة استراتيجية أو تشغيلية.

والواقع هو أنه **بالرغم من الجهود الكبيرة** التي تبذلها الجهات الفاعلة عبر منظومة الأمم المتحدة، فإن

أزمة التشريد الداخلي في العالم **تزداد حدة** ولا تزال الجهود المبذولة لإحداث التغيير اللازم داخل الأمم المتحدة وخارجها غير كافية.

ونخشى أن يحول غياب الاهتمام الرفيع المستوى بهذه القضية دون ترسيخ نهج إنمائي المنحى في التعامل معها أو القيام بعمل متكامل لإيجاد حلول لها. ونوصي، تحقيقاً لهذه الغاية، بأن **يعين الأمين العام للأمم المتحدة ممثلاً خاصاً للأمين العام معنياً بحلول التشريد الداخلي**. وسيكون الممثل الخاص للأمين العام نقطة قيادة ومساءلة وحيدة داخل منظومة الأمم المتحدة على المستوى العالمي، وسيكون بمثابة نصير للتهج القائمة على صلة الترابط بين جوانب التشريد الداخلي، وتعزيز التخطيط المشترك، والبرمجة والتمويل عبر مجالات العمل الإنساني والتنمية وبناء السلام، فضلاً عن مختلف المسائل المتصلة بالحد من مخاطر الكوارث وتغير المناخ. ومثلما هو مبين في الباب 2-1-2، سيكفل الممثل الخاص للأمين العام أيضاً **التعاون مع الدول بشكل مستمر وقابل للتنبؤ** لتعزيز الملكية الوطنية لزام الأمور من خلال الدبلوماسية الرفيعة المستوى، وأيضاً التعامل مع الممولين والقطاع الخاص والجهات الفاعلة الأخرى لتحفيز اتخاذ إجراءات فعالة بشأن التشريد الداخلي.

وسيكون الممثل الخاص للأمين العام **نصيراً ومنظماً ونقطة وصل**، وسيتعاون بشكل وثيق مع الجهات الفاعلة الأخرى عبر منظومة الأمم المتحدة. ولتعزيز مشاركة الجهات الفاعلة في مجال التنمية والمنسقين المقيمين، سيعمل الممثل الخاص للأمين العام بشكل وثيق مع نائب(ة) الأمين العام، ورئيس مكتب التنسيق الإنمائي، ورؤساء الوكالات التنفيذية المكلفة بالتنمية. ولضمان نجاح العمل الإنساني في وضع الأسس لإيجاد الحلول، سيعمل الممثل الخاص للأمين العام مع منسق الإغاثة في حالات الطوارئ، ومع رؤساء الوكالات الإنسانية. ولتعزيز مساهمات الجهات الفاعلة في مجال السلام، سيتعاون الممثل الخاص للأمين العام مع رئيسي إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، وإدارة عمليات السلام. وسيظل كل من رؤساء

الوكالات والكيانات هؤلاء مسؤولين عن قيادة التغيير داخل هياكلهم. وسيكون عمل الممثل الخاص للأمين العام مكملاً لعمل المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، وليس بدلاً عنه.

وفي حين ينبغي دعم الممثل الخاص للأمين العام بمكتب يشغله أفراد ذوو تجربة وخبرة ذات صلة، فإنه لن **تكون للمكتب وظيفة تنفيذية** ولن يؤدي ذلك إلى إنشاء وكالة جديدة. وسيلغى تدريجياً هذا الدور المحدد زمنياً، وفق معايير محددة توضع كجزء من إنشاء الولاية وبمجرد ترسخ نهج الحلول ضمن أساليب عمل مختلف الجهات الفاعلة عبر منظومة الأمم المتحدة.

وقد تشاورنا على نطاق واسع بشأن هذه التوصية المتعلقة بإنشاء وظيفة الممثل الخاص للأمين العام. وقد قوبلت بردود فعل متباينة. وأعربت بعض الجهات الفاعلة، لا سيما وكالات الأمم المتحدة والجهات المانحة، عن تفضيلها لاستخدام الولايات والوكالات والكيانات القائمة بدلاً من إنشاء وظيفة جديدة. وقد أيدت جهات أخرى، منها العديد من الدول المتضررة من التشريد والعديد من المنظمات غير الحكومية، المقترح بقوة. ونحن نرى، في نهاية المطاف، أن **المزيد من نفس الحلول لن يكفي** وأن إسناد مسؤوليات إضافية لقادة العالم لن يسفر حسب المرجح عن إحداث التغيير المطلوب بشكل ملح، فأعبأؤهم حالياً تتجاوز قدراتهم على الإنجاز. ولذلك نحن مقتنعون بشدة بضرورة تعيين قائد جديد

على مستوى العالم، يكرس جهده للمساعدة في دفع التغيير داخل منظومة الأمم المتحدة وتعزيز الدعوة لدى الدول والجهات الفاعلة الأخرى بشأن الحلول⁽¹¹⁶⁾.

وسيتطلب تضمين الحلول نهجاً متكاملاً من قبل الأمم المتحدة وشركائها أيضاً **جهوداً من جانب الجهات المانحة**. وكما سيرد بمزيد من التفصيل في الباب التالي، ستكون الخطوة الأولى في ذلك مراجعة تلك الجهات تُهجها التمويلية، وإصلاحها عند الضرورة، لضمان عدم مساهمتها في انقطاع الصلة بين الجهات الإنسانية والإنمائية، ولتجنب طرق التمويل التفضيلية التي تستبعد الفاعلين الوطنيين والمحليين.

وأخيراً، وبمجرد أن يصبح لدى جميع الجهات الفاعلة فهمٌ أوضح لمسؤولياتها بشأن التشريد الداخلي، ويصبح لتلك المسؤوليات طابع رسمي في منظماتها، يجب إدارة أدائها وتقييمه بانتظام. وهذا أمر بالغ الأهمية لأنه لا يتعلق فقط بالحلول وإنما أيضاً بالمسؤوليات المتعلقة بالتشريد الداخلي ذات الصلة بتفاديه وتوفير الاستجابة الإنسانية له. ونوصي في هذا الصدد بخطوتين. أولاً، ينبغي لمنظمات العمل الإنساني والتنمية والسلام، وغيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة، أن تدرج الإجراءات المتعلقة بالتشريد الداخلي في **تقييمات الأداء الفردي** لكبار موظفيها. ثانياً، نشجع الأمين العام على زيادة استخدام **التقييمات المستقلة لاستجابات الأمم المتحدة** بشأن التشريد الداخلي على المستوى القطري.

التوصية 5: جعل الأمم المتحدة ملائمة للغرض منها وخاضعة للمساءلة عن الحلول

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للأمين العام أن يضيف طابعاً رسمياً على دور المنسقين المقيمين في قيادتهم لجهود الأمم المتحدة الرامية إلى إيجاد حلول على المستوى القطري، بما في ذلك من خلال إدراج المسؤولين المرتبطة بذلك في صلاحياتهم وفي تقييمات أدائهم.
- ينبغي لوكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والجهات المانحة ذات الصلة أن تقدم إلى المنسقين المقيمين ما يدعم دورهم القيادي في إيجاد الحلول، بما في ذلك عن طريق المشاركة في 'تحالف المناصرين' لإيجاد الحلول على المستوى القطري.
- ينبغي للمنسق المقيم أن يكفل وجود آلية مناسبة لتنسيق الجهود الرامية إلى إيجاد الحلول، بما في ذلك إجراء تحليلات مشتركة، ووضع استراتيجية للحلول، وخطة محددة التكلفة، وينبغي له أن يكفل إدراج تلك الحلول في إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة والعمليات المرتبطة به.
- ينبغي للأمين العام أن يعلن رسمياً وبشكل لا لبس فيه بأنه يتوقع من الجهات الفاعلة في مجال التنمية والتابعة للأمم المتحدة أن تكثف مشاركتها في إيجاد الحلول للمشردين داخلياً، وأن تعتبر تلك المشاركة من صميم عملها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.
- ينبغي للأمين العام أن يعرب عن توقعات واضحة فيما يتعلق بسعي جميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة إلى إيجاد تلك الحلول، وأن يطلب من وكالات الأمم المتحدة وكياناتها ذات الصلة (العامة في مجالات العمل الإنساني، والتنمية، والسلام، والكوارث، وتغير المناخ) تحديد خططها المؤسسية لبناء قدراتها الداخلية وتكثيف مشاركتها في تلك الحلول.
- ينبغي للأمين العام أن يعيّن ممثلاً خاصاً للأمين العام معنياً بحلول التشريد الداخلي لتوفير قيادة رفيعة المستوى داخل الأمم المتحدة وخارجها بشأن الحلول وإحداث التغيير عبر عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام.
- ينبغي لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية أن تدمج الإجراءات المتعلقة بالتشريد الداخلي في تقييمات الأداء الفردي، وينبغي للأمين العام أن يستخدم تقييمات مستقلة في تقييم استجابات الأمم المتحدة لحالات التشريد الداخلي على المستوى القطري.

5-2 تسخير التمويل الدولي

سمعنا خلال عملنا أن التمويل يمثل أحد المتطلبات الأساسية لاتخاذ إجراءات فعالة في معالجة التشريد الداخلي. وتيسير الحلول أمر مكلف: حيث تُحدث النزاعات أو الكوارث دماراً واسع النطاق، قد تتطلب الحلول إعادة إعمار وإصلاحات كثيفة الاستخدام للموارد. ومثلما وردت مناقشته في الباب 1-1-2، **ينبغي للحكومات الوطنية أن تخصص الموارد لدعم الحلول** لسكانها المشردين وللمجتمعات المتضررة من التشريد. وواضح في الوقت نفسه أن **للتتمويل الدولي دوراً تحفيزياً لا يقدر بثمن** في التوصل إلى تلك الحلول. فهو لا يزود الدول والجهات الفاعلة الأخرى بقدرات تشغيلية أكبر فحسب، وإنما يمكنه أيضاً أن يؤدي إلى معالجة التشريد الداخلي بأولوية أعلى. ومن شأن استخدام التمويل بحذر أن يسهم أيضاً في إحداث تغيير في السياسات وفي تعزيز العمل المتكامل بين الجهات الفاعلة الدولية عبر مجالات العمل الإنساني والتنمية والسلام.

أما حالياً، فتوجد فجوة في تمويل الحلول بشكل قابل للتنبؤ. وفي حين يسهم عدد من قنوات التمويل في إيجاد الحلول⁽¹¹⁷⁾، فإنه لا توجد حالياً آليات تمويل مخصصة لهذه القضية⁽¹¹⁸⁾. وقد رأينا أن تمويل التنمية، على وجه الخصوص، لا يتناول بشكل منهجي مسألة التشريد الداخلي، لأسباب منها أن إيجاد حلول لتلك المسألة لا يرد غالباً ضمن أولويات خطط التنمية الوطنية والمؤسسات المالية الدولية، كما أن الجهات المانحة الإنمائية الثنائية لا تشترط بالضرورة الاهتمام بشكل خاص بالأشخاص المشردين داخلياً أو بإيجاد حلول لحالاتهم. ويوجد، بدلاً من ذلك، اعتماداً مفرطاً على المنح الإنسانية القصيرة الأجل التي لا تتمكن الدول من الحصول عليها في معظم الحالات، والتي لا تكفي لاتخاذ الإجراءات الطويلة الأجل والأشمل نطاقاً التي يستلزمها إيجاد الحلول، ولا تعزز اتباع نهج متكامل يقوم على عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام.

ونعتقد أن مواجهة هذه التحديات تتطلب نهجاً عملياً ومدرّساً. ونحن ندرك، في ضوء **الضغوط الاقتصادية والمالية التي أحدثتها جائحة كوفيد-19**، أن توفير تمويل جديد وكبير من الميزانيات المحلية ومن الممولين الدوليين لإيجاد حلول للتشرد الداخلي يرجح أن يكون بعيد المنال. وهذا يزيد من أهمية استخدام التمويل المتاح استخداماً أنجع في تحقيق الحلول، مع تجنب إحداث ضغط إضافي على الأموال المخصصة للعمل الإنساني والتي بلغ استخدامها أقصى حدوده.

وقد نظرنا عن كثب في إمكانية استخدام **تمويل التنمية** استخداماً أفضل لتحقيق **الحلول**. وبإمكاننا أن نرى، في اتصالاتنا مع المؤسسات المالية الدولية والمانحين الثنائيين، اعترافاً متزايداً بالروابط بين التشريد الداخلي والتنمية، واستعداداً للنظر في كيفية دعم تمويل التنمية للحلول. ومما يشهد على ذلك ويشير إلى وجود فرصة لتعزيز التعاون، إصدار البنك الدولي مؤخراً ورقة عن نهج بشأن التشريد الداخلي⁽¹¹⁹⁾. وهو نهج نابع من ولاية البنك الدولي للحد من الفقر، وفي حين أنه لا يشمل إنشاء نافذة مخصصة للتشرد الداخلي على غرار النافذة الفرعية التي أنشأتها المؤسسة الدولية للتنمية بشأن اللاجئين والمجتمعات المحلية المضيفة⁽¹²⁰⁾، فإنه يسعى بالفعل إلى الاستجابة بشكل أكثر استباقية للأبعاد المتوسطة الأجل والاجتماعية - الاقتصادية للتشرد الداخلي في الإطار الأوسع لتمويل التنمية.

وبناءً على هذه الخطوات الإيجابية، نعتقد أن الجهات الفاعلة في تمويل التنمية (كل من المؤسسات المالية الدولية وشركاء التنمية الثنائيين) بحاجة إلى زيادة **تكييف آلياتها وسياساتها ومعاييرها الإنمائية لتعزيز إيجاد الحلول للتشرد الداخلي، بشكل أكثر منهجية**. وسمعنا مراراً وتكراراً أن الجهات الفاعلة في مجال التنمية تفضل دمج

التشريد الداخلي في تمويل قائم من قبل لضمان استفادة الأشخاص المشردين داخلياً من المساعدة الإنمائية العامة، بدلاً من إطلاق تدخلات محددة لفائدتهم أو لإيجاد الحلول. وفي حين أننا نتفهم الأساس المنطقي لهذا النهج، فإننا نرى أيضاً الحاجة إلى اتخاذ تدابير تكميلية محددة لتفادي "التعود على نسيان" قضية الأشخاص المشردين داخلياً. ونحث، على وجه الخصوص، المؤسسات المالية الدولية والمانحين الثنائيين على الالتزام بأن يدرجوا بشكل منهجي في تمويلهم الإنمائي إجراءات إيجاد الحلول وتفادي مخاطر التشريد في الحالات التي تواجه فيها البلدان تشريداً داخلياً واسع النطاق وطويل الأمد. وينبغي للممولين أن يثيروا بشكل استباقي مسألة التشريد في تحاورهم مع الدول وأن يصروا على إدراجها في الإجراءات الإنمائية الوطنية.

ولضمان قدر أكبر من القابلية للتنبؤ، نعتقد أنه ينبغي لممولي التنمية أن يضعوا خطاً ملموساً تحدد الكيفية التي سيعززون بها قدراتهم المؤسسية في مجال الحلول وسيشاركون بها بشكل أكثر قابلية للتنبؤ في هذا المجال على المستوى القطري. وكحد أدنى، نشجع جميع هيئات تمويل التنمية على تدريب ممثليها القطريين (أو السعي إلى توفير ذلك التدريب) على التعامل مع الصلة بين إيجاد حلول للمشردين داخلياً وبين التنمية، وإدراج ذلك في الأدوات والإرشادات المستخدمة في عمليات التحليل والتخطيط القطريين. كما نشجع على تحديد وتبادل الدروس بانتظام حول كيفية دعم التدخلات الإنمائية للحلول في مختلف السياقات القطرية. وينبغي لقادة مؤسسات التمويل الإنمائي تقديم توجيهات واضحة بشأن توقعاتها حول ما ينبغي لمكاتبها القطرية القيام به في الحالات التي تكون فيها الحكومة غير راغبة في معالجة التشريد الداخلي. وكحد أدنى، ينبغي للأشخاص المشردين داخلياً أن يستفيدوا من المساعدة الإنمائية عموماً، وينبغي لممثلي الدول أن يدعوا إلى اتباع نهج أكثر استباقية في دعم الحلول والتعافي.

وينبغي أيضاً الاستفادة من الجهود الجارية لدعم تنفيذ توصية لجنة المساعدة الإنمائية، التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، بشأن عروة العمل

الإنساني والتنمية والسلام⁽¹²¹⁾ في تعزيز نهج أكثر تكاملاً في معالجة التشريد الداخلي. وتوصية لجنة المساعدة الإنمائية هي مجموعة مشتركة من المبادئ المعدة لتسترشد بها الجهات المانحة والمنظمات التشغيلية في تنفيذ الإجراءات الإنسانية والإنمائية والمتعلقة بالسلام، بطريقة أكثر تعاوناً وتكاملاً. وذلك بالضبط هو النهج المطلوب في تقديم حلول أفضل للتشريد الداخلي. ويتطلب تنفيذ توصيات لجنة المساعدة الإنمائية أن تقوم الجهات المانحة، على الأقل، بضمان عدم مساهمة نهجها التمويلية في العمل في صوامع. ونشجع، إضافة إلى ذلك، جميع المانحين والوكالات والجهات الفاعلة المشاركة في تنفيذ توصية لجنة المساعدة الإنمائية على اعتبار تلك الحلول مثلاً جيداً على قضية يمكن ويجب التعامل معها، في الممارسة العملية، وفق نهج العروة⁽¹²²⁾.

ومن المهم أن يعمل المانحون بشكل استباقي لتحقيق نهج قائم على العمل الجماعي داخل النظام الدولي، وهي مسألة أكدت عليها توصية لجنة المساعدة الإنمائية. وينبغي للمانحين أن يستخدموا نفوذهم بإصرار من أجل تكثيف وكالات الأمم المتحدة الإنمائية والمنظمات غير الحكومية لجهودها بشأن الحلول، ودعوتها إلى صياغة منهجية لتحقيق نتائج جماعية (بما في ذلك كجزء من أطر الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة) تقوم فيها مختلف الجهات الفاعلة بأدوار متميزة ولكنها متكاملة. ومن الممكن استخدام مؤشرات لتحديد مدى مساهمة التدخلات الإنسانية والإنمائية في تهيئة القدرة على الصمود أو إيجاد حلول لحالات التشريد. وينبغي للمانحين أيضاً التزام اليقظة لكفالة قيام الشركاء بتغيير حقيقي في مقاربتهم للمسائل وتحقيق النتائج بشأنها، وليس بمجرد تقديم برامجهم الحالية في شكل جديد⁽¹²³⁾.

ونحن ندعو أيضاً إلى توسيع نطاق شراكات التمويل بين المانحين الإنسانيين والإنمائيين بغرض إيجاد الحلول، بطرق منها تقديم مساهمات مشتركة في المبادرات أو الخطط الرامية إلى إيجاد حلول. وينبغي أيضاً استكشاف شراكات أطول أجلاً بين الجهات الفاعلة في التمويل الإنساني والجهات الفاعلة في التمويل الإنمائي. وإننا نشجع آليات التمويل التابعة

تمويلية وتقنية لمساعدة البلدان المتضررة من التشريد على تنفيذ العناصر ذات الأولوية في استراتيجياتها الوطنية المتعلقة بالحلول، وإزالة الحواجز المستعصية التي تحول دون حل مشكلة التشريد.

الإطار 8

التعلم من شركات تمويل أقيمت مؤخراً

أقيمت على مدى السنوات الأخيرة شركات جديدة ومبتكرة لإيجاد حلول للتشريد. وإحدى هذه المبادرات هي شراكة التطلعات، وهي مسعى مشترك بين هولندا ومجموعة البنك الدولي، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومنظمة العمل الدولية يهدف إلى "تحويل نموذج الاستجابات لأزمات التشريد القسري من نهج إنساني إلى نهج إنمائي". كما أطلق الاتحاد الأوروبي مؤخراً برنامج منح العيش في كرامة، الذي سيقوم بـ "وضع نهج مبتكرة إنمائية المنحى وبتوسيع نطاق تطبيقها" لمعالجة حالات التشريد القسري. وهذه المبادرات الناشئة التي تعزز نهجاً متكاملًا يركز على التنمية، هي بالضبط نوع التحول الذي نحتاجه. ونأمل أن يتعلم آخرون من أنواع الشراكات هذه وأن يبنوا عليها⁽¹²⁹⁾.

وبناء على المقترحات التي وُضعت بالاشتراك مع الصندوق، **سيُربط التمويل بأهداف محددة تُنجز في آجال محددة** يسعى البلد المعين إلى تحقيقها وتكون نابعة من تحليل قوي لسياق التشريد المحلي. وسيُصمم التمويل **لتعزيز المسؤولية والمساءلة الوطنيتين** وسيخضع لعمليات استعراض مستقلة تركز على الأداء وتلتزم بالقواعد والمعايير وبأفضل الممارسات المعترف بها دولياً. وسيقوم الصندوق بجمع موارد التعلم ذات الصلة، وإتاحتها ونشرها، وسيصبح ملتقى لحوار ومناقشات الأقران بين الشركاء،

للأمم المتحدة، ولا سيما صندوق بناء السلام، والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، فضلاً عن الجهات المانحة الثنائية والمؤسسات المالية الدولية، على توسيع نطاق مشاركتها في إيجاد الحلول والسعي بنشاط إلى إقامة تلك الشراكات. ويقدم **الإطار 8** بعض الأمثلة على شراكات تمويل أقيمت مؤخراً وتدعم الحلول.

ونرى أنه من المهم أن **يقدم المانحون التمويل محلياً، كلما أمكن**، وعبر جميع المسارات. وهذا يشمل توجيه الموارد إلى السلطات المحلية، والمنظمات غير الحكومية المحلية، والجهات الفاعلة المحلية في المجتمع المدني. ويمكن للمانحين أن يتعلموا من المبادرات التجريبية التي ينفذها حالياً موئل الأمم المتحدة ومجلس رؤساء البلديات المعني بالهجرة وغيرهما لتقديم تمويل طويل الأجل مباشرة إلى البلديات في معالجتها للتنقل البشري⁽¹²⁴⁾. واعترف أيضاً في "الصفقة الكبرى"⁽¹²⁵⁾ بالحاجة إلى توفير نسبة أكبر من التمويل للمستجيبين المحليين وللجهات الفاعلة في المجتمع المدني. وكما ورد في أبواب سابقة من هذا التقرير، فقد تأخر تحقيق تقدم في تنفيذ هذا الالتزام في السنوات الأخيرة. ونعتقد أنه يجب الآن مضاعفة هذه الجهود.

وأخيراً، وحتى مع جميع الخطوات المذكورة أعلاه، لا يزال القلق يساورنا من أن التحولات المطلوبة بشكل عاجل لن تحدث إلا بتمويل مخصص لتحفيز إيجاد الحلول للتشرد الداخلي. ومع وضع ذلك في الاعتبار، استكشفنا عدداً من الخيارات للتمويل المخصص، منها النوافذ أو النوافذ الفرعية داخل الصناديق القائمة، و"الاتفاقات" المتعددة الأطراف، والتمويل المخصص الذي تقدمه المؤسسات المالية الدولية⁽¹²⁶⁾. وبعد تحليل المناهج المختلفة الممكنة، نوصي بأن تقوم الجهات المانحة الدولية، بمشاركة الدول المتضررة من التشريد، والأمم المتحدة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، بإنشاء **صندوق عالمي لحلول التشريد الداخلي**. وسيكون بإمكان ذلك الصندوق الاستفادة من الخبرات والدروس المكتسبة من النماذج الحالية مثل الشراكة العالمية من أجل التعليم⁽¹²⁷⁾، ومرفق التمويل العالمي للنساء والأطفال والمراهقين⁽¹²⁸⁾، وسيقدم **حوافز**

والخبراء، والممارسين، وواضعي السياسات. وسيبرز ذلك المبادرات الجديدة على الصعيد العالمي وقد يعطي حافزاً إضافياً للدول لمناصرة اتباع نهج جديد في حل مشكلة التشريد الداخلي.

وسيقود الصندوق تحولاً عن النهج التقليدية القائمة على المشاريع في معالجة التشريد، وسيقدم نموذجاً أكثر استدامة مصمماً لتمكين وتحفيز التغيير التحويلي. ومن شأن وصول الحكومات إلى موارد الصندوق المالية والتقنية أن يمكنها من القيام بدور قيادي في حل مشكلة التشريد داخل بلدانها، ويساعد على تسريع التقدم في تحقيق الأهداف العالمية مثل أهداف التنمية المستدامة.

وسوف يسعى الصندوق إلى الحصول على الموارد من ممولي التنمية بدلاً من اعتماده على المانحين الإنسانيين، وسيعمل على إنشاء شراكات جديدة مع القطاع الخاص. وفي حين سيكون الصندوق كياناً مستقلاً، فإن علاقته ستكون وثيقة بمنظومة الأمم المتحدة، وبالمؤسسات المالية الدولية، والمانحين الثنائيين.

وقد أجرينا مشاورات مكثفة بشأن هذا الصندوق المقترح وتلقينا ردود فعل مختلفة. فقد أكدت بعض الدول المانحة أن القيود المالية التي فرضها كوفيد-19 تجعل الوقت غير مناسب لإنشاء آليات تمويل جديدة. ومثلما ورد أعلاه، أشارت المؤسسات المالية الدولية إلى أنها تفضل دمج التشريد الداخلي في النهج القائمة بدلاً من إنشاء نوافذ أو صناديق جديدة. غير أن جهات فاعلة أخرى أعربت عن اقتناعها بأن فرصة ثمينة لتحفيز العمل وإحداث تغيير ستفوت إذا لم تُستحدث آلية جديدة. ونحن نتفق بشدة مع هذا الرأي، ونعتقد أن الصندوق سيساعد في تسخير التمويلات الحالية لهذه القضية، حتى في حالة ندرة الموارد الجديدة. ولا نرى تعارضاً بين وجود آلية تمويل مخصصة لإيجاد الحلول وبين اتباع نهج قائم على تعميم ذلك السعي. فالطريقتان ضروريتان وتعزز كل منهما الأخرى. وستعزز الموارد التي سيقدمها الصندوق، مثلها مثل التمويل الإنمائي الأوسع نطاقاً، النهج التي تفيد المجتمعات المتضررة من التشريد ككل بدلاً من الاقتصار على الأشخاص المشردين داخلياً. وأخيراً، نعتقد أن المضي قدماً في إنشاء صندوق عالمي يمثل فرصة حقيقية للشروع في إحداث تغيير.

التوصية 6: تسخير التمويل الدولي من أجل إيجاد الحلول

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للمانحين أن يقدموا تمويلاً محلياً قدر الإمكان ودعمًا للسلطات البلدية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي لتعزيز قدراتها المؤسسية.
- ينبغي للممولى التنمية أن يدرجوا بشكل منهجي حلول التشريد الداخلي في تمويل معالجة الهشاشة، ووضع خطة ملموسة لجعل المشاركة المؤسسية في معالجة التشريد الداخلي أكثر قابلية للتنبؤ.
- تماشياً مع توصية لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام، ينبغي للممولين أن يضمنوا مساهمة مواردهم في نهج متكامل لإيجاد الحلول.
- ينبغي للأمم المتحدة، ولا سيما صندوق بناء السلام، والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، والمانحين الثنائيين، والمؤسسات المالية الدولية أن يوسعوا نطاق مشاركتهم في إيجاد الحلول والسعي بنشاط لخلق فرص التمويل التكميلي من خلال عروة العمل الإنساني والتنمية.
- ينبغي للمانحين أن يقوموا، بمشاركة الدول المتضررة من التشريد، والأمم المتحدة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، بإنشاء صندوق عالمي لحلول التشريد الداخلي يهدف إلى توفير الدعم المالي والتقني لخطط واستراتيجيات الحلول الوطنية، وتعزيز مراقبة الأداء والمساءلة، وتحفيز التغيير التحويلي الذي يمكن الدول من التغلب على العقبات الرئيسية التي تعترض تحقيق الحلول.

6-2 تعزيز الاستخدام الفعال لبيانات التشريد الداخلي

والميزة والعمل على أساس الأدلة. وتُظهر التجربة في كولومبيا، وإندونيسيا، واليابان، ومالي، والفلبين أن أنظمة إدارة البيانات الوطنية، إذا ما طُورت وأديرت بعناية، يمكن أن تمثل منصة قيّمة تسمح بتحليل الاتجاهات والمخاطر المتعلقة بمختلف المجموعات السكانية واحتياجاتها. وتوفر هذه الأنواع من الأنظمة إمكانية التقاء الشركاء الوطنيين والدوليين حول أهداف مشتركة ومتابعتهم للتقدم بشكل جماعي وشفاف نحو تحقيق الأهداف والمؤشرات المحددة لكل بلد.

غير أننا رأينا أن إقامة تلك الأنظمة ليس في متناول جميع البلدان حالياً. فالنماذج والنهج المتبعة في التعامل مع الحكومات بشأن البيانات تحتاج إلى تكييف وفق خصوصيات كل سياق، وبحسب وجود أو غياب الأطر المؤسسية والسياساتية ذات الصلة، ومدى الالتزام بها، ومستويات القدرات التقنية والمالية للحكومة، ودرجة أمن المعلومات وحمايتها.

إننا نؤمن بشدة بأن للبيانات والأدلة أهمية أساسية في تحقيق الحلول للتشرد الداخلي. وقد وجهنا اهتمامنا، بشكل خاص، إلى كيفية الاستفادة من البيانات والأدلة لتعزيز عمل تملك زمامه جهات وطنية في مجال التشريد الداخلي⁽¹³⁰⁾. وكان واضحاً لنا أن وضع السياسات العامة أو الخطط أو الاستجابات الفعالة للتشرد لا يمكن أن يتم بدون فهم أبعاده، وتحديد من هم الأكثر تضرراً منه، ومعرفة كيفية حدوثه (مع الانتباه إلى سن المتضررين ونوع جنسهم وتنوعهم)، وبدون فهم احتياجات المشردين، أفراداً وجماعات، وقدراتهم، وخاصة بدون إدراك تبعات عدم اتخاذ أي إجراء لمعالجة ذلك التشريد.

وسلّطت المدخلات الواردة من الدول، والجهات الفاعلة في مجال البيانات، والمنظمات التشغيلية، الضوء على أمثلة قيّمة على أنظمة البيانات التي تديرها الحكومات والتي تدعم استجابات الحكومة بأكملها وتسمح بالتخطيط

الإطار 9

جمع البيانات عن التشريد الداخلي في مالي

والوطنية، وتُجمع البيانات من قبل شبكة واسعة من مسؤولي الحكومة والمجتمع المدني، ومن الأشخاص المشردين داخلياً أنفسهم. وتتيح منصة البيانات تحليلاً أعمق لاتجاهات التشريد وظروف معيشة المشردين وتتبع حركات عودتهم واندماجهم من جديد. وتسترشد حكومة مالي بنظام إدارة بيانات الأشخاص المشردين داخلياً في وضع استراتيجياتها لمواجهة الطوارئ وللتأهب للكوارث، وإجراءاتها الوطنية في مجالات التنمية المستدامة، وتغير المناخ، ووضع الخطط والنداءات السنوية المتعلقة بالاستجابة الإنسانية.

في مالي، تتولى وزارة الصحة والتنمية الاجتماعية، وإدارتها الوطنية المعنية بالتنمية الاجتماعية، توجيه السياسات والاستجابات التشغيلية المتعلقة بالتشريد الداخلي والتي يدعمها نظام تعاوني وطني لإدارة البيانات يتسم بالشمول. ويستخدم هذا النظام مصفوفة التشريد، التي وضعتها المنظمة الدولية للهجرة⁽¹³¹⁾، في تخزين البيانات والمعلومات عن مواقع الأشخاص المشردين داخلياً، وتحركاتهم، واحتياجاتهم، ويقدم تلك المعلومات إلى السلطات والجهات العاملة في مجال المساعدة الإنسانية عموماً. ويُدار النظام في شراكة مع المنظمات الدولية

لتنسيق بناء قدرات الدول. وبإمكان شركاء البيانات الدوليين الموجودين على الميدان في البلدان المتضررة من التشريد أن يساعدوا أيضاً بالمبادرة بإقامة تلك الأنظمة.

وينبغي تصميم أي نظام بيانات وطني ليكون **قابلاً للتشغيل البيئي عبر الإدارات الحكومية والوكالات التشغيلية**، كما ينبغي اعتماد تعاريف ومؤشرات تتقيد بالتوصيات الدولية بشأن إحصاءات المشردين داخلياً⁽¹³⁴⁾. وينبغي لهذه الأنظمة أن تكون متوافقة مع أطر الإبلاغ الوطنية والدولية الأخرى مثل الأطر المستخدمة للإبلاغ عن أهداف التنمية المستدامة. ويجب أن تلتزم هذه الأنظمة أيضاً بالمعايير والأطر القانونية المعترف بها دولياً بشأن حماية البيانات⁽¹³⁵⁾. وإذا كان نظام البيانات مصمماً للاحتفاظ بمعلومات شخصية (كأن يكون مثلاً جزءاً من سجل يبسر تقديم المساعدة)، فإنه ينبغي للجهات الفاعلة التي تجمع تلك البيانات أو تديرها أن تتأكد، قبل إتاحتها للغير، من أنها ستستخدم في ظروف آمنة وبشكل يحفظ حقوق الأشخاص المشردين داخلياً⁽¹³⁶⁾.

وفي السياقات الأمنية الشديدة الخطورة، أو حيث يكون احتمال إساءة استخدام البيانات مرتفعاً، ينبغي بذل قصارى الجهد لتجنب نقل أي بيانات عن التشريد الداخلي تكشف عن هوية الأفراد، لما في ذلك من مخاطر على حماية المشردين داخلياً. وفي مثل هذه الأوضاع، وبشكل أعم في السياقات التي لا تسمح بعد بإنشاء أنظمة بيانات وطنية، يكون للجهات الفاعلة الدولية دور بالغ الأهمية في جمع البيانات وإدارتها وتحليلها، وفي تمكين تلك الجهات من القيام بعملياتها الإنسانية ومن فهم قائم على الأدلة لديناميات التشريد وللاحتياجات المتطورة. ومن الضروري أن **توفر الحكومات مساحة للجهات الفاعلة الإنسانية حتى تتمكن من أداء هذا الدور**.

ولاحظنا أن تعاون الجهات الفاعلة الدولية في مجال البيانات تشوبه أحياناً كثيرة منافسةً وازدواجية لا لزوم لهما.

وفي المواقع التي أبدت فيها الحكومات استعدادها لاتخاذ إجراءات لمعالجة التشريد الداخلي، وللقيام بذلك وفق المعايير ذات الصلة، نوصي بزيادة الاستثمار في **القدرة الوطنية على جمع وتحليل بيانات التشريد الداخلي** التي نعتقد أنها ستتمكن الحكومات من تحسين استجاباتها لاحتياجات السكان المشردين. ونشجع الحكومات بقوة على إنشاء نظم وطنية لجمع البيانات ذات الصلة وتخزينها وتحليلها، واعتبار ذلك عنصراً أساسياً في قدرتها على تصميم استجاباتها للتشرد وتنفيذها ورصد فعاليتها⁽¹³²⁾. وستحتاج الحكومات الوطنية أيضاً إلى التعاون الوثيق مع السلطات المحلية وسلطات المدن في هذا الصدد لضمان وصولها إلى البيانات والأدوات اللازمة لتنفيذ تخطيط حضري فعال. وينبغي، عند الاقتضاء، تزويد الدول بالدعم المالي والتقني لمساعدتها على إنشاء تلك النظم.

وفي حين يكتسي قيام الحكومة بإدارة وتنسيق هذه الأنظمة والعمليات أهمية بالغة، فإنه ينبغي القيام بذلك **بالتعاون الوثيق مع الشركاء المحليين والوطنيين والدوليين العاملين في مجال البيانات** بما في ذلك المكاتب الإحصائية، والوزارات التنفيذية، ومنظومة الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والأوساط الأكاديمية، والقطاع الخاص. وفي السياقات التي تكون فيها للحكومة إرادة سياسية لقيادة أنظمة البيانات ولكن قدراتها محدودة، ينبغي للشركاء في مجال البيانات أن يتعاونوا مع الحكومة في بناء القدرات وفي إنشاء أنظمة يمكنها الانتقال تدريجياً إلى استخدامها وإدارتها وصيانتها بنفسها. وبإمكان المكاتب الإحصائية الوطنية أن تقوم بدور رئيسي في هذا المجال. ونوصي أيضاً بأن تدرج الدولة الأشخاص المشردين داخلياً بشكل أكثر انتظاماً في جهودها العادية لجمع البيانات، ولا سيما في الدراسات الاستقصائية والتعدادات الوطنية.

ونعتقد أنه يمكن الاستفادة في دعم هذه الجهود من العمل الذي يقوم به حالياً **فريق الخبراء المعني بإحصاءات اللاجئين والمشردين داخلياً**⁽¹³³⁾، والذي يمثل منصة مهمة

وتيسيراً لتجنب ذلك ولتعزيز التنسيق بين الجهات الفاعلة الدولية والوطنية في مجال البيانات، نقترح إنشاء **أفرقة عاملة قطرية معنية ببيانات التشريد الداخلي** تجمع بين جميع الجهات الفاعلة ذات الصلة بمجال البيانات (المحلية والوطنية والدولية وعبر مجالات العمل الإنساني والتنمية والسلام والكوارث/المناخ) لتنسيق الجهود وتعزيز المزيد من الشفافية فيها والاتساق بينها⁽¹³⁷⁾. وينبغي تشكيل الأفرقة العاملة هذه في أقرب وقت ممكن بعد وقوع أزمة، ويفضل أن تقودها الحكومة أو أن تشارك في قيادتها. وإذا ما كانت قيادة الحكومة للفريق غير ممكنة أو غير مناسبة، فإنه ينبغي للمنسق المقيم للأمم المتحدة أن يعيّن جهة فاعلة ذات صلة لقيادة الفريق العامل إلى أن تتمكن الحكومة من قيادته.

وينبغي أن تتمثل إحدى المسؤوليات الرئيسية لهذا الفريق العامل في صياغة **استراتيجية بيانات خاصة بالبلد المعني** تحدد أولويات كل جهة فاعلة في مختلف مراحل دورة حياة التشريد⁽¹³⁸⁾. وينبغي لتلك الاستراتيجية أن تتضمن في نهاية المطاف خطة انتقالية تدعم الحكومة في توليها قيادة الجهود في مجال البيانات، حتى وإن تعذر في بعض السياقات القيام بذلك الانتقال في المدى القريب.

وينبغي أيضاً لاستراتيجية وجهود الفريق العامل المعني بالبيانات أن تتوافق مع العمليات الأخرى ذات الصلة التي تقوم بها الحكومة والأمم المتحدة، مثل آليات تطوير التحليل القطري المشترك، وتحديد الاحتياجات الإنسانية بوجه عام، وأن تغذي تلك العمليات.

وأخيراً، نعتقد أنه يجب **زيادة الدعم المالي** للمنظمات والمبادرات التي تبني الخبرات والقدرات على المستوى القطري في مجال جمع بيانات الأشخاص المشردين داخلياً وتحليلها وإدارتها، أو التي تساهم في تحسين فهم **اتجاهات التشريد الداخلي في العالم**. وهناك منظمات تقوم بدور حاسم في هذه الجهود، مثل مركز رصد التشريد الداخلي، والدائرة المشتركة المعنية بتحديد سمات المشردين داخلياً، ومصفوفة تتبع التشريد التابعة للمنظمة الدولية للهجرة، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ومنظمة REACH، ومركز البيانات المشترك بين البنك الدولي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ومكتب تنسيق الشؤون الإنسانية. ونشجع هذه المنظمات على أن تواصل استكشاف الكيفية التي يمكن بها **للبيانات الضخمة**⁽¹³⁹⁾ وغيرها من التكنولوجيات الناشئة في مجال البيانات أن تساهم في فهمنا للتشرد.

التوصية 7: تعزيز الاستخدام الفعال لبيانات التشريد الداخلي

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للحكومات أن تعترف بأن للبيانات والأدلة أهمية حاسمة في تصميم سياسات فعالة، وخطط تشغيلية واستجابات للتشرد الداخلي، وأن تلتزم باتباع نهج قائم على الأدلة في عملها.
- ينبغي للحكومات أن تضع عمليات وأنظمة لجمع البيانات عن التشريد الداخلي وتحليلها وإدارتها، وينبغي دعم الحكومات في ذلك، بالمساعدة المالية والتقنية عند الضرورة.
- ينبغي لجميع الجهات الفاعلة أن تعطي أولوية لحماية البيانات الحساسة، وأن تكفل الاسترشاد في عملياتها وأنظمتها بمعايير قوية لحماية البيانات.
- ينبغي للمانحين الدوليين أن يزدوا من دعمهم المالي للجهود القطرية في مجال البيانات، وأيضاً للجهود المبذولة على المستوى العالمي لفهم اتجاهات التشريد الداخلي فهماً أفضل.



الفصل الثالث

تعزير الجهود لمنع حدوث التشريد

قرية مامبورو لصيد السمك في إندونيسيا بعد زلزال وتسونامي سولاويسي،
تشرين الأول/أكتوبر 2018
تصوير: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية/أنتوني بيرك

3- تعزيز الجهود لمنع حدوث التشريد

مبادرة الاتحاد الأفريقي لإسكات البنادق⁽¹⁴⁶⁾، وقرارات مجلس الأمن والجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الحفاظ على السلام⁽¹⁴⁷⁾، لا تزال جداول الأعمال السياسية تتغلب على اعتبارات الصالح العام للإنسانية.

وبالمثل، لا تزال جهود التصدي **لتغير المناخ** بطيئة. وخلص تقرير مؤقت صدر مؤخراً عن الأمم المتحدة بشأن تغير المناخ إلى أن توقعات المسارات الحالية لتخفيضات الانبعاثات بعيدة جداً عن تلبية هدف اتفاق باريس للحد من ارتفاع درجة الحرارة العالمية بمقدار 1,5 درجة مئوية بحلول نهاية هذا القرن⁽¹⁴⁸⁾. ووفقاً للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، فإن التغيرات الأخيرة في النظام المناخي بلغت حجماً لم تبلغه في مئات أو حتى آلاف السنين، وهو يؤثر بالفعل على حالات الطقس والمناخ القسوى في كل منطقة من مناطق العالم⁽¹⁴⁹⁾. ومع تزايد شدة موجات الحر، والأمطار الغزيرة، والجفاف، والأعاصير المدارية، من المرجح أن تزداد كثيراً أيضاً مخاطر التشريد وأعداد المشردين⁽¹⁵⁰⁾.

وللأسف، فإن العديد من أكثر البلدان تعرضاً لخطر تأثيرات تغير المناخ هي من أقلها مسؤولية عن الانبعاثات التي تسبب تلك التأثيرات. وبالنسبة للدول الجزرية الصغيرة النامية، يشكل تغير المناخ تهديداً وجودياً حقيقياً وملموساً. فآثار الكوارث وارتفاع مستوى سطح البحر على هذه الدول يمكن أن تكون حادة بشكل خاص؛ ففي عام 2017، على سبيل المثال، تسبب إعصار ماريا في تشريد ما يقرب من 50 في المائة من سكان جزيرة دومينيكا الكاريبية⁽¹⁵¹⁾.

وبما أننا نركز أساساً على الحلول، فإننا لم نتناول مسألة الوقاية بعمق. ومع ذلك، هناك عدة خطوات نرى أنه يجب اتخاذها على وجه السرعة **لتفادي مخاطر التشريد والتخفيف منها**.

يشير التزايد المستمر للتشرد المرتبط بالنزاعات والعنف والكوارث وتغير المناخ، أساساً، إلى **الفشل في معالجة أسباب التشريد الجذرية معالجة كافية**. وكما قال يان إيغلاند، الأمين العام للمجلس النرويجي للاجئين، ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ السابق: "عاماً بعد عام، تقتل النزاعات والعنف الملايين من ديارهم. ونفشل جماعياً فشلاً ذريعاً في حماية أضعف فئات العالم. ويجب على السياسيين والجنرالات والدبلوماسيين تجاوز حالات الجمود، والسعي إلى وقف إطلاق النار وإجراء محادثات السلام، والتوقف عن استخدام البنادق والقنابل اليدوية. وليس لاستمرار العنف السياسي، في عصر فيروس كورونا هذا، أي معنى على الإطلاق"⁽¹⁴⁰⁾.

وفي حين قد تتسبب بعض أطراف النزاع، عن غير قصد، في حدوث تشرد، فإنها تعتمد في بعض الحالات إحداثه في انتهاك مباشر للقانون الدولي الإنساني⁽¹⁴¹⁾ والقانون الجنائي الدولي⁽¹⁴²⁾. وهناك أساليب تكتيكية أخرى مثل **تدمير البنى الأساسية**، قصداً أو عشوائياً، واستخدام **أسلحة متفجرة**، خاصة في المناطق الحضرية⁽¹⁴³⁾، وكلاهما يحدث التشريد ويحول دون عودة المشردين وتحقيق الانتعاش. وبالمثل، يتسبب استخدام **العنف الجنسي**، كسلاح حرب، في التشريد ويزيد من صعوبة عودة الناجين إلى ديارهم ومجتمعاتهم المحلية بسبب الوصم الذي يلحقهم وانعدام العدالة الذي يواجههم في كثير من الأحيان⁽¹⁴⁴⁾.

ومساءلة الجهات الحكومية أو غير الحكومية التي ترتكب هذه الجرائم **محدودة أو منعدمة**. وبالمثل، لا يوجد **الالتزام السياسي** الثابت، اللازم للتصدي بشكل فعال للنزاعات الكبرى، بما في ذلك **الحروب بالوكالة** وعمليات الاحتلال التي تساهم في التشريد. وبالرغم من المبادرات الأخيرة، مثل دعوة الأمين العام للأمم المتحدة إلى وقف شامل لإطلاق النار خلال جائحة كوفيد-19⁽¹⁴⁵⁾، ولا سيما

1-3 معالجة دوافع التشريد والحد من مخاطره

في حين يمثل التشريد أحياناً استراتيجية تكيف ضرورية يلجأ إليها الأفراد والأسر المعرضون لخطر داهم، فإنه من الممكن ومن الواجب القيام بالمزيد للحد من الحالات التي لا يكون فيها للناس خيار سوى الفرار من منازلهم. وبالمثل، وكما أشارت المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً في تقريرها عن الوقاية: "إن تفادي التشريد القسري يخدم أيضاً مصلحة الدول لأنه قد يكون أقل تكلفة وأيسر حلاً من معالجة التشريد بعد حدوثه"⁽¹⁵²⁾.

ولا شك أن أفضل طريقة للحد من مخاطر التشريد الناجم عن النزاعات هي **تفادي حدوث النزاعات والعنف** في المقام الأول.

ويتطلب تحقيق ذلك وجود **قيادة سياسية** حقيقية والتزام متجدد بنظام قائم على الحقوق. ويجب على الدول أن تعترف بأن **المسؤولية تأتي مع السيادة**، ويجب على جميع الجهات الفاعلة، بما في ذلك مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، **تغيير طريقة تفكيرها** بشكل يضع الإنسانية في مقدمة الأولويات. ويجب على المجتمع الدولي أن يتعاون جماعياً **لوضع حد لثقافات الإفلات من العقاب** التي تسمح باستمرار الانتهاكات دون رادع. ويجب، منذ ظهور أولى الدلائل على إمكانية اندلاع نزاع أو تجدد العنف، تعزيز القدرات الوطنية على الحوار وتعبئة جهود الأمم المتحدة، والدول الأخرى، والوسطاء بسرعة **لتخفيف التوتر وإجراء مفاوضات سياسية وحل النزاع**. وعلى المستويات المحلية، أثبتت لجان السلام والمصالحة والآليات المماثلة فعاليتها في تفادي اندلاع العنف بين المجتمعات المحلية والتخفيف من حدته. وفي الحالات التي يوجد فيها بالفعل تشرد داخلي، يجب معالجته بشكل منهجي في إطار جميع تلك الجهود.

وعندما تنشب نزاعات، يجب الحرص على أن يقلل **العمل العسكري من المخاطر التي يمكن أن تلحق** بالمدنيين، ومن مخاطر التشريد غير القانوني. ويتطلب ذلك سياسات واضحة وتدريباً وآليات لحماية المدنيين، على اختلاف سنهم ونوع جنسهم وتنوعهم، أثناء النزاع، بما في ذلك توفير الظروف الآمنة للفرار، إذا اختاروا الفرار أو اضطروا إليه. ولا تزال هذه الأنواع من الجهود حالياً غير متسقة. ففي حين قامت بعض الحكومات بعمل جدير بالثناء في تدريب قواتها المسلحة على حماية المدنيين، لم تتخذ حكومات أخرى هذه الخطوة بعد، واعتمدت قلة من الحكومات سياسات شاملة بشأن حماية المدنيين، أو اتخذت تدابير للتحقيق بشكل منهجي في الأضرار التي تلحق بالمدنيين، أو لتعقب مرتكبيه وجبر ضرر المجني عليهم⁽¹⁵³⁾. ولتحسين ذلك، نكرر الدعوة التي أصدرها الأمين العام للأمم المتحدة في تقريره لعام 2018 بشأن حماية المدنيين⁽¹⁵⁴⁾ ونحث جميع البلدان على اعتماد سياسات وطنية لحماية المدنيين تضع خطاً والتزامات ملموسة للتخفيف مما يلحقهم أثناء العمليات العسكرية من أذى وتشريد غير قانوني. وهذا ينطبق أيضاً على البلدان المشتركة في نزاعات من خلال تحالفات، أو عمليات مكافحة الإرهاب، أو بعثات حفظ السلام.

وبالرغم من اتخاذ مبادرات مهمة، مثل مبادرة حقوق الإنسان أولاً⁽¹⁵⁵⁾، لم **تقم منظومة الأمم المتحدة، بشكل قابل للتنبؤ، بتعبئة أو باستخدام ثقلها الجماعي لمواجهة الأخطار التي تهدد المدنيين** والتي يمكن أن تتسبب في تشريدهم القسري⁽¹⁵⁶⁾. ونعتقد أنه من الضروري معالجة هذه المسألة على سبيل الأولوية عبر منظومة الأمم المتحدة بأكملها، بما في ذلك تلبيةً لدعوة الأمين العام للأمم المتحدة إلى العمل من أجل حقوق الإنسان⁽¹⁵⁷⁾، وتعزيز التدريب والمساءلة لضمان قدرة جميع الجهات الفاعلة في مجالات العمل الإنساني والتنمية والسلام على المشاركة، واتخاذها لإجراءات مناسبة في حالات حدوث انتهاكات للحقوق على

نطاق واسع، أو تعرض المدنيين لتهديدات. **وسيتطلب ذلك تعاوناً عبر قطاع عريض من الجهات الفاعلة في الأمم المتحدة،** منها مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وإدارة عمليات السلام، وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، من بين جهات أخرى. وفي حال وجود تهديدات خطيرة، يجب على قيادة الأمم المتحدة الاستعانة أيضاً بمجلس الأمن، وهيئات المعاهدات، وأجهزة الأمم المتحدة الأخرى ذات الصلة، ودعوة الدول إلى إعطاء الأولوية لحقوق السكان المدنيين ورفاههم.

وهناك أيضاً حاجة ملحة **لمضاعفة الجهود الرامية إلى معالجة تغير المناخ وآثاره.** وفي ضوء الأدلة الدامغة على التهديدات التي يشكلها ارتفاع درجات الحرارة في العالم، فإنه لا مجال للتقاعس عن العمل. وهناك حاجة لقيادة سياسية أقوى بكثير إذا ما أردنا وقف المسارات الحالية وعكس اتجاهها وإنقاذ حياة الأجيال الحالية والمقبلة. وعلى الحكومات إصلاح سياساتها وصناعاتها وتكنولوجياتها بشكل عاجل للعودة إلى المسار الصحيح المؤدي إلى **تحقيق أهداف اتفاق باريس.** ويجب أن تتولى الدول أيضاً المسؤولية عن الآثار العالمية لانبعاثاتها، بما في ذلك اعترافها بدور تلك الانبعاثات وتغير المناخ في حدوث التشنيد. وعليها أيضاً التضامن مع الدول الفقيرة ومساعدتها في الاستعداد للتصدي لتأثيرات تغير المناخ. وينبغي أن يكون العمل في مجال تغير المناخ، بما في ذلك التكيف مع مخاطر التشديد في المستقبل والتخفيف من حدتها، في طليعة المبادرات الإنمائية الثنائية والمتعددة الأطراف.

ولا بد من القيام بعمل ملموس لتعزيز **التكيف مع تغير المناخ والحد من المخاطر التي تشكلها المصادر المعروفة.** ويمكن أن يشمل ذلك إعادة تشجير التلال الشديدة الانحدار لمنع الانهيارات الأرضية، وبناء الجدران البحرية، وغيرها من إجراءات الالتقاء من الفيضانات، وتطوير التخطيط الحضري بطريقة تتفادى السكن في المناطق الشديدة الخطورة. وحالياً، لا تُخصص **لأنشطة التكيف سوى 5 في المائة من التمويلات المتعلقة بالمناخ،** ولا تخصص سوى 5 في المائة للبلدان الـ 15 الأكثر عرضة لتغير المناخ،

ولدى 10 بلدان منها استجابات إنسانية مستمرة، وتشردٌ داخلي يؤثر عليها⁽¹⁵⁸⁾.

ونحن نحث بشدة على توجيه مزيد من التمويل إلى **تدخلات التكيف مع المناخ المراعية لمسألة التشديد،** لا سيما في البلدان المعرضة لأكبر المخاطر وتلك التي تعاني بالفعل من التشديد المرتبط بالمناخ.

ولقد سَرَّنا إنشاء فرقة العمل الخاصة المعنية بالتشديد، بعد انعقاد الدورة الحادية والعشرين لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ، التي تسعى إلى تفادي حدوث التشديد المرتبط بالمناخ والحد من آثاره السلبية ومعالجتها. ونعتقد أنه يجب على الجميع مواصلة الحرص على توسيع نطاق هذه الجهود⁽¹⁵⁹⁾. ويمكن أن تكون للممارسات الزراعية الذكية مناخياً⁽¹⁶⁰⁾ و"تحصين المدن" من آثار المناخ قيمة كبيرة من عدة وجوه، منها بناء قدرة الأفراد والمجتمعات على الصمود. وعلى الحكومات أيضاً التزامات بحماية **السكان الأصليين والرعاة،** وغيرهم من **المجموعات المرتبطة أو المتعلقة بأراضيها، من التشديد.** وفي المناطق التي يحتمل أن يؤدي فيها تغير المناخ والكوارث إلى فقدان بعض الأراضي تماماً، يتعين على الحكومات والشركاء العمل مع هذه المجموعات لإيجاد حلول مناسبة لها.

وتيسيراً لجهود الحد من مخاطر الكوارث، نشجع الدول على **تضمين قوانينها المتعلقة بإدارة الكوارث مخاطر التشديد،** بما في ذلك حالات التشديد المطول المحتملة، ومعالجة هذه القضية استباقياً وبشكل أكثر وضوحاً في **خطط الحد من مخاطر الكوارث**⁽¹⁶¹⁾. وتقدم السياسة الوطنية الشاملة لفانواتو بشأن تغير المناخ والتشديد الناجم عن الكوارث أحد الأمثلة على ذلك، كما يتبين في **الإطار 10.** وإلى حد الآن، لم تعالج سوى قلة من الدول مخاطر التشديد في قوانينها لإدارة الكوارث، واستراتيجياتها للحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ⁽¹⁶²⁾. وهذا إهدار جسيم لفرصة ثمينة يجب أن تعمل الدول على تداركه، وأن تعترف به بوصفه جانباً محورياً في تنفيذ **إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث.** والمبادئ التوجيهية "ترجمة الأقوال إلى

أفعال"، التي وضعها مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث وشركاؤه، هي مبادئ يمكن للدول أن تسترشد بها في جعل خططها مراعية لاعتبارات التشريد، ويمكن أن تكون أدوات مفيدة⁽¹⁶³⁾.

الإطار 10

السياسة الوطنية لفانواتو بشأن تغير المناخ والتشريد الناجم عن الكوارث

تُعد فانواتو، وهي دولة يبلغ عدد سكانها 270 ألف نسمة يعيشون في 83 جزيرة، واحدة من أكثر دول العالم تعرضاً لأخطار الأعاصير، وأمواج تسونامي، والانفجارات البركانية، والزلازل، والانهيئات الطينية، والفيضانات، والجفاف. واعتمدت فانواتو في عام 2018 سياستها الوطنية بشأن تغير المناخ والتشريد الناجم عن الكوارث⁽¹⁶⁴⁾. وبالاتحاد على الدروس المستفادة من الدمار الذي خلفه إعصار بام المداري، الذي ضرب البلاد في عام 2015 وشرد ربع سكانها، وضعت تلك السياسة للتصدي للتهديدات الرئيسية التي يواجهها أمن البلد وتنميته بسبب تزايد وتيرة وشدة حالات الطقس القسوى نتيجة لتغير المناخ. وتنص تلك السياسة على تحسين إدارة مراكز الإخلاء، وتحسين الدعم المقدم إلى المشردين في أنشطة الاستجابة للطوارئ والتعافي، وتناول جوانب متعلقة بالحد من مخاطر الكوارث، والتنقل البشري، وحماية البيئة، والتنمية المستدامة. وهي تتناول أيضاً قضايا التخطيط الحضري، والإسكان، والأراضي، والممتلكات⁽¹⁶⁵⁾. ووُضعت تلك السياسة بعد مشاورات مكثفة داخل الحكومة ومع المجتمعات المحلية، وأنشئت لجنة للإنعاش الوطني في مكتب رئيس الوزراء لتنسيق التنفيذ. ومع ذلك، لا يزال توفير الموارد لتنفيذ تلك السياسة يمثل تحدياً كبيراً.

وتعيش بلدان عديدة مزيجاً من المخاطر التي تتسبب في التشريد. ففي عام 2019، شهد 45 من أصل 50 بلداً وإقليماً تعاني من حالات تشريد داخلي جديدة مرتبطة بالنزاعات تشريداً داخلياً جديداً بسبب الكوارث⁽¹⁶⁶⁾. ويمكن أن تؤدي الهشاشة، وسوء الحكم، والفساد، والفقر، وعدم المساواة أيضاً إلى تفاقم تهديدات أخرى أكثر حدة، وأن تسهم في توترات اجتماعية - اقتصادية تُحدث نزاعات وتحد من الموارد المتاحة للتخفيف من حدة الأزمات. ومع ذلك، يتم في كثير من الأحيان التعامل مع المخاطر بمعزل عن غيرها وبدون تدقيق في الترابط بينها.

ومن المهم، لمعالجة هذه المسألة، أن تحلل الدول والجهات الفاعلة الأخرى أوجه التقاطع والتداخل بين المخاطر، وأن تدرج استنتاجات ذلك التحليل فيما تضعه من قوانين وسياسات وخطط للحد من مخاطر التشريد. وكما ورد توضيحه في ورقة مشتركة صدرت مؤخراً عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة: "يتطلب توجيه السياسات والممارسات المتعلقة بالتشريد الداخلي فهماً شاملاً لظروف الضعف والتعرض والمخاطر على المستويين الوطني ودون الوطني". وهذا يستدعي "تقييماً للتفاعلات بين النزاعات والكوارث، ضمن عوامل أخرى، مثل الانقسامات التاريخية والتهميش، التي تزيد من شدة التعرض ومن حدة أشكال الضعف"⁽¹⁶⁷⁾. وهذا الفهم الدقيق عنصر حاسم في وضع استراتيجيات وقائية فعالة.

ونحن نعتقد أنه يجب، في جميع أنواع سياقات التشريد الداخلي، تعزيز وتدعيم الاستثمار في إجراءات الإنذار المبكر وآليات الوقاية المجتمعية التي تمكن المجتمعات والسلطات المحلية والبلدية من الاستعداد بشكل أكثر فعالية للمخاطر المستقبلية والتخفيف منها. وقد كان لهذه التدابير تأثير كبير في الحالات التي استُخدمت فيها، مثل استخدام نظام الإنذار المبكر في كولومبيا، المذكور في الإطار 11. وينبغي لهذه التدابير أن تكون جزءاً من نهج شامل

بسبب أعاصير مدمرة شردت سكاناً وأودت بحياة الكثيرين، استثمرت الحكومة في أنظمة للإنذار المبكر، وفي بناء ملاجئ من الأعاصير في مواقع استراتيجية، وفي تنظيم تدريب بقيادة المجتمعات المحلية أسهم في ضمان ظروف آمنة لإجلاء 2,5 مليون شخص إلى الملاجئ عندما ضرب إعصار أمفان في أيار/مايو 2020⁽¹⁶⁸⁾.

يرمي إلى التقليل من احتمالات الخطر ويتضمن خطوات للحد منه. وفي حال عدم وجود بدائل، ينبغي للدول أن تيسر الهجرة من المناطق المعرضة لمخاطر عالية، أو أن تقوم **بنقل مخطط له** بموافقة المجتمعات المتضررة وبمشاركة منها. وأظهرت التجارب في بنغلاديش أن هذه الأنواع من الجهود الشاملة يمكن أن تؤدي ثمارها: فبعد حدوث تشرد

الإطار 11

آليات الإنذار المبكر في كولومبيا

المخاطر حتى تتمكن من اتخاذ الإجراءات المناسبة بشأنها في الوقت المناسب. وعُدل نظام الإنذار المبكر في عام 2016 في ضوء اتفاق السلام بين الحكومة والقوات المسلحة الثورية لكولومبيا، واستُكمل بآلية استجابة وطنية. ومنذ عام 2017، أصدر مكتب أمين المظالم 207 **إنذارات مبكرة** ساعدت على تفادي ما يقرب من 100 حالة من التشريد القسري⁽¹⁷⁰⁾.

ويتمثل أحد الدروس الرئيسية المستفادة من التجربة الكولومبية في أهمية الانطلاق من فهم كيفية حل المجتمعات لمشكلاتها بنفسها. ثم تستفيد الآليات من ذلك الفهم، ويكون تصميمها **بالاشتراك مع المجتمع المحلي**. وينبغي أن يكون هناك فهم واضح **لدور كل جهة فاعلة ذات صلة** في آليات الإنذار المبكر – من دور أفراد المجتمع المحلي، ودور الحماية الذي يقوم به المجتمع المدني والجهات الفاعلة الدولية في مجال الحماية، إلى الاستجابة المتوقعة من الدولة، بما في ذلك إنفاذ القانون.

في عام 1997، سنت حكومة كولومبيا القانون رقم 387 المتعلق بالوقاية من التشريد الداخلي في البلاد والاستجابة له بشكل أفضل. ومن بين الإجراءات التي نص عليها ذلك القانون، إنشاء **آليات للإنذار المبكر** لرصد وتعزيز الإجراءات المبكرة في المناطق التي يتحدد أنها معرضة لمخاطر التشريد⁽¹⁶⁹⁾. وتماشياً مع القانون، شُكلت لجانٌ بلدية لمعالجة قضايا التشريد، وكُلفت بتقديم مقترحات **خيارات بديلة لحل النزاعات** تفادياً لتشرد السكان. وعلى الصعيد الوطني، نص القانون على قيام الحكومة بتشجيع عمل المجتمعات المحلية والمواطنين لتعزيز **التعايش السلمي**، وباتخاذ تدابير **لتطبيق القانون** بصرامة على "من يتسببون في اضطرابات". ويقوم أمين مظالم بدور بارز في نظام الإنذار المبكر، حيث يجمع المعلومات حول المخاطر التي يواجهها السكان المدنيون في سياق النزاعات المسلحة، بما في ذلك مخاطر التشريد، ويتحقق من دقة تلك المعلومات، وينبّه السلطات إلى وجود تلك

التأمين الأصغر وبرامج شبكات الأمان الاجتماعي أن تساعد أيضاً السكان على مواجهة الآثار الضارة لتغير المناخ، وينبغي استخدامها بشكل استباقي.

ولعل السبب في بعض نقاط الضعف في جهود الحد من مخاطر التشريد يعود إلى **نقص الاستثمارات المالية الموجهة إلى اتقائه**. فالعديد من البلدان لها موارد محدودة

وينبغي أيضاً إيلاء مزيد من الاهتمام **لحماية سبل عيش الناس**، وتعزيز قدرة المجتمع المحلي على الصمود وعلى التكيف، والاستئناس بمعارف السكان المحليين والأصليين في وضع استراتيجيات الحد من المخاطر. وغالباً ما تكون لدى المجتمعات المحلية بالفعل استراتيجيات متطورة للحماية الذاتية التي يمكن توسيع نطاقها إذا ما توفرت الموارد اللازمة لذلك. ويمكن لأدوات مثل خطط

التمويل في مجال تغير المناخ استخداماً أحسن لمنع مخاطر التشريد الناجم عن الكوارث، بما في ذلك من خلال آليات مثل الصندوق الأخضر للمناخ⁽¹⁷⁵⁾. وينبغي أيضاً النظر في إتاحة التأمين الأصغر و"التأمين في مجال المناخ" بأسعار معقولة وتوسيع نطاقهما⁽¹⁷⁶⁾.

"لو أن الحكومة وفرت لنا الأمن في قرانا الأصلية لما كنا تشردنا داخلياً".

شخص مشرد داخلياً، السودان.
المشاورات التي أجراها الفريق

الإطار 12

التمويل القائم على التنبؤات والعمل الاستباقي

يتواصل في جميع أنحاء العالم إدراك البلدان لأهمية الاستثمار في التأهب للآزمات قبل وقوع الكوارث. ويجري حالياً تطوير آليات لدعم هذه الأنواع من الجهود، المعروفة باسم "العمل الإنساني الاستباقي" فيما لا يقل عن ستين بلداً. وإحدى الأدوات لهذا العمل الاستباقي هو التمويل القائم على التنبؤات. وهو نهج يتمثل في الإفراج عن أموال معتمدة مسبقاً للعمل الإنساني، بناء على توقعات علمية وتحليل للمخاطر. وتنقّ هذه الأموال في الفترات التي تسبق الأعاصير وموجات الطقس القارس، وتساقط الرماد البركاني، ويجري أيضاً استحداثها لمواجهة موجات الجفاف والحرارة. ففي كانون الثاني/يناير 2020، على سبيل المثال، خُصصت أموال للرعاة الضعفاء في منغوليا بناءً على تنبؤات بشتاء قاسٍ⁽¹⁷⁷⁾.

يمكن تخصيصها للحد من مخاطر التشريد. وهذا القصور في تمويل الوقاية يمتد أيضاً إلى المانحين الدوليين: ففي عام 2017، لم يذهب سوى 2 في المائة من مساعدتها الإنمائية الرسمية للسياقات الهشة⁽¹⁷¹⁾ مما تُخصّصه بلدان لجنة المساعدة الإنمائية⁽¹⁷²⁾ إلى جهود منع نشوب النزاعات⁽¹⁷³⁾. ولا تزال مناهج التأهب الحرجة، مثل التمويل القائم على التنبؤات، غير مستغلة بالكامل، كما أن الأموال المخصصة للإجراءات المتعلقة بالمناخ والكوارث لا تستعمل بشكل فعال لتفادي التشريد⁽¹⁷⁴⁾.

ومع الاعتراف بأن الاقتصاد العالمي يعاني حالياً من ضغوط شديدة بسبب آثار جائحة كوفيد-19، فإن هناك حاجة إلى **تمويل جديد لتفادي التشريد**. وكما يتضح في **الإطار 12**، يمكن أن تمثل الأدوات الاستباقية القائمة على الأدلة، مثل **التمويل القائم على التنبؤات**، أداة قيّمة بشكل خاص. ويمكن لتعزيز التأهب من خلال التمويل القائم على التنبؤات أن يساعد على تفادي التشريد، وتهيئة ظروف أكثر أماناً وحفظاً لكرامة الإنسان أثناء التشريد، والتعجيل بإيجاد حلول دائمة له. ونعتقد أيضاً أن هناك إمكانية لاستخدام

التوصية 8: معالجة دوافع التشريد والحد من مخاطره

وعلى وجه التحديد:

- لمنع نشوب النزاعات والعنف في المقام الأول، والحد من مخاطر التشريد الناجم عن النزاع، ينبغي للدول، ولمجلس الأمن على المستوى العالمي أن يظهروا قيادة سياسية حقيقية والتزاماً متجدداً بنظام قائم على الحقوق يضع الإنسانية في صدارة الأولويات؛ وأن يدركوا أيضاً أن السيادة ترافقها المسؤولية والعمل جماعياً لوضع حد لثقافات الإفلات من العقاب التي تسمح باستمرار انتهاكات الحقوق دون رادع.
- عندما تكون هناك دلائل على اندلاع وشيك لنزاع، أو على تجدد العنف، أو وجود ما يهدد المدنيين، ينبغي للأمم المتحدة، والدول، والوسطاء، أن يقوموا بتعبئة سريعة لجهود تجنب التصعيد وإجراء مفاوضات سياسية وحل النزاعات، والقيام في إطار تلك الجهود بمعالجة منهجية للتشرد الداخلي.
- ينبغي للدول أن تعتمد سياسات ترمي إلى التخفيف من الأضرار التي تلحق بالمدنيين في النزاعات المسلحة، وأن تضمن قوانينها ومنشوراتها وبرامج تدريب قواتها المسلحة تعليمات صريحة بتفادي التشريد القسري.
- ينبغي للأمم المتحدة أن تحشد مواردها وتستخدم كامل ثقلها لمواجهة التهديدات التي يتعرض لها المدنيون، بوسائل منها تدريب كبار الموظفين في جميع أجزاء المنظومة، ومساءلتهم فيما يتعلق باتخاذ الإجراءات عند حدوث انتهاكات واسعة النطاق للحقوق، أو أخطار تهدد المدنيين.
- يجب على الدول أن تتخذ إجراءات فورية لمنع تفاقم أزمة المناخ العالمية، بما في ذلك عن طريق الحد من انبعاثاتها بما يتماشى مع أهداف اتفاق باريس، والتضامن مع الدول الفقيرة لدعمها في الاستعداد لتأثيرات تغير المناخ، بما في ذلك التشريد.
- ينبغي للدول أن تكفل، في قوانينها وسياساتها واستراتيجياتها وإجراءاتها المتعلقة بإدارة الكوارث والحد من مخاطرها، معالجة أوضح وأكثر استباقية لمخاطر التشريد (بما في ذلك إمكانية التشريد المطول)، والنظر في كيفية تقاطع المخاطر وتداخلها مع التحديات المجتمعية الأوسع، وتأثيرها بتلك التحديات.
- ينبغي للممولين أن يقدموا تمويلاً أكثر بكثير للتدخلات الرامية إلى التكيف مع تغير المناخ والمراعية لاحتياجات المشردين، من خلال قنوات مثل الصندوق الأخضر للمناخ، مع التركيز على أكثر البلدان تعرضاً للخطر وعلى البلدان التي تعاني بالفعل من التشريد المرتبط بتغير المناخ.
- ينبغي للممولين أن يستخدموا بشكل أفضل التمويل القائم على التنبؤات وغيره من أدوات التمويل الاستباقية التي تمكن من تعزيز التأهب للأزمات.
- ينبغي للدول أن تستثمر في تدابير بناء القدرة على الصمود، مثل خطط التأمين الأصغر وبرامج شبكات الأمان الاجتماعي، التي تساعد السكان على التعامل بشكل أفضل مع الآثار الضارة لتغير المناخ وعلى حماية سبل عيشهم، وأن تولي اهتماماً خاصاً لاحتياجات السكان الأصليين، والرعاة، وغيرهم ممن لهم ارتباط خاص بأراضيهم.
- في حالة عدم وجود بدائل للتخفيف من مخاطر التشريد وأضراره، ينبغي للدول أن تيسر الهجرة من المناطق المعرضة لمخاطر عالية، أو أن تقوم بنقل مخطط له بموافقة المجتمعات المتضررة وبمشاركة منها.
- ينبغي للجهات المانحة والحكومات أن تستثمر في مبادرات الاتفاق والتأهب المجتمعية، بما في ذلك آليات الإنذار المبكر، والتدخلات التي تستند إلى المعارف المحلية والأصلية.



الفصل الرابع

تحسين الحماية والمساعدة

أطفال مشردون في ولاية راخين، ميانمار،
تشرين الثاني/نوفمبر 2012
تصوير: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية/نيكول لاورنس

4- تحسين الحماية والمساعدة

يواجه ملايين الأشخاص المشردين داخلياً في العالم فجوات خطيرة في الحماية والمساعدة الإنسانية. وتتمثل تلك الفجوات في كثير من الأحيان في مخاطر تهدد باستمرار سلامة الناس وأمنهم وحقوقهم، وفي نقص الغذاء، وعدم توافر المأوى المناسب، وغير ذلك من ضروريات الحياة. وتمثل جائحة كوفيد-19 مخاطر إضافية بالنسبة لكل من صحة الأشخاص المشردين داخلياً، وقدرتهم على كسب معيشتهم، وتلبية الاحتياجات الأساسية لأسرهم.

وينبغي الاعتراف بأن هذه الثغرات في الحماية والمساعدة هي، أولاً وقبل كل شيء، فشل من جانب الدولة في الاستجابة بفعالية لاحتياجات المواطنين والمقيمين المشردين. وفي بعض الحالات، تتجاوز الاحتياجات، ببساطة، قدرات الدولة على تلبيتها. وحتى الدول التي لديها موارد كافية تكتشف أحياناً، في حالات الأزمات الواسعة النطاق، أن أنظمتها غير جاهزة لتلك الأزمات، أو مثقلة بالأعباء. وفي المناطق الخاضعة لسيطرة جماعات مسلحة من غير الدول، قد لا تتمكن الدولة أيضاً من الوصول إلى جميع شرائح السكان المتضررين أو مساعدتهم. وفي حالات أخرى، تجعل المطالب المتضاربة (الأمنية، والاقتصادية، والسياسية، والمتعلقة بكوفيد-19 مؤخراً) احتياجات المشردين داخلياً في أدنى قائمة الأولويات أو خارجها⁽¹⁷⁸⁾. وفي الحالات المثيرة للقلق على نحو خاص، تتسبب الدول نفسها في نشوء تلك الاحتياجات الإنسانية والتهديدات، وتتخلى ببساطة عن مسؤوليتها تجاه المشردين من مواطنيها ومن المقيمين في بلدها. وتتدخل الدول والجهات الفاعلة الأخرى أيضاً بانتظام في قدرة الجهات الفاعلة الإنسانية على تقديم مساعدة محايدة، مما يمكن أن يفاقم الفجوات في الحماية والمساعدة⁽¹⁷⁹⁾. وفي كثير من الأحيان، لا تخضع الحكومات للمساءلة عن مثل ذلك السلوك.

وعندما يتعرض الأشخاص المشردون داخلياً لتهديد بالعنف، يُطلب أحياناً من **بعثات الأمم المتحدة لحفظ**

السلام والبعثات السياسية الخاصة أن تتدخل للحفاظ على سلامة المشردين والمجتمعات المضيفة. ومع ذلك، كان للعناصر المدنية والعسكرية والشرطية لهذه البعثات دور محدود في حماية المشردين داخلياً بسبب ما تواجهه تلك البعثات من فجوات في الموارد والتدريب والمساءلة⁽¹⁸⁰⁾.

وتقوم الجهات الفاعلة الإنسانية، المحلية والدولية على حد سواء، **بدور في إنقاذ حياة الملايين من الأشخاص** الذين شردتهم الأزمات. وتوجد مع ذلك، عناصر في النظام الإنساني نفسه تحتاج إلى تعزيز. أولاً، لا يجري دائماً التمييز الكافي بين ما ينفرد به الأشخاص المشردون داخلياً من احتياجات للحماية والمساعدة وبين احتياجات غيرهم من السكان المتضررين من الأزمة. ففي حين يمكن أن تكون لهاتين المجموعتين من السكان احتياجات حادة، فإن المشردين داخلياً أنزعوا من منازلهم وفقدوا سبل عيشهم وشبكات دعمهم، وهم يحتاجون بالتالي إلى نوع مختلف من الدعم، لا سيما فيما يتعلق بإيجاد حل لتشردهم. وقد تعود صعوبة التعرف على الاحتياجات المحددة للمشردين داخلياً والاستجابة لها جزئياً إلى أن **اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات لم تعتمد سياسات أو إرشادات جديدة بشأن التشريد الداخلي** منذ أكثر من 10 سنوات، ويبدو أنها لم توجه رسائل قوية ومتسقة بشأن التوقعات المتعلقة بمعالجة التشريد الداخلي، بما في ذلك وضع الأسس لإيجاد حلول له.

وبالإضافة إلى هذه المشكلات الخاصة بالأشخاص المشردين داخلياً، لاحظنا وجود تحديات أخرى مرتبطة **بالنظام الإنساني على نطاق أوسع** لها تأثير على المشردين. وتلقينا قدراً كبيراً من المدخلات بشأن هذه المسألة، وحثت عدة جهات معنية الفريق على إجراء استعراض شامل للنظام الإنساني. وفي الواقع، أجرى الفريق بحثاً وتحليلاً بشأن هذه المسألة، وخاصة بشأن كيفية إرساء الأسس لإيجاد حلول عن

طريق الاستجابة الإنسانية، ولكن تركيزه على الحلول، بشكل شامل، يعني أنه لم تكن لدينا القدرة على إجراء استعراض متعمق للنظام الإنساني نفسه. ونحن نعتقد مع ذلك أنه من المهم نقل بعض المخاوف التي بلغت أسماعنا بشأن الاستجابات الإنسانية، وتبسيط الضوء على القضايا الأخرى التي حددناها من خلال أبحاثنا ومشاوراتنا.

أولاً، لاحظنا أنه لا يزال هناك قدر من **عدم الوضوح** **وقلة المساءلة بشأن الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بقضايا** **المشردين** بين الجهات الفاعلة الدولية، بما في ذلك ما يتعلق بقيادة التنسيق، والدعوة، والتعاون مع السلطات. وقد خلق ذلك تنافساً، ونتجت عنه ازدواجية وفجوات.

ثانياً، كثيراً ما **تخل إجراءات التنسيق الدولي محل الأنظمة والخدمات الوطنية والمحلية القائمة** حتى في الحالات التي يكون فيها العمل من خلالها ممكناً⁽¹⁸¹⁾. وهذه الأساليب لا تفشل في الاستفادة من القدرات المحلية الحيوية المحتملة فقط، وإنما تقوّض في النهاية الأنظمة القائمة، وتؤخر تحقيق التعافي وإيجاد حلول للمشردين داخلياً⁽¹⁸²⁾. ولاحظنا أن هذه النزعة إلى تجاوز الأنظمة المحلية تمثل إشكالية بشكل خاص في السياقات الحضرية، حيث تقلل الجهات الفاعلة الدولية في كثير من الأحيان من أهمية القدرات القيادية لسلطات المدينة أو البلدية ومواردها.

ثالثاً، ما زالت غالبية التقييمات والبرامج وهيئات التنسيق **مقسمة بشدة** بين القطاعات والوكالات وعبر مجالات العمل الإنساني، والتنمية، والسلام، والكوارث. وأدى ذلك إلى الفشل في اعتماد نهج شامل في تحديد الأولويات وترتيبها، والاستجابة لاحتياجات المشردين داخلياً وقدراتهم، وإلى تناقضات في صياغة النواتج الجماعية وإنجازها. وأسفر كل ذلك عن توقف التقدم نحو إيجاد حلول للتشرد الداخلي.

رابعاً، بالرغم من الجدل الدائر حول **الاستجابات النابعة من الناس**، والجهود الكبيرة لتحسين المساءلة أمام السكان المتضررين، لا يزال الطريق طويلاً أمام تلك الأساليب لكي تنجز بشكل منهجي ما هو متوقع منها. وعلى

حد تعبير منسق الإغاثة في حالات الطوارئ السابق، مارك لوكوك، "بالرغم من كل نوايانا الطيبة، صُمم نظام العمل الإنساني في الواقع ليعطي للأشخاص المحتاجين ما تعتقد الوكالات الدولية والمانحون أنه الأفضل، وما يمكن للوكالات تقديمه، بدلاً من إعطاء أولئك المحتاجين ما يقولون، هم أنفسهم، إنهم في أمس الحاجة إليه"⁽¹⁸³⁾.

واعترافاً ببعض تلك الصعوبات التي تواجهها الاستجابات الإنسانية، وبالنظر إلى مرور أكثر من 10 سنوات على الإصلاح الإنساني لعام 2005، اتفق قادة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات في عام 2018 على ضرورة استعراض أنظمة التنسيق الإنسانية الحالية فيما يتعلق بالتشريد الداخلي. ومع ذلك، لم يحدث ذلك **الاستعراض إلى حد الآن**. ومن الواضح لنا أن ذلك الاستعراض ليس فقط أمر له ما يبرره، بل إنه أصبح مسألة ملحة.

وهناك سبب آخر لوجود ثغرات في حماية ومساعدة المشردين داخلياً، وهو **النقص في تمويل العمل الإنساني**. ولا توجد بيانات عن تمويل المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة، على وجه التحديد، وهذا في حد ذاته مؤشر على الصعوبات في هذه القضية، ولكن المشهد الأوسع لتمويل العمل الإنساني يخبرنا بأن الأموال المتاحة لذلك العمل في العالم كانت تقل عن الاحتياجات بنسبة 40 في المائة تقريباً خلال السنوات الخمس الماضية⁽¹⁸⁴⁾. ولم يكن ذلك بسبب قلة سخاء المانحين، فقد كانت مساهماتهم المالية تتزايد في الواقع، بالأرقام المطلقة. بل لأن الاحتياجات الإنسانية تتزايد بمعدل يفوق توافر الأموال الإضافية⁽¹⁸⁵⁾. ونتيجة لذلك، يفقد ملايين الأشخاص (بمن فيهم المشردون داخلياً) المساعدة والحماية المطلوبتين بشكل عاجل. ولسوء الحظ، من المرجح أن يوسع كوفيد-19 هذه الفجوة، سواء بخلق احتياجات جديدة، أو بالتقليل من توافر التمويل الذي سيكون متاحاً للمساعدات في السنوات القادمة.

وفي ضوء الفجوة الكبيرة في التمويل الإنساني، من المهم للغاية ضمان استخدام التمويل الإنساني الحالي بكفاءة. وفي أيار/مايو 2015، عين الأمين العام للأمم المتحدة فريقاً

رَفِيعَ المستوى معنياً بتمويل أنشطة المساعدة الإنسانية، وقد أجمَل تقرير ذلك الفريق سلسلة من التوصيات لتلبية الاحتياجات الإنسانية بشكل أفضل⁽¹⁸⁶⁾. وكانت إحدى نتائج عمل الفريق هي إطلاق "الصفقة الكبرى"، وهي اتفاق بين البعض من كبريات الجهات المانحة والمنظمات الإنسانية لتحسين فعالية وكفاءة الاستجابة الإنسانية، مع التركيز بشكل خاص على التمويل⁽¹⁸⁷⁾. وفي حين أُحرز بعض التقدم في التزامات الصفقة الكبرى، لم يتحقق بعد العديد منها، بما في ذلك الاستخدام الأفضل للتمويل المرن المتعدد السنوات، وتوجيه نسبة أكبر من التمويل إلى الجهات الفاعلة المحلية.

وتوجد أيضاً تحديات مستمرة مرتبطة بتأثير بعض العقوبات وتدابير مكافحة الإرهاب، بما في ذلك قوانين ولوائح وسياسات مصممة لمنع تدفق الأموال إلى كيانات أو جماعات إرهابية خاضعة لعقوبات⁽¹⁸⁸⁾. ويمكن لهذه التدابير، بما في ذلك كيفية ترجمتها إلى شروط في

تمويل المانحين، أن تشكل قيوداً شديدة على المنظمات الإنسانية التي تسعى إلى تقديم مساعدة محايدة وغير منحازة للأشخاص المشردين داخلياً في المناطق المتضررة من الإرهاب أو الخاضعة لسيطرة جماعات مسلحة غير حكومية، أو كيانات خاضعة لعقوبات⁽¹⁸⁹⁾.

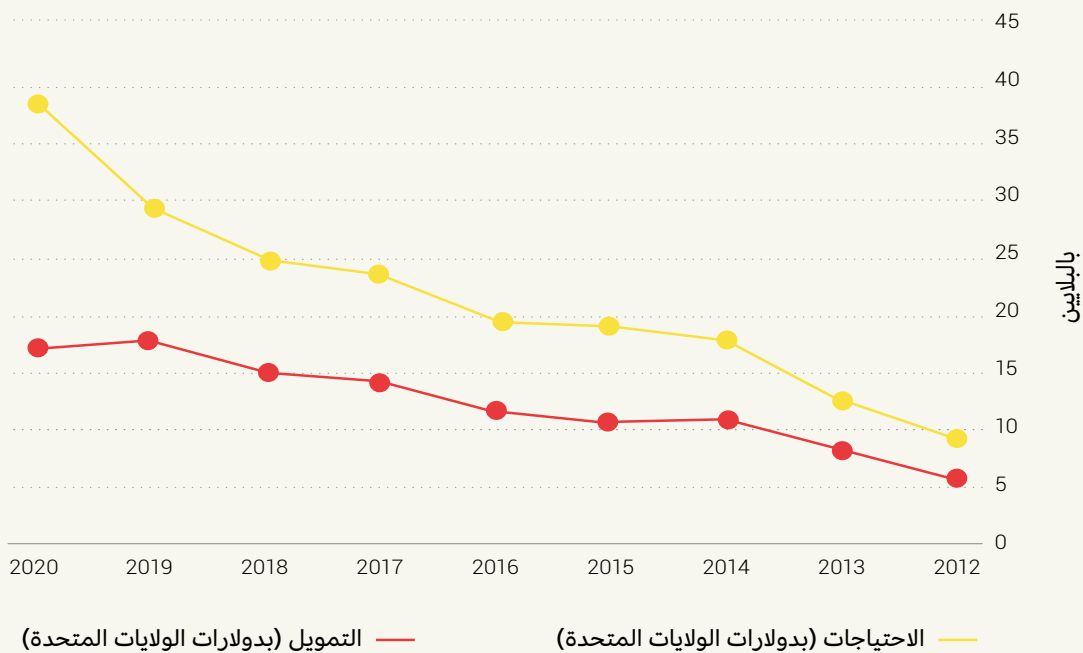
ولمعالجة المعاناة الإنسانية التي هي جوهر أزمة التشريد الداخلي في العالم، يجب بذل المزيد من الجهد لسد الفجوة بين احتياجات الأشخاص المشردين داخلياً وما يُقدَّم لهم من مساعدة وحماية. وسيطلب ذلك إجراءات تتخذها جميع الجهات الفاعلة بما فيها الحكومات، والعاملون في مجال السلام، ومنظومة الأمم المتحدة، والمانحون. وهذا أمر بالغ الأهمية في السياقات التي ينعدم فيها الأمن باستمرار، أو عندما تكون الحكومة جزءاً من المشكلة. وفي هذه الحالات، يمكن أن تظل المساعدة الإنسانية والحماية الخارجية شريان حياة حيوي للسكان المشردين، في المستقبل المنظور.

الشكل 2

فجوات التمويل الإنساني، 2012-2020

المصدر: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، نظرة عامة على العمل الإنساني العالمي، 2021.

فجوات التمويل، 2012-2020



1-4 تعزيز جودة الحماية والمساعدة المقدمة إلى الأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة

أولاً وقبل كل شيء، نحث الدول على إعطاء أولوية **لحماية سكانها ومساعدتهم**. وهذا يعني تخصيص جانب من موارد الميزانية لذلك الغرض، وضمان مراعاة احتياجات الحماية والمساعدة عند اتخاذ القرارات بشأن المسائل الأمنية أو الاستثمارات الاقتصادية، والقيام بدور استباقي في استشارة المشردين داخلياً والسكان المتضررين من الأزمات. ويتطلب ذلك أيضاً ضمان استفادة جميع الأشخاص المشردين داخلياً من الحماية والمساعدة، **بغض النظر عن العرق، أو الانتماء السياسي المتصور، أو العمر، أو نوع الجنس، أو غير ذلك من الخصائص**. وينبغي للجهات الفاعلة في مجال التنمية أن تدعم الحكومات في هذه الجهود وأن تستثمر في تعزيز قدرات الدولة على تقديم الخدمات.

وعندما تكون الحكومة غير قادرة على تقديم المساعدة إلى جميع أطراف النزاع أو في جميع المناطق المتضررة من الكارثة، أو غير راغبة في ذلك، لا بد لها (ونفس الشيء ينطبق على أطراف النزاع الأخرى، في حالات النزاع) أن تقبل المساعدة من الجهات الفاعلة الدولية وأن **تسمح للمنظمات الإنسانية بالعمل** بما يتماشى مع مبادئ العمل الإنساني المتمثلة في الإنسانية، والحياد، وعدم التحيز، والاستقلالية. وينبغي للدول أن تزيل أي عوائق بيروقراطية أو إدارية تعوق قدرة المنظمات الإنسانية على تقديم الحماية والمساعدة إلى السكان المحتاجين. **وينبغي للأمم المتحدة والدول المانحة أن تدعو بقوة وبشكل جماعي إلى إتاحة الوصول إلى أولئك المحتاجين، بما في ذلك نيابة عن المنظمات غير الحكومية**. وفي الحالات التي يتواصل فيها تقييد ذلك الوصول، بدون مبرر، ينبغي إخضاع الدول للمساءلة من خلال آليات وأدوات مثل هيئات معاهدات الأمم المتحدة، والاستعراض الدوري الشامل لمجلس حقوق الإنسان، وأمام مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة في الحالات الخطيرة بشكل خاص.

وعندما يتعرض الأشخاص المشردون داخلياً للتهديد، ينبغي للجهات الفاعلة في مجال السلام والأمن أن تقوم بدور استباقي. ونحن نحث مجلس الأمن، على وجه الخصوص، على تضمين **ولايات عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة تكليفاً صريحاً بحماية الأشخاص المشردين داخلياً** ومساءلة البلدان المساهمة بقوات أو بأفراد شرطة، وقيادة البعثات عن أدائها للمهام الموكلة إليها. وينبغي للدول التي تساهم بقوات وبأفراد شرطة أن تكفل تجهيز وتدريب أفرادها بشكل كاف، ونشجعها بشكل خاص على توظيف النساء وذوي المهارات في أعمال المشاركة المجتمعية. كما نشجع بعثات الأمم المتحدة والجهات الفاعلة في بناء السلام على التعاون الوثيق مع الجهات الفاعلة في مجالات العمل الإنساني والتنمية لضمان فهم دقيق للسياق الذي يعيشه الأشخاص المشردون داخلياً ولقضايا السلامة والأمن التي يواجهونها، ولتوضيح النتائج الجماعية التي تعزز حمايتهم وتدعم التقدم نحو إيجاد حلول دائمة لهم.

ومن العناصر الحاسمة في سد فجوات الحماية والمساعدة، تعزيز فعالية النظام الإنساني الدولي. وبما أن استعراض اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات المقترح لم يحدث في عام 2018، **فإننا نشجع الأمين العام للأمم المتحدة على إصدار تكليف بإجراء استعراض مستقل للنظام الإنساني** لزيادة تعزيز جودة استجاباته في سياقات التشريد الداخلي. وينبغي للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أن تضع، بناءً على نتيجة ذلك الاستعراض، **سياسة جديدة للتعامل مع التشريد الداخلي وإرشادات تشغيلية مستكملة** توضح الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بالتشريد الداخلي. وينبغي بعد ذلك إدراج تنفيذ تلك السياسة والإرشادات في عمليات التقييم والاستعراض ذات الصلة.

ونعتقد أيضاً أنه يمكن وينبغي اتخاذ بعض الخطوات المهمة دون انتظار إجراء استعراض. ومن بين تلك الخطوات، توضيح **المسؤوليات التي تقع على عاتق قيادة الأمم المتحدة** فيما يتعلق بالتشريد الداخلي، والتأكيد عليها. ووردت في الفصول السابقة من هذا التقرير دعوة إلى تكليف المنسق المقيم للأمم المتحدة رسمياً بقيادة الجهود الرامية إلى إيجاد حلول. وفي سياقات الأزمات القائمة، يؤدي المنسقون المقيمون عادة دور منسق الشؤون الإنسانية. ونعتقد أنه من المهم أن يؤكد الأمين العام للأمم المتحدة ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ رسمياً أن المنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية مسؤول عن **ضمان الاستجابة للاحتياجات المحددة للأشخاص المشردين داخلياً استجابة شاملة** ومنذ بداية الأزمة. وينبغي للمنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية أن يتعاون عن كثب مع الجهات الفاعلة الأخرى في دعوة الحكومة إلى مناصرة حقوق الأشخاص المشردين داخلياً، وتلبية احتياجاتهم، وفي ضمان التنسيق الفعال لجهود المساعدة والحماية. ودعماً للمنسق المقيم/منسق الشؤون الإنسانية في هذه الجهود، كما سبق توضيحه في الفصل الثاني، نشجع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ذات الصلة (لا سيما الجهات الفاعلة ذات المسؤوليات الرسمية بموجب نظام اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات) على التطوع في إطار "تحالف المناصرين" لمعالجة التشريد الداخلي.

ومن المهم أن **تضع الاستجابات الإنسانية الأسس لإيجاد الحلول بأسرع ما يمكن** وأن تشارك الجهات الفاعلة في التنمية والسلام في الجهود بمجرد اندلاع الأزمات. ومع أن الحلول قد لا تكون دائماً مجدية، بل إن مناقشة الحلول يمكن أن تمثل خطورة في بعض الحالات إذا كان ذلك يؤدي إلى إغلاق مخيمات قبل الأوان أو إلى إعادة قسرية، فإنه يجب دائماً بذل الجهود للحد من الضعف وتعزيز القدرة على الصمود وفتح مسار نحو التعافي⁽¹⁹⁰⁾. وهذا يتطلب التركيز على احترام الحقوق واستعادتها، ومعالجة الخسائر، والتقليل التدريجي من الاحتياجات للحماية والمساعدة. ويوضح الشكل 3 الكيفية التي يمكن إحراز تقدم بها في مراحل مختلفة من الأزمة.

ولا يوجد نهج واحد يناسب جميع الحالات بشأن كيفية القيام بهذه المعالجة، وينبغي اعتماد نهج يسترشد **بآراء الأشخاص المشردين داخلياً وأفراد المجتمع المحلي**. والمعنيون بتلك المعالجة، بمختلف فئاتهم العمرية ونوع جنسهم وتنوعهم، هم في أفضل وضع لتحديد ما يحتاجون إليه للخروج من التشريد. ولذلك يجب على الجهات الفاعلة في مجال العمل الإنساني والمانحين مضاعفة الجهود لتحقيق أهداف **ثورة المشاركة** التي وعدت بها الصفقة الكبرى⁽¹⁹¹⁾. وبالمثل، ينبغي أن تستفيد الاستجابات من قدرة المشردين أنفسهم على التأثير ومن إمكاناتهم، وينبغي أن يكون تحليل تلك القدرات جزءاً لا يتجزأ من التقييمات والأدوات الإنسانية المستخدمة، مثل إطار التحليل المشترك بين القطاعات⁽¹⁹²⁾. وينبغي أن يكون هذا التحليل هو الأساس الذي تستند إليه الجهات الفاعلة الإنسانية في إرسائها لأسس الحلول المنشودة، التي ينبغي أن **تنعكس أيضاً في خطة الاستجابة الإنسانية**⁽¹⁹³⁾.

وستكون لإنشاء مسارات نحو الحلول أثناء الاستجابات الإنسانية آثاراً على كل من أنواع البرمجة المطلوبة ونهج تقديم الخدمات. وعلى المستوى البرنامجي، يتطلب توجيه الحلول هذا تدخلات داعمة تساعد الناس على **استعادة اكتفائهم الذاتي**. ويمثل ضمان الوصول إلى **التعليم** أحد تلك المجالات، وينبغي الاعتراف بأهميته الحيوية في مساعدة الأطفال والشباب على إيجاد فرص عمل وسبل عيش في نهاية المطاف. وينبغي أيضاً مساعدة الأشخاص المشردين داخلياً على الحصول على **وثائقهم المدنية** التي سيكون لها دور حاسم في تمكينهم في المدى الطويل من الاندماج من جديد في النظم الوطنية. وينبغي أيضاً القيام **برصد الحماية** للمساعدة في فهم الاحتياجات والمخاطر الفريدة التي تواجهها شرائح مختلفة من السكان المشردين، وتحديد المجالات التي يمكن أن يساهم توجيه الدعم إليها في إيجاد الحلول. وينبغي أيضاً توفير **الصحة النفسية والدعم النفسي** لمساعدة المشردين وغيرهم من السكان المتضررين من الأزمات على التعافي منها ومن صدماتها.

معالجة التشريد المطول في سيناريوهات مختلفة.

المصدر: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، كسر الجمود، 2017، ص 22.

الحالة	الحالة	الحالة
استمرار النزاع/الكارثة يؤثر على كامل البلد أو على المناطق التي يوجد فيها أشخاص مشردون داخلياً	استمرار النزاع/الكارثة في جزء من البلد مع بقاء الأشخاص المشردين داخلياً في جزء آخر غير متأثر بالنزاع أو الكارثة	بعد انتهاء النزاع أو الكارثة
النتيجة المنشودة	النتيجة المنشودة	النتيجة المنشودة
الحد من جوانب الضعف في انتظار التوصل إلى حلول دائمة	حلول مستدامة لمن يختار الاندماج محلياً أو إعادة التوطين الحد من جوانب الضعف لدى من يختار العودة، في انتظار تحقيقها	حلول مستدامة من خلال عودة المشردين أو إدماجهم أو إعادة توطينهم بشكل مستدام

في جميع السياقات لأسباب تتعلق بالقدرات، أو الحماية، أو بأسباب تشغيلية أخرى، فهو يمثل، متى أمكن اتباعه، سبيلاً لقطع شوط طويل في دعم استعادة المناطق المتضررة لقدراتها، وضمان استفادة المجتمعات المحلية المضيفة من المساعدة أيضاً.

وكما أشرنا في الباب 2-4، نعتقد أن ذلك مرتبط بالحاجة إلى تعزيز التماسك والنتائج الجماعية عبر عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام. ولدينا اعتقاد راسخ أنه يمكن تعزيز المشاركة عبر تلك الصلة مع الالتزام بالمبادئ الإنسانية التي تظل أساساً حيويًا للعمل الإنساني⁽¹⁹⁶⁾.

ويجب الانتباه أيضاً إلى كيفية تقديم الخدمات. ونشجع المستجيبين الإنسانيين على الاستثمار في العمل مع الأنظمة المحلية ومن خلالها، بقدر الإمكان، بدلاً من إنشاء أنظمة موازية لتقديم الخدمات. ويمكن أن يشمل ذلك إصلاح شبكات المياه، بدلاً من توفير المياه بنقلها بالشاحنات، أو تمويل رواتب المدرسين المحليين وضمان دمج الأشخاص المشردين داخلياً في المدارس المحلية، بدلاً من إنشاء مراكز تعليمية منفصلة. وفي معظم الحالات، يكون تقديم مساعدة نقدية (بما في ذلك من خلال أنظمة الحماية الاجتماعية القائمة⁽¹⁹⁴⁾) أيضاً أكثر فعالية من المساعدة المادية العينية⁽¹⁹⁵⁾. وفي حين قد لا يكون العمل من خلال الأنظمة الحكومية واستعادة الخدمات العامة نهجاً مجدياً

ويتطلب وضع الأسس للحلول أيضاً **طرائق تنسيق محسنة**. ومثلما ورد في الفصول السابقة، من المهم ضمان استعراض هياكل تنسيق الشؤون الإنسانية على المستوى القطري سنوياً بما يتماشى مع توجيهات الأمم المتحدة⁽¹⁹⁷⁾ لتتسنى دراسة فرص الانتقال إلى نهج أكثر توجهاً نحو الحلول. ومن الضروري أيضاً تعزيز المشاركة النشطة وقيادة الجهات الفاعلة في المجتمع المدني الوطني والمحلي ضمن هياكل التنسيق هذه، وضمان عقد اجتماعات التنسيق باللغات المحلية (أو على الأقل ترجمة وقائع تلك الاجتماعات إليها)⁽¹⁹⁸⁾.

وأخيراً، نعتقد أنه يجب الاهتمام باستمرار بضمان كفاءة النهج المتبعة حالياً في **التمويل الإنساني**. وتظل التزامات الصفقة الكبرى بنفس أهميتها، ومنها في جملة أمور، زيادة استخدام التمويل المرن والمتعدد السنوات والقابل للتنبؤ، وكما أوضحت الفصول السابقة، ضرورة توجيه نسبة أكبر من التمويل إلى الجهات الفاعلة المحلية مباشرة. ونشجع الجهود المستمرة لتنفيذ هذه الالتزامات. كما نحث الجهات المانحة على تضمين تشريعات مكافحة الإرهاب استثناءات تضمن للجهات الفاعلة الإنسانية الاستمرار في تقديم المساعدة المنقذة للحياة بطريقة تلتزم بالمبادئ الإنسانية.

التوصية 9: تعزيز جودة الحماية والمساعدة المقدمة إلى الأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للحكومات الوطنية أن تعطي أولوية للحماية والمساعدة الإنسانية في عملية صنع القرار عموماً وفي مخصصات الميزانية، وأن تستشير بشكل استباقي الأشخاص المشردين داخلياً، على اختلاف سنهم ونوع جنسهم وتنوعهم، بشأن احتياجاتهم واهتماماتهم.
- في الحالات التي تتجاوز فيها الاحتياجات قدرات الدولة، ينبغي لها أن تيسر المجال للجهات الفاعلة الإنسانية لتقديم مساعدة وحماية إنسانية بحياد، وعدم تحيز، واستقلالية، وبدون تدخل لا لزوم له.
- في الحالات التي يكون فيها وصول المساعدات الإنسانية مقيداً أو ممنوعاً بدون مبرر، ينبغي للأمم المتحدة والدول المانحة أن تقوم بشكل استباقي بدعوة الحكومة إلى تيسير ذلك الوصول، ومساقتها عليه من خلال آليات مثل هيئات معاهدات الأمم المتحدة، والاستعراض الدوري الشامل الذي يجريه مجلس حقوق الإنسان، ومجلس الأمن في الحالات الخطيرة بشكل خاص.
- ينبغي لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أن يدرج صراحة حماية المشردين داخلياً في ولايات عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، وأن يعتبر البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة وقيادة البعثات مسؤولة عن الوفاء بتلك المهام.
- ينبغي للأمم المتحدة العام للأمم المتحدة ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ التأكيد رسمياً على أن المنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية مسؤولون عن ضمان تحديد احتياجات الأشخاص المشردين داخلياً وتلبيتها بطريقة شاملة ومنسقة أثناء الاستجابة الإنسانية.
- ينبغي للأمم المتحدة العام للأمم المتحدة أن يُصدر تكليفاً بإجراء استعراض مستقل للنظام الإنساني في سياقات التشريد الداخلي، وينبغي للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أن تقوم، بناء على نتائج ذلك الاستعراض، بتحديث سياساتها وتوجيهاتها التشغيلية بشأن الاستجابة للتشرد الداخلي، لضمان استجابة أكثر قابلية للتنبؤ بالاحتياجات المحددة للمشردين داخلياً.
- ينبغي للجهات الإنسانية الفاعلة أن تضع الأسس لإيجاد حلول للتشرد الداخلي بأسرع ما يمكن، وضمان أن تحدد خطط الاستجابة الإنسانية كيفية تحديد مسار يؤدي إلى تحقيق تلك الحلول.
- ينبغي أن تستثمر الاستجابات الإنسانية، قدر الإمكان، في التعاون مع الأنظمة والهياكل المحلية ومن خلالها، بدلاً من إنشاء أنظمة موازية لتقديم الخدمات.
- ينبغي للمانحين أن يواصلوا تعزيز التمويل الإنساني من خلال العمل على تنفيذ التزامات الصفقة الكبرى، ومن خلال تضمين تشريعات مكافحة الإرهاب استثناءات تقلل من العوائق التي تعترض الجهات الفاعلة الإنسانية في القيام بعملياتها.



الفصل الخامس

المتابعة

أب يطل من منزله مع ابنه في مستوطنة آوا للمشردين داخلها في فيلاغارثون،
جنوب غرب كولومبيا. كانون الأول/ديسمبر 2017
تصوير: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية/روبن سالغادو إسكوديرو

5- المتابعة

تقريرنا هذا مقدم إلى الأمين العام الذي يتحمل، بصفته السلطة التأسيسية لهذا الفريق، المسؤولية الشاملة لاتخاذ قرار بشأن الخطوات التالية، والمضي قدماً بتقرير الفريق وتوصياته. ونغتزم هذه الفرصة لتقديم بعض المقترحات.

أولاً، من المهم للغاية ألا يُعتبر تنويع مبادرة الفريق وإطلاق هذا التقرير نهايةً لعملية عقد التزامات وطنية وإقليمية وعالمية بشأن التشريد الداخلي. بل، على العكس من ذلك تماماً، **يجب الآن، أكثر من أي وقت مضى، العمل** لإحداث تغيير ذي مغزى. وينبغي البدء في تفعيل توصيات الفريق، نصاً وروحاً، وبشكل ملموس وعملي. ويجب الحفاظ على الزخم الذي أدى إلى إنشاء الفريق ومثل دافعاً لأعماله.

وتحقيقاً لهذه الغايات، نعتقد أن **مشاركة الأمين العام ودوره القيادي** سيمثلان عنصرين حاسمين في متابعة التقرير وتوصياته، وترسيخ قضية التشريد الداخلي بوصفها ذات أولوية في منظومة الأمم المتحدة وفي العالم. وندعو الأمين العام إلى قيادة هذه الجهود، شخصياً ومن خلال تحفيز الجهات الفاعلة الأخرى، من أجل اتخاذ الإجراءات والمبادرات المطلوبة، بحزم، وبطرق ابتكارية، وبالالتزام.

ونوجه نفس الدعوة إلى الحكومات، ومنظومة الأمم المتحدة، والمنظمات الإقليمية، والمنظمات الدولية الأخرى، والجهات الفاعلة في المجتمع المدني، والقطاع الخاص، والمؤسسات المالية الدولية. ونحثها جميعاً على أخذ زمام المبادرة بدون انتظار عمليات المتابعة الرسمية **والمضي قدماً في تنفيذ التوصيات** التي تتعلق بهم على وجه التحديد، **بحزم وبشكل استباقي**، والتعاون في نفس الوقت مع الجهات الفاعلة الأخرى لتعزيز تنفيذ التوصيات التي تتطلب جهوداً جماعية.

وفيما يتعلق **بالإجراءات على المستوى الوطني**، نقترح أن تكلف الدول وزاراتها المعنية بالشؤون الإنسانية والتنمية وغيرها من الوزارات ذات الصلة بعقد اجتماع مشترك لكبار مسؤوليها وخبرائها وسلطاتها المحلية لتدارس توصيات الفريق ووضع خطة بشأن كيفية المضي قدماً في تنفيذها على الصعيدين الوطني والمحلي. وينبغي للمنسقين المقيمين للأمم المتحدة أن يقوموا، بدعم من الوكالات ذات الصلة، بتشجيع الحكومات ومساعدتها على إجراء تلك المناقشات.

وعلى المستوى الإقليمي، ندعو أيضاً إلى بذل جهود استباقية لتدارس توصيات الفريق والبناء عليها والمضي قدماً في تنفيذها. ونشجع كل منظمة إقليمية معنية على عقد **مؤتمر قمة وزاري إقليمي** لمناقشة كيفية المضي قدماً في تنفيذ توصيات الفريق داخل منطقتها. وبالتوازي مع ذلك، نأمل أن تستفيد المناطق من جميع الفرص المتاحة للتعلم من تجارب المناطق الأخرى.

ولتحفيز وبلورة الزخم بغية المضي قدماً في تنفيذ توصيات الفريق على نطاق أوسع، نقترح تنظيم **حدث رفيع المستوى حول التشريد الداخلي**. ومن شأن ذلك الحدث أن يجمع بين زعماء العالم لاستعراض قضية التشريد الداخلي في العالم، **وعقد التزامات** في ضوء توصيات الفريق.

ونعتقد أيضاً أنه سيكون من المفيد مواصلة نشاط **"مجموعة الأصدقاء"** التي قامت بدور حيوي في عملنا من خلال الجمع بين الدول بشكل منتظم من أجل التحاور، وإطلاعنا على انطباعاتها، وحشد الاهتمام بقضية التشريد الداخلي. وستكون هناك حاجة إلى جهد ودعم مماثلين للمضي قدماً بتوصيات الفريق، ونعتقد في هذا الإطار أن مواصلة مجموعة الأصدقاء لنشاطها (مع إعادة تشكيلها وإعادة تسميتها حسب الضرورة) ستكون مكسباً عظيماً.

ونوصي كذلك بإنشاء **تحالف صغير لمناصري قضية التشريد الداخلي** للسعي المشترك إلى اتخاذ الخطوات التالية، لا سيما في قيادة نهج أكثر توجهاً نحو التنمية في إيجاد الحلول لقضية التشريد. وسيجمع هذا التحالف الجهات الفاعلة ذات الصلة من مختلف أوساط العاملين في مجالات العمل الإنساني، والتنمية، والسلام، والحد من مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغير المناخ.

ونرى، في هذا الصدد، أنه من المهم وضع تدابير لدعم متابعة ممولي التنمية لهذه القضية. وتحقيقاً لهذه الغاية، نشجع على إنشاء **فريق اتصال معني بالتنمية** يجمع بين المانحين الإنمائيين الثنائيين، والمؤسسات المالية الدولية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، لدعم متابعة توصيات الفريق المتعلقة بالتنمية.

وتيسيراً لمشاركة القطاع الخاص بشكل مكثف، نشجع أيضاً على إنشاء **مجلس استشاري للقطاع الخاص**. ومن شأن هذه الهيئة أن تساعد في تحديد الكيفية التي يمكن بها للقطاع الخاص أن يمضي قدماً بتوصيات الفريق من خلال خلق فرص اقتصادية للأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المحلية، بما في ذلك من خلال التعلم من الجهود الناجحة في سياقات اللجوء.

وستساعد الإجراءات والخطوات التي نوصي بها في هذا التقرير على تسليط الضوء على قضية التشريد الداخلي.

ونعتقد أيضاً أن هناك حاجة إلى إجراءين محددين للحفاظ على الزخم وتتبع التقدم في السنوات القادمة. أولاً، نشجع الجمعية العامة للأمم المتحدة على الإعلان عن **يوم عالمي للتعريف بقضية التشريد الداخلي**، في نيسان/أبريل من كل عام، بالتزامن مع الذكرى السنوية لصدور المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي. وسيكون ذلك اليوم العالمي فرصة قوية لتسخير وسائل الإعلام، وإثارة اهتمام الجمهور، وتوفير مساحة لاتخاذ إجراءات مخصصة على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية بشأن التشريد الداخلي.

ثانياً، لتتبع التقدم في تحقيق التحولات الشاملة الموضحة في هذا التقرير، نشجع الأمين العام، كما سبق أن ذكرنا في فصول سابقة من هذا المنشور، على نشر **تقرير سنوي عن حلول التشريد الداخلي** يصدر في اليوم العالمي المقترح للتعريف بقضية التشريد الداخلي. وسيكون التقرير فرصة لعرض التقدم المحرز وتحديد المجالات التي تحتاج إلى مزيد من الجهود.

وأخيراً، بعد تقديم تقريرنا إلى الأمين العام وانتهاء ولايتنا، ستواصل أمانة الفريق دعم الجوانب الإدارية للمتابعة الأولية وتنفيذ توصيات التقرير لمدة شهرين، ثم تختتم أعمالها بحلول نهاية تشرين الثاني/نوفمبر 2021. ولدعم التنسيق العام والرصد والإبلاغ بعد هذه الفترة، نوصي بأن ينشئ الأمين العام في مكتبه **أمانة صغيرة** أو آلية أو قدرة أخرى مناسبة لهذا الغرض.

التوصية 10: الحفاظ على الزخم وضمان متابعة قوية

وعلى وجه التحديد:

- نحث الأمين العام للأمم المتحدة على توفير قيادة قوية لمتابعة تقرير الفريق وإدراج قضية التشريد الداخلي بوصفها ذات أولوية في منظومة الأمم المتحدة وفي العالم.
- ينبغي لجميع الجهات الفاعلة أن تعمل بحزم وبشكل استباقي في المضي قدماً بتوصيات الفريق التي تتعلق بمجالات عملها على وجه التحديد.
- على المستوى الوطني، ينبغي للدول أن تعقد، بدعم من المنسقين المقيمين للأمم المتحدة، اجتماعاً لكبار المسؤولين والخبراء ذوي الصلة لوضع خطة لتطبيق توصيات الفريق محلياً.
- ينبغي للمنظمات الإقليمية أن تعقد مؤتمر قمة وزاري إقليمي لمناقشة كيفية المضي قدماً في تنفيذ توصيات الفريق داخل منطقة كل منها.
- ينبغي تنظيم حدث رفيع المستوى بشأن التشريد الداخلي تقطع فيه الدول والجهات الفاعلة الأخرى التزامات بشأن التشريد الداخلي في ضوء تقرير الفريق وتوصياته.
- ينبغي للأمين العام أن ينشئ "تحالفاً للمناصرين" من مختلف أوساط العمل الإنساني والتنمية والسلام والحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، لدعم المتابعة والإجراءات الأخرى ذات الصلة في ضوء توصيات الفريق.
- ينبغي للدول الأعضاء الحفاظ على "مجموعة أصدقاء" الفريق، مع إعادة تشكيلها وإعادة
- تسميتها حسب الضرورة، لدعم الزخم ومتابعة توصيات الفريق.
- ينبغي للمانحين الإنمائيين الثنائيين، والمؤسسات المالية الدولية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، عقد اجتماع لمجموعة اتصال مكرسة لإدراج قضية التشريد الداخلي في نهج تمويل التنمية.
- ينبغي للأمين العام أن ينشئ مجلساً استشارياً للقطاع الخاص يساعد في إشراك ذلك القطاع في إيجاد الحلول للتشرد الداخلي.
- ينبغي للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تعلن يوماً عالمياً للتعريف بقضية التشريد الداخلي في نيسان/أبريل من كل عام، بالتزامن مع الذكرى السنوية لصدور المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي.
- ينبغي للأمين العام أن ينشر تقريراً سنوياً عن حلول التشريد الداخلي يتبع التقدم المحرز في مواجهة التحولات العامة الموضحة في تقرير الفريق هذا، ويتضمن الخطوات الإيجابية التي تتخذها الجهات الفاعلة لمعالجة التشريد الداخلي، فضلاً عن التحديات والعقبات التي لا تزال قائمة.
- ينبغي للأمين العام أن ينشئ في مكتبه أمانة صغيرة أو آلية مناسبة أخرى تعنى بمواصلة التنسيق الإداري الشامل لإجراءات تنفيذ تقريرنا وتوصياته، ورصدها، ونشر المعلومات والإبلاغ عنها.



المرفقات

طفل مشرد في مدينة تشاسوف لار، أوكرانيا أيلول/سبتمبر 2019
تصوير: مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية/أوكسانا بارافينيوك

المرفق 1: معلومات أساسية عن الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي التابع للأمم المتحدة

المبين في المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي وغيرها من الأطر ذات الصلة؛

(2) تعزيز التعاون بين الجهات المشاركة في العمل الإنساني والتنمية، وعند الاقتضاء في التكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث، والجهات الفاعلة في مجال السلام، لدعم الدول الأعضاء المتضررة في معالجتها بشكل أفضل للتشرد الداخلي والحد منه، وتيسير تبادل الدروس المكتسبة والممارسات الجيدة بين الدول المتضررة وغيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة؛

(3) تعزيز مشاركة وإدماج الأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المتضررة من التشريد في تحقيق خطة عام 2030، والاطلاع عند القيام بذلك على الاحتياجات المحددة للأشخاص المعرضين للخطر بشكل خاص، بمن فيهم النساء والأطفال والمسنون وذوو الإعاقة؛

(4) تحسين جمع بيانات عالية الجودة بشأن التشريد الداخلي وتحليلها واستخدامها مع مراعاة الاعتبارات الجنسانية والنهج المراعية للسن؛

(5) استخدام آليات واستراتيجيات تمويل مبتكرة لدعم معالجة التشريد الداخلي.

وعندما بدأنا عملنا في شباط/فبراير 2020، دعانا الأمين العام إلى "التفكير بجرأة وبحرية وخارج الأطر المألوفة، والقيام بما هو صواب"، وحثنا على إيلاء اهتمام خاص لإيجاد حلول للتشريد المطول. وركزنا، في عملنا في ذلك الاتجاه، أساساً على تحديد كيفية النجاح في تحقيق

في 10 أيار/مايو 2019، دعت 57 دولة عضواً الأمين العام للأمم المتحدة إلى إنشاء فريق مستقل رفيع المستوى لدراسة أزمة التشريد الداخلي في العالم واقتراح خطوات تتبعها الدول ومنظومة الأمم المتحدة وسائر أصحاب المصلحة ذوي الصلة من أجل "تحسين استراتيجياتهم في الاستجابة للتشرد الداخلي والحد منه". وقد أعربت الدول، التي تضمنت بلداناً من كل منطقة في العالم وبلداناً متضررة من التشريد لأسباب مختلفة، عن قلقها لأن "الاهتمام الدولي بالتشريد الداخلي لم يكن في مستوى الاحتياجات المتزايدة"⁽¹⁹⁹⁾.

وفي تشرين الأول/أكتوبر 2019، أعلن الأمين العام عن إنشاء الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي⁽²⁰⁰⁾. ونصت اختصاصات الفريق على قيامه بما يلي: "زيادة الاهتمام الدولي بقضية التشريد الداخلي وتأثيره، وإعداد تقرير إلى الأمين العام للأمم المتحدة يتضمن توصيات ملموسة وعملية للدول الأعضاء، ومنظومة الأمم المتحدة، وغيرها من الجهات صاحبة المصلحة المعنية بشأن كيفية الاستجابة بشكل أفضل للتشرد الداخلي، ولا سيما التشريد المطول، وإيجاد حلول دائمة للتشرد الداخلي تقودها الحكومات"⁽²⁰¹⁾. ودعت الاختصاصات، بشكل أكثر تحديداً، إلى تقديم توصيات بشأن خمسة مجالات:

(1) تعزيز قدرات الدول الأعضاء، ومنظومة الأمم المتحدة، وأصحاب المصلحة الآخرين ذوي الصلة على ضمان الحماية والمساعدة الكافيتين للأشخاص المشردين داخلياً، ومنع حدوث ذلك التشريد، والحد منه، بهدف تحقيق حلول دائمة بطريقة تتماشى مع القانون والمعايير الدولية، وعلى النحو

حلول للتشريد الداخلي تملك زمامها جهات وطنية، وتكون قابلة للتنبؤ. ومع الحفاظ على هذا التركيز الأساسي على الحلول، رأينا أنه من المهم أيضاً تحليل بعض العناصر المتعلقة بتفادي التشريد الداخلي، ومعالجته بشكل أفضل. ولذلك اتفقنا في اجتماعنا الافتتاحي على المسائل الرئيسية التي سيشملها عملنا، ووضعنا خطة طموحة للبحث، وجمع المعلومات، والتشاور. ووضعنا خطاً لزيارة ما يقرب من عشرة بلدان متضررة من التشريد للاستماع مباشرة إلى الأشخاص المشردين داخلياً أنفسهم، وإلى السلطات الوطنية والمحلية والمجتمع المدني. وكانت الخطة تتمثل في تكملة تلك البعثات القطرية بمشاورات ومحادثات مع أصحاب المصلحة الآخرين على المستويين الإقليمي والعالمي.

ولسوء الحظ، اجتاحت كوفيد-19 جميع أنحاء العالم بعد وقت قصير من بدء عملنا، وعطل معظم خطط السفر والاجتماعات الشخصية. ومع ذلك، شعرنا بأنه من الضروري الاستماع إلى الأشخاص المشردين داخلياً والجهات الفاعلة الأخرى على المستوى المحلي والوطني والإقليمي والدولي. ومُددت ولايتنا، تبعاً لذلك، لمدة

سنة أشهر للسماح لنا بإجراء تلك المشاورات الأساسية بمختلف الوسائل. وتمكن الفريق في نهاية المطاف ومن خلال العمل من خلال الشركاء، من التشاور مع أكثر من 12 500 شخص مشرد داخلياً، وأعضاء من المجتمعات المحلية المضيفة في 22 بلداً. واستمعنا مباشرة للسلطات الوطنية والمحلية؛ والمنظمات الإقليمية؛ والحكومات والمؤسسات المالية المانحة؛ والجهات الفاعلة في مجالات العمل الإنساني والتنمية والسلام؛ والجهات الفاعلة في القطاع الخاص؛ وأكاديميين ومتخصصين في الحد من مخاطر الكوارث. وطلبنا ورقات معلومات وتلقينا أكثر من 100 ورقة كتابية، وأجرينا أكثر من 100 مشاورة ثنائية، ونظمنا وحضرنا ستة اجتماعات مواضيعية وأربعة اجتماعات إقليمية لتبادل الآراء، وبلغ عدد البحوث المتخصصة التي أجريناها أو استفدنا منها 15 بحثاً.

وعلى أساس هذه المشاورات والبحوث، جُمع الفريق عدداً كبيراً من مصادر المعلومات، واستخدمها، بدعم من خبرائنا الاستشاريين والأمانة، في إثراء النتائج والتوصيات الواردة في هذا التقرير.

أعضاء الفريق الرفيع المستوى:

فيدريكا موغيريني، عميدة كلية أوروبا، والممثلة السامية للاتحاد الأوروبي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية سابقاً، ونائبة رئيس المفوضية الأوروبية (رئيسة مشاركة) سابقاً.

دونالد كايبروكا، رئيس الصندوق العالمي لمكافحة الإيدز والسل والملاريا، ووزير مالية رواندا سابقاً، والرئيس السابع لمصرف التنمية الأفريقي (رئيس مشارك).

بولا غافيريا، مديرة مؤسسة كومبار، ورئيسة سابقة لوحدة الضحايا في كولومبيا، ومستشارة سابقة لرئيس كولومبيا لحقوق الإنسان.

بير هيغنز، الرئيس التنفيذي لمؤسسة إيكيا.

ناصر جودة، عضو مجلس الأعيان، ونائب رئيس الوزراء سابقاً، ووزير الشؤون الخارجية للمملكة الأردنية الهاشمية سابقاً.

ميتيكو كاسا غوتيل، مفوض اللجنة الوطنية لإدارة مخاطر الكوارث في جمهورية إثيوبيا الديمقراطية الاتحادية.

بولين ريك، أستاذة علم الاجتماع، ونائبة رئيس الجامعة للشؤون الأكاديمية بجامعة رومبيك للعلوم والتكنولوجيا، ورئيسة معهد السد بجنوب السودان.

سيما سمر، عضوة المجلس الاستشاري الرفيع المستوى المعني بالوساطة، التابع للأمين العام، والمبعوثة الخاصة السابقة للرئيس، والرئيسة السابقة للجنة الأفغانية المستقلة لحقوق الإنسان.

أعضاء فريق الخبراء الاستشاري التابع للفريق الرفيع المستوى:

تسالوكا بياني، أستاذ القانون الدولي المشارك بكلية لندن للاقتصاد، ومقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، سابقاً.

ألكسندرا بيلاك، مديرة مركز رصد التشريد الداخلي.

إليزابيث فيريس، أستاذة باحثة في معهد دراسة الهجرة الدولية بجامعة جورجتاون.

والتر كايدين، أستاذ فخري في القانون الدولي بجامعة برن، ومبعوث رئيس المنصة المعنية بالتشريد الناتج عن الكوارث، وممثل الأمين العام للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، سابقاً.

أعضاء أمانة الفريق:

ترأس أمانة الفريق الأمين العام المساعد، جورج أوكوث – أوبو، وضمت الأمانة روزماري أديو يرينكي، وريان أرياس ديلافوس، وكايدين بريغز، وجيوفاني كاساني، وسميتا كينكار، وعمران خوشنود شاه، وماديغي صان – سوون، ومارك يارنيل، وغريتا زيندير.

وتلقت الأمانة بامتنان دعماً من المتدربات أميليا إسبينوزا، ومنتياوب كيبيدي، وليا كرامر، وكلوي سيغل.

المرفق 2: القائمة الكاملة للتوصيات

التوصية 1: جعل الحلول أولوية بإشراف وطني وللحكومة بأكملها

وعلى وجه التحديد:

- تُحث الدول على الاعتراف بالأشخاص المشردين داخلياً وبحالات التشريد الداخلي وضمان أن تكون لمعالجته أولوية وطنية، والاعتراف بأنه يمثل في نفس الوقت واجباً على الدولة تجاه مواطنيها ومقيميها، وخطوة حاسمة على طريق التنمية والسلام والازدهار.
- ينبغي للدول أن تتبع في تعاملها مع مسألة التشريد الداخلي نهجاً إنمائي المنحى، من خلال تدابير تشمل الدمج المنهجي للتشريد الداخلي في خطط التنمية الوطنية والمحلية وخطط الوزارات ذات الصلة، والإبلاغ عن كيفية مراعاة حقوق الأشخاص المشردين داخلياً واحتياجاتهم في الجهود الإنمائية والاستعراضات الطوعية الوطنية.
- يجب على الدول أن تدرك أن التشريد الداخلي ظاهرة حضرية من المرجح أن تنامي، وأنه ينبغي لها أن تدعم السلطات المحلية في استهدافها لتلك الظاهرة بشكل محدد في إطار التخطيط الحضري، بما في ذلك التخطيط المكاني، والاستفادة بالكامل من موارد المدن وبنيتها التحتية وقدراتها على المساهمة في إيجاد الحلول.
- ينبغي للدول معالجة التشريد في عمليات السلام، وإشراك الأشخاص المشردين داخلياً، على اختلاف سنهم ونوع جنسهم وتنوعهم، في الحوارات ذات الصلة، وينبغي لها أن تعزز المبادرات المتعلقة
- تشجّع الدول على العمل مع الأشخاص المشردين داخلياً، والمجتمعات المضيفة، والسلطات المحلية، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والممولين الدوليين، لوضع استراتيجيات حلول مخصصة وخطط تشغيلية محددة التكاليف.
- ينبغي للدول أن تضيي طابعاً مؤسسياً على نهج تعامل الحكومة بأكملها مع مسألة التشريد الداخلي، وأن تدعم السلطات المحلية والبلدية، وأن تُنشئ آليات تنسق العمل بوضوح بين جميع الأجزاء ذات الصلة في الحكومة.
- ينبغي للدول أن تتعاون مع المنسق المقيم للأمم المتحدة لوضع آلية للتنسيق مع الجهات الفاعلة الدولية والمحلية ذات الصلة، بما في ذلك ممثلو الأشخاص المشردين والمجتمعات المضيفة.
- ينبغي للدول أن تعتمد وتنفذ قوانين وسياسات بشأن التشريد الداخلي تتماشى مع حقوق الإنسان.
- تُحث الدول على تخصيص أموال في ميزانياتها المحلية لإيجاد حلول، لأغراض منها دعم السلطات المحلية وسلطات المدن، وضمان استناد مخصصات التمويل إلى أرقام محدثة عن سكان المناطق والبلديات (بمن فيهم المشردون داخلياً) وعن احتياجات المشردين داخلياً الخاصة من الخدمات.

التوصية 2: الإرادة السياسية أساسية وينبغي تحفيزها

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للجهات الفاعلة المحلية والوطنية، داخل الحكومات وفي المجتمع المدني، أن تدفع إلى إحداث تغيير وأن تلفت الانتباه إلى التشريد، وأن تدعو الرأي العام إلى الضغط من أجل اتخاذ إجراءات تعالج مسألة التشريد الداخلي ومساءلة القادة في حال عدم اتخاذها.

- ينبغي للمنظمات الإقليمية أن تعتمد أطراً وسياسات قانونية ذات صلة بالتشريد الداخلي وأن تعمل على تنفيذها.

- ينبغي للمنظمات الإقليمية أن تقوم، بدعم من الجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة، بتيسير فرص تعاون قابل للتنبؤ بين الدول في مجال التشريد الداخلي، تسمح للدول بعرض إنجازاتها وتبادل خبراتها والتعلم من بعضها البعض.

- ينبغي للممثلي الأمم المتحدة، والدول، والمنظمات الإقليمية، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات المالية تعزيز اتصالاتها الدبلوماسية مع الدول بشأن التشريد الداخلي، وخاصة الدعوة إلى إيجاد حلول.

- ينبغي للأمين العام للأمم المتحدة أن يعزز أنشطة الأمم المتحدة في مجالي الدبلوماسية والدعوة بتعيين ممثل خاص للأمين العام معني بحلول التشريد الداخلي، وإقامة اتصالات مستمرة مع الدول لإيجاد تلك الحلول.

- نشجع الأمين العام للأمم المتحدة على إصدار تقرير سنوي عن حلول التشريد الداخلي يوثق الخطوات الإيجابية التي تُتخذ لإيجادها والمجالات التي لا تزال تتطلب تحسينات.

- ينبغي للأمم المتحدة أن تعمل على تعزيز حصول الدول على دعم تقني يمكن التنبؤ به من خلال توفير قدرات الخبراء للحكومات وتبسيط المساعدة التقنية من الأمم المتحدة، بما في ذلك استخدام مكتب الممثل الخاص للأمين العام كنقطة لتلقي الطلبات.

- ينبغي للسلطات القانونية الوطنية، والدولية أيضاً عند الاقتضاء، أن تحقق في حالات التشريد القسري وغيره من الانتهاكات الأخرى للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني والجنايات التي أسهمت في التشريد، وأن تلاحق مرتكبيها قضائياً.

التوصية 3: ضمان انخراط المجتمع بأكمله

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للدول والجهات الفاعلة الأخرى الاعتراف بحقوق الأشخاص المشردين داخلياً، وبقدراتهم على التأثير لإيجاد الحلول بأنفسهم والسعي، تحديداً، إلى فهم تلك القدرات وتعزيزها.

- يجب على الدول والجهات الفاعلة الأخرى أن تنفذ تدابير لضمان ممارسة الأشخاص المشردين داخلياً لحقوقهم في المشاركة، بما في ذلك التصويت، والمشاركة في مناقشة الشؤون العامة، على صعيدي المجتمع والحكومة، كمواطنين ومقيمين في بلدانهم، وتحديدًا في عمليات صنع القرارات المتعلقة بالتشريد (من خلال الهيئات الاستشارية والتخطيط المجتمعي، على سبيل المثال).

- يجب على الدول، والأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والجهات المانحة أن تتخذ خطوات تضمن للفاعلين في المجتمع المدني الوطني دوراً فعلياً في المشاركة والتمثيل والقيادة، بصفتهم شركاء رئيسيين في عمليات التخطيط والاستجابة الاستراتيجية، وأن تعزز قدراتهم بتوفير الدعم التقني والمالي لهم.

- تُحث وسائل الإعلام على الإبلاغ بشكل استباقي عن التشريد الداخلي والتشديد على أهميته، مع التركيز بشكل خاص على الحالات الإنسانية التي تساعد على نشر ثقافة التسامح والتفاهم والتعايش السلمي؛ والحكومات مدعوة للسماح لوسائل الإعلام بالقيام بذلك بدون تدخل لا لزوم له.

- ينبغي بذل الجهود لإنشاء وتوسيع ودعم شبكات الباحثين العاملين في مجال التشريد الداخلي، لا سيما في البلدان المتضررة منه وفي جنوب الكرة الأرضية، بوسائل منها تعزيز استثمارات المانحين في الجامعات ومراكز البحوث والمبادرات التي تدعم تلك الجهود.

- ينبغي لمجموعات المجتمع المدني والمدرسين وقادة المجتمع، وغيرهم، اغتنام جميع الفرص لبناء فهم ووعي بشأن القضايا المتعلقة بمنع حدوث التشريد الداخلي وإيجاد حلول لحالاته.

التوصية 4: تحسين استخدام قدرات القطاع الخاص لإيجاد الحلول

وعلى وجه التحديد:

- تُحث الجهات الفاعلة في القطاع الخاص على البحث عن فرص تتيح لها المشاركة والمساهمة في إيجاد حلول للتشريد الداخلي.

- ينبغي للحكومات والممولين إنشاء بيئات ملائمة للأعمال التجارية من خلال اعتماد سياسات وقواعد تنظيمية قادرة على تحفيز مشاركة القطاع الخاص، بطرق منها استخدام الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وسندات الأثر الاجتماعي، والتمويل المختلط، أو آليات التأمين للتقليل من مخاطر الاستثمار والعمل في سياقات التشريد.

- ينبغي للحكومات، والجهات الفاعلة في القطاع الخاص، والممولين، والأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية أن تتعاون على إنشاء منصات وطنية ومحلية للقطاع الخاص لتبادل المعرفة وخلق الفرص لتعزيز الشراكات وإشراك القطاع الخاص.

- ينبغي للجهات الفاعلة في القطاع الخاص أن تتطوع للقيام بأدوار رائدة على المستوى الوطني أو العالمي في معالجة حالات التشريد الداخلي، وينبغي للمنصات العالمية، مثل المنتدى الاقتصادي العالمي، أن توفر مساحة تعرض فيها الجهات الفاعلة في القطاع الخاص الممارسات الجيدة وتلتزم فيها باتخاذ إجراءات في هذا المجال.

- ينبغي للجهات المانحة والمنظمات الإنسانية والإنمائية الالتزام باقتناء المنتجات من القطاع الخاص المحلي كلما أمكن.

- ينبغي للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية أن تستثمر في تعميق فهمها للقطاع الخاص، بطرق منها الاستعانة بأفراد لهم خبرة سابقة بالقطاع الخاص.

التوصية 5: جعل الأمم المتحدة ملائمة للغرض منها وخاضعة للمساءلة عن الحلول

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للأمين العام أن يضفي طابعاً رسمياً على دور المنسقين المقيمين في قيادتهم لجهود الأمم المتحدة الرامية إلى إيجاد حلول على المستوى القطري، بما في ذلك من خلال إدراج المسؤوليات المرتبطة بذلك في صلاحياتهم وفي تقييمات أدائهم.

العام أن يستخدم تقييومات مستقلة في تقييم استجابات الأمم المتحدة لحالات التشريد الداخلي على المستوى القطري.

التوصية 6: تسخير التمويل الدولي من أجل إيجاد الحلول

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للمانحين أن يقدموا تمويلاً محلياً قدر الإمكان ودعماً للسلطات البلدية والجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي لتعزيز قدراتها المؤسسية.
- ينبغي لممولي التنمية أن يدرجوا بشكل منهجي حلول التشريد الداخلي في تمويل معالجة الهشاشة، ووضع خطة ملموسة لجعل المشاركة المؤسسية في معالجة التشريد الداخلي أكثر قابلية للتنبؤ.
- تماشياً مع توصية لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام، ينبغي للممولين أن يضمنوا مساهمة مواردهم في نهج متكامل لإيجاد الحلول.
- ينبغي للأمم المتحدة، ولا سيما صندوق بناء السلام، والصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ، والمانحين الثنائيين، والمؤسسات المالية الدولية أن يوسعوا نطاق مشاركتهم في إيجاد الحلول والسعي بنشاط لخلق فرص التمويل التكميلي من خلال عروة العمل الإنساني والتنمية.
- ينبغي للمانحين أن يقوموا، بمشاركة الدول المتضررة من التشريد، والأمم المتحدة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، بإنشاء صندوق عالمي لحلول التشريد الداخلي يهدف إلى توفير الدعم المالي والتقني لخطط واستراتيجيات الحلول الوطنية، وتعزيز مراقبة الأداء

• ينبغي لوكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والجهات المانحة ذات الصلة أن تقدم إلى المنسقين المقيمين ما يدعم دورهم القيادي في إيجاد الحلول، بما في ذلك عن طريق المشاركة في 'تحالف المناصرين' لإيجاد الحلول على المستوى القطري.

• ينبغي للمنسق المقيم أن يكفل وجود آلية مناسبة لتنسيق الجهود الرامية إلى إيجاد الحلول، بما في ذلك إجراء تحليلات مشتركة، ووضع استراتيجية للحلول، وخطة محددة للتكلفة، وينبغي له أن يكفل إدراج تلك الحلول في إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة والعمليات المرتبطة به.

• ينبغي للأمين العام أن يعلن رسمياً وبشكل لا لبس فيه بأنه يتوقع من الجهات الفاعلة في مجال التنمية والتابعة للأمم المتحدة أن تكثف مشاركتها في إيجاد الحلول للمشردين داخلياً، وأن تعتبر تلك المشاركة من صميم عملها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

• ينبغي للأمين العام أن يعرب عن توقعات واضحة فيما يتعلق بسعي جميع أجزاء منظومة الأمم المتحدة إلى إيجاد تلك الحلول، وأن يطلب من وكالات الأمم المتحدة وكياناتها ذات الصلة (العاملة في مجالات العمل الإنساني، والتنمية، والسلام، والكوارث وتغير المناخ) تحديد خطتها المؤسسية لبناء قدراتها الداخلية وتكثيف مشاركتها في تلك الحلول.

• ينبغي للأمين العام أن يعين ممثلاً خاصاً للأمين العام معنياً بحلول التشريد الداخلي لتوفير قيادة رفيعة المستوى داخل الأمم المتحدة وخارجها بشأن الحلول وإحداث التغيير عبر عروة المساعدة الإنسانية والتنمية والسلام.

• ينبغي لوكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية أن تدمج الإجراءات المتعلقة بالتشريد الداخلي في تقييمات الأداء الفردي، وينبغي للأمين

والمساءلة، وتحفيز التغيير التحويلي الذي يمكّن الدول من التغلب على العقبات الرئيسية التي تعترض تحقيق الحلول.

التوصية 7: تعزيز الاستخدام الفعال لبيانات التشريد الداخلي

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للحكومات أن تعترف بأن للبيانات والأدلة أهمية حاسمة في تصميم السياسات الفعالة، والخطط التشغيلية والاستجابات للتشريد الداخلي، وأن تلتزم باتباع نهج قائم على الأدلة في عملها.
- ينبغي للحكومات أن تضع عمليات وأنظمة لجمع البيانات عن التشريد الداخلي وتحليلها وإدارتها، وينبغي دعم الحكومات في ذلك عند الضرورة بالمساعدة المالية والتقنية.
- ينبغي لجميع الجهات الفاعلة أن تعطي أولوية لحماية البيانات الحساسة، وأن تكفل الاسترشاد في عملياتها وأنظمتها بمعايير قوية لحماية البيانات.
- ينبغي للحكومات أن توفر مساحة للجهات الفاعلة الدولية لجمع وتحليل البيانات اللازمة لعملياتها.
- ينبغي إنشاء أفرقة عاملة معنية ببيانات التشريد الداخلي خاصة بكل بلد، تقودها أو تشترك في قيادتها الحكومة كلما أمكن، لتنسيق جهود الجهات الفاعلة المعنية بجمع البيانات وتحليلها، ولوضع استراتيجية تحدد أولويات كل واحدة من تلك الجهات في مختلف مراحل دورة التشريد.
- ينبغي للمانحين الدوليين أن يزدوا من دعمهم المالي للجهود القطرية في مجال البيانات، وأيضاً

للجهود المبذولة على المستوى العالمي لفهم اتجاهات التشريد الداخلي فهماً أفضل.

التوصية 8: معالجة دوافع التشريد والحد من مخاطره

وعلى وجه التحديد:

- لمنع نشوب النزاعات والعنف في المقام الأول، والحد من مخاطر التشريد الناجم عن النزاع، ينبغي للدول، وللمجلس الأمن على المستوى العالمي أن يظهروا قيادة سياسية حقيقية والتزاماً متجدداً بنظام قائم على الحقوق يضع الإنسانية في صدارة الأولويات؛ وأن يدركوا أيضاً أن السيادة ترافقها المسؤولية والعمل جماعياً لوضع حد لثقافات الإفلات من العقاب التي تسمح باستمرار انتهاكات الحقوق دون رادع.
- عندما تكون هناك دلائل على اندلاع وشيك لنزاع، أو على تجدد العنف، أو وجود ما يهدد المدنيين، ينبغي للأمم المتحدة، والدول، والوسطاء، أن يقوموا بتعبئة سريعة لجهود تجنب التصعيد وإجراء مفاوضات سياسية وحل النزاعات، والقيام في إطار تلك الجهود بمعالجة منهجية للتشريد الداخلي.
- ينبغي للدول أن تعتمد سياسات ترمي إلى التخفيف من الأضرار التي تلحق بالمدنيين في النزاعات المسلحة، وأن تضمن قوانينها ومنشوراتها وبرامج تدريب قواتها المسلحة تعليمات صريحة بتفادي التشريد القسري.
- ينبغي للأمم المتحدة أن تحشد مواردها وتستخدم كامل ثقلها لمواجهة التهديدات التي يتعرض لها المدنيون، بوسائل منها تدريب كبار الموظفين في جميع أجزاء المنظومة، ومساءلتهم فيما يتعلق باتخاذ الإجراءات عند حدوث انتهاكات واسعة النطاق للحقوق، أو أخطار تهدد المدنيين.

- ينبغي للجهات المانحة وللحكومات أن تستثمر في مبادرات الالتقاء والتأهب المجتمعية، بما في ذلك آليات الإنذار المبكر، والتدخلات التي تستند إلى المعارف المحلية والأصلية.

التوصية 9: تعزيز جودة الحماية والمساعدة المقدمة إلى الأشخاص المشردين داخلياً والمجتمعات المضيفة

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للحكومات الوطنية أن تعطي أولوية للحماية والمساعدة الإنسانية في عملية صنع القرار عموماً وفي مخصصات الميزانية، وأن تستشير بشكل استباقي الأشخاص المشردين داخلياً، على اختلاف سنهم ونوع جنسهم وتنوعهم، بشأن احتياجاتهم واهتماماتهم.
- في الحالات التي تتجاوز فيها الاحتياجات قدرات الدولة، ينبغي لها أن تيسر المجال للجهات الفاعلة الإنسانية لتقديم مساعدة وحماية إنسانية بحياد، وعدم تحيز، واستقلالية، وبدون تدخل لا لزوم له.
- في الحالات التي يكون فيها وصول المساعدات الإنسانية مقيداً أو ممنوعاً بدون مبرر، ينبغي للأمم المتحدة والدول المانحة أن تقوم بشكل استباقي بدعوة الحكومة إلى تيسير ذلك الوصول، ومساءلتها عليه من خلال آليات مثل هيئات معاهدات الأمم المتحدة، والاستعراض الدوري الشامل الذي يجريه مجلس حقوق الإنسان، ومجلس الأمن في الحالات الخطيرة بشكل خاص.
- ينبغي لمجلس الأمن التابع للأمم المتحدة أن يدرج صراحة حماية المشردين داخلياً في ولايات عمليات حفظ السلام والبعثات السياسية الخاصة، وأن يعتبر البلدان المساهمة بقوات وبأفراد شرطة وقيادة البعثات مسؤولة عن الوفاء بتلك المهام.

- يجب على الدول أن تتخذ إجراءات فورية لمنع تفاقم أزمة المناخ العالمية، بما في ذلك عن طريق الحد من انبعاثاتها بما يتماشى مع أهداف اتفاق باريس، والتضامن مع الدول الفقيرة لدعمها في الاستعداد لتأثيرات تغير المناخ، بما في ذلك التشريد.

- ينبغي للدول أن تكفل، في قوانينها وسياساتها واستراتيجياتها وإجراءاتها المتعلقة بإدارة الكوارث والحد من مخاطرها، معالجة أوضح وأكثر استباقية لمخاطر التشريد (بما في ذلك إمكانية التشريد المطول)، والنظر في كيفية تقاطع المخاطر وتداخلها مع التحديات المجتمعية الأوسع، وتأثيرها بتلك التحديات.

- ينبغي للممولين أن يقدموا تمويلاً أكثر بكثير للتدخلات الرامية إلى التكيف مع تغير المناخ والمراعية لاحتياجات المشردين، من خلال قنوات مثل الصندوق الأخضر للمناخ، مع التركيز على أكثر البلدان تعرضاً للخطر وعلى البلدان التي تعاني بالفعل من التشريد المرتبط بتغير المناخ.

- ينبغي للممولين أن يستخدموا بشكل أفضل التمويل القائم على التنبؤات وغيره من أدوات التمويل الاستباقية التي تمكن من تعزيز التأهب للأزمات.

- ينبغي للدول أن تستثمر في تدابير بناء القدرة على الصمود، مثل خطط التأمين الأصغر وبرامج شبكات الأمان الاجتماعي، التي تساعد السكان على التعامل بشكل أفضل مع الآثار الضارة لتغير المناخ وعلى حماية سبل عيشهم، وأن تولي اهتماماً خاصاً لاحتياجات السكان الأصليين، والرعاة، وغيرهم ممن لهم ارتباط خاص بأراضيهم.

- في حالة عدم وجود بدائل للتخفيف من مخاطر التشريد وأضراره، ينبغي للدول أن تيسر الهجرة من المناطق المعرضة لمخاطر عالية، أو أن تقوم بنقل مخطط له بموافقة المجتمعات المتضررة وبمشاركة منها.

- ينبغي للأمين العام للأمم المتحدة ومنسق الإغاثة في حالات الطوارئ التأكيد رسمياً على أن المنسقين المقيمين/منسقي الشؤون الإنسانية مسؤولون عن ضمان تحديد احتياجات الأشخاص المشردين داخلياً وتلبيتها بطريقة شاملة ومنسقة أثناء الاستجابة الإنسانية.
- ينبغي للأمين العام للأمم المتحدة أن يُصدر تكليفاً بإجراء استعراض مستقل للنظام الإنساني في سياقات التشريد الداخلي، وينبغي للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات أن تقوم، بناءً على نتائج ذلك الاستعراض، بتحديث سياساتها وتوجيهاتها التشغيلية بشأن الاستجابة للتشريد الداخلي، لضمان استجابة أكثر قابلية للتنبؤ بالاحتياجات المحددة للمشردين داخلياً.
- ينبغي للجهات الإنسانية الفاعلة أن تضع الأسس لإيجاد حلول للتشريد الداخلي بأسرع ما يمكن، وضمان أن تحدد خطط الاستجابة الإنسانية كيفية تحديد مسار يؤدي إلى تحقيق تلك الحلول.
- ينبغي أن تستثمر الاستجابات الإنسانية، قدر الإمكان، في التعاون مع الأنظمة والهيكل المحلية ومن خلالها، بدلاً من إنشاء أنظمة موازية لتقديم الخدمات.
- ينبغي للمانحين أن يواصلوا تعزيز التمويل الإنساني من خلال العمل على تنفيذ التزامات الصفقة الكبرى، ومن خلال تضمين تشريعات مكافحة الإرهاب استثناءات تقلل من العوائق التي تعترض الجهات الفاعلة الإنسانية في القيام بعملياتها.
- نحث الأمين العام للأمم المتحدة على توفير قيادة قوية لمتابعة تقرير الفريق وإدراج قضية التشريد الداخلي بوصفها ذات أولوية في منظومة الأمم المتحدة وفي العالم.
- ينبغي لجميع الجهات الفاعلة أن تعمل بحزم وبشكل استباقي في المضي قدماً بتوصيات الفريق التي تتعلق بمجالات عملها على وجه التحديد.
- على المستوى الوطني، ينبغي للدول أن تعقد، بدعم من المنسقين المقيمين للأمم المتحدة، اجتماعاً لكبار المسؤولين والخبراء ذوي الصلة لوضع خطة لتطبيق توصيات الفريق محلياً.
- ينبغي للمنظمات الإقليمية أن تعقد مؤتمر قمة وزاري إقليمي لمناقشة كيفية المضي قدماً في تنفيذ توصيات الفريق داخل منطقة كل منها.
- ينبغي تنظيم حدث رفيع المستوى بشأن التشريد الداخلي تعقد فيه الدول والجهات الفاعلة الأخرى التزامات بشأن التشريد الداخلي في ضوء تقرير الفريق وتوصياته.
- ينبغي للأمين العام أن ينشئ "تحالفاً للمناصرين" من مختلف أوساط العمل الإنساني والتنمية والسلام والحد من مخاطر الكوارث والتكيف مع تغير المناخ، لدعم المتابعة والإجراءات الأخرى ذات الصلة في ضوء توصيات الفريق.
- ينبغي للدول الأعضاء الحفاظ على "مجموعة أصدقاء" الفريق، مع إعادة تشكيلها وإعادة تسميتها حسب الضرورة، لدعم الزخم ومتابعة توصيات الفريق.
- ينبغي للمانحين الإنمائيين الثنائيين، والمؤسسات المالية الدولية، ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان

التوصية 10: الحفاظ على الزخم وضمان متابعة قوية

وعلى وجه التحديد:

- ينبغي للأمين العام أن ينشر تقريراً سنوياً عن حلول التشريد الداخلي يتتبع التقدم المحرز في مواجهة التحولات العامة الموضحة في تقرير الفريق هذا، ويتضمن الخطوات الإيجابية التي تتخذها الجهات الفاعلة لمعالجة التشريد الداخلي، فضلاً عن التحديات والعقبات التي لا تزال قائمة.
- ينبغي للأمين العام أن ينشئ مكتبه أمانة صغيرة أو آلية مناسبة أخرى تعنى بمواصلة التنسيق الإداري الشامل لإجراءات تنفيذ تقريرنا وتوصياته، ورصدها، ونشر المعلومات والإبلاغ عنها.
- ينبغي للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تعلن يوماً عالمياً للتعريف بقضية التشريد الداخلي في نيسان/أبريل من كل عام، بالتزامن مع الذكرى السنوية لصدور المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي.
- ينبغي للجمعية العامة للأمم المتحدة أن تعلن يوماً عالمياً للتعريف بقضية التشريد الداخلي في نيسان/أبريل من كل عام، بالتزامن مع الذكرى السنوية لصدور المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي.

المرفق 3: المعالم الرئيسية في العمل العالمي والإقليمي بشأن التشريد الداخلي

أُخذت على مدى العقود الأخيرة مبادرات مهمة لمعالجة التشريد الداخلي، على الصعيدين الدولي والإقليمي.

فعلى المستوى العالمي، عهدت الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1992 إلى منسق الإغاثة في حالات الطوارئ بمهمة تنسيق المساعدة الإنسانية لجميع الأشخاص المتضررين من الأزمات الإنسانية – بمن فيهم الأشخاص المشردون داخلياً – من خلال لجنة جديدة، دائمة ومشاركة بين الوكالات، ووفق نهج متعدد الوكالات⁽²⁰²⁾. وفي العام التالي، عيّن الأمين العام أول ممثل للأمين العام معني بالمشردين داخلياً، كُلف بالعمل مع الحكومات المتضررة والمجتمع العالمي لمعالجة التشريد الداخلي بشكل أفضل. وفي عام 1997، أعاد الأمين العام التأكيد على دور منسق الإغاثة في حالات الطوارئ كمركز تنسيق رئيسي بشأن التشريد الداخلي في نظام الأمم المتحدة للاستجابة.

وكان عام 1998 نقطة تحوّل حاسمة في الجهود المبذولة للتصدي للتشريد الداخلي، على المستوى العالمي. فبعد الجهود المتواصلة التي بذلها ممثل الأمين العام، عُرضت المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي على لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان (التي أصبحت تسمى الآن مجلس حقوق الإنسان)⁽²⁰³⁾. وحددت تلك المبادئ التوجيهية، بالاستناد إلى القانون الدولي، تعريفاً للمشردين داخلياً، وأكدت المسؤولية الوطنية فيما يتعلق بالتشريد الداخلي، وقدمت إطاراً قائماً على الحقوق لتفادي حدوثه، والاستجابة وإيجاد حلول له. وفي عام 1998 أيضاً، أسس المجلس النرويجي للاجئين المشروع العالمي للمشردين داخلياً (الذي أعيدت تسميته مركز رصد التشريد الداخلي) واعترف به لاحقاً في العديد من قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة. وشهد عام 1998 أيضاً إدراج التشريد القسري في نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية.

وعلى مدى العقد التالي، أُخذت خطوات إضافية لمعالجة التشريد الداخلي على المستوى العالمي. وفي مؤتمر القمة العالمي لعام 2005، اعترف أكثر من 190 من رؤساء الدول بالمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي باعتبارها "إطاراً دولياً مهماً لحماية الأشخاص المشردين داخلياً"⁽²⁰⁴⁾. وفي نفس العام، أنشئ نظام مجموعات العمل الإنساني لتحسين تنسيق الاستجابات في سياقات التشريد الداخلي. وفي عام 2010، اعتمدت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات الإطار المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً⁽²⁰⁵⁾. وفي العام التالي، أصدرت لجنة السياسات التابعة للأمين العام للأمم المتحدة قراراً بشأن الحلول الدائمة بغية تحديد أولويات ومسؤوليات واضحة لدعم تقديم حلول دائمة للأشخاص المشردين داخلياً، واللاجئين العائدين في أعقاب النزاع⁽²⁰⁶⁾. وفي عام 2020، اعتمدت الدول التوصيات الدولية بشأن إحصاءات الأشخاص المشردين داخلياً. وشهد عام 2020 أيضاً الذكرى السنوية العشرين لصدور المبادئ التوجيهية، وأطلقت مجموعة من الشركاء خطة العمل للنهوض بالوقاية والحماية وإيجاد الحلول للأشخاص المشردين داخلياً GP2.0، وقامت بتجميع الممارسات الوطنية⁽²⁰⁷⁾. وأصبحت خطة العمل GP2.0 تلك تنفّذ تحت التسمية الجديدة، GP2.0، وهي تواصل تعزيز الإلمام بإجراءات تفادي التشريد الداخلي وإيجاد حلول له، وحماية المتضررين منه. وترد تدابير معالجة التشريد الداخلي في أطر أخرى منها إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، والخطة الحضرية الجديدة. وبالرغم من أن الأشخاص المشردين غير مدرجين، تحديداً، في أهداف التنمية المستدامة، فإن خطة التنمية المستدامة لعام 2030 تشدد على حالتهم بوصفهم مجموعة ضعيفة بحاجة إلى تمكين⁽²⁰⁸⁾.

وحدثت أيضاً عدة تطورات هامة على المستوى الإقليمي. ففي عام 2006، اعتمد المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات الكبرى بروتوكولاً بشأن حماية المشردين داخلياً ومساعدتهم. وبعد ذلك بثلاث سنوات، اعتمد الاتحاد الأفريقي في عام 2009 اتفاقية حماية ومساعدة النازحين (المشردين) داخلياً في أفريقيا، المعروفة على نطاق واسع باسم اتفاقية كمبالا. وتظل اتفاقية كمبالا هي الاتفاقية الأولى والوحيدة على مستوى القارة بأكملها، الملزمة قانوناً في مجال التشريد الداخلي. وفي عام 2017، عقد الاتحاد الأفريقي مؤتمره الأول للدول الأطراف في اتفاقية كمبالا، وبعد ذلك بعامين، خصص

عام 2019 باعتباره "عام اللاجئين والعائدين والمشردين داخلياً". واعتمدت منظمات إقليمية أخرى قرارات محددة تتعلق بالمشردين داخلياً، منها مجلس أوروبا، ومنظمة الدول الأمريكية، وجامعة الدول العربية⁽²⁰⁹⁾. وفي أمريكا الوسطى والمكسيك، يتضمن التطبيق الإقليمي لإطار التعامل الشامل مع مسألة اللاجئين، المعروف بالصيغة الإسبانية لاسمه المختصر MIRPS، فريق عمل معني بالتشريد الداخلي يتناقش فيه المسؤولون الحكوميون في تلك المنطقة الإقليمية، ويتعلمون من بعضهم البعض، ويستمعون إلى آراء الخبراء في معالجة أزمات المشردين داخلياً.

مسرد

النهج القائم على السن ونوع الجنس والتنوع – تشير السن إلى مرحلة العمر في دورة حياة الشخص. ويشير نوع الجنس إلى الأدوار المحددة اجتماعياً للإناث والذكور، والتي غالباً ما تكون أساسية في الطريقة التي يعرّف بها الناس أنفسهم ويعرّفهم بها الآخرون. ويشير التنوع إلى مختلف القيم، والمواقف، ووجهات النظر الثقافية، والمعتقدات، والخلفيات العرقية، والجنسيات، والتوجهات الجنسية، والهويات الجنسية، والقدرات، والحالات الصحية، والحالات الاجتماعية، والمهارات، وغيرها من الخصائص الشخصية المحددة. ويساعد تحليل أبعاد السن ونوع الجنس والتنوع، باعتبارها خصائص شخصية مترابطة، على فهم مخاطر الحماية المتعددة الأوجه وقدرات الأفراد والمجتمعات المحلية، وعلى معالجتها ودعمها بشكل أكثر فعالية.

التمويل المختلط – نموذج لتمويل مشاريع التنمية يجمع بين استثمار أولي، تقدمه غالباً جهة خيرية أو حكومية، وبين استثمار تجاري لاحق. ويتحمل الاستثمار الأولي، الذي يسمى في كثير من الأحيان استثماراً بشروط ميسرة، جزءاً كبيراً من مخاطر المشروع.

المجتمع المدني – يشير إلى كيانات مستقلة عن الحكومات تعمل عادة على أساس غير ربحي، مثل المجموعات المجتمعية، والمنظمات غير الحكومية، ومنظمات حقوق الإنسان، والنشطاء المستقلين، والمدافعين عن حقوق الإنسان، والمنظمات الدينية، والجمعيات الخيرية، والمؤسسات، والجامعات، والنقابات العمالية، والجمعيات القانونية.

التكيف مع تغير المناخ – هو عملية التكيف مع تغير المناخ الحالي أو المتوقع، ومع آثاره. ومن الأمثلة على تدابير التكيف، تعزيز النظم الإيكولوجية (مثل استعمال أشجار المانغروف لمنع حدوث الفيضانات)، أو تعزيز التأمين، وتنويع سبل العيش، أو تشجيع إعادة التوطين من المناطق ذات المخاطر المناخية العالية.

النتائج الجماعية – هي نتائج ملموسة وقابلة للقياس تسعى الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية وغيرها من الجهات

الفاعلة ذات الصلة إلى تحقيقها بشكل مشترك على مدى عدة سنوات، للحد من احتياجات الناس ومن المخاطر التي تواجههم، ومن نقاط ضعفهم، ولتعزيز قدرتهم على الصمود.

التخطيط المجتمعي – هو عمليات تشاركية تشمل الجميع وتهدف إلى خلق رؤية وأولويات شاملة على المستوى المحلي من خلال سلسلة من المشاورات المتعمقة. وهو يوفر فرصة لإشراك السلطات المحلية وقادة المجتمع، وكذلك المشردين، والمجتمعات المضيفة، والعائدين، والفئات المهمشة، والشباب والنساء، وفئات أخرى، في عملية التخطيط.

التمويل بشروط ميسرة – هو إقراض وتمويل بشروط أكثر سخاء من شروط السوق السائدة. ويشمل ذلك عموماً أسعار فائدة أقل من أسعار السوق، وفترات سماح لا يُطلب فيها من المقترض سداد مدفوعات الديون لعدة سنوات، أو مزيج من معدلات الفائدة المنخفضة، ومن فترات السماح.

تدابير مكافحة الإرهاب – هي تدابير تشمل القوانين، والسياسات، والخطط التكتيكية، والتقنيات والاستراتيجيات التي تستخدمها الحكومة، والجيش، وسلطات إنفاذ القانون، ووكالات الأعمال، والاستخبارات، في مكافحة الإرهاب أو منعه.

الجهات الفاعلة الإنمائية – هي الجهات الفاعلة التي تقوم أساساً بدور إنمائي، مثل المؤسسات المالية الدولية، والمانحين الإنمائيين الثنائيين، والقطاع الخاص للشركات، وبعض الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة أو للمنظمات غير الحكومية.

تمويل التنمية – يشير إلى التمويل الشامل لعدة قطاعات، بما فيها الطاقة، والرعاية الصحية، والبنى التحتية الحيوية، والتكنولوجيا، والتعليم، وما إلى ذلك، والتي تعتبر ذات أهمية بالغة في تنمية البلد. ويشمل ذلك تقديم الدعم إلى الحكومات الوطنية والمحلية، وأيضاً توفير التمويل للشركات الخاصة لخلق فرص العمل، ودعم الأنظمة المصرفية المحلية.

خطة إنمائية – هي خطة تضعها السلطات الوطنية أو المحلية ليُسترشد بها في تنفيذ تدابير واسعة النطاق، في مجالات مثل

الحد من الفقر، وتوفير السكن بتكلفة معقولة، وتحقيق التنمية المجتمعية، وما إلى ذلك.

صندوق التأهب للكوارث – مرفق تمويلي يُستخدم لتنظيم وتعليم وتدريب السكان وجميع المؤسسات ذات الصلة في مجالات الإنذار المبكر، والإخلاء، والإنقاذ، وعمليات الإغاثة والمساعدة عند حدوث كوارث أو طوارئ.

الحد من مخاطر الكوارث – هو نهج منظم لتحديد مخاطر الكوارث وتقييمها والحد منها. وهو يهدف إلى الحد من أوجه الضعف الاجتماعية والاقتصادية أمام الكوارث، وإلى التصدي للمخاطر البيئية وغيرها من المخاطر التي تسببها تلك الكوارث.

الحلول الدائمة – هي عملية الوصول إلى حالة تُعني شخصاً أو أشخاصاً عن مساعدات محددة ناتجة عن التشريد، وتمكّنهم من التمتع بحقوقهم الإنسانية دون تمييز قائم على حالة تشردهم. ويمكن تحقيق الحلول الدائمة من خلال إعادة الإدماج المستدام في مكان المنشأ (العودة)؛ أو الإدماج المحلي المستدام في المناطق التي يلجأ إليها المشردون داخلياً (الإدماج المحلي)؛ أو الاندماج المستدام في مكان آخر من البلد (الاستيطان في مكان آخر من البلد).

آليات الإنذار المبكر – هي السياسات والإجراءات والأدوات المصممة للتنبؤ بأضرار الكوارث الطبيعية والبشرية وغيرها من الأحداث غير المرغوب فيها، وللتخفيف من حدة تلك الأضرار.

الإخلاء القسري – هو إبعاد الأفراد أو الأسر أو المجتمعات المحلية، بشكل مؤقت أو دائم، عن منازلهم و/أو أراضيهم التي كانوا يعيشون فيها، بدون توفير أشكال مناسبة من الحماية القانونية أو غيرها من أشكال الحماية لهم، أو بدون إمكانية وصولهم إلى تلك الحماية.

التمويل القائم على التنبؤات – هو نهج يمكّن من الوصول إلى تمويل إجراءات مبكرة، يمكن اتخاذها بناءً على تحليلات ومعلومات تنبؤية، يصحبها تحليل للمخاطر. والهدف من هذا التمويل هو استباق حدوث الكوارث، ومنع حدوث آثارها، إن أمكن، والتقليل من المعاناة والخسائر البشرية في حالة حدوثها.

المجتمعات المضيفة – هي المجتمعات المحلية في مناطق التشريد.

المبادئ الإنسانية – هي: الإنسانية (أي التعامل مع معاناة الإنسان حيثما وُجد)، والحياد (أي عدم مناصرة جانب ما في أعمال عدائية)، وعدم التحيز (أي العمل على أساس الاحتياجات وحدها)، والاستقلالية التشغيلية (أي الاستقلالية عن الأهداف السياسية أو الاقتصادية أو العسكرية أو أي أهداف ترمي إلى تحقيقها إحدى الجهات الفاعلة). وتمثل هذه المبادئ الإنسانية أسس العمل الإنساني، ولها أهمية محورية في الوصول إلى الأشخاص المتضررين وفي الإبقاء على قنوات ذلك الوصول مفتوحة.

عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام – هو مفهوم يهدف إلى تحسين التعاون والتماسك والتكامل بين التدخلات الإنسانية والتنمية والسلام مع التركيز على معالجة نقاط الضعف لدى الناس عموماً واحتياجاتهم غير الملباة.

المؤسسات المالية الدولية – هي مؤسسات عالمية أو إقليمية أنشأتها مجموعة من البلدان، مثل البنك الدولي، أو مصارف التنمية الإقليمية المتعددة الأطراف، وهي تقدم التمويل والمشورة المهنية لتعزيز التنمية.

المناهج المتكاملة – عندما "تتكامل" أجزاء من النظام ببعضها، فإنها تعمل معاً بطريقة تكاملية وفعالة (على عكس العمل المنفرد، أو العمل في عزلة عن الآخرين).

جماعة مسلحة غير تابعة لدولة – هي جهة مسلحة ومنخرطة في نزاع، وليست قوة حكومية. ولتلك الجماعات أحجام، وهياكل، وقدرات، ودوافع متنوعة.

الإرادة السياسية – هو عزم الجهات الفاعلة والتزامها باتخاذ إجراءات لتحقيق مجموعة من الأهداف المتعلقة بالصالح العام، ومتابعة تلك الإجراءات ومواصلة تنفيذها بمرور الزمن.

التشريد المطول – يشير إلى حالة الأشخاص المشردين داخلياً الذين مُنعوا، لفترة طويلة من الزمن، من (أو عجزوا عن) اتخاذ خطوات للحد تدريجياً من حالة ضعفهم أو فقرهم، أو تهميشهم، أو لإيجاد حلول لحالتهم.

حرب بالوكالة – هو نزاع مسلح بين اثنين أو أكثر من الدول أو الجهات الفاعلة من غير الدول التي تعمل بتحريض من،

أو نيابة عن، أطراف أخرى غير مشتركة مباشرة في الأعمال العدائية.

مقيم – صفة الشخص الذي يعيش في بلد ولكنه لا يتمتع فيه بالضرورة بمركز المواطن.

تقاسم المسؤولية – مفهوم وُضع في سياقات اللاجئين ويشير إلى آلية التعاون والتضامن الدوليين لدعم الدول المضيفة، مع مراعاة اختلاف القدرات والموارد بين الدول.

أزمات بطيئة الظهور – الكوارث التي تظهر تدريجياً بمرور الوقت، مثل الجفاف، أو التصحر، أو ارتفاع مستوى سطح البحر.

عقد اجتماعي – يتعلق بشرعية سلطة الدولة على الفرد. وهو اتفاق ضمني أو صريح بين أعضاء المجتمع على التعاون من أجل المنافع الاجتماعية، مثل التضحية ببعض حرية الأفراد الشخصية مقابل حماية الدولة لحقوقهم المتبقية، والحفاظ على النظام الاجتماعي.

انعدام الجنسية – هي حالة من لا يُعتبر مواطناً لأي دولة.

حيازة – مصطلح يشير، في سياق حيازة المساكن والأراضي، إلى علاقة الأفراد والجماعات بالأرض وبالمساكن، ويمكن

تعريفه على أساس قانوني، أو غير رسمي، أو عرفي. ويمكن أن تأخذ الحيازة أشكالاً مثل استئجار المساكن، والإسكان التعاوني، والتأجير، وشغل المسكن من قبل مالكة، والإسكان في حالات الطوارئ، والمستوطنات غير الرسمية، بما في ذلك شغل الأراضي والممتلكات.

العدالة الانتقالية – نهج يُستخدم للتصدي لانتهاك حقوق الإنسان، بانتظام أو على نطاق واسع وبشكل متكرر أو خطير إلى درجة يكون معها نظام العدالة العادي عاجزاً عن التصدي بشكل مناسب لتلك الانتهاكات، أو غير راغب في ذلك. وتسعى العدالة الانتقالية إلى الاعتراف بالضحايا وتعزيز إمكانيات السلام والعدالة والمصالحة.

نهج الحكومة بأكملها – يشير إلى نهج يعزز التماسك عبر مختلف أجزاء الحكومة، ويستفيد من تكامل قدرات الوزارات والإدارات الوطنية والمحلية ذات الصلة من أجل إيجاد حل مشترك لمشاكل أو قضايا معينة.

نهج المجتمع بأكمله – يشير إلى مشاركة جميع أصحاب المصلحة المعنيين، بمن فيهم الأشخاص المشردون داخلياً والمجتمعات المضيفة، والمؤسسات الدينية، والمجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية، ووسائل الإعلام، والجمعيات التطوعية، وعند الاقتضاء القطاع الخاص والصناعة.

الحواشي

- (1) مركز رصد التشريد الداخلي، التقرير عن التشريد الداخلي في العالم، 2021.
- (2) مركز رصد التشريد الداخلي، النساء والفتيات في التشريد الداخلي، 2018.
- (3) تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً الأشخاص ذوو الإعاقة في سياق التشريد الداخلي، A/HRC/44/41، أيار/مايو 2020، الفقرة 17.
- (4) مركز رصد التشريد الداخلي، التقرير عن التشريد الداخلي في العالم، 2021.
- (5) المرجع السابق.
- (6) المرجع السابق.
- (7) المرجع السابق.
- (8) المرجع السابق.
- (9) عندما تغرق المناطق في النزاعات والعنف، غالباً ما لا يكون أمام الناس خيار سوى الفرار من منازلهم بحثاً عن الأمان وعن سبل تلبية احتياجاتهم الأساسية. وفي العديد من الحالات، يفر الناس أيضاً بشكل استباقي بحثاً عن الأمان قبل أن يصل العنف منطقتهم. وفي حالات قصوى، يستخدم أطراف النزاع التشريد القسري كاستراتيجية وتكتيك متعمدين - في انتهاك مباشر للقانون الدولي الإنساني.
- (10) IDMC, Global Report on Internal Displacement 2021.
- (11) قد يشمل "مشروع ضخم" بناء البنية التحتية، مثل السدود الكبيرة، بالإضافة إلى "تطهير" مناطق معينة استعداداً لأحداث رياضية كبرى.
- (12) لا يوجد تعريف متفق عليه بشكل عام لما يشكل تشرداً داخلياً "مطولاً". وتستخدم بعض المنظمات مدة ثلاث سنوات أو أكثر كعتبة يصبح التشريد عندها مطولاً، في حين يستخدم البعض الآخر مدة خمس سنوات أو أكثر. ولتيسير فهم أفضل لنطاق هذه المشكلة، نشجع الجهات الفاعلة ذات الصلة (لا سيما في مجال البيانات) على الاجتماع والاتفاق على تعريف موحد.
- (13) خلص تحليل أجري مؤخراً إلى أن متوسط طول الحروب الأهلية زاد بأكثر من الضعف بين عامي 1991 و2015. انظر الأمم المتحدة/البنك الدولي، سبل تحقيق السلام: النهج الشاملة لمنع نشوب النزاعات العنيفة، 2018.
- (14) مركز رصد التشريد الداخلي، التقرير عن التشريد الداخلي في العالم، 2021.
- (15) تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، حقوق الإنسان للمشردين داخلياً، A/73/173، تموز/يوليه 2018.
- (16) خلصت دراسة أجريت مؤخراً في كولومبيا وليبيريا إلى أن النساء المشرديات أبلغن في العام السابق للدراسة عن احتمالات أكبر بنسبة 40 إلى 55 في المائة للتعرض لعنف الشريك الحميم، مقارنة بنظيرتهن غير المشرديات. Jocelyn Kelly, Amalia Rubin, Uche Ekhaton-Mobayode, Diana J. Arango, *The Risk that Travels with You: Links between Forced Displacement, Conflict and Intimate Partner Violence in Colombia and Liberia*. See "Overview: Policy Implications of the Gender Dimensions of Forced Displacement Research Program" and World Bank and Policy Research Working Paper, forthcoming.
- (17) لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، المبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي E/CN.4/1998/53/ADD.2، شباط/فبراير 1998.
- (18) Walter Kälin, Brookings-Bern Project on Internal Displacement, *The Guiding Principles on Internal Displacement - Annotations*, revised edition, 2008.
- (19) اليونيسيف، مفقودون في بلدهم: المخاطر والتحديات التي يواجهها الأطفال المشردون داخلياً والإجراءات اللازمة لحمايتهم، أيار/مايو 2020، ص. 5.
- (20) تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً: مسائل الإسكان والأراضي والملكية في سياق التشريد الداخلي A/HRC/47/37، نيسان/أبريل 2021.
- (21) خلصت أبحاث أجريت مؤخراً في دارفور لصالح البنك الدولي إلى أن المشردين داخلياً هم أكثر عرضة للفقر بنسبة 22 في المائة، مقارنة بغير المشردين. انظر Tilman Brück and Wolfgang Stojetz, "The double burden of female protracted displacement: Survey evidence on gendered livelihoods in El Fasher, Darfur", in *Overview: Policy Implications of the Gender Dimensions of Forced Displacement*

على سبيل المثال، رسالة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

(31) انظر المسرد للاطلاع على تعريف هذه المصطلحات.

(32) معهد السلام الدولي الوصول إلى المشردين داخلياً لتحقيق خطة 2030، تشرين الثاني/نوفمبر 2018.

(33) للاطلاع على أرقام الوفيات، انظر جون هوبكنز، مركز الموارد المتعلقة بفيروس كورونا، وللاطلاع على مصادر تتعلق بزيادة الفقر، انظر مدونات البنك الدولي، التقديرات المحدثة لآثار كوفيد-19 على الفقر العالمي: هل نتجاوز أصعب مراحل الجائحة في عام 2021؟، 24 حزيران/يونيه 2021.

(34) في العراق، لجأ العديد من الأشخاص المشردين داخلياً وغير القادرين على دفع إيجاراتهم، في مواجهة احتمال الطرد من مساكنهم، إلى بيع ممتلكاتهم، وإلى مزيد من الاستدانة، وإلى عمالة الأطفال. وفي أفغانستان، أسفر الركود الاقتصادي والزيادات في أسعار السلع الأساسية عن تزايد تفكير المشردين داخلياً وانعدام الأمن الغذائي. ولجأ العديد منهم إلى الزواج المبكر والقسري وعمل الأطفال والتسول، مما زاد من مخاطر العنف وسوء المعاملة؛ انظر، IDMC، *Global Report on Internal Displacement 2021*، p.72.

(35) توقع تحليل أجري في تشرين الأول/أكتوبر 2020 أن البلدان النامية ستخسر ما يقرب من ترليون دولار في عام 2020 (في شكل انخفاضات في الاستثمار الأجنبي المباشر، والمساعدة الإنمائية، والتحويلات، وإيرادات السياحة، والإيرادات الحكومية) - وهي خسارة ستستمر لسنوات عديدة قادمة. ويواجه المانحون العالميون ضغوطاً متزايدة لاستخدام الموارد في تلبية الاحتياجات الاقتصادية في بلدانهم، مما يترك قدراً أقل للمساعدات الموجهة إلى البلدان المتضررة من التشريد. وخلص نفس التحليل إلى أن المانحين الثنائيين خفضوا بين عامي 2019 و2020 التزاماتهم بتقديم المساعدات بحوالي 36 في المائة.

(36) خلصت أبحاث أجراها مركز رصد التشريد الداخلي إلى أن مخاطر التشريد بسبب الزلازل والعواصف والجفاف والفيضانات قد تضاغت منذ سبعينيات القرن الماضي. انظر مركز رصد التشريد الداخلي، *التقديرات العالمية، 2015: الأشخاص الذين شردتهم الكوارث*، تموز/يوليه 2015، ص. 8.

(37) يُعرّف البنك الدولي "المهاجرين الداخليين بسبب المناخ" بأنهم الأشخاص الذين ينتقلون داخل الحدود الوطنية بسبب الآثار البطيئة التي يحدثها تغير المناخ على سبل العيش، أو بسبب التحولات في توافر المياه وفي إنتاجية المحاصيل، أو بسبب عوامل مثل ارتفاع مستوى سطح البحر أو زيادة العواصف. والعديد من هؤلاء الأشخاص يشملهم تعريف

Research Program, forthcoming; and *World Bank and Policy Research Working Papers*, forthcoming.

(22) The Academy of Medical Sciences, *Health and Internal Displacement*, February 2021.

(23) المجلس النرويجي للاجئين، رسالة المجلس النرويجي للاجئين إلى الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي، أيار/مايو 2020، الفقرة 15.

(24) تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً الأشخاص ذوو الإعاقة في سياق التشريد الداخلي، A/HRC/44/41، أيار/مايو 2020، الفقرة 17.

(25) Minority Rights Group International, *No escape from discrimination: minorities, indigenous peoples and the crisis of displacement*, December 2017, p. 2, para 1.

(26) UNDP/SOAS University of London, *Towards Development Solutions to Internal Displacement: A Political Economy Approach*, June 2021.

(27) توفر خطة التنمية المستدامة لعام 2030، التي اعتمدها جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في عام 2015، مخططاً مشتركاً للسلام وازدهار الشعوب وكوكب الأرض. وتمثل أهداف التنمية المستدامة الـ 17 دعوة عاجلة إلى جميع البلدان لتتخذ إجراءات لمعالجة القضايا التي تمتد من الفقر إلى تغير المناخ. انظر أيضاً التحليل المتعلق بالصلة بين التشريد وأهداف التنمية المستدامة في: رابطة الأمم المتحدة في المملكة المتحدة لبريطانيا العظمى وأيرلندا الشمالية، *معالجة التشريد الداخلي من خلال أهداف التنمية المستدامة*، آذار/مارس 2017؛ ومعهد السلام الدولي، *الوصول إلى المشردين داخلياً لتحقيق خطة عام 2030*، تشرين الثاني/نوفمبر 2018.

(28) Paulo Verme and Kirsten Schuettler, *The Impact of Forced Displacement on host communities: A review of the empirical literature in economics*, World Bank publication, February 2019.

(29) انظر المرفق الثالث للاطلاع على معلومات أساسية إضافية عن الأشواط المقطوعة عالمياً وإقليمياً في معالجة التشريد الداخلي.

(30) شددت عدة مذكرات كتابية وُجّهت إلى الفريق على أهمية فهم تكلفة الاستبعاد بوصفه مفتاحاً للإرادة السياسية. انظر،

- (38) البنك الدولي، *Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration, 2018*. والمناطق الثلاث المشمولة بهذا الرقم التقديري هي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وجنوب آسيا، وأمريكا اللاتينية.
- (39) في موسم الحرائق بأستراليا، 2020-2019، على سبيل المثال، احترق 17 مليون هكتار من الأراضي وأجبر أكثر من 65 000 شخص على الإخلاء والفرار من منازلهم. وفي أعقاب ذلك الحدث، خلص *تحليل* أجراه فريق دولي من العلماء إلى أن مخاطر حرائق الغابات في أستراليا قد زادت بنسبة 30 في المائة خلال المائة عام الماضية نتيجة لتغير المناخ.
- (40) الاجتماع المشترك للمجلس الاقتصادي والاجتماعي ولجنة بناء السلام، "الروابط بين تغير المناخ والتحديات التي تواجه بناء السلام والحفاظ على السلام في منطقة الساحل"، 13 تشرين الثاني/نوفمبر 2018.
- (41) يُتوقع أن تغمر المياه توفالو، على سبيل المثال، بالكامل نتيجة ارتفاع مستوى سطح البحر وأن تتآكل السواحل خلال الخمسين إلى المائة عام القادمة، علماً بأن جزيرتين من جزرها التسع تواجه حالياً خطراً محدقاً، وأن الجزر الأخرى موجودة على ارتفاع لا يتجاوز متوسطه ثلاثة أمتار فوق مستوى سطح البحر. وقد اضطرت توفالو، إلى جانب فيجي وكيريباتي، إلى الشروع في عمليات الترحيل الوقائي وبرامج "الانسحاب الطوعي" لحماية مجتمعاتها. انظر Eleanor Ainge Roy, *One day we'll disappear: Tuvalu's sinking islands*, The Guardian, May 2019; and Carol Farbotko, *No Retreat: Climate Change and Voluntary Immobility in the Pacific Islands*, Migration Policy Institute, June 2018, para 11.
- (42) الأمين العام للأمم المتحدة، رسالة الأمين العام بالفيديو إلى مؤتمر القمة الأول لتمويل احتياجات البلدان المعرضة لآثار المناخ، تموز/يوليه 2021.
- (43) منعت القيود المفروضة على السفر بسبب كوفيد-19، الفريق من زيارة بلدان تضررت من التشريد. وبدلاً من ذلك، أجرت وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية مشاورات نيابة عن الفريق، شملت أكثر من 12 500 من الأشخاص المشردين داخلياً ومن أفراد المجتمعات المحلية المضيفة في 22 دولة. ويمكن الاطلاع على قائمة تلك البلدان وعلى موجز لنتائج تلك المشاورات على موقع الفريق. كما يسرت اللجنة الدولية للصليب الأحمر إجراء مناقشة بين أعضاء الفريق وأشخاص مشردين داخلياً في جنوب السودان.
- (44) تقرير الأمين العام إلى مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، إنسانية واحدة: مسؤولية مشتركة، A/70/709، شباط/فبراير 2016، ص. 22-24 و54-55.
- (45) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، الإطار المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً، نيسان/أبريل 2010.
- (46) Dr. Elizabeth Ferris, *Durable Solutions for IDPs*, August 2020.
- (47) يعيش أكثر من نصف سكان العالم حالياً في المدن، ومن المتوقع أن ترتفع هذه النسبة إلى 68 في المائة بحلول عام 2050. ويرجح أن يتواصل التشريد الحضري في نفس الاتجاهات. والمنطقة التي بها أكبر عدد من المشردين داخلياً هي أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى، وفيها أقل نسبة من الناس الذين يعيشون في المناطق الحضرية ولكنها أسرع المناطق تحضراً. ولذلك يُحتمل أن ينتقل المشردون بشكل متزايد إلى المدن هناك أيضاً، بل ويسرعون اتجاهات التحضر. انظر Earle et al., *When Internal Displacement Meets Urbanization: Making Cities Work for Internally Displaced People*, Refugee Survey Quarterly, Volume 38, Issue 4 (December 2020), pp. 494-506; and ICRC, *Displaced in Cities: Experiencing and Responding to Urban Internal Displacement Outside Camps*, June 2020.
- (48) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، الإطار المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً، نيسان/أبريل 2010.
- (49) كما أوضحت المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً: "في كثير من الأحيان، تحدد المصالح السياسية سياسات الحكومة لتفضيل نوع من الحل على آخر، وتفرض السلطات خطأً قد لا تفي بالمعايير المطلوبة. [...] وفي مثل هذه الحالات، غالباً ما تفرض السياسات الحكومية عودة المشردين بوصفها الحل المفضل لمشكلة التشريد الداخلي، مما يحرم الأشخاص المشردين داخلياً من حقهم في اختيار الحل الدائم الذي يفضلونه، ويسفر عن حالات يتعذر فيها الإدماج من جديد بشكل مستدام". انظر تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، "منع التشريد التعسفي في حالات النزاع المسلح والعنف المعظم" (تقرير قادم).
- (50) يستخدم تقريرنا مصطلح "الأشخاص المشردين داخلياً" للإيجاز، ولكن ينبغي أن يفهم دائماً أنه يشمل الاهتمام بمختلف التجارب المتنوعة التي يمر بها المشردون، على اختلاف سنهم ونوع جنسهم وتنوعهم.

تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً: مسائل الإسكان والأراضي والملكية في سياق التشريد الداخلي، 21، A/HRC/47/37، أيار/مايو 2021.

(58) للمزيد من التفاصيل، انظر رسالة منظمة العمل الدولية إلى الفريق.

(59) اليونيسيف/مركز رصد التشريد الداخلي، الوصول العادل إلى تعليم جيد للأطفال المشردين داخلياً، تموز/يوليه 2019.

(60) يُقصد بالتعليم المجتمعي نهج تقوم فيه جهة فاعلة غير حكومية بإتاحة التعليم ولكن وفق مناهج دراسية تتماشى مع النظام الوطني. انظر رسالة منظمة إنقاذ الطفولة إلى الفريق.

(61) تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، توفير الحماية والمساعدة للمشردين داخلياً، A/70/334، آب/أغسطس 2015، الفقرة 19.

(62) للاطلاع على مزيد من المعلومات حول الخطوات التي يمكن وينبغي أن تتخذها الحكومات لمعالجة التشريد الداخلي، يمكن الرجوع إلى Brookings Institution's publication, *Addressing Internal Displacement: A Framework for National Responsibility*, 2005.

(63) يجب أن تتضمن الخطط التي تعالج الآثار السلبية لتغير المناخ أيضاً جهوداً معززة تتناول الحلول الدائمة للتشريد الداخلي، وفقاً للتوصيات الواردة في تقرير اللجنة التنفيذية لآلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ على النهج المتكاملة لتفادي وتقليل ومعالجة التشريد المرتبط بالآثار الضارة لتغير المناخ، التي اعتمدتها الدورة الحادية والعشرون لمؤتمر الأطراف في الاتفاقية الإطارية بشأن تغير المناخ في 2018.

(64) الاستعراض الوطني الطوعي هو عملية تقوم الدول من خلالها بتقييم وعرض التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتتعهد فيها بـ "ضمان عدم ترك أي أحد خلف الركب".

(65) للاطلاع على مزيد من التحليلات، انظر الرسالة المشتركة بين المعهد الدولي للبيئة والتنمية، والدائرة المشتركة المعنية بتحديد سمات المشردين داخلياً، وموئل الأمم المتحدة إلى الفريق.

(66) للاطلاع على مزيد من المعلومات عن الاستجابة للتشريد الداخلي في المناطق الحضرية، انظر موئل الأمم المتحدة، ومعهد الدراسات البيئية والإنمائية، والدائرة المشتركة المعنية بتحديد سمات المشردين داخلياً، التشريد الداخلي في عالم متزايد التحضر: تقرير تجميعي عن التشريد الداخلي في المناطق الحضرية، أيار/مايو 2021؛ والفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي التابع للأمم العام للأمم المتحدة،

(51) ينبغي إدراج اعتبارات الحماية هذه، ضمن عناصر أخرى، في كيفية تعاون الجهات الفاعلة الدولية مع الحكومات، لا سيما في السياقات التي تكون فيها الدولة طرفاً في نزاع أو متورطة في انتهاكات للحقوق. وقد وضعت اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات ملفاً مفيداً، هو تصنيف سيناريوهات المشاركة يتناول أفضل السبل في التعامل مع الجهات الحكومية بحسب دورها في الأزمة. وفي حين تركز اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات على الاستجابة الإنسانية، فقد يكون من المفيد أيضاً النظر في استراتيجيات المشاركة في إيجاد حلول للتشريد الداخلي.

(52) من الممكن أن يتحول الأشخاص المشردون داخلياً اليوم إلى لاجئين غداً، وقد يصبح المهاجرون واللاجئون العائدون مشردين داخلياً إذا ما تواصل في بلدهم الأصلي انعدام فرص الأمان والأمن وإعادة الإدماج. انظر David Cantor and Jacob Ochieng Apollo, *Internal Displacement, International Migration and Refugee Flows: Connecting the Dots*, Refugee Survey Quarterly, Volume 39, Issue 4, December 2020, pp. 647-664; and IDMC, *The Displacement Continuum*, June 2020.

(53) هذه إحدى القضايا التي ركز عليها الأشخاص المشردون داخلياً، أكثر من غيرها، خلال مشاوراتنا معهم. انظر موجز للاتجاهات الرئيسية في المشاورات مع المشردين والمجموعات المضيفة، 2020.

(54) ورد في دراسة مشتركة بين جامعة جورجتاون والمنظمة الدولية للهجرة عن مسألة الأشخاص المشردين داخلياً في العراق، أن معظم العائدين الذين يعملون في الزراعة لم يجدوا عملاً بسهولة بسبب صعوبة إيجاد المال اللازم للإصلاحات والاستثمارات، وأيضاً بسبب وجود ذخائر غير منفجرة. انظر المنظمة الدولية للهجرة وجامعة جورجتاون، وصول الأشخاص المشردين داخلياً إلى حلول دائمة في العراق: أربع سنوات من التشريد، 2019، الصفحات 30-32.

(55) منظمة العمل الدولية، رسالة إلى الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي، أيار/مايو 2020.

(56) خلال الزلزال والتسونامي اللذين أصابا سولاويزي بإندونيسيا في عام 2018، على سبيل المثال، تحولت مساحات شاسعة من الأراضي إلى مناطق مغمورة بالمياه. انظر REACH, *Central Sulawesi Earthquake, Tsunami, and Liquefaction: Population Needs - Multi-Sector Needs Assessment*, Executive Summary Report, February 2019.

(57) من التحديات ذات الصلة بهذا الموضوع، "يمكن لتكرار موجات التشريد على مدى سنوات عديدة أن يُحدث تداخلاً بين المطالبات بالملكية فيجعل رد الممتلكات أمراً صعباً". انظر

مساعدة فورية للأشخاص المتضررين من الكوارث ومن تغير المناخ.

(76) خطة العمل للنهوض بالوقاية والحماية وإيجاد الحلول للأشخاص المشردين داخلياً، [الصومال: بيانات وتحليلات لاستخدامها في النهج التعاونية لإيجاد حلول دائمة](#)، 2020؛ ورسالة [الصومال](#) إلى الفريق.

(77) قدمت المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً [تقريراً عن تعزيز دور المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان](#) في حماية حقوق الإنسان للأشخاص المشردين داخلياً تضمن توصيات قيّمة إلى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان والحكومات الوطنية، وكلها توصيات يدعمها الفريق.

(78) أظهرت أمثلة من بلدان متعددة في أمريكا اللاتينية الدور الحاسم الذي يمكن أن تلعبه الجهات الفاعلة في المجتمع المدني المحلي في تحفيز التغيير، سواء في توثيق مشكلة التشريد (كما هو الحال في [المكسيك](#)) أو في اللجوء إلى التقاضي الاستراتيجي لإجبار الحكومة على الاهتمام بالمسألة والعمل على حلها (كما هو الحال في [السلفادور](#)). ويمكن للجهات الفاعلة في المجتمع المدني، بما في ذلك الزعماء الدينيون، أن تقوم بدور أساسي في بناء السلام ودعم استعادة التماسك الاجتماعي في أعقاب الأزمات (على النحو المبين في تقرير الأمين العام عن [بناء السلام والحفاظ على السلام](#)، 2002، A/74/976-S/2020/773).

(79) حدث ذلك مؤخراً في [السلفادور](#) في أعقاب حكم صدر عام 2018 عن المحكمة الدستورية، وأيضاً في [كولومبيا](#) حيث أدى حكم المحكمة الدستورية لعام 2004 إلى الشروع في وضع [قانون الضحايا](#) واستراتيجية استجابة شاملة.

(80) الاتحاد الأفريقي اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين (المشردين) داخلياً في أفريقيا (اتفاقية كمبالا)، 2009.

(81) انظر، على سبيل المثال، [التوصية 6](#) للجنة وزراء الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، (2006)؛ وقرار [منظمة الدول الأمريكية 2850](#) بشأن المشردين داخلياً (2014)؛ وقرار جامعة الدول العربية رقم 761 (2016).

(82) سمعنا من الدول المتضررة عن الفوائد الفريدة للتعلم من البلدان التي سيق أن عانت من التشريد وأحرزت تقدماً في معالجته. وأشارت المنظمات الإقليمية أيضاً إلى أنها لاحظت أحياناً كثيرة أن الدول تستجيب للرؤى التي تقدمها نظيراتها أكثر مما تستجيب لما يقدمه الخبراء "الخارجيون".

(83) [GP2.0](#) مبادرة لأصحاب مصلحة متعددين نجحت في تنفيذ خطة العمل GP20 التي تدوم ثلاث سنوات والتي أطلقت

وموئل الأمم المتحدة، والمعهد الدولي للبيئة والتنمية، والدائرة المشتركة المعنية بتحديد سمات المشردين داخلياً، [تقرير عن حدث - التشريد الداخلي في عالم متزايد التحضر: التحديات والفرص](#)، نيسان/أبريل 2021.

(67) مشاوره بين الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي التابع للأمين العام وبلدية هندوراس، تقرير داخلي، 29 آذار/مارس 2021.

(68) في أحد التحليلات التي أجريت في باكستان، خلص الباحثون إلى أنه توجد بشكل عام لدى كل من الرجال والنساء وغير مختلف الأعمار، مشاعر إيجابية حول التغيرات التي تحدث في العلاقات بين الجنسين أثناء التشريد، مثل زيادة نسب الفتيات في المدارس، والنساء العاملات بأجور، والأزواج المساهمين في تحمل المسؤوليات المنزلية. انظر ورقة عمل فريق السياسات الإنسانية، [تغير العلاقات بين الجنسين عند العودة من التشريد إلى المناطق المندمجة حديثاً في باكستان](#)، تشرين الأول/أكتوبر 2020.

(69) المجموعة العالمية للحماية، [قاعدة البيانات العالمية لقوانين وسياسات المشردين داخلياً](#)، 2021.

(70) Phil Orchard, "Protecting the Internally Displaced: Rhetoric and Reality", Routledge Global Institutions Series, 2018.

(71) إن للمرأة دوراً حاسماً معترفاً به في منع نشوب النزاعات وحلها وفي مبادرات بناء السلام، وقد أكدته رسمياً مجلس الأمن للأمم المتحدة في عام 2000 في الوثيقة [S/RES/1325](#)، ولكن يجب مضاعفة الجهود لدعم مشاركة المرأة في هذه العمليات. وهذا جزء أساسي من الخطة المتعلقة بالمرأة والسلام والأمن.

(72) Donald Steinberg, [Bringing Displaced Persons into Peace Processes: Good for Them, Good for Peace](#), International Crisis Group, April 2010.

(73) هناك بعض الأمثلة الجيدة التي يمكن الاستناد إليها: فقد تناول اتفاق السلام الكولومبي، على سبيل المثال، مسألة الأشخاص المشردين داخلياً، كما تناولها مؤخراً اتفاق جوبا للسلام في جنوب السودان.

(74) يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن العدالة الانتقالية في سياقات التشريد الداخلي في [تقرير عام 2018](#) للمقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، A/73/173.

(75) بذلت بعض الدول بالفعل جهوداً كبيرة في هذا الصدد. فقد أنشأت حكومة توفالو، على سبيل المثال، [صندوق توفالو للبقاء](#) في عام 2015 لضمان قدرة الحكومة على تقديم

- (92) انظر، على سبيل المثال، [مبادئ الأمم المتحدة التوجيهية المتعلقة بالأعمال التجارية وحقوق الإنسان](#).
- (93) Alexander Betts, "IDP Economies: Towards a Research and Policy Agenda, Submission to the Panel" (unpublished), September 2020.
- (94) انظر [رسالة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين](#) إلى الفريق.
- (95) عادة ما يكون التمويل المختلط مزيجاً من التمويل بشروط ميسرة والتمويل التجاري الذي تيسره المؤسسات المالية الدولية.
- (96) انظر [رسالة مبادرة الربط بين مؤسسات الأعمال](#) إلى الفريق.
- (97) Alexander Betts, Raphael Bradenbrink, Jonathan Greenland, Naohiko Omata and Olivier Sterck, [Refugee Economies in Dollo Ado: Development Opportunities in a Border Region of Ethiopia](#), Refugee Studies Centre, University of Oxford, 4 October 2019.
- (98) استشارة الفريق مع شركة GSMA، 2020.
- (99) للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر [موقع ائتلاف المجتمعات الذكية](#).
- (100) للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر [مراسلة مبادرة الربط بين مؤسسات الأعمال](#) إلى فريق الأمين العام الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي.
- (101) يجب أن تعكس هذه الالتزامات، على الأقل، المبادئ العشرة [للاتفاق العالمي](#)، ولكن من الأفضل أن تذهب إلى أبعد من ذلك لتشمل التزامات محددة تجاه المساعدة في حل مشكلة التشريد الداخلي.
- (102) تعهد برنامج الأغذية العالمي، على سبيل المثال، بشراء 10 في المائة من مشترياته الغذائية من صغار المزارعين، وهو يشتري حالياً الأغذية من أصحاب الحيازات الصغيرة في 29 دولة. انظر [برنامج الأغذية العالمي، دعم أصحاب الحيازات الصغيرة](#).
- (103) حدد الفريق عدداً من التحديات المترابطة التي يعتقد أنها حالت دون تنفيذ قرار عام 2011 بنسق أكثر انتظاماً. بادئ ذي بدء، لم تُدمج الحلول رسمياً بوصفها من المسؤوليات المدرجة في اختصاصات المنسقين المقيمين عقب صدور قرار عام 2011، وكان الدعم المقدم لمساعدة المنسقين المقيمين على أداء هذه الوظيفة محدوداً. وواجهت مجموعة الإنعاش المبكر، التي كان من المفترض أن تمثل إلى جانب مجموعة الحماية آلية دعم رئيسية للمنسق المقيم المعني بالحلول، صعوبات في سياقات عديدة، وتم في نهاية
- للاحتفال بالذكرى السنوية العشرين للمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي.
- (84) خُصص تحليل حول كيفية معالجة التشريد الداخلي من خلال آليات المساءلة الدولية، بما في ذلك لجنة حقوق الطفل، واللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، والاستعراض الدوري الشامل، إلى أن عدداً قليلاً فقط من التوصيات صدر إلى الدول بشأن التشريد الداخلي، مقارنة، مثلاً، بعدد التوصيات التي صدرت في سياق اللاجئين وطالبي اللجوء. انظر [Plan International/World Vision, Realizing National Accountability and International Responsibility: InterAgency Submission to the High-Level Panel on Internal Displacement](#), April 2021.
- (85) في كولومبيا، ينص قانون الضحايا تحديداً على حق الأشخاص المشردين داخلياً في المشاركة. وهي ممارسة جيدة يمكن الاستفادة منها في بلدان أخرى.
- (86) غالباً ما تواجه النساء المشرديات داخلياً عوائق خاصة بهن تحول دون مشاركتهن في صنع القرار. انظر [UNHCR, Tearing Down the Walls: Confronting the Barriers to Internally Displaced Women & Girls' Participation in Humanitarian Settings](#), 2019.
- (87) انظر [رسالة الإدارة الحكومية الإقليمية في لوهانسك](#) إلى الفريق.
- (88) في السودان، على سبيل المثال، قدمت جامعة الخرطوم وجامعة عثمان الأمانية الدعم إلى وزارة التخطيط الحكومية في صياغة خطة استراتيجية إقليمية خاصة وخطط حضرية. وللإطلاع على تفاصيل إضافية، يمكن الرجوع إلى مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، [الحد من التشريد الداخلي المطول](#)، حزيران/يونيه 2019.
- (89) [الشبكة الأكاديمية العالمية المتعددة التخصصات](#)، التي انبثقت عن الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين، هي نموذج مفيد للجمع بين الأكاديميين وصناع السياسات والممارسين وغيرهم من الخبراء في جهود مشتركة ومتسقة.
- (90) استفاد الفريق من بحوث وتحليلات أجريت من خلال شراكة مجانية مع [برنامج أبحاث التشريد الداخلي](#) التابع لمبادرة قانون اللاجئين بجامعة لندن. ويُيسر هذا البرنامج أنشطة [شبكات الباحثين الإقليمية](#) في أفريقيا وأمريكا اللاتينية والشرق الأوسط في مجال التشريد الداخلي.
- (91) من الأمثلة على ذلك، الصناعات الاستخراجية، ومشاريع البنى التحتية الكبيرة التي تجبر المجتمعات المحلية أحياناً على ترك أراضيها.

على النحو المبين في المبادئ التوجيهية لإطار الأمم المتحدة للتعاون.

(110) "تقييم المخاطر والقدرة على الصمود" هي أداة تشخيصية يستخدمها البنك الدولي في إعداد وثائقه الاستراتيجية على المستوى القطري. وهي مصممة لتحديد المخاطر السياقية التي تسهم في هشاشة بلد ما. انظر كيف تقوم مجموعة البنك الدولي بتصميم النهج الذي تتبعه في البلدان التي تعاني من الهشاشة والصراع والعنف.

(111) أدى الاعتماد المفرط على النداءات الإنسانية لأداء هذه الوظيفة إلى الفشل في تقديم حلول فعالة، وإلى الاستمرار في استنزاف أموال الاستجابة الإنسانية، مع قلة تلك الأموال.

(112) النتيجة الجماعية هي نتيجة ملموسة وقابلة للقياس تسعى الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية وغيرها من الجهات الفاعلة ذات الصلة إلى تحقيقها بشكل مشترك على مدى فترة تتراوح من ثلاث إلى خمس سنوات، للحد من احتياجات الناس ومن المخاطر التي تواجههم، ومن نقاط ضعفهم، ولتعزيز قدرتهم على الصمود.

(113) بما في ذلك مجلس الأمن، وأيضاً إدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، وإدارة عمليات السلام، من بين هيئات أخرى.

(114) بما في ذلك مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، واتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، من بين هيئات أخرى.

(115) مثل منسق الإغاثة في حالات الطوارئ، والمقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً، ووكالات الأمم المتحدة ومكاتبها بما في ذلك مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمة الدولية للهجرة، وبرنامج الأغذية العالمي، ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة، ومكتب التنسيق الإنمائي، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وإدارة الشؤون السياسية وبناء السلام، وإدارة عمليات حفظ السلام، ومنظمة الأغذية والزراعة، وموئل الأمم المتحدة، ومكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، ومنظمة العمل الدولية.

(116) للاطلاع على مزيد التفاصيل حول هذا المقترح، يمكن الرجوع إلى تحليل إضافي للفريق في مذكرة معلومات أساسية بشأن المقترح المتعلق بالممثل الخاص للأمين العام.

(117) بما في ذلك التمويل المترابط من الجهات المانحة الحكومية، والتمويل الهش من المؤسسات المالية الدولية، وحتى الصناديق الإنسانية مثل الصندوق المركزي لمواجهة الطوارئ والصناديق القطرية المشتركة.

(118) أعربت المؤسسات المالية الدولية عن مخاوفها من أن يؤدي إنشاء مثل هذه الآليات إلى حوافز على التشريد أو على إدامته

المطاف التخلي عنها عالمياً. وإسناد مسؤولية إيجاد الحلول إلى المجموعات يعني أيضاً اعتبار الحلول مهمة إنسانية، مما زاد من ترسيخ النهج القصيرة المدى، وأعطى إلى حد بعيد الجهات الفاعلة في مجالات التنمية والسلام وغيرها من الجهات الفاعلة من مسؤولياتها. وبالمثل، لم يتعرض المنسقون المقيمون الذين لم يعطوا أولوية لإيجاد الحلول إلى مساءلة تذكر. وفي الآونة الأخيرة، لم تُطرح حلول للتشريد الداخلي طرْحاً مباشراً في إطار إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية.

(104) استجابة لقرار الجمعية العامة 243/71، الصادر في كانون الأول/ديسمبر 2016، شرع الأمين العام في إعادة تنظيم منظومة الأمم المتحدة الإنمائية لتحقيق خطة عام 2030 من خلال التدابير التالية: (1) تنشيط نظام المنسق المقيم؛ (2) توفير التوجيه الاستراتيجي والرقابة والمساءلة بشأن النتائج على نطاق المنظومة؛ (3) اقتراح ترتيبات تمويل جديدة لمنظومة الأمم المتحدة الإنمائية. ويتيح إصلاح منظومة الأمم المتحدة الإنمائية، بالإضافة إلى ذلك، فرصة لزيادة التنسيق والتخطيط بين الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية. وأيدت الجمعية العامة هذه المقترحات في أيار/مايو 2018.

(105) تأسس نظام المجموعات في عام 2005 كجزء من إصلاح العمل في المجال الإنساني لتعزيز القدرة على التنبؤ، والمساءلة، والشراكة في الاستجابة للآزمات غير المتعلقة باللاجئين. وهي مجموعات من المنظمات الإنسانية، داخل منظومة الأمم المتحدة وخارجها، في كل واحد من قطاعات العمل الإنساني الرئيسية، مثل المياه، والصحة، والخدمات اللوجستية. وتحددها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وهي مسؤولة عن التنسيق.

(106) في الصومال، على سبيل المثال، أطلقت الحكومة الاتحادية والمنسق المقيم مبادرة الحلول الدائمة استناداً إلى "قيادة حكومية قوية وجهود جماعية من الشركاء في مجالات المساعدة الإنسانية والتنمية وبناء الدولة/بناء السلام مع إشراك المجتمعات المتضررة من التشريد نفسها".

(107) انظر اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، 2011، خطة التحول، والوحدة المرجعية لتنسيق المجموعات، لعام 2015.

(108) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات القيادة في العمل: دليل المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية للأمم المتحدة، 2021.

(109) (109) التحليل القطري المشترك للأمم المتحدة هو تقييم منظومة الأمم المتحدة وتحليلها بشكل مستقل وحيادي وجماعي لحالة بلد ما. وهو يُستخدم داخلياً في وضع أطر التعاون. ويفحص التقدم، والفجوات، والفرص، والعقبات فيما يتعلق بالتزام بلد ما بتحقيق خطة عام 2030، وقواعد الأمم المتحدة ومعاييرها، ومبادئ ميثاق الأمم المتحدة،

تضر بالدول. وجدير بالإشارة، مع ذلك، أن الفريق لم يطلع على أدلة تثبت وجهة هذه المخاوف.

(119) World Bank Group, [A Development Approach to Conflict-Induced Internal Displacement](#), 2021.

(120) تقدم نافذة المجتمعات المضيفة واللاجئين الدعم إلى البلدان التي تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين، لخلق فرص إنمائية متوسطة إلى طويلة الأجل لكل من اللاجئين والمجتمعات المضيفة لهم. ويعترف هذا التمويل بصعوبة التحدي الذي تواجهه هذه البلدان في سعيها إلى تحقيق أهدافها الإنمائية مع استيعابها للاجئين، ويكون ذلك غالباً في مناطق تفتقر فيها المجتمعات المحلية نفسها إلى الخدمات والموارد الأساسية.

(121) منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، [توصية لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن عروة العمل الإنساني والتنمية والسلام](#), OECD/LEGAL/5019.

(122) هناك مصدر آخر يمكن أن يكون مفيداً هو [الموقف المشترك من الحلول الشاملة لحالات المشردين](#)، الصادر عن الشبكة الدولية المعنية بحالات النزاع والهشاشة، وهي شبكة تركز على سياقات اللاجئين، وتقدم في الوقت نفسه دروساً قيمة فيما يتعلق بحالات التشريد الداخلي. وينطلق الموقف المشترك لهذه الشبكة من ورقة سياسات وضعتها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن [تمويل حالات اللاجئين](#)، وتحدد فيها مبادئ لأفضل الممارسات في النهوض بالحلول عن طريق التمويل، كمّاً وكيفاً.

(123) كما قال ممثل عن معهد التنمية الخارجية خلال مشاوره مع الفريق: "يحدث كثيراً أن تغيّر الأمم المتحدة والجهات الفاعلة التنفيذية، شكل مساعداتها العادية أو معونات التعليم أو غيرها، وتقدمها في شكل تُهج تقوم على الترابط وتسهم في إحلال السلام. وتتيح استراتيجيات الحلول الدائمة الجماعية الجديدة فرصاً للمانحين لمساعدة الجهات الفاعلة على تحقيق نتائج أقوى في بناء السلام".

(124) يهدف صندوق مدن العالم لاستجابة شاملة للجائحة إلى تلبية الاحتياجات غير الملباة للمدن التي تقدم الدعم إلى المهاجرين واللاجئين والمشردين داخلياً، في إطار استجابة المدن لكوفيد-19، لاسيما في ضوء تقلص ميزانيات الحكومات المحلية. انظر [موئل الأمم المتحدة يتعاون مع مجلس رؤساء البلديات المعني بالهجرة في تمويل الاستجابة لكوفيد-19 لدعم المهاجرين واللاجئين والمشردين داخلياً](#)، حزيران/يونيه 2021.

(125) أُطلقت "[الصفقة الكبرى](#)" في عام 2016 خلال مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، وهي اتفاق فريد بين البعض من أكبر الجهات المانحة والمنظمات الإنسانية التي التزمت

بإيصال المزيد من الموارد إلى أيدي الأشخاص المحتاجين وتحسين فعالية العمل الإنساني وكفاءته.

(126) للاطلاع على مزيد من المعلومات عن بعض الخيارات التي بحثها الفريق، انظر ورقة المناقشة التي قدمها الفريق حول [تمويل العمل في مجال التشريد الداخلي](#).

(127) لمزيد من المعلومات، انظر [الشراكة العالمية من أجل التعليم](#).

(128) لمزيد من المعلومات، انظر [مرفق التمويل العالمي للنساء والأطفال والمراهقين](#).

(129) لمزيد من المعلومات عن هذا الموضوع، يمكن الرجوع إلى [شراكة التطلعات وإلى برنامج منح العيش في كرامة](#).

(130) للاطلاع على تحليل إضافي، انظر [موجز اجتماع المائدة المستديرة للفريق بشأن البيانات](#).

(131) تجمع مصفوفة [تتبع التشريد](#) وتحلل البيانات المتعلقة بتنقل الأشخاص المشردين والمجتمعات المشردة ونقاط ضعفهم واحتياجاتهم لتمكين صناع القرار والمستجيبين من تقديم مساعدات أنسب لظروف أولئك المشردين.

(132) في كولومبيا، على سبيل المثال، يقوم نظام مراقبة تابع لإدارة التخطيط بدمج البيانات من سجل الضحايا ومن 49 مؤسسة أخرى لتتبع التقدم المحرز في تنفيذ الالتزامات والحلول.

(133) في عام 2016، قررت اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة إنشاء فريق خبراء دولي معني بإحصاءات اللاجئين والمشردين داخلياً، يتألف من مشاركين يمثلون السلطات الوطنية والمنظمات الإحصائية الدولية، وكذلك من خبراء تقنيين آخرين. وكُلف ذلك الفريق بوضع توصيات ومعايير وإرشادات دولية لتحسين الإحصاءات المتعلقة بالتشريد القسري.

(134) [توجز التوصيات الدولية بشأن إحصاءات الأشخاص المشردين داخلياً](#) إطار عمل متفق عليه دولياً تحسّن فيه البلدان والمنظمات الدولية إنتاج وتنسيق ونشر إحصاءات رسمية عالية الجودة عن المشردين داخلياً تتسم بكونها متسقة زمنياً وقابلة للمقارنة بين المناطق والبلدان.

(135) انظر، على سبيل المثال، [مبادئ الأمم المتحدة الأساسية للإحصاءات الرسمية](#). ووضعت هيئات وطنية وإقليمية عديدة مبادئ توجيهية ومعايير قانونية - انظر على سبيل المثال [اللائحة التنظيمية العامة 679/2016 لحماية البيانات والخصوصية في الاتحاد الأوروبي](#)، والمنطقة الاقتصادية الأوروبية.

(136) ولمزيد من المعلومات عن أخلاقيات البيانات وحمايتها في سياقات التشريد، يمكن الرجوع إلى اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، [إرشادات تشغيلية بشأن مسؤولية البيانات في العمل الإنساني](#)؛ واللجنة الدولية للصليب الأحمر دليل

حماية البيانات في العمل الإنساني والمواد التي أنتجها فريق علوم البيانات الإنسانية وأخلاقياتها.

(137) يمكن للعمل الذي يقوم به هذا الفريق العامل أن يكون مكتملاً لما يقوم به الفريق العامل المعني بإدارة المعلومات الإنسانية أو ما يقوم به الفريق العامل المعني بالبيانات في الفريق القطري، في حالة وجودهما.

(138) خلال مرحلة اندلاع الأزمة، يجب إعطاء الأولوية لضمان تنسيق البيانات الإنسانية، بما في ذلك تعزيز النهج والمعايير المشتركة، واستخدام البيانات المفتوحة حيثما أمكن وبأكبر قدر ممكن، وكفالة وجود حماية قوية للبيانات واحترام معايير استخدامها. وعندما يبدأ الوضع في الاستقرار، ينبغي توجيه اهتمام إضافي إلى دعم أنظمة البيانات الحكومية، بما في ذلك وضع سياسات وإجراءات بشأن المعلومات التي سيتم تبادلها بين الجهات الفاعلة الدولية والوطنية، وكيفية القيام بذلك.

(139) يعترف الاتحاد الدولي للاتصالات البيانات الضخمة بأنها "نموذج يساعد في جمع بيانات كثيفة ذات خصائص غير متجانسة، وتخزينها، وإدارتها، وتحليلها، وربما عرضها بشكل مرئي في الوقت الحقيقي". ويمكن استخدام هذا النوع من البيانات لفهم الاتجاهات الكلية للتشريد الداخلي.

(140) مركز رصد التشريد الداخلي، بلغ عدد المشردين داخل بلدانهم بسبب النزاعات والعنف والكوارث رقماً قياسياً قدره 50,8 مليون مشرد، مركز رصد التشريد الداخلي، التقرير العالمي عن التشريد الداخلي، بيان صحفي، جنيف، نيسان/أبريل 2020.

(141) انظر المادة 49 من اتفاقية جنيف الرابعة، والمادة 17 من بروتوكولها الإضافي الثاني، والمادة 129 من قاعدة بيانات القانون الدولي الإنساني العرفي للجنة الدولية للصليب الأحمر.

(142) انظر المادة 7(1)(د) والمادة 8(2)(أ)(7) من نظام روما الأساسي للمحكمة الجنائية الدولية، 1998.

(143) مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية الحد من الأثر الإنساني للأسلحة المتفجرة في المناطق المأهولة بالسكان، سلسلة دراسات وسياسات مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، تشرين الأول/أكتوبر 2017، ص. 10.

(144) في مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة، المستشار الخاص يقول إن العار والوصم جزء لا يتجزأ من استخدام منطق العنف الجنسي كأسلوب حرب؛ والمتكلمون في الجلسة يطالبون بالاعتراف بحقوق الناجين؛ تغطية جلسة مجلس الأمن رقم 7936، SC/12819، أيار/مايو 2017، الفقرة 16.

(145) مبادرة الأثر الأكاديمي للأمم المتحدة، الأمين العام للأمم المتحدة يدعو إلى وقف إطلاق النار العالمي للتركيز على إنهاء جائحة كوفيد-19، آذار/مارس 2020.

(146) الاتحاد الأفريقي إسكات البنادق: نهضة الظروف المواتية لتنمية أفريقيا، 2020.

(147) قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 262/70 وقرار مجلس الأمن 2282(2016)

(148) اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، تقرير توليفي عن المساهمات المحددة وطنياً، شباط/فبراير 2021.

(149) الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، موجز لصناع السياسات، 2021. مساهمة الفريق العامل الأول في تقرير التقييم السادس للهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ.

(150) World Bank, Groundswell: Preparing for Internal Climate Migration, 2018, p. 74. وبالإضافة إلى ذلك، واعترافاً بوجود هذه المخاطر، اعتمدت آلية وارسو الدولية المعنية بالخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ كجزء من تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ. وهي تعزز النهج الشاملة لمعالجة الخسائر والأضرار المرتبطة بتأثيرات تغير المناخ، بما في ذلك التشريد.

(151) تشرد حوالي 350 000 شخص، أو 47,4 في المائة من سكان دومينيكا، في عام 2017 بسبب إعصار ماريا. مركز رصد التشريد الداخلي، التقرير عن التشريد الداخلي في العالم، 2018، ص. 43.

(152) تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الأشخاص المشردين داخلياً "منع التشريد التعسفي في حالات النزاع المسلح والعنف المعظم" (تقرير قادم).

(153) توجد، مع ذلك، استثناءات ملحوظة: فقد اعتمدت أفغانستان، وأستراليا، وفرنسا، ونيوزيلندا، ونيجيريا، والسودان، وسويسرا، وأوكرانيا، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة، أو هي بصدد اعتماد سياسات بشأن حماية المدنيين.

(154) تقرير الأمين العام للأمم المتحدة، حماية المدنيين في النزاعات المسلحة، 2018، 462/S/2018، ص 16.

(155) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، حقوق الإنسان أولاً: نظرة عامة، تموز/يوليه 2015.

(156) بعد سبع سنوات من صدور تقرير فريق الاستعراض الداخلي في سري لانكا الذي أدى إلى إنشاء مبادرة حقوق الإنسان أولاً، خلص تحقيقٌ مستقل آخر، مرة أخرى، إلى حدوث "إخفاق منهجي" في الأمم المتحدة للرد على انتهاكات حقوق الإنسان على نطاق واسع، هذه المرة في ميانمار. انظر، Gert Rosenthal A Brief and Independent Inquiry into the Involvement of the United Nations in Myanmar from 2010 to 2018, May 2019, p. 16

- (157) خَلَفَ "الدعاء إلى العمل من أجل حقوق الإنسان" "خطة حقوق الإنسان أولاً"، وهو يمثل فرصة مهمة لمواصلة تعزيز نهج "الأمم المتحدة بأكملها" في التصدي للمخاطر التي تهدد حقوق الإنسان - بما في ذلك في أشد الحالات خطورة.
- (158) Samuel Cheung and Sebastian von Einsiedel, [Internal displacement: reflections on prevention, protection and solutions](#), Forced Migration Review, November 2020.
- (159) انظر فرقة العمل المعنية بالتشريد.
- (160) انظر رسالة منظمة الأغذية والزراعة إلى الفريق.
- (161) انظر القائمة المرجعية بالقوانين المتعلقة بالكوارث وإجراءات التأهب والاستجابة لها، التي وضعها الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والتي توضح كيف يمكن للدول أن تدمج مسألة التشريد الداخلي في قانون الكوارث.
- (162) Michelle Yonetani, [Mapping the Baseline: To What Extent are Displacement and Other Forms of Human Mobility Integrated in National and Regional Disaster Risk Reduction Strategies?](#), Platform on Disaster Displacement (PDD), October 2018, p. 27 وخلص بحث أجراه الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى أن التشريد، بما في ذلك التشريد الناجم عن مخاطر متعلقة بالمناخ، غالباً ما يكون غائباً في القوانين المتعلقة بالكوارث، أو هي لا تتناوله بشكل كاف. انظر الاتحاد الدولي للصليب الأحمر، [القانون والتأهب والاستجابة للكوارث: تقرير توافقي يشمل عدة بلدان](#)، برنامج قوانين الكوارث، تشرين الثاني/نوفمبر 2019، ص 69.
- (163) مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، [Words into Action, Engaging for resilience in support of the Sendai Framework for Disaster Risk Reduction 2015-2030](#), 2019.
- (164) [Vanuatu: National Policy on Climate Change and Disaster-Induced Displacement](#), 2018; see also GP20, [Vanuatu Climate change and disaster-induced displacement policy](#), 2020 and IOM, [Vanuatu Displacement Management - Factsheet 2019](#).
- (165) تقرير المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للمشردين داخلياً: مسائل الإسكان والأراضي والملكية في سياق التشريد الداخلي، 21 A/HRC/47/37، أيار/مايو 2021.
- (166) مركز رصد التشريد الداخلي، [التقرير عن التشريد الداخلي في العالم، 2019](#)، ص. 5.
- (167) المنظمة الدولية للهجرة ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، [سد الفجوة في مناهج التعامل مع النزاعات والتشريد الناجم عن الكوارث: المعايير، والمؤسسات، والتنسيق، في أفغانستان، وكولومبيا، والنيجر، والفلبين، والصومال، 2021](#).
- (168) UNDP/SOAS University of London, [Towards Development Solutions to Internal Displacement: A Political Economy Approach](#), June 2021.
- (169) حكومة كولومبيا، [القانون رقم 387، 1997](#) (بالإسبانية).
- (170) حكومة كولومبيا، [الموقع الشبكي للإنذار المبكر](#) (بالإسبانية).
- (171) لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، [اتجاهات وأفكار حول تمويل التنمية، 2019](#)، ص. 9.
- (172) المساعدة الإنمائية الرسمية هي التي عرّفها لجنة المساعدة الإنمائية، التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، كمساعدات حكومية تعزز وتستهدف على وجه التحديد التنمية الاقتصادية للبلدان النامية ورفاهيتها. وجزء من تلك المساعدة الإنمائية الرسمية موجه إلى "السياقات الهشة"، أي إلى البلدان التي تعاني من "مزيج من التعرض للمخاطر ومن محدودية قدرات الدولة أو الأنظمة أو المجتمعات المحلية على إدارة تلك المخاطر أو استيعابها أو التخفيف من حدتها". ويمكن الاطلاع على معلومات إضافية في ورقة عمل منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن التعاون الإنمائي دول الهاشنة والمساعدة الإنمائية الرسمية، 2020.
- (173) تتكون لجنة المساعدة الإنمائية حالياً من 30 دولة عضواً تمثل معظم كبار المانحين الإنمائيين في العالم. انظر قائمة أعضاء لجنة المساعدة الإنمائية.
- (174) يمكن الاطلاع على تفاصيل إضافية في ورقة مناقشة الفريق حول تمويل العمل بشأن التشريد الداخلي.
- (175) أنشئ الصندوق الأخضر للمناخ بهدف الحد أو التخفيف من انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في البلدان النامية ومساعدة المجتمعات الضعيفة على التكيف مع آثار تغير المناخ التي لا يمكن تجنبها. وهو أكبر صندوق في العالم مخصص للتصدي لآثار تغير المناخ.
- (176) للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر رسالة المنصة المعنية بالتشريد الناتج عن الكوارث إلى الفريق.

contrasts in Goma, DRC, Disasters, March 2010.

Mark Lowcock, [What's wrong with the humanitarian aid system and how to fix it](#), April 2021.

(184) أفادت دائرة التبعية المالي في مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية بأن تمويل النداءات الإنسانية وخطط الاستجابة بلغ نسبة 49,7 في المائة في عام 2020، و63,5 في المائة في عام 2019، و60,7 في المائة في عام 2018، و61,3 في المائة في عام 2017، و60,5 في المائة في عام 2016، أي بنقص قدره 40 في المائة بين الاحتياجات الإنسانية العالمية والأموال المتاحة على مدى السنوات الخمس الماضية.

(185) مكتب الأمم المتحدة لتنسيق الشؤون الإنسانية، [نظرة عامة على العمل الإنساني في العالمي لعام 2021](#).

(186) الفريق الرفيع المستوى المعني بتمويل أنشطة المساعدة الإنسانية، [من المهم جداً ألا نفشل - معالجة الفجوة في تمويل المساعدات الإنسانية](#)، 2016.

(187) للمزيد من المعلومات، انظر [الموقع الشبكي الرسمي للصفحة الكبرى](#)، اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات.

(188) في ظل بعض الولايات القضائية، يمكن تجريم الأنشطة الإنسانية الأساسية مثل تقديم الرعاية الطبية للجرحى والمرضى من أفراد جماعات مسلحة غير تابعة لدولة ومصنفة على أنها "إرهابية"، أو تقديم المساعدة في مناطق تسيطر عليها تلك الجماعات، كما يمكن فرض غرامات ثقيلة على من يقوم بتلك الأنشطة. وجعلت المخاطر القانونية والمالية والمتعلقة بالسمعة كيانات القطاع الخاص، التي تُعتبر خدماتها ضرورية في سلسلة توصيل المساعدات، تتوقف عن تقديم تلك الخدمات إلى المنظمات الإنسانية في سياقات عالية المخاطر، أو تضع عليها شروطاً صعبة. ويوجد قلق متزايد بشأن سياسة عدم المخاطرة إطلاقاً التي تتبعها الجهات المانحة فيما يتعلق بإمكانية تحويل مسار المساعدات إلى الجماعات المسلحة من غير الدول التي يعتبرونها "إرهابية" أو خاضعة لعقوبات، والتي تتمثل، على سبيل المثال، في إخضاع المنح لإجراء فحص متعمق للشركاء أو المستفيدين. ومن الممكن أن تربط هذه المواقف بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني وبين تنفيذ جدول أعمال سياسي أو عسكري ما، كما يمكن أن تؤدي إلى استبعاد أشخاص يحق لهم الحصول على مساعدة من البرامج الإنسانية.

(189) Kate Mackintosh and Patrick Duplat, [Study of the Impact of Donor Counter-Terrorism Measures on Principled Humanitarian Action](#), OCHA/NRC, July 2013, p. 69.

(177) الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، ومركز المناخ للصليب الأحمر والهلال الأحمر، [التمويل القائم على التنبؤات لتجنب التشريد الناجم عن الكوارث](#)، منشور، 2020؛ وخطة العمل للنهوض بالوقاية والحماية وإيجاد الحلول للأشخاص المشردين داخلياً للفترة، [منغوليا: التمويل القائم على التنبؤات لتجنب التشريد الناجم عن الكوارث](#)، 2020.

(178) أعربت بعض الحكومات، ولا سيما حكومات الدول الجزرية الصغيرة النامية، عن شعور مفهوم بالإحباط لأنه يُطلب منها باستمرار استخدام أموالها القليلة لمعالجة حالات التشريد والكوارث المرتبطة بتغير المناخ، والتي لم يكن لها دور يُذكر في نشوئها.

(179) خلص تحليل أجراه مشروع قدرات التقييم إلى أن الأشخاص المشردين داخلياً والسكان المتضررين من الأزمات في أكثر من 60 بلداً لم يتلقوا في عام 2020 المساعدات الإنسانية التي كانوا يحتاجونها، بسبب القيود على إيصال تلك المساعدات. انظر مشروع قدرات التقييم، [نظرة عامة على وصول المساعدات الإنسانية](#)، كانون الأول/ديسمبر 2020، ص. 2.

(180) وُثقت تفاصيل الحماية هذه على نطاق واسع من قبل كل من الأمم المتحدة والتقييمات الخارجية. وورد في [تقرير مجلس التحقيق التابع للأمم المتحدة](#) أنه بعد وقوع حادث صارخ جداً في جنوب السودان، وجد المقيمون أن بعثة الأمم المتحدة هناك أخفقت "على جميع المستويات" في الاستجابة بفعالية للتهديد، مما جعل بالتالي "المدنيين يتعرضون لخطر جسيم في نفس الموقع الذي قُدموا إليه بحثاً عن الحماية".

(181) خلص تقييم للاستجابة لإعصار هايان في الفلبين، على سبيل المثال، إلى أن "المساعدة السريعة التي اشتركت في تقديمها الوكالات كانت استجابة فعالة، ولكنها تجاهلت العديد من الموظفين داخل الدولة، ولم تنضم بشكل كافٍ إلى الأنظمة الوطنية، وانتهى بها الأمر إلى إنشاء هياكل تخطيط وتنسيق موازية". للمزيد من التفاصيل، انظر [عدم ترك أي أحد خلف الركب - فعالية العمل الإنساني في عصر أهداف التنمية المستدامة](#)، مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، 2016.

(182) جاء في إحدى الرسائل الموجهة إلى الفريق: "كان يُنظر إلى الأطر الزمنية القصيرة وإلى النزعة إلى تجاوز السلطات البلدية والنظم المحلية على أنها في أفضل الأحوال غير فعالة، وفي أسوأها تقيض متواصل للتحسينات المستدامة في الأجل الطويل لرفاه كل من المشردين داخلياً وفقراء المناطق الحضرية. وهناك حالات أخرى أقل وضوحاً، ولكنها ليست أقل ضرراً، لممارسات موثقة وثيقاً جيداً أدت فيها البرمجة المجزأة إلى تآكل ثقة السكان في قدرات حكوماتهم المحلية وفائدتها". انظر Karen Büscher and Koen Vlassenroot, [Humanitarian presence and urban development: new opportunities and](#)

(190) اللجنة الدولية للصليب الأحمر، مسارات إلى حلول دائمة: تعزيز الحلول المؤقتة للتشرد الداخلي، 2021.

(191) "الثورة في المشاركة" هي مبادرة داخل المجتمع الإنساني ترمي إلى إشراك الأشخاص المتضررين من الأزمات الإنسانية في اتخاذ القرارات التي تؤثر عليهم، لضمان اتخاذ استجابات إنسانية كفؤة، ومناسبة، وتستجيب لاحتياجاتهم في الوقت المناسب. وللإطلاع على المزيد من المعلومات عن الثورة في المشاركة يمكن الرجوع إلى موقعها الشبكي.

(192) إطار التحليل المشترك بين القطاعات هو نهج جديد لتحليل احتياجات السكان المتعددة في الأزمات. وقد بدأ العمل به لأول مرة في دورة البرنامج الإنساني في عام 2020، وهو يتضمن تحليل السياق، والأحداث، والصدمات، والتأثيرات، والظروف الإنسانية في أي بلد معين، ويرمي إلى إعطاء نظرة عامة وشاملة على كيفية تأثر السكان، وعن مدى احتياجاتهم وشدتها. وللإطلاع على المزيد من المعلومات عن إطار التحليل المشترك بين القطاعات، يمكن الرجوع إلى موقعه الشبكي.

(193) توضح خطط الاستجابة الإنسانية رؤية للعمل الإنساني داخل البلد، واستراتيجية تحقيق تلك الرؤية، والإجراءات التي يجب اتخاذها لتنفيذ الاستراتيجية، فضلاً عن الاتفاق على مراقبة الاستجابة الجماعية. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن خطط الاستجابة الإنسانية هنا.

(194) في مقديشو، على سبيل المثال، تعاون برنامج الأغذية العالمي مع سلطة بنادير الإقليمية لإيصال أموال نقدية إلى الأسر المشردة من خلال برنامج شبكة أمان حضري. انظر التقرير القطري السنوي للصومال 2020.

(195) كان ذلك التزاماً رئيسياً من مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، وتحقق منذ ذلك الوقت تقدم مطرد في تحقيقه.

(196) انظر Filipa Schmitz Guinote, ICRC and the "humanitarian-development-peace nexus" discussion, International Review of the Red Cross, Vol.101, number 912, p.1059.

(197) انظر خطة التحول، والنموذج المرجعي لتنسيق المجموعات، ودليل المنسق المقيم ومنسق الشؤون الإنسانية.

(198) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، إرشادات بشأن تعزيز مشاركة وتمثيل الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية

في آليات التنسيق الإنساني التابعة للجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، وقيادتها لتلك الآليات، تموز/يوليه 2021.

(199) انظر الرسالة التي وجهتها الدول الأعضاء التي دعت إلى إنشاء الفريق.

(200) بيان الأمين العام الذي يعلن فيه عن إنشاء فريق رفيع المستوى معني بالتشريد الداخلي، 23 تشرين الأول/أكتوبر 2019.

(201) انظر اختصاصات الفريق الرفيع المستوى المعني بالتشريد الداخلي.

(202) الجمعية العامة للأمم المتحدة القرار 182/46. ولم يُذكر الأشخاص المشردون داخلياً على وجه التحديد في القرار ولكن النص شملهم ضمناً. واعتمد القرار بعد أن استعرضت الأمم المتحدة قدرتها على تقديم المساعدة للمحتاجين. وخلص الاستعراض إلى أن معظم المحتاجين سُردوا داخل الدول، وتضمن القرار بالتالي شرط تقديم المساعدة الإنسانية، "من حيث المبدأ"، بموافقة الدولة المعنية.

(203) اعتمدت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بالإجماع قراراً يحيط علماً بالمبادئ التوجيهية المتعلقة بالتشريد الداخلي.

(204) انظر الوثيقة الختامية لمؤتمر القمة العالمي التي اعتمدها الجمعية العامة في 16 أيلول/سبتمبر 2005، الفقرة 132. وأعدت الجمعية العامة تأكيد هذه الرسالة ثمان مرات على الأقل منذ ذلك الحين، وأعاد تأكيدها مجلس حقوق الإنسان خمس مرات على الأقل.

(205) انظر الإطار المتعلق بالحلول الدائمة لمشكلة المشردين داخلياً، الذي وضعته اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، نيسان/أبريل 2010.

(206) انظر قرار لجنة السياسات لعام 2011.

(207) انظر التوصيات الدولية بشأن إحصاءات الأشخاص المشردين داخلياً وتجميع الممارسات الوطنية الذي قامت به خطة العمل للنهوض بالوقاية والحماية وإيجاد الحلول للأشخاص المشردين داخلياً.

(208) إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية الدولية في الأمم المتحدة، تحويل عالمنا: خطة التنمية المستدامة لعام 2030، 2015، الفقرة 23.

