

التقرير العالمي حول القوانين والسياسات المعنية بالنزوح الداخلي:

تنفيذ المسؤولية الوطنية



شكر وتقدير

عملت مارتينا كاترينا (إدارة الحماية الدولية في مفوضية اللاجئين - قسم النزوح الداخلي، ورئيسة فريق العمل المعني بقانون وسياسة المجموعة العالمية للحماية) على تنسيق هذا التقرير وتدقيقه وصياغته بدعم من إيلانا نيكولاو. ولم يكن إعداد هذا التقرير ممكناً إلا بفضل جميع المدخلات والتعليقات القيمة من مجموعات الحماية (أو فرق العمل القانونية، حيث تم إنشاؤها) والمنسقين، والمنسقين المشاركين، بالإضافة إلى الزملاء الآخرين في الميدان في مفوضية اللاجئين ("مفوضية اللاجئين")، واللجنة الدولية للصليب الأحمر، والمنظمة الدولية للهجرة، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان. وهناك الكثير من الأسماء التي يجب ذكرها على حدة، لكننا نعرب لهم جميعاً عن خالص الامتنان على مشاركتهم طوال العملية.

وأعرب المؤلفون عن تقديرهم الكبير للمدخلات الواردة من البعثات الدائمة لدى الأمم المتحدة في جنيف، والتي ردت على الدراسة الاستقصائية المشتركة بين مفوضية اللاجئين والمجموعة العالمية للحماية بشأن القانون والسياسة في عام ٢٠٢١.

نتوجه بشكر خاص إلى كلِّ من شوهره ميرزاي يغانيه وهشام جلال (من مفوضية اللاجئين) على دعمهما الجوهري في تحليل البيانات والمرئيات، بالإضافة إلى المتدربين في مفوضية اللاجئين جون جوينز وفابريزيو لوكوراتولو ولورا سان خوسيه فرنانديز.

يعرب المؤلفون عن امتنانهم لجميع الزملاء والخبراء وأعضاء فريق العمل المعني بالقانون والسياسة الذين راجعوا التقرير (أو فصولاً محددة) لما قدموه من آراء وتعليقات مفيدة، ولا سيما: نينا بيركلاند (المجلس النرويجي للاجئين)؛ وكيم مانشيوني (ولاية المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخلياً)؛ وغريتا زيندر (مكتب المستشار الخاص للأمم المتحدة المعني بإيجاد حلول لمشكلة النزوح الداخلي)؛ وسعيد المدهون (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان)؛ وأتلي سولبرغ وخوان كارلوس مينديز (المنصة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث)؛ وسانجولا وبيراسينغ (الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر)؛ وبيننا ديساي (مركز رصد النزوح الداخلي)؛ وريشما ماثيوز (المنظمة الدولية للهجرة)؛ وناتاليا بال، وديفيد كارب، وكليز لامونت ونينا شرييفر (مفوضية اللاجئين)؛ وإيرين موني (مستشار حماية أول، ProCap)؛ والأستاذ ديفيد كانتور (مدير مبادرة قانون اللاجئين - كلية الدراسات المتقدمة، جامعة لندن)؛ والدكتورة إليزابيث فيريس (مديرة معهد دراسة الهجرة الدولية في كلية العلاقات الخارجية بجامعة جورج تاون)؛ والدكتور فيل أوركارد (أستاذ مشارك، جامعة ولونجونج)؛ والدكتور بريد ني غراين (أستاذ مشارك، جامعة ماينوث)، والدكتور ماثيو سكوت (رئيس المجال المواضيعي لحقوق الإنسان والبيئة في معهد راؤول والنبرغ لحقوق الإنسان والقانون الإنساني).

صدر هذا المنشور من خلال الدعم المالي الذي قدمته ألمانيا.
حقوق الطبع والنشر © محفوظة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ٢٠٢٢

صورة الغلاف: يوفينيس كونترا لا فيولينسيا، هندوراس

المحتويات

قائمة الاختصارات

تصدير

٥	
٦	
٦	- مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين
٧	- المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا

٩ مقدمة

١٠	ما سبب التركيز على القوانين والسياسات المعنية بالنازوح الداخلي؟
١٣	فريق العمل المعني بالقانون والسياسة التابع للمجموعة العالمية للحماية
١٤	منهجية التقرير

١٥ القسم ١: الاتجاهات العالمية

١٨	الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا
٢١	الاتجاهات في الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا
٢٢	- حسب سبب النزوح
٢٤	- حسب مرحلة النزوح
٢٨	- حسب الفئة السكانية
٣١	الهيكل الإداري للنزوح الداخلي
٣٣	- القضية محل الاهتمام: دور الحكومات المحلية
٣٨	الصكوك الشاملة للنازحين داخليًا
٤٢	- القضية محل الاهتمام: النزوح الداخلي وانعدام الجنسية

٤٣ القسم ٢: الاتجاهات الإقليمية

٤٤	أفريقيا
٦٢	- البلد موضع التركيز: مالي
٦٥	- البلد موضع التركيز: الصومال
٦٨	- البلد موضع التركيز: موزمبيق
٧١	الأمريكتان
٨١	- البلد موضع التركيز: المكسيك
٨٤	أوروبا
٩٢	- البلد موضع التركيز: أوكرانيا
٩٥	الشرق الأوسط
١٠٢	- البلد موضع التركيز: العراق
١٠٥	آسيا
١١١	- البلد موضع التركيز: الفلبين
١١٤	المحيط الهادئ
١١٧	- البلد موضع التركيز: فيجي

١٢٠	مقدمة
١٢٣	النزوح الناجم عن الكوارث في الصكوك الخاصة بالنزوح الداخلي
١٢٥	النزوح الداخلي في الصكوك المتعلقة بالكوارث وتغير المناخ
١٢٧	- القضية محل الاهتمام: عمليات إعادة التوطين المقررة في سياق الكوارث وتغير المناخ

قائمة الاختصارات

جامعة الدول العربية	LAS	الاتحاد الأفريقي	AU
الإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول	MIRPS	التكيف مع تغير المناخ	CCA
خطط التكيف الوطنية	NAP	مجلس أوروبا	CoE
خطط التنمية الوطنية	NDP	إطار التعامل الشامل مع مسألة اللاجئين	CRRF
المجلس النرويجي للاجئين	NRC	الحد من مخاطر الكوارث	DRR
منظمة الدول الأمريكية	OAS	الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا	ECOWAS
مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية	OCHA	فريق الخبراء المعني باللاجئين والنازحين داخليًا وعديمي الجنسية	EGRIS
مكتب المفوض السامي لحقوق الإنسان	OHCHR	المجموعة العالمية للحماية	GPC
منظمة التعاون الإسلامي	OIC	لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان	IACHR
منظمة الأمن والتعاون في أوروبا	OSCE	اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات	IASC
المنصة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث	PDD	المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات الكبرى	ICGLR
الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي	SADC	اللجنة الدولية للصليب الأحمر	ICRC
الدول الجزرية الصغيرة النامية	SIDS	مركز رصد النزوح الداخلي	IDMC
فريق العمل المعني بالقانون والسياسة	TTLP	الأطفال النازحون داخليًا	IDP
الأمم المتحدة	UN	الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر	IFRC
برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	UNDP	المنظمة الدولية للهجرة	IOM
اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ	UNFCCC	الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية	IGAD
مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين	UNHCR	الدائرة المشتركة المعنية بتحديد سمات النازحين داخليًا	JIPS

لذا، فأنا ممتن لهذا المنشور، الذي يُقِيم لأول مرة التقدم المشجع الذي أحرزته الدول في مجال القانون والسياسة المعني بالنزوح الداخلي في جميع أنحاء العالم، بدعم من شركائها الوطنيين والإقليميين والدوليين. تعرض فصول هذا التقرير الاتجاهات العالمية والإقليمية، مع تسليط الضوء على الدروس المهمة والممارسات الجيدة التي تم تطويرها على مدى العقود الثلاثة الماضية، منذ اعتماد أول إطار قانوني وطني ذي صلة بالتعامل مع النزوح الداخلي. كما يحدد كلاً من العقبات والفرص المتاحة لتحقيق تقدم ملموس في الحماية والحلول للأشخاص النازحين داخلياً في سياقات مختلفة.

ويعترف التقرير بأن الصكوك الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي ليست حلاً سحرياً للقضاء على هذه المشكلة، وأن اعتمادها هو مجرد خطوة أولى مهمة. في نهاية المطاف، المهم في الأمر ليس مجرد تنفيذ هذه الصكوك، والذي يظل تحدياً في العديد من السياقات، ولكن بذل جهود كبيرة لمنع النزاعات وتسويتها، إلى جانب السعي الدؤوب لإيجاد حلول للنازحين. ونظرًا لتصدينا لهذه القضايا يوميًا، فإننا نلتزم بشدة في مفوضية اللاجئين بمواصلة عملنا مع الحكومات وجميع الشركاء؛ من أجل ضمان ترجمة الأدوات والأطر الحالية بفاعلية إلى مستوى حماية أفضل للأشخاص على أرض الواقع. وآمل على وجه الخصوص أن يكون هذا المنشور أداة قيمة لوضعي السياسات والممارسين في هذا المجال، وأن يساعدهم في العمل معًا لتحقيق هذا الهدف الأساسي. فنحن جميعًا نتحمل مسؤولية عدم تخلف أحد عن الركب.

Filippo Grandi

فيليبو غراندي

مفوض الأمم المتحدة السامي لشؤون اللاجئين

في نهاية عام ٢٠٢١، نزح ما يقرب من ٥٩,١ مليون شخص داخليًا بسبب النزاع المسلح والعنف المعمم وانتهاكات حقوق الإنسان والكوارث، وفقًا لمركز رصد النزوح الداخلي. ومما لا شك فيه أن النزوح يمثل أحد أكبر التحديات المعاصرة التي تواجه العالم، حيث ارتفعت الأعداد سنويًا على مدار العقد الماضي، كما يزداد أمد النزوح القسري.

وتعمل مفوضية اللاجئين على حماية جميع الأشخاص الذين تضرروا من النزوح القسري ومساعدتهم، بمن فيهم الأشخاص النازحون داخليًا. كما نعمل عن قرب، بالتعاون مع شركائنا في العمل الإنساني، وحقوق الإنسان، والتنمية وبناء السلام، مع البلدان المتضررة من النزوح الداخلي؛ لمساعدتها على التحلي بمسؤوليتها الرئيسية تجاه الأشخاص النازحين داخليًا. ومن الجوانب الجوهرية في تلك المسؤولية الرئيسية وضع استجابات قانونية ومرتبطة بالسياسة ومؤسسية فعالة وتنفيذها لحماية حقوقهم والتوصل إلى حلول دائمة لصالحهم، ومن ثم فهي مجال اهتمام خاص للمفوضية.

وعلى الرغم من تطبيق الدساتير والتشريعات الوطنية في حالات النزوح الداخلي، وتمتع الأشخاص النازحين داخليًا بالحق في الحماية بموجب هذه القوانين، فإن التشريعات ذات النطاق العام غالبًا ما تفشل في تلبية احتياجاتهم الخاصة والتعامل مع مواطن ضعفهم. ولم تُصنع مثل هذه التشريعات في أوقات الأزمات الإنسانية مع وضع مسألة النزوح في الاعتبار، وفي بعض الحالات، قد تترك القوانين القائمة تأثيرات ضارة على تمتع الأشخاص النازحين داخليًا بحقوقهم. وتُعد الأطر الوطنية الملائمة المعنية بالنزوح الداخلي التي تتماشى مع المعايير الدولية ضرورية كذلك لتحديد أدوار ومسؤوليات واضحة للسلطات المعنية على الصعيدين المركزي والمحلي، وتخصيص الموارد المالية والبشرية اللازمة لها وتحديد الأولويات للتعامل مع الأشخاص النازحين داخليًا. ونتيجة لذلك، تؤدي هذه الأطر دورًا أساسيًا في تعزيز تعاون الحكومات مع شركائها في المجالين الإنساني والإنمائي.

ولا يُعد هذا التقرير مخصصًا فحسب للمُختصين القانونيين! فهو مرجع شامل لواضعي السياسات الحكوميين، والمدافعين عن الأشخاص النازحين داخليًا، والشركاء الدوليين المشتركين في تصميم العمليات وتنفيذها لوضع القانون والسياسة. كما يمكنهم استلهام أفكار من العمليات الشاملة للجميع والقائمة على الأدلة والاستفادة من تجربة أصحاب المصلحة الرئيسيين والسكان المتضررين. ويمكن أن تضمن المشاركة القوية لأصحاب المصلحة المتعددين توضيح القوانين والسياسات للمسؤوليات على جميع مستويات الحكومة وتحديد كيفية تنسيق الاستجابات الوطنية والدولية. كما يمكن أن تضع إطارًا لمشاركة الأشخاص النازحين داخليًا والمجتمعات المضيفة في القرارات التي تؤثر على حياتهم، إلى جانب التعاون مع المجتمع المدني والجهات الفاعلة غير الحكومية الأخرى التي تساهم في الاستجابات.

وأثني من جانبي على مفوضية اللاجئين وأعضاء فريق العمل المعني بالقانون والسياسة التابع للمجموعة العالمية للحماية للالتزامهم الكبير بالرصد والتوثيق والنشر والمساهمة في وضع المعايير والممارسات الجيدة المتعلقة بالقانون والسياسة المعنيين بالنزوح الداخلي، مع الإشارة إلى صدور هذا المنشور بفضل مشاركة أصحاب المصلحة الوطنيين والإقليميين في هذه العمليات. كما أشجع جميع أصحاب المصلحة هؤلاء على استخدام التقرير العالمي في تعاونهم لمواصلة وضع أطر قانونية ومؤسسية راسخة، وتنفيذ تدابير حماية الأشخاص النازحين داخليًا بشكلٍ فعال.



باولا غافيريا بيتانكور

المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا

تم التأكيد على الأهمية الجوهرية للمسؤولية الرئيسية للدولة التي تدعم الاستجابات الوطنية والدولية للنزوح الداخلي منذ اضطلاع المقرر الخاص السابق السيد فرانسيس مادنج دنج بوضع المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي منذ ما يقرب من ٢٥ عامًا. ويعيد تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمم المتحدة لعام ٢٠٢١ التأكيد على هذا الأمر، كما يشدد على كيفية تأدية السلطات في مختلف الوزارات وعلى جميع المستويات أدوارًا مهمة في منع النزوح التعسفي، والتخفيف من آثار النزوح، وتوفير الحماية وتهيئة الظروف للأشخاص النازحين داخليًا لإيجاد حلول دائمة.

تتضمن المعايير الرئيسية للعمل والقيادة الحكومية التدابير التشريعية والمتعلقة بالسياسة، التي تتماشى مع المبادئ التوجيهية. وتوفر هذه المبادئ، التي تعكس قواعد القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، دليلًا للتعامل الشامل مع الأسباب المترابطة للنزوح الداخلي وتعزيز مراعاة احتياجات وحقوق الأشخاص المتضررين من النزوح الذين قد لا يتم إحصاؤهم أو رؤيتهم دائمًا. ويشمل ذلك الأشخاص المعرضين لخطر النزوح، والأشخاص النازحين داخليًا في المراكز الحضرية وشبه الحضرية، والمجتمعات المحلية المضيفة، بالإضافة إلى العائدين الذين لم يتمكنوا من استعادة منازلهم وإعادة الاندماج.

يوثق هذا التقرير العالمي ثلاثة عقود من الخبرة في القانون المحلي ووضع السياسات، ويحلل المعايير الرئيسية للمسؤولية الوطنية، والاتجاهات والدروس المستفادة المتعلقة بإعداد الصكوك الوطنية. كما يقدم رؤى حول القضايا الموضوعية والإجرائية التي عالجتها الحكومات في مختلف الأقاليم، بما في ذلك الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي التي وضعت تشريعات محلية بصفتها أطرافًا في اتفاقية كمبال؛ لحماية ومساعدة النازحين داخليًا في أفريقيا.

مقدمة



© حقوق الملكية محفوظة لشينار ميديا / مفوضية اللاجئين

ما سبب التركيز على القوانين والسياسات المعنية بالنزوح الداخلي؟

يتم تنفيذ استجابات النزوح الداخلي بطريقة مخصصة من خلال تدخلات الطوارئ أو برامج الرعاية الاجتماعية. وقد تكون هذه الاستجابات غير كافية لتلبية احتياجات الأشخاص النازحين داخليًا بصورة شاملة على المدى الطويل، مما قد يساهم في إطالة أمد حالات النزوح.

ولذلك فإن الأطر المعيارية المعنية بالنزوح الداخلي يمكن أن تكون مطلبًا أساسيًا لتحقيق إنجازات عملية ملموسة؛ حيث تعمل على تيسير التنسيق والتعاون المحلي والدولي، وتعزيز الثقة والمصداقية في الاستجابات الحكومية تجاه النازحين داخليًا.° وهذه بعض الأسباب التي لطالما جعلت **وضع الصكوك الوطنية الخاصة بالنازحين داخليًا واعتمادها وتنفيذها توصية متكررة** على مدار الزمن من العديد من الهيئات والخبراء العالميين والإقليميين الذين يتعاملون مع النزوح الداخلي - ولا سيما مع وضوح دور المناصرة لولاية الأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للأشخاص النازحين داخليًا.^٦

ليس هناك نهج واحد يناسب الجميع. وكما يوضح هذا التقرير، يمكن التعبير عن الاستجابات القانونية والمتعلقة بالسياسة للدول إزاء النزوح الداخلي، وتم التعبير عنها بطرق مختلفة، بما يعكس سياق الدولة المعنية، وخصوصيات كل حالة نزوح والفرص السياسية في وقت إعداد هذه الاستجابات. وبينما أعدت العديد من الدول

تعد الأطر المعيارية التي تحمي حقوق الأشخاص النازحين داخليًا مهمة للغاية عندما يتعلق الأمر باستجابة الحكومة للنزوح الداخلي، بدايةً من الوقاية ووصولًا إلى الحماية والمساعدة والحلول الدائمة. ويمثل القانون ووضع السياسات تعبيرًا جوهريًا عن السيادة الوطنية للدولة، ومن ثم فإن اعتماد أطر القانون والسياسة المناسبة من الأمور المهمة لوفاء الحكومة بمسؤوليتها الأساسية في توفير احتياجات الأشخاص النازحين داخليًا^١ وضمان تمتعهم الكامل بحقوقهم، بما يتماشى مع الالتزامات الدولية والإقليمية للدولة.^٢

وعلى الرغم من تطبيق الدساتير والتشريعات الوطنية في حالات النزوح الداخلي، وتمتع الأشخاص النازحين داخليًا بالحق في الحماية بموجب هذه القوانين، فإن **التشريعات ذات النطاق العام غالبًا ما تفشل في تلبية احتياجاتهم الخاصة والتعامل مع مواطنيهم ضعفاءهم.** ولم تُصنع مثل هذه التشريعات في أوقات الأزمات الإنسانية مع وضع مسألة النزوح في الاعتبار، وفي بعض الحالات، قد تترك القوانين القائمة تأثيرات ضارة على تمتع الأشخاص النازحين داخليًا بحقوقهم.^٣ وغالبًا ما تفشل التشريعات كذلك في تخصيص أدوار ومسؤوليات واضحة للسلطات المختصة على الصعيد الوطني والمحلي، أو في توفير أساس جيد لإتاحة الموارد المناسبة من أجل حماية الأشخاص النازحين داخليًا ومساعدتهم.^٤ وفي غياب إطار شامل يتعامل مع القضية،

١ - معهد بروكنجز وجامعة برن، معالجة النزوح الداخلي: إطار المسؤولية الوطنية، ٢٠٠٥.
٢ - يحمي القانون الدولي لحقوق الإنسان النازحين داخليًا والأشخاص النازحين في أوقات النزاع المسلح بموجب القانون الدولي الإنساني. ويعتمد حجم التزامات الدولة على الاتفاقيات الدولية التي تمثل طرفًا فيها. كما تلتزم الدول بقواعد القانون الدولي العرفي، وقد تتحمل التزامات بموجب الاتفاقيات الإقليمية. وتحت العديد من الهيئات الإقليمية، بما في ذلك منظمة الدول الأمريكية ومجلس أوروبا، الدول الأعضاء فيها على وضع سياسات وطنية بشأن النزوح الداخلي. ففي أفريقيا، يلزم "بروتوكول الأشخاص النازحين داخليًا" في البحيرات العظمى لعام ٢٠٠٦ و"اتفاقية كمبالا" الخاصة بالاتحاد الأفريقي لعام ٢٠٠٩ الدول الأعضاء على إنشاء أطر قانونية وطنية مناسبة.
٣ - مثال شائع يتعلق بالتشريعات الخاصة بالوثائق التي تشترط على سبيل المثال، على الأشخاص التقدم بطلب في بلدانهم الأصلية للحصول على وثائق هوية. وهذا من شأنه أن يمثل عقبة لا يمكن تذليلها أمام الأشخاص الذين لا يستطيعون العودة إلى ديارهم أو محل إقامتهم المعتاد دون تعريض سلامتهم للخطر.
٤ - مشروع بروكنجز - آل. أس. إي، ومركز رصد النزوح الداخلي، والمجلس النرويجي للاجئين، الصكوك الوطنية المعنية بالنزوح الداخلي: دليل لتطويرها، ٢٠١٣، ص ٩.
٥ - المرجع نفسه، ص ١٠.
٦ - راجع معظم التقارير المواضيعية والخاصة بالمقاطعات التي أعدها المقرر الخاص (الممثل السابق للأمين العام للأمم المتحدة) بشأن حقوق الإنسان للنازحين داخليًا، بالإضافة إلى التقارير القطرية للمقرر الخاص الأفريقي والمقرر الخاص للبلدان الأمريكية بشأن الأشخاص النازحين داخليًا؛ تقرير الأمين العام للأمم المتحدة عن مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني لعام ٢٠١٦، إنسانية واحدة: مسؤولية مشتركة (ص ٢٣)؛ تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمين العام للأمم المتحدة لتبسيط الضوء على النزوح الداخلي: رؤية للمستقبل وخطة العمل المترتبة عليها (ص ٨).

صكًا خاصًا بالنزوح قائم بذاته^٧ للأسباب المذكورة أعلاه، تعاملت الدول الأخرى مع قضايا النزوح من خلال تعديل أو تغيير القوانين القائمة واللوائح القطاعية.

ولا يُعد الجمع بين النهجين ممكنًا فحسب، ولكن ضروريًا في كثير من الأحيان لتجنب التناقضات بين الصكوك القانونية المختلفة، وكذلك لضمان تمكن الأشخاص النازحين داخليًا

من ممارسة حقوقهم عمليًا. على سبيل المثال، بالرغم من التأكيد على حق الأشخاص النازحين داخليًا في التصويت في معظم قوانين النازحين داخليًا، فإن العديد من البلدان قد اضطرت إلى إصلاح قوانينها الانتخابية؛ لضمان المشاركة الفعلية للأشخاص النازحين داخليًا في الانتخابات الوطنية والمحلية^٨. وترد العديد من الأمثلة المشابهة في الفصول القادمة.

ممارسة جيدة: المراجعات القانونية والمتعلقة بالسياسات

تجدر الإشارة إلى أن إجراء تحليل شامل للقوانين والسياسات المتعلقة بحماية الأشخاص النازحين داخليًا يمكن أن يمثل قيمة مضافة، وربما يكون ضروريًا لتفصيل الاستجابات القانونية والمتعلقة بالسياسة الأكثر ملاءمة لحالة النزوح في بلد ما^٩. ويمكن أن تساعد هذه الممارسة في:^{١٠}

١ التحقق من اتساق التشريعات الوطنية في المجالات المواضيعية الرئيسية المحددة مع المعايير القانونية الدولية (والإقليمية حسب الاقتضاء) بشأن حماية الأشخاص النازحين داخليًا، وذلك بهدف تسليط الضوء على الفجوات المحتملة أو العقبات غير المقصودة التي تحول دون تمتع الأشخاص النازحين داخليًا بحقوقهم بالكامل؛

٢ معالجة عدم الاتساق المحتمل بين مختلف التشريعات الوطنية، لا سيما في المجالات التي يجري فيها بالفعل تنفيذ تطورات قانونية، لتجنب التعارض مع معايير أكثر تحديدًا تتعلق بالنزوح الداخلي. إذا كان هناك صك وطني خاص بالنازحين داخليًا موجود بالفعل أو في طور التشريع، فمن الضروري تحديد ما إذا كان إطار القوانين والسياسات الحالية سييسهل أو يعيق تنفيذه؛

٣ تحديد الفرص المتاحة في القوانين والسياسات والبرامج القائمة لتعزيز وصول الأشخاص النازحين داخليًا إلى الحقوق والخدمات بصفتهم مواطنين أو مقيمين بصفة اعتيادية في بلد ما.

- ٧ - على أقل تقدير، الصكوك الخاصة بالأشخاص النازحين داخليًا يجب أن: تتضمن تعريفًا واضحًا للأشخاص النازحين داخليًا، وتحدد حقوقهم من ناحية والالتزامات الجاهات المسؤولة من ناحية أخرى، وتمنع النزوح التعسفي؛ وتؤسس الهياكل الإدارية واليات التنسيق الخاصة بالاستجابة للنزوح الداخلي، وتخصص الموارد الكافية لذلك. للمزيد من المعلومات عن العناصر الأساسية الدنيا للتشريعات الوطنية المعنية بالنزوح الداخلي، راجع معهد بروكجز وجامعة برن، حماية النازحين داخليًا: كتيب لوضع القوانين وصانعي السياسات، عام ٢٠٠٨.
- ٨ - على سبيل المثال، قامت صربيا والبوسنة والهرسك بتعديل تشريعاتها الانتخابية للسماح للأشخاص النازحين داخليًا بالتسجيل في المكان الذي تم تسجيل فيه كأشخاص نازحين داخليًا. ومنحت التعديلات على قانون الانتخابات في جورجيا في عام ٢٠٠٣ كذلك هيئة الانتخابات سلطة هيكلية قائمة الناخبين الخاصة بها لإدراج الأشخاص النازحين داخليًا بعنوانهم الحالي، بناءً على القائمة التي قدمتها وزارة النازحين داخليًا من الأراضي المحتلة (المادتان ١٤ و٣١)، بعد مناصرة مكثفة على الصعيد المحلي والإقليمي والدولي. وفي أوكرانيا، اعتمد البرلمان قانون انتخابات جديد وعدل القانون المعني بالسجل الحكومي للناخبين في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٩ لإدراج أحكام تضمن إمكانية تصويت الأشخاص النازحين داخليًا. إضافة إلى ذلك، تبنت لجنة الانتخابات المركزية الأوكرانية أيضًا في أيار/مايو ٢٠٢٠ على القرار رقم ٨٨ بشأن إجراءات النظر في طعن الناخبين على تغيير العملية الانتخابية، الذي أدى أخيرًا إلى تمكين الأشخاص النازحين داخليًا من ممارسة حقهم في التصويت في الانتخابات المحلية لعام ٢٠٢٠. وأسند إعلان الانتخابات وتسجيل الأحزاب السياسية ومدونة قواعد السلوك الخاصة بالانتخابات الإثيوبية (رقم ٢٠١٩/١١٢٢) المسؤولية كذلك إلى المجلس الوطني للانتخابات في إثيوبيا؛ لمنح حق الاقتراع "لل هؤلاء الذين يعيشون بعيدًا عن دوائرهم الانتخابية" (يمن فيهم الأشخاص النازحون داخليًا). وينص القانون على إنشاء مراكز اقتراع خاصة، وإمكانية السماح للنازحين داخليًا بالتسجيل والتصويت قبل المواطنين الآخرين واتخاذ قرار على نطاق أوسع بشأن الإجراءات الخاصة بمنح النازحين داخليًا حق التصويت في ظل ظروف معينة (المادة ١٧).
- ٩ - تعتمد المنهجية على وثيقة حماية النازحين داخليًا: كتيب لوضع القوانين وصانعي السياسات لعام ٢٠٠٨ الصادرة عن معهد بروكجز وجامعة برن، واستعراضها الشامل للتشريعات الوطنية المتعلقة بحقوق الأشخاص النازحين داخليًا في جمهورية أفريقيا الوسطى، وهي أول "تنقيح قانوني" نفذته الدول الموقعة على اتفاقية كمبالا على النحو المطلوب. ونتيجة لذلك، صمم فريق العمل المعنى بالقانون والسياسة نموذج مكررة مفاهيمية ونموذج منهجية تحليل يمكن لأصحاب المصلحة المعنيين تعديلها بسهولة حسب السياقات المختلفة.
- ١٠ - مشروع بروكجز - آل. أس. إي، ومركز رصد النزوح الداخلي، والمجلس الترويجي للاجئين، الصكوك الوطنية المعنية بالنزوح الداخلي: دليل لتطویرها، ٢٠١٣، ص ٣١.

ممارسة جيدة: المراجعات القانونية والمتعلقة بالسياسات (يُتبع)

تتوفر منهجية راسخة لتيسير هذا التحليل، الذي تم إجراؤه لدعم الإصلاحات التشريعية والمتعلقة بالسياسات في دول مثل جمهورية أفريقيا الوسطى،^{١١} وكينيا،^{١٢} ومالي،^{١٣} والمكسيك،^{١٤} وأوكرانيا،^{١٥} وزيمبابوي.^{١٦} على المستوى دون الإقليمي، وجرى تنفيذ مراجعات قانونية شاملة لامثال التشريعات الوطنية في أرمينيا وأذربيجان وجورجيا باستخدام المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن النزوح الداخلي.^{١٧}

- ١١ - إيرين موني، *Examen du cadre normatif de la République Centrafricaine relatif à la protection des personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays*، معهد بروكجز، ٢٠١١.
- ١٢ - مركز رصد النزوح الداخلي، *مراجعة الإطار المعياري في كينيا المتعلق بحماية الأشخاص النازحين داخليًا*، ٢٠١٥.
- ١٣ - المجموعة العالمية للحماية، *Examen du cadre normatif et institutionnel Malien*، ٢٠١٥.
- ١٤ - حكومة المكسيك ومفوضية اللاجئين، *Análisis del marco normativo y de política pública en México a nivel Federal para la atención Integración*، ٢٠٢٢.
- ١٥ - مجلس أوروبا، *تعزيز الإطار القانوني الوطني في أوكرانيا لحماية حقوق الإنسان للنازحين داخليًا*، ٢٠١٦.
- ١٦ - مركز رصد النزوح الداخلي، *مراجعة الإطار المعياري في زيمبابوي المتعلق بحماية الأشخاص النازحين داخليًا*، ٢٠١٤.
- ١٧ - كوهين، وكالين، وموني (المحررون)، *المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح الداخلي وقوانين جنوب القوقاز: أرمينيا وأذربيجان وجورجيا*، الجمعية الأمريكية للقانون الدولي، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا ومعهد بروكجز، ٢٠٠٣.



فريق العمل المعني بالقانون والسياسة التابع للمجموعة العالمية للحماية

الفنية والدعم للسلطات وغيرها من الجهات المشاركة في مثل هذا العمل، ويعمل كمنتدى عالمي للخبرات في العمليات التشريعية والمتعلقة بالسياسة بشأن النزوح الداخلي، بما في ذلك عن طريق النهوض بالبحوث وتنفيذها^{١٩} ودعم عمليات التبادل بين الأقران في هذا المجال.

وأعاد فريق العمل مؤخرًا تصميم حزمة تدريبية على قانون الأشخاص النازحين داخليًا ووضع السياسات لدعم مبادرات أصحاب المصلحة المتعددين على المستويين الوطني والإقليمي. وتسلط الحزمة الضوء على الحاجة إلى إنشاء أطر فعالة تمنع أزمات النزوح الداخلي وتعالجها. ومن أجل تشجيع الإعداد المتناسق لهذه الصكوك، توصي الحزمة كذلك بتطبيق نهج تشاوري يشمل مجموعة من المؤسسات والمنظمات، والأشخاص النازحين داخليًا أنفسهم وغيرهم من المجتمعات المحلية المتضررة. وفي عام ٢٠٢٢ فقط، قدمت مفوضية اللاجئين نيابة عن فريق العمل الدعم الفني في الموقع لدعم عمليات وضع القوانين الخاصة بالنازحين داخليًا في بوركينافاسو وإثيوبيا وهندوراس والمكسيك ونيجيريا وجنوب السودان. وفي الفترة من عام ٢٠٢١ إلى عام ٢٠٢٢، تحولت الحزمة التدريبية أيضًا إلى دورة تدريبية للتعليم الإلكتروني "مقدمة إلى القوانين والسياسات المعنية بالنزوح الداخلي"،^{٢٠} وتتوفر عبر الإنترنت لجميع أصحاب المصلحة.

إن وضع القوانين والسياسات المعنية بالنزوح الداخلي مجال مستجد في تشريعات الدول، وقد تكررت الحاجة إلى دعمه في ميادين مختلفة، نظرًا لعدم وجود الخبرات الفنية المناسبة في كثير من الأحيان على الصعيد المحلي. ومنذ وضع تفويض الأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للأشخاص النازحين داخليًا، أدى هذا التفويض دورًا أساسيًا على صعيد كلٍّ من المناصرة والمساعدة الفنية في هذا المجال. وفي عام ٢٠١٥، أنشأت المجموعة العالمية للحماية فريق عمل معنيًا بالقانون والسياسة؛ لسدّ هذه الفجوة وتنسيق جهود أصحاب المصلحة المتعددين في المناصرة والترويج ودعم جهود الدول في وضع أطر معيارية محلية وإقليمية بشأن حماية الأشخاص النازحين داخليًا ومساعدتهم، بما يتماشى مع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح الداخلي ("المبادئ التوجيهية") والأطر الإقليمية والدولية الأخرى ذات الصلة.^{١٨}

تقود مفوضية اللاجئين فريق العمل المعني بالقانون والسياسة منذ عام ٢٠١٥. ويضم في عضويته وكالات الأمم المتحدة المعنية بالعمل الإنساني، وحقوق الإنسان، والتنمية، والمنظمات غير الحكومية، والمؤسسات البحثية والأكاديمية، والخبراء المستقلين، والمنسقين المشاركين لمجموعة الحماية الميدانية. ويتخذ فريق العمل المعني بالقانون والسياسة سلسلة من الإجراءات لبناء القدرات المحلية؛ بهدف إعداد الأطر الخاصة بالنازحين داخليًا وتنفيذها؛ ويقدم بانتظام المشورة

١٨ - راجع اختصائص فريق العمل وإستراتيجية ٢٠٢١-٢٠٢٤.

١٩ - تشمل الأمثلة الحديثة ما يلي: مفوضية اللاجئين - فريق العمل المعني بالقانون والسياسة، تجريم النزوح التعسفي: القانون والممارسة، ٢٠٢٢؛ وبيراسينغ، سد الفجوة في مناهج التعامل مع النزوح الداخلي بسبب النزاع والكوارث: المعايير، والأنظمة القانونية، والتنسيق في أفغانستان، وكولومبيا، والنيجر، والفلبين، والصومال، ٢٠٢١، مفوضية اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة.

٢٠ - يرجع الفضل في كل ذلك إلى الدعم المستمر الذي تلقتة مفوضية اللاجئين نيابة عن المجموعة العالمية للحماية من مكتب السكان واللاجئين والهجرة في وزارة الخارجية الأمريكية.

أ **الصكوك "الخاصة بالنازحين داخلياً"**، أي تلك الصكوك المخصصة على وجه التحديد لحماية النازحين داخلياً ومساعدتهم؛

ب **الصكوك "الشاملة للنازحين داخلياً"**، أي الصكوك ذات الصلة بالنزوح الداخلي (مثل الأطر المعنية بالوثائق، والأراضي، والتنمية، والسلام، والكوارث، وتغير المناخ) بما في ذلك الأحكام التي تتناولها صراحةً أو تشير إلى وضع النازحين داخلياً.

ولزيادة المعرفة العالمية بقوانين وسياسات النزوح الداخلي ووصف سماتها البارزة، خطط فريق العمل أيضًا عملية إعدادها في أكثر من ٧٠ دولة، وأنشأ قاعدة بيانات لهذه الصكوك - **قاعدة البيانات العالمية لقوانين وسياسات النزوح الداخلي** ("قاعدة البيانات العالمية")، والتي تُحدثها مفوضية اللاجئين بانتظام.

و تمثل قاعدة البيانات هذه مستودع الأطر الوطنية ودون الوطنية، ومن بينها القوانين، والسياسات، والاستراتيجيات، وخطط العمل، وأدوات التنفيذ، مثل المراسيم واللوائح التنظيمية، التي تم تصنيفها على نطاق أوسع إلى فئتين:

منهجية التقرير

ويستخدم هذا التقرير المفاهيم والتعريفات بما يتماشى مع منهجية قاعدة البيانات العالمية. ويستند التحليل المقدم في هذا التقرير إلى البيانات المحدثة اعتبارًا من ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢. وتهدف قاعدة البيانات العالمية إلى أن تكون شاملة قدر الإمكان في جمع القوانين والسياسات والاستراتيجيات وخطط العمل الوطنية التي تتناول النازحين داخلياً على وجه التحديد. وتتضمن قاعدة البيانات العالمية أيضًا قائمة غير حصرية بأدوات التنفيذ المخصصة للنزوح الداخلي. وعلى الرغم من الجهود الجماعية المبذولة لضمان شمولية قاعدة البيانات، فإننا ندرك احتمالية وجود بعض القيود والفجوات في البيانات (بمعنى أنه قد تكون هناك بعض الوثائق القانونية والمتعلقة بالسياسة المفقودة من قاعدة البيانات). ونتوقع أن ينطبق هذا القيد في الغالب على فئة الصكوك الشاملة للنازحين داخلياً؛ نظرًا لطبيعتها واسعة النطاق، وعلى الصكوك الخاصة بالنازحين داخلياً المعتمدة على المستوى دون الوطني.

يستند هذا التقرير إلى تحليل متعمق لقاعدة البيانات العالمية لقوانين وسياسات النزوح الداخلي والتي يتم تحديثها باستمرار. ويستند كذلك إلى استعراض مستندي للمؤلفات الحالية ومقابلات المخبر الرئيسي مع الخبراء في المجال. وفي نهاية عام ٢٠٢١، أجرت مفوضية اللاجئين أيضًا دراسة استقصائية^{٢١} مع البعثات الدائمة للدول الأعضاء لدى الأمم المتحدة في جنيف، وكذلك مع جميع منسقي مجموعات الحماية وعمليات النازحين داخلياً في مفوضية اللاجئين. وتم إدراج المعلومات التي وردت من الدراسة الاستقصائية في الوثيقة. وأعقب الاستعراض المستندي التحقق من صحة المعلومات المُجمعة وتنقيتها وتحديثها، وكذلك الاستفادة من معرفة وخبرات مختلف أعضاء فريق العمل المعني بالقانون والسياسة، بما في ذلك اللجنة الدولية للصليب الأحمر، والمنظمة الدولية للهجرة، والمجلس النرويجي للاجئين، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان.

٢١ - متاحة عند الطلب من رئيس فريق العمل المعني بالقانون والسياسة.

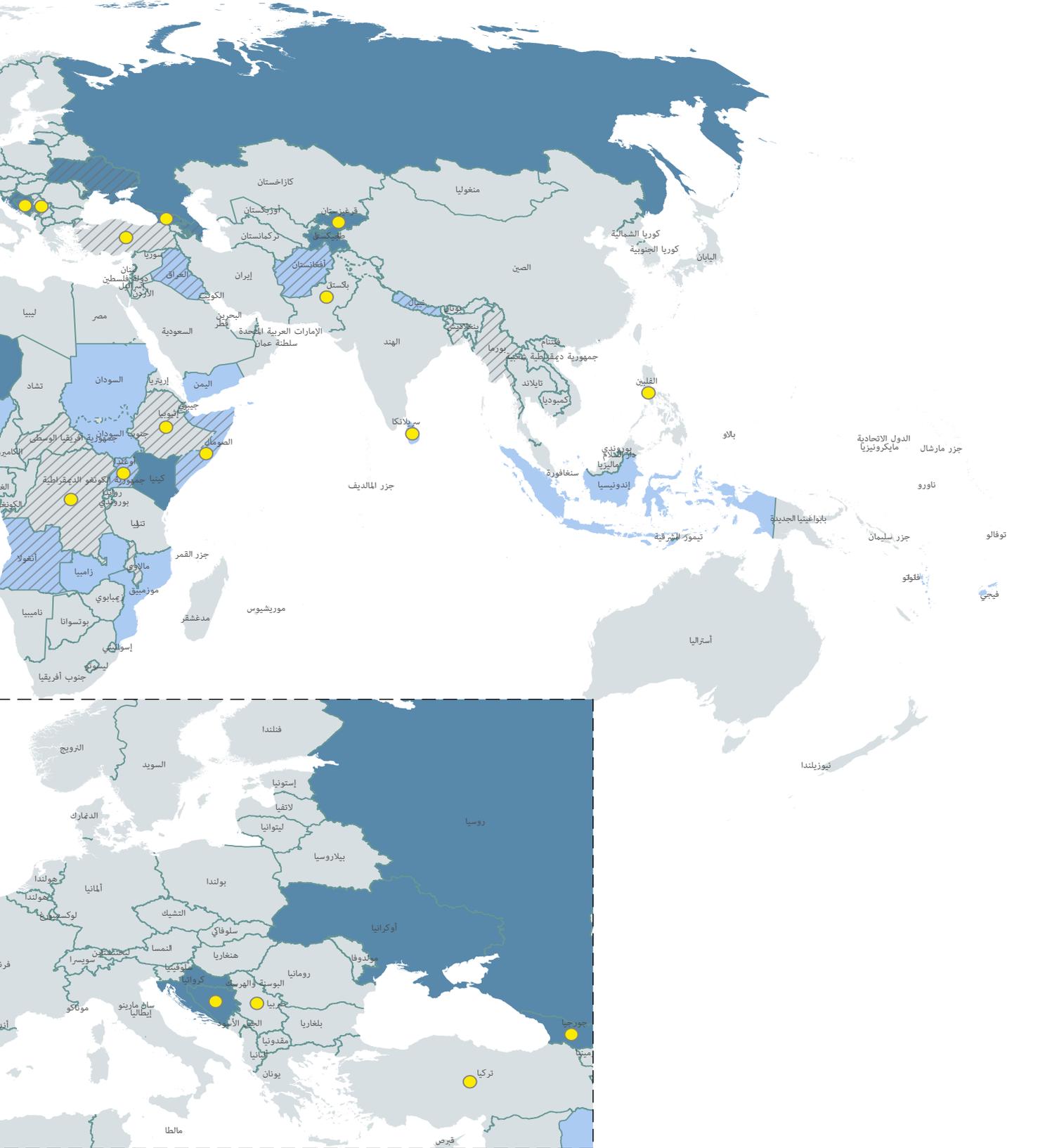
القسم ١:

الاتجاهات العالمية



© حقوق الملكية محفوظة لمارتينا كاترينا من مقوضية اللاجئين

خريطة العالم
تشريعات وسياسات النزوح الداخلي
اعتبارًا من 31 أكتوبر 2022





البلدان التي لديها آلية دون وطنية خاصة بالنازحين داخليًا



(البلدان التي لديها صك وطني خاص بالنازحين داخليًا (مثل الاستراتيجية أو خطة العمل



البلدان التي لديها قانون وطني للنازحين داخليًا



البلدان التي لديها سياسة وطنية للنازحين داخليًا



البلدان التي لديها قانون وسياسة وطنية خاصة بالنازحين داخليًا



لا تعني الحدود والأسماء الموضحة والوجهات المستخدمة في هذه الخريطة تأييد أو موافقة الأمم المتحدة عليها

Printing date: 26 Sep 2022 Sources: UNCS, UNHCR, UNHCR-GPC database on Law and Policy on Internal Displacement

الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا

الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا^{٢٢} بالأرقام (اعتبارًا من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢):



باعتباره مكونًا رئيسيًا في المسؤولية الأساسية للدولة التي تنطوي على حماية النازحين داخليًا ومساعدتهم، والتعامل مع النزوح الداخلي وتسويته بصورة شاملة. وعلى مدار أكثر من عقدين من الزمن، نمت قيادة الدول والمنظمات الإقليمية، إلى جانب مشاركة أصحاب المصلحة المتعددين بطريقة منسقة في وضع القوانين والسياسات، وأثمرت في مختلف الأقاليم وعلى الصعيد العالمي.

بشكل عام، وبحلول تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢ اعتمدت ٤٦ دولة إجماليًا في جميع أنحاء العالم قانونًا أو سياسة أو استراتيجية/خطة عمل واحدة على الأقل بشأن النزوح الداخلي. وتم اعتماد ٢٩ قانونًا للنزوح الداخلي (يُشار

تعمل البلدان منذ أوائل التسعينيات على إعداد أدوات قانونية وسياسية واعتمدها للتعامل مع محنة الأشخاص النازحين داخليًا بما يتماشى مع مسؤوليتها الوطنية الأساسية. وفي توقيت نشر المبادئ التوجيهية في عام ١٩٩٨، اعتمدت بالفعل ٩ أدوات تتناول النزوح القسري (داخليًا وعبر الحدود)، وزاد عددها بشكل كبير منذ ذلك الحين. وتمثل المبادئ التوجيهية إعادة صياغة للمعايير الدولية، ولا سيما تلك المعايير وثيقة الصلة بالنازحين داخليًا بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني. ولطالما أكد الحوار والمناصرة المستمرة مع الدول التي بدأت مع السيد فرانسيس دنج، الممثل الأول للأمين العام الذي وضع هذه المبادئ، على أهمية وضع القوانين والسياسات،

٢٢ - يشمل هذا الرقم جميع القوانين والسياسات والاستراتيجيات / خطط العمل الخاصة بالنازحين داخليًا، ولكنه يستثني أدوات التنفيذ ذات الصلة (على الرغم من عرضها أيضًا في قاعدة البيانات العالمية وتصنيفها على أنها أدوات خاصة بالنازحين داخليًا).

ومن حيث المبدأ، يمكن وضع السياسات والاستراتيجيات واعتمادها بسهولة وسرعة أكبر مقارنةً بالقوانين،^{٢٦} ومن ثم يمكن أن تكون أداة مفيدة في تمهيد الطريق للإطار القانوني. وتعاملت العديد من البلدان مع هذه القضية بهذه الطريقة (تحت قيادة الوزارات الأكثر "تعاطفًا" مع قضية النازحين داخليًا)، مستغلةً الفرصة التي يوفرها وضع السياسات الخاصة بالنازحين داخليًا بصورةٍ تشاركيةٍ وشاملةٍ للجميع في تكوين التوافق اللازم والرخم السياسي حول ضرورة وضع قانون للنزوح الداخلي، إلى جانب خلق حالة اتفاق على المسائل "الصعبة" الأساسية، مثل تحديد جهة تنسيق وطنية معنية بقضايا النازحين داخليًا. ومن الأمثلة على ذلك العمليات التي تم اتباعها في كينيا،^{٢٧} والصومال، ونيجيريا.^{٢٨} وفي بعض الدول، **استُخدمت عملية وضع الأطر الخاصة بالنازحين داخليًا واعتمادها على المستوى دون الوطني أيضًا على هيئة استراتيجية من الحكومات المحلية وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين لمناصرة إعداد إطار وطني**، بالإضافة إلى فوائد وضع أطر يمكنها تيسير استجابة أوضح وأفضل تنسيقًا إزاء النازحين داخليًا على المستوى المحلي على أقل تقدير. وانطبق هذا الأمر على المكسيك والفلبين.^{٢٩}

واعتبارًا من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢، كانت الأطر الوطنية الخاصة بالنازحين داخليًا قيد الإعداد أو في انتظار الاعتماد في ١٧ دولة على الأقل. وترد العديد من هذه العمليات في الفصول الإقليمية القادمة، والتي تسلط الضوء خصوصًا على طبيعة العديد منها. وتمثل العملية التي **توضع خلالها الصكوك الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي قدرًا من الأهمية**. فهي مهمة في حد ذاتها، ومهمة كذلك للوثيقة الختامية. ومن الضروري إجراء عملية تشاركية لنشر الوعي بحالة النزوح، ولبناء الملكية الوطنية وزيادة شرعية الوثيقة، ولجعل السلطات الوطنية تعترف بالنزوح وتتحمل مسؤوليتها الأساسية تجاه النازحين، ولمنح فرصة

إليها أيضًا باسم القوانين "الخاصة بالنازحين داخليًا" أو قوانين "النازحين داخليًا" في هذا التقرير) في ١٤ دولة. واعتمدت النيجر (عام ٢٠١٨) والسلفادور (عام ٢٠٢٠) أحدث القوانين الوطنية للنازحين داخليًا، بينما اعتمدت ولايتا سينالوا (عام ٢٠٢٠) وزاكاتيكاس (عام ٢٠٢٢) أحدث القوانين على المستوى دون الوطني.^{٣٣} وإضافةً إلى ذلك، اعتمدت ١٨ دولة في جميع القارات ٢٢ سياسة تتعلق بالنزوح الداخلي، وكانت أحدثها في موزمبيق والنيجر (في آب/أغسطس وأيلول/سبتمبر ٢٠٢١ على الترتيب). وعلى مر السنين، اعتمدت العديد من البلدان أيضًا أدوات خاصة بالنازحين داخليًا مثل الاستراتيجيات أو خطط العمل أو غيرها من أنواع الأطر لتحديد الأولويات وتلخيص الإجراءات الملموسة التي يجب على الحكومات اتخاذها لمعالجة النزوح الداخلي على المستوى الوطني أو المحلي. واعتبارًا من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢، كانت قاعدة البيانات العالمية تحتوي على ٦٢ صكًا من هذه الصكوك في ٢٧ دولة.

يعتمد نوع الصك المختار على عدة عوامل، من ضمنها: مدى ملاءمته لمعالجة حالة النزوح المعنية؛ وتوافقه مع التقاليد القانونية والسياسية للبلد؛ والفرص السائدة في المشهد السياسي في توقيت إعداد الصك.^{٣٤} ، **وليس من الضروري أن تكون القوانين والسياسات والاستراتيجيات وخطط العمل أدوات متعارضة مع بعضها، لكنها قد تكون مكتملة لبعضها**. فمن ناحية، يتم اعتماد الاستراتيجيات وخطط العمل في الغالب لزيادة تفعيل قانون أو سياسة قائمة بالفعل معنية بالنازحين داخليًا وتفصيلها، كما هو الحال في استراتيجية حالة النازحين داخليًا وخطط العمل المرتبطة بها المعتمدة في جورجيا لاستكمال القانون الوطني للنازحين داخليًا.^{٣٥} ومن ناحية أخرى، تبنت العديد من البلدان أطرًا للسياسة والاستراتيجية في غياب (أو في انتظار تشريع) إطار قانوني شامل.

٢٣ - تماثيًا مع منهجية قاعدة البيانات العالمية، تعني عبارة "دون الوطنية" أن نطاق تطبيق هذه الوثائق يقتصر على منطقة معينة من البلد، على سبيل المثال إقليم أو حي أو بلدية. في حالة الولايات الفيدرالية، يشمل المستوى دون الوطني مستوى الجهات الفيدرالية.

٢٤ - مشروع بروكنجز - آل. أس. إي، ومركز رصد النزوح الداخلي، والمجلس النرويجي للاجئين، المرجع السابق، ٢٠١٣، ص ٣٦.

٢٥ - راجع فصل "أوروبا" للمزيد من المعلومات.

٢٦ - لمعرفة المزيد عن الاعتبارات المتعلقة بمزايا وضع أنواع مختلفة من الصكوك واعتمادها والاستفادة منها، راجع مشروع بروكنجز - آل. أس. إي، ومركز رصد النزوح الداخلي، والمجلس النرويجي للاجئين، المرجع السابق، ٢٠١٣، ص ٣٧-٤١.

٢٧ - راجع المجلس الدنماركي للاجئين، *خلف الكواليس: الدروس المستفادة من وضع إطار سياسة وطنية بشأن النازحين داخليًا في كينيا*، ٢٠١٣.

٢٨ - راجع فصل "أفريقيا" للمزيد من المعلومات.

٢٩ - راجع "القضية محل الاهتمام: دور الحكومات المحلية" للمزيد من المعلومات.

للنازحين داخليًا أنفسهم للتعبير عن رأيهم في كيفية التغلب على مشاكلهم.^{٣٠} وفي هذا الصدد، اختتم شخص نازح حديثه في نهاية منتدى أصحاب المصلحة في كينيا حول السياسة الوطنية للنازحين داخليًا في عام ٢٠١٠ قائلاً "هذا أسعد يوم في حياتي منذ زمن طويل".^{٣١}

ومع ذلك، عند تحليل الأنماط في هذه العمليات، يمكن ملاحظة شيء واحد على وجه الخصوص وهو: **في كثير من الحالات، يمر وقت طويل بين وضع مسودة وثيقة قانونية أو سياسية وبين اعتمادها النهائي**، ويصل هذا الوقت إلى عشر سنوات في بعض الحالات. ويصبح عدد كبير من القوانين والسياسات "عالقًا" على ما يبدو مع مرور الزمن، نتيجة لمجموعة متنوعة من الأسباب. ومن بين هذه الأسباب حدوث تغييرات في الحكومة، وصعوبة الحفاظ على الزخم السياسي الذي يحيط بالعمليات التي تدوم لسنوات، وصعوبة إبقاء قضية النزوح الداخلي في صدارة جدول الأعمال وسط العديد من الأولويات التشريعية والحكومية التي تتراحمها، والتحديات الجوهرية التي تفرضها تلك القوى التي تخشى أو تعارض وجود استجابة مؤسسية إزاء النزوح الداخلي بسبب تداعيات ذلك، سواء كانت تداعيات سياسة أو متعلقة بالميزانية. وهذا من شأنه أن يسلط الضوء على أهمية رفع الوعي بشكل مستمر، وبناء القدرات والأهم من ذلك جهود المناصرة التي يبذلها أصحاب المصلحة المتعددون (السلطات والمجتمع المدني والنازحون داخليًا أنفسهم) بعد مرحلة الصياغة، بما في ذلك من خلال تحديد "الأبطال" الوطنيين وكذلك الدعم الدولي والإقليمي عند الضرورة (بما في ذلك المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا، ومنظومة الأمم المتحدة، والمنظمات الإقليمية ودون الإقليمية، وبنوك التنمية متعددة الأطراف).

أخيرًا، تحتوي قاعدة البيانات العالمية أيضًا على العديد من الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا، مثل اللوائح التنظيمية، أو القوانين، أو القرارات، أو التعميمات، أو الأوامر القطاعية، أو الاتفاقيات الإدارية التي تم تصنيفها على أنها

"أدوات التنفيذ". وعادةً ما تعتمد الوزارات المختلفة هذه الوثائق ويمكنها إسناد الاختصاصات، أو توفير الموارد، أو تحديد إجراءات معينة بما يتماشى مع الأطر الأوسع المعنية بالنزوح الداخلي. ولا ينبغي التقليل من أهمية هذه الصكوك؛ لأنها قد تكون ضرورية لتنفيذ الأطر الشاملة. وللأسف، هناك بعض حالات قوانين النازحين داخليًا التي ظلت على الورق فقط؛ نظرًا لعدم وضع أيٍّ من اللوائح الضرورية لتنفيذها.

إن الصكوك الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي ليست حلًا سحريًا للقضاء على هذه المشكلة، واعتمادها هو مجرد خطوة أولى مهمة. في نهاية المطاف، الأمر المهم هو تنفيذ هذه الصكوك، والذي يمثل تحديًا في العديد من السياقات. وقد يتعطل التنفيذ بسبب نقص قدرات الدولة، أو الافتقار إلى الإرادة السياسية، أو وجود معارضة محلية.^{٣٢} وتتجسد هذه المعوقات في شكل الموارد الفنية والمالية والبشرية المحدودة، وقلة الوعي بالأطر المعمول بها؛ وعدم كفاية المخصصات في الميزانية؛ وجود قصور في الالتزام؛ وتغير الديناميكيات السياسية؛ وتناقص الموظفين وتبديلهم؛ وانعدام التناغم بين الأطر الوطنية والمحلية؛ وضعف آليات الرصد والتقييم والمساءلة.^{٣٣} ويجب بذل المزيد من الجهود، من خلال مواصلة الجهات الفاعلة في مجالي الحماية وحقوق الإنسان الدعوة إلى تنفيذ الأطر الحالية، ونشر الوعي وبناء قدرات جميع أصحاب المصلحة المعنيين من حولهم، ومن بينهم النازحون داخليًا أنفسهم؛ حتى يتمكنوا من المطالبة بحقوقهم. ويدرك فريق العمل المعني بالقانون والسياسة أنه لطالما كان الرصد المنتظم لعملية تنفيذ قوانين وسياسات النازحين داخليًا الحالية يمثل فجوة أيضًا، وأن هناك ضرورة لإيجاد أدلة أكثر جودة على تأثير الأطر الحالية على السكان المتضررين من النزوح عبر مجموعة متنوعة من السياقات. وهذه هي القضايا التي سيمنحها فريق العمل المعني بالقانون والسياسة الأولوية في دفع وتيرة عمله.

٣٠ - شريفر، معالجة النزوح الدولي من خلال القوانين والسياسات الوطنية: نداء من أجل إيجاد سبل حماية واعدة، ٢٤ (٤) المجلة الدولية لقانون اللاجئين ٦٦٧ (٢٠١٢)، ص. ٦٧٩.

٣١ - المرجع نفسه.

٣٢ - أوركارد، تطبيق المبادئ التوجيهية على المستوى المحلي. استعراض الهجرة القسرية ٥٩، ٢٠١٨.

٣٣ - وبيراسينغ، المرجع السابق.. ٢٠٢١، مفوضية اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة، ص ٤٦-٤٧.



© حقوق الملكية محفوظة ليو فينيس كونترا لا فيولينسيا من هندوراس

الاتجاهات في الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا

ومساعدتهم ("بروتوكول البحيرات العظمى")^{٣٥} واتفاقية الاتحاد الأفريقي بشأن حماية ومساعدة النازحين داخليًا في أفريقيا ("اتفاقية كمبالا")، على دمج أحكامهما بالكامل في القانون المحلي، الأمر الذي يُحتم على الدول الأطراف تشريع أدوات شاملة. ومع ذلك، من الممكن تقبيل نطاق الصك الوطني، وربما يكون ذلك مناسبًا أو مستحسنًا في ضوء خصائص حالة النزوح، فضلًا عن السياق السياسي والمؤسسي. وقد يكون الصك مقصورًا على سبب معين للنزوح؛ أو على منطقة جغرافية معينة؛ أو مرحلة معينة في عملية النزوح؛ أو إطار زمني معين. ومن الضروري، عند تقبيل نطاق صك وطني، الإلمام بالعواقب المحتملة لهذه الخطوة. ويجب أن تكون القيود غير تمييزية، وألا تحرم مجموعة معينة من النازحين داخليًا من ممارسة حقوقهم.

عند تحليل محتوى ١١٣ صكًا من الصكوك الخاصة بالأشخاص النازحين داخليًا في قاعدة البيانات العالمية، تصبح النهج المختلفة التي طبقتها الدول المعنية على مر الزمن في تنظيم النزوح الداخلي بها واضحة تمامًا. وهناك فرق رئيسي بين البلدان التي قررت معالجة قضايا النزوح الداخلي على نطاق جزئي أو شامل. وكما هو موضح في دليل الصكوك الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي: دليل لتطويرها،^{٣٤} قد يوفر صك وطني شامل يغطي جميع أسباب ومراحل النزوح ويعالج الأوضاع الحالية والمستقبلية، حماية أكبر للمجتمعات النازحة. ويمكن أن يوفر هذا الصك للسلطات المسؤولة عن النازحين داخليًا أساسًا تنظيميًا قويًا لمعالجة جميع مراحل مختلف حالات النزوح. وينص كل من بروتوكول حماية النازحين داخليًا

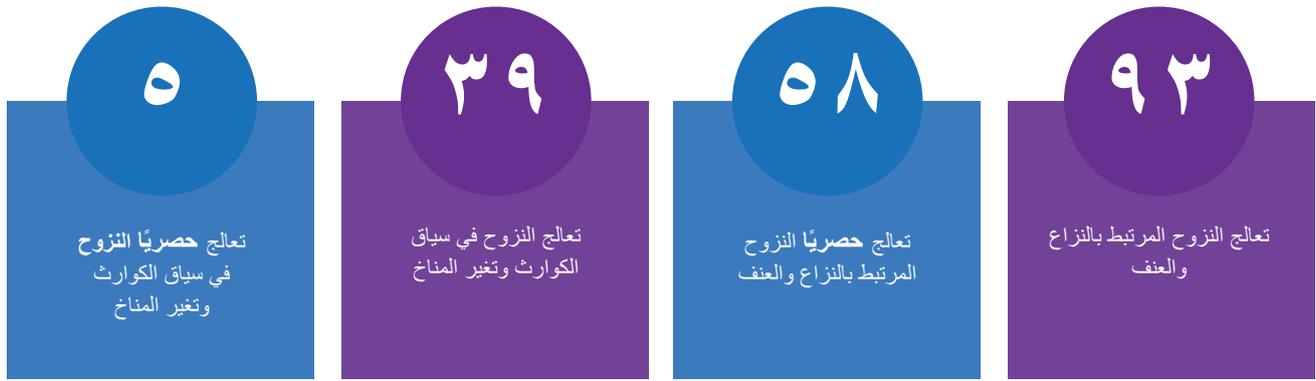
٣٤ - مشروع بروتوكول - آل. أس. إي، ومركز رصد النزوح الداخلي، والمجلس النرويجي للاجئين، المرجع السابق، ٢٠١٣، ص. ٣٥.
٣٥ - معتمد من المؤتمر الدولي لعام ٢٠٠٦ بشأن منطقة البحيرات الكبرى.

حسب سبب النزوح

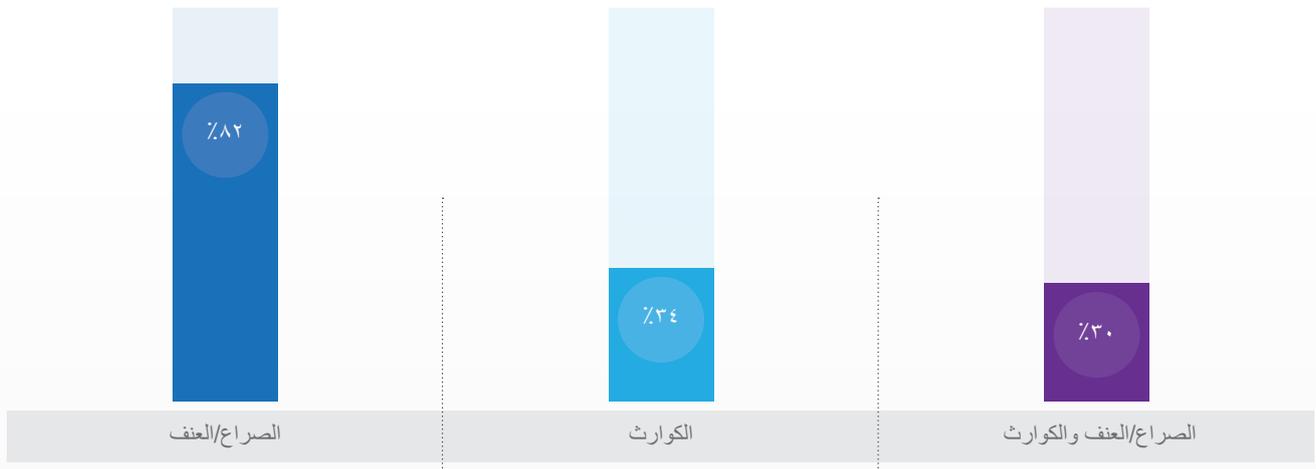
الأقل تتعلق بالنازحين داخليًا، عالجت ٤٢ دولة النزوح الداخلي الناجم عن النزاع والعنف من خلال هذه الصكوك. وهذا رقم كبير للغاية بالنظر إلى أن الأشخاص النازحين داخليًا بسبب النزاع والعنف كانوا يعيشون في ٥٩ دولة في نهاية عام ٢٠٢١، بحسب مركز رصد النزوح الداخلي.^{٣٦}

عندما يتعلق الأمر بأسباب النزوح، تتجه الصكوك القانونية والمتعلقة بالسياسة بشأن النزوح الداخلي إلى التركيز في المقام الأول على النزوح المرتبط بالنزاع المسلح والعنف المعم وانتهاكات حقوق الإنسان. ومن بين ٤٦ دولة لديها قانون أو سياسة أو استراتيجية / خطة عمل واحدة على

من أصل ١١٣ صكًا خاصًا بالنازحين داخليًا في قاعدة البيانات العالمية:



عناصر الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا - عالميًا:

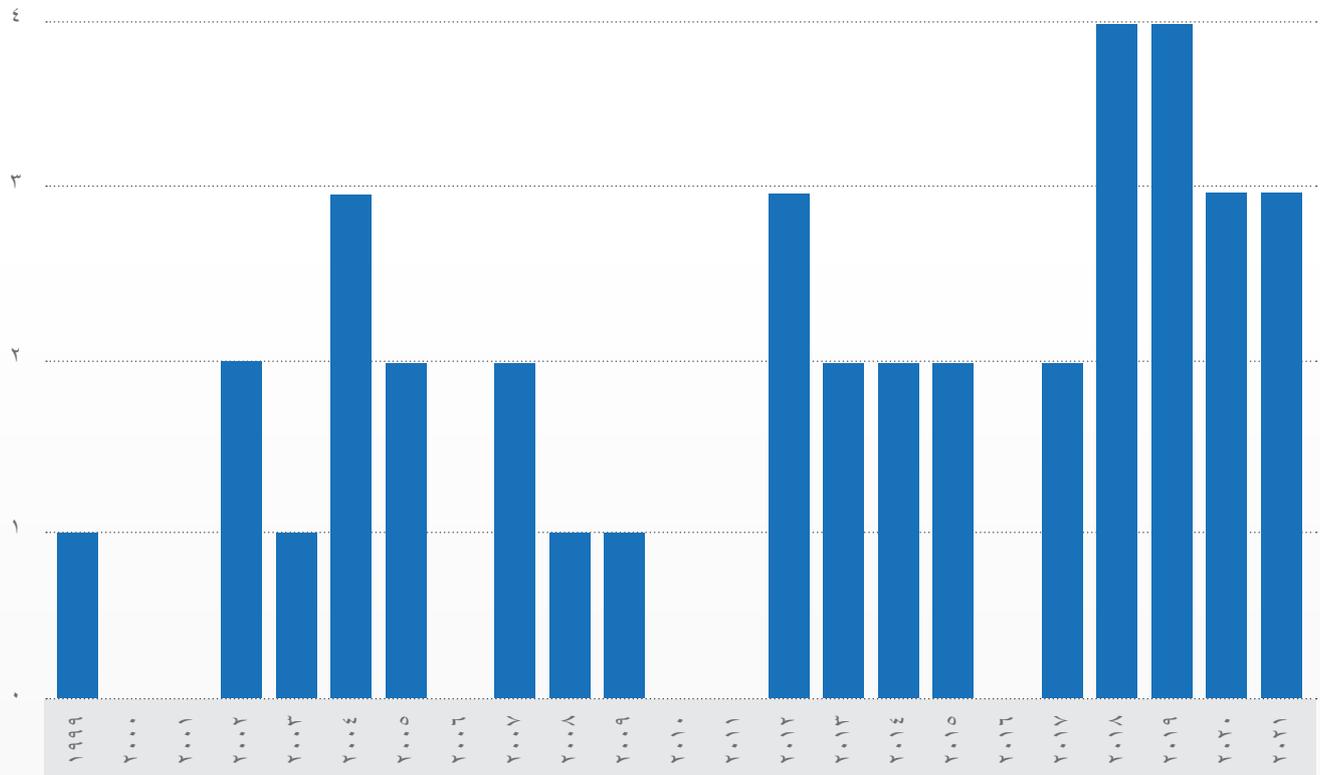


٣٦ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي ٢٠٢٢.

وبالنظر إلى طريقة معالجة هذه القضايا بمرور الزمن، هناك تزايد في الاعتراف بأهمية معالجة أسباب النزوح بخلاف النزاع والعنف، ولا سيما النزوح الناجم عن الكوارث والآثار السلبية لتغير المناخ. فعلى سبيل المثال، في حين كان هناك تفاوت بسيط في عدد الصكوك المعتمدة الخاصة بالنازحين داخليًا التي تعالج النزوح المرتبط بالنزاع والعنف على مدار العقدين الماضيين، زاد عدد الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا التي تعالج النزوح في سياق الكوارث وتغير المناخ، بما في ذلك ٥ أدوات مخصصة حصريًا للنزوح الناجم عن هذا السبب في الفترة بين عامي ٢٠١٥ و ٢٠٢٠. ونتوقع من جانبنا أن يستمر هذا الاتجاه، على ضوء التأثير المتزايد للآثار السلبية المتعلقة بتغير المناخ.^{٣٧}

يمكن تسليط الضوء على بعض الاتجاهات العامة من وجهة نظر جغرافية وتاريخية على حدٍ سواء. وتبين الاتجاهات الإقليمية وضع أكثر من نصف (١٨) الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا البالغ عددها ٣٤ صكًا، والتي تعالج النزوح الناجم عن النزاع والكوارث في قارة أفريقيا. ويتفق هذا الأمر مع الالتزام القانوني بموجب بروتوكول البحيرات الكبرى واتفاقية كمبالا بدمج أحكام هذه الصكوك في القانون المحلي ومعالجة النزوح الداخلي بصورة شاملة، بما يعكس حقيقة حالات النزوح في العديد من البلدان الأفريقية، التي تتداخل فيها أسباب النزوح المختلفة (اعتمدت ٣ صكوك فقط من أصل ١٨ صكًا قبل المصادقة على هذه المعاهدات الإقليمية). وتأتي آسيا بعد أفريقيا بوضع ٦ أدوات تعالج كلا السببين، والشرق الأوسط بـ ٣ أدوات، ثم أوروبا والأمريكتان بأداتين لكل منهما.

الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا التي تتناول الكوارث:



تم إقرار العوامل الأخرى المرتبطة بالنزوح، مثل مشروعات التنمية، في القوانين والسياسات المعنية بالنزوح الداخلي، ولكن على نطاق أقل.^{٣٨}

حسب مرحلة النزوح

يجب أن توضح الصكوك الشاملة الخاصة بالنازحين داخليًا التدابير الملموسة التي يتعين على الدول اتخاذها بخصوص ثلاثة أهداف رئيسية: حماية الأشخاص من النزوح والوقاية من الظروف التي تقود إليه، وحماية الأشخاص ومساعدتهم بمجرد نزوحهم؛ ودعم الحلول الدائمة للنازحين داخليًا، من خلال مساعدتهم على تلبية احتياجاتهم الخاصة والتمتع بحقوقهم الإنسانية دون تمييز بسبب نزوحهم. ويكشف تحليل قاعدة البيانات العالمية أن غالبية الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا البالغ عددها ١١٣ صكًا لا تتناول جميع مراحل النزوح بشكلٍ شامل.

وقد حظيت الوقاية على وجه الخصوص باهتمام محدود نسبيًا. حيث يتضمن ٤٠ إطارًا فقط من أصل ١١٣ إطارًا للقانون والسياسة المعنية بالنازحين داخليًا تم اعتمادها على مدار العقدين الماضيين، بعض الأحكام بشأن الوقاية

من النزوح القسري، وذلك لإنشاء آليات الرصد أو التحذير المبكر على سبيل المثال. ويمكن تفسير ذلك، من حيث المبدأ، مع الأخذ في الاعتبار أن وجود حالة النزوح مسبقًا ليس ضروريًا لوضع صك وطني، وأن تنظيم القضايا تحسبًا لحدوثها سمة متأصلة في عملية وضع القوانين والسياسات، ولا سيما عند تواترها، إلا أن العديد من الدول قد وضعت صكوكها الوطنية في ظل مواجهة النزوح الداخلي، الأمر الذي استدعى تكييفها للتصدي في المقام الأول للحالة الراهنة الخاصة.^{٣٩}

في الوقت نفسه، يتزايد عدد الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا، والتي تتضمن أحكامًا متعلقة بالوقاية بمرور الوقت، وهو اتجاه يمكن أن يرتبط أيضًا بزيادة عدد الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا التي تتناول النزوح في سياق الكوارث وتغير المناخ (والتي تميل إلى إدراج تدابير أكثر منهجية تتعلق بالحد من مخاطر الكوارث). وفي غضون ذلك، يتزايد أيضًا عدد الصكوك التي تحظر أفعال معينة من النزوح التعسفي وتجرمها، على النحو المذكور من قبل.

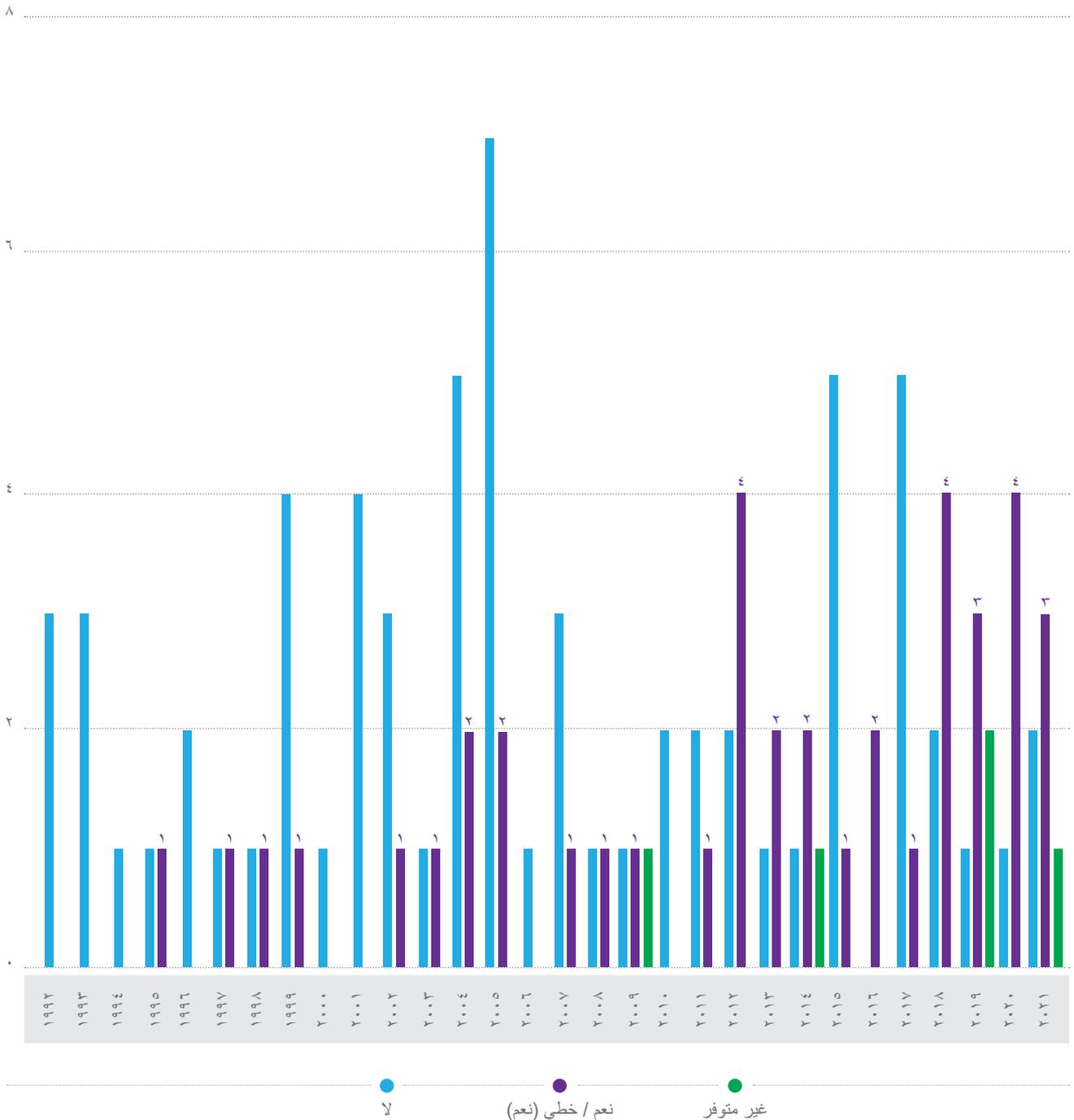
٣٨ - ويشكل أكثر تحديدًا، يشير ٢٠ قانونًا وسياسة إلى مشاريع التنمية باعتبارها سببًا محتملًا للنزوح الداخلي، وإن كان ذلك بطريقة محدودة.
٣٩ - شرييف، المرجع السابق، ص. ٦٨٧.



والاستراتيجيات وخطط العمل المعنية بالنزوح الداخلي. وتم إدراج أحكام تركز على "إنهاء النزوح" في ١٠٠ من أصل ١١٣ صغًا خاصًا بالنازحين داخليًا - على الرغم من أن التدابير الملموسة المحددة لدعم النازحين داخليًا في هذا المجال تختلف كثيرًا من صك لآخر.

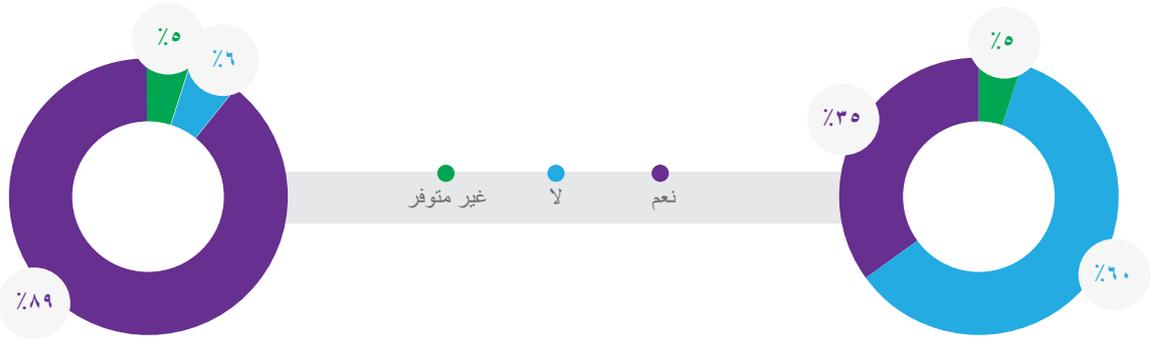
ويمكن العثور على تدابير محددة بشأن الوقاية والمساعدة الإنسانية للنازحين داخليًا في ٧٨ صغًا من أصل ١١٣ صغًا خاصًا بالنازحين داخليًا. وفي ضوء ما تقدم، كانت **مرحلة الحلول الدائمة هي المرحلة التي حظيت بأكثر قدر من الاهتمام بشكل عام في القوانين والسياسات**

الاتجاهات في عدد الصوك الخاصة بالنازحين داخليًا التي تتناول الوقاية:



الحصة الإجمالية للأدوات الخاصة بالنازحين داخليًا التي تتناول الوقاية:

الحصة الإجمالية للأدوات الخاصة بالنازحين داخليًا التي تتناول الحلول الدائمة:



كما أن الأطر على شاكلة استراتيجية دمج النازحين داخليًا والحلول الدائمة للنزوح الداخلي في أوكرانيا لعام ٢٠١٧ (تم تنقيحها في عام ٢٠٢١ إلى جانب خطة العمل الخاصة بها)^{٤٥} والاستراتيجية الوطنية للحلول الدائمة في الصومال من آذار/مارس ٢٠٢١، المكملين لقانون النازحين داخليًا لعام ٢٠١٤^{٤٦} وسياسة النازحين داخليًا لعام ٢٠١٩،^{٤٧} في الدولتين على الترتيب ليست هي القاعدة بقدر ما هي استثناء. ومع ذلك، لا يقضي اعتماد الصكوك التي تركز على الحلول على ضرورة وجود أطر قانونية وسياسية أوسع نطاقًا وشاملة بشأن النزوح الداخلي، إضافة إلى إجراء المزيد من الإصلاحات في القوانين والسياسات. ومن الضروري أن تشجع الدول على وضع تدابير ملموسة ومبادئ للحلول الدائمة من خلال تنفيذ إصلاحات تشريعية وسياسية ومؤسسية، وذلك بهدف تعزيز مشاركة جميع القطاعات والمستويات الحكومية، وتحديد الأدوار والمسؤوليات وتخصيص الموارد الكافية. ويمكن أن تكون قوانين وسياسات النازحين داخليًا مفيدة للغاية في تهيئة ظروف مواتية لتحقيق حلول مستدامة.

اعتمد عدد متزايد من البلدان وثائق مخصصة للحلول الدائمة. واعتبارًا من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢، تبنى ٢٩ صكًا خاصًا بالنازحين داخليًا إجمالاً في قاعدة البيانات العالمية تركيزًا حصرًا على الحلول الدائمة. وكانت الوثيقة الأولى هي الخطة الاستراتيجية الوطنية لعودة النازحين داخليًا وإعادة توطينهم وإدماجهم المعتمدة في أوغندا في عام ٢٠٠٥. ومنذ ذلك الحين، اعتمدت عشر دول أخرى أدوات بشأن الحلول الدائمة.^{٤٨} وتعد سريلانكا الدولة الوحيدة التي وضعت سياسة،^{٤٩} بينما اعتمدت الدول الأخرى أنواعًا مختلفة من الصكوك (استراتيجيات بشكل أساسي). وتتناول معظم هذه الصكوك التي تركز على الحلول، النزوح المرتبط بالنزاع والعنف؛ بينما يركز إطار الحلول الدائمة للأشخاص النازحين داخليًا والسكان المتضررين من الفيضانات في ملاوي (٢٠١٥) وحده على النزوح الناجم عن الكوارث.

وفي كثير من الحالات، تمثل هذه الصكوك التي تركز على الحلول، الإطار الوحيد لمعالجة النزوح الداخلي في بلد ما. ومن هذه البلدان بروندي،^{٤٢} وجمهورية الكونغو الديمقراطية،^{٤٣} وجنوب السودان،^{٤٤} في وقت نشر هذا التقرير.

٤٠ - بروندي وجمهورية الكونغو الديمقراطية وإثيوبيا وملاوي والجبل الأسود والصومال وجنوب السودان وسريلانكا وأوكرانيا.

٤١ - السياسة الوطنية بشأن الحلول الدائمة لحالات النزوح المتأثرة بالنزاع، ٢٠١٦.

٤٢ - بروندي، *Stratégie Nationale de Réintégration Socio-Économique des Personnes Sinistrées au Burundi: Document de la Stratégie*، ٢٠١٢، *révisée sur la base des Solutions Durables*.

٤٣ - راجع *Stratégie Provinciale pour des Solutions Durables en Faveur des Personnes Déplacées Internes au Nord-Kivu*، ٢٠١٦.

٤٤ - جنوب السودان، الإطار الوطني لعودة النازحين وإعادة إدماجهم وإعادة توطينهم: تحقيق حل دائم في جنوب السودان، ٢٠١٩.

٤٥ - أوكرانيا (٢٠١٨)، "خطة العمل بشأن تنفيذ الاستراتيجية المعنية بدمج النازحين داخليًا والحلول الدائمة للنزوح الداخلي حتى عام ٢٠٢٠"، التي وافق عليها مجلس الوزراء الأوكراني في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٨ (٩٤٤٤٠-٢٠١٨).

٤٦ - أوكرانيا (٢٠١٤)، القانون الأوكراني لضمان حقوق وحريات النازحين داخليًا (رقم ١٧٠٦-VII).

٤٧ - الصومال (٢٠١٩)، "السياسة الوطنية بشأن اللاجئين والعائدين والأشخاص النازحين داخليًا".

ورغم أن التركيز الضيق على العائدين وقلة دعم الإدماج المحلي يشكلان تحديًا مستمرًا في مختلف السياقات، يبدو أن هذه النهج تفسح المجال نظريًا على الأقل لنهج أكثر دقة تعترف بأهمية فتح جميع خيارات التوطين أمام النازحين داخليًا، بما يتفق مع حريتهم في الحركة واختيار محل الإقامة (سواء العودة، أو الإدماج المحلي، أو الاستيطان في مكان آخر في جزء آخر من البلد)، بناءً على اختيارهم المستنير والتطوعي.

كيف تطورت الأحكام المتعلقة بالحلل الدائمة في الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا بمرور الوقت؟ فعلى الرغم من أن العودة وإعادة الإدماج في المكان الأصلي كانت الخيار المفضل^{٤٨} أو الوحيد^{٤٩} الذي طرحته الدول في التسعينيات وأوائل الألفية عبر الأطر القانونية والسياسية الخاصة بها، شهد العقد الماضي انخفاضًا كبيرًا في عدد الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا التي تدعم هذا التركيز القوي والحصري في بعض الأوقات على العودة وإعادة الإدماج، بما يتماشى مع المعايير الدولية والإقليمية وكذلك أفضل الممارسات في مجال الحلل الدائمة.

الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا التي تركز على العائدين:



كما تم وضع عدد متزايد من المبادرات العالمية والإقليمية والوطنية بشأن الحلل الدائمة خلال العقد الماضي، ويعتمد معظمها على هذه الأطر. وتم دمج محتوى إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، من ناحية تعريفه للحلول الدائمة، والمبادئ الأساسية التي ينبغي أن توجه عملية الحلل الدائمة، والمعايير الموضوعية الثمانية لتحديد مدى تحقيق الحلل الدائمة، في معظم قوانين وسياسات النازحين داخليًا التي اعتمدت منذ ذلك الحين.^{٥٠}

يوضح الشكل أعلاه هذا الاتجاه بالفعل، ويظهر انخفاضًا حادًا بعد عام ٢٠١٠. ويمكن تفسير ذلك جزئيًا من خلال الأطر والمعايير، مثل اتفاقية كمبالا (٢٠٠٩) والإطار المتعلق بالحلول الدائمة للنازحين داخليًا من اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات (٢٠١٠)، التي تدعم المبادئ التوجيهية وتفصلها، بالإضافة إلى جهود المناصرة والتوعية وبناء القدرات التي بذلت حولها من مختلف أصحاب المصلحة.

٤٨ - راجع على سبيل المثال أطر النازحين داخليًا في أفغانستان والبوسنة والهرسك وكولومبيا وكرواتيا وجورجيا وصربيا.

٤٩ - على سبيل المثال في أرمينيا وأنجولا والعراق وباكستان وتركيا. لمزيد من المعلومات، راجع: أدبولا وأوركارد، المرجع السابق، ٢٠٢٠، ص ٤١٧.

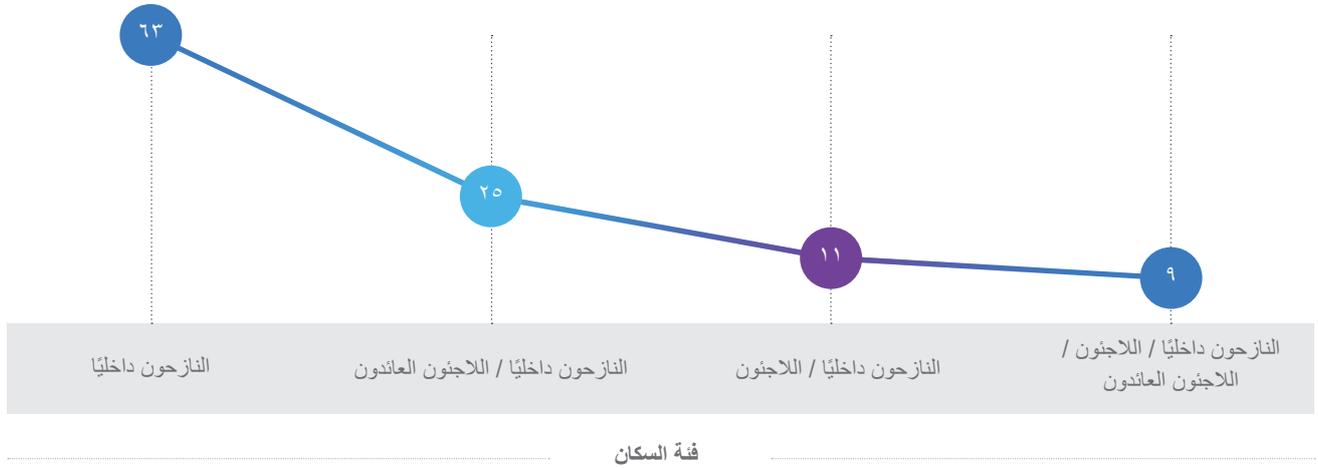
٥٠ - راجع على سبيل المثال: سياسة النازحين داخليًا في أفغانستان لعام ٢٠١٣، وقانون النازحين داخليًا في السلفادور لعام ٢٠٢٠، وقانون النازحين داخليًا في النيجر لعام ٢٠١٨، سياسة النازحين داخليًا في نيجيريا لعام ٢٠٢١، وسياسة النازحين داخليًا في الصومال لعام ٢٠١٩، واستراتيجية الحلل الدائمة في جنوب السودان لعام ٢٠١٩، وسياسة النازحين داخليًا في اليمن لعام ٢٠١٣.

حسب الفئة السكانية

عن صورة أكثر تنوعًا: بينما تركز الغالبية العظمى من هذه الصكوك (٦٣) على النازحين داخليًا دون سواهم؛ يركز ٢٥ صكًا على النازحين داخليًا واللاجئين العائدين؛ و ١١ صكًا على النازحين داخليًا واللاجئين، وأخيرًا ٩ صكوك على النازحين داخليًا، واللاجئين، واللاجئين العائدين.

هل الأشخاص النازحون داخليًا هم النازحون الوحيدون الذين تتعامل أطر القانون والسياسة الخاصة بالنازحين داخليًا مع احتياجاتهم ومواطن ضعفهم؟ يكشف تحليل الصكوك المدرج في قاعدة البيانات العالمية، الذي يركز على نطاق الصكوك من ناحية الفئات السكانية التي تغطيها،

الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا لكل فئة سكانية:



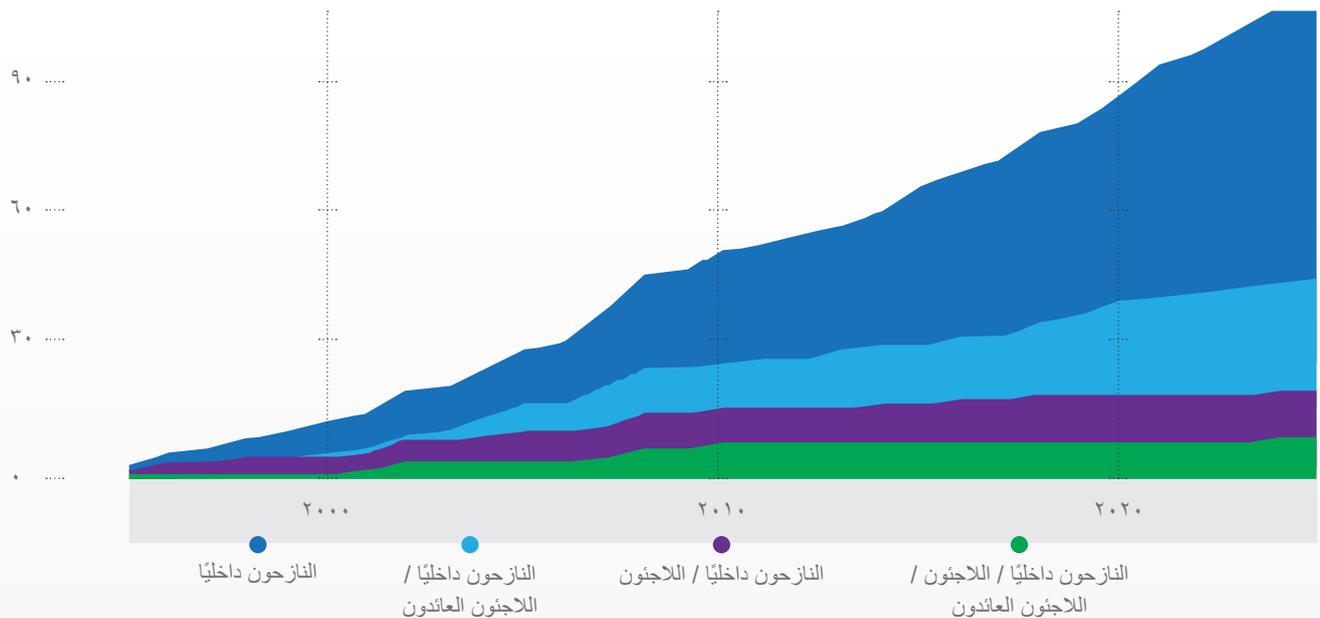
© حقوق الملكية محفوظة لفرح هرويدا من مفوضية اللاجئين

منازلهم السابقة أو إيجاد حل دائم آخر من خلال الاندماج الاجتماعي والاقتصادي في جزء آخر من البلاد"، يمكن اعتبارهم نازحين داخليًا. لذلك، من المنطقي أن البلدان التي تعاني من تدفقات اللاجئين العائدين اللائحة للنظر من بلدان أخرى، مثل أفغانستان، وبوروندي، وجمهورية أفريقيا الوسطى، ومالي والصومال ستضع أولاً إطارًا للتعامل مع المشكلة بطريقة قائمة على المبادئ ومنسقة ومنسقة، وستقرر بعد ذلك وضع إطار واحد فقط لمعالجة المشاكل المتعلقة بالحماية والحلول لكلٍ من النازحين داخل الحدود الوطنية واللاجئين العائدين، ولا سيما هؤلاء الذين يعيشون في نفس المناطق. وتنعكس أهمية هذا النهج أيضًا في خطة العمل بشأن النزوح الداخلي الصادرة عن الأمين العام للأمم المتحدة، التي تدعو إلى اتخاذ إجراءات بشأن النزوح الداخلي؛ ليكون "جزءًا من نهج النزوح الكامل الذي يراعي كذلك حقوق واحتياجات الأفراد الذين فروا عبر الحدود الدولية، والأفراد الذين عادوا بعد النزوح عبر الحدود وفي المجتمعات المضيفة".

تشير وجهة النظر التاريخية إلى أن أول الصكوك التي تناولت موقف الأشخاص النازحين داخل الحدود الوطنية تناولت كذلك موقف اللاجئين، وفي بعض الحالات، اللاجئين العائدين في آن واحد، وذلك في أوائل التسعينيات، أي قبل نشر المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي في عام ١٩٩٨، والتي قدمت أول تعريف للأشخاص النازحين داخليًا. وتم اعتماد أغلب هذه الصكوك في أوروبا، كما تعكس خيارات السياسة الخاصة بها الحقائق السياسية وحقائق النزوح المعقدة في البلدان المتضررة في هذا الوقت. وبعد عام ١٩٩٨، تناول عدد قليل من الصكوك موقف النازحين داخليًا واللاجئين في نفس الوثيقة، وأصبح هذا النهج استثنائيًا.

من ناحية أخرى، استمر عدد قوانين وسياسات النازحين داخليًا التي تشملها نطاقها اللاجئين العائدين في النمو ببطء مع مرور الوقت. وربما لا يمثل هذا الأمر مفاجأة كبيرة: ففي نهاية المطاف، أوضح كتيب لوضعي القوانين وصانعي السياسات^{٥١} بشأن النزوح الداخلي في عام ٢٠٠٨ بالفعل أن "اللاجئين السابقين الذين عادوا إلى بلدانهم الأصلية ولكنهم غير قادرين على العودة إلى

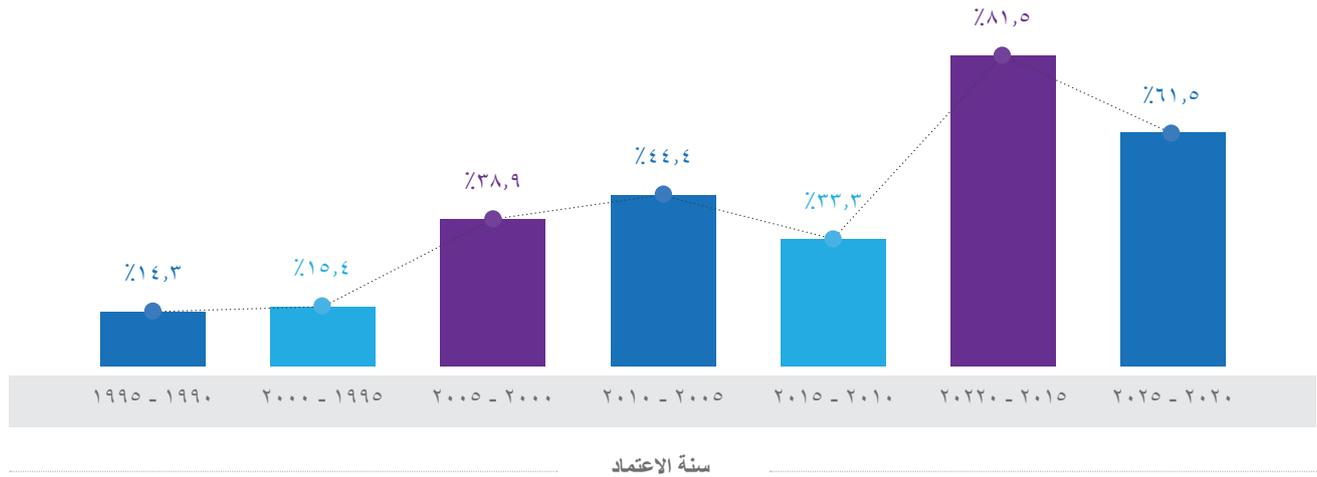
عدد الصكوك التراكمي:



ومن جديد، ازدادت مناصرة العديد من أصحاب المصلحة لهذا المنظور عند مناقشة نهج معالجة النزوح الداخلي، واشتملت عليه بوضوح اتفاقية كمبالا وإطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن الحلول الدائمة كذلك.

يوضح الشكل أدناه أيضًا زيادة في عدد الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا التي تشير صراحةً إلى أو تأخذ بعين الاعتبار وضع المجتمعات المضيفة واحتياجاتها عند معالجة أوضاع النازحين داخليًا في بلد ما.

الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا مع التركيز على المجتمعات المضيفة:



النازحين داخليًا في مسردها على أنهم:

- "الأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين اضطروا أو أُجبروا على مغادرة منازلهم الأصلية أو أماكن إقامتهم المعتادة، وخصوصًا بسبب أو من أجل تجنب آثار النزاع المسلح، أو العنف العشائري أو غيره من أشكال العنف المُعمم وانعدام الأمن، أو مشاريع التنمية، أو انتهاكات حقوق الإنسان، أو الكوارث الطبيعية أو الكوارث من صنع الإنسان، ولم يعبروا حدود دولة معترف بها دوليًا،
- والأشخاص أو مجموعات الأشخاص الذين تعرضوا للإجلاء قسرًا من مستوطناتهم، ولا يمكنهم الحصول على سكن لائق أو أرض بديلة أو تعويض مناسب يسمح لهم باستعادة حياتهم بطريقة مستدامة،

بناءً على ذلك، تتعلق النقطة الأخيرة ذات الأهمية بتعريف النازح داخليًا في حد ذاته. فالاستجابات القانونية والسياسية للدول تختلف في كيفية تعريفها للنازحين داخليًا. وقد توصلت دراسة واحدة في عام ٢٠٢٠ إلى استخدام ٢١ إطارًا خاصًا بالنازحين داخليًا صراحةً لتعريف النازحين داخليًا الذي تنص عليه المبادئ التوجيهية، وذلك من أصل ٧٢ إطارًا خاصًا بالنازحين داخليًا إجمالًا. وتُقيّد تعريفات النازحين داخليًا، بشكل متكرر، بثلاث طرق: فهي إما مقيدة حسب المواطنين، أو حسب مناطق وأطر زمنية معينة، أو حسب أسباب خاصة (بناءً على التحليل الوارد أعلاه).^{٥٢} ومع ذلك، وسعت بعض الصكوك تعريف المبادئ التوجيهية للنازح داخليًا؛ لكي يناسب تمامًا حالة النزوح التي يهدف إلى معالجتها. وورد مثال جيد على ذلك في السياسة الوطنية بشأن اللاجئين العائنين والنازحين داخليًا التي اعتمدها حكومة الصومال الاتحادية في عام ٢٠١٩، حيث تُعرّف

٥٢ - أديولا وأوركارد، دور القانون والسياسة في تعزيز مسؤولية الحكومات ومساءلتها تجاه النازحين داخليًا، الدراسة الاستقصائية للاجئين الفصليّة، لعام ٢٠٢٠، ص. ٤١٤-٤١٥. على سبيل المثال، تشير سياسة النازحين داخليًا في السودان لعام ٢٠٠٩ إلى النازحين داخليًا على أنهم مواطنون "سودانيون" على وجه الحصر، ويشدد إطار السياسة الذي اعتمدهتة فيرغيزستان في عام ٢٠١٠ على أن هذه الصفة تنطبق على المواطنين الذين دُمرت منازلهم في حزيران/يونيو من عام ٢٠١٠ في منطقتين بالبلاد.

الواقع لـ "وضع نازح داخلياً"، وهو أمر غير منصوص عليه في القانون الدولي، ولكن معترف به قانوناً في بعض البلدان. ويتم تناول هذه النقطة بمزيد من التفصيل لاحقاً في التقرير، في فصل "أوروبا".

يربط هذا الأمر أيضاً خطة عمل قانون وسياسة النازحين داخلياً على نطاق أوسع بقضية البيانات، من جانبين على وجه الخصوص: أولاً، البيانات المتعلقة بالنزوح الداخلي التي يتم جمعها غالباً بهدف صريح أو ضمني لإثراء عملية وضع القوانين والسياسات وتنفيذها ورصدها بالمعلومات؛ وثانياً، الحقيقة التي تفيد بأن قوانين وسياسات حماية النازحين داخلياً ومساعدتهم تتضمن بشكل متكرر أحكاماً بشأن البيانات يمكن أن تحدد الشخص المسؤول عن جمع البيانات المتعلقة بالنزوح الداخلي وكيفية ذلك وفحوى هذه البيانات والغرض من استخدامها. ويتسم كلا الجانبين بالأهمية ويستحقان التحري بمزيد من التعمق، خصوصاً مع التأمل في الموارد الهائلة المطلوبة في الغالب لإنتاج التحليل والبيانات المرغوبة. وسيتابع هذه القضية فريق العمل المعني بالقانون والسياسة بالتعاون مع الشركاء، مثل فريق الخبراء المعني باللاجئين والنازحين داخلياً وعديمي الجنسية.^{٥٣}

• والرعاة الذين تقطعت بهم سبل الوصول إلى أماكن معيشتهم البدوية التقليدية من خلال فقدان الماشية، أو فقدان الوصول إلى المراعي ومصادر المياه أو الأسواق، وبالتالي تركوا أماكن معيشتهم المعتادة. (...)

ج. الأشخاص الذين يندرجون تحت الفئتين (أ) و(ب) يعتبرون نازحين داخلياً بغض النظر عما إذا كانوا يقيمون في مواقع محددة للنازحين داخلياً أو يعيشون في مناطق حضرية مع مجتمعات غير نازحة أو مع عائلات مضيقة، دون النظر إلى سبب النزوح ومدته وعشيرتهم ومنطقتهم الأصلية."

وتحظى النقطة الأخيرة بشأن موقع النازحين داخلياً باهتمام خاص تحديداً، حيث أظهرت ممارسة في عدد من البلدان أن بعض السلطات لا تعتبر النازحين داخلياً الذين يعيشون في المناطق الحضرية أو بعيداً عن المخيمات عموماً نازحين داخلياً. وعند النظر في تحديد من يحمل صفة نازح داخلياً ومن لا يحمل هذه الصفة وفقاً للأحكام المحددة لبعض قوانين وسياسات النازحين داخلياً، ينبغي توجيه اهتمام خاص للتحديات التي قد تنجم عن استحداث قانوني أو بحكم

الهيكل الإداري للنزوح الداخلي

• يعين جهة تنسيق معنية بقضايا النازحين داخلياً؛
• ويحدد مسؤوليات واضحة لجميع السلطات المعنية، بين جميع مستويات الحكومات، وكذلك ترتيبات تنسيق فعالة،
• ويخصص موارد كافية.

بناءً على ما ورد في مقدمة هذا التقرير، من العناصر الأساسية لأي تشريع وطني بشأن النزوح الداخلي هو إنشاء هيكل إداري فعالة لضمان وجود استجابات منهجية ومنسقة وقائمة على حقوق الإنسان تجاه النزوح الداخلي^{٥٤} ويعني ذلك أن القانون أو السياسة يجب أن:

٥٣ - كاترينا أوليزكانو، مسألة البيانات في قانون وسياسة النزوح الداخلي، الدراسة الاستقصائية للاجئين الفصليّة، لعام ٢٠٢٠، ٣٩، ٦٣٤-٦٤٦.

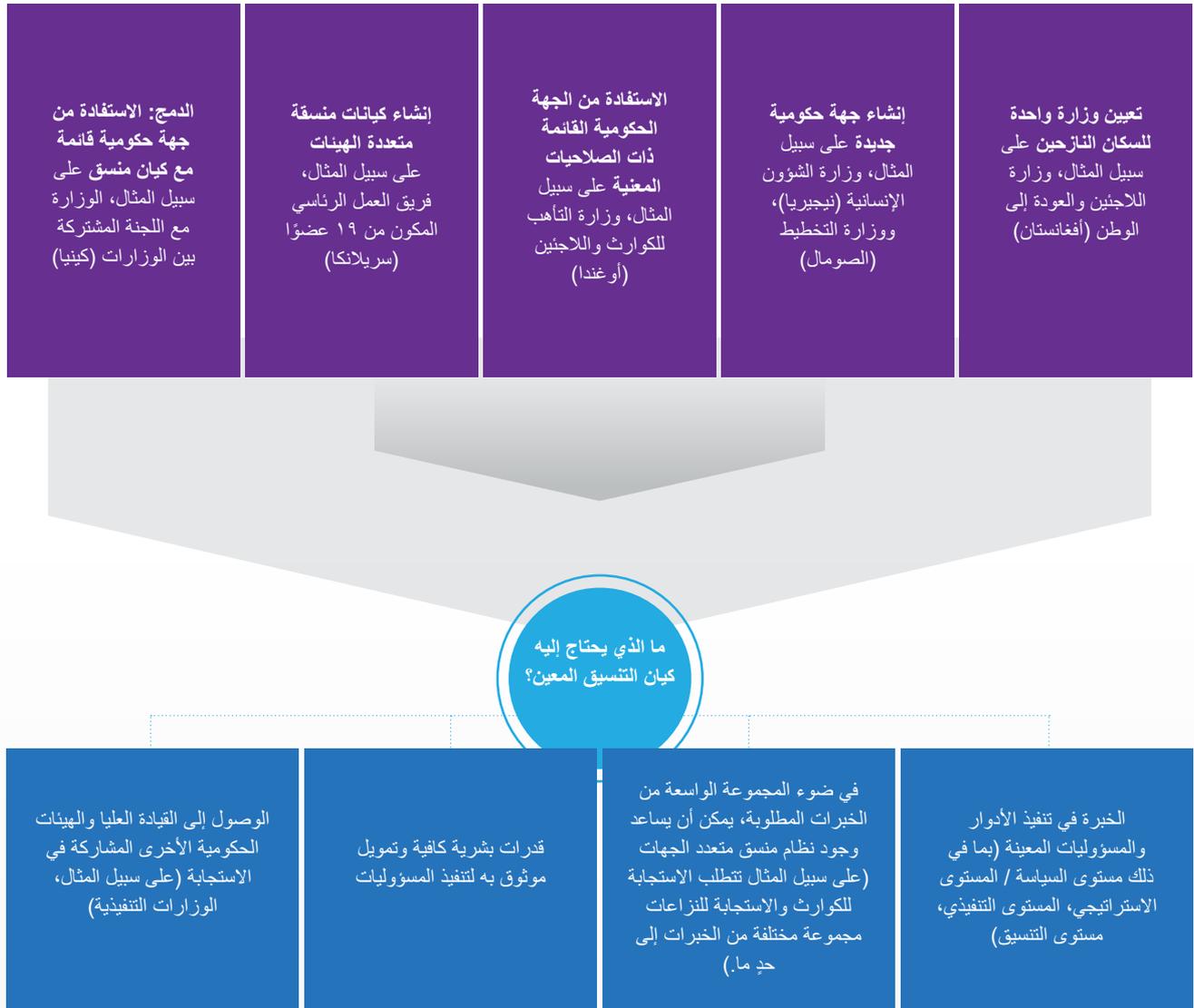
٥٤ - راجع مشروع بروتوكول وجامعة برن، المرجع السابق، لعام ٢٠٠٨؛ A/70/334.

ويمثل الشكل أدناه بعض الخيارات التي اتخذتها الدول فيما يتعلق بتعيين جهات تنسيق لقضايا النازحين داخليًا، ويعكس بعض الدروس الرئيسية الناتجة عن تنفيذ هذه الأطر، كما لخصتها المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا في تقرير مخصص لهذا الموضوع.^{٥٥}

يُظهر تنوع الأطر المؤسسية التي وردت في قوانين وسياسات النازحين داخليًا في قاعدة البيانات العالمية اختيار الدول لنهج مؤسسية مختلفة لإدارة الاستجابات تجاه النزوح الداخلي وعدم وجود نهج واحد يناسب الجميع.

الأطر المؤسسية:

مجموعة من الخيارات:



لا تتناول القوانين والسياسات هذه الفئات السكانية،
يجب تعديلها وفقًا لذلك،

ب) مراجعة عملية التخطيط وإعداد البرامج لديهم
بموجب القوانين والسياسات القطاعية؛ لضمان قدرة
النازحين داخليًا واللاجئين العائدين على الوصول
إلى هذه البرامج والاستفادة منها على قدم المساواة
مع المواطنين الصوماليين الآخرين؛

ج) دمج الاحتياجات الخاصة للاجئين العائدين
والنازحين داخليًا والمجتمعات المتضررة الأخرى
من النزوح في خططها وبرامجها ومشاريعها
القطاعية."

عندما تعطي السلطات المختصة الأولوية لمثل هذه المهام،
يمكن أن يترك ذلك تأثيرًا هائلًا على حياة النازحين داخليًا.
ففي هندوراس على سبيل المثال، كان المعلمون النازحون
داخليًا والمعرضون لخطر النزوح يناصرون وزارة التعليم
لاعتماد بروتوكول من شأنه السماح بتعجيل نقل المعلمين
الذين تتعرض سلامتهم الشخصية للخطر.^{٥٧}

بغض النظر عن جهة التنسيق، تزايد الاعتراف بالنزوح
الداخلي، باعتباره قضيةً تتطلب وضع نهج على مستوى
الحكومة بأكملها من أجل معالجته على النحو المطلوب
وبشكل شامل،^{٥٦} مع الإقرار بالدور المهم الذي تؤديه
مختلف الوزارات والوكالات الحكومية. ويتجسد هذا النهج
في العدد الكبير من مسودات قوانين النازحين داخليًا التي
كانت قيد الإعداد/في انتظار الاعتماد في تشرين الأول/
أكتوبر ٢٠٢٢ (على سبيل المثال في إثيوبيا، وهندوراس،
ونيجيريا، وجنوب السودان)، حيث تحدد هذه القوانين أدوار
مجموعة كبيرة من السلطات، وتتوقع إنشاء لجان مشتركة
بين الوزارات وأصحاب المصلحة المتعددين؛ لتيسير عملية
التنسيق بين جميع الجهات الفاعلة المشتركة في الاستجابة.
فعلى سبيل المثال، تم وصف دور الوزارات المختلفة بشكل
مفيد في السياسة الوطنية للنازحين داخليًا في الصومال، في
مادتها رقم ٤-٣-٢:

" (...) بدعم من وزارة الداخلية والشؤون الاتحادية
والمصالحة، يتعين على الوزارات المسؤولة، تحديدًا:

أ) مراجعة قوانينها وسياساتها القطاعية للتأكد من أنها
تشمل اللاجئين العائدين والنازحين داخليًا، وتعالج
احتياجاتهم الخاصة ومواطن ضعفهم؛ وعندما

القضية محل الاهتمام: دور الحكومات المحلية

بدءًا من عام ٢٠١٠، كان غالبية النازحين داخليًا يعيشون في المخيمات. وبحلول عام ٢٠٢٠ انعكس الاتجاه، فعندما
شاركت مفوضية اللاجئين في حالات النزوح الداخلي في عام ٢٠١٩، أصبح اثنان من كل ثلاثة نازحين يعيشون
في مناطق حضرية أو شبه حضرية، وليس في مخيمات.^{٥٨} ويتمشى هذا الاتجاه مع التوسع الحضري العالمي،
ومن المتوقع أنه بحلول عام ٢٠٥٠ ستضم المدن على الأرجح ما يصل إلى ٦٨ في المئة من سكان العالم.^{٥٩} وتجدر
الإشارة إلى أن الحكومات المحلية تتمتع بفهم عميق في الغالب للمشاكل التي تواجه النازحين داخليًا؛ بسبب قربهم
من الفئات السكانية التي يخدمونها. وبالتالي، فإن طريقة مشاركة الحكومات المحلية في وضع قوانين وسياسات
النزوح الداخلي وتنفيذها لها تأثير مهم على الإدماج الاجتماعي والاقتصادي للنازحين داخليًا،^{٦٠} الأمر الذي يسلط
الضوء على أهمية وضع نهج على مستوى الحكومة بأكملها، بما في ذلك السلطات المعنية على جميع المستويات.

٥٦ - راجع على سبيل المثال، تجميع الممارسات الجيدة الوطني لمبادرة المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي (GP20)، لعام ٢٠٢٠، الفريق الرفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمم العام
للأمم المتحدة لتسليط الضوء على النزوح الداخلي: رؤية للمستقبل وخطة العمل المترتبة عليها.

٥٧ - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تأثير العنف في ٢٢٠ مركزًا تعليميًا في تيغوسيغالبا، لعام ٢٠١٨.

٥٨ - مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الاتجاهات العالمية لعام ٢٠١٩، ص. ٣٣.

٥٩ - الأمم المتحدة، من المتوقع أن يعيش ٦٨٪ من سكان العالم في المناطق الحضرية بحلول عام ٢٠٥٠، حسب الأمم المتحدة، ١٨ أيار/مايو ٢٠١٨.

٦٠ - راجع A/HRC/19/54، ٢٠١١.

القضية محل الاهتمام: دور الحكومات المحلية (تابع)

فالحكومات المحلية هي مؤسسات لها سلطة على منطقة دون وطنية.^{٦١} وتتألف هذه الحكومات من تشكيلات مختلفة ويمكن أن تشمل المحافظ، ومجلس النواب المحلي، وكذلك الوحدات الفنية والإدارية. وعادةً ما تضم مؤسسات الدولة على مختلف المستويات الإقليمية، بالتزامات ومسؤوليات وسلطات مختلفة. وقد يكون لديها هيكل مختلف من ناحية الميزانية. علاوةً على ذلك، يمكن أن تديرها مجموعة مختلطة من البرلمانيين المنتخبين، والأشخاص المعيّنين السياسيين، والموظفين العموميين الذين وقع عليهم الاختيار بناءً على عمليات انتخابية متنوعة. ونتيجةً لذلك، تضم الحكومات المحلية هيئات مؤسسية وسياسية مميزة لا تعكس بالضرورة هيئات الحكومة الوطنية، رغم أنها تمثل جزءاً من الدولة.

الحكومات المحلية في السياسات والقوانين الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي

يجري تنفيذ السياسات والقوانين الوطنية المتعلقة بالنازحين داخلياً على المستوى المحلي. وتسهل الحكومات المحلية إصدار الوثائق وتوفير الاستفادة من المساعدة والخدمات المحلية. وتحدد التشريعات في الغالب ولاية الحكومات المحلية، وتفوض إليها عادةً صلاحيات التعليم والصحة العامة والأراضي والصرف الصحي وإدارة المياه، من بين خدمات محلية أخرى. وبناءً عليه، يتعين التنسيق مع كلٍّ من الكيانات الوطنية والحكومات المحلية عند تشريع القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي.



© حقوق الملكية محفوظة لجوبييرنو دي ميتشواكان، Secretaría de Migrantes

من الضروري التحلي بالوضوح بخصوص دور الحكومات المحلية ومسؤولياتها في الصكوك الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي. ويجب أن تتوافق مهامها مع صلاحياتها الفعلية وقدراتها ومواردها، بالإضافة إلى العوامل القانونية أو المؤسسية أو السياسية الأخرى، مثل مستوى اللامركزية الفعلية، والاستقلال السياسي، والسياقات الاجتماعية والاقتصادية المحلية. ويمكن أن يساعد ذلك أيضاً في منع الفوارق في الاستجابات بين الحكومات المحلية وتجنبها، فضلاً عن التوترات المحتملة بين الحكومات الوطنية ودون الوطنية؛ حيث تتمتع الحكومات المحلية بدرجات معينة من الاستقلال السياسي.^{٦٢}

تتوفر الممارسات الجيدة بالفعل في هذا المجال. فعلى سبيل المثال، يستعرض قانون الوقاية والحماية والمساعدة للنازحين داخلياً والمجتمعات المتضررة، الذي اعتمده كينيا في عام ٢٠١٢، إنشاء لجنة التنسيق الاستشارية الوطنية واللجان الفرعية على مستوى المقاطعات (المادة ٥(١)(ب))، مع النص على أن حكومات المقاطعات مسؤولة عن التنفيذ الإداري للقانون وفقاً لمهامها وسلطاتها. ويحدد قانون أوكرانيا "بشأن ضمان حقوق وحرية المواطنين والنظام القانوني في الأراضي المحتلة مؤقتاً في أوكرانيا" (٢٠١٤) بوضوح في مادته ١١ سلطات الهيئات التنفيذية والحكومات المحلية، فيما يتعلق بضمان حقوق وحرية الأشخاص النازحين داخلياً. أما في كولومبيا، يتم تحديد التزامات السلطات المحلية في القوانين^{٦٣} والمعايير الموضوعية لتكملة قانون النازحين داخلياً، وتضمن المحكمة الدستورية امتثال السلطات المحلية لهذه المعايير.^{٦٤} ومع اعتماد قانون الضحايا في عام ٢٠١١، تم تفصيل دور الحكومات المحلية في مبدأ "المسؤولية المشتركة"^{٦٥} مع تخصيص استراتيجية لذلك.^{٦٦} ويتضمن هذا القانون، من بين تدابير أخرى، برامج الضحايا والمساعدة في خطط التنمية المحلية، وتفويض الاختصاصات من الكيانات الوطنية إلى الكيانات دون الوطنية، إلى جانب وضع نظام تحويل الموارد المالية فيما بينها.

من الأهمية بمكان أن تحدد الولايات الاتحادية مسؤوليات واضحة لمختلف مستويات نظم حماية ومساعدة النازحين داخلياً مع المواءمة والتنسيق بينها. فعلى سبيل المثال، تعترف السياسة الوطنية للاجئين العائدين والنازحين داخلياً التي اعتمدهتها حكومة الصومال الاتحادية في عام ٢٠١٩، بأدوار الولايات الاتحادية الأعضاء (FMS) والإدارة الإقليمية لمنطقة بنادر (BRA) على وجه الخصوص في الاستجابة للطوارئ وعمليات إعادة التوطين وإيجاد الحلول، ومن ثم تطالب جميع المؤسسات بالتعاون بشكل وثيق مع الوزارة التنفيذية للنازحين داخلياً والعائدين في هذه المناطق. وتدعم السياسة الوطنية لصلاحيات الاستراتيجيات وخطط العمل الحالية للكيانات دون الوطنية الخاصة بالولايات الاتحادية الأعضاء والإدارة الإقليمية لمنطقة بنادر فيما يتعلق باللاجئين العائدين والنازحين داخلياً. وهذا من شأنه تجنب وجود سياسات متعارضة بين المستويات. وعلى نفس المنوال، تستخدم وثيقة السياسة الوطنية بشأن النازحين داخلياً في جمهورية نيجيريا الاتحادية من عام ٢٠٢١ تعبير "بالاشتراك مع وكالات الولايات ووكالات الحكومة المحلية" عند الإشارة إلى مسؤوليات الوزارات الاتحادية تجاه النازحين داخلياً. وتنص السياسة أيضاً على أن الوزارة التنفيذية للاتحادية للنازحين داخلياً هي المسؤولة عن: حشد السلطات ذات الصلة على المستوى الاتحادي، ومستوى الولايات، والحكومات المحلية للوفاء بأدوارها ومسؤولياتها، فيما يتعلق بقضايا النازحين؛ وتنظيم العلاقات مع السلطات الوطنية ذات الصلة والمحافظة عليها؛ وتقديم المشورة المناسبة ودعم القدرات إذا لزم

٦٢ - فيدال، وأتيهورتوا، وسالسيديو، *Desplazados Internos Fuera de los Campos. El papel de las autoridades locales en Colombia. Estudio comparado en Bogotá D.C. y Cali*، ٢٠١٣، معهد بروكنجز - مشروع أل. أس. إي بشأن النزوح الداخلي.

٦٣ - راجع على سبيل المثال القانون رقم ١١٩٠ لسنة ٢٠٠٨.

٦٤ - بالإضافة إلى العقوبات التأديبية، تتوفر آليات أخرى للرقابة والمتابعة. وتقدم هذه الآليات حوافر للمسؤولين من أجل الوفاء بمسؤولياتهم القانونية، مثل إصدار شهادة لتأكيد الوفاء بالتزامات السلطات الإقليمية والكيانات الأخرى في النظام.

٦٥ - راجع المواد ٢٦ و ١٦١ و ١٧٢ من قانون الضحايا والمرسوم رقم ٤٨٠٠ لسنة ٢٠١١.

٦٦ - راجع المرسوم رقم ٢٤٦٠ لعام ٢٠١٥ الذي يُشرع "estrategia de corresponsabilidad de la política pública para las víctimas del conflicto armado interno".

القضية محل الاهتمام: دور الحكومات المحلية (تابع)

الأمر؛ والتأكد من تعميم نُهج حماية النازحين داخليًا والمجتمعات المضيفة ومساعدتهم في سياسات السلطات المحلية المعنية وممارساتها. وتؤكد السياسة أيضًا على دور الوزارة التنفيذية في التنسيق مع الحكومات المحلية وحكومات الولايات لسنّ القوانين ذات الصلة بشأن حماية النازحين داخليًا ومساعدتهم، بما يتماشى مع الاختصاصات التشريعية لكلٍ منها بموجب الدستور النيجيري.

يمكن للسلطات المحلية وينبغي لها المساهمة في إثراء محتوى القوانين والسياسات؛ بحيث تلبي الاحتياجات الفعلية للنازحين في مجتمعاتهم.^{٦٧} ومن الضروري أن تشارك الحكومات المحلية في وضع صكوك وطنية قانونية ومتعلقة بالسياسة بشأن النزوح الداخلي. ويجب أن تقود السلطات الوطنية عمليات شاملة تضمن المشاركة المناسبة لنظرائها المحليين، مثلما فعلت ولاية ميتشواكان المكسيكية في وقت سابق من هذا العام. فقد شارك ممثلو البلديات الرئيسية المتضررة من النزوح الداخلي في جميع مراحل عملية وضع قانون النازحين داخليًا في عام ٢٠٢٢، كما تم تنظيم جلسة استشارية مخصصة في آب/أغسطس ٢٠٢٢ لإثراء مشروع القانون وزيادة استكشاف دور البلديات في حماية النازحين داخليًا.

من المشاكل الأساسية التي تواجه الحكومات المحلية الحصول على الموارد المالية المناسبة.^{٦٨} ولكن، هناك أمثلة تغلبت فيها الحكومات الوطنية والمحلية على مثل هذه المشاكل. فعلى سبيل المثال، من أجل تحسين دعم الحكومات المحلية، صادقت حكومة أوكرانيا في عام ٢٠١٧ على القرار رقم ٧٦٩، الذي يقدم إعانات مالية من الدولة للميزانيات المحلية لإصلاح المرافق الاجتماعية والسكنية التي دمرها النزاع وإعادة بنائها.^{٦٩} وقدمت الحكومات المحلية في صوماليلاند وبونتلاند، بدعم من وزارة الداخلية والوزارات التنفيذية الأخرى، خدمات اجتماعية رئيسية للنازحين داخليًا من خلال تنفيذ نماذج التنمية الاجتماعية. وهي عبارة عن منح مالية حكومية دولية مشتركة التمويل بين وزارات الولايات والحكومات المحلية والبرنامج المشترك للحكم المحلي. وتتص قوانين الحكومة المحلية في صوماليلاند (القانون رقم ٢٣) وبونتلاند (القانون رقم ٧) على تلقي أموال لمرافق الصحة، والتعليم، والمياه والصرف الصحي والنظافة الصحية، ولدفع رواتب عمال النظافة والحراس في تلك المرافق، وفواتير المرافق، وزيادة رواتب المعلمين، والبنية الأساسية للمياه. وتوضح مذكرة تفاهم بين الشركاء الداعمين، ووزارة الداخلية، والوزارات التنفيذية، والحكومات المحلية لبرنامج التنمية الاجتماعية، الأدوار والمسؤوليات التي تهيئ فرصًا للمساءلة بشأن التحويلات، بما في ذلك المساهمات من الميزانيات على المستوى المحلي ومستوى الولايات.

تتسم الحكومات المحلية بالتنوع من حيث الحجم والتنمية الاقتصادية والقدرات، وتتنابن علاقتها بالحكومات الوطنية. ومن المهم تضمين الكفاءات المحددة للحكومات المحلية إلى جانب الاستفادة من التمويل في البرامج التي تفيد النازحين داخليًا. علاوةً على ذلك، يجب أن يتسم النهج بالمرونة مع مرور الوقت. ومن أمثلة ذلك التعلم من صعوبات التنفيذ في منطقة ما قبل رفع مستوى التنفيذ إلى المستوى الإقليمي أو تطبيقه على المدن والبلديات الأخرى. ففي الفلبين، نفذت ثلاث مدن من المدن الأشد ضعفًا ضمن نطاق العاصمة مانيلا وهي نافوتاس وباتيروس وكويزون، مشروعًا يهدف إلى تعزيز التأهب المجتمعي، بما في ذلك إدارة الإجماع والمخيمات في البلدات الحضرية الضعيفة أو المقاطعات الفرعية التي تواجه مخاطر الفيضانات والزلازل الكبيرة. واعتمد هذا المشروع على القانون الوطني

٦٧ - البرلمانين مهمون كذلك في هذا الصدد، باعتبارهم قادة سياسيين في دوائر محددة. راجع الاتحاد البرلماني الدولي ومفوضية اللاجئين، النزوح الداخلي: المسؤولية والعمل - كتيب إرشادي للبرلمانيين رقم ٢٠، لعام ٢٠١٣.

٦٨ - راجع على سبيل المثال كامونجي، البلديات والنازحون داخليًا خارج المخيمات: حالة النازحين "المندمجين" في كينيا، ٢٠١٣، معهد بروكجز - مشروع آل. أس. إي بشأن النزوح الداخلي.

٦٩ - راجع تقرير أوكرانيا في عام ٢٠٢٠ إلى الفريق رفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

القضية محل الاهتمام: دور الحكومات المحلية (تابع)

لحد من مخاطر الكوارث والمبادئ التوجيهية الوطنية،^{٧٠} وفيما بعد، نجحت مبادرات الحكومة على مستوى البلديات في جعل الدروس المستفادة جزءًا مؤسسيًا من المشروع التجريبي.^{٧١}

صكوك الحكومات المحلية بشأن النزوح الداخلي

تمتلك الحكومات المحلية صكوكًا محددة لاستكمال قوانين وسياسات الحكومات الوطنية. وبينما يوضع النزوح في الغالب في إطار الظاهرة المؤقتة أو التي لا يمكن التكهن بها، تهتم الحكومات المحلية بعمليات التخطيط الاستراتيجي المنتظمة. ويمكن للحكومات المحلية دمج الاستجابة للنازحين داخليًا في خطط التنمية المحلية، ووضع استراتيجيات الحلول الدائمة على المستوى المحلي، وتشريع قوانين وسياسات محلية جديدة أو تعديلها؛ لتمكين النازحين داخليًا من الحصول على حقوقهم.

اعتبارًا من أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢، تم اعتماد عشرة بالمئة من إجمالي عدد الصكوك المدرجة في قاعدة البيانات العالمية بشأن القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي على المستوى دون الوطني.

تشكل العديد من هذه الصكوك استراتيجيات وخطط عمل تم وضعها واعتمادها لتسهيل تنفيذ الأطر الوطنية الجامعة على المستوى المحلي، كما هو موضح على سبيل المثال في الفصل الإقليمي لأوروبا. ولكن، من المثير للاهتمام أن نرى ذلك في عدد من البلدان، بدأت فيها الاستجابات القانونية والمتعلقة بالسياسة والمؤسسية للنزوح الداخلي فعليًا على المستوى دون الوطني في غياب أطر وطنية شاملة - بما في ذلك كوسيلة للترويج لوضع تلك الأطر ومناصرتها.

من الأمثلة المهمة على هذا الاتجاه: **المكسيك**، حيث تم بالفعل اعتماد أربعة قوانين بشأن النزوح الداخلي على مستوى الولايات، وهناك ثلاثة قوانين أخرى قيد الإعداد، في حين أن مشروع القانون الوطني للنازحين داخليًا ما زال في انتظار الاعتماد منذ عام ٢٠١٩؛ **الصومال**، حيث سبق اعتماد سياسة وطنية بشأن النازحين داخليًا وضع سياسات بشأن النازحين داخليًا في بونتلاند وصوماليلاند؛ وعلى نفس المنوال في **الفلبين**، فبالتوازي مع الجهود المتواصلة لتعزيز التبني الذي طال انتظاره لمشروع قانون النازحين داخليًا الوطني، تم إحراز تقدم في مشروع قانون النازحين داخليًا على المستوى دون الوطني في منطقة بانجسامورو ذات الحكم الذاتي في مينداناو المسلمة. الأمر المثير للاهتمام أن بعض البلديات قد استكشفت أيضًا إمكانية تبني قوانين النازحين داخليًا على مستواها؛ من أجل ضمان استجابة منسقة بشكل أفضل وأكثر فعالية. في **هندوراس**، أسست بلدية سان بيدرو سولا لجنة فنية معنية بالنزوح الداخلي. وفي عام ٢٠١٨، أنشأت هذه اللجنة نظام استجابة مجتمعيًا يضمن إدراج كل مؤسسة معنية (مثل تلك المسؤولة عن الصحة والتنمية الاجتماعية والأطفال والمراهقين وما إلى ذلك) الآن تدابير خاصة بالنازحين داخليًا في سياساتها وبرامجها الخاصة.^{٧٢}

٧٠ - راجع وزارة الداخلية والحكم المحلي، المبادئ التوجيهية لوحدات الحكم المحلي بشأن تعزيز أنظمة الإجراء باستخدام الصندوق المحلي لحد من مخاطر الكوارث وإدارتها (LDRRMF)، مذكرة التعميم رقم ١٢٢، سلسلة عام ٢٠١٨.
٧١ - لمزيد من المعلومات، يرجى الاطلاع على: مجموعة الحماية العالمية (٢٠٢٠)، "الفلبين: المشاركة المجتمعية في التخطيط للإجلاء في العاصمة مانيلا"، النماذج القطرية لمبادرة المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي (GP20).
٧٢ - راجع الأمم المتحدة، تسليط الضوء على النزوح الداخلي: رؤية للمستقبل - تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمم المتحدة، لعام ٢٠٢١، ص. ٣٣.

القضية محل الاهتمام: دور الحكومات المحلية (تابع)

يُعد جمع البيانات المحلية صكًا آخر مهمًا لتحديد الأولويات والميزانيات للسلطات المحلية؛ بهدف تحسين جودة الاستجابة للنزوح الداخلي. في الصومال، أجريت عمليتا توصيف تعاونيتان بدعم من الدائرة المشتركة المعنية بتحديد سمات النازحين داخليًا (JIPS) ومنظمة ريتش (REACH) في مقديشو وهرجيسا، لفهم حالة النزوح ولإثراء عملية التخطيط لبرامج وسياسات الحلول الدائمة.^{٧٣}

وأثمرت نتائج عملية التوصيف عن إنشاء فريق عمل في مقديشو بقيادة رئيس المدينة لوضع استراتيجية الحلول الدائمة للإدارة الإقليمية لمنطقة بنادر للفترة من ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٤، تماشيًا مع التزام رئيس المدينة بإنهاء النزوح بحلول عام ٢٠٢٤. كما أجريت دراسات مماثلة في بيدوا وبوساسو. وبما يتماشى مع وثيقة حكومة العراق خطة التنمية الوطنية واستراتيجية الحد من الفقر، فإن خطط الاستجابة في المقاطعات (٢٠١٨-٢٠٢٢)، التي وضعت في محافظات الأنبار، وديالى، وكركوك، ونيوى، وصلاح الدين، من خلال نهج تشاركية متعددة أصحاب المصلحة تسلط الضوء على النواحي الاجتماعية والاقتصادية للنازحين داخليًا، بالإضافة إلى التحديات الرئيسية حسب القطاع وحسب الخصائص السكانية.^{٧٤}

أخيرًا، قد تتفاعل الحكومات المحلية أيضًا وتنشئ شبكات من الحكومات المحلية بشأن النزوح الداخلي. ففي قراره رقم ٤٤٨ لسنة ٢٠١٩، أوصى مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس أوروبا بإنشاء شبكة للبلدان الأوروبية من السلطات المحلية و/أو الإقليمية من أجل معالجة النزوح المطول. ويمكن أن يدعم التعاون بين الحكومات المحلية تبادل المعلومات والخبرات، وكذلك إنشاء تحالف لإيصال أصواتها للسلطات العليا، بما في ذلك طلب التمويل.^{٧٥} وفي كولومبيا، حاولت بوغوتا وكالي التحالف مع البلديات التي نشأ فيها النزوح لتسهيل عودتها ودعمها، على الرغم من أن هذه الجهود واجهت تحديات بسبب القضايا الأمنية.^{٧٦} ومع ذلك، تؤدي القيادة السياسية للحكومات المحلية دورًا حاسمًا في حشد سكان ولايتها للتضامن مع النازحين؛ بهدف البحث عن حل ناجح للنزوح الداخلي على المدى القصير والطويل.

الصكوك الشاملة للنازحين داخليًا

القضية في الأطر القانونية والمتعلقة بالسياسة الأخرى
قد تكون ضرورية كذلك لتلبية احتياجات النازحين داخليًا المحددة ومواطن ضعفهم، ودعم الحلول الدائمة لهم ومنع الظروف التي تؤدي إلى نزوح جديد أو متجدد، حيثما أمكن ذلك.

كما ورد في مقدمة هذا التقرير، يُعد النزوح الداخلي قضية شاملة تتعلق بالعديد من مجالات السياسة المختلفة. وعلى الرغم من أن القوانين والسياسات الخاصة بالنازحين داخليًا قد تكون ضرورية لتوفير إطار عام ومتسق لاستجابة الحكومات بشأن النزوح الداخلي، فإن دمج

٧٣ - راجع مبادرة المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي (GP20) الصومال: البيانات والتحليل لإثراء المقاربات التعاونية من أجل إيجاد الحلول الدائمة، لعام ٢٠٢٠؛ الدائرة المشتركة المعنية بتحديد سمات النازحين داخليًا (JIPS)، لمحة سريعة عن التوصيف: الصومال، مقديشو، ٢٠١٦.

٧٤ - راجع: <https://new.ladp-iraq.eu/prp>

٧٥ - مؤتمر السلطات المحلية والإقليمية التابع لمجلس أوروبا، لعام ٢٠١٩، المرجع السابق.

٧٦ - فيدال، وأتيهورتوا، وسالسيديو، ٢٠١٣، المرجع السابق.

من الخدمات وفقاً لاحتياجاتهم الخاصة ومواطن ضعفهم، بينما يهدف البعض الآخر إلى إزالة العقبات السياسية أو الإدارية المحتملة التي تحول دون تمتع النازحين بحقوقهم أو إنشاء آليات أو تدابير محددة للتعامل مع بعض الخسائر المرتبطة بالنزوح.

وعند النظر في التوزيع الإقليمي للصكوك الخاصة بالنازحين داخلياً والصكوك الشاملة للنازحين داخلياً أدناه، من المثير للاهتمام ملاحظة ما يلي: تمتلك أفريقيا أكبر عدد من الصكوك الشاملة للنازحين داخلياً بين جميع الأقاليم؛ وتمتلك الأمريكتان أكبر عدد من الصكوك الخاصة بالنازحين داخلياً (٩٢)، تليها أوروبا (٨١)، بينما يمتلك إقليم الشرق الأوسط والمحيط الهادئ أقل عدد من الصكوك المتعلقة بالنازحين داخلياً (الشاملة والخاصة على حدٍ سواء).

وفي حالة وجود أطر قانونية أو متعلقة بالسياسة بشأن النزوح الداخلي، فمن الضروري ضمان الاتساق والتعاون بين مختلف الأطر على المستوى المعياري والمؤسسي والتنفيذي.

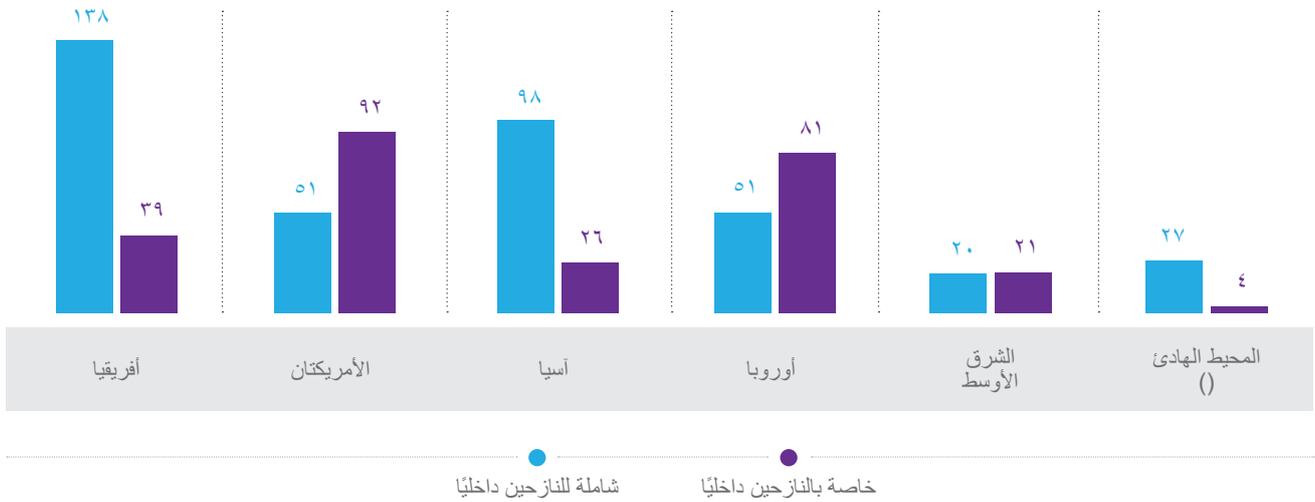
وتتنوي أكثر من نصف الصكوك^{٧٧} المدرجة في قاعدة البيانات العالمية على قوانين وسياسات واستراتيجيات وخطط عمل وأنواع أخرى من الوثائق المتعلقة بمجالات السياسة، مثل التعليم، أو الصحة، أو إدارة الأراضي، أو التخطيط الإنمائي، أو الحقوق السياسية أو التوثيق، وتنص كلها على بعض الأحكام المحددة لحالة النازحين داخلياً، أو تشير لها (بدرجات متفاوتة). ومع ذلك، فهذه القائمة ليست شاملة، لذا ينبغي اعتبار العدد الإجمالي للصكوك الشاملة للنازحين داخلياً أقل من الواقع (راجع منهجية التقرير). وتمنح بعض هذه الصكوك الأولوية لاستفادة النازحين داخلياً

٧٧ - ٣٨٦ صكاً من إجمالي ٦٤٨.

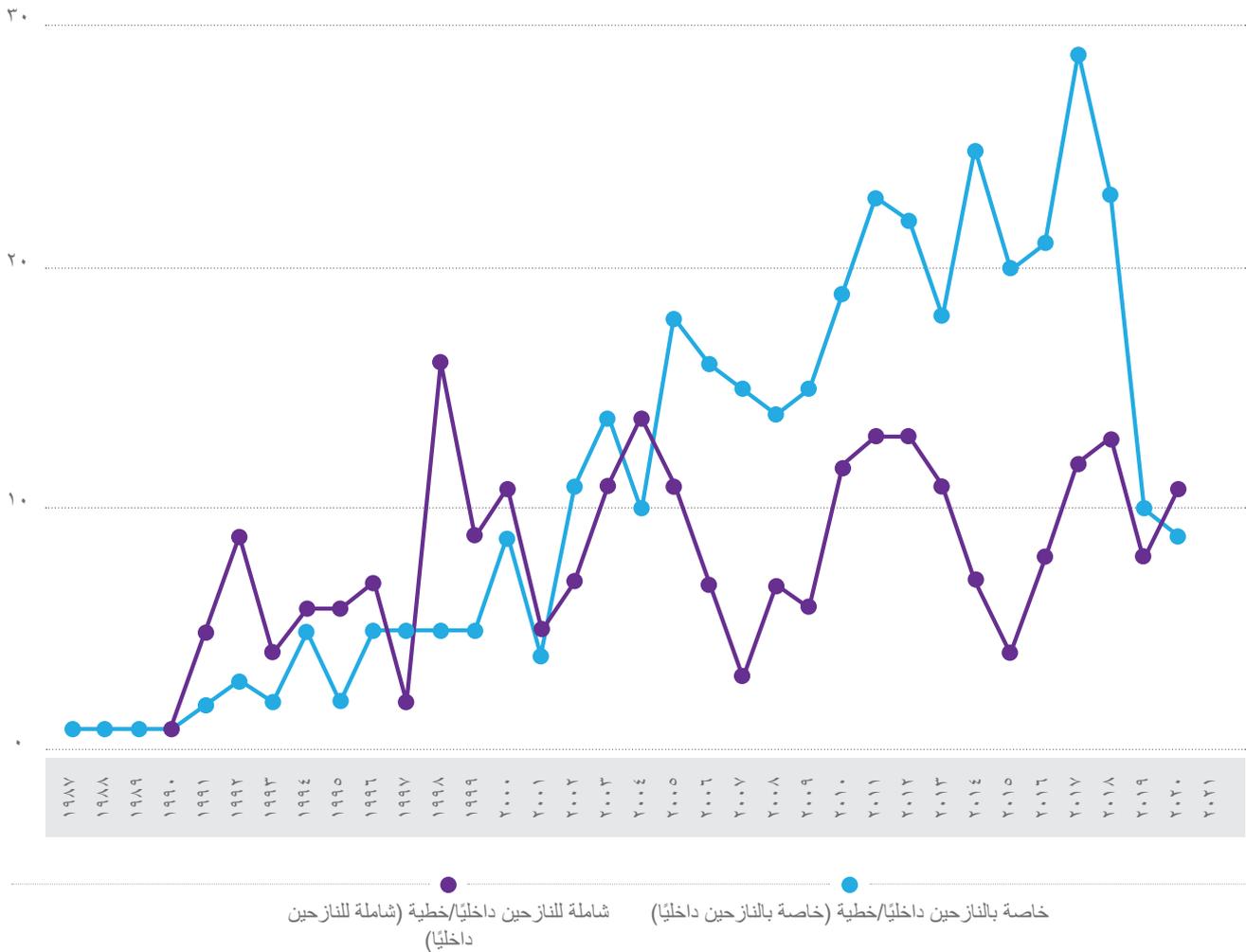


© حقوق الملكية محفوظة لمفوضية اللاجئين في جمهورية الكونغو الديمقراطية

عدد الصكوك حسب الإقليم والمحتوى:



الاتجاهات في الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا والشاملة للنازحين داخليًا ١٩٩١-٢٠٢١:



استمر تبني الصكوك الشاملة للنازحين داخليًا في ازدياد على مدار العقدين الماضيين، بما يتماشى مع المعايير القانونية الدولية والإقليمية والتوصيات ونماذج الممارسة الجيدة في مختلف القطاعات. وتتزايد أهمية اتجاهين في السنوات الأخيرة هما: **تضمين النزوح الداخلي في خطط التنمية الوطنية (والمحلية)، وتضمين النزوح الداخلي في الصكوك المتعلقة بالكوارث وتغير المناخ**، اللذين تناولهما القسم ٣ من هذا التقرير بالتفصيل.

تحدد خطط التنمية الوطنية (NDPs) أولويات التنمية الشاملة في البلاد والتوجه الاستراتيجي ذي الصلة؛ استجابةً للاحتياجات والتحديات والفرص الوطنية المحددة. وتقترح خطط التنمية الوطنية خطة شاملة واستراتيجيات تنفيذ لتخصيص الموارد بمرور الوقت وعبر مختلف القطاعات، وبالتالي تساعد في توجيه قرارات السلطات ودعم القدرة على التنبؤ. وغالبًا ما تُستكمل هذه الخطط بخطط التنمية المحلية، التي تترجم الأهداف الاستراتيجية الوطنية إلى أهداف محلية، مع تحديد الوسائل اللازمة لتحقيقها. وتعتبر خطط التنمية الوطنية بشكل متزايد أداة قيمة للغاية لاستجابة الحكومة للنزوح الداخلي، بالنظر إلى أن النزوح الداخلي (المطول على وجه الخصوص) يمثل تحديًا إنمائيًا معقدًا من شأنه أن يعيق التنمية المستدامة لأقاليم بأكملها أو يبدد مكاسب التنمية.^{٧٨}

ومن ثم، يمكن أن تسهم خطط التنمية الوطنية في سد الفجوة بين العمل الإنساني والتنموي بشأن النزوح الداخلي. وفي السنوات الأخيرة، أدرج عدد متزايد من البلدان في خطط التنمية الوطنية الخاصة بهم إشارات إلى حالة النازحين داخليًا و/أو حلول دائمة لهم في بعض الحالات،^{٧٩} على الرغم من أن محتوى هذه الأحكام يختلف باختلاف الصك.^{٨٠} وحتى في البلدان التي تتوفر فيها قوانين وسياسات شاملة بشأن النزوح الداخلي، يمكن لصكوك التخطيط الإنمائي (بما في ذلك الصكوك الأخرى بخلاف خطط التنمية الوطنية، مثل استراتيجيات الحد من الفقر) أن تكملها بكفاءة، من خلال توفير الأبعاد متعددة القطاعات وطويلة الأجل للاستجابة.^{٨١}

أخيرًا، تجدر الإشارة إلى وجود بعض القوانين الجنائية بين الصكوك الشاملة للنازحين داخليًا في قاعدة البيانات العالمية، وهي تلك القوانين التي تنص على تجريم بعض أفعال النزوح التعسفي. وبموجب القانون الدولي، تلتزم الدول بمنع النزوح التعسفي وحظره. ويقتضي هذا الالتزام، من بين واجبات أخرى، تجريم أعمال النزوح التعسفي التي ترقى إلى مرتبة الجرائم الدولية. إضافةً إلى ذلك، يمكن للدول تحسين الوفاء بالتزاماتها الدولية لمنع النزوح التعسفي من خلال تحديد جرائم جنائية لحالات النزوح التعسفي التي لا ترقى إلى مستوى الجرائم الدولية، ولكنها محظورة بموجب القانون الدولي. والأمر المثير للاهتمام ازدياد عدد البلدان التي تدرج أشكالاً معينة من النزوح التعسفي باعتبارها جرائم عادية بموجب التشريعات المحلية.^{٨٢}

٧٨ - راجع خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ (لا سيما هدفها المتمثل في "عدم ترك أحد خلف الركب" بما في ذلك النازحون داخليًا)، والتقرير النهائي للفريق رفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي لدى الأمين العام للأمم المتحدة.

٧٩ - راجع على سبيل المثال كولومبيا والعراق والفلبين والصومال وجنوب السودان واليمن.

٨٠ - لمزيد من المعلومات، راجع ويبراسينغ، المرجع السابق، ٢٠٢١، مفوضية اللاجئين / المنظمة الدولية للهجرة.

٨١ - راجع على سبيل المثال الاستراتيجية الوطنية للحد من الفقر في العراق (٢٠١٨-٢٠٢٢)، أو أندريجان ٢٠٣٠: الأولويات الوطنية للتنمية الاجتماعية والاقتصادية.

٨٢ - لمزيد من المعلومات حول هذا الأمر، راجع مفوضية اللاجئين وفريق العمل المعني بالقانون والسياسة، تجريم التهجير التعسفي: القانون والممارسة، آذار/مارس ٢٠٢٢.

القضية محل الاهتمام: النزوح الداخلي وانعدام الجنسية

الشخص عديم الجنسية هو شخص لا تعترف به أي دولة كمواطن. ولا يؤثر النزوح، سواء عبر الحدود أو داخل بلد ما، تلقائيًا على وضع جنسية أي شخص؛ حيث يظل معظم النازحين داخليًا مواطنين لبلادهم. ولكن، في بعض الحالات قد يكون هناك ارتباط وثيق بين انعدام الجنسية والنزوح الداخلي. ويمكن أن يؤدي النزوح الداخلي إلى انعدام الجنسية عندما يُعاد رسم الحدود الإقليمية في أعقاب النزوح. وقد يتسبب أيضًا في مخاطر انعدام الجنسية في حالة عدم الوصول إلى خدمات تسجيل المواليد أو عند فقدان أو تلف وثائق الهوية التي تثبت الجنسية. وهذا هو الخطر الذي يهدد الأقليات على وجه التحديد. وفي الوقت نفسه، يمكن أن يكون انعدام الجنسية أيضًا عاملًا مساهمًا في النزوح الداخلي، كما هو الحال في حالات الحرمان التعسفي من الجنسية أو التمييز ضد مجتمعات معينة.

ومن أجل منع مخاطر انعدام الجنسية في حالات النزوح، ينبغي للدول بذل قصارى جهدها؛ لضمان استمرار الوصول إلى التسجيل المدني، بما في ذلك تسجيل المواليد، ومعالجة العقوبات القانونية والعملية التي تحول دون الوصول إلى التسجيل المدني. وغالبًا ما يتأثر أولياء الأمور النازحون بشكل غير متوازن بمثل هذه العقوبات التي يمكن أن تتضمن شرطًا قانونيًا ينص على تسجيل ولادة الطفل في محل إقامة ولي الأمر أو في مكان حدوث الولادة، أو سداد رسوم، أو إجراءات مرهقة. ويجب معالجة العقوبات حتى لا يواجه أطفال الأشخاص النازحين مخاطر انعدام الجنسية. كما يتعين على الحكومات ضمان حماية الأشخاص عديمي الجنسية الذين يقيمون بشكل اعتيادي في البلاد، والذين تعرضوا للنزوح من الطرد والسماح لهم بممارسة حقوقهم والتمتع بها في مناطق النزوح. ويجب مواصلة الجهود المبذولة لمنح الجنسية أو تأكيدها للأشخاص الذين يكون وضع جنسيتهم محل نزاع أو موضع شك.

بالتعاون مع أعضاء مجموعة الحماية ذات الصلة، تقدم مفوضية اللاجئين الدعم للحكومات في إصدار وثائق التسجيل المدني للنازحين داخليًا وفي الإصلاحات القانونية ذات الصلة لمنع مخاطر انعدام الجنسية. وكمثال على الممارسات الجيدة، يتضمن قانون **النيجر** بشأن حماية النازحين داخليًا ومساعدتهم، بندًا يتعلق باستفادة النازحين داخليًا من تسجيل الحالة المدنية. علاوةً على ذلك، ينص قانون الأحوال المدنية في البلاد الذي تم إقراره في عام ٢٠١٩ على ضرورة قرب مراكز التسجيل المدني من السكان؛ وفي حالة النزوح الجماعي، يمكن إنشاء مراكز التسجيل المدني في المواقع التي تستقبل النازحين داخليًا وإدارتها من جانب ممثلي النازحين، وهناك جدول زمني ممتد مدته ستة أشهر لتسجيل الأحوال المدنية في حالات الطوارئ.

the discussion for Members of the South Sudan
Transitional National Legislative Assembly (R-TNL)

القسم ٢:

الاتجاهات الإقليمية

CONVENTION OF
DAN DURAN
ONVENTION
CONVENTION,
NS STRATEGY
ESSNESS

© حقوق الملكية محفوظة لمفوضية اللاجئين في جنوب السودان

العاشرة لبدء سريان **اتفاقية الاتحاد الأفريقي بشأن حماية ومساعدة النازحين داخلياً في أفريقيا** (المعروفة أيضاً باسم "اتفاقية كمبالا")، وهي أول معاهدة قارية ملزمة قانوناً لحماية ومساعدة النازحين داخلياً، والتي اعتمدها القمة الخاصة للاتحاد الأفريقي في ٢٣ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٩ في كمبالا بأوغندا. وتُعد اتفاقية كمبالا وثيقة تقنية صُممت لتشمل جميع جوانب النزوح الداخلي، بناءً على الإطار المشترك للقانون الدولي لحقوق الإنسان والقانون الإنساني الدولي. وتكمل الاتفاقية منظومة حقوق الإنسان في أفريقيا، التي تقوم على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب وآليات الرصد الرئيسية الخاصة به، والمحكمة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب،^{٨٥} بما في ذلك المقرر الخاص للاتحاد الأفريقي المعني بحقوق المهاجرين، واللاجئين، والعائدين، والنازحين داخلياً.

من خلال تحديد التزامات الدول الأطراف، تُكمل اتفاقية كمبالا المبادئ التوجيهية: وبينما تركز الأخيرة على حقوق النازحين داخلياً، تهدف الأولى إلى أن تكون أداة أكثر عملية بالنسبة للجهات المسؤولة. **وتهدف اتفاقية كمبالا إلى توفير القدرات الوظيفية وترجمة العديد من معايير إطار المسؤولية الوطنية لعام ٢٠٠٥ إلى مهام ملموسة.**^{٨٦} وعلى وجه التحديد، تشترط المادة (٢)٣ على الدول الأطراف:

- دمج التزاماتها بموجب الاتفاقية في القانون المحلي عن طريق سن أو تعديل التشريعات ذات الصلة؛
- تعيين سلطة أو هيئة لتنسيق الحماية والمساعدة للنازحين داخلياً؛

النزوح الداخلي في أفريقيا هو نتيجة لأسباب متعددة ومتشابكة في كثير من الأحيان، من بينها الصراع ومختلف أشكال العنف المعمم (المرتبط بالعوامل الطائفية والعرقية والسياسية من بين أمور أخرى) وانتهاكات حقوق الإنسان والكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ. وقد حدث أكثر من ثلاثة أرباع جميع حالات النزوح الداخلي الجديدة في عام ٢٠٢١ في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى.^{٨٣} ولوحظ أكبر عدد من حالات النزوح في شرق أفريقيا والقرن الأفريقي ومنطقة البحيرات الكبرى، حيث تم تسجيل نزوح ما يقرب من ٤,١ مليون نسمة في إثيوبيا والصومال وجنوب السودان والسودان. وأدت الأزمة في نهر تجراي، التي اندلعت في أواخر عام ٢٠٢٠، إلى نزوح ما لا يقل عن ٢,٥ مليون شخص داخلياً في عام ٢٠٢١. أما في منطقة غرب ووسط أفريقيا، كان هناك ١,٦ مليون حالة نزوح داخلي جديدة، ويرجع ذلك في المقام الأول إلى تصاعد النزاعات في بوركينافاسو ونيجيريا وجمهورية أفريقيا الوسطى. وفي الجنوب الأفريقي، نزوح ١,٥ مليون شخص حديثاً في جمهورية الكونغو الديمقراطية و٧٦,٩٠٠ شخص في موزمبيق. كما تؤدي الكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ، بما في ذلك الجفاف ودرجات الحرارة الشديدة، إلى النزوح، وغالباً ما تضرب المناطق المتأثرة بالفعل بالنزاع والعنف. فقد خلف ثوران بركان نيراجونجو في جمهورية الكونغو الديمقراطية في أيار/مايو ٢٠٢١ أكبر عدد من حالات النزوح الناجمة عن الكوارث في المنطقة العام الماضي.^{٨٤}

أداة فريدة ملزمة قانوناً بشأن النزوح الداخلي: اتفاقية كمبالا

يصادف شهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٢ الذكرى السنوية

٨٣ - مفوضية اللاجئين، تقرير الاتجاهات العالمية لعام ٢٠٢١، ص. ٢٤.

٨٤ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي لعام ٢٠٢٢، ص. ٣٥.

٨٥ - أصدرت المحكمة الأفريقية، في أيار/مايو ٢٠١٧، على سبيل المثال حكماً تاريخياً بشأن القضية رقم ٢٠١٢/٠٠٦ ضد جمهورية كينيا حول عمليات الإخلاء المستمرة لشعب الأوجيك من غابة ماو.

٨٦ - معهد بروكنجز وجامعة برن، معالجة النزوح الداخلي: إطار المسؤولية الوطنية، نيسان/أبريل ٢٠٠٥.

• تبني تدابير أخرى حسب الاقتضاء، بما في ذلك الاستراتيجيات والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي على المستويين الوطني والمحلي، مع مراعاة احتياجات المجتمعات المضيفة؛ وأخيراً تخصيص الموارد اللازمة لجهود الدولة في هذا المجال.

يُنظر إلى الاتفاقية على نطاق كبير على أنها تقدم هائل في بناء إطار تنظيمي ملزم قانوناً لحماية النازحين داخلياً. ويرجع ذلك جزئياً إلى الدور الذي تنسبه إلى جميع أصحاب المصلحة - الدول، وكذلك المجموعات والكيانات الأخرى المنغمسة في النزوح الداخلي أو المتضررة منه (الجهات الفاعلة غير الحكومية والمنظمات الإنسانية وما إلى ذلك). ومع ذلك، تم تشريع أول معاهدة ملزمة قانوناً بشأن حماية ومساعدة النازحين داخلياً في منطقة شرق ووسط أفريقيا دون الإقليمية، عندما تبنت الدول الأعضاء في قمة رؤساء دول وحكومات المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى^{٨٧} بنبروبي ميثاق الأمن والاستقرار والتنمية في منطقة البحيرات الكبرى في عام ٢٠٠٦.^{٨٨} ويتضمن الميثاق ١٠ بروتوكولات ملزمة قانوناً لجميع الدول الأعضاء في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، اثنان منها وثيقا الصلة بشكل خاص بحالات النزوح الداخلي وهما: بروتوكول حماية ومساعدة النازحين داخلياً، والبروتوكول المتعلق بحقوق الملكية للعائدين.

مهد بروتوكول عام ٢٠٠٦ المعني بحماية ومساعدة النازحين داخلياً الطريق لوضع اتفاقية الاتحاد الأفريقي لعام ٢٠٠٩، اتفاقية كمبالا، والتي تشترط على الدول الأعضاء بالفعل دمج المبادئ التوجيهية في تشريعاتها الوطنية وتلزمها بتعيين جهة تنسيق أو آلية مخصصة للتعامل مع الأشخاص النازحين داخلياً (المادة ٦)، مع تبني نهج شامل للحكومة بأكملها يركز على الحلول الدائمة.

وضع بروتوكول المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى الأساس لاتفاقية كمبالا، فالاثان يرتبطان ببعضهما بطرقٍ عديدة، فعلى سبيل المثال ترد المبادئ التوجيهية في ملحق البروتوكول، في حين تتضمنها الاتفاقية؛ وساد شعور في ذلك الوقت بأنه في حالة فشل محاولات تمرير اتفاقية كمبالا، يمكن اعتماد البروتوكول المعني بالنازحين داخلياً على مستوى الاتحاد الأفريقي بدلاً منها.^{٨٩}

واعتباراً من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢، كانت ٣٣ دولة من أصل ٥٥ دولة عضواً في الاتحاد الأفريقي أطرافاً في اتفاقية كمبالا.^{٩٠} ولا يمثل التحول إلى دولة عضو على المستوى الدولي سوى خطوة أولية نحو التطبيق الكامل للاتفاقية. وينبغي اتباع إجراءات دمج الاتفاقية في القانون المحلي على وجه السرعة لتحقيق كامل إمكاناتها. وكانت النيجر أول بلد تُكمل عملية دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية من خلال إقرار قانون النزوح الداخلي الخاص بها في عام ٢٠١٨.^{٩١} ومع ذلك، قادت عدة دول أخرى هذه العمليات بدايةً من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢، ومنها بوركينا فاسو وتشاد وإثيوبيا ومالي ونيجيريا وجمهورية الكونغو والصومال وجنوب السودان.

تنص المادة ١٤ من اتفاقية كمبالا على رصد ومراجعة مؤتمر الدول الأطراف لعملية تنفيذ أهداف الاتفاقية. وتجدر الإشارة إلى انعقاد المؤتمر الأول للدول الأطراف في زيمبابوي في عام ٢٠١٧. وفي تلك المناسبة، اعتمدت الدول الأطراف خطة عمل هراري لتنفيذ اتفاقية كمبالا (٢٠١٧-٢٠٢٢). ولدعم جهود الدول في الدمج في التشريعات الوطنية، تبني الاتحاد الأفريقي القانون النموذجي بشأن النزوح الداخلي الخاص به في عام ٢٠١٨،^{٩٢} ليكون بمثابة وثيقة مرجعية لوضع الأطر القانونية والمتعلقة بالسياسة ذات الصلة.

٨٧ - الدول الأعضاء في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى هي: جمهورية أنغولا وجمهورية بروندي وجمهورية أفريقيا الوسطى وجمهورية الكونغو وجمهورية الكونغو الديمقراطية وجمهورية كينيا وجمهورية رواندا وجمهورية جنوب السودان وجمهورية السودان وجمهورية تنزانيا المتحدة وجمهورية أوغندا وجمهورية زامبيا.

٨٨ - دخل الميثاق والبروتوكولات الخاصة به حيز التنفيذ في حزيران/يونيو ٢٠٠٨.

٨٩ - مقابلة المخبر الرئيسي مع الدكتور شالوكا بياني، ٢٣ حزيران/يونيو ٢٠٢٢.

٩٠ - راجع قائمة حالة المصادقة.

٩١ - راجع *Loi relative à la protection et l'assistance aux personnes déplacées internes au Niger*

٩٢ - متوفر على: <https://www.refworld.org/docid/5af3a494.html>.



© حقوق الملكية محفوظة لمفوضية اللاجئين في بوركينافاسو

وإلى جانب هذه الجهود، ينظم الاتحاد الأفريقي بانتظام مع مفوضية اللاجئين مبادرة تدريبية بعنوان "الهيكل الإنساني للاتحاد الأفريقي: تدريب على القانون والسياسة"، والمعروف أيضًا باسم "منهج ليفنجستون". ويستهدف التدريب في المقام الأول صناعات السياسات ومسؤولي الخدمة المدنية من حكومات الدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي؛ وتم تخصيص التدريب لمعالجة خصوصيات السياق الإنساني الأفريقي وتصميمه على هيئة أداة لبناء القدرات؛ من أجل تعميق فهمهم لللكوك الدولية والإقليمية (بما في ذلك اتفاقية كمبالا)؛ بهدف تحقيق الحماية والمساعدة الفعالة للنازحين قسراً، وذلك من خلال تحسين فهم الدول الأعضاء للالتزامات الواردة في التدريب وتنفيذها بكفاءة، بما يتماشى مع خارطة الطريق الإنسانية للاتحاد الأفريقي (من ٢٠١٦ إلى ٢٠٣٠). كما يوفر التدريب منتدى لتبادل الخبرات وأفضل الممارسات بين المشاركين.

وفي العام التالي، سلط الاتحاد الأفريقي الضوء على النزوح القسري، من خلال تدشين "عام اللاجئين والعائدين والنازحين داخلياً: نحو حلول دائمة للنزوح القسري في أفريقيا" الخاص بالاتحاد الأفريقي في شباط/فبراير لعام ٢٠١٩. وكان الهدف من البرنامج الغني بالأحداث التي تحتفل بالذكرى السنوية الخمسين لاتفاقية (منظمة الوحدة الأفريقية) بشأن اللاجئين لعام ١٩٦٩ والذكرى السنوية العاشرة لاتفاقية كمبالا لعام ٢٠٠٩ هو تشجيع الدول الأعضاء على أن تصبح طرفاً في الاتفاقيات وتنفيذها. وركزت التوصيات الرئيسية على معالجة الأسباب الجذرية للنزوح القسري، وتطبيق تدابير لتعزيز الحماية والحلول الدائمة المستدامة لملايين اللاجئين وطالبي اللجوء والنازحين داخلياً في القارة، ومعالجة التأثيرات المتزايدة لتغير المناخ. واحتفالاً بالذكرى السنوية العاشرة لدخول اتفاقية كمبالا حيز التنفيذ، يخطط الاتحاد الأفريقي لإقامة سلسلة من الأنشطة تتضمن عقد المؤتمر الثاني للدول الأطراف. وسينظر هذا المؤتمر في خطة العمل الثانية، ويعتمدها ويطلق مذكرة توضيحية لاتفاقية كمبالا.

اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليًا في قارة أفريقيا (اتفاقية كمبالا اعتبارًا من ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢):



بموجب اتفاقية كمبالا وترجمتها إلى تطبيق عملي^{٩٣}؛ ودليل التدريب لمنظمات المجتمع المدني حول اتفاقية كمبالا وقانونها النموذجي، الذي وضعه المجلس النرويجي للاجئين؛ بهدف تعزيز قدرات منظمات المجتمع المدني الأفريقية للمساهمة بشكل أفضل في حماية حقوق الإنسان للنازحين داخليًا.^{٩٤}

تشمل الأدوات المفيدة الإضافية التي يمكن أن تستخدمها الدول وشركاؤها العاملون في هذا المجال تقريرًا أصدرته اللجنة الدولية للصليب الأحمر في عام ٢٠٢٠ يلخص النتائج والتوصيات الناتجة عن عملية التقييم التي أجرتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر في ٢٥ دولة أفريقية لتحديد أفضل السبل الممكنة للدول الوفاء بالتزاماتها تجاه النازحين

٩٣ - اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ترجمة اتفاقية كمبالا إلى تطبيق عملي، حزيران/يونيو ٢٠٢٠.

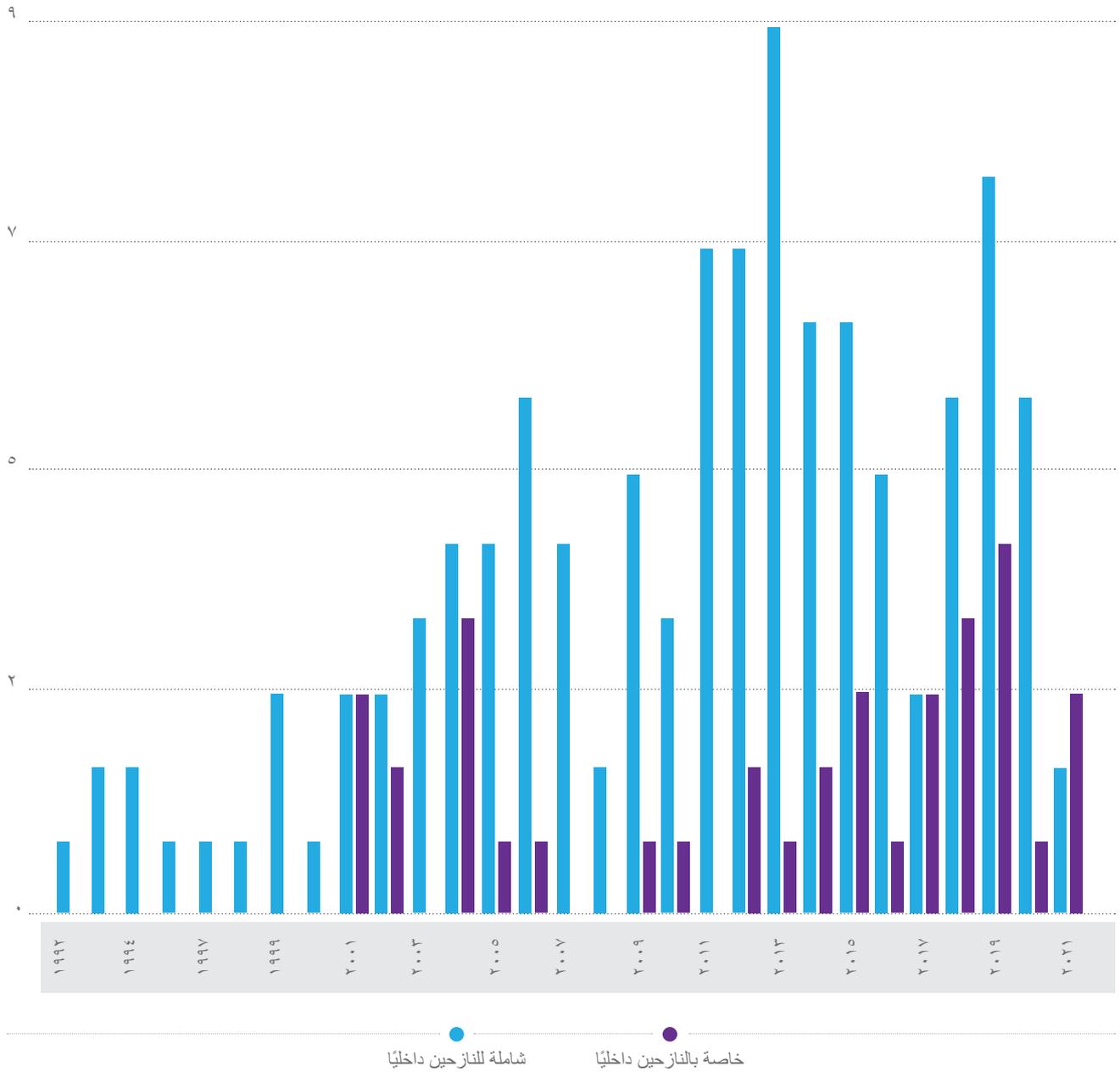
٩٤ - راجع: <https://reliefweb.int/report/world/training-manual-civil-society-organisations-kampala-convention-and-its-model-law>

التطورات الوطنية القانونية والمتعلقة بالسياسة

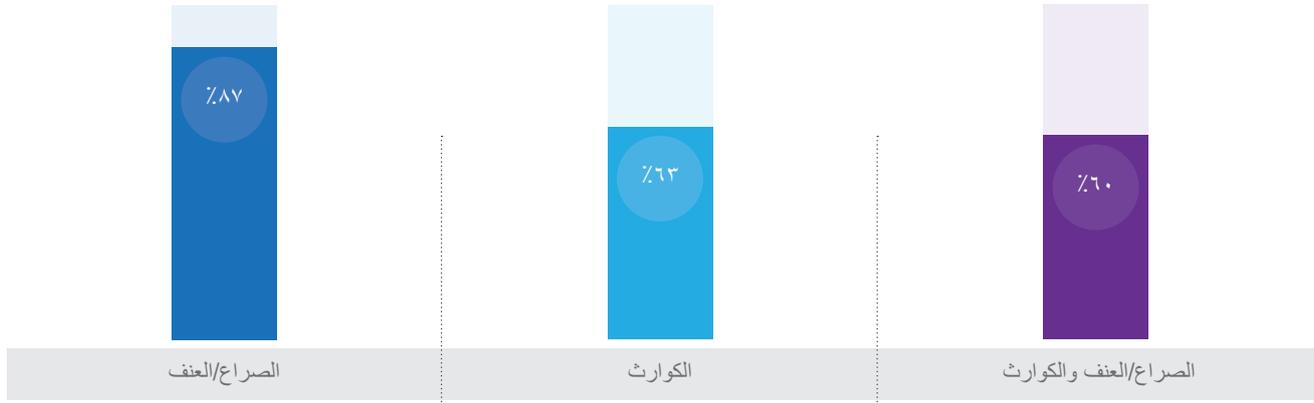
(استراتيجيات أو خطط أو برامج وطنية)، اعتمد بعضها على المستوى دون الوطني. ووضعت بعض الدول صكوكًا وطنية تتماشى مع المبادئ التوجيهية حتى قبل تبني اتفاقية كمبالا، ومنها على سبيل المثال أنجولا وبوروندي وليبيريا وسيراليون وأوغندا.

بنهاية عام ٢٠٢١، تم اعتماد إجمالي ٢٨ صكًا من الصكوك القانونية والمتعلقة بالسياسة يتناول على وجه التحديد النزوح الداخلي في ١٧ دولة في قارة أفريقيا. ومن بين هذه الصكوك، هناك قانونان (اعتمدهما كينيا والنيجر)؛ و١٠ سياسات وطنية و١٦ نوعًا آخر من الصكوك

الاتجاهات في الصكوك المتعلقة بالنازحين داخليًا - منطقة أفريقيا، ١٩٩٢-٢٠٢١:



أفريقيا - أسباب النزوح في الصوك الخاصة بالنازحين داخليًا:



المحلية وتنفيذها. وساهم هذا الالتزام السياسي في دخول اتفاقية كمبالا حيز التنفيذ في عام ٢٠١٢، حيث انحدرت ثمانية دول من غرب أفريقيا من أصل ١٥ دولة موقعة على الاتفاقية. وفي آذار/مارس ٢٠١٩، جرى تبادل بين الأقران بين أعضاء البرلمان من الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا وخبراء النزوح الداخلي الوطنيين من الدول الأعضاء الخمس عشرة في الجماعة الاقتصادية بهدف: تبادل الخبرات حول دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية وتنفيذها في بيئاتهم، بما في ذلك الممارسات الجيدة والتحديات؛ وإصدار توصيات لزيادة المصادقة والدمج في التشريعات الوطنية، وكذلك تحسين التنفيذ في المنطقة دون الإقليمية؛ واستكشاف إمكانية إدراج اتفاقية كمبالا في قانون مجتمع الجماعة الاقتصادية.^{٩٥} وتواصل الجماعة الاقتصادية إشراك الدول الأعضاء فيها وتنظيم أنشطة مستهدفة للترويج لاتفاقية كمبالا على المستوى الوطني. وتوضيحًا لهذه الاتفاقية، نظمت الجماعة الاقتصادية حلقات عمل في بوركينافاسو وتوغو وغانا لدعم المصادقة عليها أو دمجها في التشريعات الوطنية. وبدءًا من تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢، صادقت جميع الدول الأعضاء في الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا على اتفاقية كمبالا، باستثناء أربع دول (**غينيا وغانا والسنغال** من الدول الموقعة، لكنها لم تصادق على الاتفاقية والرأس الأخضر هي الدولة الوحيدة غير الموقعة).

بما يتماشى مع الاتفاقية، يتسم نطاق الصوك المتعلقة بالنزوح الداخلي في أفريقيا بالشمول على وجه الخصوص من ناحية الحالات التي يتضمنها؛ حيث يتناول جميع الأسباب وجميع مراحل النزوح. كما تتناول الكثير من الصوك القضايا ذات الصلة بالقارة خصوصًا، مثل الاحتياجات المحددة للرعاة النازحين داخليًا.^{٩٥}

وبالنظر إلى الأسباب الجذرية والسمات المشتركة لحالات النزوح الداخلي على المستويين الإقليمي ودون الإقليمي، والالتزام العديد من الدول باتباع نهج إقليمية (دون إقليمية) لمنع النزوح القسري والتصدي له، والدور المهم الذي تؤديه المنظمات دون الإقليمية في هذا المجال، يمكن تحديد اتجاهات قانونية ومتعلقة بالسياسة معينة داخل القارة.

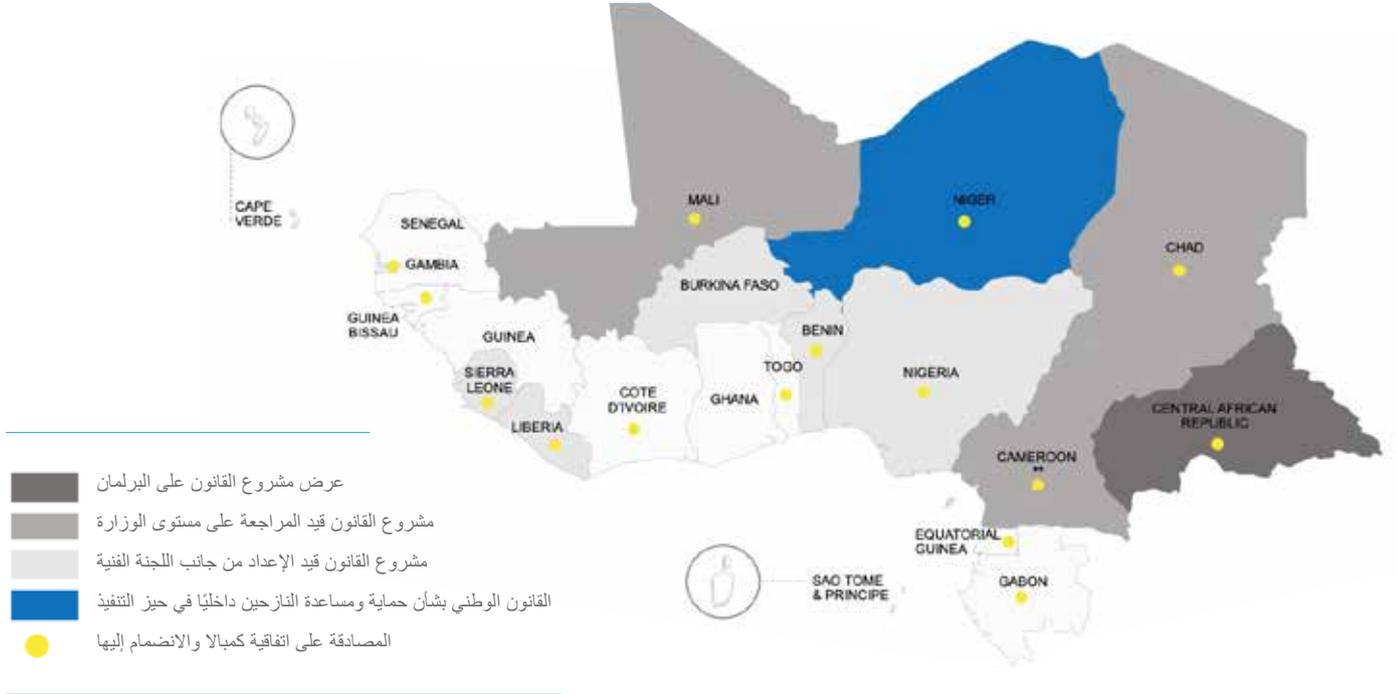
في **غرب أفريقيا**، أصبح البرلمان ومحكمة العدل ولجنة الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا (ECOWAS) منخرطين بشكل متزايد في القضايا الإنسانية على مر السنين، بما في ذلك النزوح الداخلي. وفي المؤتمر الوزاري الأول للجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا بشأن المساعدة الإنسانية والنزوح الداخلي في غرب أفريقيا في عام ٢٠١١، تبنى الوزراء إعلانًا يرحب باتفاقية كمبالا ويدعو الدول الأعضاء في الجماعة الاقتصادية إلى التوقيع والمصادقة عليها وإدراجها في القوانين

٩٥ - تجدر الإشارة إلى أن اتفاقيات السلام فيما لا يقل عن ١٥ دولة في أفريقيا تضمنت قضية النزوح الداخلي باعتبارها قضية رئيسية. وبناءً عليه، كانت اتفاقيات السلام الصوك السياسية الأساسية التي تناولت النزوح الداخلي، في بعض السياقات. وكان هذا هو الحال على سبيل المثال في جيبوتي أو غينيا بيساو أو السنغال.

٩٦ - راجع تقرير الحدث.

استعراض عام لإقليم غرب ووسط أفريقيا:

أطر حماية ومساعدة النازحين داخليًا (أذار/مارس ٢٠٢٢)



لم تُصادق خمس دول في غرب ووسط أفريقيا على اتفاقية الاتحاد الأفريقي لحماية ومساعدة النازحين داخليًا في أفريقيا (اتفاقية كمبالا) أو تنضم إليها. وقامت دولة واحدة فقط بدمج الاتفاقية في التشريعات الوطنية من خلال اعتماد قانون مخصص لها. وهذه الأطر القانونية ضرورية لتنظيم حماية النازحين داخليًا بطريقة شفافة ويمكن التنبؤ بها.

** يراجع مكتب رئيس الوزراء حاليًا مشروع القانون

وبدءًا من أيار/مايو ٢٠٢٢، كان مشروع قانون حماية ومساعدة النازحين داخليًا في الكاميرون لا يزال قيد الدراسة على المستوى الوزاري بعد أن طلب رئيس الوزراء من وزارة الإدارة الإقليمية إبداء الرأي.

في **تشاد**، كان دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية أيضًا أحد الالتزامات التي تعهدت بها الحكومة في المنتدى العالمي للاجئين لعام ٢٠١٩. أنشأت وزارة الإدارة الإقليمية في نيسان/أبريل ٢٠١٩ لجنة فنية عملت على إعداد أول مشروع لقانون النازحين داخليًا من خلال إجراء سلسلة من التشاورات في عام ٢٠٢٠، رغم التأخيرات التي ارتبطت بتقشي جائحة كوفيد-١٩ والانتخابات الرئاسية الأخيرة.

أعربت حكومات **تشاد والكاميرون والنيجر ونيجيريا** التزامها بدمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية خلال الحوار الإقليمي للحماية في منطقة حوض بحيرة تشاد في عام ٢٠١٦. وبعد ذلك، أودعت **الكاميرون** صك المصادقة الخاص بها في أيار/مايو ٢٠١٧؛ وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٠، نظمت اللجنة الدولية للصليب الأحمر ورشة عمل حول حماية النازحين داخليًا في الكاميرون شارك فيها ممثلون عن الحكومة، إلى جانب أصحاب المصلحة الدوليين والوطنيين الآخرين. وبناءً عليه، شكلت الحكومة لجنة صياغة، وتم إعداد مشروع قانون النازحين داخليًا. كما نظمت الحكومة ورشة عمل لتلقي التعليقات والإسهامات على مشروع القانون في الفترة من ١٢ إلى ١٤ أيلول/سبتمبر ٢٠٢١.

٩٧ - راجع بيان عمل **أيوجا**. تجدد التأكيد على الالتزامات في اجتماع المتابعة في عام ٢٠١٩.

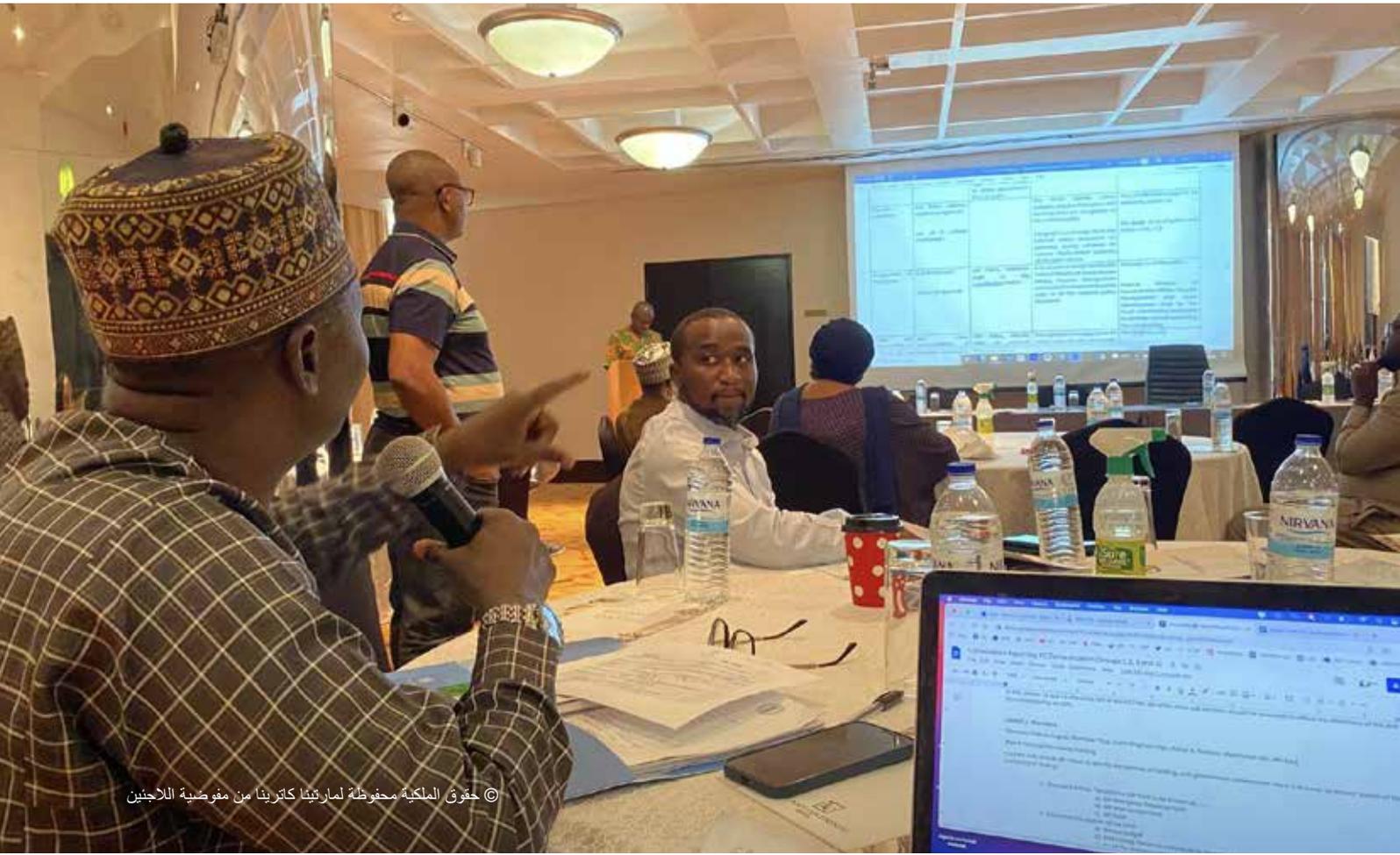
وانتمت العملية بالمشاركة المكثفة؛ حيث نظمت وزارة العمل الإنساني وإدارة الكوارث سلسلة من ورش العمل التي شاركت فيها الجهات الفاعلة الدولية ومنظمات المجتمع المدني والنازحين داخليًا والسلطات الوطنية والإقليمية، لتحديد الفجوات الأساسية في التشريعات الوطنية، بما يتماشى مع المعايير الدولية، وكذلك لزيادة مستوى الوعي. ويحتوي قانون النازحين داخليًا على ١٠ فصول تناقش منع النزوح، وحماية النازحين داخليًا، ومساعدة النازحين داخليًا، والحلول الدائمة، والإطار المؤسسي، والجرائم ضد النازحين داخليًا، والعاملين في المجال الإنساني والمساعدات الإنسانية.

وعلى الرغم من بعض الصعوبات المتعلقة بقدرات الوزارة القيادية، فقد سمحت العملية الاستشارية بتبني التوجيهات الحكومية بسرعة لدعم تنفيذ القانون، مثل المرسوم رقم ٢٠٢٠-٢٩٨ الذي يحدد طرائق تنفيذه.^{٩٩} إضافةً إلى ذلك، أنشئت هيئات مختلفة للمضي قدمًا في العمل، بما في ذلك اللجنة الوطنية لجمع البيانات وإدارة المعلومات بشأن النازحين داخليًا في النيجر (في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩)^{١٠٠} ولجنة التنسيق الوطنية لحماية ومساعدة النازحين داخليًا (في نيسان/أبريل ٢٠٢٠).^{١٠١} وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، وشكلت لجنة أيضًا لوضع خطة عمل لتنفيذ سياسة إدارة الكوارث والعمل الإنساني.^{١٠٢} وأخيرًا، بالرغم من وضع خطط العمل الوطنية بشأن الحماية والحلول للنزوح القسري كذلك في منطقة الساحل في إطار حوار باماكو في أيلول/سبتمبر ٢٠١٩،^{١٠٣} أنشئت مجموعة عمل وطنية بشأن الحلول الدائمة في شباط/فبراير ٢٠٢٢، والتي ستساعد بدورها في تنفيذ أحكام القانون في هذا المجال.^{١٠٤}

نُظمت ورشتنا عمل قبل نهاية عام ٢٠٢١ للتقدم في جدول الأعمال هذا: الأولى في ٧ كانون الأول/ديسمبر، حيث راجعت فيها لجنة فنية المشروع وصادقت عليه، ونُظمت ورشة عمل فنية رفيعة المستوى مشتركة بين الوزارات ثانية في ١٤ كانون الأول/ديسمبر لتسليم مشروع قانون النازحين داخليًا بشكل رسمي إلى الحكومة. وفي شباط/فبراير ٢٠٢٢، وضع وزير الإدارة الإقليمية مذكرة تقديمية لإرسالها إلى مجلس الوزراء. كما أعد فريق خبراء مشترك بين الوزارات مشروع مرسوم لتسهيل تنفيذ قانون النازحين داخليًا ووضع اللمسات الأخيرة عليه خلال ورشة عمل استمرت خمسة أيام بدعم من مفوضية اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة واللجنة الدولية للصليب الأحمر في أيار/مايو ٢٠٢٢. وفي تموز/يوليو ٢٠٢٢، أُعيد مشروع القانون وكذلك مشروع المرسوم المصاحب له إلى الحكومة بعد ورشة عمل معنية بالمصادقة. وللمضي قدمًا، تظل أولوية الشركاء هي الحاجة إلى جلسات إعلامية وجلسات زيادة الوعي للبرلمانيين؛ لضمان الاعتماد السريع وإصدار مشروع قانون النازحين داخليًا والرسوم التنفيذية الخاص به.

كانت **النيجر** أول دولة في أفريقيا تتبنى قانونًا وطنيًا بشأن النزوح الداخلي تدمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية، والتي صادقت عليها في عام ٢٠١٢. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٨، اعتمدت النيجر قانون حماية ومساعدة النازحين داخليًا، بنسبة موافقة غير مسبوق بلغت ٩٨ في المئة في المجلس الوطني.^{٩٨} وتتحمل وزارة العمل الإنساني وإدارة الكوارث المسؤولية الشاملة عن إعداد القانون، والذي تم تنسيقه من خلال لجنة توجيهية تضم ممثلين عن مختلف الوزارات والجهات الفاعلة الحكومية الدولية.

٩٨ - راجع: <https://www.refworld.org/docid/5ce404914.html>
٩٩ - Décret N° 2020-298/PRN/MAH/GC du 17 avril 2020 déterminant les modalités d'application de la loi n° 2018-74 du décembre 2018 relative à la protection et à l'assistance aux personnes déplacées internes.
١٠٠ - Arrêté No.0012 tr MAH/GC du 12 octobre 2019.
١٠١ - Décret No.2020-297 déterminant l'organisation et les modalités de fonctionnement du Comité de Coordination nationale de protection et d'assistance aux PDI (17 April 2020), complementé by Arrêté No.04/MAH/GC/SG/DL du 28 février 2022 portant désignation des membres du Comité de Coordination nationale de protection et d'assistance aux PDI.
١٠٢ - Arrêté n°0029/MAH/GC/SG/DL du 10 Nov portant création, attributions et composition du Comité d'élaboration du Plan d'actions de la politique humanitaire et de gestion des catastrophes.
١٠٣ - See Plan d'Actions National de Renforcement de la Protection et des Solutions dans le Cadre de Déplacement Forcé au Sahel (PAN/RP/S) 2021-2025 – Dialogue de Bamako, 11-12 Septembre 2019.
١٠٤ - See Arrêté n°05/MAH/GC/SG/DL du 28 février 2022 portant création d'un groupe de travail sur déplacement de population, retour et solutions durables.



© حقوق الملكية محفوظة لماريتينا كاترينا من مفوضية اللاجئين

صادقت **نيجيريا** على اتفاقية كمبالا في عام ٢٠١٢، لكن اللجنة الرئاسية المعنية بالنازحين داخليًا في البلاد شرعت في عملية وضع سياسة وطنية بشأن النازحين داخليًا بالفعل في عام ٢٠٠٦. ووجهت مجموعة متعددة القطاعات من الخبراء التقنيين والاستشاريين عملية وضع السياسات ومراجعتها على مر السنين؛ حيث جمعت بين ملاحظات لجنة مراجعة مسودة السياسة، وإسهامات المراجعين الخارجيين، بالإضافة إلى تيسير المشاورات مع أصحاب المصلحة المتعددين التي ضمنت وجود عملية موسعة تشاركية وشاملة للجميع. ونظرًا لأن التصدي للنزوح الداخلي يتطلب مشاركة العديد من الوزارات، والإدارات والوكالات الحكومية، يجب الإشارة إلى أن التنسيق بين هذه الوكالات التي توفر الحماية والمساعدة للنازحين داخليًا كان ضئيلاً أو معدوماً، قبل إنشاء الوزارة الاتحادية للشؤون

وتجدر الإشارة إلى أنه بالرغم من عدم وجود فوارق ملحوظة في أحكام قانون النازحين داخليًا بخصوص معاملة هؤلاء النازحين في سياق النزاع أو الكوارث، فإن مفهوم "النازح داخليًا" جديد نسبيًا في النيجر، وأصبح بارزًا بسبب نشاط الجماعات المسلحة غير الحكومية والعصيان وعمليات مكافحة الإرهاب، بدلاً من الارتباط بالكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ. ونتيجة لذلك، لا يُنظر بالضرورة، في الواقع العملي، إلى الأشخاص الذين نزحوا بسبب الفيضانات على سبيل المثال على أنهم نازحون داخليًا ما لم يكونوا قد نزحوا أيضًا بسبب النزاع. ويترك ذلك آثارًا على تنفيذ قانون النازحين داخليًا، ويقترح الحاجة إلى زيادة الوعي بين أصحاب المصلحة الرئيسيين فيما يتعلق بالتزاماتهم تجاه النازحين داخليًا المتأثرين بالكوارث وغيرها من المسببات.^{١٠٥}

١٠٥ - المنظمة الدولية للهجرة ومفوضية اللاجئين، *سد الفجوة في مناهج التعامل مع النزوح الداخلي بسبب النزاع والكوارث: المعايير، والأنظمة القانونية، والتنسيق في أفغانستان، وكولومبيا، والنيجر، والفلبين، والصومال*، ٢٠٢١، ص. ١٣٩.

الإنسانية وإدارة الكوارث والتنمية الاجتماعية في عام ٢٠١٩. ولهذا السبب كان تأسيس إطار قانوني ومتعلق بالسياسة يتماشى مع المعايير الدولية والإقليمية، ولا يزال، من أولويات الحكومة.

وافق المجلس التنفيذي الاتحادي أخيراً على السياسة الوطنية للنازحين داخلياً في أيلول/سبتمبر ٢٠٢١، ١٠٦ التي تم إطلاقها رسمياً في آذار/مارس ٢٠٢٢. وتتميز السياسة بأنها وثيقة وشاملة للغاية، تتناول جميع أسباب النزوح وجميع مراحلها، وتحدد بوضوح أدوار ومسؤوليات جميع الوكالات المشاركة في إدارة النازحين داخلياً، مع تأدية الوزارة الاتحادية للشؤون الإنسانية وإدارة الكوارث والتنمية الاجتماعية دوراً محورياً في التنسيق بما يتفق مع اختصاصاتها. وتتواصل الجهود لوضع خطة عمل من شأنها دعم تنفيذ السياسة. وقد أشارت السياسة نفسها إلى أن أحد المتطلبات الرئيسية لاتفاقية كمبالا هو دمج أحكامها في الإطار القانوني المحلي، وكان هذا أيضاً التزاماً أعربت عنه الحكومة في المنتدى العالمي للاجئين لعام ٢٠١٩. وبناءً عليه، اتخذت **نيجيريا** خطوات لإكمال عملية الدمج في التشريعات الوطنية بموجب القانون. وجرت محاولة القيام بذلك، في البداية، من خلال دمج أحكام الاتفاقية في مشروع قانون تعديل اللجنة الوطنية للاجئين والمهاجرين والنازحين داخلياً. بعد ذلك، ارتأت الحكومة إمكانية تحقيق الهدف بشكل أفضل من خلال تشريع قائم بذاته. وبناءً عليه، نظمت الوزارة الاتحادية للشؤون الإنسانية وإدارة الكوارث والتنمية الاجتماعية في الفترة من ٥ إلى ٧ أيار/مايو ٢٠٢٢ بدعم من مفوضية اللاجئين معتكفاً مع أصحاب المصلحة الحكوميين الرئيسيين وكذلك شركاؤها الوطنيون والدوليون؛ بهدف استعراض مشروع قانون تعديل اللجنة الوطنية للاجئين والمهاجرين والنازحين داخلياً (لحذف الأحكام التي تسعى إلى تطويع الاتفاقية) ووضع مشروع قانون أولي قائم بذاته لحماية النازحين داخلياً في نيجيريا. وبما يتماشى مع مشاركة الدولة في تعزيز إطار السياسة، قدمت وزارة الشؤون الإنسانية طلباً رسمياً مع مفوضية اللاجئين لدعم الفريق الفني المشترك بين الوزارات في

عملية صياغة مشروع قانون تنفيذي يدمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية. ونتيجةً لذلك، انضم مستشار وطني إلى فريق الصياغة في ١ آب/أغسطس ٢٠٢٢، مع التخطيط لتجهيز القانون لمراجعته من أصحاب المصلحة قبل نهاية العام.

إضافةً إلى ذلك، من الجدير بالذكر أن خطة التنمية متوسطة المدى في نيجيريا ٢٠٢١-٢٠٢٥ تتناول أيضاً احتياجات النازحين داخلياً، بما في ذلك من خلال تخصيص ميزانية للمشروعات ذات الصلة. وتتضمن خطة العلاقة بين مجال العمل الإنساني والتنمية والسلام التي وضعتها الوزارة الاتحادية للشؤون الإنسانية وإدارة الكوارث والتنمية الاجتماعية استجابات للمناطق التي تستضيف النازحين داخلياً.^{١٠٧}

كانت **بوركينا فاسو** أيضاً إحدى الدول الأطراف في اتفاقية كمبالا منذ عام ٢٠١٢. وأطلقت الحكومة (من خلال المجلس الوطني للإغاثة وإعادة التأهيل في حالات الطوارئ) لأول مرة عملية لدمج أحكامها في التشريعات المحلية بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عام ٢٠١٧، ولكن في ضوء تفاقم الأزمة الإنسانية في السنوات التالية، أصبحت مراجعة التشريعات الوطنية القائمة لتعزيز حماية النازحين أكثر إلحاحاً. وفي كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢٠، طلبت الحكومة دعم المجتمع الإنساني في هذا الشأن. ومن ثم شكلت مفوضية اللاجئين وأعضاء مجموعة الحماية فريقاً عاملاً لدعم المجلس الوطني للإغاثة وإعادة التأهيل في حالات الطوارئ في هذه العملية. وفي أوائل عام ٢٠٢١، تم تقديم مشروع مرسوم يقترح إنشاء مجموعة مشتركة بين الوزارات تكون مسؤولة عن الإشراف على عملية التطويع، ويحدد مسؤولياتها وخطة العمل ذات الصلة إلى وزيرة شؤون المرأة والتضامن الوطني والأسرة والعمل الإنساني. ومن المثير للاهتمام وصف اختصاص اللجنة في البداية بأنه "مراجعة القانون رقم ٢٠١٤/٠١٢ بشأن منع المخاطر والأزمات الإنسانية والكوارث وإدارتها"، بالنظر إلى أن هذا القانون لم يتضمن أي إشارة إلى النزوح.

١٠٦ - راجع: <https://www.refworld.org/docid/632af49b4.html>

١٠٧ - من الرد على الدراسة الاستقصائية مفوضية اللاجئين وفريق العمل المعني بالقانون والسياسة المتعلقة بالنزوح الداخلي الذي تلقته حكومة نيجيريا.

اللاجئين إلى الوطن وإعادة التوطين الليبيرية مشروع قانون للنازحين داخليًا في نهاية عام ٢٠١٨، ولكن عملية اعتماده توقفت منذ ذلك الحين.

وفي المنطقة الفرعية لشرق ووسط أفريقيا، تم وضع قانون **كينيا** لعام ٢٠١٢ بشأن الوقاية والحماية والمساعدة للنازحين داخليًا والمجتمعات المتضررة على أساس بروتوكول المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى^{١٠٩} وقادت لجنة برلمانية مختارة معنية بالنازحين داخليًا أسست في عام ٢٠١٠ عملية وضع **إطار تشريعي بشأن النزوح الداخلي في كينيا، وهو أول إطار يتم اعتماده في القارة**، وحدث ذلك بالتوازي مع وضع سياسة وطنية خاصة بالنازحين داخليًا في البلاد^{١١٠} كما بدأت عملية وضع السياسات في أعقاب أكبر حدث للنزوح في البلاد في السنوات الأخيرة، والذي نتج عن أعمال العنف التي أعقبت الانتخابات في عام ٢٠٠٧/٨، عندما فر ما يقدر بنحو ٦٥٠ ألف شخص من منازلهم خلال شهرين من العنف المحتدم^{١١١} وقبل ذلك الوقت، كان النزوح مهملاً ومُتجاهلاً بشكل كبير في البلاد. ومنذ بداية العملية، شارك أعضاء الفريق العامل في مجال الحماية المعني بالنزوح الداخلي، بما في ذلك منظمات المجتمع المدني والأمم المتحدة والوكالات الحكومية الرئيسية، بشكل كبير مع كينيا، بما يتماشى مع اختصاصاتهم المؤسسية وخبراتهم الفنية ومواردهم المالية. وأدوا دورًا أساسيًا في جمع المعلومات وتحليلها، وتيسير المناقشات حول السياسة من خلال التشاور مع النازحين وزيادة الوعي بالعملية بين أصحاب المصلحة. وعقدوا مندييات لبناء التوافق بشأن قضايا من بينها خيارات السياسة المهمة - على سبيل المثال، ما إذا كان ينبغي وضع إطار خاص بالنازحين داخليًا أو دمج آليات الحماية في الأطر القائمة - والمعايير التي سيتم إدراجها في السياسة^{١١٢}.

وفي أيلول/سبتمبر ٢٠٢١، تم تنفيذ مهمتين لدعم الجهود الوطنية في دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية وتحديد الاعتبارات والخطوات ذات الصلة بعمليات القانون والسياسة الوطنية: مهمة فنية من جانب الجماعة الاقتصادية لدول غرب أفريقيا وزيارة رفيعة المستوى من جانب فريق خبراء حماية النازحين داخليًا، ضمت المقرر الخاص السابق والحالي المعنيين بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا. وفي إطار المتابعة، استضافت حكومة بوركينافاسو ومجموعة الحماية ومفوضية اللاجئين ورشة عمل مشتركة في كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١ مع أعضاء اللجنة المشتركة بين الوزارات والشركاء المعنيين^{١٠٨} وبنهاية ورشة العمل، اتفق المشاركون على خارطة طريق تحدد الخطوات التالية اللازمة، وكذلك على اختصاصات خبير وطني يشارك في منصب مستشار لدعم عمل اللجنة المشتركة بين الوزارات في ٢٠٢٢. والأهم من ذلك، اتفق المشاركون أيضًا على أنه بالنظر إلى ما تعلموه خلال ورشة العمل، فإن الاختصاص المقترح للجنة المشتركة بين الوزارات سيكون محدودًا للغاية، وينبغي بدلاً من ذلك التركيز على دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية. وسيتم إجراء مراجعة قانونية للتشريعات القائمة لتوضيح النهج الذي يجب اتباعه والتأكيد عليه. وعلى الرغم من تأخر العملية برمتها في عام ٢٠٢٢ بسبب التغييرات في الحكومة، فقد اختارت الحكومة مستشارًا وطنيًا وعينه في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢.

حدثت تطورات أخرى ذات صلة في هذه المنطقة دون الإقليمية في بنين وليبيريا. ففي نهاية عام ٢٠٢١، كانت هناك لجنة فنية حكومية في **بنين** تناقش مشروع قانون لدمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية؛ وإضافة إلى ذلك كانت المبادئ التوجيهية بشأن إعادة التوطين المخطط له والنزوح في سياقات الكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ قيد الإعداد. أما في **ليبيريا**، فقد وضعت لجنة إعادة

١٠٨ - تلقت ورشة العمل هذه أيضًا دعماً فنياً ومالياً من فريق العمل المعني بالقانون والسياسة، وشكلت أول ورشة عمل تجريبية لحزمة التدريب على القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي الصادرة عن مفوضية اللاجئين وفريق العمل المعني بالقانون والسياسة، والتي تُرجمت أيضًا باللغة الفرنسية لهذه المناسبة (راجع تقرير ورشة العمل).

١٠٩ - لم توقع كينيا بعد على اتفاقية كمبالا، التي أوصت لجنة الحقيقة والعدالة والمصالحة في البلاد بالمصادقة عليها في تقريرها النهائي لعام ٢٠١٣. وتأخرت العملية بسبب الحقيقة التي تفيد بأن الدستور الجديد للبلاد في عام ٢٠١٠ كان بمثابة الانتقال من نظام قانوني ثنائي إلى نظام قانوني أحادي، وهو ما جعل اعتماد قانون بشأن تطويع المعاهدات أمرًا ضروريًا. وتم اعتماد قانون المصادقة في نهاية المطاف في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢، ومن ثم كانت البلاد منذ ذلك الحين في وضع يسمح لها بالمصادقة على الاتفاقية.

١١٠ - اتحاد اللاجئين في كينيا، خلف الكواليس، كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، ص. ١٧-٢١.

١١١ - مركز رصد النزوح الداخلي، كينيا: الاحتياجات الكبيرة للنازحين داخليًا قائمة مع زيادة العنف الطائفي، ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٢.

١١٢ - مركز رصد النزوح الداخلي، اتفاقية كمبالا بعد مرور عام واحد: التقدم والأفاق، كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٣، ص. ٢٠.

ونتيجةً لذلك، تم وضع الصيغة النهائية لسياسة وطنية شاملة بشأن النزوح الداخلي، واعتمدها مجلس الوزراء في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢. إلا أن هذه السياسة لم تحز مطلقاً على موافقة البرلمان.

استكمل قانون النازحين داخلياً لعام ٢٠١٢ في كينيا مشروع السياسة؛ فهو قانون شامل للغاية، يتناول جميع أسباب النزوح وجميع مراحلها، بدايةً من الوقاية والإنذار المبكر ووصولاً إلى الحلول الدائمة. وأنشأ القانون لجنة تنسيق استشارية وطنية مشتركة بين المؤسسات بشأن النازحين داخلياً، باعتبارها جهة تنسيق مسؤولة عن التنسيق والإشراف على استجابة النازحين داخلياً. وأثارت بعض الجهات الفاعلة مخاوف بخصوص إمكانية تدخل مسؤوليات اللجنة عن الوقاية والاستعداد مع صلاحيات السلطات الأخرى، الأمر الذي من المحتمل أن يؤدي إلى تكرار الجهود غير المفيدة أو خلق توترات بين المؤسسات. بالإضافة إلى ذلك، تعرقل تنفيذ قانون النازحين داخلياً بسبب بعض القضايا التي تشمل ضعف الإرادة السياسية للتعامل مع النزوح الداخلي، وبالتالي تخصيص الموارد الكافية، وعدم الوضوح في توزيع المسؤوليات بين السلطات المركزية وسلطات المقاطعات، ونقص الفهم المشترك حول من يعتبر نازحاً داخلياً في البلد (الفكرة السائدة هي أن النازحين داخلياً هم فقط من أجبروا على الفرار نتيجة للعنف السياسي، في حين أن النزوح في كينيا هو نتيجة لأسباب متعددة ومجمعة في الغالب).^{١١٣}

استخدمت الحكومة خطة استعادة السلام والتنمية الخاصة بها كوسيلة للوفاء بمسؤولياتها بموجب السياسة، ولتهيئة الظروف لاستدامة الحلول الدائمة لجميع النازحين داخلياً في الشمال، وهو تحدٍ إنمائي بطبيعته في المقام الأول. ويغطي نطاق السياسة الوطنية للنازحين داخلياً لعام ٢٠٠٤ جميع أسباب النزوح، ويحدد مكتب رئيس الوزراء (دائرة التأهب للكوارث واللاجئين) باعتباره الوكالة الرئيسية المسؤولة عن التعامل مع النازحين داخلياً. وأنشأت السياسة لجنة سياسات مشتركة بين الوزارات لتنسيق جميع الأنشطة المتعلقة بالنازحين داخلياً بين المستوى المركزي ومستوى المقاطعات ومستوى المقاطعات الفرعية، مصحوبة بلجنة مشتركة بين الوكالات على المستوى الفني تتضمن كذلك الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية، إلى جانب لجنة فرعية للحماية وتعزيز حقوق الإنسان. وكان من المقرر تكرار هذه الهياكل على مستوى المقاطعات والمقاطعات الفرعية. وساعد تحليل تنفيذ سياسة النازحين داخلياً بين عامي ٢٠٠٤ و٢٠١٢ على تحديد بعض التحديات التي تمت مواجهتها في هذا المجال، بما في ذلك: عدم الوضوح في المسؤوليات المؤسسية تجاه النازحين داخلياً الذين عادوا أو أعيد توطينهم، وقلة الموارد التي تجعل الهياكل الإدارية فعالة للاستجابة للنازحين داخلياً على مستوى المقاطعات والمقاطعات الفرعية، وعدم الاعتراف بالنازحين داخلياً في المناطق الحضرية؛ نظراً لتركيز الحكومة السائد على النازحين داخلياً في المخيمات.^{١١٤} وتشكل جميع هذه النقاط تأملات ودروساً مستفادة مهمة للبلدان الأخرى.

حدثت عملية وضع قانون لدمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية كذلك على مدار السنوات القليلة الماضية في **جمهورية أفريقيا الوسطى**. وللأسف، واجهت هذه العملية عقبات سياسية أعاققت الاعتماد النهائي للقانوني ليظل معلقاً، رغم حسن تصميمها وتنفيذها بطريقة قائمة على المشاركة والتشاور. وتضمنت بعض الدروس الرئيسية المستفادة من العملية في جمهورية أفريقيا الوسطى أهمية إبقاء العملية على المستوى الفني أثناء التعامل مع أصحاب المصلحة السياسيين المعنيين، وأهمية التفاعل مع أعضاء البرلمان من مختلف الأحزاب السياسية مبكراً؛ من أجل ضمان الحصول على دعمهم.

من بين الدول الأعضاء في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، يجب كذلك تسليط الضوء على الدور الرائد الذي قامت به **أوغندا**. فقد كانت أوغندا أول دولة تصادق على اتفاقية كمبالا، وفي عام ٢٠٠٤، كانت من بين الدول الأولى في جميع أنحاء العالم التي وضعت سياسة وطنية خاصة بالنازحين داخلياً، بالإضافة إلى اتخاذ العديد من الإجراءات الأخرى للتصدي لأزمة النزوح المطول والتي تركزت في شمال البلاد في أعقاب النزاع المسلح. ونتيجةً لذلك، تم تسهيل العودة على نطاق واسع وخيارات التوطين الأخرى وتفكيك غالبية مخيمات النازحين. كما

١١٣ - هوجينز وكلوب وماجيني وآخرين، إمكانات إطار السياسة والقانون الكيني لمعالجة النزوح الداخلي، كانون الثاني/يناير ٢٠١٤.
١١٤ - مشروع قانون اللاجئين، ورقة العمل رقم ٢٣، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢.

النزوح الداخلي.^{١١٧} استنادًا إلى مراجعة قانونية شاملة للأطر القانونية والمتعلقة بالسياسة القائمة. وتم تمرير مشروع القانون في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦ إلى لجنة القانون في جمهورية الكونغو الديمقراطية ومجلس الوزراء، إلا أن ازدحام جدول الأعمال التشريعي وضعف الزخم السياسي أعاق اعتماد هذا المشروع. وفي سياق الإغلاق التدريجي لمخيمات النازحين داخليًا في كيفو الشمالية، اعتمدت حكومة المقاطعة في عام ٢٠١٦ إستراتيجية المقاطعات بشأن الحل الدائمة للنازحين داخليًا في كيفو الشمالية، وقد بذلت محاولات أيضًا لوضع إستراتيجية وطنية للحلول الدائمة، ولكن لم تتم الموافقة على المسودة النهائية. وخلال زيارة عمل إلى البلاد في عام ٢٠١٦، أشار المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا إلى نمو هيكل التنسيق المعني بالاستجابة لاحتياجات حماية ومساعدة النازحين داخليًا بصورة كبيرة طبيعيًا على مدار عقدين من الزمن. والنتيجة هي مزيج معقد من الجهات الفاعلة والأطر المؤسسية، التي تعاني من عدم الاكتمال والتبعثر الشديد الذي يمنعها من التعامل مع تعقيدات قضية النزوح وديناميكيات العودة بطريقة منسقة وشاملة كما ينبغي. وعلى الرغم من الإقرار بأهمية الدور الذي تؤديه الوزارات التنفيذية، مثل وزارة الداخلية والأمن ووزارة الشؤون الاجتماعية والعمل الإنساني والتضامن الوطني والوكالات مثل المجلس الوطني للاجئين، فقد أعرب المقرر الخاص عن مخاوف بشأن عدم وجود نظام مؤسسي واضح للتعامل مع النزوح الداخلي بمختلف أبعاده. وبناءً عليه، أوصى المقرر الخاص بأن تواصل الحكومة العمل تجاه تبني إطار تشريعي بشأن النزوح الداخلي، وسياسة وخطة عمل لتنفيذه، بما يتماشى مع بروتوكول النازحين داخليًا للمؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى وبدعم من المجتمع الدولي.^{١١٨} وفي إطار مبادرة المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي (GP20)، استضافت حكومة جمهورية الكونغو الديمقراطية ومكتب منسق الشؤون الإنسانية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومفوضية اللاجئين مؤتمرًا في عام ٢٠١٨ لإعادة هذه القضايا إلى جدول الأعمال. ومن المأمول أن يؤدي إيداع جمهورية الكونغو الديمقراطية لسك المصادقة

وفي غياب إطار شامل بشأن النزوح الداخلي، تبنت الحكومة في عام ٢٠١٨ الاستراتيجية الوطنية للحلول الدائمة للنازحين داخليًا واللاجئين العائدين (٢٠١٨-٢٠٢١)،^{١١٩} مستفيدةً من الخطة الوطنية للإنعاش وبناء السلام التي وافقت عليها الجمعية الوطنية في ٢٦ شباط/فبراير ٢٠١٦. ووضعت الحكومة الاستراتيجية بالتعاون مع شركائها الدوليين، وتحديدًا مفوضية اللاجئين وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واستهدفت تهيئة الظروف لدعم الحل المفضل لدى الناس، سواء العودة أو الاندماج المحلي أو التوطين في مكان آخر. ولا تزال الوثيقة قيد التطبيق، على الرغم من أن أحد أهداف منصة دعم الحل لجمهورية أفريقيا الوسطى التي سيتم إنشاؤها رسميًا في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٢ هو إنتاج إستراتيجية وطنية منقحة للحلول الدائمة تناسب السياق الحالي على أكمل وجه.

بما أن النزوح الداخلي الناجم عن النزاع المسلح، والعنف، وانتهاكات حقوق الإنسان، والكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ لا يزال يمثل تحديًا كبيرًا في عدد من الدول الأعضاء في المؤتمر الدولي المعني بمنطقة البحيرات الكبرى، والتي لم يضع الكثير منها بعد إطارًا وطنيًا بشأن النزوح الداخلي، يجب التعمق في استكشاف كيفية الاستفادة من ميثاق وبروتوكولات البحيرات الكبرى لتوفير الحماية الفعالة واستجابات الحل من أجل التعامل مع التحديات الراهنة التي فرضتها حالات النزوح في المنطقة. ومن ضمن البلدان التي لا تمتلك إطارًا مخصصًا للنزوح الداخلي في هذه المنطقة **بوروندي**، ومع ذلك كانت هناك جهود في الآونة الأخيرة لتحديث الاستراتيجية الوطنية لإعادة الإدماج الاجتماعي والاقتصادي للأشخاص المتضررين في بوروندي المعتمدة في عام ٢٠١٧،^{١٢٠} وجمهورية الكونغو الديمقراطية.

وأصدرت حكومة **جمهورية الكونغو الديمقراطية** قانونًا يصرح بالمصادقة على الاتفاقية في تموز/يوليو ٢٠١٤ وفي نفس العام، قامت وزارة التضامن والعمل الإنساني بدعم من مفوضية اللاجئين بوضع مشروع قانون بشأن

١١٥ - متاح هنا.

١١٦ - متاح هنا.

١١٧ - متاح هنا.

١١٨ - تقرير زيارة عمل المقرر الخاص إلى جمهورية الكونغو الديمقراطية، ٢٠١٦، محفوظ مع فريق العمل المعني بالقانون والسياسة.



© حقوق الملكية محفوظة لمفوضية اللاجئين في جمهورية الكونغو الديمقراطية

وينص إطار سياسة الهجرة الإقليمية الصادر عن الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، وهو الوثيقة التي تحدد سياستها في هذا المجال، على تعزيز دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية وتنفيذها، باعتباره أحد مجالات الأولوية الاستراتيجية الاثني عشر للهيئة. ويشمل ذلك دعم إعداد سياسات الدول الأعضاء بشأن النزوح الداخلي، بالإضافة إلى تنفيذ إجراءات لحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم^{١١٩} ونظرًا لاعتبار منطقة الهيئة من أكثر المناطق عرضة لتقلبات المناخ وتغيره، فقد أدركت الدول الأعضاء بها

على اتفاقية كمبالا في شباط/فبراير ٢٠٢٢، من بين تطورات أخرى، إلى تجديد الزخم تجاه جدول الأعمال هذا.

بعض الدول الأعضاء في المؤتمر الدولي لمنطقة البحيرات الكبرى هم أيضًا أعضاء في الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (IGAD)، التي تضم جيبوتي وإريتريا وإثيوبيا وكينيا والصومال وجنوب السودان والسودان وأوغندا. وأدت الهيئة كذلك دورًا فعالًا للغاية في قضية النزوح الناجمة عن أسباب مختلفة على مدار السنوات الأخيرة.

١١٩ - هناك عدد من المستندات الأخرى ذات الصلة أيضًا، مثل الاستراتيجية الإقليمية للهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية بشأن النزوح القسري والهجرة المختلطة (٢٠١٧-٢٠٢٢) وإعلان نيروبي بشأن الحلول الدائمة للاجئين الصوماليين وإعادة دمج العائدين في الصومال وخطة العمل ذات الصلة، المعتمدة في عام ٢٠١٧، بما يتماشى مع إعلان نيويورك من أجل اللاجئين والمهاجرين وإطار التعامل الشامل مع مسألة اللاجئين (CRRF). وتم توسيع الالتزامات تجاه اللاجئين الصوماليين فيما بعد لتشمل مجموعات اللاجئين والنازحين الآخرين في المنطقة، بما في ذلك من خلال إعلان كمبالا المتعلق بالوظائف وسبل العيش والقدرة الذاتية على الصمود للاجئين والعائدين والمجتمعات المضيفة في منطقة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (IGAD).

وأدرجت أيضًا النازحين داخليًا في عمليات صنع القرار (راجع أبرز الأحداث في البلد)، بالإضافة إلى عملية وضع القانون التشاركية المتبعة في **جنوب السودان** باعتبارهما نموذجين للممارسات الجيدة.^{١٢٢} وفي جنوب السودان، كان مشروع قانون النازحين داخليًا لا يزال قيد المراجعة من وزارة العدل في جنوب السودان، وكان من المقرر تقديمه إلى الجمعية التشريعية الوطنية الانتقالية اعتبارًا من أوائل عام ٢٠٢٢. ولإعادة الزخم السياسي وإحراز تقدم في جدول الأعمال هذا، عقدت حكومة جنوب السودان (من خلال وزارة الشؤون الإنسانية وإدارة الكوارث، ومفوضية شؤون اللاجئين) بالتعاون مع مفوضية اللاجئين (UNHCR) في الفترة من ٢٠ إلى ٢٢ نيسان/أبريل ٢٠٢٢ مائدة مستديرة لأعضاء الجمعية التشريعية الوطنية الانتقالية بشأن دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية، وتعزيز وضع الصيغة النهائية لقانون النازحين داخليًا واعتماده، إلى جانب مسودة إستراتيجية الحلول الدائمة الوطنية، التي تتواجد أيضًا على مستوى مجلس الوزراء. ويمثل اعتماد هذه الأطر وتنفيذها بشكل ملموس أمرًا جوهريًا لتنفيذ الفصل ٣ من الاتفاق المنشط لتسوية النزاع في جمهورية جنوب السودان (R-ARCSS). كما تم وضع مسودة الاستراتيجية الوطنية للحلول الدائمة بدعم من الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية ومفوضية اللاجئين في إطار الجهود التي بدأتها حكومتا السودان وجنوب السودان في عام ٢٠٢٠، عندما اتفقت الدولتان على خارطة طريق تحدد الخطوات القادمة؛ من أجل إيجاد حلول قصيرة ومتوسطة ومستدامة لسبعة ملايين شخص نازح من بينهم النازحون داخليًا واللاجئون المنحدرون من الدولتين أو الذين تستضيفهم الدولتان، وكذلك العائدون. وبالتوازي مع هذه الجهود، هناك تطورات معيارية مهمة أخرى في **جنوب السودان** تتعلق بتبني سياسة للأراضي، قيد الصياغة بدءًا من آب/أغسطس ٢٠٢٢، بالإضافة إلى عملية وضع الدستور التي بدأت مؤخرًا كذلك. والأمل معقود في **السودان**، على ألا يعيق الوضع السياسي والأمني الحالي العملية السابقة لمراجعة سياسة النازحين داخليًا لعام ٢٠٠٩ لجعلها أكثر انسجامًا مع المعايير الدولية والإقليمية، مع الاعتماد - من

ضرورة وضع استجابة منسقة ومرتكزة على الحماية تجاه الكوارث تسمح للناس بالتنقل من أجل التخفيف من أسوأ آثار الأخطار الطبيعية، بما في ذلك من خلال المصادقة الأخيرة على بروتوكول حرية التنقل. وبالإضافة إلى هذه التطورات في سياسة الهجرة، حدد أعضاء الهيئة الحاجة إلى الحماية من النزوح في المستقبل، من خلال سياسة الحد من مخاطر الكوارث بشكل فعال (DRR)، وسياسة التكيف مع تغير المناخ (CCA)، وسياسات التنمية واستراتيجياتها. ولهذا الغرض، أصدرت أمانة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية والمجلس النرويجي للاجئين تكليفًا بإجراء دراسة تحلل مدى دمج عمليات منع النزوح، وحماية النازحين، وتيسير الحلول الدائمة في سياسة الحد من مخاطر الكوارث بشكل فعال، وسياسة التكيف مع تغير المناخ وسياسات التنمية الوطنية والإقليمية الحالية في منطقة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية. كما تقدم الدراسة توصيات مهمة لكل دولة حول كيفية تعزيز هذه الجهود.^{١٢٠}

في السنوات الأخيرة، نظمت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، بالاشتراك مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر، ندوات للدول الأعضاء في الهيئة بشأن اتفاقية كمبالا في عامي ٢٠١٦ و٢٠١٧، وذلك لمناقشة التزاماتها الرئيسية بموجب الاتفاقية، ومطالبتهم بتقديم تقارير عن وضعهم وتبادل أفضل الممارسات والأدوات والموارد لدعم تنفيذ اتفاقية كمبالا على المستوى المحلي. وفي عام ٢٠١٩، دخلت الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية ومبادرة GP20 أيضًا في شراكة لعقد تبادل بشأن دعم المرونة والحلول الدائمة للنزوح الداخلي في منطقة الهيئة.^{١٢١} وشكل هذا التبادل فرصة للدول لمناقشة الصلة بين وجود أطر معيارية مناسبة بشأن النزوح الداخلي والجهود المبذولة لتحقيق حلول دائمة للنازحين داخليًا وتحديد التوصيات حول كيفية التغلب على بعض التحديات المشتركة.

غالبًا ما يتم تسليط الضوء على جهود **الصومال**، التي أسست نهجًا تشاوريًا على نطاق واسع يشمل الحكومة بأكملها للنزوح الداخلي عبر ١٤ وزارة ومؤسسات أخرى،

١٢٠ - نيانديكو وفريمان: الحد من مخاطر الكوارث، والتكيف مع تغير المناخ وسياسات التنمية، ونظرها في النزوح؛ بسبب الكوارث والتنقل البشري في منطقة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية، ٢٠٢٠.

١٢١ - راجع تقرير الحدث.

١٢٢ - راجع مبادرة GP20، تجميع الممارسات الوطنية لمنع النزوح الداخلي ومعالجته وإيجاد الحلول الدائمة له، ٢٠٢٠.



© حقوق الملكية محفوظة لمفوضية اللاجئين في جنوب السودان

اللجنة التوجيهية لشؤون النازحين داخليًا واللاجئين، والذي يتحمل بدوره مسؤولية تصميم إستراتيجية شاملة للنزوح الداخلي وبدء تنفيذها، بما في ذلك إنشاء آلية استجابة فعالة ودمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية، بالتعاون مع الشركاء الوطنيين والدوليين الرئيسيين. وعُقدت أول ورشة عمل للجنة الصياغة المسؤولة عن وضع قانون النازحين داخليًا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢. كما حدثت بعض التطورات الإيجابية على المستوى دون الوطني، وتحديدًا في الولاية الإقليمية الصومالية في ظل اعتماد إستراتيجية الحلول الدائمة (٢٠٢٢-٢٠٢٥) الخاصة بها مؤخرًا في أيار/مايو ٢٠٢٢.^{١٢٤}

أما في **الجنوب الأفريقي**، فقد أطلقت الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي (SADC)^{١٢٥} العديد من المبادرات كذلك لتعزيز دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية وتنفيذها، رغم عدم انتشارها مقارنةً بالكيانات دون الإقليمية الأخرى. وبالتعاون مع اللجنة الدولية للصليب

بين أمور أخرى - على العمل الجاري لدعم الحلول الدائمة للنازحين والعائدين في الدولة، بما في ذلك من خلال وضع إستراتيجية وطنية على النحو المذكور أعلاه.

في **إثيوبيا**، نُفذت أنشطة في عام ٢٠١٩ (من بينها ثلاث ورش عمل لأصحاب المصلحة المتعددين) لدعم المصادقة على اتفاقية كمبالا ودمجها في التشريعات الوطنية. وفي ذلك الوقت، أعدت الحكومة مسودة تشريع أولية تحت قيادة وزارة السلام بدعم فني من مفوضية اللاجئين، وتُرجمت كذلك إلى اللغة الأمهرية. ولكن نظرًا للأحداث المهمة التي شهدتها البلاد منذ ذلك الحين، والتي أدت أيضًا إلى زيادة كبيرة في أعداد النازحين داخليًا، فقد كان من الضروري تنشيط جهود المناصرة والمساعدة الفنية؛ من أجل دمج الاتفاقية في التشريعات الوطنية.^{١٢٦} وأودعت الحكومة صك المصادقة الخاص بها على اتفاقية كمبالا لدى مفوضية الاتحاد الأفريقي في آب/أغسطس ٢٠٢١. وفي عام ٢٠٢٢، أنشأت الحكومة فريق عمل مشتركًا بين الوزارات ضمن

١٢٣ - أدت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان في إثيوبيا أيضًا دورًا في السنوات الأخيرة، حيث يسرت بشكل متزايد المناقشات حول هذا الموضوع.

١٢٤ - استفادت العملية من دعم سويسرا.

١٢٥ - الدول الأعضاء في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي هي أنجولا وبوتسوانا وجمهورية الكونغو الديمقراطية وليسوتو وملawi وموريشيوس وموزمبيق وناميبيا وسيشيل وجنوب أفريقيا وسوازيلاند وتنزانيا وزامبيا وزيمبابوي.

بهدف دعم العملية التشريعية حتى الاعتماد النهائي للقانون على المستوى البرلماني؛ وتُظمت جلستنا عمل إضافيتين مع لجان برلمانية مختارة معنية على وجه التحديد، من بين أنشطة التوعية الأخرى. **ولا يزال من المهم للغاية استكمال العملية واتخاذ الخطوات اللازمة لمساعدة النازحين داخليًا وحمايتهم بما يتماشى مع القانون الجديد.**

تجدر الإشارة إلى أن معظم البلدان في الجنوب الأفريقي، مع بعض الاستثناءات القليلة، تتأثر بالنزوح الداخلي بسبب الكوارث ومشاريع التنمية في المقام الأول، وليس بسبب النزاع المسلح والعنف. وينعكس هذا بوضوح في نطاق الصكوك القانونية والمتعلقة بالسياسة التي تم تشريعها لمنع الظروف التي تؤدي إلى النزوح، والمساعدة في إيجاد الحلول الدائمة للنازحين داخليًا ودعمها.

على سبيل المثال، يُعد إطار الحلول الدائمة للنازحين داخليًا والسكان المتضررين من الفيضانات الذي اعتمده حكومة **ملاوي** في عام ٢٠١٥ الصك الوحيد الذي يركز على الحلول، ويتناول النزوح بسبب الكوارث دون سواه في جميع أنحاء العالم. وفي **زامبيا**، يختص مكتب نائب الرئيس من خلال وحدة إدارة الكوارث والتخفيف من حدتها (DMMU) بالتعامل مع جميع القضايا المتعلقة بالنازحين داخليًا ولديه هيكل يمتد من مستوى المجتمع بالكامل وصولاً إلى مجلس الوزراء. ونظمت الحكومة، في شباط/فبراير ٢٠١٣، سلسلة من الاجتماعات التشاورية مع أصحاب المصلحة أدت إلى إنشاء لجنة فنية تم تكليفها بوضع المبادئ التوجيهية بشأن تعويض النازحين داخليًا وإعادة توطينهم، ومذكرة مجلس الوزراء للموافقة على سياسة إعادة التوطين؛ ومذكرة مجلس الوزراء بشأن دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية والمبادئ التوجيهية بشأن تعويض النازحين داخليًا وإعادة توطينهم. واستمر التقدم في هذه الأطر في ورشة عمل وطنية نظمتها الحكومة والاتحاد الأفريقي في لوساكا في تموز/يوليو ٢٠١٣، ووافق مجلس الوزراء في ٢١ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٣ على كلِّ من دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية والمبادئ التوجيهية بشأن تعويض النازحين داخليًا وإعادة توطينهم.

الأحمر، شاركت الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي في تنظيم مائدة مستديرة دون إقليمية حول هذا الموضوع في ٢٢-٢٣ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٧ في ملاوي، لتشجيع المشاركة بين الأقران وتبادل الخبرات والدروس المستفادة. وفي السنوات الأخيرة، قامت الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي أيضًا بوضع إطار سياسة الهجرة الإقليمية وخطة العمل في الفترة من ٢٠٢٢ إلى ٢٠٣٠، الذي تم اعتماده مؤخرًا، ولا يتناول النزوح الداخلي الناجم عن جميع الأسباب ضمن نطاقه فحسب، لكنه يخصص هدفًا استراتيجيًا لدعم التنفيذ الكامل لاتفاقية كمبالا.

وعلى المستوى القطري، صادقت ٨ دول من أصل ١٤ دولة في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي على اتفاقية كمبالا واتخذت ٤ منها على الأقل بعض الخطوات لتنفيذها. وفي سياق النزاع المسلح المطول الذي يؤثر على البلاد، تبنت **أنجولا** معايير محددة بشأن النزوح الداخلي في بداية الألفية،^{١٢٦} مع التركيز بشكلٍ خاص على الحلول الدائمة، وبشكلٍ أكثر تحديدًا على عودة النازحين داخليًا وإعادة توطينهم، وقد كان من المقرر أن تعمل حكومات المقاطعات على التخطيط لذلك وإدارته وتنسيقه من خلال الفرق الفرعية المعنية بالنازحين واللاجئين. ومؤخرًا، برزت **موزمبيق** كمثال جدير بالملاحظة في المنطقة الفرعية من خلال اعتماد إطار متعلق بالسياسة محدد بشأن النزوح الداخلي في أيلول/سبتمبر ٢٠٢١، والتصدي للنزوح بسبب كلِّ من الصراع والعنف، وكذلك الكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ (راجع أبرز الأحداث في البلد).

في السنوات الأخيرة، أحرزت **جمهورية الكونغو** تقدمًا مهمًا أيضًا نحو دمج اتفاقية كمبالا في قانونها المحلي لتحسين التعامل مع حماية النازحين داخليًا من خلال تشريع إطار مناسب. وقادت وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل الإنساني عملية استشارية بدعم من مفوضية اللاجئين، وأعدت مشروع قانون أقرته المحكمة العليا وأحيل إلى الأمانة العامة للحكومة. وتُظمت أربع ورش عمل لبناء القدرات بشأن النزوح الداخلي في برازافيل وبوانت نوار، واستهدفت الجهات الفاعلة المشاركة في العملية التشريعية؛

وفي نهاية المطاف اعتمدت السياسة الوطنية لإعادة التوطين في زامبيا أيضًا في حزيران/يونيو ٢٠١٥. وتقر السياسة، في ديباجتها، بأن الحكومة كانت تنفذ برنامج إعادة التوطين في الأراضي لأكثر من ٢٤ عامًا، مع التركيز بشكل أساسي على إعادة التوطين في الأراضي للأغراض الزراعية، دون تطبيق إطار قانوني ومتعلق بالسياسة شامل.

وقد تسبب ذلك في العديد من التحديات، بما في ذلك عدم وجود آلية تنسيق على مستوى حكومي رفيع في تنفيذ البرنامج، ونشوب النزاعات على الأراضي، إلى جانب انخفاض مستويات تطوير البنية التحتية وتقديم الخدمات في مشاريع إعادة التوطين. وبغض النظر عن مسمياتها، يتناول كلا الصكين جميع مراحل النزوح، بدايةً من المنع ووصولاً إلى الحلول الدائمة.

في **شمال أفريقيا**، جرت مناقشات أيضًا حول احتمالية وضع إطار وطني بشأن النزوح الداخلي في ليبيا في السنوات الأخيرة. ومن جانبها أشارت المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا، خلال زيارتها الرسمية للبلاد في عام ٢٠١٨، إلى أن نظام التنسيق الحكومي لم يلبِّ احتياجات النازحين داخليًا بشكلٍ فعال. وفي حين أُنئت على الإرادة السياسية لحماية هؤلاء الأشخاص ومساعدتهم من خلال إنشاء وزارة دولة لشؤون النازحين،^{١٢٧} بالإضافة إلى اللجنة العليا لشؤون النازحين واللجان الأخرى على مستوى المجلس في أنحاء مختلفة من البلاد، أعربت عن ضرورة تحسين آليات التنسيق داخل الحكومة الليبية؛ من أجل وضع أهداف أكثر وضوحًا وزيادة الوضوح في أدوار المؤسسات الرئيسية في الاستجابة للنزوح الداخلي، وكذلك في شراكاتها مع الشركاء الوطنيين والدوليين على حدٍ سواء. وبناءً عليه، أوصت الخبرة بوضع خارطة طريق شاملة بشأن النزوح الداخلي بما يتماشى مع المعايير الدولية والإقليمية (مثل اتفاقية كمبالا، التي لم تصادق عليها ليبيا بعد).^{١٢٨} ومنذ ذلك الحين، أرسى توقيع اتفاق وقف إطلاق النار في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٠ وتشكيل حكومة الوحدة الوطنية لاحقًا في آذار/مارس ٢٠٢١

الأساس لزيادة الاستقرار في جميع أنحاء ليبيا. وأسفر ذلك عن زيادة عدد النازحين الذين عادوا إلى ديارهم على مدار العامين الماضيين، إلا أن هذه الزيادة تباطأت بسبب المشهد السياسي والأمني الذي لا يزال هشًا، والحقيقة التي تفيد بأن العديد من النازحين داخليًا، وخاصة هؤلاء الذين يعيشون في المراكز الحضرية، مثل طرابلس أو بنغازي أو مصراتة، غير راغبين أو غير قادرين على العودة إلى ديارهم بسبب الأضرار التي لحقت بالبنية التحتية العامة والمساكن، والتلوث بالمتفجرات من مخلفات الحرب.^{١٢٩} ومع ذلك، تعمل الحكومة الليبية بالتعاون مع الأمم المتحدة، منذ عام ٢٠٢٠، على وضع مسودة الاستراتيجية الوطنية للحلول الدائمة. كما تم وضع اللمسات الأخيرة على الاستراتيجية في تموز/يوليو ٢٠٢٢ وفي انتظار الاعتماد الرسمي من السلطات.

في نفس الوقت، تعاونت الحكومة (من خلال وزارة العدل) مع المركز الدولي لتطوير سياسات الهجرة لإجراء تحليل شامل للأطر القانونية والسياسية الحالية المتعلقة بحماية النازحين داخليًا.^{١٣٠} وتضمنت بعض الأحكام الرئيسية التي حددتها قرار المجلس الرئاسي رقم ٥٩٧ لسنة ٢٠١٩، وهو صك شديد الأهمية فيما يتعلق بتخصيص الموارد المالية للبلديات لتوفير الخدمات الأساسية والمساعدات للنازحين داخليًا، وقانون العدالة الانتقالية رقم (٢٩) لسنة ٢٠١٣، الذي يشير إلى آليات المساءلة والتعويض لضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، ومن بينهم النازحون داخليًا. وفي عام ٢٠١٣، أصدر المؤتمر الوطني العام أيضًا القرار رقم (١٢٣)، الذي يهدف إلى وضع خارطة طريق للنزاعات بين بعض المدن الليبية، ويراعي معاملة قضايا النازحين داخليًا على أنها "قضايا عاجلة" أمام القضاء الليبي، وهو ما يسمح للنازحين داخليًا بالتمتع بأولوية قانونية. وربما الأهم من ذلك، أن القرار رقم (١٠٧) لسنة ٢٠١٣ تضمن أحكامًا قانونية تلزم الحكومة بإعادة النازحين من المناطق الجبلية الفرعية إلى ديارهم واتخاذ الترتيبات والإجراءات اللازمة لإصلاح تلك المناطق وإعادة إعمارها. وتتعلق الأحكام الأخرى المثيرة للاهتمام التي تنطبق على النازحين داخليًا

١٢٧ - حاليًا وزارة الدولة للنزوح الداخلي وحقوق الإنسان.

١٢٨ - A/HRC/38/39/ADD.2.

١٢٩ - مجموعة الحماية العالمية لتحديث التحليلي للحماية في ليبيا، نيسان/أبريل ٢٠٢٢.

١٣٠ - لم يكن تقرير التحليل النهائي الخاص بها متاحًا حتى آب/أغسطس ٢٠٢٢.

على رواتبهم بغض النظر عن مكان وجودهم)،^{١٣٣} وكذلك لضمان تقديم المساعدة الإنسانية للنازحين.^{١٣٤} كما أنشأت الحكومة العديد من الصناديق ذات الصلة بالنازحين داخليًا، بما في ذلك تقديم تعويضات عن الممتلكات المفقودة وتسريع وتيرة إعادة إعمار المناطق المتضررة من النزاع للسماح بالعودة وإعادة الإدماج المستدام للنازحين داخليًا. ومع ذلك، لم يتم تخصيص بعض من هذه الأموال حتى الآن، وهو ما جعل العديد من النازحين داخليًا يعتمدون بشكل أساسي على المساعدة الإنسانية.

بحقهم في التصويت والترشح للمناصب.^{١٣١} كما حدد تحليل الحكومة للأطر القانونية والسياسية القائمة المتعلقة بحماية النازحين داخليًا العديد من الأحكام والفتاوى المهمة بشأن النازحين داخليًا، فعلى سبيل المثال أصدرت المحكمة العليا في عام ٢٠٢٠ حكمًا ينص على إلزام الدولة بتعويض النازحين داخليًا وفقًا للتشريعات الوطنية. وتنص المادة ٣١ من قانون إعادة تنظيم المحكمة العليا صراحةً على أن المبادئ التي تقرها المحكمة في أحكامها ملزمة لجميع السلطات في البلاد، الأمر الذي من شأنه أن يمنحها سلطة تشريعية.^{١٣٢}

ومنذ إجراء هذا التحليل، تبنت الحكومة الليبية مجموعة من المراسيم والقرارات الإضافية لإزالة العقوبات القانونية والإدارية التي تمنع النازحين من الاستفادة من الخدمات أو التمتع بحقوقهم في مناطق النزوح أو إعادة التوطين (على سبيل المثال السماح للنازحين داخليًا بالحصول

البلد موضع التركيز: مالي

لمحة عامة عن القوانين والسياسات الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي:

التي تتضمن النزوح الداخلي:

الخاصة بالنزوح الداخلي:

<p>على الصعيد الوطني: <i>Accord pour la Paix et la Réconciliation au Mali - (٢٠١٥) issu du processus d'Alger</i></p>	<p>على الصعيد الوطني: <i>Stratégie des solutions durables pour les - personnes déplacées, retournées, rapatriées et les groupes vulnérables locaux (2020-2025) (et Plan d'Actions) (٢٠٢١)</i> <i>Stratégie Nationale de Gestion des Personnes - Déplacées Internes et des Rapatriés (2015-2017) (et Plan d'Actions) (٢٠١٥)</i></p>
--	--

١٣١ - القرار رقم (١٩) لسنة ٢٠١٢ فيما يتعلق باعتماد لائحة تسجيل النازحين التي تضمنت أحكامًا لصالح النازحين داخليًا. على سبيل المثال، يُلزم القرار لجنة الانتخابات، بالتنسيق مع الجهات المختصة، بتحديد المناطق التي انتقل سكانها منها مؤقتًا للعيش في مناطق ليبية أخرى والمناطق التي يقيمون بها.

١٣٢ - راجع المادة ٣١ من قانون إعادة تنظيم المحكمة العليا.
١٣٣ - راجع على سبيل المثال تعليمات مكتب رئيس الوزراء لصرف رواتب النازحين داخليًا (١٨ آب/أغسطس ٢٠٢١، الوثيقة ٩٥٧٥)؛ مكتب رئيس الوزراء، قرار تخصيص أموال تحت إشراف وزارة الشؤون الاجتماعية لرواتب النازحين القادمين من الشرق لشهر كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١ (١٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١، الوثيقة ٦٨٥-٢٠٢١).

١٣٤ - مكتب رئيس الوزراء، الموافقة على توزيع الهيئة الليبية للإغاثة والمساعدات الإنسانية (LIBAID) للمساعدات في تاجوراء، الوثيقة ٥٦٦، ٢٧ شباط/فبراير، ٢٠٢٢.

المرتبطة بالاسترقاق على أساس النسب كذلك في النزوح، وخصوصًا في غرب البلاد. بالإضافة إلى ذلك، أجبرت الفيضانات المرتبطة بالأمطار الموسمية وفترات الجفاف الطويلة المزيد من الناس على الفرار من ديارهم.^{١٤٠} وبدءًا من ٣١ تموز/يوليو ٢٠٢٢، قُدر عدد النازحين داخليًا في البلاد بأكثر من ٣٩٠ ألف شخص.^{١٤١}

الإطار الوطني المتعلق بالنزوح الداخلي

في مواجهة هذه التحديات، أعلنت مالي التزامها بحقوق النازحين داخليًا من خلال التوقيع على اتفاقية كمبالا في عام ٢٠٠٩ وإيداع صك المصادقة الخاص بها لدى الاتحاد الأفريقي في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢. وفي عام ٢٠١٥، طلبت حكومة مالي دعم شركائها الفنيين، وخصوصًا مفوضية اللاجئين، لدعم دمج اتفاقية كمبالا في تشريعاتها الوطنية. ولتحقيق ذلك، أنشأت وزارة التضامن والعمل الإنساني "اللجنة الفنية لتطويع اتفاقية كمبالا في مالي" في نيسان/أبريل ٢٠١٦.^{١٤٢} وكانت اللجنة مسؤولة وضع خطة عمل وتنفيذها لدمج الاتفاقية في التشريعات الوطنية.

لدمج هذه العملية، أجرت مفوضية اللاجئين بالتعاون مع فريق العمل المعني بالقانون والسياسة التابع لمجموعة الحماية العالمية والمجلس النرويجي للاجئين ومركز رصد النزوح الداخلي، في عام ٢٠١٦ دراسة على الأطر المعيارية والمؤسسية المتعلقة بحماية النازحين داخليًا في

لا يزال الوضع الأمني في منطقة الساحل الأوسط يتدهور بسرعة وبشكل ملحوظ، ويجمع بين الحالات المطولة وحالات الطوارئ الجديدة. وتظل مالي بؤرة الأزمة المطولة في منطقة الساحل الأوسط. فقد تدهور وضع حقوق الإنسان في البلاد في السنوات الأخيرة، مع زيادة بنسبة ٦٢ في المئة في حوادث الحماية في عام ٢٠٢١ مقارنة بعام ٢٠٢٠.^{١٣٥} ومن الدوافع الأساسية للنزوح الداخلي في البلاد العنف الطائفي والنزاع المسلح بين الجماعات المتطرفة العنيفة والقوات الحكومية، وكذلك الهجمات ضد المدنيين^{١٣٦}، لا سيما في المناطق الشمالية والوسطى. وتتزايد العمليات العسكرية في مناطق النزاع كما يتضح من استخدام العبوات المتفجرة يدوية الصنع التي تؤدي إلى فرض قيود على الحركة وخسائر في الأرواح.^{١٣٧} ومنذ عام ٢٠١٧، شهدت مالي زيادة كبيرة في الحوادث الناجمة عن العبوات المتفجرة يدوية الصنع، بما في ذلك الألغام البدائية، في وسط البلاد. وسجل مرصد الألغام الأرضية وقوع ٢٤٢ ضحية للألغام البدائية في مالي في عام ٢٠٢٠.^{١٣٨}

يتأثر السكان المدنيون بشدة ويتعرضون لهجمات عشوائية، بما في ذلك الهجوم على المدارس والمرافق الصحية، والإعدام بإجراءات موجزة، وانتشار ارتكاب جرائم الاغتصاب والاعتداءات، مع ما يترتب على ذلك من آثار خطيرة على الصحة النفسية والسلامة النفسية الاجتماعية. وفي عام ٢٠٢١، أدى هذا العنف إلى ما لا يقل عن ٢٤٩ ألف حالة نزوح جديدة.^{١٣٩} وتتسبب انتهاكات حقوق الإنسان

١٣٥ - مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، مالي: خطة الاستجابة الإنسانية لعام ٢٠٢٢، شباط/فبراير ٢٠٢٢، ص. ١٤.

١٣٦ - راجع على سبيل المثال: منظمة أطباء بلا حدود وسط مالي: لا خيار سوى الفرار، ٢٠٢٠؛ منظمة العفو الدولية، مالي: تصف شهادة شاهد عيان جديدة عمليات القتل والتهميش الجماعي وسط تصاعد العنف في مينكا، ١٦ حزيران/يونيو ٢٠٢٢؛ المجلس الدنماركي للاجئين، مالي: *Rapport d'Évaluation Rapide de Protection à Djenné à l'endroit des PDI*؛ لجنة الإنقاذ الدولية، *Evaluation Rapide de Protection (ERP) Village de Wourowel et Campement de Djoudjou, Daka, Commune de Youwarou, cercle de Youwarou, Région de Mopti*، ٢٧ تموز/يوليو ٢٠٢٢.

١٣٧ - زادت نسبة المقيمين الذين أفادوا بأن سبب القيود على الحركة مرتبط بالعبوات المتفجرة/الألغام بشكل مستمر في بوركينا فاسو خلال الربع الثاني من عام ٢٠٢١، من ٤,٨٪ في نيسان/أبريل ٢٠٢١ إلى ٩,٣٪ في حزيران/يونيو ٢٠٢١ (المصدر: *Projet 21 | الاستجابة الإنسانية*).

١٣٨ - الحملة الدولية لحظر الألغام الأرضية، مرصد الألغام الأرضية ٢٠٢١، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢١.

١٣٩ - مركز رصد النزوح الداخلي، *دراسة قطرية عن مالي*، ٢٠٢٢.

١٤٠ - التقديرات غير متوفرة بسبب الافتقار إلى الرصد المنهجي للنزوح بسبب الكوارث والصعوبات التي تواجه رصد النزوح المرتبط بالكوارث بطبقة الحدث.

١٤١ - المنظمة الدولية للهجرة، مالي: *Rapport sur les Mouvements de Population*، تموز/يوليو ٢٠٢٢.

١٤٢ - راجع القرار رقم ٢٠١٦-٠١٠٩-MSAHRN-SG، يتزأس اللجنة وزير التضامن والعمل الإنساني، وتقدم وزارة العدل نائب الرئيس. وتضم اللجنة ممثلين عن *Ministère de l'Administration du Territoire* (وزارة الإدارة الإقليمية)، *Ministère des Maliens de l'Extérieur* (وزارة الماليين بالخارج)، و *Ministère des Affaires Etrangères* (وزارة الشؤون الخارجية)، و *Ministère de la Sécurité* (وزارة الأمن)، وممثلي لجان المجلس الوطني، وممثلي المجتمع المدني، والمفوضية الوطنية لحقوق الإنسان، وبعثة الاتحاد الأفريقي لمنطقة الساحل في مالي، وممثلي مفوضية اللاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، والصليب الأحمر المالي، وممثل اللجنة الدولية للصليب الأحمر بصفته مراقبًا.

مالي.

السلطات. واعتمد مشروع القانون المنقح على المستوى الفني في أوائل عام ٢٠٢٢، وتم تقديمه إلى مجلس الوزراء لاتخاذ مزيد من الخطوات.^{١٤٤}

وتساهم الحقيقة التي تفيد بأن الحكومة الانتقالية الجديدة قد أشارت في العرض التقديمي لخطتها عملها للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٢ إلى أن عودة النازحين كانت من أولويات المرحلة الانتقالية.^{١٤٥} في خلق فرصة لاعتماد قانون النازحين داخلياً الذي تشتد الحاجة إليه، بما يتماشى مع الالتزامات الإقليمية والدولية للبلد. واعتمدت مالي في عام ٢٠١٥ الاستراتيجية الوطنية لإدارة النازحين داخلياً والعائدين، التي كانت سارية للفترة ٢٠١٥-٢٠١٧، وتمت مراجعتها وتحديثها للفترة ٢٠٢٠-٢٠٢٥، وهي صك قانوني يدمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية من شأنه حالياً توفير تأطير جوهري لأي إستراتيجية حلول دائمة وللمبادرات التي تهتم الحكومة بتطويرها بالتعاون مع الشركاء في العمل الإنساني وحقوق الإنسان والتنمية؛ بهدف الاستجابة لحالة النزوح الحالية في البلاد.

وأوصى التقرير النهائي للدراسة المنشور في نيسان/أبريل ٢٠١٧،^{١٤٣} من بين تدابير أخرى، بوضع تشريع وطني شامل للتصدي للنزوح الداخلي في مالي، بما يتماشى مع المعايير الدولية والإقليمية. ونتيجة لذلك، تم تعيين مستشار وطني في عام ٢٠١٨ لدعم اللجنة في وضع مشروع القانون الوطني. وبعد العديد من المشاورات المتعمقة وجلسات العمل، تمت الموافقة على مشروع القانون في ورشة عمل معنية بالمصادقة عُقدت في آب/أغسطس ٢٠١٩، وحضرتها مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في مالي، ومن بينها جميع الوزارات المعنية.

كان من المقرر تقديم مشروع القانون الوطني إلى المجلس الوطني في عام ٢٠٢٠، ولكن تأخر تقديمه بسبب جائحة كوفيد-١٩ والانتخابات التي أُجريت في آذار/مارس من ذلك العام والبند المثير للجدل بشأن عقوبة الإعدام. وجرى تعديل البند المثير للجدل، من خلال المناصرة وتحت قيادة

١٤٣ - راجع مجموعة الحماية العالمية، *Examen du cadre normatif et institutionnel malien relatif à la protection des personnes déplacées internes du Mali*، ٢٠١٧.

١٤٤ - لا يعني الاعتماد الفني أن الوثيقة نهائية. وتتضمن الخطوات التالية اللازمة فحص مجلس الوزراء للوثيقة، مما قد يؤدي إلى إدخال تعديلات إضافية على النص، وتقديمه إلى البرلمان لمناقشته واعتماده.

١٤٥ - راجع العرض التقديمي لخطتها عمل الحكومة ٢٠٢١-٢٠٢٢ من جانب رئيس وزراء مالي، السيد/ شوغيل كوكالا مايفغا.



© حقوق الملكية محفوظة لريكا تويان من الصومال: نازحون داخلياً في جالكميو

لمحة عامة عن القوانين والسياسات الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي:

الخاصة بالنزوح الداخلي:	التي تتضمن النزوح الداخلي:
<p>على الصعيد الوطني:</p> <ul style="list-style-type: none"> - الاستراتيجية الوطنية للحلول الدائمة (٢٠٢٠-٢٠٢٤) (٢٠٢١) - السياسة الوطنية الصومالية بشأن اللاجئين والعائدين والنازحين داخليًا (٢٠١٩) 	<p>على الصعيد الوطني:</p> <ul style="list-style-type: none"> - خطة العمل الوطنية لإنهاء حالات انعدام الجنسية في الصومال (٢٠٢١-٢٠٢٤) - المبادئ التوجيهية الوطنية للإخلاء (٢٠١٩) - البروتوكول المؤقت بشأن توزيع الأرض للسكن على اللاجئين والعائدين والأشخاص النازحين داخليًا المؤهلين (٢٠١٩) - خطة التنمية الوطنية للفترة من ٢٠٢٠ إلى ٢٠٢٤ (٢٠١٩) - سياسة الحماية الاجتماعية في الصومال (٢٠١٩) - إطار التعافي والقدرة على مواجهة الأزمات في الصومال (٢٠١٨) - السياسة الوطنية لإدارة الكوارث (٢٠١٧)
<p>على الصعيد دون الوطني:</p> <ul style="list-style-type: none"> - إستراتيجية إيجاد الحلول الدائمة من الإدارة الإقليمية لمنطقة بنادر (٢٠٢٠-٢٠٢٤) (٢٠٢٠) - سياسة الإدارة الإقليمية لمنطقة بنادر المتعلقة بالنازحين داخليًا والعائدين في مقديشو (٢٠١٩) - إستراتيجية الإدماج المحلي في بونتلاندي (٢٠١٨-٢٠٢٠) (٢٠١٨) - المبادئ التوجيهية المتعلقة بالسياسات بشأن النزوح في بونتلاندي (٢٠١٢) 	

السياق

وتتداخل عوامل النزوح في العديد من مناطق الصومال وتترابط فيما بينها؛ وغالبًا ما يؤدي هذا المزيج من العوامل إلى عمليات نزوح متعددة، وإلى وقوع الأشخاص في حالات النزوح المطول.

الإطار الوطني المتعلق بالنزوح الداخلي

لطالما نظرت حكومة الصومال الاتحادية في وضع إطار متعلق بالسياسات بشأن النزوح الداخلي يتماشى مع المعايير الدولية والإقليمية. وبالتوازي مع استكمال عملية المصادقة على اتفاقية كمبالا، التي تم إيداع صك المصادقة عليها لدى

أجبر الصوماليون، طيلة عقود من الزمن، على الفرار بسبب النزاع المسلح والعنف وانتهاكات حقوق الإنسان التي تورطت فيها حركة الشباب وغيرها من الجماعات المسلحة الدولية والوطنية. وتصاعدت التوترات وأعمال العنف في سياق الانتخابات الوطنية. وتشير التقديرات إلى وجود ما يقرب من ثلاثة ملايين نازح داخليًا في البلاد؛ بسبب الصراع والعنف في نهاية عام ٢٠٢١، يعيش معظمهم في المراكز الحضرية. إضافةً إلى ذلك، يواجه العديد من الصوماليين أيضًا كوارث تتضمن الجفاف والفيضانات والعواصف الشديدة المتكررة. وفي عام ٢٠٢١ وحده، نزح أكثر من ٢٧١٣٠٠ شخص داخليًا نتيجة للكوارث.^{١٤٦}

١٤٦ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي لعام ٢٠٢٢، ص. ٢٧.

وعلى المستوى المحلي، دعا رؤساء المدن في الفترة ٢٠٢٠-٢١ في بوساسو وجاروي وجالكعيو وطوسمريب وأبودواك وعدادو إلى وقف الإخلاء، واتفقوا على ذلك من أجل التصدي لجائحة كوفيد-١٩. أما في بيدوة، أصدرت السلطات أمرًا رسميًا بتعليق عمليات الإخلاء القسري في نيسان/أبريل ٢٠٢٠ وتم تجديده لاحقًا.

وساهم هذا الموقف، إلى جانب المراقبة والتوعية المجتمعية، في حدوث انخفاض كبير في عمليات الإخلاء، ومن المأمول أن تدعم قرارات مماثلة على المستوى الاتحادي هذه الجهود. ودُكرت أهمية تعزيز ضمان الحيادة والحد من عمليات الإخلاء القسري للمجتمعات النازحة صراحةً كذلك، باعتبارها أولوية رئيسية في كلٍّ من الاستراتيجية الوطنية للحلول الدائمة (٢٠٢٠-٢٠٢٤) وخطة التنمية الوطنية الأخيرة. وفي كانون الثاني/يناير ٢٠٢٢، اعتمد برلمان ولاية الجنوب الغربي الصومالية قانون الأراضي،^{١٥١} الذي يمثل اعتماده خطوة إلى الأمام لضمان تأمين الحيادة في تلك الولاية. ويمثل اعتماد جميع هذه الصكوك فرصة للبناء عليها من أجل وضع إطار قانوني متماسك ضد الإخلاء القسري في جميع أنحاء الجمهورية. ومن الضروري مواصلة التشريعات بين المستوى الاتحادي ومستوى الولايات؛ حيث يساهم ذلك في تدارك الفجوات والمشاكل المحتملة التي قد تظهر، إلى جانب تعزيز الفهم المشترك للقضايا الرئيسية والاستخدام الفعال للموارد.

ومن أجل الوفاء بالتزاماتها القانونية بما يتماشى مع اتفاقية كمبالا، وضعت الحكومة الاتحادية في عام ٢٠٢٠ مشروع قانون النازحين داخليًا؛ لإكمال عملية دمج الاتفاقية في التشريعات الوطنية من خلال اعتماد قانون يُكمل أطر السياسة الحالية، بدعم من مفوضية اللاجئين، بما في ذلك من خلال المساعدة الفنية من المقرر الخاص السابق المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا. وفي إطار هذه العملية،

مفوضية الاتحاد الأفريقي في ٦ آذار/مارس ٢٠٢٠،^{١٤٧} كثفت الحكومة جهودها لوضع سياسة محددة في عام ٢٠١٩ مع إنشاء فريق استشاري فني، تضمن مسؤولين حكوميين وجهات فاعلة دولية مدعومة من المنظمة الدولية لقانون التنمية (IDLO). واستفادت عملية وضع السياسات من المشاورات الواسعة مع مجموعة كبيرة من أصحاب المصلحة المعنيين، واسترشدت بالبيانات والأدلة الشاملة، بما في ذلك عمليات التوصيف المختلفة التي نُفذت في جميع أنحاء البلاد.^{١٤٨} وتُعد السياسة الوطنية بشأن اللاجئين العائدين والنازحين داخليًا، التي اعتمدها مجلس الوزراء في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، صغًا شاملًا للغاية يوضح الهيكل المؤسسي للاستجابة، ويتصدى للتحديات ذات الصلة على وجه الخصوص بالصومال، مثل عمليات الإخلاء القسري، والنزوح الثانوي، والنزوح الداخلي للراحة. وتنعكس هذه القضايا في تعريف النازحين داخليًا نفسه المدرج في السياسة، الذي يكيّف التعريف الخاص بالمبادئ التوجيهية حسب السياق المحلي. وتؤكد الوثيقة أيضًا على أن الأشخاص الذين أُجبروا على الفرار يمكن اعتبارهم نازحين داخليًا، بغض النظر عما إذا كانوا يقيمون في مواقع محددة للنازحين أو يعيشون في مناطق حضرية مع مجتمعات غير نازحة أو مع عائلات مضيقة، ودون النظر إلى سبب النزوح ومدته، وكذلك عشيرتهم ومنطقتهم الأصلية.

وفي تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، أقر مجلس وزراء الحكومة الاتحادية إطارين تنظيميين إضافيين ومكملين للسياسة، وهما المبادئ التوجيهية الوطنية للإخلاء^{١٤٩} و البروتوكول المؤقت بشأن توزيع الأرض للاجئين العائدين والأشخاص النازحين داخليًا المؤهلين؛ لضمان تنفيذ أي عمليات إخلاء بطريقة مخططة وقانونية تحمي الحقوق، بما في ذلك من خلال توفير أراضي بديلة لإعادة التوطين وخيارات أخرى.^{١٥٠}

١٤٧ - وقع الرئيس الصومالي محمد عبد الله محمد اتفاقية كمبالا في ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، بعد أن أقرها البرلمان بشبه إجماع الأصوات.
١٤٨ - راجع مبادرة المبادئ التوجيهية للنزوح الداخلي (GP20)، الصومال. البيانات والتحليل لإثراء المقاربات التعاونية من أجل إيجاد الحلول الدائمة، ٢٠٢٠.
١٤٩ - استرشد وضعها أيضًا باستنتاجات عمليات التوصيف، واكتملت بالمعلومات المجمعّة من خلال أداة تتبع الإخلاء التي يتولى إدارتها المجلس النرويجي للاجئين، وبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، ومجموعة الحماية منذ عام ٢٠١٥.
١٥٠ - راجع حكومة الصومال الاتحادية، تقرير إلى الفريق رفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي لدى الأمين العام للأمم المتحدة، ٢٠٢٠.
١٥١ - راجع بيان صحفي.

تم إجراء مشاورات مكثفة مع أصحاب المصلحة المعنيين، من بينهم أعضاء الحكومات الاتحادية والمحلية والمجتمع الدولي ومجموعات النازحين داخليًا. وعُقدت ورشة عمل معنية بالمصادقة في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢٠ برعاية نائب رئيس مجلس الوزراء. وعلى الرغم من معاناة العملية من تأخيرات مرتبطة بجائحة كوفيد-١٩، راجع مجلس الوزراء مشروع قانون النازحين داخليًا وصدق عليه، وبدءًا من حزيران/يونيو ٢٠٢٢ كانت وزارة الداخلية في انتظار جلسة مناسبة للبرلمان الجديد؛ لبدء عملية المصادقة من خلال عرض مشروع القانون على مجلس النواب.

وتجدر الإشارة إلى أن السلطات المختلفة على المستوى دون الوطني، والتي تؤدي دورًا مهمًا في الاستجابة للنزوح الداخلي، دفعت أيضًا جدول الأعمال من خلال اعتماد صكوك معيارية مختلفة. فعلى سبيل المثال، اعتمدت السلطات في **بونتلان** المبادئ التوجيهية المتعلقة بالسياسات بشأن النزوح في بونتلان في عام ٢٠١٢، وتم استكمالها بإستراتيجية الإدماج المحلي في بونتلان (٢٠١٨-٢٠٢٠) في عام ٢٠١٨. وفي الفترة ٢٠١٣-١٤، بُذلت جهود كبيرة أيضًا من أجل وضع إطار متعلق بالسياسة بشأن النزوح الداخلي في **صوماليلاند**، ومع ذلك لم يتم اعتماد المسودة رسميًا. وفي الأونة الأخيرة، اعتمدت **الإدارة الإقليمية لمنطقة بنادر** وبلدية مقديشو سياسة النازحين داخليًا والعائدين في مقديشو في كانون الثاني/يناير ٢٠١٩، والتي تسهل استفادة النازحين من الخدمات الأساسية، وكذلك الخفارة المجتمعية والإجراءات القضائية، وهي ذات قيمة على الأخص بالنظر إلى العدد الكبير من النازحين داخليًا الذين وجدوا ملجأً في العاصمة وخصائص هذه الفئة السكانية الحضرية.

ولا تزال التحديات الرئيسية قائمة، لذا تبنت الصومال مجموعة رائعة من السياسات الجديدة التي التزمت الحكومة بترجمتها إلى تحسينات ملموسة في حقوق النازحين داخليًا، بما في ذلك حقهم في إيجاد حل دائم. ومنذ عام ٢٠١٦، تركزت جهود البلاد في وضع سياسة تمكينية وبيئة مؤسسية بصورة كبيرة على تعزيز الحلول الدائمة للنازحين داخليًا والعائدين، تحت مظلة مبادرة الحلول الدائمة في الصومال (DSI). وأصبح هذا الأمر أولوية على جميع مستويات الحكومة، اعترافًا بالحقيقة التي تفيد بأن الحلول الدائمة لا يمكن تحقيقها بمعزل عن غيرها. وقد انعكس ذلك في إنشاء هيكل تنسيق مؤسسي يتجاوز التنسيق الإنساني، لا سيما من خلال إنشاء وحدة الحلول الدائمة داخل وزارة التخطيط والاستثمار والتنمية الاقتصادية، إلى جانب إنشاء أمانة الحلول الدائمة الوطنية التي تمثل جميع الوزارات التنفيذية المعنية وإنشاء مرفق التنمية وإعادة الإعمار في الصومال. وبالإضافة إلى ذلك، أُدرجت الحلول الدائمة للنازحين داخليًا والعائدين في العديد من السياسات القطاعية (الشاملة لعدة قطاعات)، بما في ذلك خطط التنمية والاستثمارات الوطنية والمحلية.^{١٥٣} ومن الأمثلة التي تدلل على اهتمام الحكومة الصومالية بتحقيق الحلول الدائمة اعتماد الاستراتيجية الوطنية للحلول الدائمة للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٤، التي تم اعتمادها في آذار/مارس ٢٠٢١ لدعم تفعيل إطار السياسة الوطنية بشأن النزوح الداخلي. وعلى الرغم من استمرار التحديات الرئيسية التي تحتاج إلى معالجة، فقد تم إحراز تقدم قوي في بناء الهيكل والنهج المشتركة بين الحكومات لاستدامة الحلول الدائمة، كما تبرز العديد من الممارسات الإيجابية التي يمكن أن تكررهما البلدان الأخرى.

١٥٢ - المبادئ التوجيهية المتعلقة بالسياسات بشأن النزوح في بونتلان في عام ٢٠١٢، وتم استكمالها بإستراتيجية الإدماج المحلي في بونتلان (٢٠١٨-٢٠٢٠) في عام ٢٠١٨.
١٥٣ - راجع على سبيل المثال، الاستراتيجية الوطنية للحلول الدائمة (٢٠٢٠-٢٠٢٤) (٢٠٢١) وإستراتيجية إيجاد الحلول الدائمة من الإدارة الإقليمية لمنطقة بنادر (٢٠٢٠-٢٠٢٤) (٢٠٢٠).



© حقوق الملكية محفوظة لمفوضية اللاجئين في موزمبيق

البلد موضع التركيز: موزمبيق

لمحة عامة عن القوانين والسياسات الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي:

التي تتضمن النزوح الداخلي:

الخاصة بالنزوح الداخلي:

على الصعيد الوطني:
 - خطة إعادة إعمار المناطق المتضررة من الإرهاب في كابو ديلجادو (٢٠٢١-٢٤) (٢٠٢٢)
 - برنامج شمال موزمبيق للسمود والتنمية المتكاملة (٢٠٢٢)
 - قانون الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها (القانون ٢٠٢٠/١٠ بتاريخ ٢٤ آب/أغسطس) (٢٠٢٠)
 - الخطة الرئيسية للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٧-٢٠٣٠ (٢٠١٧)
 - مرسوم بشأن لوائح عملية إعادة التوطين الناتجة عن الأنشطة الاقتصادية (المرسوم ٢٠١٢/٣١ بتاريخ ٨ آب/أغسطس) (٢٠١٢)
 - اتفاق السلام العام من أجل موزمبيق (١٩٩٢)

على الصعيد الوطني:
 - السياسة والاستراتيجية بشأن إدارة النزوح الداخلي (القرار ٢٠٢١/٤١) (٢٠٢١)

الداخلي التي تواجه البلاد. وتم تعزيز هذا الالتزام من خلال العديد من المبادرات، مع مشاركة ممثلين حكوميين رئيسيين في الدورات السابقة حول النزوح الداخلي التي عقدت في المعهد الدولي للقانون الإنساني في سانريمو بإيطاليا ("دورات سانريمو")^{١٥٧}، ومنهج ليفينجستون للاتحاد الأفريقي ومفوضية اللاجئين، وهو تدريب تقوده مفوضية اللاجئين للمدربين على قانون وسياسة النازحين داخليًا في الجنوب الأفريقي، بالإضافة إلى مائدة مستديرة نظمتها اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول هذا الموضوع مع الدول الأعضاء في الجماعة الإنمائية للجنوب الأفريقي. كما نظم الشركاء الفنيون للحكومة أنشطة توعية على المستوى الوطني مع نظرائهم الحكوميين الرئيسيين وكذلك اللجان البرلمانية ذات الصلة.

وفي حزيران/يونيو ٢٠٢٠، اشتركت الحكومة (من خلال المعهد الوطني لإدارة الكوارث والحد من المخاطر، الاختصار باللغة البرتغالية: *INGD*) في مناقشة مع المجلس النرويجي للاجئين^{١٥٨} وأوكسفام جنوب أفريقيا حول كيفية منع النزوح بسبب الكوارث والاستعداد له ومعالجته بشكل أكثر فعالية في ضوء الأطر الحالية للبلد المتعلقة بالكوارث. وقد وضعت موزمبيق الخطة الرئيسية الوطنية لإدارة مخاطر الكوارث (٢٠٠٦-٢٠١٤)، التي تم تحديثها للفترة ٢٠١٧-٢٠٣٠،^{١٥٩} وشرعت قانونًا للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها في عام ٢٠٢٠. ونظرًا لعدم وجود إشارات إلى النزوح الداخلي في القانون، قررت الحكومة وضع مبادئ توجيهية مكملة تتماشى مع إطار سينداي للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠، وخصوصًا أهدافه المتمثلة في تقليل عدد الأشخاص المتضررين من الكوارث وزيادة عدد الاستراتيجيات الوطنية والمحلية للحد من مخاطر الكوارث التي وضعت في هذا المجال.

وأدى ذلك في نهاية المطاف إلى وضع السياسة والاستراتيجية

تأثرت موزمبيق بالنزوح الداخلي لأسباب متعددة، تتعلق في المقام الأول بالكوارث المرتبطة بالمناخ والنزاع المسلح. وخلف النزاع الداخلي الذي عصف بإقليم كابو ديلجادو في شمال شرق موزمبيق آثارًا خطيرة على حياة الناس. حيث أدى التمرد العنيف، الذي بدأ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٧، إلى مقتل ما لا يقل عن ١١٠٠ شخص من المدنيين ونزوح ما يقرب من ٩٤٦ ألف شخص بدءًا من حزيران/يونيو ٢٠٢٢، معظمهم من النساء والأطفال.^{١٥٤} وفر معظم الأشخاص إلى مناطق أكثر استقرارًا في كابو ديلجادو، ومع ذلك يتزايد عدد الأشخاص الذين يبحثون عن الأمان في مقاطعات نامبولا ونياسا وزامبيزيا المجاورة. كما تضرر أكثر من ٧٣٠ ألف شخص من إعصار غومبي الذي ضرب المنطقة الساحلية في مقاطعتي نامبولا وزامبيزيا في ١١ آذار/مارس ٢٠٢٢. وفي ذروة عمليات الإخلاء ومرحلة النزوح، كان يتم استضافة حوالي ٢٣ ألف شخص في ٥٢ مركز عبور.^{١٥٥} علاوة على ذلك، لا يزال حوالي ٩٠ ألف شخص نزحوا بسبب الأعاصير السابقة يعيشون في ظروف غير لائقة في أكثر من ٧٠ موقعًا مؤقتًا في ست مقاطعات. ويؤدي هذا الوضع إلى تفاقم قابلية تضرر النازحين داخليًا وتعرضهم للمخاطر خلال موسم الأمطار.^{١٥٦}

الإطار الوطني المتعلق بالنزوح الداخلي

وقعت موزمبيق على اتفاقية كمبالا في عام ٢٠١٠ وأودعت في نهاية المطاف صك المصادقة الخاص بها لدى مفوضية الاتحاد الأفريقي في كانون الثاني/يناير ٢٠٢٠. وأبدت الحكومة، في السنوات الأخيرة، اهتمامًا بالاضطلاع بالجهود التشريعية والسياسية اللازمة لجعل إطارها الوطني يتماشى مع المعايير المنصوص عليها في صك الاتحاد الأفريقي والتصدي بمزيد من الفاعلية لأزمة النزوح

١٥٤ - المنظمة الدولية للهجرة في موزمبيق، مصفوفة تتبع النزوح - جولة التقييم الأساسي ١٦، حزيران/يونيو ٢٠٢٢.
١٥٥ - مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية في موزمبيق، التحديث السريع رقم ٥ لإعصار غومبي الاستوائي، ٢٢ آذار/مارس ٢٠٢٢.
١٥٦ - مفوضية اللاجئين، تحديث خارجي لكابو ديلجادو، أيار/مايو ٢٠٢٢.
١٥٧ - نظمتها معهد سانريمو الدولي للقانون الإنساني بالتعاون مع المقررة الخاصة المعنية بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا ومفوضية اللاجئين.
١٥٨ - تم تقديم هذا الدعم في إطار مشروع عالمي يسمى "الحد من مخاطر النزوح بسبب الكوارث، ودعم الصمود وحماية النازحين بسبب الكوارث - دليل تنفيذ التطبيق العملي بشأن النزوح بسبب الكوارث" بتمويل من ألمانيا.
١٥٩ - راجع: موزمبيق، الخطة الرئيسية للحد من مخاطر الكوارث للفترة ٢٠١٧-٢٠٣٠ (٢٠١٧).
١٦٠ - راجع: قانون الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها (القانون ٢٠٢٠/١٠ بتاريخ ٢٤ آب/أغسطس)، ٢٠٢٠.

الوطنية بشأن إدارة النزوح الداخلي (PSIDM)، واعتمدها مجلس الوزراء في قراره ٢٠٢١/٤٢. وتهدف السياسة إلى منع مخاطر النزوح بسبب الكوارث والحد منها، وتعزيز القدرة على الصمود، وتلبية احتياجات الحماية للأشخاص النازحين بالفعل. كما رأت الحكومة هذه السياسة فرصة لإحراز تقدم في دمج اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية، وتلقت أيضًا على مدار العملية بالكامل مساعدة فنية من المنظمة الدولية للهجرة ومفوضية اللاجئين. تتناول السياسة والاستراتيجية الوطنية بشأن إدارة النزوح الداخلي صراحةً جميع أسباب النزوح (الكوارث، والنزاع المسلح، والعنف المعمم، وانتهاكات حقوق الإنسان) وجميع مراحل الاستجابة (الوقاية/التأهب، والمساعدة أثناء النزوح، والحلول الدائمة).

وبعد اعتماد السياسة والاستراتيجية الوطنية بشأن إدارة النزوح الداخلي، دخلت خطة العمل (٢٠٢٢-٢٠٢٥) ثلاثية السنوات حيز التنفيذ لنشر السياسة/ الاستراتيجية على المستويين الوطني والمحلي وتفعيلها. ومن بين الأنشطة الرئيسية المقررة، سيتم إعداد دليل تدريب بشأن السياسة/ الاستراتيجية ومنصة للتعليم الإلكتروني وتوفيرهما عبر ١١ مقاطعة في موزمبيق. وسيمثل كلا الصكين مادة بناء القدرات الأساسية لصناع السياسة والممارسين في مجال الحد من مخاطر الكوارث، بينما سيتم تنفيذ أنشطة التدريب على إدارة النزوح بسبب الكوارث؛ لتعزيز قدرة الحكومات المحلية والمنظمات غير الحكومية على إدارة المخاطر وحالات الطوارئ والتصدي لتحديات التنقل البشري في سياق الكوارث وتغير المناخ. علاوةً على ذلك، سيتم تجريب ثلاثة مشاريع إقليمية بشأن الحلول الدائمة وإجراء دراسة بحثية مع التركيز على ديناميكيات النزوح بسبب الكوارث - لا سيما في سياق الأحداث بطينة الوقوع، مثل النزوح بسبب الجفاف في جنوب موزمبيق. كما تتماشى خطة إعادة إعمار المناطق المتضررة من الإرهاب في كابو ديلجادو (٢٠٢١-٢٠٢٤) وبرنامج شمال موزمبيق للصمود والتنمية المتكاملة، اللذان اعتمدهما الحكومة في حزيران/يونيو ٢٠٢٢، إلى حد ما مع سياسة النازحين داخليًا، ويتناولان القضايا المتعلقة بالنزوح الداخلي. فعلى سبيل المثال، يخصص الأخير هدفًا استراتيجيًا لتعزيز التماسك الاجتماعي، مع التركيز على الأشخاص النازحين والمجتمعات المضيفة.

ويمثل اعتماد السياسة والاستراتيجية الوطنية بشأن إدارة النزوح الداخلي خطوة مهمة للغاية نحو دمج حكومة موزمبيق اتفاقية كمبالا في التشريعات الوطنية بشكل فعال. إلا أنه سيظل من الضروري بذل المزيد من الجهود على المستوى التشريعي لإكمال العملية. وتقوم مفوضية اللاجئين حاليًا بالشراكة مع الوكالات الإنسانية الأخرى والجهات الفاعلة في مجال التنمية بوضع اللمسات الأخيرة على تحليل قانوني شامل للتشريعات الوطنية المتعلقة بحماية النازحين داخليًا، بالتعاون مع فريق العمل المعني بالقانون والسياسة التابع للمجموعة العالمية للحماية. وسيمثل هذا التحليل موردًا رئيسيًا من حيث الفرص المتاحة لتعزيز حماية النازحين داخليًا من خلال إصلاحات قانونية وسياسية إضافية. على سبيل المثال، على الرغم من أن الحكومة استثمرت أيضًا بشكل كبير في القوانين المتعلقة بالسياسات والقوانين التشريعية التي تنظم عمليات إعادة التوطين في سياق النزوح بسبب المشاريع المرتبطة بالتنمية (راجع المرسوم رقم ٢٠١٢/٣١، الذي يتبنى اللائحة الخاصة بعملية إعادة التوطين الناتجة عن الأنشطة الاقتصادية)، لا تتوفر ضمانات مماثلة لإعادة التوطين في سياق الكوارث أو النزاع المسلح. ولا تُعد أفعال النزوح التعسفي محظورة أو مجرمة في التشريعات الحالية؛ وعلى الرغم من أن موزمبيق لم تصادق على نظام روما الأساسي، إلا أنها لا تزال بحاجة إلى اعتماد أحكام قانونية مخصصة؛ لضمان التحقيق في أعمال النزوح التعسفي التي ترقى إلى جرائم الحرب أو الجرائم ضد الإنسانية أو الإبادة الجماعية ومقاضاة مرتكبيها، وفقًا لاتفاقية كمبالا والأحكام الأخرى ذات الصلة من القانون الدولي الجنائي والإنساني وحقوق الإنسان. أخيرًا، في حين أن إدراج قضايا النزوح الداخلي في مجموعة متنوعة من الأطر المتعلقة بالسياسات والأطر القانونية يمثل شهادة على الاهتمام الذي تحظى به هذه الظاهرة من جانب الحكومة، فإن التنفيذ الفعال لهذه الأطر سيتطلب تنسيق الجهود ومواءمتها بين مختلف السلطات المسؤولة عن تدخلات محددة تهدف إلى منع النازحين داخليًا وحمايتهم ومساعدتهم داخل كابو ديلجادو وخارجها.

دعم إقليمي قوي للقوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي

أدت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IACHR)^{١٦٤} ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان (IACTHR)^{١٦٥}، تحت مظلة منظمة الدول الأمريكية (OAS)، دورًا أساسيًا في رصد حقوق النازحين داخليًا وتعزيزها وحمايتها على المستوى الإقليمي، بما في ذلك من خلال تشجيع إنشاء أطر قانونية وسياسية وطنية بشأن النزوح الداخلي. على سبيل المثال، نشرت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان "المبادئ التوجيهية لصياغة السياسات العامة بشأن النزوح الداخلي"^{١٦٦} كما أنشأت اللجنة منصب المقرر المعني بالنازحين داخليًا في عام ١٩٩٦، والذي تم إدراجه ضمن الولاية الخاصة بحقوق المهاجرين في عام ٢٠١٢ مع مواصلة القيام بدور رئيسي في حقوق النازحين داخليًا.

أسفرت النزاعات المسلحة وانتهاكات حقوق الإنسان والعنف المعمم عن النزوح الداخلي الضخم في الأمريكتين. وتأثرت البلدان الشمالية من أمريكا الوسطى والمكسيك على وجه الخصوص بالعنف الإجرامي، والذي يتعلق في الغالب بالاتجار بالمخدرات ونشاط العصابات الذي تفاقم بسبب عوامل أساسية، مثل الفقر وعدم المساواة وجائحة كوفيد-١٩. وتشير التقديرات إلى نزوح أكثر من ٧ ملايين شخص داخليًا بنهاية عام ٢٠٢١ نتيجة للصراع والعنف،^{١٦٦} معظمهم في كولومبيا.^{١٦٧} وبعد خمس سنوات من تنفيذ اتفاق السلام لعام ٢٠١٦ هناك، يضطر الناس إلى مواصلة الفرار، حيث تجاوز العدد ١٢٣ ألف شخص في عام ٢٠٢١. كما تؤثر الكوارث مثل الفيضانات والانهيئات الأرضية والعواصف والزلازل بشكل منتظم على البلدان في المنطقة، وهو ما يتسبب في حالات نزوح جماعي. ففي عام ٢٠٢١ وحده، تم تسجيل ما يقرب من ١,٧ مليون حالة نزوح جديدة مرتبطة بالكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ.^{١٦٨}

١٦١ - مفوضية اللاجئين، تقرير الاتجاهات العالمية ٢٠٢١ (راجع عدد النازحين داخليًا بـ كولومبيا: ٦٧٦٦٠٠٢؛ هندوراس: ٢٤٧,٠٩٠؛ السلفادور ٧١٥٠٠).

١٦٢ - يحتوي السجل الوطني للضحايا في كولومبيا على الرقم التاريخي التراكمي لعدد ضحايا النزوح الذي يتزايد باستمرار، بالنظر إلى استمرار تسجيل الضحايا في البلد. وهكذا، فإن العدد الإجمالي للأشخاص المعترف بهم كضحايا للنزوح (يزيد عن ٨,٢ مليون)، ويشمل عدد النازحين داخليًا الذين يخضعون للاهتمام و/أو التعويض، أي أولئك الذين يستوفون متطلبات الوصول إلى تدابير الاهتمام والتعويض المنصوص عليها في القانون الكولومبي ١٤٤٨ (٦,٧ مليون). تم تحديد عدد ضحايا النزوح المتوفين، والضحايا المباشرين للاختفاء القسري والقتل، وغيرهم من الضحايا الذين، لأسباب مختلفة، لا يستطيعون الوصول بشكل فعال إلى هذه التدابير، على أنهم لا يخضعون للاهتمام أو التعويض، وبالتالي ليسوا ضمن الرقم ٦,٧ مليون. يتم تحديث الرقم باستمرار، مع الأخذ في الاعتبار أنه بموجب التعريف القانوني، أمام الضحايا ما يصل إلى عامين لتقديم إعلانهم وإدراجهم في نظام التسجيل. آخر موعد: ٣١ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١.

١٦٣ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي ٢٠٢٢، ص. ٧٢-٧٥.

١٦٤ - تدخلت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان في العديد من البلدان لصالح حقوق النازحين داخليًا، بما في ذلك من خلال الزيارات القطرية (راجع الملاحظات الأولية حول زيارة لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى المكسيك، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٥)، والتصريحات العامة (راجع هندوراس: بحث خبراء من الأمم المتحدة ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان على التبنى القوي لقانون لحماية النازحين داخليًا) والإرشادات ذات الصلة (راجع النزوح الداخلي في المثلث الشمالي لأمريكا الوسطى: إرشادات السياسة العامة، ٢٠١٨).

١٦٥ - القرار الأول الذي أصدرته لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بشأن النزوح الداخلي يتمثل في *Masacre Plan de Sánchez Vs. Guatemala* (٢٠٠٤). ومنذ ذلك الحين، أصدرت المحكمة عدة قرارات أشارت فيها لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى أن التهجير ينتهك المادة ٢٢ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، باعتباره انتهاكًا مستمرًا، فضلًا عن انتهاكات متعددة لحقوق الإنسان (مثل المادة ١٧ المتعلقة بوحدة الأسرة أو المادة ٢١ المتعلقة بالملكية). وأصرت المحكمة أيضًا على حالة الضعف التي تواجه النازحون داخليًا خاصة، مما يبرر المعاملة التفضيلية من جانب الدولة. لمزيد من المعلومات، راجع: *Corte IDH, Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 3: Personas en situación de desplazamiento / IACHR - GIZ*. ٢٠٢٠.

١٦٦ - <https://www.oas.org/en/iachr/reports/pdfs/Guide-InternalDisplacement.pdf>

رئيس الإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول سلسلة من المشاورات الإقليمية حول الأسباب الجذرية للنزوح في أمريكا الوسطى والمكسيك، والتي تضمنت لأول مرة حوارًا حول تغير المناخ والكوارث وتأثيرها على مجتمعات النازحين، والمجتمعات المستضعفة المعرضة بشدة لخطر النزوح القسري في المنطقة الفرعية.

التطورات الوطنية القانونية والمتعلقة بالسياسة

حتى الآن، اعتمدت ثلاثة بلدان فقط في المنطقة صكوكًا مخصصة على وجه التحديد للنزوح الداخلي على المستوى الوطني: **وكولومبيا**، التي كانت من أوائل الدول في العالم التي اعترفت بظاهرة النزوح الداخلي، واعتمدت قانونًا محددًا للنازحين داخليًا في عام ١٩٩٧ (حتى قبل المبادئ التوجيهية)، ومن ثم طورت على مدى العقود الماضية واحدة من أهم التجارب في جميع أنحاء العالم في معالجة وضع النازحين داخليًا على الرغم من التحديات المتبقية؛ **بيرو**، التي وضعت إطارها القانوني بشأن النزوح الداخلي في عام ٢٠٠٤؛^{١٦٩} ومؤخرًا **السلفادور**، التي اعتمدت قانونًا للنازحين داخليًا يتماشى مع المعايير الدولية في كانون الثاني/يناير ٢٠٢٠. وعلى الصعيد دون الوطني، قررت أربع ولايات في المكسيك بالفعل وضع واعتماد قوانين لمنع النزوح الداخلي والتصدي له على مستوى الولايات: **تشياباس** في عام ٢٠١٢، **غيريرو** في عام ٢٠١٤، **سينالوا** في عام ٢٠٢٠ و **زاقاتيكاس** في عام ٢٠٢٢. اعتبارًا من آب/أغسطس ٢٠٢٢، قامت ثلاث دول أخرى بوضع مشاريع قوانينها الخاصة بالنازحين داخليًا. ومع ذلك، لا يزال البلد يفتقر إلى إطار قانوني وطني شامل (راجع أبرز الأحداث في البلد لمزيد من المعلومات).

وبما يتماشى مع إعلان نيويورك لعام ٢٠١٦ بشأن اللاجئين والمهاجرين وإطار التعامل الشامل مع مسألة اللاجئين (CRRF)، تعمل دول المنطقة على إعداد تطبيق إقليمي لإطار التعامل الشامل مع مسألة اللاجئين، والمعروف باسم الإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول (MIRPS) في الأمريكتين. وضمن الإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول، تم إنشاء فريق عامل معني بالنزوح الداخلي في عام ٢٠٢٠ بدعم من منظمة الدول الأمريكية ومفوضية اللاجئين. وركز الفريق على التصدي للنزوح الداخلي، والعمل كوسيلة لتعزيز القدرات وتطوير الأطر القانونية والمؤسسية التي تسمح لهم بالاستجابة للنزوح الداخلي في بلدانهم. ويتكون الفريق من السلفادور وهندوراس والمكسيك، بمشاركة كوستاريكا كدولة لها مركز المراقب. ومنذ إنشاء الفريق، حصل على دعم فريق الخبراء الدولي المعني بالنزوح الداخلي. وواصل الفريق عمله خلال رئاسة حكومة جواتيمالا للإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول في عام ٢٠٢١. وخلال العام الثاني للفريق وتحت قيادة دولة المكسيك، قرر الفريق متابعة الاحتياجات والقضايا ذات الأهمية المحددة في التوصيات المقدمة في عام ٢٠٢٠، مع إجراء مشاورات تركز على: الأطر المعيارية لمعالجة النزوح الداخلي؛ والنهج المنسق لاستخدام الإحصاءات؛ ومنع الأسباب الأساسية للنزوح؛ والنهج المجتمعية والمتباينة لإيجاد الحلول.^{١٦٧} وفي السنوات الأخيرة، كانت هذه القضايا أيضًا محورًا لعدد من أنشطة بناء القدرات وتقاسم القدرات الإضافية بين الدول وشركائها مثل دورات ساتريمو حول النزوح الداخلي (باللغة الإسبانية لأول مرة في عام ٢٠٢٠) أو التبادل الإقليمي لمبادرة GP20 بشأن منع النزوح الداخلي ومعالجته في الأمريكتين.^{١٦٨}

وفي عام ٢٠٢٢، عقدت حكومة هندوراس بصفتها

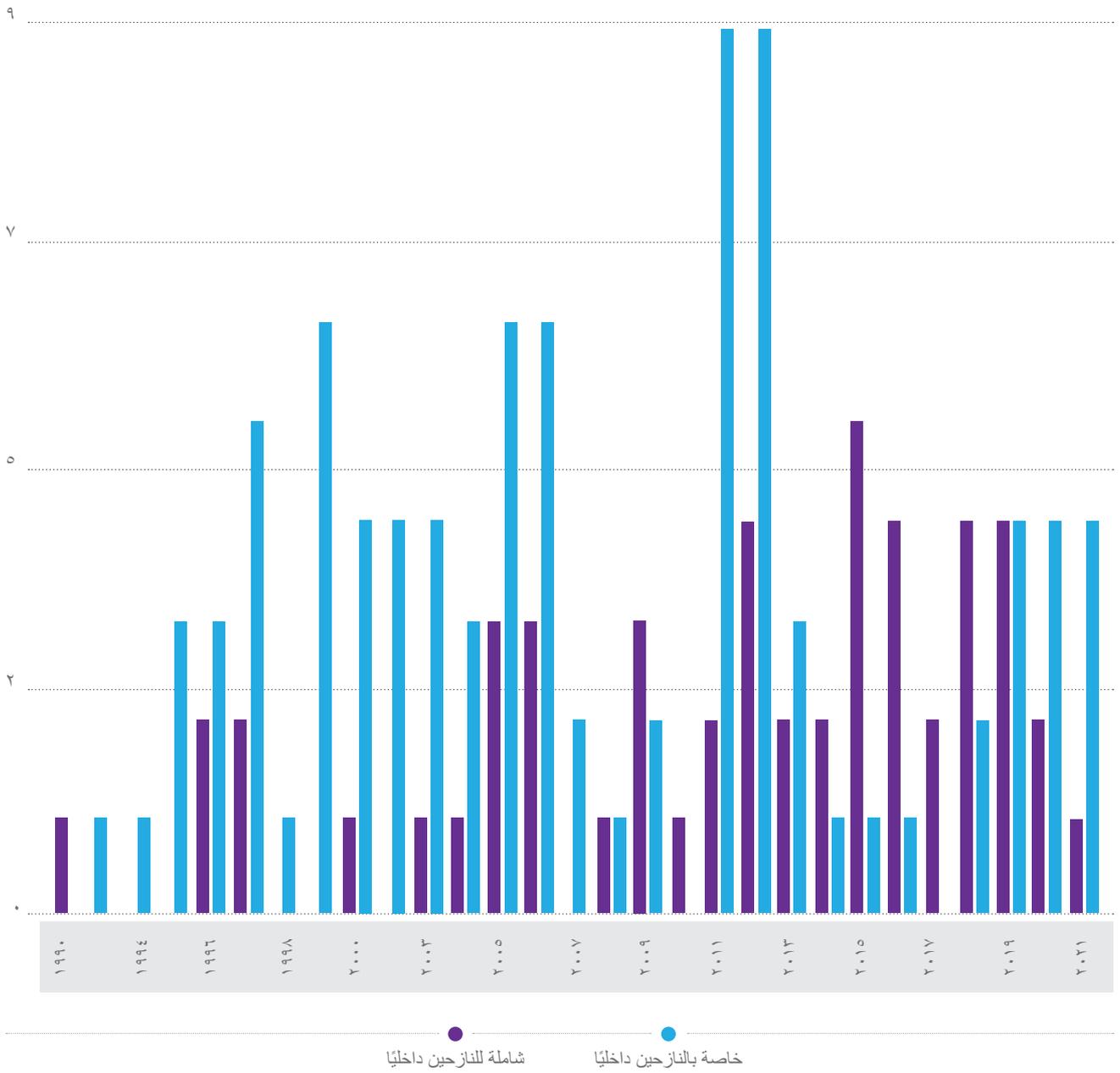
١٦٧ - الإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول، التقرير السنوي للإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول ٢٠٢٠.

١٦٨ - راجع تقرير الحدث.

١٦٩ - بيرو: القانون رقم ٢٨٢٢٣ بشأن النزوح الداخلي، لعام ٢٠٠٤، ٢٨ نيسان/أبريل ٢٠٠٤.

١٧٠ - السلفادور: Ley especial para la atención y protección integral de personas en condición de desplazamiento forzado interno، ٢٣ كانون الثاني/يناير ٢٠٢٠.

الاتجاهات في الصكوك المتصلة بالنازحين داخليًا - منطقة الأمريكتين، ١٩٩٠-٢٠٢١:





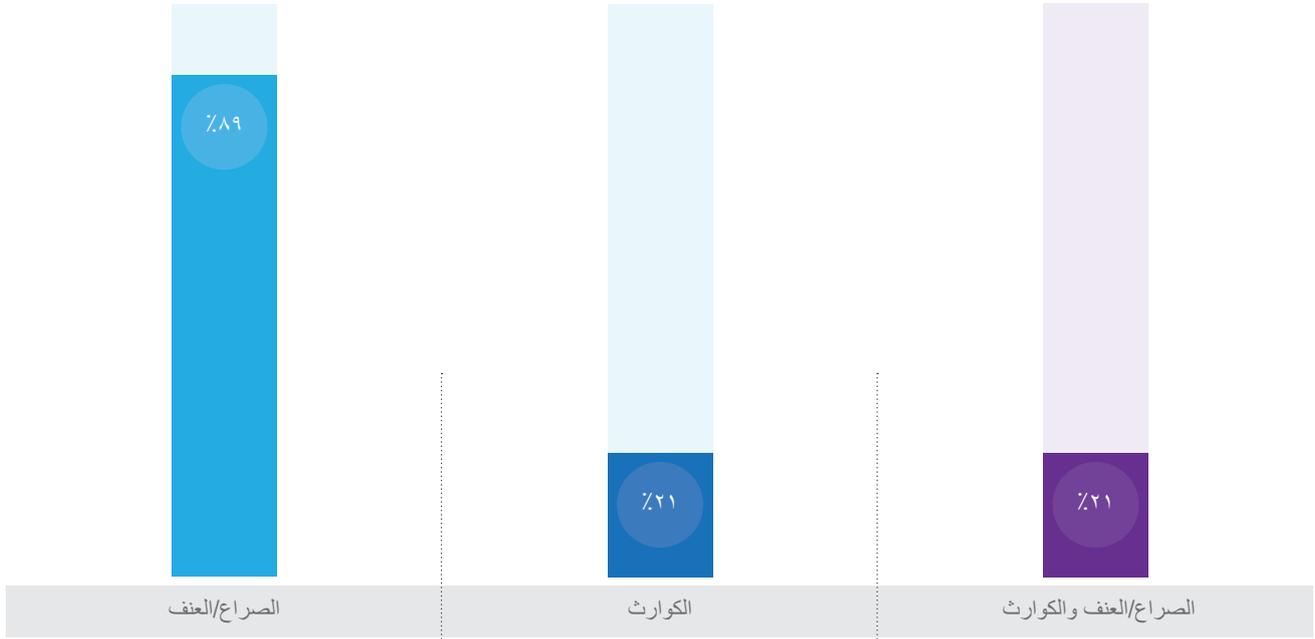
حقوق الملكية محفوظة لجوبيير نو دي ميتشواكان، Secretaría de Migrantes

وينطبق الأمر نفسه على جميع البلدان الأخرى في الأمريكتين، على الرغم من الحاجة إلى بذل مزيد من الجهود لإدماج التنقل البشري على النحو الملائم - بما في ذلك النزوح بسبب الكوارث - في الصكوك الوطنية ذات الصلة بالكوارث وتغير المناخ بما يتماشى مع الأطر الدولية والإقليمية ذات الصلة. وقد اتخذت حكومات **كوستاريكا وغواتيمالا والمكسيك** خطوات إيجابية في هذا الاتجاه، بما في ذلك تباعاً من خلال اعتماد خطة وطنية لإدارة المخاطر للفترة ٢٠١٦-٢٠٢٠،^{١٧٢} خطة عمل وطنية لتغير المناخ (٢٠١٨)^{١٧٣} وقانون وطني بشأن تغير المناخ (٢٠١٢).^{١٧٤}

تمت الدعوة إلى وضع القوانين والسياسات القائمة بشأن النزوح الداخلي في القارة، وشرع ذلك في الأساس؛ للاستجابة لحالات النزوح الناجمة عن الصراع المسلح والعنف المععم وانتهاكات حقوق الإنسان. ونتيجة لذلك، تركز هذه الصكوك بشكل أساسي على حالات النزوح الداخلي هذه، وتميل إشارات هذه الصكوك إلى النزوح في حالات الكوارث إلى أن تكون ضئيلة أو غير موجودة على الإطلاق. في البلدان التي لديها قوانين بشأن النازحين داخلياً، عادة ما يتم تنظيم الاستجابة للنزوح الداخلي نتيجة للكوارث والآثار السلبية لتغير المناخ، من خلال سن أنظمة قانونية وسياسية ومؤسسية وطنية راسخة تتعلق بالكوارث وتغير المناخ.^{١٧١}

١٧١ - راجع المكسيك: *Programa Especial de Cambio Climático ٢٠١٢-٢٠١٦ لعام ٢٠٠٩ و Ley General de Cambio Climático لعام ٢٠١٢؛ كولومبيا، القانون رقم ١٥٢٣ لعام ٢٠١٢ "Por el cual se adopta la política nacional de gestión del riesgo de desastres y se establece el sistema nacional de gestión del riesgo de desastres y se dictan otras disposiciones"*؛ وبيرو: القانون رقم ٣٠٧٥٤ (Ley Marco Sobre Cambio Climático) لعام ٢٠١٨. ١٧٢ - تنص الخطة الوطنية لإدارة المخاطر بكوستاريكا ٢٠١٦-٢٠٢٠، ص. ٣٩، على وضع "إجراء لمساعدة السكان المهاجرين، النازحين بسبب حالات الكوارث أو النزاعات السياسية، (ليتم صياغتها) وتشغيلها ونشرها على النحو الواجب". ١٧٣ - المجلس الوطني لتغير المناخ (NCCC)، حكومة جمهورية غواتيمالا، خطة العمل الوطنية لتغير المناخ (٢٠١٨): "Human Mobility and Climate Change" الطبعة الثانية ص ٦٣. ويهدف ذلك إلى "إظهار الحاجة إلى بدء الرصد من خلال الإحصاءات والعمل المشترك بين مؤسسات الدولة لضمان الحماية والمساعدة للنازحين بسبب تغير المناخ، سواء داخلياً أو عبر الحدود، مع الأخذ في الاعتبار أنواع النزوح التي تم تحديدها من خلال مبادرة نانسن (٢٠١٥)". ١٧٤ - يصف هذا القانون المكسيكي على سبيل المثال إسناد السلطات على جميع مستويات الحكومة الثلاثة إلى "تنفيذ إجراءات للتكيف بشأن صنع السياسات في مجالات مختلفة مثل النزوح الداخلي للأشخاص الناجم عن الظواهر المتعلقة بتغير المناخ". كما ينص على أنه يجب على السلطات تنفيذ "إجراءات التكيف (...) لمنع ومعالجة النزوح الداخلي المحتمل للأشخاص الناجم عن الظواهر المرتبطة بتغير المناخ" (المادة ٢٨ القسم السابع والمادة ٣٠ القسم الثاني).

الأمريكتين - أسباب النزوح في الصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا:



في إطار نظام معقد وشامل للاهتمام بالضحايا أنشأه **قانون الضحايا ورد الأراضي** (القانون رقم ١٤٤٨ لعام ٢٠١١، المشار إليه فيما يلي بقانون الضحايا)^{١٧٧} والمراسيم الملحقة به.^{١٧٨} وتشكل هذه الأدوات الآن الأدوات المعيارية الرئيسية للدولة الكولومبية؛ لضمان حقوق ضحايا النزاع المسلح، بمن فيهم النازحون داخليًا. كما أعطى اتفاق السلام لعام ٢٠١٦ بين حكومة كولومبيا والقوات المسلحة الثورية الكولومبية (فارك) الأولوية لاحتياجات الضحايا كجزء من إستراتيجية بناء السلام بعد انتهاء النزاع.^{١٧٩} وتماشيًا مع قانون الضحايا، أنشئت وحدة للعناية بالضحايا وتعويضهم المتكامل كمركز تنسيق لهذه المسائل تحت إشراف رئاسة الجمهورية، وقام سجل وطني للضحايا بتوحيد السجلات السابقة.

في البلدان المتأثرة بالنزاع المسلح، وُضعت أيضًا **صكوك قانونية وسياسية هامة لحماية حقوق النازحين داخليًا في سياق عمليات العدالة الانتقالية** التي جرت هناك. ونتيجة لذلك، تضمنت هذه الصكوك تدابير محددة تتعلق بالجبر والتعويض ورد الحقوق لضحايا انتهاكات معينة. وفي **بيرو**، كان النازحون داخليًا من بين المستفيدين من خطة التعويض الشاملة التي وضعت بموجب القانون رقم ٢٨٥٩٢ لعام ٢٠٠٥. وفي أعقاب اتفاقات السلام التي أبرمت في عام ١٩٩٤، **أطلقت غواتيمالا** برنامجًا وطنيًا للتعويض، تم تجديده في عام ٢٠٢٠.^{١٧٦} وفي **كولومبيا**، أُدرج كامل نظام حماية ومساعدة النازحين داخليًا الذي أنشأه قانون النازحين داخليًا في عام ١٩٩٧ وصكوكه التنفيذية

١٧٥ - راجع على سبيل المثال المركز الدولي للعدالة الانتقالية / معهد بروكجز، التعويضات والنزوح في بيرو، ٢٠١٢.

١٧٦ - راجع غواتيمالا: *Acuerdo Gubernativo N° ٩٨-٢٠٢٠* في تموز/يوليو ٢٠٢٠.

١٧٧ - تم تمديد سريانه لمدة عشر سنوات إضافية في عام ٢٠٢١ من خلال اعتماد القانون ٢١/٢٠٧٨ المؤرخ في كانون الثاني/يناير ٢٠٢١.

١٧٨ - المراسيم ٤٦٣٣ لعام ٢٠١١ و ٤٦٣٤ لعام ٢٠١١ و ٤٦٣٥ لعام ٢٠١١.

١٧٩ - وأنشأت أيضًا ثلاث هيئات للعدالة الانتقالية: هيئة قضائية خاصة للسلام، ولجنة لتقصي الحقائق، ووحدة للبحث عن المفقودين. ولكل من الولاية القضائية الخاصة ولجنة تقصي الحقائق دور التحقيق أيضًا في النزوح الداخلي، وفقًا لوظائف كل منهما.

(*bloque de constitucionalidad*)، مما يعني أن المبادئ تستخدم كمعايير لمراقبة دستورية القوانين حتى دون أن تظهر رسمياً في مواد النص الدستوري. وهي تعتبر في نفس نطاق الوسائل الدولية الأخرى لحقوق الإنسان التي صادقت عليها كولومبيا.

وفي **السلفادور**، تعتبر الدائرة الدستورية لمحكمة العدل العليا ضرورية أيضاً؛ لتحقيق اعتراف رسمي بالنزوح الداخلي في البلد وإنشاء إطار قانوني لمعالجة هذه المسألة. وقبل صدور الحكم، كان لدى البلد نظام حماية يركز على الضحايا والشهود الذين يتعاونون مع نظام العدالة الجنائية، وهو نظام غير مجهز بما فيه الكفاية لحماية النازحين داخلياً.^{١٨٥} في عام ٢٠١٨، أصدرت المحكمة حكماً لم يعترف بوجود العنف والنزوح الداخلي في البلاد فحسب، بل حثت الحكومة أيضاً على وضع قانون محدد مخصص للنازحين داخلياً.^{١٨٦} ونتيجة لذلك، عُرضت على البرلمان أربعة مشاريع قوانين مختلفة تتناول مسألة النزوح الداخلي، وذلك في عام ٢٠١٩ عقب منتدى يجمع جميع أصحاب المصلحة لتعزيز الحوار بشأن تطوير القانون ومضمونه. وشكلت اللجنة المعنية بالتشريعات والمسائل الدستورية فريقاً تقنياً من المستشارين من مختلف المجموعات البرلمانية ومفوضية اللاجئين، وأجرى الفريق دراسة مقارنة لمشاريع القوانين الأربعة، ودمجها في وثيقة واحدة قُدمت إلى اللجنة. واستناداً إلى المشاورات مع أصحاب المصلحة، بمن فيهم النازحون داخلياً،^{١٨٧} وضعت اللجنة

وأنشأ قانون الضحايا أيضاً آلية متطورة لاستعادة الأراضي، تؤدي فيها وحدة رد الأراضي دوراً رئيسياً.^{١٨٠} ومع ذلك، كانت عملية استعادة الأراضي حتى الآن أبطأ مما كان مأمولاً بسبب التحديات المختلفة.^{١٨١}

وقد لعبت المنظمات غير الحكومية^{١٨٢} والمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان^{١٨٣} دوراً أساسياً في المنطقة؛ لتعزيز وضع قوانين وسياسات ملائمة لحماية النازحين داخلياً، بما في ذلك من خلال جهود الرصد والإبلاغ والدعوة التشريعية، ودعم التقاضي الاستراتيجي. **ويستحق دور القطاع القضائي أيضاً اهتماماً خاصاً.** في كولومبيا، كانت المحكمة الدستورية أساسية في مراقبة وضمان التنفيذ الفعال للقانون رقم ٣٨٧ لعام ١٩٩٧ بشأن النزوح الداخلي. وفي قرارها التاريخي T-025 لعام ٢٠٠٤، أعلنت المحكمة وجود "حالة غير دستورية" فيما يتعلق بحالة النازحين داخلياً. واستندت في قرارها إلى الانتهاكات الخطيرة والواسعة النطاق والمنهجية لحقوقهم الأساسية، فضلاً عن القدرة المؤسسية والميزانية غير المستقرة للدولة الكولومبية على مساعدتهم في ذلك الوقت. وفي وقت لاحق، قررت المحكمة الإبقاء على صلاحية التحقق من الامتثال لقرارها وضمان اعتماد السلطات للتدابير اللازمة لضمان التمتع الفعلي بالحقوق الأساسية للسكان النازحين، عن طريق إنشاء غرفة خاصة لمتابعة القرار T-025 تظل نشطة حتى تاريخه.^{١٨٤} ومن المثير للاهتمام أن المحكمة أشارت في العديد من قراراتها إلى المبادئ التوجيهية كجزء من "الكتلة الدستورية"

١٨٠ - وتتكون العملية من مرحلتين: مرحلة إدارية تضطلع بها وحدة استرداد الأراضي، وتنتج بتسجيل الممتلكات في السجل الوحيد للأراضي المجردة أو المهجورة قسراً، ومرحلة قضائية يقرر فيها القضاة وقضاة الصلح المتخصصون في استرداد الأراضي ما إذا كان ينبغي استرداد الأرض. ويمكن تقديم مطالبات بشأن الأصول الريفية أو الحضرية، ويمكن أن يكون أصحاب المطالبات هم: أصحاب الأصول الشاغرة أو الحائزون عليها أو شاغلوها. ويمكن أيضاً المطالبة باسترداد الأراضي فيما يتعلق بالممتلكات الجماعية (المجالس المجتمعية للشعب الكولومبي المنحدر من أصل أفريقي أو أقاليم الشعوب الأصلية). لمواصلة عملية الاسترداد، يجب أن تكون المنطقة التي تقع فيها الأرض ذات ظروف أمنية دنيا إلى حد ما. وبالإضافة إلى ذلك، لا يزال السجل الوحيد للممتلكات والأقاليم المهجورة سارياً، ويطلق عليه اختصاراً باللغة الإسبانية (RUPTA). يسعى السجل الوحيد للممتلكات والأقاليم المهجورة التي تديرها أيضاً وحدة استرداد الأراضي، إلى حماية حقوق الملكية وحيازة وشغل الأراضي المهجورة بسبب النزاع، وإخراجها من السوق، من خلال تعليق حاشية على ورقة تسجيل العقارات الخاصة بها.

١٨١ - لمزيد من المعلومات، راجع على سبيل المثال Comisión Colombiana de Juristas، ٢٠١٩، *Radiografía de la restitución de tierras en Colombia*.
١٨٢ - Ligia de Aquino Barbosa Magalhaes et al.، ٢٠٢٠، تحفيز الإرادة السياسية للاستجابة للنزوح الداخلي: دور المنظمات غير الحكومية في أمريكا اللاتينية، الدراسة الاستقصائية للاجئين الفصليّة، ٢٠٢٠، ٣٩، ٤٤٤-٤٦٥.

١٨٣ - مفوضية اللاجئين وآخرون، حماية النازحين داخلياً: دليل للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ص. ٤٧-٥٢.

١٨٤ - وقد تم ذلك بناء على القرار T-025 ووفقاً لأحكام المادة ٢٧ من المرسوم ٢٥٩١ لعام ١٩٩١.

١٨٥ - GP20، التبادل الإقليمي بشأن منع النزوح الداخلي في الأمريكتين والتصدي له، لعام ٢٠٢٠، ص. ٥.

١٨٦ - راجع دعوى الحماية القضائية الدستورية ٤١١-٢٠١٧، قرار ١٣ تموز/يوليو ٢٠١٨.

١٨٧ - عشر مشاورات في ست مقاطعات مختلفة، بما في ذلك ١٥ مجتمعاً محلياً، وبلغ مجموعها ٢٢٥ شخصاً.

ملموس وإمكانية إجراء إصلاحات تشريعية إضافية.

الصيغة النهائية لمشروع القانون الذي تمت الموافقة عليه بالإجماع في ٩ كانون الثاني/يناير ٢٠٢٠. وفي حين أن اللوائح التنفيذية للقانون لم توضع بعد، فإن وزارة العدل والأمن العام تنظر في الخطوات التالية نحو تنفيذه بشكل

التجربة الكولومبية: الدروس الرئيسية المستفادة من التنفيذ

وقد استند تنفيذ قانون الضحايا إلى ثلاثة مبادئ رئيسية: التقدمية^{١٨٨} والتدرج^{١٨٩} والاستدامة، بما في ذلك التركيز على التمويل. وعلى الرغم من التحديات المتبقية أمام التنفيذ الكامل والفعال لقانون الضحايا، وأنه وفقاً للمحكمة الدستورية، لا تزال الحالة غير الدستورية سارية، يمكن استخلاص بعض الدروس الهامة من التجربة الكولومبية،^{١٩٠} بما في ذلك الدروس المتعلقة بما يلي:

أ **التخطيط والرصد** من خلال ما يسمى بوثائق المجلس الوطني للسياسات الاقتصادية والاجتماعية، التي اعتمدها المجلس الوطني للسياسات الاقتصادية والاجتماعية. وتشمل هذه التدابير خطة عمل ترصدها إدارة التخطيط الوطني، وتنص على الإجراءات اللازمة لتنفيذ سياسة عامة وأهدافها المقترحة، وتحديد الكيانات المسؤولة عن تنفيذها، والموارد المرتبطة بها، وفترة الامتثال، ومؤشرات رصدها.^{١٩١} والسلطات المحلية مسؤولة أيضاً عن وضع خطط عمل إقليمية، بما في ذلك خطط محددة لحضور النازحين داخلياً في القطاعات الرئيسية للسياسة العامة الوطنية (مثل خطط الطوارئ لحالات الطوارئ، وخطط الوقاية والحماية، وخطط محددة لتشجيع عودة النازحين داخلياً وتوطينهم وفقاً للمعايير).

ب **التنسيق بين المؤسسات** مع التوجيه الاستراتيجي القادم من أعلى المستويات. وينص قانون الضحايا على التنسيق بين مجموعة واسعة من الكيانات، مع تحديد جهات تنسيق لمساعدة الضحايا في كل منها. ويشرك النظام الوطني لرعاية الضحايا وتعبئهم ٣٢ مقاطعة و ١١٠١ بلدية و ٤٦ كياناً على الصعيد الوطني، بمشاركة المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية والقطاع الخاص. ويحدد قانون الضحايا التدابير التي تقع في المقام الأول على عاتق السلطات المحلية - وهي ملزمة قانوناً أيضاً بإدراج أهداف وموارد لمساعدة الضحايا في خططها الإنمائية، مع الاعتراف بأهمية توليد الالتزام أيضاً، من خلال الحوافز الإيجابية (مثل مشاريع التمويل المشترك).

١٨٨ - نظراً لأنها توجه السياسة العامة نحو التمتع الكامل بحقوق الضحايا، مع ضمان الحد الأدنى من الحقوق.
١٨٩ - تجسيد مسؤولية الدولة عن تصميم أدوات تشغيلية ذات نطاق محدد - من حيث الوقت والتطبيق الجغرافي والموارد الميزانية، تسمح بتنفيذها بشكل متدرج، مع النظر في الالتزام بتنفيذها في جميع أنحاء البلد خلال فترة زمنية معينة، بما يتماشى مع المبدأ الدستوري للمساواة.
١٩٠ - محضر الجلسة الثالثة للفريق العامل المعني بالنزوح الداخلي التابع للوزارة، أيلول/سبتمبر ٢٠٢٠.
١٩١ - تمت الموافقة على أربعة مجالس وطنية للسياسة الاقتصادية والاجتماعية منذ دخول قانون الضحايا حيز التنفيذ: المجلس الوطني للسياسة الاقتصادية والاجتماعية رقم ٣٧١٢ لعام ٢٠١١ (خطة تمويل قانون الضحايا)؛ المجلس الوطني للسياسات الاقتصادية والاجتماعية رقم ٣٧١٦ لعام ٢٠١٢ (مبادئ توجيهية، خطة تنفيذ الأهداف والميزانية وآلية الرصد للخطة الوطنية للعناية بالضحايا وتعبئهم)؛ المجلس الوطني للسياسة الاقتصادية والاجتماعية رقم ٣٧٨٤ لعام ٢٠١٣ (المبادئ التوجيهية لحماية حقوق النساء ضحايا النزاع المسلح)؛ والمجلس الوطني للسياسات الاقتصادية والاجتماعية رقم ٤٠٣١ لعام ٢٠٢١، الذي يستكمل المبادئ التوجيهية العامة وخطة التنفيذ المستهدفة وخطة الميزانية وآليات الرصد الخاصة بالمركز الوطني للبحوث الزراعية والريفية، نتيجة لتمديد سريان القانون ١٤٤٨ لعام ٢٠١١ والمرسوم بقانون ٤٦٣٣ و ٤٦٣٤ و ٤٦٣٥ لعام ٢٠١١ الذي أصدره الكونغرس من خلال القانون ٢٠٧٨.

ج تم إضفاء الطابع المؤسسي على مشاركة الضحايا من خلال قانون الضحايا الذي يستند إلى عملية انتخابية تنص على تمثيل الضحايا من خلال هيئات مكرسة ("الصندوق الاستئماني"، المائدة المستديرة) على مستوى البلديات والمقاطعات والمستوى الوطني، التي تغذي لجان العدالة الانتقالية الإقليمية حتى أعلى مستوى - واللجنة التنفيذية، وكذلك اللجان التقنية. وتتعلق بعض الدروس المستفادة على مر السنين بأهمية المشاركة كحق ونهج لتعزيز وكالة الضحايا، وبتوازن تمثيل الجنسين والتنوع^{١٩٢} (الذي يتجلى في التكوين التعددي لاجتماعات المائدة المستديرة)، وحوافز التدريب والتعليم، فضلاً عن الحضور في أماكن الدعوة، وأخيراً، الحاجة إلى مراعاة احتياجات الضحايا من الحماية وتجنب المخاطر الإضافية عليهم. نتيجة لاتفاق السلام لعام ٢٠١٦، كان من الصكوك المهمة الأخرى لتعزيز المشاركة السياسية للضحايا إنشاء مقاطعات خاصة للضحايا (*curules de paz*)، تسمح للضحايا لأول مرة بتمثيل محدد داخل مجلس النواب.

د وتوفر آليات المساءلة الشرعية والشفافية للسياسة العامة. وفي كولومبيا، يجري رصد التقدم المحرز في تنفيذ قانون الضحايا، من خلال أعمال اجتماعات المائدة المستديرة المعنية بالضحايا، والمحكمة الدستورية، ولجنة الرصد والمتابعة، ولجنة المتابعة الخاصة التابعة للكونغرس. بالإضافة إلى ذلك، تقدم عدة مؤسسات هامة تقارير سنوية عن تنفيذ القانون: رئيس الجمهورية، ومكتب أمين المظالم، ومكتب المدعي العام، ومكتب المراقب المالي. وتشمل الجهات الفاعلة الأخرى المشاركة في تعزيز المساءلة منظمات المجتمع المدني والأوساط الأكاديمية ومفوضية اللاجئين.

والتزمت به الحكومة، عملاً بتوصيات المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخلياً الواردة في تقريره الرسمي عن بعثته لعام ٢٠١٥^{١٩٥}. وهو التزام كررته هندوراس من خلال تعهداتها التي قطعتها على نفسها. بناءً على الاستجابات المحلية والعملية التشاركية الشاملة، تم إعداد مشروع قانون بشأن منع النازحين داخلياً واهتمامهم وحمايتهم بدعم من وزارة حقوق الإنسان (*Secretaría de Derechos Humanos*) وتسليمه من قبل اللجنة المشتركة بين المؤسسات لحماية النازحين بسبب العنف إلى أعضاء الكونغرس الوطني في آذار/مارس ٢٠١٩. تم تقديم

وفي هندوراس و المكسيك، لا تزال مشاريع القوانين المتعلقة بالنزوح الداخلي قيد النظر في البرلمان لاعتمادها. وفي كلا البلدين، كما هو الحال في السلفادور^{١٩٣}، تهدف هذه الوسائل إلى التصدي للنزوح بسبب العنف وانتهاكات حقوق الإنسان المتصلة بزيادة سيطرة العصابات أو الجريمة المنظمة وأنشطتها. في عام ٢٠١٣، كانت حكومة هندوراس أول حكومة في أمريكا الوسطى تعترف بوجود نزوح داخلي في أراضيها. ونتيجة لذلك، أنشئت لجنة مشتركة بين المؤسسات لحماية النازحين بسبب العنف^{١٩٤}. وقد حُدد اعتماد إطار قانوني كهدف رئيسي

١٩٢ - اعتمدت العديد من بلدان المنطقة ما يسمى "enfoque diferenciado"، الذي تم من خلاله تكيف القوانين والسياسات؛ لتلبية احتياجات مجموعات السكان الأصليين، والمجتمعات السوداء أو المنحدرة من أصل أفريقي، والنساء.

١٩٣ - ينص قانون النازحين داخلياً (المادة ٢) على أن النازحين داخلياً بسبب النزاع المسلح الداخلي والكوارث لا يشكلون جزءاً من نطاق تطبيق القانون.

١٩٤ - راجع Decreto Ejecutivo Número PCM-٢٠١٣-٠٥٣.

١٩٥ - https://ap.ohchr.org/documents/dpage_e.aspx?si=A/HRC/32/35/Add.4

Coalición de Diputados de Apoyo a la Ley ١٩٧. يُعتقد أن العملية الانتخابية قبل الانتخابات العامة لعام ٢٠٢١ أبقّت على مشروع القانون خارج الأولويات الاستراتيجية للمشرعين، لكن عام ٢٠٢٢ يمثل فرصة واضحة لإنهاء هذه العملية. ولهذا السبب واصلت اللجنة المشتركة بين المؤسسات لحماية الأشخاص النازحين بسبب العنف تشجيع زيادة مشاركة منظمات المجتمع المدني والجماعات المجتمعية؛ لوضع الحاجة إلى اعتماد القانون كأولوية في جدول أعمال الحكومة الجديدة.^{١٩٨}

ولا يزال اعتماد قانون بشأن النازحين داخليًا خطوة ملحة

مشروع القانون أخيرًا إلى جدول الأعمال التشريعي باعتباره المبادرة ٤١ في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٩، بعد أن أصدرت اللجنة البرلمانية للعدالة وحقوق الإنسان رأيها الإيجابي. لسوء الحظ، لم يتم إعطاء الأولوية لاعتماد هذا القانون المهم من قبل الكونغرس حتى الآن، على الرغم من جهود الدعوة الكبيرة والمنسقة التي يبذلها أصحاب المصلحة المعنيون،^{١٩٦} مثل الحملة "Vos también podés ser víctimas de desplazamiento" التي تقودها اللجنة المشتركة بين المؤسسات لحماية الأشخاص النازحين بسبب العنف، والمنظمة المجتمعية "الشباب ضد العنف"

١٩٦ - وضعت اللجنة المشتركة بين المؤسسات لحماية النازحين بسبب العنف خطة للدعوة بدعم من مفوضية اللاجئين تركز على إشراك منظمات المجتمع المدني والمجتمعات المحلية كمتحدثين ودعاة لاعتماد مشروع القانون. واتخذت منظمة كاريتاس، مركز التنمية البشرية، ومنظمة إنقاذ الطفولة، ومنظمة الرؤية العالمية، ومنظمة الشباب ضد العنف، ومنظمة أطباء العالم، إجراءات للدعوة؛ من أجل اعتماد مشروع القانون المتعلق بالنازحين داخليًا أسفرت عن تحسين المشاركة المباشرة للشباب والمثليات والمثليين ومزدوجي الميل الجنسي ومغايري الهوية الجنسانية والمتحولين جنسيًا والنساء والأشخاص في المناطق الريفية والأشخاص الذين يعيشون في مناطق شديدة الخطورة، من خلال التدريب والحوار المباشر مع الجهات الفاعلة الرئيسية. وأسفرت هذه الإجراءات عن حملات للدعوة على وسائل الإعلام الاجتماعية والمطبوعة تسلط الضوء على تأثير النزوح والحاجة الملحة إلى اعتماد إطار قانوني، فضلًا عن اجتماعات عمل وجلسات مع الجهات الفاعلة الرئيسية، مثل المشرعين. وأدت المشاركة المجتمعية من خلال المسرح والفرن والموسيقى إلى زيادة الوعي بالفجوات في السياسات العامة الحالية وتأثيرها على النازحين داخليًا وأولئك المعرضين لخطر النزوح.

١٩٧ - راجع *Piden al CN aprobar una ley para atender y proteger a los desplazados | Proceso Digital*، تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٠.
١٩٨ - اعتبارًا من حزيران/يونيو ٢٠٢٢، انضمت ١٧ منظمة من منظمات المجتمع المدني والوكالات الدولية إلى اللجنة المشتركة بين المؤسسات؛ لحماية النازحين بسبب العنف في الترويج لحملة "٢٤٧٠٠٠ سبب لاعتماد قانون النازحين داخليًا"، مما أدى إلى زيادة انتشار وسائل الإعلام والحوار المباشر مع المشرعين.



ANTONIO/428908 Jóvenes Contra La Violencia ©

أولاً في كولومبيا، ثم في هندوراس والمكسيك في ولايات سينالوا، وغيريرو و سونورا (تم اقتراح مشروع قانون إصلاح مماثل في تشيهواوا أيضاً).^{٢٠٠} ومن المثير للاهتمام ملاحظة أن هناك في كولومبيا وحدة محددة ملحقه بالسلطة القضائية، هي فريق تحليل المعلومات، الذي يجري تحليلاً للسياق، ويحدد ويميز أنماط السلوك الإجرامي أو الإجرامي الكلي، ويدير المعلومات من أجل الإسهام في صنع القرار في السلطة القضائية والولاية القضائية الخاصة من أجل السلام. وفي السنوات الأخيرة، ركزت هذه المجموعة على التحقيق في الأنماط الجنائية التي أدت إلى النزوح الداخلي في إطار النزاع المسلح. ويمكن أن تسهم هذه المعلومات في فتح "قضية كلية" بشأن النزوح الداخلي، وهي قضية أساسية للمضي قدماً في محاكمة جريمة النزوح التعسفي في السياق الكولومبي.

وضرورية يتعين على هندوراس اتخاذها لمنع الظروف المؤدية إلى النزوح، وضمان حق النازحين داخلياً في الحماية وتحقيق حل دائم. وفي غياب إطار قانوني وطني يخصص أدواراً ومسؤوليات رسمية واضحة وما يرتبط بها من مخصصات في الميزانية، يكون التقدم المحرز لصالح النازحين داخلياً في مجالات مختلفة (مثلاً من خلال تسجيل الممتلكات المهجورة)^{١٩٩} معرضاً لخطر الإحباط. حتى في هذا السياق، تقدمت اللجنة المشتركة بين المؤسسات لحماية النازحين بسبب العنف بدعم من مفوضية اللاجئين في تصميم خطتها الاستراتيجية للاستجابة بشأن النزوح الداخلي (٢٠٢٣-٢٠٢٦)، المقرر الانتهاء منها في عام ٢٠٢٢.

وأخيراً، من المهم إبراز أن القوانين الجنائية في الأمريكتين هي وحدها التي عدلت حتى الآن لتشمل جرائم محددة وتعاقب على النزوح التعسفي بوصفه جريمة عادية (بالإضافة إلى تجريمه دولياً على النحو المحدد في القانون الدولي). تم ذلك

١٩٩ - GP20، مبادرة GP20، تجميع الممارسات الوطنية لمنع النزوح الداخلي ومعالجته وإيجاد الحلول الدائمة له: هندوراس، ٢٠٢٠.
٢٠٠ - راجع مفوضية اللاجئين - فريق العمل المعني بالقانون والسياسة، تجريم النزوح التعسفي: القوانين والممارسات، ٢٠٢٢.



© حقوق الملكية محفوظة لمار تينا كاترينا من مفوضية اللاجئين

لمحة عامة عن القوانين والسياسات الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي:

الخاصة بالنزوح الداخلي:	التي تتضمن النزوح الداخلي:
<p>على الصعيد دون الوطني:</p> <p>Ley para la Prevención y Atención del - Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas (Decreto N° 158) (٢٠١٢) Ley Número 487 para Prevenir y Atender el Despla- zamiento Interno en el Estado de Guerrero (٢٠١٤) Ley para Prevenir, Atender y Reparar - Integralmente el desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Sinaloa (Decreto N° 481) (٢٠٢٠) Ley para la Prevención y Atención del - Desplazamiento Forzado Interno en el Estado de Zacatecas (٢٠٢٢)</p>	<p>على الصعيد الوطني:</p> <p>Ley de Asistencia Social - (٢٠٠٤) Ley General de Protección Civil - (٢٠١٢) Ley General de Cambio Climático - (٢٠١٢) Ley General de Víctimas - (٢٠١٣) Programa Nacional de Derechos Humanos - (٢٠٢٠) ٢٠٢٤-٢٠٢٠</p>
	<p>على الصعيد دون الوطني:</p> <p>Constitución Política de la Ciudad de México - (المواد ١١ و ٢ و ٢٠) Constitución Política Del Estado Libre y - Soberano de Oaxaca (المادة ١٦) Constitución Política del Estado de Sinaloa - (المادة ٤ مكرر ب) Constitución Política del Estado Libre y - Soberano de Guerrero (المادة ٦) Constitución Política del Estado Libre y - Soberano de Chiapas (مقدمة) Estado de Sinaloa ،Código Penal - (المادة ١٧٥ مكرر) (٢٠٢٠) Estado de Guerrero ،Código Penal - (المادة ٢٢٠ مكرر) (٢٠٢١) Estado de Sonora ،Código Penal - (المادة ٢٢٠ مكرر) (٢٠٢١) Ley de Víctimas del Estado de Nuevo León - (٢٠١٣) Ley de Atención y Protección a Víctimas del - Estado de Sinaloa (٢٠١٤) Ley Número 450 de Víctimas del Estado Libre y - Soberano de Guerrero (٢٠١٧)</p>

السياق

حقوق الإنسان هي الأسباب الرئيسية للنزوح في المكسيك. وفي غياب الإحصاءات الوطنية الرسمية، أجرت منظمات المجتمع المدني^{٢٠٢} والمنظمات والسلطات الدولية دراسات عن النزوح الداخلي، بما في ذلك تحليل وطني عن حالة

في عام ٢٠٢١، تم الإبلاغ عما يقدر بنحو ١٩٠٠٠ حالة نزوح داخلي جديدة في المكسيك نتيجة للكوارث،^{٢٠١} بما في ذلك الفيضانات والحرائق التي ضربت عدة أجزاء من البلاد. ومع ذلك، لا يزال العنف والنزاع الطائفي وانتهاكات

٢٠١ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي ٢٠٢٢.
٢٠٢ - اللجنة المكسيكية للدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيزها، التقارير السنوية.

UPMRIP)، ومفوضية اللاجئين المكسيكية لمساعدة اللاجئين (Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados - COMAR Consejo Nacional de Población -) للسكان (CONAPO)، ولجنة الحوار مع السكان الأصليين في المكسيك - فريقاً عاملاً، وبدأت في وضع مشروع قانون بشأن النزوح الداخلي.

شاركت وزارة الداخلية في شباط/فبراير ٢٠٢٠ مشروع القانون العام للوقاية الشاملة من النزوح الداخلي القسري وحضوره وإصلاحه مع مجموعة عمل مؤلفة من وكالات الأمم المتحدة بقيادة مفوضية اللاجئين، والتي تم إنشاؤها خصيصاً لتقديم المساعدة الفنية للحكومة في هذه العملية، وكذلك مع الأكاديميين واللجنة الدولية للصليب الأحمر. في آذار/مارس ٢٠٢٠، قادت لجان شؤون الهجرة ولجنة الحكومة والسكان جلسة للبرلمان المفتوح في مجلس النواب لمناقشة مشروع التشريع. في أيلول/سبتمبر ٢٠٢٠، تمت الموافقة على مشروع القانون بالإجماع من قبل مجلس النواب وإرساله إلى مجلس الشيوخ للتحليل المقابل، حيث يقضي حالياً بمراجعته جنباً إلى جنب مع مشاريع القوانين الأخرى التي تم اقتراحها بشأن النزوح الداخلي في عام ٢٠٢٠. وقد حظي هذا التقدم بترحيب الجهات الفاعلة الوطنية التي طالما دعت إلى الاعتراف بالنزوح الداخلي ومعالجته في البلد، من خلال إطار مناسب، فعلى سبيل المثال، دعت مجموعة من أعضاء مجلس الشيوخ المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخلياً إلى مناقشة هذه المسألة في عام ٢٠١٦. في آب/أغسطس ٢٠١٧، استضافت المكسيك أيضاً منتدى دولياً حول النزوح الداخلي

النازحين داخلياً في المكسيك.^{٢٠٣} وتتفاوت التقديرات المتعلقة بالنزوح تفاوتاً كبيراً: فبينما أفادت اللجنة المكسيكية للدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيزها على أساس رصدها لوسائل الإعلام بأن ما يقرب من ٣٥٧٠٠٠ شخص قد نزوحوا داخلياً في الفترة بين عامي ٢٠٠٦ و ٢٠٢٠ بسبب الهجمات، والتخويف أو الاضطهاد الذي ترتكبه الجماعات الإجرامية وغيرها من الجماعات المسلحة،^{٢٠٤} وفقاً للمسح الوطني للجريمة والإيذاء لعام ٢٠١٩، ورد أن حوالي ١,٧ مليون شخص غيروا منازلهم بسبب الجريمة والعنف.^{٢٠٥} وتبين الأدلة المتاحة أن بعض الجماعات معرضة بشكل خاص لخطر النزوح، بما في ذلك مجتمع الميم الموسع والصحفيون والمدافعون عن حقوق الإنسان والسكان الأصليون.

الإطار الوطني المتعلق بالنزوح الداخلي

اعترفت حكومة المكسيك الفيدرالية رسمياً بوجود نزوح داخلي قسري على المستوى الوطني في عام ٢٠١٩. ومنذ اتخاذ هذه الخطوة الأساسية الأولى، شرعت الحكومة في العمل على وضع وسيلة قانونية محددة لحماية النازحين داخلياً ومساعدتهم على الصعيد الاتحادي. مدعومة بأعمال أعتها اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان^{٢٠٦} ومنظمات المجتمع المدني المعنية بهذا الموضوع، أنشأت عدة سلطات في إطار الأمين الفرعي لحقوق الإنسان والسكان والهجرة بوزارة الداخلية (Secretaría de Gobernación) - بما في ذلك وحدة سياسات الهجرة والسجل وهوية الأشخاص (Unidad de Política Migratoria, Registro e Identidad de Personas -

٢٠٣ - CONAPO، *Diagnóstico nacional sobre la situación del desplazamiento forzado interno en México*، CONAPO، ٢٠٢١؛ CONAPO، *Desplazamiento Migración interna por violencia*، UPMRIP، ٢٠٢١؛ *interno en contextos indígenas. Tres miradas estatales a un problema compartido*، CONAPO، ٢٠٢٠؛ *o inseguridad en México*، CONAPO، ٢٠١٩؛ *México Perfil sociodemográfico de la población que cambió de vivienda o lugar de residencia para protegerse de la delincuencia*، CNDH، ٢٠١٩؛ *Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México*، ٢٠١٦.

٢٠٤ - اللجنة المكسيكية للدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيزها، التقرير السنوي ٢٠٢٠.

٢٠٥ - عرض المعهد الوطني للإحصاء والجغرافيا والمعلوماتية في المنتدى العالمي للبيانات ٢٠٢٠، والمنتدى العالمي للإحصاء التابع للمعهد الإحصائي الدولي ٢٠٢١.

٢٠٦ - راجع: كل من اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، *Informe Especial sobre Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México* و *Protocolo para la Atención y Protección de las Víctimas de Desplazamiento Forzado Interno (DFI) en México* في مجلس الشيوخ في أيلول/سبتمبر ٢٠١٦، أو اقتراحاً لتعديل المادة ٧٣ من دستور الولايات المتحدة المكسيكية السياسي المقدم في آذار/مارس ٢٠١٨.

٢٠٧ - راجع اللجنة المكسيكية للدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيزها، الإطار المعياري.

القسري، يهدف إلى زيادة إبراز وتعزيز التزام أصحاب المصلحة بهذا الأمر على المستويات الدولية والإقليمية والقطرية.^{٢٠٨} كما تم تعزيز هذا التقدم من خلال مبادرات مثل دورات سانريمو بشأن النزوح الداخلي، التي حضرها العديد من الممثلين الرئيسيين من الحكومات الوطنية والمحلية المكسيكية، وكذلك أعضاء اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان والأوساط الأكاديمية والمجتمع المدني، في السنوات الأخيرة. **مع ذلك، لا يزال اعتماد هذا التشريع معلقاً، على الرغم من أنه يمثل أولوية للعديد من النازحين داخلياً** ومنظمات المجتمع المدني التي تدعمهم، والتي اجتمعت في مجموعة وطنية من النازحين داخلياً؛ لزيادة إبراز النزوح الداخلي في المكسيك، والدعوة إلى إقرار هذا القانون.

والأهم من ذلك، قادت هذه المبادرة الوطنية عدة مبادرات تشريعية بشأن النزوح الداخلي على مستوى الولايات (دون الوطنية). وكانت ولاية **تشياباس** أول ولاية تعتمد قانون منع ومساعدة النزوح الداخلي في ولاية تشياباس في عام ٢٠١٢. ٢٠١٤ في عام ٢٠١٤، تبع ذلك قانون منع ومعالجة النزوح الداخلي في ولاية **غيريرو**.^{٢١٠} في الآونة الأخيرة، في آب/أغسطس ٢٠٢٠، اعتمدت ولاية **سينالوا** قانونها الخاص لمنع النزوح الداخلي القسري وحضوره وإصلاحه بشكل شامل في ولاية سينالوا.^{٢١١} واعتباراً من آب/أغسطس ٢٠٢٢، اعتمد كونغرس ولاية **زاكاتيكاس** أيضاً قانونه الخاص بالنازحين داخلياً.^{٢١٢} وتقوم ولاية **ميتشواكان دي أوكامبو** وولاية **المكسيك** أيضاً بوضع مشروعَي قانونين خاصين بهما بشأن النازحين داخلياً، كما اقترح مشروعَي قانونين مماثلين في ولايتي **موريلوس** و **أوكساكا**. وفي **نويفو ليون**، أقر المشرعون مشروع قانون لإصلاح قانون

الولاية بشأن الضحايا، والذي يعترف بالنازحين داخلياً كمجموعة "معرضة لخطر أكبر لانتهاك حقوقهم"، ويضع تدابير محددة لحمايتهم.^{٢١٣} بالإضافة إلى ذلك، قررت بعض هذه الولايات أيضاً تجريم النزوح التعسفي، من خلال تضمين جريمة محددة وعقوبات في قوانينها الجنائية (في سينالوا في آب/أغسطس ٢٠٢٠، وفي غيريرو في أيلول/سبتمبر ٢٠٢١).^{٢١٤} منذ عام ٢٠٢٠، كان هناك أيضاً تقدم في ولاية **تشيهاواها** حيث تعمل الحكومة، بالتعاون مع الحكومة الفيدرالية والمجتمع المدني والمنظمات الدولية وأصحاب المصلحة المعنيين الآخرين، على عملية تحديد سمات حالة النزوح الداخلي داخل حدودها، وتقوم بوضع بروتوكولات لمساعدة ضحايا النزوح الداخلي. كما كانت التوصيات الصادرة عن اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان مفيدة في دفع بعض هذه الإجراءات على مستوى الولاية.^{٢١٥}

وبدأت عدة كيانات تابعة للحكومة الاتحادية في التصدي للنزوح الداخلي، استناداً إلى الأطر الوطنية القائمة. على سبيل المثال، تماشياً مع هدف خطة التنمية الوطنية (٢٠١٩-٢٠٢٤) المتمثل في تحقيق "عدم المزيد من الهجرة بسبب الجوع أو العنف"، تضمن البرنامج الوطني لحقوق الإنسان (٢٠٢٠-٢٠٢٤) عدة إجراءات يجب اتخاذها لمعالجة النزوح الداخلي، بما في ذلك وضع إطار معياري محدد. وبالمثل، وتماشياً مع القانون العام للضحايا (٢٠١٣) الذي يدرج صراحة النازحين داخلياً ضمن فئات الضحايا - لا سيما الفئات الأكثر عرضة للانتهاكات والتي تحتاج إلى مساعدة متخصصة أو متميزة،^{٢١٦} وضعت اللجنة التنفيذية لمساعدة الضحايا بروتوكولاً للمساعدة في حالات النزوح القسري^{٢١٧}

٢٠٨ - راجع إعلان المكسيك بشأن النزوح الداخلي القسري.

٢٠٩ - المرسوم رقم ١٥٨.

٢١٠ - القانون رقم ٤٨٧.

٢١١ - المرسوم رقم ٤٨١.

٢١٢ - <https://www.congresoac.gob.mx/64/ley&cual=361&tipo=pdf>

٢١٣ - اللجنة المكسيكية للدفاع عن حقوق الإنسان وتعزيزها، رسالة إخبارية عن حالة النزوح الداخلي في المكسيك من تموز/يوليو إلى كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١.

٢١٤ - على التوالي: المرسوم ٤٨١ لعام ٢٠٢٠ والمرسوم ٨٤٣ لعام ٢٠٢١.

٢١٥ - اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، التوصية ٢٠١٧/٣٩، المتعلقة بحالة النازحين في ولاية سينالوا، حيث علق المجلس القومي لحقوق الإنسان على الحاجة إلى تقييم سياق البيان الداخلي في تلك المنطقة، ومشروع قانون يصنف عدد النازحين الداخليين كجريمة، كما أوصت اللجنة الوطنية لحقوق الإنسان، التوصية ٢٠١٩/٩٤، بتنفيذ عملية الترميم في ولاية تشيهاواها.

٢١٦ - كما أن وكالة CEAV هي الوكالة الرائدة في النظام الوطني لمساعدة الضحايا (SNAV - Sistema Nacional de Atención a Víctimas).

٢١٧ - راجع CEAV، Protocolo de Atención en Casos de Desplazamiento Forzado، ٢٠٢١.

السلطات الاتحادية المعنية لوضع خارطة طريق ملموسة لتنفيذ التوصيات المنبثقة عن التحليل.^{٢٢٠} وبالإضافة إلى ذلك، وبدعم من المكتب الدولي للهجرة، أجرى الاتحاد السياسي للمهاجرين والمسجلين وهوية الأشخاص أيضًا تقييمًا لتنفيذ القوانين دون الوطنية في تشياباس وغيريرو وسينالوا.^{٢٢١} كما وضعت محكمة العدل العليا في المكسيك، بدعم من مفوضية اللاجئين ولجنة الصليب الأحمر الدولية، دليلًا عن النزوح الداخلي.^{٢٢٢} وسيساعد ذلك على تحديد انتهاكات حقوق الإنسان التي يتعرض لها النازحون داخليًا، كما سيحدد مسؤوليات السلطة القضائية عن تعزيز دورها في تعزيز وحماية حقوق النازحين داخليًا. **وعلى الرغم من أن عدم وجود تشريع محدد لمعالجة حقوق النازحين داخليًا معالجة شاملة على المستوى الاتحادي لا يزال يمثل ثغرة هامة،^{٢٢٣} إلا أن هذه المبادرات مشجعة للغاية، وينبغي مواصلة دعم جهود الحكومة وفقاً لذلك.**

وما يتصل بذلك من إرشادات لتطبيقه.^{٢١٨} وهذه تطورات هامة، رغم أن عددًا محدودًا جدًا من النازحين داخليًا لم يتمكن حتى الآن من الحصول على المساعدة في إطار هذا القانون.

ويقوم أيضًا اتحاد السياسة المتعلقة بالهجرة، ومسجل الهوية الشخصية، بتنسيق فريق مشترك بين المؤسسات معني بالنزوح الداخلي، يقود سلسلة من المبادرات الهامة التي تبرز التقدم الذي أحرزته الحكومة المكسيكية بشأن النزوح الداخلي وتدفع جدول الأعمال إلى الأمام. فعلى سبيل المثال، بدأت الوحدة في عام ٢٠٢١، بدعم من مفوضية اللاجئين، تحليلًا شاملاً للإطار القانوني والسياساتي القائم على الصعيد الوطني؛ لتحديد الثغرات المحتملة والتدابير الملموسة في مجال السياسات التي يمكن تطبيقها لحماية ومساعدة النازحين داخليًا في المكسيك، بما في ذلك في غياب إطار وطني.^{٢١٩} وفي آب/أغسطس ٢٠٢٢، اشتركت الوحدة مع مفوضية اللاجئين في تنظيم حلقة عمل مع جميع

أوروبا

السياق:

ذلك، بحلول نهاية أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢، قُدر أن حوالي ٦,٢ مليون شخص نازحون داخليًا في جميع أنحاء أوكرانيا وحدها، نتيجة لتصعيد الصراع المسلح الدولي في البلاد منذ شباط/فبراير.^{٢٢٥} يحدث النزوح في أوروبا أيضًا في سياق الكوارث: نزح مئات الآلاف من الأشخاص حديثًا في عام ٢٠٢١، ويرجع ذلك أساسًا إلى حرائق الغابات في البحر الأبيض المتوسط، والعواصف والفيضانات

ويمكن وصف معظم حالات النزوح الداخلي في أوروبا بأنها طويلة الأمد، ويعود تاريخها إلى التسعينات. ومع ذلك، سجلت في السنوات الأخيرة عمليات نزوح جديدة في أذربيجان؛ بسبب تجدد الأعمال العدائية في ناغورني - كاراباخ، والأهم من ذلك، في أوكرانيا. اعتبارًا من كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١، نزوح أكثر من ٣,٢ مليون شخص داخليًا في أوروبا بسبب الصراع والعنف.^{٢٢٤} ومع

٢١٨ - راجع CEAV، «Retorno y Reintegración، Cartilla de Soluciones Duraderas. Reasentamiento»، ٢٠٢١.
٢١٩ - UPMRIP and UNHCR، «Análisis del marco normativo y de política pública en México a nivel federal para la atención integral y protección de las personas en situación de desplazamiento forzado interno»، حزيران/يونيو ٢٠٢٢.
٢٢٠ - تم الانتهاء من الوثيقة الختامية للحدث اعتبارًا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢.
٢٢١ - UPMRIP and IOM، «Diagnóstico sobre movilidad humana: con énfasis en la implementación de las leyes estatales sobre desplazamiento forzado interno en Chiapas, Guerrero y Sinaloa»، حزيران/يونيو ٢٠٢٢.
٢٢٢ - المحكمة العليا في المكسيك، دليل النزوح الداخلي، حزيران/يونيو ٢٠٢٢.
٢٢٣ - مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، المكسيك: خبير أممي يدعو لقانون لحماية حقوق الإنسان الخاصة بالنازحين داخليًا، ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢.
٢٢٤ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي ٢٠٢٢، ص. ٨٢.
٢٢٥ - بوابة بيانات عمليات مفوضية اللاجئين في أوكرانيا، تم الوصول إليها في ١٢ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢٢.

في غرب ووسط أوروبا، وثوران بركاني في جزر الكناري الإسبانية.^{٢٢٦}

القانونيين في جميع أنحاء أوروبا بالمهارات اللازمة لحماية حقوق النازحين داخليًا حماية فعالة.^{٢٢٢} وبالإضافة إلى ذلك، يعتمد مجلس أوروبا أيضًا على لجنة برلمانية معنية بالهجرة واللجئين والنازحين، اعتمدت عددًا من القرارات ذات الصلة، بما في ذلك قرار صدر مؤخرًا بشأن النزوح التعسفي.^{٢٢٣}

وفيما يتعلق بالنزوح في سياق الكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ، ضم أحدث منتدى أوروبي للحد من أخطار الكوارث، الذي عقد في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٢١، ممثلين عن الدول من ٤٩ بلدًا في أوروبا وآسيا الوسطى أيدت خارطة طريق المنتدى الأوروبي للحد من أخطار الكوارث للفترة ٢٠٢١-٢٠٣٠. تسلط خارطة الطريق الضوء على أربعة مجالات رئيسية للعمل، بما في ذلك فهم المخاطر والإبلاغ عنها، والحوكمة الشاملة والتعاونية وصنع القرار، ودعم المرونة، والتأهب. كما يتضمن عدة إشارات إلى الحاجة إلى معالجة مسألة النزوح، وناقش حدث جانبي في المنتدى على وجه التحديد السبل الفعالة للقيام بذلك، من خلال استراتيجيات وممارسات الحد من الكوارث.^{٢٢٤}

التطورات الوطنية القانونية والمتعلقة بالسياسة

تمتلك أوروبا أكبر عدد من الصكوك القانونية والسياسية المعتمدة التي تعالج على وجه التحديد مسألة النزوح الداخلي مقارنةً بمناطق أخرى في جميع أنحاء العالم، منها ٤٣ صكًا من أصل ما مجموعه ١١٢ - ١٧ قانونًا.^{٢٣٥} وكثيرًا ما أعقب هذه القوانين اعتماد عدد كبير من صكوك التنفيذ أو تفعيلها، من خلال استراتيجيات وطنية، غالبًا ما تكون مصحوبة بخطط عمل دورية.

وقد وضع مجلس أوروبا، بوصفه المنظمة الحكومية الدولية الوحيدة على نطاق أوروبا التي تضم ٤٦ دولة عضوًا^{٢٢٧} وولاية بشأن حقوق الإنسان والديمقراطية وسيادة القانون، إطارًا إقليميًا ثريًا لمعايير حقوق الإنسان، بما في ذلك للنازحين داخليًا. ومن خلال مزيج من أنشطة وضع المعايير والرصد والتعاون، عزز مجلس أوروبا بشكل كبير حماية النازحين داخليًا في أوروبا. وتشكل الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، التي اعتمدت في عام ١٩٥٠ وصادقت عليها جميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا، وسيلة قانونية ذات أهمية خاصة وأداة فعالة للغاية لحماية النازحين داخليًا في أوروبا. كما وضعت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، التي تشرف على تنفيذ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، مجموعة متميزة من الاجتهادات القضائية المتعلقة بحماية حقوق الإنسان للنازحين داخليًا.^{٢٢٨} وتشمل القضايا التي تعالجها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان حقوق الملكية والسكن؛ والحق في الحياة الأسرية والخاصة، والحقوق الانتخابية، والحق في حرية التنقل، من بين جملة أمور.^{٢٢٩} ويشكل الميثاق الاجتماعي الأوروبي المنفرد أداة هامة أخرى لحماية النازحين داخليًا. وترصد اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان امتثال الدول الأعضاء للميثاق، من خلال إجراءات الشكاوى الجماعية ونظام الإبلاغ.^{٢٣٠} وعلاوة على ذلك، أقرت لجنة الوزراء التابعة لمجلس أوروبا المبادئ التوجيهية، لكنها اعترفت بأن للنازحين داخليًا "احتياجات محددة بحكم نزوحهم"، ووضعت في عام ٢٠٠٦ مجموعة من ١٣ مبدأ لتوجيه الدول الأعضاء "عند صياغة تشريعاتها وممارساتها الداخلية" لضمان معالجتها الفعالة للنزوح الداخلي.^{٢٣١} كما طور مجلس أوروبا تدريبًا على الإنترنت لتزويد المهنيين

٢٢٦ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي ٢٠٢٢، ص. ٨٣.

٢٢٧ - في ١٥ آذار/مارس ٢٠٢٢، قررت لجنة الوزراء أن الاتحاد الروسي لم يعد عضوًا في مجلس أوروبا اعتبارًا من ذلك اليوم، بعد ٢٦ عامًا من العضوية.

٢٢٨ - راجع كوستاس باراسكيفا، حماية النازحين داخليًا بموجب الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وغيرها من معايير مجلس أوروبا. دليل، ٢٠١٧، مشروع مجلس أوروبا "تعزيز حماية حقوق الإنسان للنازحين داخليًا في أوكرانيا".

٢٢٩ - مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، والتحالف العالمي للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وآخرون، في آذار/مارس ٢٠٢٢، حماية الأشخاص النازحين داخليًا: دليل للمؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، ص. ٥٨.

٢٣٠ - اللجنة الأوروبية لحقوق الإنسان، قرار بشأن الأسس الموضوعية: مركز حقوق السكن وعمليات الإخلاء ضد كرواتيا، الشكوى الجماعية رقم ٢٠٠٨/٥٢ المؤرخة ٢٢ حزيران/يونيو ٢٠١٠.

٢٣١ - لجنة وزراء مجلس أوروبا، التوصية رقم ٦ (٢٠٠٦) الموجهة إلى الدول الأعضاء بشأن النازحين داخليًا المؤرخة ٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٦.

٢٣٢ - الدورة متاحة هنا.

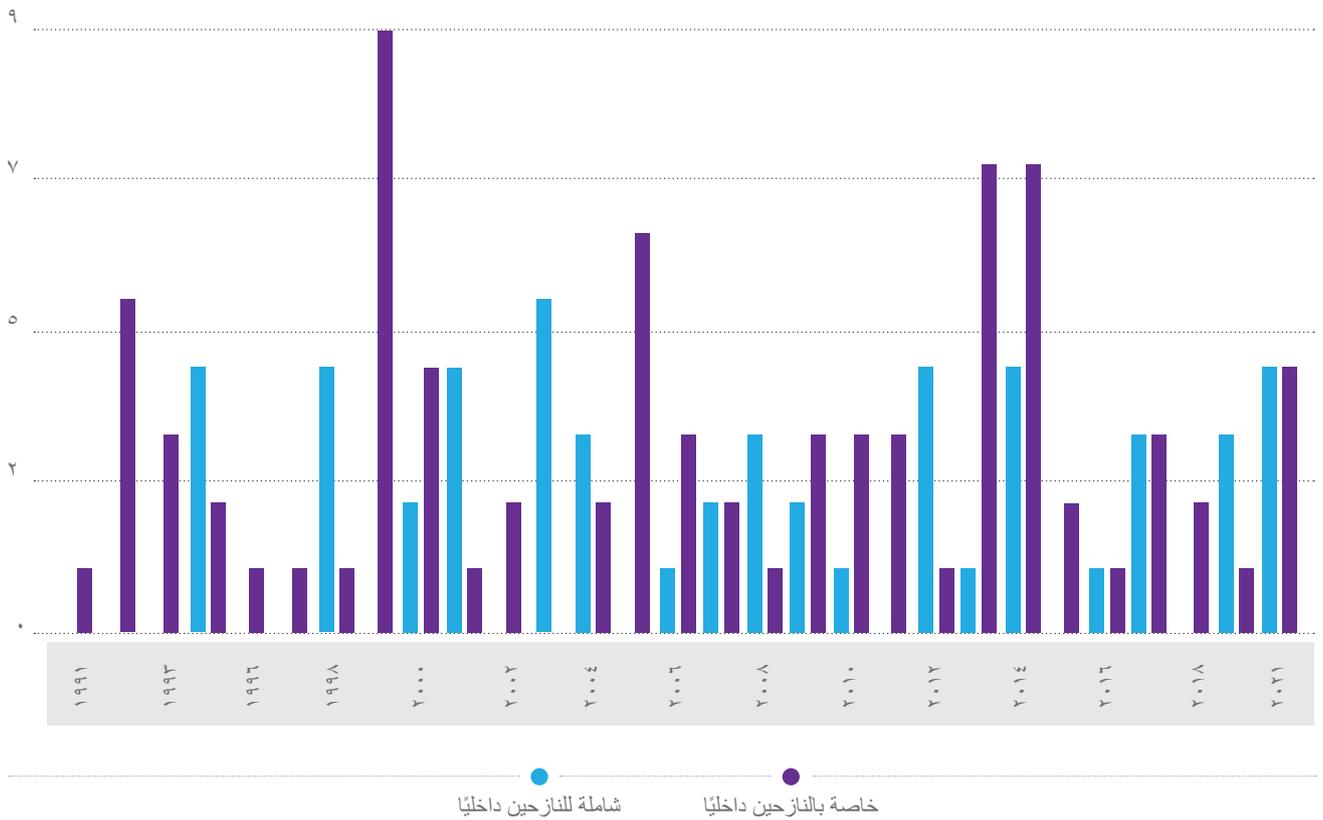
٢٣٣ - الجمعية البرلمانية، ٢٠٢١، القرار ٢٣٦٧ - حماية ضحايا التهجير التعسفي.

٢٣٤ - راجع: المنصة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث، الإبلاغ مرة أخرى: نزوح الكوارث في المنتدى الأوروبي للحد من أخطار الكوارث، ٩ كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١.

٢٣٥ - ولا يشمل هذا العدد صكوك التنفيذ الخاصة بالنازحين داخليًا.



الاتجاهات في الصكوك المتصلة بالنازحين داخليًا - منطقة أوروبا، ١٩٩١-٢٠٢١:



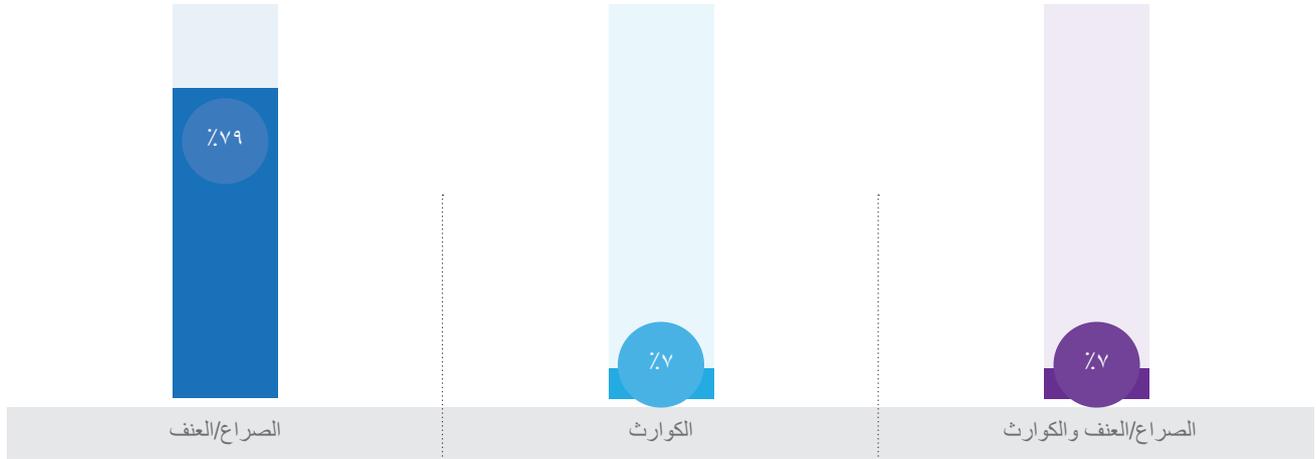
في جورجيا، **على سبيل المثال**، اعتمد لأول مرة في عام ١٩٩٦ قانون وطني يتعلق بالنازحين داخليًا، يركز على النازحين داخليًا (مواطني جورجيا أو عديمي الجنسية المقيمين بصفة دائمة في جورجيا) الذين فروا أساسًا نتيجة عدوان دولة أجنبية أو نزاع داخلي أو انتهاك جماعي لحقوق الإنسان". وقد أدخل عدد من التعديلات مع مرور الوقت لجعل هذا القانون أكثر اتساقًا مع المعايير الدولية،^{٢٣٦} بما في ذلك نتيجة للإجراءات القضائية.^{٢٣٧} وألغي الصك في نهاية المطاف وحل محله القانون المتعلق بالنازحين داخليًا - المضطهدين من الأراضي المحتلة في جورجيا في عام ٢٠١٤، الذي يتضمن عدة أحكام هامة توائم الإطار القانوني الجورجي بشأن النازحين داخليًا مع المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح الداخلي.^{٢٣٨} ولدعم تنفيذ القانون على مر السنين، أقرت الحكومة إستراتيجية للدولة في عام ٢٠٠٧ تشير إلى تحول هام في سياسة الحكومة من المساعدة المؤقتة إلى التركيز على توفير فرص أطول أجلًا للإدماج. واقتربت الاستراتيجية بخطط عمل اعتمدت بانتظام، وصيغت الأنشطة التي يتعين تنفيذها لتحقيق أهداف الاستراتيجية بمزيد من التفصيل.^{٢٣٩} واعتمدت خطة العمل الأخيرة للفترة من ٢٠٢١ إلى ٢٠٢٢، وتركز في المقام الأول على تنفيذ برامج الإسكان وسبل العيش للنازحين داخليًا.

في **صربيا**، وضعت الحكومة إستراتيجية وطنية لحل قضايا اللاجئين والنازحين داخليًا صالحة لفترات من ثلاث إلى خمس سنوات على أساس منتظم منذ عام ٢٠٠٢. بينما تم اعتماد آخر إستراتيجية للفترة بين عامي ٢٠١٥ و ٢٠٢٠، كانت مفوضية اللاجئين الصربية للاجئين والهجرة تخطط لتطوير إستراتيجية جديدة اعتبارًا من نهاية عام ٢٠٢١. **كما اتبعت** أوكرانيا نهجًا مشابهًا لهذه البلدان (راجع أبرز الأحداث في البلد).

واعتمدت الصكوك القانونية والسياسية لحماية النازحين داخليًا في أوروبا في المقام الأول استجابة للنزوح الداخلي الناجم عن النزاعات والعنف المتصلين بحل وإنشاء دول جديدة خلال أوائل التسعينات،^{٢٤١} أو للنزاعات التي اندلعت منذ ذلك الحين. ونتيجة لذلك، **فإن العديد منها يغطي على وجه الحصر النزاعات المسلحة والعنف العام كأسباب للنزوح** وبالمقارنة مع المناطق الأخرى، فإن القليل من الصكوك القانونية والسياسية تعالج مسألة النزوح في سياق الكوارث وتغير المناخ. وتشمل الاستثناءات **أرمينيا**، حيث ينطبق المرسوم رقم 774-N (٢٠١٤) المتعلق بالموافقة على إجراءات قبول السكان النازحين وتسجيلهم وتوزيعهم على نطاق واسع، بمن فيهم اللاجئون، وتزويدهم بالملاجئ المؤقتة ووسائل المعيشة والدعم الطبي في "حالات الطوارئ"، التي تشمل سياقات الكوارث.^{٢٤٢}

٢٣٦ - راجع قاعدة البيانات العالمية للقوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي، صفحة دولة جورجيا.
٢٣٧ - وفي أيار/مايو ٢٠١٣، صدر في قرارها بشأن القضية ما يلي: "مواطن جورجيا تر يستأن ماماغولا شافلي ضد برلمان جورجيا"، اعتبرت المحكمة الدستورية في جورجيا غير دستورية صياغة المادة ١ من قانون النازحين داخليًا لعام ١٩٩٦ الذي عرّف النازحين داخليًا بأنهم أشخاص يأتون حصريًا "من الأراضي المحتلة في جورجيا". وبشكل أدق، خلصت المحكمة إلى أن المادة ١ تتعارض مع المادة ١٤ من الدستور التي تنص على أن "الجميع أحرار ومتساوون أمام القانون" ونتيجة لذلك، فإن استبعاد النازحين داخليًا من مناطق أخرى من جورجيا من الدعم الذي تقدمه الدولة إلى النازحين من "الأراضي الجورجية المحتلة" ينطوي على تمييز.
٢٣٨ - لقراءة التغييرات الرئيسية التي أدخلها القانون الجديد في عام ٢٠١٤، راجع A/HRC/35/27/Add.2، الفقرة ٧.
٢٣٩ - A/HRC/35/27/Add.2، الفقرة ١٠.
٢٤٠ - راجع الاستراتيجية الوطنية لحل قضايا اللاجئين والنازحين داخليًا للفترة ٢٠١٥-٢٠٢٠ (الجريدة الرسمية لجمهورية صربسكا، العدد ٦٢/٢٠١٥).
٢٤١ - راجع قاعدة البيانات العالمية لقانون الاتحاد الروسي "بشأن المهاجرين القسريين"، الذي كان أول تنقيح له هو القانون رقم 4530-I الصادر في ١٩ شباط/فبراير لعام ١٩٩٣، والذي دخل حيز التنفيذ الآن في تنقيحه الجديد، باعتباره القانون رقم 202-FZ بتاريخ ٢٠ كانون الأول/ديسمبر لعام ١٩٩٥.
٢٤٢ - ووفقًا للمادة ٣، "يتم النزوح الجماعي للسكان، بمن فيهم اللاجئون الذين يدخلون جمهورية أرمينيا، في حالات الطوارئ أو في حالة التهديد بذلك، مما قد يؤدي إلى عوامل تؤثر سلبيًا على المسار الطبيعي لحياة الإنسان ومعيشتة في مناطق معينة (أماكن الإقامة)". يعرّف القانون الأرميني بشأن حماية السكان في حالات الطوارئ (١٩٩٨) حالات الطوارئ بأنها "حوادث كبرى أو ظاهرة طبيعية خطيرة أو تقنية أو طبيعية أو إيكولوجية". (الحماية الطبيعية) والكوارث، والأوبئة، وبواب الحيوانات، والأمراض المعدية المنتشرة على نطاق واسع في النباتات والنباتات الزراعية المزروعة في منطقة معينة، أو حالات البناء التي تنشأ نتيجة لاستخدام الأسلحة التي يمكن أن تؤدي إلى خسائر بشرية، للأضرار الجسيمة التي تلحق بالصحة والبيئة، والخسائر المادية الكبيرة، وخرق الظروف الطبيعية أثناء الأنشطة الحيوية للناس".

أوروبا - أسباب النزوح وفقاً للصكوك الخاصة بالنازحين داخلياً:



في المنطقة، واعتماد العديد من الأطر القانونية التي تعالج النزوح الداخلي في أوروبا حتى قبل نشر المبادئ التوجيهية. ويكرس عدد كبير من الأحكام في هذه القوانين لتفصيل متى وكيف يمكن منح هذا المركز القانوني أو إلغاؤه، وما الاستحقاقات والواجبات المصاحبة له. ومن الأمثلة على ذلك قانون وضع النازحين واللاجئين (رقم ١٩٩٣/٩٦) من عام ١٩٩٣ في **كرواتيا**، والقرار رقم ٥٣٩٣-٠٣ لعام ٢٠٠٦ بشأن الاحتفاظ المؤقت بمركز وحقوق النازحين والنازحين داخلياً في جمهورية **الجبل الأسود**، وقانون وقانون الجمهورية المتعلقة بوضع اللاجئين والمهاجرين القسريين في **أذربيجان** منذ عام ١٩٩٢ (نقحت في عام ١٩٩٩)، وعدلت من خلال لائحة إصدار مركز النازحين داخلياً المعتمدة في عام ٢٠١٣؛ لضمان عملية أكثر فعالية لإصدار وضع "النازحين داخلياً" للنازحين داخلياً. وتتبع قوانين النازحين داخلياً في **جورجيا** و**أوكرانيا** هذا النهج أيضاً. وعادة ما تحتفظ الحكومات الوطنية في هذه البلدان بسجلات خاصة بالنازحين داخلياً، وكثيراً ما يتيح التسجيل في هذه النظم إمكانية الوصول إلى الخدمات والأحكام الحكومية.^{٢٤٦}

وتدرج قوانين النازحين داخلياً في **أذربيجان**^{٢٤٣} و**أوكرانيا**^{٢٤٤} أيضاً الكوارث ضمن أسباب النزوح المعترف بها في تعريفاتها الخاصة بالنازحين داخلياً. غير أنه ينبغي التشديد على أن هذه الصكوك - شأنها شأن سائر الصكوك الخاصة بالنازحين داخلياً في أوروبا - تركز تركيزاً قوياً على الحماية والمساعدة أثناء النزوح والحلول الدائمة، مع تضمينها أحكاماً قليلة جداً. (إن وجدت) بشأن منع النزوح الداخلي وفقاً للمعايير الدولية، سواء في سياقات النزاع والعنف أو الكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ. وفي الوقت نفسه، من المهم الاعتراف بالجهود المبذولة على سبيل المثال في **جورجيا** لتعزيز حماية النازحين ومساعدتهم بسبب الكوارث (الذين يعتبرون "مهاجرين بيئيين")، بما في ذلك من خلال اعتماد مرسوم بشأن معايير الموافقة على إيواء الأشخاص المتضررين والنازحين نتيجة للكوارث وتعديله في عام ٢٠١٥.^{٢٤٥}

ومن السمات الرئيسية الأخرى لمعظم الصكوك القانونية المتعلقة بالنزوح الداخلي في أوروبا اعتماد نهج قائم على المركز يرتبط أيضاً بالتقاليد القانونية والإدارية

٢٤٣ - قانون جمهورية أذربيجان بشأن الأشخاص النازحين داخلياً (الأشخاص النازحين داخلياً) ووضع اللاجئين (رقم 1Q-668)، ١٩٩٩.

٢٤٤ - قانون ضمان حقوق وحرية النازحين داخلياً (رقم ١٧٠٦-السابع)، ٢٠١٤.

٢٤٥ - المرسوم الوزاري رقم ٧٧٩/١٣/١٣، ٢٠١٣.

٢٤٦ - لمزيد من المعلومات حول كيف يتم تسجيل النازحين داخلياً في أذربيجان والبوسنة وأوكرانيا، راجع التقرير الفني حول إحصاءات الأشخاص النازحين داخلياً الذي طوره مجموعة النازحين الفرعية التابعة لفريق الخبراء المعني بإحصاءات اللاجئين والنازحين داخلياً (EGRIS)، آذار/مارس ٢٠١٨، ص ٢٦ و ٣٩.

اعتيادية في البلد. وهذا هو السبب في أنه في العمليات الجارية لوضع القوانين المتعلقة بالنازحين داخليًا في جميع أنحاء العالم، يدعو الخبراء التقنيون عمومًا إلى عدم إنشاء مركز قانوني محدد للنازحين داخليًا. **وحيثما يتم اعتبار هذا المركز، تكون هناك آثار ملموسة ومسائل هامة يتعين معالجتها، مثل: متى ينتهي هذا المركز؟ كيف يرتبط وجودها بإيجاد حلول دائمة؟ هل ينبغي أن يرث الأطفال النازحون داخليًا هذا الوضع؟ كم عدد الأجيال؟** هذه الأسئلة لا يسهل معالجتها، وتختلف معالجة الدول لها اختلافًا كبيرًا. وفي البلدان التي ارتبط فيها تسجيل النازحين داخليًا بمركز النازحين داخليًا، أصبح إلغاء التسجيل مشكلة كبيرة؛ لأنه لا يزال من غير الواضح كيفية قياس متى يتم التوصل إلى حل دائم، وبالتالي متى ينبغي إلغاء تسجيل النازحين داخليًا وفقًا لذلك - إن وجد. ولا توجد حاليًا منهجية أو ممارسة موحدة للقيام بذلك، ولكن الاعتراف الواضح والمتزايد بالحاجة إلى إنشاء هذه المنهجية أو الممارسة أدى إلى زيادة الجهود المبذولة لتحقيق هذه الغاية.^{٢٤٩}

تحدث معظم قوانين النازحين داخليًا المذكورة أعلاه في أوروبا عن وقف "وضع النازحين داخليًا" على سبيل المثال إذا تم إعلان فقدان شخص أو وفاته،^{٢٥٠} أو عند مغادرة الدولة للإقامة الدائمة في مكان آخر،^{٢٥١} أو في حالة العودة.^{٢٥٢} فعلى سبيل المثال، ناقشت **أذربيجان** في عام ٢٠٢٢ مشروع قانون من شأنه أن يحدد أيضًا مركزًا قانونيًا للعائدين، إذ تبين أن البلد يفتقر إلى إطار قانوني يحكم المسائل المتعلقة بعودة النازحين داخليًا وإعادة إدماجهم (يُنظر إليه خارج

وفي كثير من الحالات، فإن "وضع النازحين داخليًا" المنصوص عليه في القانون الوطني له قيمة قوية ترتبط بعودة النازحين إلى مناطقهم الأصلية، وقد يرغب الكثيرون في الاحتفاظ به، غير أن إطار اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات بشأن الطول الدائمة للنازحين داخليًا يوضح أن اختيار النازحين للاندماج المحلي أو الاستيطان في أماكن أخرى من البلد، في غياب خيار العودة، يجب ألا يعتبر تخليًا عن حقهم في العودة إذا أصبح ذلك الاختيار ممكنًا فيما بعد. في الوقت نفسه، حتى لو كانت صكوك السياسة القائمة في أوروبا تميل إلى التركيز بشدة على العودة وإعادة الإدماج، باعتبارها الحل الدائم المفضل للنازحين داخليًا، والذي يرتبط بمطالبات هذه الحكومات بشأن الأراضي المتنازع عليها في الصراع، فقد تحولت بعض النهج الوطنية - على الأقل في الممارسة العملية - بشكل متزايد مع مرور الوقت، مما يدل على زيادة الدعم لخيارات التسوية بخلاف العودة، ولا سيما الإدماج المحلي. كان هذا على سبيل المثال حالة **جورجيا، وصربيا وأوكرانيا**.^{٢٤٧}

وأوضح واضعو المبادئ التوجيهية أن "**كون الشخص نازحًا داخليًا لا يمنحه ذلك مركزًا قانونيًا خاصًا بنفس المعنى الذي يمنحه به، على سبيل المثال، أن يصبح لاجئًا**".^{٢٤٨} وتماشياً مع القانون الدولي، يحق للنازحين داخليًا الحصول على الحماية والمساعدة من الدولة التي يدخلون في نطاق ولايتها القضائية، والتي تكون عادة دولتهم أو جنسيتهم أو محل إقامتهم المعتاد، ولا ينبغي منح الحماية بحكم نزوحهم، بل بحكم كونهم، ولا يزالون، مواطنين أو مقيمين بصفة

٢٤٧ - فعلى سبيل المثال، تنص الاستراتيجية الوطنية الصربية لحل قضايا اللاجئين والنازحين داخليًا للفترة ٢٠١٥-٢٠٢٠ على ما يلي: "فيما يتعلق بأكثر من ٢٠٤٠٠٠ نازح من كوسوفو ومينوهيا المنتمين بإقامة مؤقتة في أراضي صربيا ذاتها وأكثر من ١٨٠٠٠ نازح في كوسوفو ومينوهيا، فإن جمهورية صربيا لديها التزام إستراتيجي بتقديم الدعم الكامل للعودة المستدامة. ومع ذلك، فإن استمرار النزوح والحاجة إلى إيجاد حلول مناسبة لتحسين الظروف المعيشية في النزوح أمر مقبول كحقيقة واقعية تمثل مسار عمل إستراتيجي آخر".

٢٤٨ - الجمعية الأمريكية للقانون الدولي ومعهد بروكنجز، المبادئ التوجيهية بشأن النزوح الداخلي: شروح، ٢٠٠٨.

٢٤٩ - كاترينا ليزكانو، مسألة البيانات في قانون وسياسة النزوح الداخلي، الدراسة الاستقصائية للاجئين الفصليّة، لعام ٢٠٢٠، ٣٩، ص. ٦٤٤. لمزيد من المعلومات حول هذه النقطة، راجع التوصيات الدولية بشأن إحصاءات النازحين داخليًا التي اعتمدها فريق الخبراء المعني بإحصاءات اللاجئين والنازحين داخليًا في عام ٢٠١٨ من قبل اللجنة الإحصائية للأمم المتحدة.

٢٥٠ - جورجيا، القانون المتعلق بالنازحين داخليًا من الأراضي الجورجية المحتلة (رقم ١٠٢)، ٢٠١٤، المادة ١٠.

٢٥١ - الاتحاد الروسي، قانون المهاجرين القسريين (رقم ١٦)، المادة ٩.

٢٥٢ - قانون جمهورية أذربيجان بشأن النازحين داخليًا وأوضاع اللاجئين (رقم ٦٦٨-IQ) (١٩٩٩) (رقم ١٤)، المادة ١٤؛ البوسنة والهرسك، القانون المتعلق بالنازحين والعائدين واللاجئين في جمهورية صربسكا (رقم ١٦)، المادة ٨، جمهورية كرواتيا، قانون أوضاع النازحين واللاجئين، ٢ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٣، HRV-125.

وتماشياً مع ذلك، وبالإضافة إلى الصكوك الوطنية المكرسة للنزوح الداخلي، وضعت بلدان المنطقة أيضاً أطراً قانونية وسياسية معينة؛ لتعزيز حصول النازحين داخلياً على حقوق اجتماعية - اقتصادية محددة. فعلى سبيل المثال، اعتمدت أذربيجان قانون الحماية الاجتماعية للنازحين داخلياً والأشخاص المعادلين لهم في عام ١٩٩٩، والذي تم استكماله في عام ٢٠٠٤ من قبل البرنامج الحكومي لتحسين الظروف المعيشية وزيادة فرص العمل للاجئين والنازحين داخلياً، وعلت جورجيا أيضاً على وضع إستراتيجية محددة لكسب الرزق للنازحين داخلياً، واعتمدت أوكرانيا عدة صكوك بشأن المدفوعات الاجتماعية ضمن مسائل أخرى. كما تولي أهمية خاصة لمسألة حماية الأقليات: ولا تعالج أغلبية الصكوك المتعلقة بالنازحين داخلياً مسألة التمييز من خلال بند محدد فحسب، بل اعتمدت البلدان أيضاً عدة صكوك لتلبية احتياجات بعض الأقليات بشكل مباشر، كما هو الحال في إستراتيجية إدماج جماعات الروما والأشكالي والمصريين في جمهورية كوسوفو. (٢٠٠٩-٢٠١٥)٢٥٥ أو إستراتيجية الإدماج الاجتماعي للروما في جمهورية صربيا (٢٠١٦).

كما اتخذت بعض البلدان خطوات لإدماج النزوح الداخلي في الأطر القطاعية والقانونية والسياسية الأخرى المتعلقة بحقوق الإنسان أو التنمية الاقتصادية أو التنمية الإقليمية. ومن الأمثلة على ذلك الاستراتيجية الوطنية لحماية حقوق الإنسان في جورجيا (٢٠١٤-٢٠٢٠)، التي خصصت قسمًا لحماية حقوق النازحين داخلياً، وفي أعقاب تجدد الأعمال العدائية في ناغورنو كاراباخ، وضعت حكومة أذربيجان برنامجاً حكومياً لإعادة الإعمار والعودة، ومراجعة القوانين المعيارية، بما في ذلك القوانين المتعلقة بالإسكان والأراضي والممتلكات التي تحتاج إلى تعديل فيما يتعلق بالأراضي المستعادة وعودة النازحين داخلياً.

نطاق قانون البلد المتعلق بالنازحين داخلياً). ومن المثير للاهتمام أن بعض البلدان تسعى إلى التحول من المساعدة القائمة على المركز إلى المساعدة القائمة على الاحتياجات، وذلك لمعالجة بعض المسائل الإشكالية الناشئة عضوياً عن هذه الخيارات السياسية.٢٥٢ على سبيل المثال، اتخذت حكومة جورجيا خطوات نحو الانتقال التدريجي نحو الاستجابات القائمة على الاحتياجات منذ عام ٢٠١٧، على سبيل المثال من خلال إدخال معايير الضعف لتخصيص المساعدة السكنية للنازحين داخلياً. تتناول خطة عملها الأخيرة ٢٠٢١-٢٠٢٢ أيضاً إصلاح البدلات بما يتماشى مع هذا الانتقال. بالإضافة إلى ذلك، من المقرر الانتهاء من قانون اجتماعي جديد بحلول عام ٢٠٢٣، لإنشاء الضمان القانوني لتلبية احتياجات الأشخاص الضعفاء في جورجيا.

عندما يتعلق الأمر بدعم الحلول للنازحين داخلياً، فإن الاهتمامات الاجتماعية والاقتصادية تحتل مكانة مهمة في الاستجابة للنزوح الداخلي في أوروبا - أولاً وقبل كل شيء الوصول إلى السكن. وعلى سبيل المثال، يعمل مجلس أوروبا ومفوضية اللاجئين ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا معاً في غرب البلقان منذ عام ٢٠١١ في إطار برنامج الإسكان الإقليمي في سياق عملية سراييفو. وهذه العملية، التي بدأت في عام ٢٠٠٥ وأعيد إطلاقها في عام ٢٠١١، تجمع بين البوسنة والهرسك والجبل الأسود وصربيا وكرواتيا في جهد مشترك لحل المسائل المتبقية المتعلقة بالنزوح. وبينما ينصب تركيز إعلان بلغراد لعام ٢٠١١، الذي أعاد إطلاق عملية سراييفو، بشأن حلول إسكان النازحين، في ذلك الوقت كان من الواضح بالفعل أن هناك قضايا أخرى تتعلق بإعادة الإدماج الاجتماعي والاقتصادي، مثل الحصول على التعليم والعمل ومختلف أشكال المساعدة الاجتماعية، بما في ذلك المعاشات التقاعدية، والتي ينبغي أن تعالجها البلدان الشريكة؛ من أجل التوصل إلى حلول دائمة حقاً للنازحين.٢٥٤

٢٥٣ - وبهذا المعنى، يجدر تسليط الضوء على قرار مفوضية اللاجئين بالإشارة إلى "إدراج النازحين داخلياً" بدلاً من "تسجيل النازحين داخلياً" كنهج لإدارة البيانات السكانية، وذلك تحديداً لتجنب الاعتقاد الخاطئ بأن تسجيل النازحين داخلياً سيمنح أي نوع من المركز، مع تيسير جمع البيانات على مستوى الأفراد.

٢٥٤ - مجلس أوروبا، مؤتمر الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للنازحين قسراً أثناء النزاعات في يوغوسلافيا السابقة - تقرير المؤتمر، تموز/يوليو ٢٠١٨.

٢٥٥ - يجب أن تفهم الإشارات إلى كوسوفو على أنها واردة في سياق قرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩).

وأخيرًا، تجدر الإشارة إلى أنه في حين أن قانون النازحين داخليًا الأوكراني يبرز بوصفه الصك الوحيد المتعلق بالنزوح الداخلي في أوروبا الذي يشير إلى مسألة الحماية من النزوح الداخلي القسري،^{٥٢٦} وفقًا لقاعدة بيانات لجنة الصليب الأحمر الدولية بشأن القانون الإنساني الدولي،^{٥٢٧} فإن معظم البلدان الأوروبية قد أدرجت حظرًا للنزوح القسري في قوانينها المحلية.

وبالمثل، هناك سياستان عامتان لتنمية البلد اعتمدتا في عام ٢٠٢١، "أذربيجان ٢٠٢٠: انظر إلى المستقبل" و "أذربيجان ٢٠٣٠: الأولويات الوطنية للتنمية الاجتماعية - الاقتصادية" كما يعطي دورًا هامًا لعودة النازحين داخليًا إلى الأراضي المستعادة وتنميتهم الاقتصادية.

٢٥٦ - القانون رقم 1706-VII بشأن ضمان حقوق وحريات الأشخاص النازحين داخليًا، تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٤، المادتان ٣ و ١٠.
٢٥٧ - راجع W06KBGWY#sectiona_rule129#v2 https://ihl-databases.icrc.org/customary-ihl/eng/docs/v2_rul_rule129#sectiona_W06KBGWY، آخر دخول بتاريخ ٢٩ آب/أغسطس ٢٠٢٢.



© حقوق الملكية محفوظة لإيغور كارينكو من مفوضية اللاجئين

لمحة عامة عن القوانين والسياسات الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي:

الخاصة بالنزوح الداخلي:	التي تتضمن النزوح الداخلي:
<p>على الصعيد الوطني:</p> <ul style="list-style-type: none"> - إستراتيجية "إدماج النازحين داخليًا وتنفيذ حلول منتصف المدة، فيما يتعلق بالنزوح الداخلي حتى عام ٢٠٢٤" والخطة التشغيلية (٢٠٢١) - قانون أوكرانيا "بشأن ضمان حقوق وحرية النازحين داخليًا" (رقم ١٧٠٦-السابع) (٢٠١٤) 	<p>على الصعيد الوطني:</p> <ul style="list-style-type: none"> - إستراتيجية التعافي الوطني وخطة العمل (٢٠٢٢) - الاستراتيجية الوطنية لحقوق الإنسان (٢٠٢١) - خطة عمل الاستراتيجية الوطنية لحقوق الإنسان للفترة ٢٠٢١-٢٠٢٣ (٢٠٢١) - الاستراتيجية الوطنية لإنهاء الاحتلال وإعادة إدماج القرم ومدينة سيفاستوبول (٢٠٢١) - قرار الحكومة رقم ٨١٩ بشأن مسائل معينة تتعلق بتوفير سكن ميسور التكلفة للمواطنين (٢٠١٨) - قانون أوكرانيا رقم ١٢٠٧ السابع "بشأن ضمان حقوق وحرية المواطنين والنظام القانوني في الأراضي الأوكرانية المحتلة مؤقتًا" (٢٠١٤ مع تعديلات عام ٢٠٢٢)
<p>على الصعيد دون الوطني:</p> <ul style="list-style-type: none"> - إستراتيجية التنمية الاقتصادية لمنطقتي دونيتسك ولوهانسك حتى عام ٢٠٣٠ (٢٠٢١) - البرنامج الحكومي المستهدف لبناء السلام في المناطق الشرقية من أوكرانيا (القرار رقم ١٠٧١) (٢٠١٧) 	

السياق

تدهور مرة أخرى في عام ٢٠٢١. تسبب تصعيد الصراع المسلح الدولي في عام ٢٠٢٢ في سقوط ضحايا مدنيين وتدمير البنية التحتية المدنية، مما أجبر ملايين الأشخاص على الفرار من منازلهم بحثًا عن الأمان والحماية والمساعدة - وهي واحدة من أسرع حالات الطوارئ الإنسانية والنزوح نموًا في التاريخ الحديث، مع ما يقدر بنحو ٦,٦ مليون نازح وأكثر من ٧ ملايين لاجئ في جميع أنحاء أوروبا.^{٢٥٩} على مر السنين، تم تسجيل حالات النزوح الداخلي؛ بسبب كوارث مثل حرائق الغابات والفيضانات. ومع ذلك، لا تتوفر بيانات عامة عما إذا كان النازحون بسبب الكوارث قد سجلوا رسميًا كنازحين داخليًا.

كان الصراع والعنف السببين الرئيسيين للنزوح في أوكرانيا منذ عام ٢٠١٤، عندما أدت الأعمال العدائية في شبه جزيرة القرم وشرق أوكرانيا في منطقتي دونيتسك ولوهانسك إلى نزوح داخلي واسع النطاق. اعتبارًا من تموز/يوليو ٢٠٢١، احتوت قاعدة البيانات الموحدة للنازحين داخليًا التي تديرها وزارة السياسة الاجتماعية في أوكرانيا على معلومات حول ١,٥ مليون نازح داخليًا،^{٢٥٨} العديد منهم في حالة نزوح طويل الأمد. وعلى الرغم من العديد من اتفاقات وقف إطلاق النار، استمرت الأعمال العدائية في شرق أوكرانيا منذ ذلك الحين، مما أدى إلى عدة موجات أخرى من النزوح. تم الاتفاق على وقف إطلاق النار الأخير في تموز/يوليو ٢٠٢٠، لكن الوضع

٢٥٨ - وشمل هذا العدد أيضًا الأشخاص الذين استمروا في الإقامة في شبه جزيرة القرم والمناطق غير الحكومية الخاضعة لسيطرة دونيتسك ولوهانسك. نتج ذلك عن حاجة الأشخاص إلى التسجيل كنازحين داخليًا؛ من أجل الوصول إلى الاستحقاقات الاجتماعية والمعاشات التقاعدية وغيرها من الخدمات الأساسية في المنطقة التي تسيطر عليها الحكومة. في عام ٢٠٢١، كجزء من تطوير نظرة عامة على الاحتياجات الإنسانية لعام ٢٠٢٢، تولت مجموعة الحماية زمام المبادرة في استعراض منهجية حساب النازحين داخليًا بناءً على مصادر معلومات إضافية. وأسفر ذلك عن تقدير جديد نحو ٨٥٤٠٠٠ نازح داخليًا، بما في ذلك ٤٨٠٠٠ من شبه جزيرة القرم و ٨٠٦٠٠٠ من منطقتي دونيتسك ولوهانسك.

٢٥٩ - مفوضية اللاجئين، *بداية بيانات العمليات في أوكرانيا* (تم الوصول إليها آخر مرة في: ٣١ آب/أغسطس ٢٠٢٢).

الإطار الوطني المتعلق بالنزوح الداخلي

وعلى الرغم من اعتماد قانون النازحين داخليًا خلال المرحلة المتوترة من النزاع، عندما كانت هناك إمكانية محدودة لتنظيم مشاورات واسعة النطاق مع مجتمعات النازحين، ساهمت مفوضية اللاجئين ومفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان والمنظمات غير الحكومية المحلية التي أنشأها نشطاء حقوق الإنسان النازحون من شبه جزيرة القرم والمنطقة الخاضعة لسيطرة الحكومة في وضع هذا القانون. في وقت لاحق، أصبحت هذه المنظمات وظلت تشارك بنشاط في الدعوة ودعم وضع ومواءمة العديد من اللوائح الداخلية، بالإضافة إلى إدخال تعديلات على الإطار القانوني الحالي لتكييفه مع احتياجات النازحين داخليًا في النزوح المطول. كما دعم مجلس أوروبا ووكالات الأمم المتحدة الحكومة في ضمان الالتزام بالأطر القانونية الأوكرانية القائمة والمسودة بالمعايير الدولية وأفضل الممارسات الدولية.^{٢٦٢} فعلى سبيل المثال، أجرى مجلس أوروبا في عام ٢٠١٦ استعراضًا للإطار التشريعي والتنظيمي الوطني ذي الصلة بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا، وتقييم مدى توافقه مع المعايير الدولية والإقليمية. وحددت الدراسة العديد من الثغرات والمجالات الرمادية في التشريعات الوطنية التي تتطلب تدابير تشريعية أو إدارية أو غيرها من التدابير التنظيمية التصحيحية؛ من أجل تعزيز وضمان حماية حقوق النازحين داخليًا. وأبرزت النتائج أيضًا أن الافتقار إلى الموارد المالية والبشرية الكافية في بعض المجالات يقوض تنفيذ الأحكام الإيجابية الأخرى.^{٢٦٣}

بعد اندلاع النزاع في عام ٢٠١٤، تم إجراء العديد من الإصلاحات القانونية والمؤسسية في أوكرانيا من خلال اعتماد تشريعات جديدة، بالإضافة إلى تعديلات على القوانين واللوائح القائمة. وفي هذا السياق، اعتمد برلمان أوكرانيا في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٤ القانون الشامل "المتعلق بضمان حقوق وحرية النازحين داخليًا"..^{٢٦٤} وينظم هذا القانون نطاق حقوق النازحين داخليًا وحمايتهم، وكذلك شروط تسجيلهم التي تؤكد شهادة النازحين داخليًا. تشير الشهادات إلى اسم الشخص واسم عائلته ولقبه، بالإضافة إلى العنوان في المنطقة الخاضعة لرقابة الحكومة؛ حيث تم تسجيله على أنه نازح داخلي. وقد استخدم في البداية تحديد عنوان إقامة النازحين داخليًا في شهادة النازحين داخليًا كتأكيد لتسجيل الإقامة للوصول إلى خدمات عامة متعددة، بما في ذلك الخدمات الإدارية والوثائق والمالية والاجتماعية (أقل من ذلك في السياق الحالي، مع إمكانيات متعددة للوصول الرقمي).^{٢٦٥} ويعهد قانون النازحين داخليًا إلى مجلس الوزراء بمسؤوليات متعددة للتصدي للنزوح، بما في ذلك تنسيق التدابير المتعلقة بالنازحين داخليًا والإشراف عليها، ورصد الحالة مع النزوح الداخلي، ووضع "برامج حكومية شاملة لدعم النازحين داخليًا وتكييفهم اجتماعيًا".^{٢٦٦} ويعطي القانون أيضًا مسؤوليات محددة للهيئات التنفيذية الأخرى، ولا سيما للسلطات المحلية المسؤولة عن تقديم المساعدة الأولية وتسجيل النازحين داخليًا. تم إنشاء وزارة للأراضي المحتلة مؤقتًا والنازحين داخليًا في نهاية المطاف في نيسان/أبريل ٢٠١٦^{٢٦٧} وخضعت لعدة تحولات في عامي ٢٠١٩ و٢٠٢٠. واعتبارًا من آذار/مارس ٢٠٢٠، تم تسميتها بوزارة إعادة إدماج الأراضي المحتلة مؤقتًا، ويرأسها نائب رئيس الوزراء، الذي منحها صلاحيات إضافية للتنسيق الأفقي بشأن القضايا المتعلقة بالنزوح والنازحين داخليًا.

٢٦٠ - عدّل القانون في عدة مناسبات منها ٢٨ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٤، ٥ آذار/مارس ٢٠١٥، ٢٤ كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٥، ٢٦ كانون الثاني/يناير ٢٠١٥، لضمان التوافق مع المعايير الدولية، ولا سيما فيما يتعلق بتعريف النازحين داخليًا. وبشكل أكثر تحديدًا، تمثل الهدف في ضمان عدم وجود اختلافات لا مبرر لها في معاملة الأشخاص النازحين من شبه جزيرة القرم ومن المناطق الأخرى، وكذلك ضمان ألا يكون النازحون داخليًا بالضرورة مواطنين. أدت التعديلات التي تم إدخالها في عام ٢٠٢٢ إلى تكييف الوصول إلى خدمات التوظيف لأولئك النازحين داخليًا الذين لم يتمكنوا من تعليق عقود عملهم بعد بدء الحرب وبعض الجوانب الفنية الأخرى.

٢٦١ - راجع: <https://www.pravda.com.ua/news/2016/04/20/7106169/> تم تغيير اسم الوزارة إلى "وزارة إعادة الإدماج في الأراضي المحتلة مؤقتًا" في شباط/فبراير ٢٠٢٠. ٢٦٢ - أعدت وكالات الأمم المتحدة العديد من مذكرات الإحاطة التي تحدد الثغرات وتوصي بحلول، بما في ذلك تسجيل المواليد، والحصول على المعاشات التقاعدية، وحرية التنقل، وإدماج النازحين داخليًا. وشملت الطرائق الأخرى لإشراك القانون والسياسات المشاركة في الأفرقة التقنية والاستشارية، وتقديم التعليقات على مشاريع القوانين، وإجراء مشاورات مع أصحاب المصلحة البرلمانيين والحكوميين.

٢٦٣ - مجلس أوروبا، تعزيز الإطار القانوني الوطني في أوكرانيا لحماية حقوق الإنسان للنازحين داخليًا، ٢٠١٦.

كما تم تنفيذ القانون من خلال سياسات محددة. بعد المساعدة الأولية^{٢٦٤} والبرنامج الوطني الأول الذي يمتد من ٢٠١٥ إلى ٢٠١٧، تم اعتماد الاستراتيجية الوطنية لإدماج النازحين داخليًا والحلول الدائمة للنزوح الداخلي حتى عام ٢٠٢٠ في عام ٢٠١٧. ودعمًا لتنفيذه، وضعت خطة عمل بعد عام واحد^{٢٦٥} وكانت هذه الوثائق ضرورية لتحديد الأولويات الحكومية الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي، وكذلك الهيئات المسؤولة عن تنفيذ كل إجراء. كما عملت الاستراتيجية وخطة العمل كنقاط مرجعية للسلطات الإقليمية والمحلية. غير أن نقص التمويل من ميزانية الدولة أعاق تنفيذها. وشرعت وزارة إعادة إدماج الأراضي المحتلة مؤقتًا في وضع إستراتيجية جديدة في صيف عام ٢٠٢٠. واشتركت الجهات الفاعلة في المجال الإنساني والنازحون داخليًا وأسهموا فيها بصورة استباقية، وأدرج المشروع النهائي معظم توصياتهم بشأن فرص توفير سكن ميسور التكلفة للنازحين داخليًا، والانتقال التدريجي من المراكز الجماعية للنازحين داخليًا، وبرامج العمالة المحلية، والتدابير الرامية إلى دعم أعمالهم التجارية وإمكانية حصولهم على الحماية الاجتماعية. تم اعتماد إستراتيجية دمج النازحين داخليًا وتنفيذ حلول منتصف المدة للنزوح الداخلي حتى عام ٢٠٢٤ والخطة التشغيلية في نهاية المطاف في تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٢١^{٢٦٦}. ركزت الاستراتيجية على ستة أهداف إستراتيجية هي: حقوق السكن والملكية، والعمل والتعليم، والحق في الحماية الاجتماعية، والحصول على الرعاية الصحية، والحصول على الوثائق، وإدماج النازحين داخليًا في المجتمعات المضيفة.

وتصف الخطة التنفيذية بالتفصيل كيفية تنفيذ هذه الأهداف، ولا سيما من خلال البرامج المحلية أو الإقليمية. وفي نهاية آب/أغسطس، كان قد تم استعراض الاستراتيجية لتعكس واقع حالة النزوح في جميع أنحاء البلد في عام ٢٠٢٢. وتتولى وزارة إعادة الإدماج زمام المبادرة في هذه العملية بالتشاور على نطاق واسع بشأن هذه المسألة.

واعتمدت الحكومة أيضًا صكوكًا أخرى على المستوى القطاعي تتضمن أحكامًا تتناول النزوح الداخلي، مثل الاستراتيجية الوطنية لحقوق الإنسان^{٢٦٨} وخطة عملها ذات الصلة^{٢٦٩} في أيار/مايو ٢٠٢١، اعتمدت الحكومة أيضًا إستراتيجية التنمية الاقتصادية لمنطقتي دونيتسك ولوهانسك، بما في ذلك أحكام لتحسين تقديم الخدمات التي من شأنها أن تسمح للنازحين داخليًا بالعودة إلى المناطق القريبة من خط التماس بعد استقرار الوضع الأمني. كما تمت الموافقة على برامج تكامل خاصة في الماضي في مناطق دينيروبتروفسك ولوهانسك ودونيتسك وترنوبيل^{٢٧٠}. وعند وقوع الغزو، كانت عدة مناطق تعد وثائقها الخاصة بها، بينما يتعين تحديث الوثائق القائمة في ضوء الاستراتيجية الوطنية المنقحة لإدماج النازحين داخليًا بمجرد تحديثها، لضمان تنفيذها الفعال وتمتع النازحين داخليًا تمتعًا كاملاً بحقوقهم أينما اختاروا الاستقرار.

٢٦٤ - راجع الطلب رقم ٥٠٥ "بشأن تقديم مساعدة شهرية موجهة إلى النازحين داخليًا لتغطية نفقات المعيشة، بما في ذلك الإسكان والخدمات المجتمعية".
٢٦٥ - انظر القرار رقم ١٠٩٤ "بشأن الموافقة على البرنامج الوطني الشامل لدعم مواطني أوكرانيا النازحين داخليًا من الأراضي الأوكرانية المحتلة مؤقتًا والتكيف الاجتماعي معهم وإعادة إدماجهم، ومنطقة سلوك عمليات مكافحة الإرهاب أو المناطق الأخرى في أوكرانيا للفترة الممتدة حتى عام ٢٠١٧ (وخطة العمل)".
٢٦٦ - راجع خطة عمل بشأن تنفيذ إستراتيجية "إدماج النازحين داخليًا والحلول الدائمة للنزوح الداخلي حتى عام ٢٠٢٠" المعتمد في ٢٠١٨.
٢٦٧ - راجع الطلب رقم 1364-f.
٢٦٨ - قد تم اعتماده في آذار/مارس ٢٠٢١، ويحتوي على قسم مخصص لحقوق النازحين داخليًا ويحدد الاتجاهات الاستراتيجية الرئيسية للتنمية - إيجاد حلول دائمة (مع التركيز على الإسكان والتوظيف)، وضمان الاستحقاقات الاجتماعية ومدفوعات المعاشات التقاعدية، ومشاركة النازحين داخليًا على المستوى المحلي.
٢٦٩ - تم اعتماده في تموز/يوليو ٢٠٢١، ويتوخى تحسين الإجراءات المتعلقة بتقديم المساعدة المحددة الهدف للنازحين داخليًا في سياق إصلاح اللامركزية الإدارية، فضلًا عن إجراءات التعويض عن المساكن المدمرة، وتعويض المدنيين المصابين بسبب النزاع، وتقديم المساعدة الطبية وإعادة التأهيل النفسي للمدنيين المتضررين من النزاع (بمن فيهم الأطفال).
٢٧٠ - على سبيل المثال البرنامج الإقليمي لدعم وإدماج النازحين داخليًا في منطقة دونيتسك للفترة ٢٠١٩-٢٠٢٠. راجع المجلس النرويجي للاجئين، رسم خرائط سياسات التكامل الإقليمي للنازحين داخليًا، ٢٠٢١.



© حقوق الملكية محفوظة لشينار ميديا / مفوضية اللاجئين

الشرق الأوسط

السياق:

نازح داخليًا،^{٢٧٢} بينما لا يزال ما يقرب من ١,٢ مليون شخص نازحين داخليًا في العراق.^{٢٧٣} كما يحدث النزوح الداخلي في المنطقة في سياق الكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ، مما يؤثر في كثير من الأحيان على النازحين بالفعل. تم تسجيل أكثر من ٢٢٣٠٠٠٠ حالة نزوح جديدة في عام ٢٠٢١ بسبب الكوارث في الشرق الأوسط، والتي نتجت في الغالب عن الجفاف الشديد والفيضانات والعواصف.^{٢٧٤} وفي ظل هذه الخلفية، لا يوجد إطار أو آلية إقليمية محددة

أدت حالات الصراع المسلح التي طال أمدها في عدة بلدان في الشرق الأوسط إلى نزوح الملايين على مر السنين. نتيجة لذلك، توجد هنا بعض من أعلى أعداد النازحين داخليًا في جميع أنحاء العالم، لا سيما في سوريا؛ حيث تم نزوح أكثر من ثلث إجمالي سكان البلاد داخليًا اعتبارًا من كانون الأول/ديسمبر ٢٠٢١ - ما يقرب من ٦,٨ مليون شخص.^{٢٧١} يوجد في اليمن رابع أكبر عدد من النازحين داخليًا بسبب الصراع في العالم مع ما يقدر بنحو ٤,٣ مليون

٢٧١ - مفوضية اللاجئين، تقرير الاتجاهات العالمية ٢٠٢١، ص. ٣.

٢٧٢ - مفوضية اللاجئين، صحيفة وقائع اليمن، حزيران/يونيو ٢٠٢٢.

٢٧٣ - مفوضية اللاجئين، صحيفة وقائع العراق، آب/أغسطس ٢٠٢٢.

٢٧٤ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي ٢٠٢٢، ص. ٤٣.

على قدرات البلدان العربية على الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها". أدى المنتدى الإقليمي العربي الخامس للحد من مخاطر الكوارث الذي عقد في المغرب عام ٢٠٢١ إلى اعتماد إعلان سياسي في هذا المجال، ومجموعة من بيانات العمل الطوعي لأصحاب المصلحة المتجددة بشأن تنفيذ إطار سندي والاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠٣٠، بالإضافة إلى خطة عمل ذات أولوية (٢٠٢١-٢٠٢٤) للاستراتيجية العربية للحد من أخطار الكوارث لعام ٢٠٣٠ لتتجلى بتنفيذ إطار سندي في المنطقة العربية. كان اجتماع المنبر المائل هو المرة الأولى التي يتم فيها تخصيص جلسة خاصة "لمخاطر المناخ والنزوح في المنطقة العربية: التحديات والفرص"، حيث شارك أصحاب المصلحة وجهة نظرهم حول هذه القضية.^{٢٧٧}

التطورات الوطنية القانونية والمتعلقة بالسياسة

وعلى الرغم من تأثر بلدان الشرق الأوسط تأثرًا كبيرًا بالنزوح الداخلي، فإن لديها عددًا محدودًا من الصكوك القانونية والسياسية في هذا المجال مقارنة بالمناطق الأخرى. ولم يعتمد حتى الآن سوى بلدين إداريين شاملين مكرسين خصيصًا لحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم في المنطقة حتى آب/أغسطس ٢٠٢٢: العراق (راجع صفحة الدولة) واليمن.

واعتمدت حكومة اليمن اعتمدت لها سياستها الوطنية للتصدي للنزوح الداخلي في الجمهورية اليمنية في عام ٢٠١٣. تم تطويره بقيادة رئيس الوزراء آنذاك، لإظهار التزام البلاد بمساعدة وإيجاد حلول دائمة للنازحين داخليًا وتحديد أولويات هذه الجهود خلال العملية الانتقالية في اليمن

للتصدي للنزوح الداخلي، على الرغم من اتخاذ بعض المبادرات في السنوات الأخيرة. على سبيل المثال، في عام ٢٠٢٠، نظمت منظمة التعاون الإسلامي مع مبادرة GP20 بورصة إقليمية لمنع ومعالجة النزوح الداخلي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.^{٢٧٥} في آذار/مارس ٢٠١٨، اعتمد مجلس وزراء الخارجية العرب القرار رقم ٨٢٤٤ بشأن "دعم النازحين داخليًا في البلدان العربية والنازحين العراقيين على وجه الخصوص". تمت إضافة بند إضافي في أيلول/سبتمبر ٢٠١٨ يكلف مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية العرب ووزراء الصحة العرب بتصميم خطة لإطلاق مشروع عربي يركز على تقديم الدعم الإنساني للنازحين في الدول العربية بشكل عام، والعراق على وجه الخصوص، من خلال الاعتماد على الذات وكفالة المشاركة الفعالة في إعادة بناء مدنهم. في أيلول/سبتمبر ٢٠١٩، كلف قرار آخر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية بتشكيل لجنة مشتركة من الخبراء وممثلي وزارتي الداخلية والعدل لدراسة اقتراح جمهورية العراق بشأن وضع اتفاقية عربية لمساعدة النازحين في المنطقة العربية وحمايتهم. وتواصل مفوضية اللاجئين العمل عن كثب مع جامعة الدول العربية والدول الأعضاء فيها لمتابعة هذه القرارات، بما في ذلك عن طريق توفير فرص تنمية القدرات لها.

فيما يتعلق بالنزوح في سياق الكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ، اعتمدت جامعة الدول العربية نسخة محدثة من الاستراتيجية العربية للحد من مخاطر الكوارث لعام ٢٠٣٠ في نيسان/أبريل ٢٠١٨.^{٢٧٦} تحافظ الوثيقة على الاعتراف "بالتغيرات الديموغرافية واتجاهات الهجرة" و"المخاطر الثانوية المرتبطة بنزوح السكان [...] التي تشكل تحديات متعددة على نطاق أوسع من أي وقت مضى، وتؤثر سلبيًا

٢٧٥ - راجع تقرير الحدث.

٢٧٦ - يونيتاني م، ٢٠١٨، تعيين خط الأساس، ص. ٤٤.

٢٧٧ - قادت الشبكة العربية للبنية والتنمية (RAED) الجلسة بالتعاون مع المجلس النرويجي للاجئين (NRC). وشارك ممثلون من المغرب وجامعة الدول العربية ومركز رصد النزوح الداخلي (IDMC) والهلال الأحمر في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بوجهات نظرهم حول هذه القضية. راجع المنصة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث هنا.



© حقوق الملكية محفوظة لمفوضية اللاجئين/اليمن

وحلها على نحو شامل؛ بسبب جميع الأسباب (النزاع والعنف وانتهاكات حقوق الإنسان والكوارث) من خلال ثلاثة أهداف هي: منع النزوح غير الطوعي في المستقبل، ومساعدة النازحين داخليًا والمجتمعات المضيفة وحمايتهم، وإيجاد حلول آمنة ودائمة للنازحين داخليًا، بما في ذلك عن طريق دعم عودتهم وإعادة إعمار المناطق المتضررة من النزاع. وتم تحديد الإجراءات ذات الأولوية لتحقيق كل هدف من هذه الأهداف، وكذلك ترتيبات التنسيق داخل الحكومة - ولا سيما إنشاء لجنة عليا للنازحين داخليًا - فضلًا عن التعاون مع المجتمع المدني والمجتمع الدولي. وللأسف، لم تنفذ هذه السياسة على الإطلاق تنفيذًا فعالًا بسبب محدودية قدرات الحكومة ومواردها، فضلًا عن تدهور الحالة مع اشتعال النزاع المسلح في عام ٢٠١٤. ونتيجة لذلك، دُعي إلى إجراء استعراض لسياسة النازحين داخليًا لتكييفها مع الحالة الراهنة في البلد، والاحتياجات المتطورة للنازحين داخليًا والعائدين والمجتمعات المضيفة، إلى جانب وضع استراتيجيات هادفة لدعم الحلول الدائمة.^{٢٧٨}

في ذلك الوقت. كما أقر البرنامج الانتقالي لتحقيق الاستقرار والتنمية في اليمن للفترة ٢٠١٢-٢٠١٤ بأن تعزيز الإطار القانوني والسياساتي الوطني للأشخاص الضعفاء، بمن فيهم النازحون داخليًا، أمر ضروري ليس فقط لتحسين حياتهم، بل أيضًا للإسهام في استقرار اليمن بشكل عام.

وأعد هذا الإطار عملاً بقرار رئيس الوزراء الصادر في ١٧ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ بتكليف وزارة الخارجية ووزارة التخطيط والتعاون الدولي والوحدة التنفيذية المعنية بالنازحين داخليًا بوضع سياسة وطنية لحل مشكلة النزوح الداخلي، بدعم من مفوضية اللاجئين. وكانت هذه الوثيقة ثمرة عملية تشاورية عالية شملت الوزارات والمكاتب الحكومية ذات الصلة، والسلطات المحلية، والمجتمع المدني، والمجتمعات المحلية المضيفة، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والمانحين، والأهم من ذلك النازحون داخليًا والعائدون أنفسهم. وسعت هذه السياسة إلى التصدي لحالات النزوح الداخلي في اليمن

٢٧٨ - وزارة التخطيط والتعاون الدولي، التحديث الاجتماعي والاقتصادي لليمن - العدد ٦٨، النزوح الداخلي في اليمن، كانون الثاني/يناير ٢٠٢٢.

العسكرية. ومع ذلك، لا يمكن أن تحل هذه البطاقات محل بطاقة الهوية الوطنية أو أن تصل إليها.

وفي **الجمهورية العربية السورية**، وعلى الرغم من عدم وجود إشارة محددة إلى النزوح الداخلي في الإطار التشريعي السوري، فإن هناك عدة قوانين وممارسات ذات صلة بالمشاكل العديدة التي تواجه النازحون داخليًا في البلد في الحصول على الحقوق والخدمات. وخلال السنوات القليلة الماضية، أُجري عدد من الإصلاحات القانونية للاستجابة للتحديات القانونية التي تواجه المواطنين السوريين النازحين داخليًا، ولا سيما فيما يتعلق بالوثائق المدنية، وكذلك المساكن والأراضي والممتلكات. في عام ٢٠١٩، على سبيل المثال، صدر قانونان يعدلان قانون الأحوال الشخصية ويقدمان حلولًا للتحديات الكبرى التي تواجه المواطنين السوريين فيما يتعلق بالزواج والطلاق والحضانة والميراث.^{٢٨٠} بالإضافة إلى ذلك، صدر مرسومان بالعفو في عامي ٢٠١٩ و ٢٠٢١^{٢٨١} يعفيان المواطنين السوريين الذين لم يسجلوا أحداثهم المدنية الحيوية أو يحصلوا على وثائقهم الشخصية المدنية من الرسوم والغرامات المفروضة على تأخر تسجيل مثل هذه الأحداث. أخيرًا، في ربيع ٢٠٢١، قانون رقم ٢٠٢١/١٣ تعديل قانون الأحوال المدنية^{٢٨٢} بهدف تسهيل حصول المواطنين السوريين على الوثائق المدنية.^{٢٨٣} وشملت التعديلات، من بين أمور أخرى، رقمنة نظام السجل المدني، وإمكانية تسجيل الأحداث الحيوية والحصول على الوثائق المدنية في أي مكتب سجل مدني في جميع أنحاء البلاد، وتمديد فترة التسجيل للأحداث الحيوية، وإمكانية تسجيل الأحداث الحيوية لأفراد الأسرة حتى الدرجة الرابعة والحصول على المستندات نيابة عن أفراد أسرهم.

تغير الوضع في اليمن بعد أزمة ٢٠١٥، حيث انقسمت الجهود المبذولة على المستوى الوطني للاستجابة على أسس النزاع. في ١٨ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٩، أمر مرسوم^{٢٧٩} رئيس المجلس السياسي الأعلى بإنشاء المجلس الأعلى لإدارة وتنسيق الشؤون الإنسانية والتعاون الدولي في المناطق الشمالية الخاضعة لسيطرة مجلس الأمن الدولي. (سلطات الأمر الواقع، ويشار إليها أيضًا باسم أنصار الله/الحوثيين)، المسؤولة عن الاستجابة الإنسانية والإشراف على وصول الجهات الفاعلة الإنسانية إلى السكان النازحين والمضيفين. كما يتولى مهام الوحدة التنفيذية المعنية بالنازحين داخليًا التي أنشئت بالاشتراك مع الأمم المتحدة قبل نشوب النزاع. هناك تغيير آخر يؤثر على النازحين داخليًا في الشمال يتعلق بتعديلات عام ٢٠٢١ لقانون علاقة المؤجر والمستأجر لعام ٢٠٠٦ الذي شرعته سلطات الأمر الواقع، والذي أضاف ثلاث طبقات من حماية الحيازة للمستأجرين. هذه الحماية المضافة مؤقتة وقابليتها للتنفيذ بقدر ما تستمر الظروف الاستثنائية الحالية. تمنع الطبقة الأولى من الحماية الملاك من طرد المستأجرين طالما أن المستأجرين يدفعون الإيجار ويظل العقار مستخدمًا لأغراض الإيجار. تمنع الطبقة الثانية من الحماية الملاك من زيادة الإيجار. تمنع الطبقة الثالثة من الحماية الملاك من طرد المستأجرين الذين لا يستطيعون دفع الإيجار، ولكنهم يمتلكون ضمانات كافية. وتفسير "الضمانات" غير واضح، وهناك حاجة إلى إجراء بحوث للتأكد من كيفية تفسيره في المحاكم. وفي بعض المواقع في الجنوب، لا يزال النازحون داخليًا القادمون من الشمال يواجهون قيودًا مسبقة؛ إذ لا يُسمح لهم بالحصول إلا على بطاقات هوية مؤقتة مخصصة للنازحين داخليًا خصيصًا كبطاقة هوية لأغراض المساعدة الإنسانية ولتيسير حرية التنقل عند عبور نقاط التفتيش

٢٧٩ - المرسوم الجمهوري رقم (٢٠١) لسنة ٢٠١٩.

٢٨٠ - حَقَّقَت القوانين الجديدة أيضًا المزيد من المساواة في القضايا المتعلقة بالشؤون الجنسانية وحماية حقوق المرأة والطفل، مثل رفع سن زواج القاصرين، ورفع سن الحضانة للأولاد على غرار القنيتات والاستفسار عن موافقة الأم على مغادرة أطفالها البلاد مع والدهم.

٢٨١ - المرسوم التشريعي رقم ١١ لسنة ٢٠١٩ و ٧ لسنة ٢٠٢١.

٢٨٢ - المرسوم بقانون رقم ٢٦ لسنة ٢٠٠٧.

٢٨٣ - على سبيل المثال عن طريق زيادة الأطر الزمنية القانونية لتسجيل الأحداث المدنية دون غرامات أو رسوم - على الرغم من زيادة العقوبات المتعلقة بالتأخير في التسجيل المدني بشكل كبير، أو وضع مفهوم السجل السوري الواحد؛ لتمكين المواطنين السوريين على حد سواء من تسجيل الأحداث، والحصول على وثائقهم أينما كانوا ودون الحاجة إلى الاتصال بالسجل المدني في منطقة المنشأ.

ومع ذلك، فإن القانون الجديد لم يقض على جميع الطعون في الحصول على الوثائق، بما في ذلك من حيث المتطلبات (مثل بيانات المختار أو التقارير الطبية) أو العقوبات.^{٢٨٤}

وفيما يتعلق بالسكن والأراضي والممتلكات، اعتمد منذ عام ٢٠١١ ما يقرب من ثلث مجموع التشريعات السورية التي تتعلق بشكل مباشر أو غير مباشر بهذا الموضوع (أكثر من ٣٥ قانوناً ولوائح جديدة). ووفقاً للبنك الدولي، فإن التعديلات التي أدخلت على الإطار التشريعي والتنظيمي فيما يتعلق بتسجيل الأراضي والحيازة وتقسيم المناطق والتخطيط كان لها أثر عام في إضعاف أمن الحيازة في جميع أنحاء سوريا، مما أثر بشكل خاص على النازحين. ومن المرجح أيضاً أن يزيد ذلك من تعقيد حالة اللاجئين والعائدين الذين يسعون إلى الوصول إلى ممتلكاتهم.^{٢٨٥} وفي حين أن بعض أحكام الخطة الرفيعة المستوى قد نفيد النازحين داخلياً،^{٢٨٦} فإن أحكاماً أخرى لا تنتظر بما فيه الكفاية في حقوق الأشخاص النازحين في إطار البرنامج الرفيعة المستوى. وفقاً للمراقبين، استخدمت الحكومة أيضاً قوانين الملكية، مثل المرسوم رقم ٦٦ لعام ٢٠١٢ والقانون رقم ١٠ لعام ٢٠١٨، لمصادرة الممتلكات من الأفراد في المناطق التي تعتبرها غير مواتية أو من الأفراد "الذين يُعتقد على نطاق واسع أنهم مرتبطون بجماعات المعارضة".^{٢٨٧}

في سياق أزمة الحماية المطولة التي تؤثر على الضفة الغربية، بما في ذلك القدس الشرقية، فإن حوالي ٠,٧٥ مليون فلسطيني (٢١ في المائة من سكان الضفة الغربية) يعانون أو معرضون لخطر الصراع والعنف والنزوح القسري/النقل وهم بحاجة إلى المساعدة الإنسانية.^{٢٨٨}

وعلى الرغم من احتلال إسرائيل العسكري والذي اتسم في كثير من الحالات بعمليات هدم وإخلاء قسري للفلسطينيين من منازلهم وممتلكاتهم، مما أدى إلى النزوح، وأثار في بعض الحالات مخاوف من احتمال نقلهم قسراً،^{٢٨٩} لا يوجد إطار داخلي يعالج على وجه التحديد النزوح الداخلي في الأرض الفلسطينية المحتلة. وفي حين أن هناك مجموعة من القواعد والممارسات القانونية الإسرائيلية التي سهلت مصادرة ممتلكات اللاجئين الفلسطينيين والنازحين داخلياً^{٢٩٠} على مر السنين،^{٢٩١} هناك قانونان نسلط الضوء عليهما هنا: قانون ممتلكات الغائبين وقانون الشؤون القانونية والإدارية. يعرف قانون ممتلكات الغائبين،^{٢٩٢} الذي اعتمده إسرائيل في عام ١٩٥٠، "الغائب" بأنه أي شخص كان يقيم في أي وقت بين ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٤٧ ويوم "إعلان زوال حالة الطوارئ" في أي من البلدان المدرجة في قانون ممتلكات الغائبين. (لبنان، مصر، سوريا، المملكة العربية السعودية، الأردن، العراق، اليمن أو أجزاء من فلسطين تقع خارج حدود دولة إسرائيل لعام ١٩٤٨). وينطبق كذلك على أي شخص كان يحمل أو حصل على جنسية أو جنسية تلك البلدان خلال هذه الفترة، وأي شخص غادر لفترة قصيرة قبل ١ أيلول/سبتمبر ١٩٤٨، من مكان إقامته العادي في فلسطين إلى مكان آخر في فلسطين احتجزه في ذلك الوقت أي شخص يقاتل ضد إسرائيل ثم عاد إلى منزله بعد ذلك بوقت قصير. بما أن إعلان حالة الطوارئ في إسرائيل لا يزال ساري المفعول، فإن قانون ممتلكات الغائبين لا يزال ينطبق حتى يومنا هذا على أولئك الذين يعرفون بأنهم "غائبون".^{٢٩٣}

٢٨٤ - لمزيد من المعلومات، يرجى الرجوع إلى: مفوضية اللاجئين / المجلس النرويجي للاجئين (٢٠٢١)، الهوية القانونية والإسكان والأراضي وحقوق الملكية للاجئين السوريين من منظور الحلول الدائمة. التحديات والفرص، ص. ٨.

٢٨٥ - المرجع نفسه : ١٠

٢٨٦ - قانون رقم ٢٠١٧/٣٣ على سبيل المثال للاستجابة للحاجة إلى استعادة وثائق الممتلكات المفقودة والمتضررة، من خلال إجراءات إدارية وعمليات قضائية محددة، على الرغم من أنه لا تزال هناك بعض التحديات فيما يتعلق بشروط مسبقة محددة (في حالة عدم توفر وثائق رسمية على سبيل المثال) أو الأطر الزمنية أو آليات حل النزاعات.

٢٨٧ - راجع: مفوضية اللاجئين، اعتبارات الحماية الدولية فيما يتعلق بالأشخاص الفارين من الجمهورية العربية السورية التحديث السادس، آذار/مارس ٢٠٢١، ص ٥١، ٥٠، ٤٩ (والمصادر المذكورة فيه).

٢٨٨ - مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، نظرة عامة على الاحتياجات الإنسانية ٢٠٢٢، الأراضي الفلسطينية المحتلة.

٢٨٩ - مجموعة الحماية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، التحديث التخليقي للحماية، آب/أغسطس ٢٠٢٢، ص. ٢.

٢٩٠ - للاطلاع على مزيد من المعلومات وإلقاء نظرة عامة اجتماعية تاريخية على من هم الفلسطينيون النازحون داخلياً داخل إسرائيل، راجع مركز بديل للموارد، الفلسطينيون النازحون داخلياً داخل إسرائيل: تحدي الهياكل الصلبة، شباط/فبراير ٢٠٠٣.

٢٩١ - راجع على سبيل المثال فرقة العمل القانونية، مجموعة الحماية - فلسطين، التطورات القانونية والاتجاهات ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٢٢-٣٠ حزيران/يونيو ٢٠٢٢.

٢٩٢ - قانون أملاك الغائبين عام ١٩٥٠.

٢٩٣ - راجع المجلس النرويجي للاجئين، مذكرة قانونية قانون ممتلكات الغائبين وتطبيقه على القدس الشرقية، شباط/فبراير ٢٠١٧.

وينص قانون ممتلكات الغائبين على أنه إذا كان الشخص "غائبًا"، فإن أي ممتلكات يملكها أو يحق له امتلاكها داخل إسرائيل تصبح تلقائيًا "ممتلكات غائبة". تُمنح حقوق ملكية "الممتلكات الغائبة" تلقائيًا إلى حارس ممتلكات الغائبين. ولا يتوقف منح هذه الحقوق لحارس ممتلكات الغائبين على أي إجراء قانوني يتخذه حارس ممتلكات الغائبين أو تسجيل الممتلكات باسمه. لا يتعين على حارس ممتلكات الغائبين تسجيل الممتلكات الغائبة لإكمال النقل، وليس عليه حتى معرفة ممتلكات الغائبين للحصول على حقوق فيها.

ومن المسائل المعروفة في هذا السياق مشكلة "الغائبين الحاليين"، أو الأفراد الذين غادروا إلى مكان معين وغابوا بالتالي، وعادوا بعد فترة قصيرة إلى إسرائيل، بل وأصبحوا مواطنين إسرائيليين. وبموجب قانون ممتلكات الغائبين، لا تزال ممتلكاتهم تعتبر "ممتلكات غائبة" مخولة لحارس ممتلكات الغائبين؛ لأنها كانت خارج حدود دولة إسرائيل خلال الإطار الزمني ذي الصلة، على النحو المحدد في القانون. بعد فترة وجيزة من احتلال إسرائيل للضفة الغربية وغزة وضم القدس الشرقية بشكل غير قانوني في عام ١٩٦٧، أصدرت إسرائيل مرسومًا وفقًا للمادة ١١ ب من مرسوم إدارة القانون لعام ١٩٤٨ الذي يطبق القانون الإسرائيلي على القدس الشرقية. وبهذه الطريقة، خضعت القدس الشرقية لقانون ممتلكات الغائبين؛ بحيث أصبحت جميع ممتلكات سكان القدس الشرقية والضفة الغربية وغزة ممتلكات غائبة حتى لو كان أصحابها موجودين في المنطقة الخاضعة للولاية الإسرائيلية. ومما له أهمية أيضًا قرار المحكمة العليا الإسرائيلية لعام ٢٠١٥ الذي يؤكد انطباق قانون ممتلكات الغائبين على ممتلكات الفلسطينيين الذين يعيشون في الضفة الغربية في القدس الشرقية المحتلة.^{٢٩٤}

كما سنت إسرائيل قانون الشؤون القانونية والإدارية في عام ١٩٧٠،^{٢٩٥} الذي يمكن اليهود الذين فروا أو أُجبروا على الفرار من القدس الشرقية، والذين يُزعم أنهم يمتلكون أراضي وأموالًا ممتلكات في القدس الشرقية قبل إنشاء دولة إسرائيل في عام ١٩٤٨ من متابعة مطالباتهم باستعادة أراضيهم وممتلكاتهم. بيد أن القانون لا ينطبق على المواطنين الفلسطينيين في إسرائيل أو المقيمين في القدس الشرقية الذين فروا أو أُجبروا على الفرار من ديارهم في القدس الغربية أو أجزاء أخرى من إسرائيل في ظل الظروف نفسها، مما أعاق عودتهم إلى ديارهم وممتلكاتهم وأراضيهم. وبالتالي، فإن العديد من "ممتلكات الغائبين" في القدس الشرقية وجدت طريقها في نهاية المطاف إلى أيدي منظمات المستوطنين؛ بسبب السلطات الواسعة المخولة لحارس ممتلكات الغائبين، على الرغم من أن أصحابها يقيمون في الضفة الغربية أو غزة. وفي الضفة الغربية؛ حيث لا ينطبق قانون ممتلكات الغائبين، تخضع ممتلكات الغائبين للأمر العسكري الإسرائيلي المتعلق بالممتلكات المهجورة في يهودا ومنطقة السامرة (رقم ٥٨) (١٩٦٧)، الذي ينطبق على ممتلكات شخص فر أو أُجبر على الفرار من الضفة الغربية في عام ١٩٦٧. وينص هذا الأمر على أن الملكية ليست مصادرة، بل تديرها الإدارة المدنية الإسرائيلية على سبيل الثقة إلى أن يعود الغائبون إلى الضفة الغربية.^{٢٩٦}

وفي هذا السياق، يركز عمل الشركاء الإنسانيين وشركاء حقوق الإنسان في الأرض الفلسطينية المحتلة على رصد وتوثيق مخاطر النقل القسري (بما في ذلك من خلال تحليل الأنشطة المتصلة بالمستوطنات، التي تتراوح بين عنف المستوطنين وإضفاء الطابع القانوني بأثر رجعي على المواقع الاستيطانية الأمامية، والاستيلاء على الأراضي ومصادرتها؛ بهدف التخفيف من أثرها على الفلسطينيين)، وكذلك توفير الدعم القانوني للمتضررين أو المعرضين لخطر النقل القسري، والهدم، والإخلاء القسري والنزوح، وإلغاء حقوق الإقامة من خلال العديد من خدمات المساعدة القانونية.^{٢٩٧}

٢٩٤ - راجع CA 5931/06، داود خطاب حسين وآخرون ضد الوصي على أصول الغائبين وغيرهم، الصادر في ١٥ أبريل ٢٠١٥. راجع أيضًا المحكمة العليا الإسرائيلية تؤيد استمرار مصادرة ممتلكات القدس الشرقية المحتلة - عدالة.

٢٩٥ - قانون الشؤون القانونية والإدارية عام ١٩٧٠.

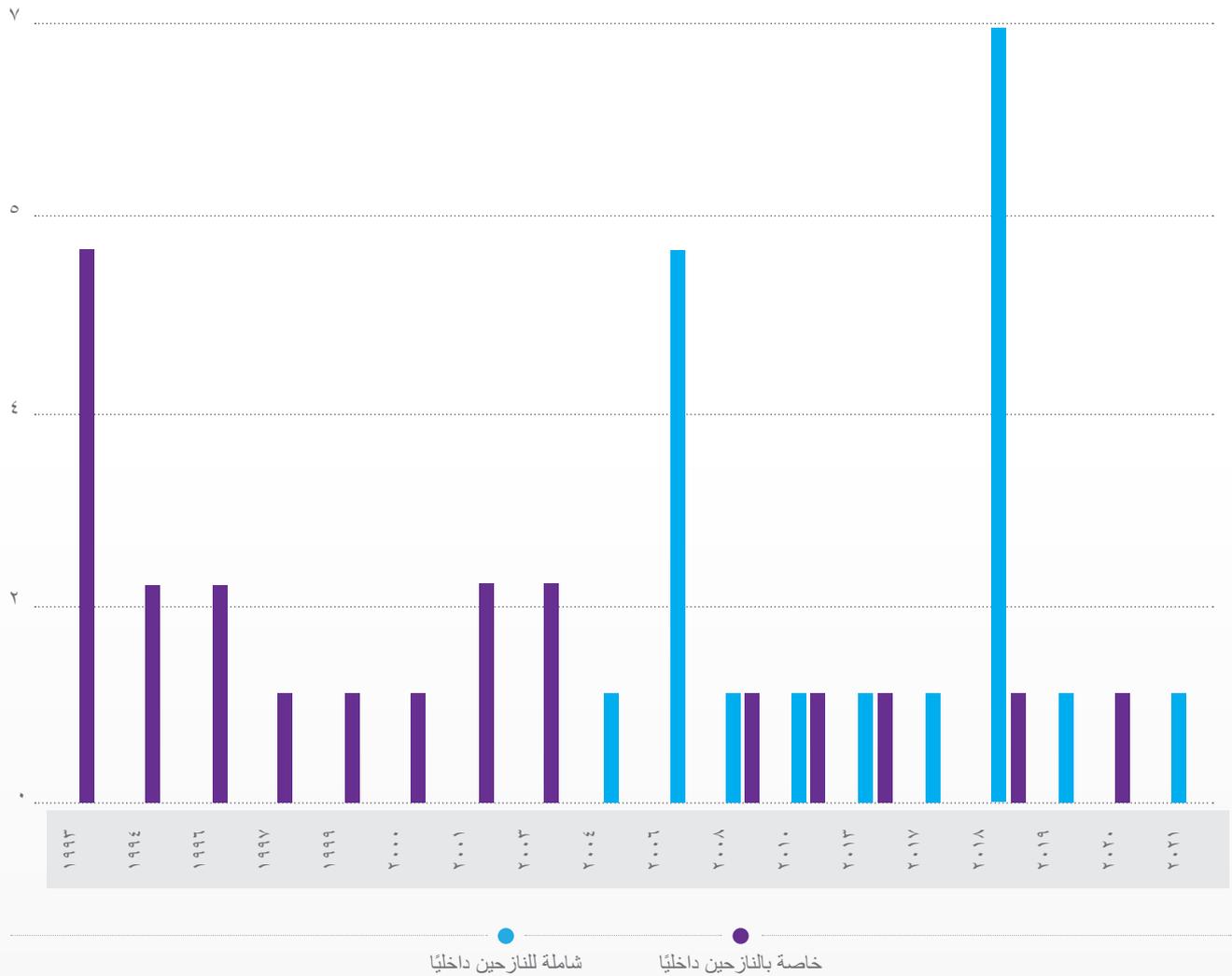
٢٩٦ - راجع يش دبن، ورقة موقف بشأن تجديد الاستيطان في المنطقة (ج) في الضفة الغربية، أبريل ٢٠٢١.

٢٩٧ - مجموعة الحماية في الأراضي الفلسطينية المحتلة، التحديث التحليلي للحماية، آب/أغسطس ٢٠٢٢، ص. ١٣.

والقتال بين القوات السورية والميليشيات اللبنانية. وتشير التقديرات إلى أن ما يصل إلى مليون شخص قد نزحوا في أوجها.^{٢٩٨} وصاحب القانون ١٩٠ عدة صكوك قانونية أخرى اعتمدت في العام نفسه، تتعلق مثلاً بإنشاء الصندوق المركزي للنازحين وتشغيله، فضلاً عن تدابير قانونية وسياسية محددة أخرى تتعلق بمسائل الإسكان والأراضي والممتلكات.^{٢٩٩} وتظهر جميع هذه الأطر بوصفها وثائق خاصة بالنازحين داخلياً في الرسم البياني أدناه.

وأخيراً، تجدر الإشارة أيضاً إلى تجربة لبنان. حتى في غياب إطار شامل بشأن النزوح الداخلي، اعتمد البلد في عام ١٩٩٣ القانون ١٩٠ بشأن النازحين الذي أنشأ وزارة لشؤون النازحين تتولى معالجة القضايا التي تؤثر على النازحين في جميع المناطق اللبنانية، وضمان عودتهم إلى مناطقهم الأصلية وإعادة إدماجهم اجتماعياً واقتصادياً فيها. لم تكن عمليات النزوح الداخلي في لبنان مستمرة، ولكنها حدثت في فترات منفصلة من الحرب الأهلية (١٩٧٥-١٩٩٠) بسبب الصراع الداخلي والغزوات العسكرية الإسرائيلية

الاتجاهات في الصكوك المتعلقة بالنازحين داخلياً - منطقة الشرق الأوسط، ١٩٩٣ - ٢٠٢١:



٢٩٨ - المجلس النرويجي للاجئين، قاعدة بيانات النازحين العالمية، الملف القطري للبنان، ص. ٥.
٢٩٩ - انظر مفوضية اللاجئين-TTLP قاعدة البيانات العالمية لمفوضية اللاجئين وفريق العمل المعني بالقانون والسياسة بشأن القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي، الصفحة القطرية للبنان، "صكوك أخرى".

والدولية، وبعد انتهاء الأعمال العدائية أطلقت خطة وطنية لإعادة الإعمار تهدف إلى ضمان العودة السريعة للنازحين إلى مناطقهم الأصلية. وبحسب ما ورد، في غضون أربعة أيام من وقف إطلاق النار، عاد حوالي ٩٠ في المائة من النازحين إلى مناطقهم الأصلية. ٣٠٠

كانت معظم البرامج التي تدعم النازحين والعائدين قد انتهت بنهاية عام ٢٠٠٣. واستجابة لموجة النزوح الجديدة الناتجة عن "حرب الـ ٣٣ يوماً" بين الجيش الإسرائيلي وحزب الله بين تموز/يوليو وأب/أغسطس ٢٠٠٦، أنشأت الحكومة هيئة الإغاثة العليا لتنسيق المساعدات الإنسانية الوطنية

البلد موضع التركيز: العراق

لمحة عامة عن القوانين والسياسات الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي:

التي تتضمن النزوح الداخلي:

الخاصة بالنزوح الداخلي:

على الصعيد الوطني:

- خطة التنمية الوطنية (٢٠١٨ - ٢٠٢٢) (٢٠١٨)
- إستراتيجية الحد من الفقر في العراق (٢٠١٨-٢٠٢٢) (٢٠١٨)
- قانون وزارة الهجرة والنزوح (القانون رقم ٢١ لعام ٢٠٠٩) (٢٠١٠)
- سياسة الإسكان الوطنية العراقية (٢٠١٠)

على الصعيد الوطني:

- الخطة الوطنية لإعادة النازحين إلى مناطقهم المحررة (٢٠٢١)
- إطار العودة المبدئية (٢٠١٨)
- السياسة الوطنية بشأن النزوح (٢٠٠٨)

٣٠٠ - مركز رصد النزوح الداخلي، نظرة عامة على دولة لبنان، ٣٠ ديسمبر ٢٠١٠.



© حقوق الملكية محفوظة لـ شينار ميديا / مفوضية اللاجئين

السياق

أماكن أخرى من البلاد.^{٣٠٢} تم إنشاؤه في البداية في عام ٢٠٠٣ بموجب الأمر ٥٠ من سلطة التحالف المؤقتة، أنشئت وزارة الدفاع بموجب القانون في عام ٢٠٠٩ كجهة تنسيق بشأن المساعدة، وتقديم الخدمات والبحث عن حلول للفئات السبع من السكان المبينة في القانون، بما في ذلك "العراقيين النازحين الذين أكرهوا أو أُجبروا على الفرار من ديارهم أو تركوا أماكن إقامتهم المعتادة داخل العراق لتجنب آثار النزاع المسلح، وظروف العنف العام، وانتهاكات حقوق الإنسان، والكوارث الطبيعية أو التي من صنع الإنسان، والاستخدام التعسفي للسلطة من جانب السلطات أو بسبب مشاريع إنمائية" بالتنسيق مع الوزارات الحكومية الأخرى ذات الصلة.^{٣٠٣}

وفي أعقاب الموجة الأخيرة من النزوح التي أثارها النزاع ضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام، كانت سياسات حكومة العراق مفيدة في تعزيز العودة. ومع ذلك، على الرغم من اعتماد الحكومة في عام ٢٠١٨ لإطار العوائد المبدئي التي كانت تهدف إلى توجيه عودة النازحين بما يتماشى مع المعايير الدولية، تم الإبلاغ عن العديد من القضايا. وشملت هذه الانتهاكات عمليات إعادة سابقة لأنها تمت بالإكراه والقسرية؛ فضلاً عن عمليات الإخلاء الواسعة النطاق والنزوح الثانوي في سياق الإغلاق المفاجئ وتوطيد مخيمات النازحين داخلياً.^{٣٠٤} على هذه الخلفية، أصدرت وزارة التخطيط (MOP) ووزارة التنمية البشرية والديمقراطية في نوفمبر ٢٠٢٠ الخطة الوطنية لإعادة النازحين إلى مناطقهم المحررة، والتي يتم تنفيذها حالياً. تم إنشاء مجموعات التنسيق على أساس المناطق في إطار فريق عمل الحلول الدائمة وتم إنشاؤها في مناطق العودة الرئيسية في العراق؛ اعتباراً من آب/أغسطس ٢٠٢٢، كانت خطط العمل قيد الإنجاز، ولا تزال هناك حاجة إلى مزيد من التوضيحات بشأن التزامات السلطات فيما يتعلق بتوفير الخدمات للسكان العائدين.

للعراق تاريخ طويل من النزوح الداخلي المتصل بانعدام الأمن والعنف الطائفي والنزاع المسلح. بعد خمس سنوات من نهاية هجوم واسع النطاق ضد تنظيم الدولة الإسلامية في العراق والشام (داعش)، والذي أدى إلى نزوح حوالي ٦ ملايين شخص بين عامي ٢٠١٤ و٢٠١٧، فاق عدد العائدين عدد عمليات النزوح الجديدة. بحلول حزيران/يونيو ٢٠٢٢، كان هناك ٤,٩ مليون عائد و١,١ مليون نازح داخلياً في العراق.^{٣٠١} ونتيجة لذلك، تعد حماية العائدين وإعادة إدماجهم بشكل مستدام إحدى الأولويات الرئيسية في البلاد. في الوقت نفسه، استمر تأثير العراق في عام ٢٠٢٢ بالكوارث البيئية والمفاجئة التي أدت إلى النزوح، بما في ذلك ندرة المياه والجفاف والعواصف الرملية، والتي أثرت بشكل خاص على المحافظات الوسطى والجنوبية.

الإطار الوطني المتعلق بالنزوح الداخلي

في تموز/يوليو ٢٠٠٨، وعقب عملية قادتها وزارة الهجرة والنازحين وحكومة إقليم كردستان وبدعم من المجتمع الدولي، أجريت مشاورات واسعة النطاق مع العديد من أصحاب المصلحة على المستويات المحلية والإقليمية والوطنية في العراق، مما أدى إلى اعتماد الحكومة سياسة وطنية بشأن النزوح. وتشمل هذه السياسة، من حيث نطاقها، النزوح الداخلي بسبب جميع الأسباب، بما في ذلك الكوارث؛ لأنها تعتمد تعريفاً للنازحين داخلياً يتماشى مع المبادئ التوجيهية. وتتناول هذه السياسة حقوق الإنسان للنازحين داخلياً وكذلك العائدين. وتتعلق أحكامه بالحماية من النزوح (بما في ذلك حظر الإخلاء القسري، وتدمير المنازل والمناطق الزراعية، ومصادرة الأراضي أو الاستيلاء عليها)، والحماية والمساعدة أثناء النزوح، فضلاً عن الحلول الدائمة. تشير السياسة إلى جميع خيارات الحلول الثلاثة، على الرغم من أنه كان هناك تركيز على سياسة العودة على مر السنين أكثر من الاندماج أو الاستيطان في

٣٠١ - المنظمة الدولية للهجرة، مصفوفة تتبع النزوح في العراق.

٣٠٢ - المنظمة الدولية للهجرة، النزوح الداخلي في العراق: معوقات التكامل، ٢٠١٣، ص. ١٦.

٣٠٣ - قانون رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٩.

٣٠٤ - راجع Add.1 / 41/A / HRC / 44، الفقرات. ٢٧-٢٨.



© حقوق الملكية محفوظة لشينار ميديا / مفوضية اللاجئين

التعويض. وقد تم تيسير ذلك من خلال التعديل الثاني للقانون ٢٠ لعام ٢٠٠٩ (واللوائح الداخلية)، بدعم من اللجنة المركزية للتعويضات ومؤسسة الشهداء العراقية من بين أصحاب المصلحة الآخرين. صادقت الحكومة العراقية على القانون المعدل في شباط/فبراير ٢٠٢٠^{٣٠٥} (ولائحتين داخليتين) ودعم تفعيلها من خلال لائحة داخلية إضافية تحدد آليات التنفيذ الخاصة بها، والتي تم تبنيها في أبريل من نفس العام. على الرغم من التعديلات، لا يزال التنفيذ يختلف عن المتطلبات القانونية عبر المحافظات المختلفة. في عام ٢٠٢١، صاغ مكتب رئيس الوزراء ووزارة العدل العراقية أيضاً، بالتعاون الوثيق مع موئل الأمم المتحدة ومنطقة مسؤولية الإسكان والأرض والممتلكات، مرسوم قانوني لإضفاء الطابع الرسمي على شهادات شغل الأراضي لليزيبدين. اعتباراً من آب/أغسطس ٢٠٢٢، كان اعتماد هذا المرسوم القانوني لا يزال معلقاً، ومن المأمول أن يتم إقراره من قبل مجلس الوزراء على سبيل الأولوية.

كما تم تعميم قضايا النزوح الداخلي في وثائق السياسات والاستراتيجيات الرئيسية الأخرى على المستويين الوطني والمحلي. الأهم من ذلك، أن الهدف الاستراتيجي الثالث في خطة التنمية الوطنية (٢٠١٨-٢٠٢٢) يشمل "تحقيق انتعاش المجتمعات المتضررة من النزوح وانعدام الأمن". تماشياً مع خطة التنمية الوطنية وإستراتيجية الحد من الفقر في البلاد، نظرت خطط الاستجابة الإقليمية (٢٠١٨-٢٠٢٢) التي تم تبنيها على المستوى المحلي في محافظات الأنبار ونيوى وديالى وكركوك وصلاح الدين أيضاً في الصورة الاجتماعية والاقتصادية للنازحين داخلياً؛ حيث تهدف إلى معالجة التحديات الرئيسية التي يواجهها النازحون داخلياً.

كما وُضعت عدة مبادرات تؤثر على حقوق النازحين داخلياً على الصعيد القطاعي. من بينها تبسيط الإجراءات والعمليات للأشخاص المتضررين من العمليات الحربية والأخطاء العسكرية والأعمال الإرهابية لتقديم مطالبات

٣٠٥ - القانون رقم ٢ لسنة ٢٠٢٠؛ حظيت التعديلات التي أدخلت على القانون بتأييد الفريق الاستشاري الرفيع المستوى (راجع مذكرة الدعوة التي تسلط الضوء على التحديات الرئيسية المتصلة بخطة التعويضات القائمة في العراق).

الحواجز السياسية أو المادية أو الإدارية أو المالية. والأسر التي يُعتقد أنها تنتمي إلى جماعات متطرفة والأطفال الذين لديهم آباء مفقودون أو محتجزون أو متوفون هي من بين أكثر الأسر تعرضًا للتمييز والتهميش فيما يتعلق بالحصول على حقهم في الحصول على الوثائق المدنية.^{٣٠٧} ويلزم إجراء تغييرات على المستوى المؤسسي ومستوى السياسات لمعالجة حجم المسألة مثل إصدار المجلس الأعلى للقضاء توجيهات محددة، أن توضح وزارة الداخلية ووزارة الدفاع أن الحصول على وثائق الهوية والوثائق المدنية لا يتطلب تصريحًا آمنًا مسبقًا أو عمليات إدانة قبلية، أو الحد من المتطلبات الإدارية والسماح للنازحين بالحصول على وثائق في أماكن نزوحهم أو في أي مكان آخر داخل البلد وفقًا للدستور العراقي.

كما تم تمرير قانون الناجين اليزيديين (الإناث) في عام ٢٠٢١، وهو خطوة إلى الأمام في معالجة جرائم داعش ضد اليزيديين والمسيحيين والتركمان والشباك. ومن المأمول أن يتم سد الثغرات المتبقية في القانون، من خلال المزيد من التعديلات أو اللوائح الداخلية الإضافية. على وجه الخصوص، لا يتصدى القانون لقضية الأطفال المولودين من الاغتصاب المرتبط بالنزاع.

وفيما يتعلق بالحصول على الوثائق المدنية ووثائق الهوية، وعلى الرغم من بعض الاستراتيجيات الفعالة التي اعتمدها الجهات الفاعلة المعنية بالحماية القانونية منذ نهاية النزاع والنتائج الملموسة الهامة، لا يزال حق النازحين داخليًا والعائدين في الحصول على الوثائق محرومًا؛ بسبب

آسيا

السياق:

خلافاً للمناطق الأخرى، لا يوجد حاليًا هيكل إقليمي أو آلية إقليمية محددة تركز على النزوح الداخلي نظرًا لجميع الأسباب. وفي الوقت نفسه، وتماشياً مع حقيقة أن الكوارث تتسبب في معظم حالات النزوح الجديدة في هذه المناطق كل عام، يجتمع فريق عامل معني بالنزوح بسبب الكوارث في آسيا والمحيط الهادئ كجزء من التحالف القائم على القضايا - القدرة على التكيف. وتشكل المنظمة الدولية للهجرة والمكتب الدولي للحد من مخاطر الكوارث، التي تشارك في رئاستها، منصة مهمة لمعالجة القضايا وتبادل الممارسات الجيدة مع أصحاب المصلحة الرئيسيين بشأن منع النزوح والاستجابة له وحلّه من الكوارث السريعة والبطيئة الظهور.

في جميع أنحاء المنطقة الآسيوية الواسعة والمتنوعة، يتميز النزوح الداخلي بشكل عام بارتباطه بالكوارث مثل الصين أو الفلبين أو فيتنام؛ حيث تم تسجيل ١٢,٥ مليون حالة نزوح داخلي في عام ٢٠٢١ فقط.^{٣٠٧} وعلاوة على ذلك، يرتبط النزوح في العديد من البلدان أيضًا بالصراع المسلح والعنف، التي حالت حتى وقت قريب دون أي عودة واسعة النطاق في أفغانستان، وأعاقت بمرور الوقت أي تحقيق لحلول دائمة في أماكن مثل أفغانستان وميانمار، وتقدر البلدان الآسيوية التي تضم أكبر عدد من النازحين داخليًا بسبب النزاع بنحو يقدر على التوالي بنحو ٣,٤ مليون^{٣٠٨} و ١,٣ مليون.^{٣٠٩} وعلى الرغم من وجود رابطة أمم جنوب شرق آسيا ورابطة جنوب آسيا للتعاون الإقليمي في آسيا،

٣٠٦ - راجع: كتلة الحماية بالعراق، تقرير تحليل الحماية. الحق في الهوية والتوثيق المدني، ٢٠٢١.

٣٠٧ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي ٢٠٢٢.

٣٠٨ - اعتبارًا من حزيران/يونيو ٢٠٢٢، راجع بوابة البيانات التشغيلية للمفوضية.

٣٠٩ - اعتبارًا من أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢، راجع خريطة نظرة عامة على الطوارئ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في ميانمار اعتبارًا من ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢. من بين ما يقدر بـ ١,٣١٩,٨٠٠ نازح، هناك حوالي ٣٣٠,٤٠٠ نازح داخليًا قبل ١ شباط/فبراير ٢٠٢١، بينما نزح الآخرون منذ ذلك الحين.

التطورات الوطنية القانونية والمتعلقة بالسياسة

كما تم تبني ما مجموعه ست سياسات وطنية بشأن النزوح الداخلي لأسباب مختلفة في المنطقة على مدى العقدين الماضيين: بواسطة **أفغانستان** (في سنة ٢٠١٣ و٢٠١٧)، **إندونيسيا** (في سنة ٢٠٠١ و٢٠١٨)، **نيبال** (٢٠٠٧) و **سيرلانكا** (٢٠١٦). بالإضافة إلى ذلك، تم اعتماد تسعة صكوك أخرى خاصة بالنازحين داخلياً، بما في ذلك الاستراتيجيات وخطط العمل من قبل بلدان المنطقة. في بعض الحالات، تم تطوير الأطر القانونية والسياسية ذات الصلة على المستوى دون الوطني؛ على سبيل المثال، حكومة **مقاطعة الحدود الشمالية الغربية لباكستان** اعتمدت في عام ٢٠٠٩ إطار سياسة العودة لدعم عودة النازحين وإعادة إدماجهم بما يتماشى مع المعايير الدولية.^{٣١٩}

وقد جاءت العديد من هذه الصكوك نتيجة لعمليات طويلة؛ حيث استفادت الحكومات من الدعم التقني المقدم من الشركاء الدوليين: على سبيل المثال، أول سياسة وطنية للنازحين داخلياً في **أفغانستان** تمت الموافقة عليه في نوفمبر ٢٠١٣ بعد ما يقرب من عامين في الإعداد. وقادت العملية فرقة عمل شملت وزارة شؤون اللاجئين وإعادة إلى الوطن والهيئة الأفغانية لإدارة الكوارث الطبيعية. أنشأت فرقة العمل فريق عمل معني بالسياسات لدعم وزارة الموارد وإعادة التوطين، ونظمت زيارة من المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخلياً، وأشركت خبيراً خارجياً في مجال النازحين داخلياً للمساعدة في العمل وعقدت ورشة عمل استشارية وطنية لمدة يومين في تموز/ يوليو ٢٠١٢، تلتها في أيلول/سبتمبر ٢٠١٢ الجولة الأولى من المشاورات الإقليمية. في أكتوبر ٢٠١٢، مشروع تطوير قدرة الحماية الاحتياطية^{٣٢٠} انتدب مسؤول حماية

منذ التسعينات، اعتمدت صكوك قانونية وسياسية ٢٠ تتناول على وجه التحديد النزوح الداخلي في هذه المنطقة في ١١ بلداً. **طاجيكستان**^{٣١٠} و **قيرغيزستان**^{٣١١} هما الدولتان الوحيدتان اللتان تبنتا قوانين بشأن النزوح الداخلي في عامي ١٩٩٤ و ٢٠٠٢ على التوالي. **طاجيكستان** كانت من أوائل الدول في العالم التي سنت مثل هذا القانون، والذي سبق نشر المبادئ التوجيهية. استخدمت لغة "المهاجرين القسريين"^{٣١٢} كما فعل عدد قليل من البلدان الأخرى الناتجة عن تفكك اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفياتية في ذلك الوقت (مثل أذربيجان وروسيا). أنشأ القانون وضعاً قانونياً للنازحين يتم منحهم أو إلغاؤهم؛ وأوضحت الاستحقاقات التي يتمتع بها النازحون داخلياً على هذا الأساس من حيث المساعدة، بما في ذلك التركيز على استعادة حقوق السكن والأرض والملكية، فضلاً عن دور سلطات الولاية والسلطات المحلية (ولا سيما الإدارة المركزية لشؤون اللاجئين التابعة لوزارة العمل والعمالة، التي حددت مركز تنسيق وطني). وتجدر الإشارة إلى أن قانون طاجيكستان رقم ٨٨١ لعام ١٩٩٩ المتعلق بالهجرة يتضمن أيضاً في نطاق تطبيقه حالة "المهاجرين الإيكولوجيين"، المعرفين في المادة ١ منه على أنهم "الأشخاص الذين أُجبروا على مغادرة منازلهم بسبب الكوارث الإيكولوجية" (وهو مصطلح يُستخدم أيضاً في عدد قليل من البلدان الأخرى، مثل **جورجيا**). وفي هذا السياق، يمكن لاعتماد مشروع قانون بشأن النازحين داخلياً طال انتظاره في الفلبين أن يقدم مثلاً جديداً هاماً على القانون الشامل بما يتماشى مع المعايير الدولية ونُهُج السياسات الأحدث عهداً بشأن القضايا المتعلقة بمنع النازحين داخلياً وحمايتهم وإيجاد حلول لهم.

٣١٠ - طاجيكستان: قانون الهجرة القسرية (١٩٩٤)، ٢٠ تموز/يوليو ١٩٩٤.

٣١١ - قيرغيزستان: القانون رقم ١٣٣ بشأن الهجرة الداخلية (٢٠٠٢)، تموز/يوليو ٢٠٠٢.

٣١٢ - تُعرّف المادة ١ المهاجرين قسراً بأنهم: "المهاجر القسري هو مواطن من جمهورية طاجيكستان أو أي شخص يعيش بشكل دائم في أراضي الجمهورية، يُجبر على ترك مكان إقامته الدائم في أراضي جمهورية طاجيكستان بسبب العنف الذي يمارس ضده أو بسبب خطر حقيقي من التعرض للاضطهاد لأسباب تتعلق بالعرق أو الجنسية أو الموطن الأصلي أو فئة اجتماعية معينة، [أو] الإخلال الجماعي بالنظام العام في مكان إقامته الدائم، والذي يعد انتهاكاً كبيراً لحقوق الإنسان. لا يمكن اعتبار أي شخص ارتكب جريمة ضد الإنسانية أو جريمة أخرى مع سبق الإصرار مهاجراً قسرياً".

٣١٣ - أفغانستان: السياسة الوطنية الخاصة بالنازحين داخلياً، ٢٥ نوفمبر ٢٠١٣.

٣١٤ - أفغانستان: إطار السياسة الخاص بالنازحين داخلياً (٢٠١٧)، ١ آذار/مارس ٢٠١٧.

٣١٥ - إندونيسيا: السياسات الوطنية للتعامل مع النازحين داخلياً / اللاجئين في إندونيسيا، ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠١.

٣١٦ - إندونيسيا: لائحة الوكالة الوطنية لإدارة الكوارث رقم ٣ بشأن التعامل مع النازحين في حالات الطوارئ.

٣١٧ - نيبال: السياسات الوطنية بشأن النازحين داخلياً، ٢٠٦٣ (٢٠٠٧)، ١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٧.

٣١٨ - سيرلانكا: إطار السياسة الوطنية للحلول الدائمة، ٢٠١٦، آب/أغسطس ٢٠١٦.

٣١٩ - باكستان: إطار سياسة العودة للمقاطعة الحدودية الشمالية الغربية، ١١ تموز/يوليو ٢٠٠٩.

٣٢٠ - راجع: <https://www.humanitarianresponse.info/en/coordination/procap/procap-who-we-are>.



© حقوق الملكية محفوظة لإدريس لطفى من مفوضية اللاجئين

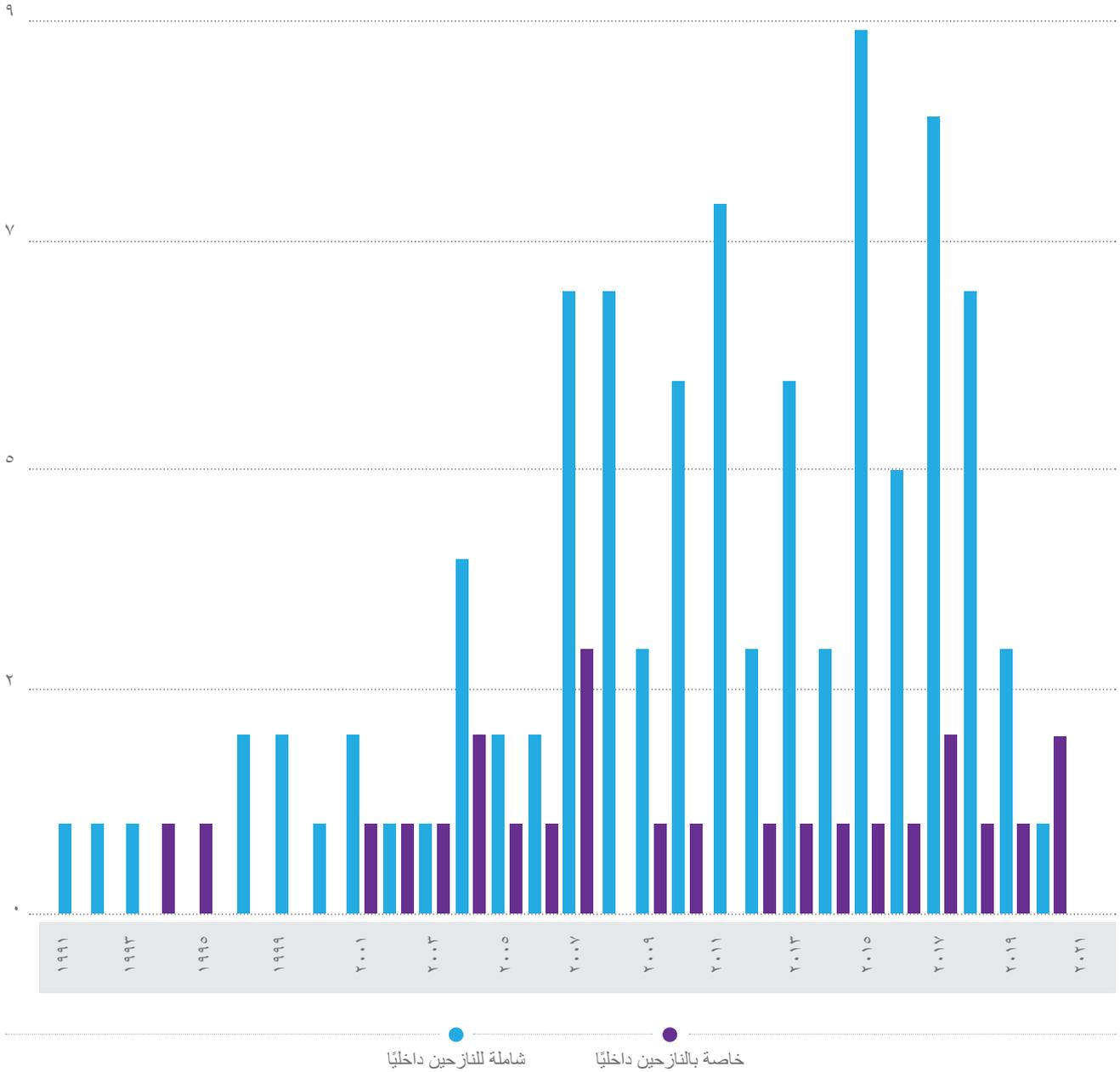
أقدم إلى مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين للعمل كمستشار لشؤون النازحين داخليًا في وزارة الموارد وإعادة التوطين، للمساعدة في عملية التشاور وصياغة السياسة. ٣٢١ لسوء الحظ، انتهى الأمر بالعديد من التحديات التي تمت مواجهتها في صياغة السياسة (والتي عكست تحديات أوسع من حيث صنع القوانين وصنع السياسات في أفغانستان بشكل عام) إلى تشابهه في طبيعتها مع التحديات التي واجهها تنفيذها (على سبيل المثال من حيث قدرة الحكومة ومشاركتها، أو مشاركة النازحين ومجموعة أوسع من أصحاب المصلحة المعنيين). اعتمد إطار السياسة لعام ٢٠١٧ بشأن العائدين والنازحين، في إطار اللجنة التنفيذية للنزوح والعودة (DiREC) بقيادة الرئيس التنفيذي، على سلفه وحاول معالجة بعض هذه القضايا في سياق زيادة

عودة اللاجئين من باكستان في عام ٢٠١٦، والتي - إلى جانب أعداد النازحين الذين طال أمدهم - توضع ضغطًا كبيرًا على الاستجابة الإنسانية وتوضح بشكل أكبر الحاجة إلى استجابة شاملة وغير مجزأة. كان تنفيذ إطار السياسة هذا غير كافٍ بسبب السياق السياسي الصعب في أفغانستان، ونتيجة لذلك تم تعليق العمل بمكتب الدوائر الانتخابية المستقلة. من المؤمل أنه على الرغم من التغييرات التي حدثت في البلاد في عام ٢٠٢١، فإن الجهود المبذولة خلال العقد الماضي بشأن مساعدة النازحين داخليًا وحمايتهم في البلاد ستستمر في تلقي الاهتمام الذي يحتاجون إليه في هذا السياق الجديد. ومن المؤمل أنه على الرغم من تدهور الوضع في **ميانمار** وتحديات الحماية والمساعدة الكبيرة

في عام ٢٠١٩ - وهي إستراتيجية تم تطويرها بدعم من المجتمع الدولي وتتماشى مع المعايير الدولية.

التي تواجه النازحين داخليًا، ستكون هناك فرص للعمل؛ من أجل التنفيذ المستهدف لـ الاستراتيجية الوطنية لإعادة توطين النازحين وإغلاق مخيمات النازحين تم اعتمادها

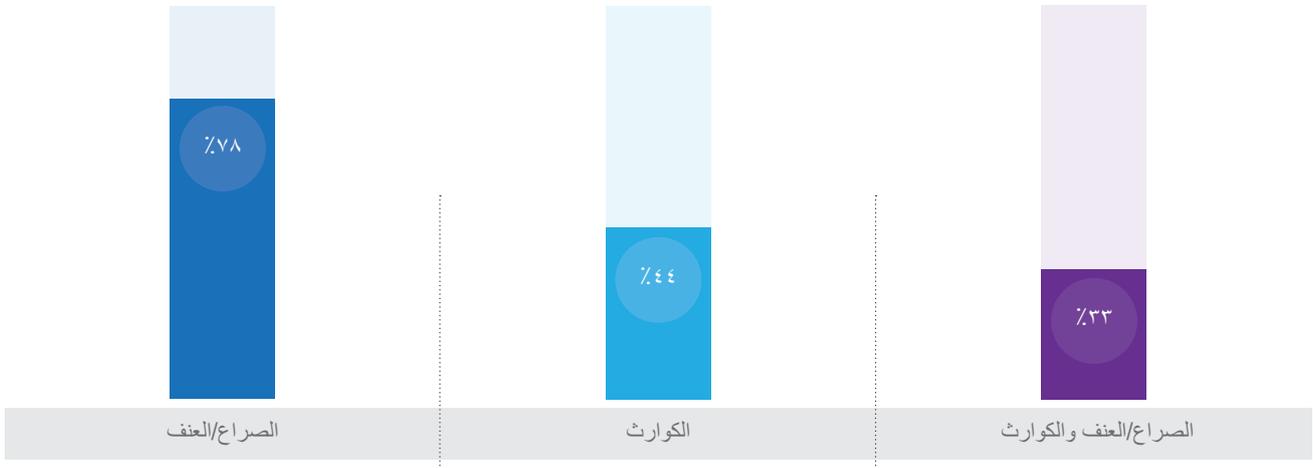
الاتجاهات في الصكوك المتصلة بالنازحين داخليًا - آسيا، ١٩٩١-٢٠٢١:



النازحين داخليًا بدرجات مختلفة في أطر السلام والمصالحة ذات الصلة في **نيبال** و**سيريلانكا**.^{٣٢٢} في العديد من البلدان، اتسمت الاستجابة للنزوح الداخلي بالتركيز الشديد على الحلول الدائمة - وركزت بوجه خاص على **العودة وإعادة الاندماج**، وهي سمة سائدة في جميع أنحاء آسيا، كما هو موضح في **تيمور ليشتي** و**نيبال** و**باكستان** أو **سيريلانكا**.

تميل القوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي في آسيا عمومًا إلى التركيز على النزوح الناجم عن النزاعات أو الكوارث. تم تطوير معظم هذه الصكوك لمعالجة النزوح المرتبط **بالصراع المسلح والعنف**، مثل **قيرغيزستان**، **ميانمار**، **باكستان**، **سيريلانكا**، **طاجيكستان** و**تيمور ليشتي**. تماشيًا مع ذلك، فإن بعض هذه البلدان (على سبيل المثال **طاجيكستان** و**نيبال** و**كمبوديا**) تضمنت أيضًا إشارات إلى النزوح الداخلي في اتفاقيات السلام، كما تم تناول وضع

آسيا - أسباب النزوح وفقًا للصكوك الخاصة بالنازحين داخليًا:



في حالات الكوارث بمزيد من الفعالية في إدارة مخاطر الكوارث، من خلال وضع توجيهات لتفعيل سياسة البلد المتعلقة بالنازحين داخليًا. دعم مستشار محلي تطويرها، وتمت مناقشة مسودة التوجيهات في مشاورات وطنية واسعة النطاق رفيعة المستوى مع الجهات الفاعلة في إدارة مخاطر الكوارث وأصحاب المصلحة الآخرين ذوي الصلة في ٣١ تموز/يوليو ٢٠١٩. قدم المشاركون وجهات نظرهم حول المسودة، ولاحظت وزارة الداخلية على وجه التحديد أن التوجيهات يمكن أن تدعم التنفيذ على المستوى المحلي لقانون الحد من مخاطر الكوارث وإدارتها لعام ٢٠١٧، وكذلك تنفيذ السياسة الوطنية لعام ٢٠٠٧ المتعلقة بالنازحين

على الرغم من تطوير السياسات الوطنية للنازحين داخليًا في **أفغانستان** و**نيبال** بدأت هذه الأدوات في المقام الأول استجابة للنزوح الداخلي المرتبط بالنزاع والعنف، واعتمدت هذه الصكوك نهجًا أوسع، وعكست تعريف النازحين داخليًا الوارد في المبادئ التوجيهية. لذلك، اعترفوا بأن النزاع والعنف وانتهاكات حقوق الإنسان وكذلك الكوارث هي الأسباب ذات الصلة للنزوح في هذه السياقات الوطنية، بهدف توفير التوجيه في جميع هذه الحالات. في السنوات الأخيرة^{٣٢٣} اتخذت وزارة الداخلية ولجنة التخطيط في **نيبال** برفقة شركائها الدوليين خطوات لمعالجة مشكلة النزوح

٣٢٢ - راجع قاعدة البيانات العالمية المشتركة بين مفوضية اللاجئين وفريق العمل المعني بالقانون والسياسة، الصكوك "الشاملة للنازحين داخليًا" للبلدان المذكورة.

٣٢٣ - من خلال مشروع ممول من ألمانيا.

٣٢٤ - كما تم تقديم دليل "الانتقال من الكلام إلى الأفعال" حول النزوح بسبب الكوارث، والذي استرشد في تطوير مسودة التوجيهات في نيبال، في المشاورة وتم إطلاق ترجمته النيبالية.

في الوقت نفسه، تماشيًا مع حقيقة أن الكوارث تسبب معظم حالات النزوح الجديدة في هذه المنطقة كل عام، يُنسب أيضًا إلى آسيا **الصكوك المخصصة حصريًا للنزوح المرتبط بالكارثة**: خاصة، **إندونيسيا** اعتمدت لائحة الوكالة الوطنية لإدارة الكوارث رقم ٣ بشأن التعامل مع النازحين في حالات الطوارئ الناجمة عن الكوارث في عام ٢٠١٨،^{٣٢٥} و**بنغلاديش** اعتمد الاستراتيجية الوطنية لإدارة الكوارث والنزوح الداخلي الناجم عن المناخ. تمت صياغته في الأصل في عام ٢٠١٥،^{٣٢٦} تمت مراجعة هذه الاستراتيجية في السنوات الأخيرة وتم تفعيلها في نهاية المطاف من قبل وزارة إدارة الكوارث والإغاثة (MoDMR) في شباط/فبراير ٢٠٢١. تم إطلاق الاستراتيجية بمناسبة مؤتمر الأطراف ٢٦ في نوفمبر/نشرين الثاني ٢٠٢١ بحضور وزير الدولة وأمين وزارة التنمية والرعاية الاجتماعية. تعتمد الاستراتيجية نهجًا قائمًا على حقوق الإنسان وتركز حصريًا على النزوح الداخلي الناجم عن الكوارث المرتبطة بالمناخ. على هذا النحو، فقد بنيت على سياسات سابقة مثل قانون إدارة الكوارث (٢٠١٢) بالإضافة إلى الأوامر الدائمة بشأن الكوارث والخطة الوطنية لإدارة الكوارث (٢٠٢١) - خطة العمل للتنفيذ خلال صيف عام ٢٠٢١. كانت المبادئ التوجيهية بشأن إعادة التوطين المقررة والنزوح بسبب الكوارث قيد التطوير أيضًا في فيتنام اعتبارًا من نهاية عام ٢٠٢١، بناءً على الكوارث السابقة وصكوك تغيير المناخ. مثل **فيتنام**، تتصدى بلدان أخرى في المنطقة للنزوح الداخلي بدرجات متفاوتة من خلال صكوك مخصصة للتصدي للكوارث وتغير المناخ، مثل **الصين وتايلاند أو الفلبينيين** (إلى جانب **ميانمار، باكستان وسيريلانكا**، بالتوازي مع أدوات سياساتهم الخاصة بالنازحين داخليًا بشأن النزوح الناجم عن النزاع).

داخليًا. واختتمت المشاورات بالاتفاق على خطة عمل للخطوات المقبلة، والتي تضمنت استشارة التوجيهات على المستوى المحلي. نظرًا لتأسيس هيئة جديدة لإدارة مخاطر الكوارث في نيبال في عام ٢٠٢١، من المأمول أن تستمر هذه العملية بنجاح.

ومن المثير للاهتمام أن السياسة الوطنية بشأن الحلول الدائمة للنزوح المتأثر بالنزاع في **سيريلانكا** - التي تم وضعها في عام ٢٠١٦ ولكنها تأخرت بسبب التغييرات الداخلية في الحكومة - تعترف صراحة أيضًا بما يلي:

١-٢ "يوجد الآن وقد يكون هناك في المستقبل نازحون داخليون آخرون في سيريلانكا بشكل ناتج عن كوارث طبيعية أو من صنع الإنسان، أو تغير المناخ، أو مشاريع التنمية، أو الصراعات المستقبلية المحتملة الذين لا يخضعون لنطاق هذه السياسة. ومع ذلك، فإن المبادئ والمعايير الواردة في هذه السياسة لها آثار على كيفية استجابة الدولة لهذه المجتمعات النازحة الأخرى. علاوة على ذلك، فإن بعض النازحين بسبب النزاع متأثرين أو تأثروا أيضًا بالنزوح بسبب الكوارث الطبيعية (سواء أثناء النزوح أو بعد إعادة توطينهم) وبسبب مشاريع التنمية أو البنية التحتية. ولذلك، فإن تطوير معايير ومبادئ مشتركة تحدد حقوق هؤلاء الأشخاص في الحماية والمساعدة أمر أساسي.

٢-٢ تتمثل إحدى توصيات هذه السياسة في أن تضع الحكومة السريلانكية قانونًا يعالج جميع النازحين والمجتمعات المحلية، لا سيما فيما يتعلق بالمعايير والحماية المشار إليها في ٢-١ أعلاه مباشرة، لكي تكون مستعدة لجميع هذه الاحتمالات".

٣٢٥ - يوجد في البلاد أيضًا قانون ٢٠٠٧ الخاص بإدارة الكوارث والذي يشير إلى "pengungsi"، وهو مصطلح يشمل كلا من اللاجئين والنازحين داخليًا.
٣٢٦ - من قبل وحدة بحوث حركات اللاجئين والمهاجرين بجامعة دكا، بناءً على طلب وزارة إدارة الكوارث والإغاثة.

بالإضافة إلى قانون "الحق في التعويض العادل والشفافية في حيازة الأراضي وإعادة التأهيل وإعادة التوطين (التعديل)" في عام ٢٠١٤. دول أخرى مثل **جمهورية لاو الديمقراطية الشعبية**^{٣٢٧} و**ميانمار**^{٣٢٨} طورت أيضًا صكوك محددة لتقديم إرشادات بشأن العمليات ومعالجة القضايا المتعلقة بإعادة التوطين في هذه السياقات.

وأخيراً، من السمات الهامة للاستجابات القانونية والسياسية الوطنية لمختلف أشكال النزوح الداخلي في آسيا تركيزها **على إعادة التوطين والتصدي للنزوح المرتبط بالمشاريع الإنمائية**. هذا هو الحال بشكل خاص في **الهند**، التي تبنت سياسة وطنية بشأن إعادة التوطين وإعادة التأهيل للأسر المتضررة من المشروع (رقم ٤٦) في عام ٢٠٠٤،

البلد موضع التركيز: الفلبين

لمحة عامة عن القوانين والسياسات الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي:

التي تتضمن النزوح الداخلي:

على الصعيد الوطني:

- قانون التنمية العمرانية والإسكان لسنة ١٩٩٢ (القانون الجمهوري ٧٢٧٩)
- ماجنا كارتا للمرأة (القانون الجمهوري رقم ٩٧١٠) (٢٠٠٩)
- قانون الفلبين للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها لعام ٢٠١٠ (القانون الجمهوري ١٠١٢١) (٢٠١٠)
- دائرة الرعاية الاجتماعية والتنمية الأمر الإداري رقم ٠٣، سلسلة ٢٠١٥ - إرشادات عمليات الاستجابة للكوارث (٢٠١٥)
- قانون الإغاثة والحماية في حالات الطوارئ للأطفال (القانون الجمهوري ١٠٨٢١) (٢٠١٦)
- قانون الحماية الخاصة للأطفال في حالات النزاع المسلح (القانون الجمهوري ١١١٨٨) (٢٠١٩)
- خطة العمل الوطنية حول المرأة والسلام والأمن (٢٠١٧)
- خطة التنمية الفلبينية المحدثة ٢٠١٧-٢٠٢٢ (٢٠١٧، ٢٠٢١)
- قانون تعويض ضحايا حصار ماراوي لعام ٢٠٢٢ (٢٠٢٢)

دون الوطنية:

- القانون الأساسي لمنطقة بانجسامورو ذات الحكم الذاتي في مينداناو المسلمة (القانون الجمهوري رقم ١١٠٥٤) (٢٠١٧)
- ضمان الاستجابة للنوع الاجتماعي في إدارة النزاعات وحل النزاعات والعمل الإنساني في الأزمة في مدينة ماراوي ولاناو ديل سور وكل مينداناو - قرار اللجنة التوجيهية الوطنية المعنية بالمرأة والسلام والأمن رقم ١ (٢٠١٧)

٣٢٧ - راجع على سبيل المثال مرسوم التعويض وإدارة إعادة التوطين في المشاريع الإنمائية (رقم GOL/٨٤، بتاريخ ٥ أبريل ٢٠١٦) أو إطار سياسة إعادة التوطين فيما يتعلق بالكوارث، المعتمد في عام ٢٠١٩.

٣٢٨ - راجع على سبيل المثال قانون حيازة الأراضي وإعادة التوطين والتأهيل (رقم ٢٠١٩/٢٤).

السياق

منقح في عام ٢٠١٤^{٣٣٢} وفي عام ٢٠١٥، بدأت لجنة حقوق الإنسان عملية تشاور جديدة مع أصحاب المصلحة المتعددين لتحسين مشروع القانون السابق المتعلق بالنازحين داخليًا ومعالجة القضايا التي أعاقته اعتماده. تمت مناقشة نسخ منقحة من قانون النازحين داخليًا بين عامي ٢٠١٧ و ٢٠١٩ من قبل مجموعة العمل الفنية التي تم إنشاؤها حول هذا الموضوع، والتي تتألف من أصحاب المصلحة المعنيين من مختلف الوكالات الحكومية والمنظمات غير الحكومية. بين عامي ٢٠١٩ و ٢٠٢٠، تم تقديم أربعة مشاريع قوانين بشأن حماية حقوق النازحين إلى مجلس النواب الفلبيني^{٣٣٤} واثنان آخران أمام مجلس الشيوخ الفلبيني.^{٣٣٥} ومع ذلك، بحلول الوقت الذي تم فيه تأجيل المؤتمر الثامن عشر في حزيران/يونيو ٢٠٢٢، كانت جميع مشاريع القوانين هذه لا تزال معلقة - في لجنيتين من مجلس الشيوخ^{٣٣٦} ولجنة حقوق الإنسان بمجلس النواب.^{٣٣٧}

ينشط مجلس حقوق الإنسان بشكل خاص في دعم حقوق النازحين داخليًا،^{٣٣٨} ويقود حملة دعوة تشريعية من أجل اعتماد مشروع القانون. كما أن دعم المناصرة التشريعية بشأن النازحين داخليًا هو أيضًا على جدول أعمال مكتب المنسق المقيم للأمم المتحدة. عُقدت آخر جلسة استماع عامة لمجموعة العمل الفنية التابعة للجنة مجلس النواب حيث لا يزال مشروع القانون معلقًا في آذار/مارس ٢٠٢١. نظرًا لتولي مجموعة جديدة من المشرعين مهامهم في تموز/يوليو ٢٠٢٢، ستكون هناك حاجة إلى بذل جهود كبيرة للضغط من جميع أصحاب المصلحة المعنيين لضمان استمرار الزخم السياسي حول مشروع قانون النازحين داخليًا خلال المؤتمر التاسع عشر؛ بحيث يمكن إكمال العملية أخيرًا.

تعد الفلبين واحدة من أكثر البلدان عرضة للأخطار الطبيعية نظرًا لموقعها الجغرافي بشكل أساسي. ونتيجة لذلك، يضطر أعداد كبيرة من النازحين داخليًا إلى ترك منازلهم بسبب الكوارث. في عام ٢٠٢١ وحده، تم تسجيل أكثر من ٥,٦ حالة نزوح في سياق الكوارث بما في ذلك الأعاصير المدارية والأمطار الموسمية والفيضانات.^{٣٣٩} في حين أن نسبة كبيرة من عمليات النزوح هذه كانت عمليات إجلاء استباقية، إلا أن بعض الأشخاص ظلوا نازحين لفترة طويلة، ويرجع ذلك جزئيًا إلى تدمير منازلهم. أثر الصراع والعنف أيضًا على بعض أجزاء البلاد لعقود من الزمن، ولا سيما منطقة مينداناو الجنوبية؛ حيث لا يزال الآلاف من الأشخاص يعيشون في حالة نزوح مطول. في عام ٢٠٢١، تسبب عدم الاستقرار في نزوح ما يقدر بنحو ١٤٠,٠٠٠ شخص جديد.^{٣٤٠}

الإطار الوطني المتعلق بالنزوح الداخلي

ليس لدى الفلبين حتى الآن قانون أو سياسة محددة لتأطير الجهود الوطنية بشأن الوقاية والحماية والحد للنازحين داخليًا في البلاد، على الرغم من الجهود المبذولة على مدار أكثر من عقد والمناقشات لتطوير تشريعات وطنية حول هذا الموضوع.^{٣٤١} وفي أيار/مايو ٢٠١٣ اعترض الرئيس أكينو الثالث على مشروع قانون للنازحين داخليًا على أساس أن بعض الجوانب غير قانونية، وأن جوانب أخرى، مثل الصلاحيات الممنوحة للجنة الفلبين لحقوق الإنسان، غير دستورية.^{٣٤٢} منذ ذلك الحين، تم تقديم مشروع قانون

٣٢٩ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي ٢٠٢٢، ص. ٢٧.

٣٣٠ - مركز رصد النزوح الداخلي، المرجع نفسه، ص. ٥٦.

٣٣١ - راجع A/HRC/32/35/Add.3.

٣٣٢ - راجع رسالة الفيتو الرئيس أكينو بشأن مشروع قانون مجلس الشيوخ رقم ٣٣١٧ ومشروع قانون مجلس النواب رقم ٥٦٢٧.

٣٣٣ - قانون حقوق النازحين داخليًا، مشروع قانون مجلس الشيوخ رقم ١١٤٢ (٢٠١٤).

٣٣٤ - وهذه هي: مشروع قانون مجلس النواب رقم ٧٠٩ (تقرير بلوموني)، مشروع قانون مجلس النواب رقم ١٠٤٠ (تقرير Tambunting)، مشروع قانون مجلس النواب رقم ٦٣٠٩ (تقرير Rodríguez)، ومشروع قانون مجلس النواب رقم ٦٣٩٢ (تقرير ديلوسو مونتاالا).

٣٣٥ - وهذه هي: مشروع قانون مجلس الشيوخ رقم ٩٤٣ (السيناتور بو) ومشروع قانون مجلس الشيوخ رقم ٨١٣ (السيناتور هونتيفيروس).

٣٣٦ - مشروع القانونين ٨١٣ و ٩٤٣ في اللجنة الابتدائية للعدالة وحقوق الإنسان واللجان الثانوية للعدالة والرفاه والتنمية الريفية وكذلك المالية.

٣٣٧ - مشاريع القوانين رقم ٧٠٩ و ١٠٤٠ و ٦٣٠٩ و ٦٣٩٢.

٣٣٨ - انظر الإرشادات المتعلقة بمعايير حقوق الإنسان المتعلقة بالنازحين داخليًا في أزمة زامبانغا (CHR 2014-004) (٢٠١٥) ومعايير حقوق الإنسان المتعلقة بالنازحين داخليًا في أزمة مدينة مراوي (CHR A2017-001) (٢٠١٧)، وكذلك معايير حقوق الإنسان المتعلقة بالنازحين داخليًا خلال حالة الطوارئ المتعلقة بفيروس كوفيد-١٩ (CHR (V) A2020-004).

أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢؛^{٣٤١} إذا تم تمرير مشروع القانون هذا، فإن مثل هذا التقدم على المستوى دون الوطني يمكن أيضاً أن يكون بمثابة دافع لإحراز تقدم أخيراً في اعتماد مشروع قانون وطني، كما حدث في البلدان الأخرى.^{٣٤٢} ومن المثير للاهتمام، أنه في عام ٢٠٢٢، تبنت ست بلديات أيضاً قوانين النازحين داخلياً على مستواها لضمان استجابة منسقة بشكل أفضل وأكثر فاعلية.^{٣٤٣}

وإلى جانب الأطر الخاصة بالنازحين داخلياً، لدى الفلبين مجموعة من القوانين والسياسات الأخرى المتعلقة بالتصدي للنزوح الداخلي و/أو حماية حقوق النازحين داخلياً، بما في ذلك حماية الأطفال،^{٣٤٤} والعنف القائم على النوع الاجتماعي،^{٣٤٥} وكذلك عمليات إعادة التوطين.^{٣٤٦} ومن المهم أن الهياكل القانونية والمؤسسية التي تتصدى للكوارث في الفلبين تستند إلى قانون اعتمد في عام ٢٠١٠^{٣٤٧} (كان يجري تنقيحه اعتباراً من حزيران/يونيه ٢٠٢٢)، تكمله صكوك أخرى، تتضمن مجتمعة بعض الاعتراف بالنزوح والتفاعلات بين الكوارث وديناميات النزاع (الطبيعية).^{٣٤٨} وهناك مشاريع قوانين أخرى تتعلق بحقوق النازحين داخلياً تجري مناقشتها حالياً، كان التطور الإيجابي في أبريل ٢٠٢٢ هو اعتماد مشروع قانون تعويض ضحايا حصار مراوي^{٣٤٩} اعتباراً من ٣٠ أكتوبر ٢٠١٩، والذي يتم وضع لوائح تنفيذية له. وأخيراً، أصدرت بعض كيانات الدولة مثل لجنة الانتخابات قرارات محددة لتيسير حصول النازحين داخلياً على حقوقهم السياسية.

على المستوى دون الوطني، هناك جهود موازية جارية في برلمان منطقة بانجسامورو ذات الحكم الذاتي في مينداناو المسلمة. في تموز/يوليو ٢٠١٩، تم تقديم مشروع قانون بعنوان "قانون حماية حقوق النازحين داخلياً في منطقة بانجسامورو ذات الحكم الذاتي في مينداناو الإسلامية، ولتقديم الدعم ولأغراض أخرى" إلى برلمان بانجسامورو الذي تم إنشاؤه حديثاً.^{٣٣٩} في آذار/مارس ٢٠٢١، خضع مشروع القانون للقراءة الثانية في الجلسة العامة لبرلمان بانجسامورو؛ حيث ألفت مؤلفته الرئيسية، النائبة ليزا علمية، خطاب رعايتها. وفي الوقت نفسه، حددت حكومة اليوم حماية النازحين داخلياً ضمن تشريعاتها ذات الأولوية من المستوى ٢ وبدأت مناقشات بشأن وضع نسخة وزارية من مشروع القانون. شكلت منظمات المجتمع المدني المحلية في منطقة الحكم الذاتي بانجسامورو في مينداناو المسلمة مجموعة دعوة لخطيطة وتنسيق أنشطتها الدعوية لدعم مشروع القانون، بما في ذلك المشاورات المجتمعية وجلسات الدعوة الإعلامية. يوفر الوقت الإضافي الذي يمنحه تمديد الفترة الانتقالية، من ٢٠٢٢ إلى ٢٠٢٥ المنصوص عليه في قانون الجمهورية ١١٥٩٣،^{٣٤٠} فرصة كبيرة لمشروع قانون النازحين داخلياً ليكون من بين القوانين التشريعية التي يمكن إقرارها. يتماشى مشروع القانون مع جدول أعمال رئيس الوزراء ذي الأولوية المكون من ١٢ نقطة، والذي يتضمن "دعم إعادة التأهيل وإعادة الإعمار والإنعاش المستمر لنازحي مراوي"، وخطة بانجسامورو الإنمائية (BDP) ٢٠٢٠-٢٠٢٢. في تطور إيجابي حديث، رفعت حكومة اليوم مشروع القانون إلى برلمان بانجسامورو في

٣٣٩ - لتحل محل منطقة الحكم الذاتي في مينداناو المسلمة (ARMM)، تم تشكيل منطقة بانجسامورو ذات الحكم الذاتي في مينداناو المسلمة مع المصادقة على قانونها الأساسي، قانون بانجسامورو الأساسي بعد استفتاء في المناطق الأساسية المقترحة، عُقد في ٢١ كانون الثاني/يناير و٦ شباط/فبراير ٢٠١٩. تم تأكيد المصادقة بعد أيام قليلة في ٢٥ كانون الثاني/يناير من قبل لجنة الانتخابات (كوميليك).

٣٤٠ - متاح على: <https://www.officialgazette.gov.ph/downloads/2021/10oct/20211028-RA-11593-RRD.pdf>.

٣٤١ - مشروع قانون البرلمان رقم ٣٢، وهو قانون يحمي حقوق الأشخاص النازحين داخلياً في منطقة بانجسامورو ذات الحكم الذاتي في مينداناو الإسلامية، ويوفر آليات لذلك ولأغراض أخرى، ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٢٢.

٣٤٢ - اعتباراً من أكتوبر ٢٠٢٢، تم أيضاً تقديم مشروع قانون ثانٍ للنازحين داخلياً على مستوى منطقة الحكم الذاتي بانجسامورو في مينداناو المسلمة.

٣٤٣ - باتيكل في مقاطعة سولو؛ بونينغ في مقاطعة لاناو ديل سور؛ ماماسابانو وداتو ساليبو وداتو أونساوي وساووث أوبي في مقاطعة ماجوينداناو.

٣٤٤ - القانون الذي ينص على الحماية الخاصة للأطفال في حالات النزاع المسلح، وينص على عقوبات لانتهاكها (قانون الجمهورية ١١١٨٨) المعتمد في عام ٢٠١٩ ملحوظ بشكل خاص؛ حيث يشير صراحة إلى المبادئ التوجيهية لعام ١٩٩٨ بشأن النزوح الداخلي. قانون آخر ذي صلة هو قانون الإغاثة والحماية في حالات الطوارئ للأطفال (القانون الجمهوري ١٠٨٢١)، والذي ينص على تدابير لمعالجة التوثيق في سياق النزوح.

٣٤٥ - راجع على سبيل المثال: ملف ماجنا كارتا للمرأة (القانون الجمهوري رقم ٩٧١٠) المعتمد في عام ٢٠٠٩.

٣٤٦ - راجع قانون التنمية الحضرية والإسكان لعام ١٩٩٢ (القانون الجمهوري ٧٢٧٩).

٣٤٧ - راجع القانون رقم ١٠٢١١، وقانون الفلبين للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها لعام ٢٠١٠، والإطار الوطني للحد من مخاطر الكوارث وإدارتها لعام ٢٠١١.

٣٤٨ - ويراسينغه، المرجع السابق، ٢٠٢١، UNHCR-IOM.

٣٤٩ - راجع قانون تعويض ضحايا حصار مراوي لعام ٢٠٢٢.



© المنظمة الدولية للهجرة، بابوا غينيا الجديدة

المحيط الهادئ

السياق:

ومن الأمثلة على ذلك مسار العمل المعجل للدول الجزرية الصغيرة النامية (مسار ساموا) في عام ٢٠١٤، وإطار التنمية المرنة في المحيط الهادئ (٢٠١٧-٢٠٣٠). في الآونة الأخيرة، في حزيران/يونيو ٢٠٢٢، عقد حوار رفيع المستوى ضم ٧٠ جهة فاعلة غير حكومية بالإضافة إلى ٢٧ ممثلًا فنيًا ورفيقي المستوى من حكومات المحيط الهادئ في فيجي لوضع إطار إقليمي جديد بشأن التنقل المناخي، والذي يهدف إلى توجيه الحكومات في معالجة أربعة أنواع رئيسية من التنقل المناخي: النزوح والهجرة والإجلاء وعمليات إعادة التوطين المقررة. وتم تيسير هذا

تتأثر بلدان المحيط الهادئ بشكل خاص بكل من الكوارث المفاجئة والبطيئة الظهور التي ترتبط بشكل متزايد بتغير المناخ. تتعرض الدول الجزرية بشدة لخطر الضرر من مجموعة من المخاطر البيئية بما في ذلك الأعاصير والعواصف والزلازل وأمواج تسونامي وارتفاع مستوى سطح البحر والتعرية وعرام العواصف والمد والجزر وغمر المياه المالحة - وكلها غالبًا ما تسبب النزوح المحلي وبين الجزر. واستجابة لذلك، تم وضع بعض المبادرات والأطر الإقليمية المهمة لتعزيز المرونة في مواجهة تغير المناخ وإدارة مخاطر الكوارث، بما في ذلك النزوح.

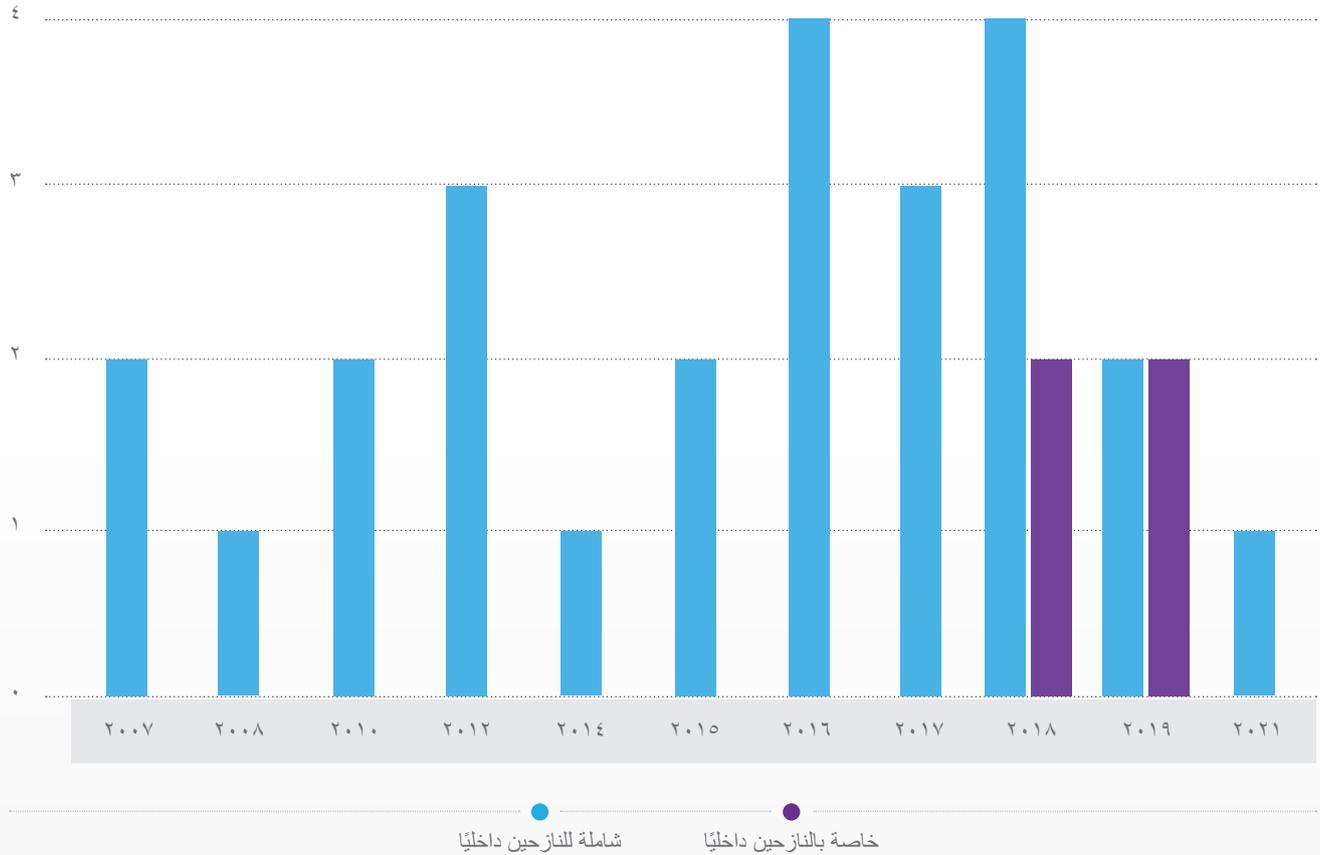
المناخ، مثل **جزر مارشال** في عام ١٩٨٧ بموجب قانون المساعدة في حالات الكوارث، وقانون إدارة الكوارث والطوارئ لعام ٢٠٠٧ في **ساموا** والإطار الوطني لإدارة الكوارث والمخاطر في عام ٢٠١٠ في **بالاو**، وفي **جمهورية ناورو** إطار التكيف مع تغير المناخ لعام ٢٠١٥ وفي **تونغا** سياسة تغير المناخ منذ عام ٢٠١٦. في الأونة الأخيرة، في آب/أغسطس ٢٠٢٢، **نيوزيلاندا** اعتمدت أيضًا خطتها الوطنية الأولى للتكيف التي تعترف بأن بعض الأشخاص سيضطرون إلى التحرك وتقدم خيارات التكيف في هذه السياقات، بما في ذلك التراجع المنظم. ولدى البلد أيضًا خطة لإدخال تشريعات بحلول نهاية عام ٢٠٢٣ لتنظيم الخلوات المُدارة على وجه التحديد، مع التركيز بشكل خاص على الماوري وأراضي الماوري.^{٣٥٠}

الحدث من خلال برنامج الهجرة والأمن البشري لتغير المناخ في المحيط الهادئ الذي تقوده المنظمة الدولية للهجرة واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لآسيا والمحيط الهادئ إلى جانب منظمة العمل الدولية ومفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان والمنصة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث وأمانة منتدى جزر المحيط الهادئ.

التطورات الوطنية القانونية والمتعلقة بالسياسة

وتتسم الجهود الوطنية الرامية إلى منع وحل مشكلة النزوح الداخلي في منطقة المحيط الهادئ عموماً بتركيزها على الحد من المخاطر والتصدي لآثار الكوارث وتغير المناخ. عالجت العديد من البلدان مسألة التنقل البشري بما في ذلك النزوح الداخلي في الصكوك المتصلة بالكوارث وتغير

الاتجاهات في الصكوك ذات الصلة بالنازحين داخلياً - منطقة المحيط الهادئ، ٢٠٠٧ - ٢٠٢١:



٣٥٠ - راجع التراجع المنظم: ما هو ومتى يمكن استخدامه.

المعايير والإجراءات الخاصة بعمليات النقل المخطط لها في السياسة والتشريعات الوطنية على الأقل منذ عام ٢٠٠٨، عندما حددت برامج العمل الوطنية للتكيف وإعادة التوطين المقررة لها كأحد أولوياتها الرئيسية. بالاعتماد على الخطة الوطنية لإدارة الكوارث للبلاد لعام ٢٠١٨ والصكوك الأخرى ذات الصلة، تعمل وزارة الأراضي والإسكان والمساحة في جزر سليمان حاليًا على وضع إرشادات لإعادة التوطين للمجتمعات الساحلية في الجزر المرجانية المنخفضة والجزر الاصطناعية المعرضة لتغير المناخ. وحددت اللجنة الاستشارية التي تتولى توجيه عملية وضع هذه المبادئ التوجيهية (المؤلفة من جهات حكومية فاعلة رئيسية وأكاديميين ومنظمات المجتمع المدني) المجتمعات المحلية في أربع مقاطعات يتعين استشارتها للاسترشاد بها في محتوى الوثيقة. واختتمت هذه المشاورات في أيلول/سبتمبر ٢٠٢١.

وكما يتضح من أمثلة **فيجي** (راجع أبرز الأحداث في البلد)، و**فانواتو** و**جزر سليمان** اتسم وضع الصكوك القانونية والسياسية التي تعالج مشكلة النزوح في منطقة المحيط الهادئ عموماً باستخدام نهج قائمة على المشاركة. وتميل المشاورات مع عدد كبير من أصحاب المصلحة المعنيين إلى التنظيم، بما في ذلك بهدف التعلم من المعارف المحلية والتقليدية، اعترافاً بأن المجتمعات المحلية قد شجعت على اتباع أساليب مبتكرة للتأهب للكوارث واستدامتها والتعافي منها بمرور الوقت. ومن التوصيات الرئيسية التي قدمتها **مملكة تونجا** إلى الفريق الرفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي تشجيع وتيسير نظر مقررسي السياسات في معارف الشعوب الأصلية. وفي السنوات الأخيرة، قامت حكومة **جزر مارشال** أيضاً بصياغة خطة وطنية للتكيف ستحدد مواطن الضعف المحددة لدى السكان والجزر المرجانية لضمان جدوى الحلول الخاصة بالسياق، واسترشدت العملية بسلسلة من المشاورات العامة التي أجريت في عام ٢٠٢٠. علاوة على ذلك، يعتمد مجلس وزراء مارشال على مجلس

وحتى الآن، اعتمدت **فانواتو** و**فيجي** الصكين الوحيدين المخصصين على وجه التحديد للنزوح الداخلي (راجع أبرز الأحداث في البلد)، وهما يتناولان على وجه الحصر مسألة النزوح في سياق تغير المناخ والكوارث. في عام ٢٠١٨، اعتمدت حكومة **فانواتو** سياسة وطنية بشأن تغير المناخ والنزوح الناجم عن الكوارث، بناءً على الصكوك السابقة ذات الصلة، بما في ذلك خطة ٢٠٠٧ الوطنية للتكيف في البلاد، وسياسة فانواتو لتغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث ٢٠١٦-٢٠٣٠. قررت الحكومة وضع سياسة محددة؛ لأن النزوح قضية متكررة رئيسية سبب فجوة معيارية ومؤسسية، كما ظهر الضرر والنزوح الناجمين عن إعصار بام في عام ٢٠١٥. تم تطوير السياسة على مدى ثلاث سنوات من قبل المكتب الوطني لإدارة الكوارث ووزارة التكيف مع تغير المناخ بدعم من المنظمة الدولية للهجرة بالتشاور مع شركاء غير حكوميين آخرين، وقدمت العملية دوراً كبيراً للسلطات المحلية (مالفاتو)،^{٣٥١} وأدرجت التوصيات الناتجة عن الإعصار المداري بام - ورشة عمل للدروس المستفادة في عام ٢٠١٦. تغطي السياسة اثني عشر مجالاً من مجالات الأولوية الاستراتيجية، وتحدد التدخلات الممكنة على مستوى الأنظمة والقطاعات التي يتعين اتخاذها. كما تحدد الأولويات الشاملة بما في ذلك القيادة النسائية والاستجابة للنوع الاجتماعي والإدماج الاجتماعي والمشاركة المجتمعية. ولتعزيز تفعيلها، يجري حالياً وضع مجموعتين من المبادئ التوجيهية بشأن عمليات إعادة التوطين المقررة والنزوح بسبب الكوارث.

كانت بلدان منطقة المحيط الهادئ في طليعة تطوير صكوك محددة لتوجيه تخطيط التدابير الحاسمة التي يتعين اتخاذها في سياق الكوارث وتغير المناخ وتنفيذها، بما في ذلك عمليات الإجلاء وعمليات إعادة التوطين المقررة. ويقوم عدد كبير منها، الذي أدرج بالفعل النزوح الداخلي في الصكوك المتعلقة بالكوارث والآثار الضارة لتغير المناخ، بوضع إرشادات محددة بشأن هذه التدابير. على سبيل المثال، ملف **جزر سليمان** أدرك الحاجة إلى تضمين

٣٥١ - راجع خطة العمل للنهوض بالوقاية والحماية وإيجاد الحلول للأشخاص النازحين داخلياً للفترة ٢٠١٨-٢٠٢٠، فانواتو. تغير المناخ والسياسات الناجمة عن الكوارث، ٢٠٢٠.

في بابوا غينيا الجديدة، أجرى المركز الوطني للكوارث وإدارة شؤون الحكومات الإقليمية والمحلية في عام ٢٠٢١ مشاورات مجتمعية بدعم من المنظمة الدولية للهجرة لتوجيه عملية وضع سياسة وطنية بشأن النزوح الداخلي.^{٣٥٣} يظل التزام الحكومات في المنطقة بتعزيز الأطر القانونية والسياسية الوطنية كمسألة ذات أولوية بالتعاون مع شركائها الوطنيين والدوليين أمرًا أساسيًا وينبغي تعزيزه ودعمه.

إبرويج - وهو مجموعة من اثني عشر زعيمًا رئيسيًا يقدمون المشورة ويستعرضون التشريعات بشأن جميع المسائل التي تؤثر على القانون العرفي أو أي ممارسة تقليدية، بما في ذلك قضايا حيازة الأراضي التي ترتبط ارتباطًا وثيقًا بخطر النزوح في العديد من الجزر المرجانية. على الرغم من هذه الجهود، أقرت الحكومة بوجود فجوة في البلاد من حيث التطورات المعيارية المتعلقة بالنزوح الداخلي وطلبت المساعدة الفنية من الشركاء الدوليين لمعالجتها.^{٣٥٢} وبالمثل،

البلد موضع التركيز: فيجي

لمحة عامة عن القوانين والسياسات الرئيسية المتعلقة بالنزوح الداخلي:

التي تتضمن النزوح الداخلي:

على الصعيد الوطني:

- السياسة الوطنية لتغير المناخ (٢٠١٨-٢٠٣٠) (٢٠١٩)
- إرشادات النزوح في سياق تغير المناخ والكوارث (٢٠١٩)
- خطة التكيف الوطنية: الطريق نحو القدرة على تحمل تغير المناخ (٢٠١٨)
- سياسة الحد من مخاطر الكوارث الوطنية (٢٠١٨)
- المبادئ التوجيهية لإعادة التوطين المقررة. إطار للاضطلاع بإعادة التوطين ذات الصلة بتغير المناخ (٢٠١٨)

الإطار الوطني المتعلق بالنزوح الداخلي

السياق

في عام ٢٠١٢، تبنت حكومة فيجي السياسة الوطنية لتغير المناخ التي يتم من خلالها إنشاء رابط قوي بين تغير المناخ وتنقل الإنسان. والواقع أن فيجي من بين البلدان القليلة التي أدمجت التنقل البشري والنزوح بشكل خاص، في جميع صكوكها القانونية والسياسية التي تعالج الكوارث وأثر تغير المناخ. ونتيجة لذلك، فإن مختلف الأطر والأدوات والآليات الحكومية المصممة لحماية وتعزيز قدرة المجتمعات المحلية والأشخاص النازحين المعرضين للخطر على التكيف تعزز

وتتأثر فيجي بشكل خاص بالعديد من تأثيرات تغير المناخ، وهي معرضة للكوارث المفاجئة والبطيئة الظهور مثل الأعاصير أو تآكل السواحل. ونتيجة لذلك، واجهت البلاد في عام ٢٠٢٠ عدد ٣٧٠٠٠ حالة نزوح جديدة مرتبطة بالكوارث.^{٣٥٤} علاوة على ذلك، في بعض الحالات، أدت الأضرار الجسيمة والطبيعة المتكررة للكوارث إلى منع الوصول إلى حلول دائمة، مما أدى إلى نزوح مطول ومتكرر.

٣٥٢ - راجع تقرير جمهورية جزر مارشال إلى المقرر الخاص المعني بحقوق النازحين داخليًا، ٢٥ آب/أغسطس ٢٠٢٠.

٣٥٣ - راجع النشرة الإخبارية للمنظمة الدولية للهجرة، يوليو/أبريل ٢٠٢١.

٣٥٤ - مركز رصد النزوح الداخلي، استجابة المحيط الهادئ للنزوح من الكوارث دراسة حالة حضرية: يا تاون، ٢٢ تموز/يوليو.

بعضها بعضاً. بناءً على السياسة الوطنية لتغيير المناخ، طورت الحكومة العديد من خطط التكيف الوطنية في السنوات التالية.

بدافع إضافي من دورها القيادي في رئاسة مؤتمر الأطراف ٢٣ في عام ٢٠١٧ في بون، اعتمدت الحكومة لاحقاً أطراً جديدة، تلبى بشكل متزايد الاحتياجات المحددة للنازحين. تسلط خطة التكيف الوطنية اعتباراً من ٢٠١٨ الضوء، على سبيل المثال، على الحاجة إلى دمج قضايا التنقل البشري في عمليات تخطيط التنمية دون الوطنية ومن أجل نهج شامل لإعادة توطين المجتمع.^{٣٥٥} في نفس العام، اعتمدت الحكومة سياسة وطنية للحد من مخاطر الكوارث (٢٠١٨-٢٠٣٠) يتم فيها تحديد العديد من مبادئ السياسة مثل حقوق الإنسان والنهج القائمة على النوع الاجتماعي. أعقب الاستراتيجية عن كتيب النسخة الجديدة من السياسة الوطنية لتغيير المناخ للفترة ٢٠١٨-٢٠٣٠؛ حيث يُنظر إلى التنقل البشري على أنه قضية ذات أولوية من منظور الأمن البشري والوطني.^{٣٥٦}

بعد عملية تشاركية للغاية تستند أيضاً إلى المشاورات المجتمعية، فإنه تم تأسيس المبادئ التوجيهية الوطنية لإعادة التوطين المقررة لإدارة عمليات إعادة التوطين المقررة لها للمجتمعات المتضررة من تغيير المناخ كاستراتيجية تكيف الملاذ الأخير في سياق الكوارث والأحداث ذات الصلة بتغيير المناخ التي تحدث ببطء في فيجي. تحدد هذه المبادئ التوجيهية، الأولى من نوعها، المبادئ والضمانات الاجتماعية المستندة إلى القانون الدولي والمحلي، بما في ذلك القانون العرفي التقليدي، لتوجيه المساعدة الحكومية للمجتمعات الفجيية التي قد تحتاج إلى الانتقال إلى مواقع جديدة كملاذ أخير. كما أنها تتضمن إشارات إلى تطوير الاستجابات الإقليمية وشبكات الأمان لإدارة قضايا النزوح.

بنهاية عام ٢٠٢١، كانت فرقة العمل الحكومية الفنية بقيادة قسم تغيير المناخ والتعاون الدولي تضع اللامسات الأخيرة على عملية تطوير إجراءات التشغيل الموحدة لدعم تنفيذ المبادئ التوجيهية.

في عام ٢٠١٩، اتخذت الحكومة خطوة إضافية لتعزيز الحماية والحلول للنازحين داخلياً من خلال تطوير إطار تكميلي مخصص بالكامل للنزوح الداخلي: إرشادات النزوح في سياق تغيير المناخ والكوارث، التي تتبنى مناهج محورها الإنسان وقائمة على الحقوق. لتأسيس القدرة المالية لتنفيذ المبادئ التوجيهية، تم إنشاء صندوق استثماري لإعادة توطين السكان والنازحين من أجل المجتمعات والبنية التحتية.^{٣٥٧} يأتي التمويل من نسبة مئوية من عائدات ضريبة التكيف مع البيئة والمناخ في فيجي، والتي تم توسيع نطاقها ليشمل النزوح والتبرعات الطوعية الإضافية.^{٣٥٨} كما اعتمد البرلمان الدفع إلى الإطار القانوني، وهو قانون تغيير المناخ بما يتماشى مع الصكوك السابقة والإحالة المرجعية إليها، ونشر في أيلول/سبتمبر ٢٠٢١.^{٣٥٩}

٣٥٥ - راجع على سبيل المثال الإجراء ٩-٨.

٣٥٦ - راجع على سبيل المثال الهدف ٢-٢.

٣٥٧ - فيجي: القانون رقم ٢١ لعام ٢٠١٩ لإنشاء صندوق استثماري لإعادة التوطين المقررة لها للمجتمعات المحلية المتضررة من تغيير المناخ في فيجي.

٣٥٨ - وفي حين لعبت النرويج دوراً أساسياً في إنشاء الصندوق الاستثماري، كانت نيوزيلندا كذلك، الدولة الأولى للمساهمة في التمويل. ولقد تبرعوا بمبلغ ٢ مليون دولار للصندوق كجزء من حزمة مساعدة أوسع بقيمة ١٥٠ مليون دولار لتغيير المناخ في فيجي.

٣٥٩ - راجع هنا.

القسم ٣:

معالجة النزوح الداخلي في سياق الكوارث وتغير المناخ من خلال القانون والسياسة



© المنظمة الدولية للهجرة، ٢٠١٩.

على الرغم من أن النزوح الناجم عن الكوارث كان في السابق غائبًا إلى حد كبير عن الخطاب العام، فقد حظي باهتمام متزايد في العقد الماضي. وتدرج المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح الداخلي لعام ١٩٩٨ صراحة "الكوارث الطبيعية أو التي من صنع الإنسان" كسبب للنزوح في تعريف النازحين داخليًا، وهو جانب عولج بعد ذلك بمزيد من التفصيل في الأطر المعيارية في أفريقيا، على الصعيد دون الإقليمي في بروتوكول البحيرات الكبرى لعام ٢٠٠٦ المتعلق بحماية النازحين داخليًا ومساعدتهم، وعلى الصعيد الإقليمي في اتفاقية كمبالا لعام ٢٠٠٩.^{٣٦٦}

ومنذ ذلك الحين، ظهرت هذه الظاهرة في العديد من العمليات والأطر الدولية والإقليمية، مما شجع على إجراء حوار أكثر طموحًا بشأن الحد من مخاطر النزوح، فضلًا عن تعزيز حماية النازحين داخليًا وإيجاد حلول لهم. على سبيل المثال، جهود الدعوة كجزء من مؤتمر الأطراف لاتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ واتفاق باريس لعام ٢٠١٥ لم يؤد فقط إلى الاعتراف بالروابط بين النزوح وتغير المناخ، ولكن أيضًا إلى إنشاء فرقة عمل معنية بالنزوح في إطار آلية وارسو الدولية للخسائر والأضرار. وتهدف فرقة العمل هذه إلى وضع توصيات بشأن النهج المتكاملة لتفادي حالات النزوح المتصلة بالآثار الضارة لتغير المناخ، والتقليل منها إلى أدنى حد ومعالجتها.^{٣٦٧}

علاوة على ذلك، بعد مبادرة نانسن التي تقودها الدولة

تشير التقديرات إلى أن أكثر من ٣١٨ مليون حالة نزوح جديدة حدثت بسبب الكوارث الناجمة عن الفيضانات أو العواصف أو الزلازل أو الجفاف بين عامي ٢٠٠٨ و٢٠٢٠، وبالإضافة إلى ٢٣,٦ مليون في عام ٢٠٢١ وحده.^{٣٦٠} ويُعرّف النزوح في حالات الكوارث عمومًا بأنه "الحالات التي يُجبر فيها الناس على مغادرة ديارهم أو أماكن إقامتهم المعتادة نتيجة لكارثة أو من أجل تجنب تأثير خطر طبيعي فوري ومنتوق. وينتج هذا النزوح عن (١) تعرض الأشخاص المتضررين إلى (٢) خطر طبيعي في حالة (٣) تعرضهم للخطر الشديد، ويفتقرون إلى القدرة على الصمود أمام آثار الخطر".^{٣٦١} إن النزوح الناتج عن الكوارث متعدد الأسباب ويحدث في سياقات مختلفة.

إلى جانب المناقشات المنهجية والمفاهيمية حول هذه القضية، غالبًا ما يُفهم تغير المناخ على أنه عامل تفاقم،^{٣٦٢} التي ثبت أنها تجعل بعض الأخطار في بعض المناطق أكثر تواترًا وشدة. ويمكن أن يؤدي تغير المناخ إلى زيادة عدد النازحين بسبب النزاعات و/أو الكوارث،^{٣٦٣} بما في ذلك العمل كعامل ضغط إضافي عندما تكون الموارد والقدرات الطبيعية والاجتماعية قد استنفدت بالفعل.^{٣٦٤} ونتيجة للآثار الضارة لتغير المناخ - ولا سيما الآثار البيئية الظهور لتغير المناخ - من المتوقع أن يتصاعد النزوح الداخلي في المستقبل القريب.^{٣٦٥}

٣٦٠ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي ٢٠٢٢. يرجى ملاحظة أن هذه الأرقام تغطي في الغالب الكوارث المفاجئة، وحالات الكوارث البيئية الظهور المحدودة للغاية مثل الجفاف.

٣٦١ - راجع جدول أعمال حماية نانسن، الصفحة ١٦.

٣٦٢ - سكوت، موجز معلومات أساسية: المعايير والمبادئ التوجيهية الدولية الرئيسية المتعلقة بالنزوح في سياق الكوارث وتغير المناخ، معهد راؤول والنبرغ لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، ٢٠١٩.

٣٦٣ - راجع وبيراسينغ، المرجع السابق، ٢٠٢١، ص. ١٨؛ أو بيترز كاتي، هولواي كيري وبيترز لورا، الحد من مخاطر الكوارث في سياقات الصراع. حالة الأدلة، ٢٠١٩، ورقة عمل رقم ٥٥٦، ODI/GIZ/BMZ.

٣٦٤ - مركز رصد النزوح الداخلي، المرجع السابق.

٣٦٥ - راجع *A/75/207*؛ كليمان، فيفيان وآخرون، جراوندسويل الجزء ٢: العمل بشأن الهجرة الداخلية للمناخ، ٢٠٢١، البنك الدولي؛ الهيئة الحكومية الدولية المعنية بتغير المناخ، تقرير خاص بدرجة ١،٥، الفصل ٣؛ والهيئة السادسة تقرير التقييم - تغير المناخ ٢٠٢٢: الآثار والتكيف والقابلية للتأثر، الجزء الثاني.

٣٦٦ - راجع المواد ١ (ك) و٤ (٢) و٤ (٥) و٤ (٤) و١٢ (٣).

٣٦٧ - راجع: *WIMExCom/TFD#eq-1*؛ <https://unfccc.int/process/bodies/constituted-bodies/WIMExCom/TFD#eq-1>. وقد اقترح مؤتمر الأطراف في دورته ٢٤ في كاتوفيتشي هذه التوصيات المتعلقة بالنهج المتكاملة لتفادي حالات النزوح المتصلة بالآثار الضارة لتغير المناخ وتقليلها إلى أدنى حد ومعالجتها.

للأمم المتحدة (٢٠٢١) وجدول أعمال الأمم المتحدة ذي الصلة.^{٣٧٢}

وعلى الرغم من أن هذه كلها تطورات حدثت مؤخرًا في معظمها، فقد بدأت بالفعل ترجمة الخطاب السياسي الدولي وأطره على الصعيدين الإقليمي والوطني. وتعالج مسألة التنقل البشري، بما في ذلك النزوح في سياق الكوارث وتغير المناخ، بدرجات مختلفة، في العديد من السياسات والاستراتيجيات الإقليمية ودون الإقليمية المتعلقة بالحد من أخطار الكوارث وإدارتها، والهجرة، وتغير المناخ.^{٣٧٣}

ويقع النزوح الداخلي في سياق الكوارث وتغير المناخ عند تقاطع مختلف الميادين القانونية، من القانون الدولي لحقوق الإنسان إلى القانون البيئي الدولي، في جملة أمور (بما في ذلك القانون الإنساني الدولي في السياقات العديدة التي تتعايش فيها حالات النزوح الداخلي المرتبطة بالنزاعات والكوارث)، فضلًا عن ميادين السياسة العامة مثل الحد من مخاطر الكوارث وحماية النازحين داخليًا.^{٣٧٤} لذلك، فإن معالجة مشكلة النزوح في حالات الكوارث من خلال التدخلات القانونية والسياسية الفعالة على الصعيد الوطني تتطلب اتخاذ إجراءات متضافرة ومتسقة في مختلف مجالات السياسة العامة، ويمكن ترجمتها إلى أنواع مختلفة من القوانين والسياسات.

يمكن تقسيمها على نطاق واسع إلى فئتين رئيسيتين:

حماية النازحين عبر الحدود في سياق الكوارث وتغير المناخ، المنصبة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث، استمرت في زيادة إبراز الموضوع وتسهيل الضوء على الحاجة الملحة إلى التصدي على نحو ملائم للنزوح في حالات الكوارث.^{٣٦٨}

ويتضمن إطار سندي للحد من أخطار الكوارث للفترة ٢٠١٥-٢٠٣٠ أيضًا أحكامًا محددة يمكن أن تسترشد بها الدول في اتخاذ إجراءات ملموسة بوصفها جهات فاعلة رئيسية مسؤولة عن حماية الأشخاص من النزوح، بالتعاون مع شركائها. وتجدر الإشارة هنا بشكل خاص إلى الهدف (هـ) الذي يهدف إلى "زيادة عدد البلدان التي لديها استراتيجيات وطنية ومحلية للحد من مخاطر الكوارث بشكل كبير بحلول عام ٢٠٢٠".^{٣٦٩} بفضل عمل ودعوة عدد كبير من الشركاء،^{٣٧٠} تحتوي الوثيقة الختامية للمنتدى العالمي ٢٠٢٢ للحد من أخطار الكوارث - الذي عقد في أيار/مايو في بالي، إندونيسيا، والذي أجرى تقييمًا لتنفيذ إطار سندي - أيضًا إشارة قوية إلى النزوح في حالات الكوارث.^{٣٧١} وتناولت الوثائق الختامية الأخرى مسألة النزوح الداخلي في سياق الكوارث وتغير المناخ، بما في ذلك إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين، والاتفاق العالمي للهجرة المأمونة والمنظمة والمنتظمة، وخطة العمل GP20 للنهوض بمنع النازحين داخليًا وحمايتهم وإيجاد حلول لهم (٢٠١٨-٢٠٢٠)، ومؤخرًا في تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالنزوح الداخلي التابع للأمين العام

٣٦٨ - مركز رصد النزوح الداخلي، التقرير العالمي حول النزوح الداخلي ٢٠٢١، ص ١٠٠-١٠٢.

٣٦٩ - المنصبة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث، الإبلاغ مرة أخرى: الكوارث والمنهاج العالمي للحد من أخطار الكوارث لعام ٢٠٢٢، <https://www.preventionweb.net/sendai-framework/sendai-framework-at-a-glance>.

٣٧٠ - راجع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، الرئيس المشارك "جدول أعمال بالي الموجز للقدرة على التكيف، ٢٠٢٢: ٢٩". وينبغي أن تدرج في السياسات والاستراتيجيات

الوطنية والمحلية والإقليمية للحد من مخاطر الكوارث، على غرار ما تقوم به بعض البلدان، أحكام لمعالجة مشكلة النزوح في حالات الكوارث وغيرها من أشكال التنقل البشري. وينبغي تقييم خطر النزوح في حالات الكوارث والحد منه، بما في ذلك من خلال معالجة الأسباب الكامنة وراء هذا النزوح والاستعداد لعواقبه الضارة".

٣٧٢ - وقد عولجت مسألة الكوارث وتغير المناخ في التقرير بأكمله، بما في ذلك في بعض التوصيات مثل التوصية ٨ بشأن دوافع النزوح وكيفية الحد من مخاطر النزوح التي تشمل "أن تكفل الدول معالجة القوانين والسياسات والاستراتيجيات والإجراءات المتعلقة بإدارة الكوارث والحد من مخاطر الكوارث لمخاطر النزوح (بما في ذلك إمكانية النزوح المطول) بشكل أكثر صراحة واستباقية، بما في ذلك النظر في كيفية تقاطع المخاطر وتداخلها وتفاقمها بفعل التحديات المجتمعية الأوسع نطاقًا".

٣٧٣ - ومن الأمثلة على ذلك إطار التنمية المرنة في المحيط الهادئ: نهج متكامل لمواجهة تغير المناخ وإدارة مخاطر الكوارث (٢٠١٧-٢٠٣٠)، وسياسة أمريكا الوسطى بشأن الإدارة الشاملة لمخاطر الكوارث (٢٠١٧) وكذلك إطار سياسة الهجرة الإقليمية للهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (٢٠١٢) وبروتوكول حرية تنقل الأشخاص في منطقة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية (٢٠٢٠) للهيئة الحكومية الدولية. وللمزيد من المعلومات، يرجى الرجوع إلى المقرر الخاص المعني بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا (٢٠٢٠)، المرجع السابق، أو ماثيو سكوت، "الهجرة/اللاجئين (٢٠٢٠)"، في جوليو بارتوليني وآخرين. (محررون) حولية قانون الكوارث الدولي (بريل ٢٠٢٢).

٣٧٤ - لمزيد من المعلومات، راجع سكوت (٢٠١٩)، المرجع السابق.

أ

الأطر القانونية والسياسية المستقلة بشأن النزوح الداخلي، سواء كانت مخصصة حصرياً للنزوح بسبب الكوارث أو النزوح الداخلي بشكل عام؛

و

ب

الأطر القانونية والسياسية المتعلقة بالكوارث وتغيير المناخ والتي تتناول أيضًا التنقل البشري، بما في ذلك النزوح الداخلي.

في كلتا الحالتين، قد تتعلق التدابير بمنع النزوح والاستعداد له، والحماية أثناء النزوح (بما في ذلك أثناء الإخلاء)، وتسهيل الحلول الدائمة.

يجب التأكيد على أن المناهج المؤدية إلى تطوير هذه الأطر المختلفة واعتمادها وتنفيذها لا يستبعد بعضها البعض. على العكس من ذلك، وبحسب السياق، يمكن أن تكون هذه النهج متكاملة ومعززة لبعضها البعض. وينبغي لواقعي القوانين والسياسات أن يبنوا جهودهم على تقييم حالة النزوح، وحيثما أمكن، على نتائج استعراض الأطر القانونية والسياسية الوطنية المتعلقة بحماية النازحين داخليًا. وسيتيح لها هذا التحليل أن تقرر ما إذا كانت ستضع صكًا قائمًا بذاته يتعلق بالنزوح، أو أن تعالج المسائل المتعلقة المتصلة بمنع النازحين داخليًا وحمايتهم عن طريق تعديل الأطر القطاعية القائمة. ويمكن الجمع بين النهجين بل وقد يكون مرغوبًا فيه أو ضروريًا لتجنب التناقضات بين الصكوك القانونية المختلفة ولضمان الاستجابات الفعالة والمنسقة.^{٣٧٥}

كانت هذه النقطة، على سبيل المثال، محورية للمناقشات التي جرت في ديسمبر ٢٠٢١ في حلقة عمل حول إضفاء

الطابع المحلي على اتفاقية كمبالا في بوركينافاسو مع اللجنة المشتركة بين الوزارات المنشأة حديثًا والمسؤولة عن العملية.^{٣٧٦} وفي البداية، اعتزمت الحكومة تحويل الاتفاقية إلى تشريعات وطنية من خلال استعراض قانون البلد المتعلق بمنع وإدارة المخاطر والأزمات الإنسانية والكوارث الذي اعتمد في عام ٢٠١٤. ومع ذلك، قررت اللجنة أن المراجعة القانونية، التي سيتم إجراؤها على سبيل الأولوية في عام ٢٠٢٢، ستساعد في توضيح ما إذا كان من الضروري وضع صك قانوني أكثر شمولاً مخصصاً على وجه التحديد للنزوح الداخلي. بالإضافة إلى ذلك، ستساهم المراجعة القانونية في تحديد ما إذا كانت التعديلات ضرورية لجعل قانون ٢٠١٤ يتماشى مع المعايير الدولية ذات الصلة.

توفر القوانين والسياسات المصممة جيدًا والمتكاملة، والمستندة إلى الحقائق الوطنية ودون الوطنية، بيئة موثوقة وتمكينية لتعزيز الجهود المبذولة للتصدي للمخاطر والحماية والحلول الدائمة للنازحين داخليًا. ولدعم التفكير اللازم في هذه النقطة الهامة، نشرت مفوضية اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة تقريرًا في عام ٢٠٢١ يبحث الأطر القانونية والسياسية والمؤسسية والتنسيقية المتعلقة بالنزوح الداخلي والحد من مخاطر الكوارث وتغيير المناخ والتنمية في أفغانستان والصومال والفلبين وكولومبيا والنيجر. وقدم التقرير أدلة على كيفية تصدي الآليات المعيارية والتشغيلية في هذه البلدان الخمسة للنزوح المرتبط بالتحديات المزدوجة للصراع والكوارث؛ وقدمت أيضًا ملاحظات واقتراحات يمكن أن تسترشد بها الجهود المبذولة للتصدي للنزوح في هذه البيئات. في النهاية، خلص التقرير إلى أن الصكوك المنسقة والمتكاملة والمؤسسات والعمليات المنسقة جيدًا ضرورية لتهيئة بيئة مواتية لحماية النازحين داخليًا وحل مشكلة النزوح الداخلي.^{٣٧٧}

٣٧٥ - معهد بروكجز، مركز رصد النزوح الداخلي، المجلس النرويجي للاجئين، الصكوك الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي: دليل لتطويرها، ٢٠١٣، ص. ٣٢.

٣٧٦ - راجع تقرير ورشة العمل.

٣٧٧ - وبيراسينغ، ٢٠٢١، المرجع السابق.



© حقوق الملكية محفوظة لشينار ميديا / مفوضية اللاجئين

النزوح الناجم عن الكوارث في الصكوك الخاصة بالنزوح الداخلي

الكوارث. وعلى الرغم من الشروع في وضع واعتماد العديد من القوانين والسياسات المتعلقة بالنازحين داخليًا في القارة والدعوة إليها في المقام الأول للاستجابة لحالات النزوح الناجمة عن النزاعات المسلحة، والعنف المعمم وانتهاكات حقوق الإنسان، وجميعها تقريبًا تعالج أيضًا مسألة النزوح في حالات الكوارث، تماشيًا مع اتفاقية كمبالا، التي تتطلب اتباع نهج أشمل إزاء النزوح الداخلي. هذا على سبيل المثال هو الحال في **كينيا، والنيجر وأوغندا**. في مناطق أخرى، يمكن قول الشيء نفسه أيضًا عن سياسات النازحين داخليًا في **العراق أو اليمن**.

بما أنه من المعترف به بشكل متزايد أن الأسباب المختلفة للنزوح قد تتداخل جغرافيًا و/أو في الوقت المناسب،^{٣٧٩} فإن القوانين والسياسات الشاملة المتعلقة بالنازحين داخليًا قد تكون أكثر مرونة في التكيف مع حالات النزوح المختلفة وتقليل

وخلال العقد الماضي، اعتمد عدد متزايد من الدول قوانين أو سياسات بشأن النزوح الداخلي تتصدى للنزوح في سياق الكوارث وتغير المناخ. ووفقًا لآخر تحديث للقاعدة العالمية للقوانين والسياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي، فإن ٢٤ من أصل ٥١ قانونًا وسياسة بشأن النزوح الداخلي اعتمدت على الصعيد الوطني تعالج الكوارث باعتبارها سببًا للنزوح. يشير عدد أقل أيضًا بشكل صريح إلى تغير المناخ، مثل السياسة الوطنية لسريلانكا بشأن الحلّ الدائمة للنزوح المتأثر بالنزاع (٢٠١٦).^{٣٧٨} وهذا العدد محدود نسبيًا بالمقارنة بالقوانين والسياسات الـ ٤٢ التي تتناول النزوح الناجم عن النزاع أو العنف، وإن كانت الفجوة تبدو وكأنها تتضاءل مع مرور الوقت.

واعتمد في أفريقيا أحد عشر قانونًا وسياسة من أصل ٢٤ قانونًا وسياسة وطنية تعالج مسألة النزوح في حالات

٣٧٨ - تنص السياسة على أن "هذه السياسة تعترف بوجود نازحين داخليين آخرين في سريلانكا في المستقبل وقد يكون نزوحهم نتيجة لكوارث طبيعية أو من صنع الإنسان، أو تغير المناخ، أو مشاريع التنمية، أو النزاعات المحتملة في المستقبل والذين لا يخضعون لنطاق هذه السياسة. ومع ذلك، فإن المبادئ والمعايير الواردة في هذه السياسة لها آثار على كيفية استجابة الدولة لهذه المجتمعات النازحة الأخرى" (الصفحة ٥).

٣٧٩ - راجع وبيراسينغ، ٢٠٢١، المرجع السابق وبيترز - هولواي، المرجع السابق. ٢٠١٩، والصليب الأحمر النرويجي، نقاط الضعف المتداخلة: تأثير تغير المناخ على الاحتياجات الإنسانية، ٢٠١٩، أوسلو: المجلس النرويجي للاجئين.

وأن "تعتمد تدابير أخرى حسب الاقتضاء، بما في ذلك الاستراتيجيات والسياسات (...)" (المادة ٣-٢ (ج)). وهذا يؤكد أن الحاجة إلى تدخلات قانونية وسياسية تكميلية مكيفة مع السياق المحلي قد سبق أن توخاها واضعو الصياغة.

وفي السنوات الأخيرة، قررت بعض البلدان التي تأثرت بصورة منتظمة أو متزايدة بالنزوح الداخلي بسبب الكوارث المفاجئة و/أو البطينة الظهور، أن تنشئ أطراً تركز تحديداً على النزوح في سياق الكوارث و/أو تغير المناخ. تعتبر هذه الصكوك ذات أهمية خاصة في تلبية احتياجات النازحين داخلياً من الحماية والمساعدة، فضلاً عن ضمان حقوقهم - بما في ذلك حقوقهم في إيجاد حل دائم - تماشياً مع الأطر الدولية، ولا سيما عندما تعتمد نهجاً محوره الإنسان وقائم على الحقوق. ومن الأمثلة الهامة على ذلك ما يلي:

- الاستراتيجية الوطنية لإدارة حالات الكوارث والنزوح الداخلي الناجم عن المناخ التي اعتمدها بنغلاديش في عام ٢٠٢٠؛
- المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح في سياق تغير المناخ والكوارث المعتمدة في فيجي في عام ٢٠٢٠؛
- السياسة الوطنية بشأن تغير المناخ والنزوح الناجم عن الكوارث التي اعتمدها فانواتو في عام ٢٠١٨؛ أو
- لائحة الوكالة الوطنية لإدارة الكوارث رقم ٣ بشأن التعامل مع الأشخاص النازحين في حالات الكوارث الطارئة التي اعتمدها إندونيسيا في ٢٠١٨.

التباينات المحتملة في الاستجابة لمختلف فئات النازحين داخلياً. غير أنه ينبغي التشديد على أنه رغم اختلاف مدى توافق أحكام الأطر القائمة الخاصة بالنازحين داخلياً مع معايير وتوجيهات الحد من مخاطر الكوارث و/أو التكيف مع تغير المناخ، فهي تنطوي عموماً على قيود في التصدي للنزوح المرتبط بالكوارث وتغير المناخ، ولا سيما في سياق الكوارث البطينة الظهور، وخاصة الجفاف. وكما هو مبين في الدراسة التي أجرتها مفوضية اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة في عام ٢٠٢١، فإن الأطر المحددة المتعلقة بالنزوح الداخلي قد لا تعالج بدقة التفاعل والأثر التراكمي للنزوح والأخطار على النازحين داخلياً، أو قد لا تنتظر بجدية في مفاهيم وتدابير الحد من الكوارث وإدارة الكوارث مثل تقييم المخاطر أو آليات الإنذار المبكر أو التخطيط للطوارئ.^{٣٨٠} وهذا يبرز الحاجة إلى استكمالها بصكوك أخرى.

نظراً لطبيعتها الشاملة، تقدم اتفاقية كمبالا فرصة كبيرة للتصدي للنزوح المرتبط بالكوارث وتغير المناخ في القارة^{٣٨١} - الفرصة التي اغتنمت مؤخراً من قبل حكومة **موزمبيق**، عندما اعتمدت ملف سياسة وإستراتيجية إدارة النزوح الداخلي في آب/أغسطس ٢٠٢١.^{٣٨٢}

وفي الوقت نفسه، تقتضي الاتفاقية نفسها من الدول الأطراف أن "تدمج التزاماتها في القانون المحلي عن طريق سن أو تعديل التشريعات ذات الصلة المتعلقة بحماية النازحين داخلياً ومساعدتهم وفقاً لالتزاماتها الدولية" (المادة ٣-٢ (أ))،

٣٨٠ - وبيراسينغ، ٢٠٢١، المرجع السابق.

٣٨١ - تمتد التزامات الدول بموجب اتفاقية كمبالا لتشمل الوقاية، التي تشمل في سياق الكوارث وتغير المناخ "اتخاذ التدابير المناسبة التي تسمح بمنع آثار الكوارث والتخفيف من حدتها، بما في ذلك استحداث نظم للإنذار المبكر، وضع وتنفيذ استراتيجيات للحد من أخطار الكوارث، وتدابير للتأهب للطوارئ والكوارث وإدارتها".

٣٨٢ - وفي موزمبيق، بدأت الحكومة عملية رسم السياسات المتعلقة بالنزوح الداخلي لسد ثغرة قائمة في قانونها المتعلق بالحد من الكوارث، الذي لم يتضمن أي إشارة إلى النزوح - وبالتالي مع التركيز الأولي على النزوح في سياق الكوارث وتغير المناخ. وخلال هذه العملية، تم توسيع نطاق الصك ليشمل أسباباً أخرى للنزوح وفقاً لاتفاقية كمبالا.

النزوح الداخلي في الصكوك المتعلقة بالكوارث وتغير المناخ

الفعالة والمنسقة، وينبغي أن تكون للسلطات المعينة سلطة قانونية وإدارية وقدرة مؤسسية كافية. وينبغي استعراض القوانين والسياسات والاستراتيجيات والخطط الوطنية والمحلية للحد من الكوارث؛ من أجل ضمان الاتساق مع الصكوك القانونية الوطنية أو الإقليمية أو الدولية التي تعالج مشكلة النزوح في حالات الكوارث، مثل المبادئ التوجيهية والقوانين والسياسات الوطنية المتعلقة بالنزوح الداخلي، فضلاً عن الأشكال الأخرى للتنقل البشري ذات الصلة.

ويتوافر العديد من الشركاء الدوليين لتقديم الدعم والمساعدة التقنية للحكومات في جهودها الرامية إلى إدماج مسألة النزوح إدماجاً شاملاً في الأطر المتصلة بالكوارث وتغير المناخ.^{٣٨٥} ويمكن أن تتخذ هذه الأطر أشكالاً مختلفة مثل:

- قانون الوقاية من الكوارث الطبيعية ومكافحتها المعتمد في فييتنام في عام ٢٠١٣،^{٣٨٦}
- خطة التكيف الوطنية في سانت لوسيا ٢٠١٨-٢٠٢٨ المعتمدة في ٢٠١٨،^{٣٨٧}

وتماشياً مع النهج والتوصيات السياسية الدولية بشأن هذا الموضوع، قررت الدول بصورة متزايدة إدماج النزوح الداخلي في الأطر القانونية والسياسية القائمة مسبقاً أو الجديدة المتصلة بالكوارث و/أو تغير المناخ.^{٣٨٣} ومع ذلك، ومن أجل التصدي الكامل للنزوح الداخلي، من المهم أن تتضمن هذه الصكوك تدابير محددة لمنع النزوح ومعالجته والتوصل إلى حلول له. يمكن اعتماد تدابير للحد من مخاطر الكوارث (بما في ذلك الاستعداد للنزوح الذي لا مفر منه)، والاستجابة للنزوح بسبب الكوارث وتعزيز صمود الأشخاص النازحين بسبب الكوارث، بما في ذلك بالنسبة لهم لتحقيق حل دائم لنزوحهم.^{٣٨٤} لهذا السبب على الرغم من أن معظم أطر عمل الكوارث تنظم عمليات الإخلاء، فإن هذا وحده لا يكفي. ومن الأهمية بمكان أيضاً أن تعتمد هذه الصكوك نهجاً قائماً على الحقوق للحد من أخطار الكوارث وإدارتها، وأن تشمل، على سبيل المثال، حماية محددة للفئات الضعيفة النازحة مثل الأطفال أو الأشخاص الذين تفصلهم الكوارث. وينبغي تحديد أدوار ومسؤوليات واضحة لمعالجة مشكلة النزوح في حالات الكوارث وغيرها من أشكال التنقل البشري ذات الصلة لتعزيز الاستجابة

٣٨٣ - وبحلول كانون الثاني/يناير ٢٠٢٢، كان هناك أكثر من ١٣٠ صكاً (١٣٦) بشأن الكوارث أو تغير المناخ تتناول النزوح الداخلي في نحو ٦٠ بلداً (٥٦ بلداً)، جمعت بصورة غير شاملة في قاعدة البيانات العالمية بشأن القانون والسياسة المتعلقة بالنزوح الداخلي؛ للاطلاع على القوانين والسياسات المتعلقة بالكوارث وتغير المناخ على وجه التحديد، راجع أيضاً قاعدة بيانات قانون الكوارث التابعة للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ومشروع LSE، [قوانين تغير المناخ في العالم](https://www.lse.ac.uk/Disaster-Displacement/).

٣٨٤ - وهناك بعض المبادرات البحثية الهامة التي تركز على تقييم الأطر القانونية والسياسية الوطنية المتعلقة بالتكيف مع تغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث، مثل تلك التي يقودها معهد راؤول والنبرغ، الذي يبحث مدى إدماج المعايير والمبادئ التوجيهية الدولية الرئيسية المتعلقة بالنزوح في سياق الكوارث وتغير المناخ في القوانين والسياسات الوطنية المتعلقة بالتقييم القطري الموحد والحد من الكوارث. واعتماداً لنهج قائم على حقوق الإنسان، اعتمدت أداة تيسر التحديد المنهجي للأحكام ذات الصلة المتعلقة بعناصر النهج المتعلقة بالحكومة والإجراءات والموضوعية وعدم التمييز والمساواة. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات عن مبادرة البحث والأداة في الموقع التالي: <https://rwi.lu.se/disaster-displacement/>.

٣٨٥ - على سبيل المثال، في عام ٢٠١٩، دخل مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث في شراكة مع المنصة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث والمجلس النرويجي للاجئين لإنتاج مبادئ توجيهية للعمل بشأن النزوح من الكوارث، الذي يمثل هدفه في مساعدة الحكومات على إدماج حالات النزوح الناجمة عن الكوارث وغيرها من أشكال التنقل البشري ذات الصلة، في الأنشطة الإقليمية، الاستراتيجية الوطنية ودون الوطنية والمحلية للحد من الكوارث وفقاً للهدف (هـ) من إطار سندا، لتتقن أو تطوير استراتيجيات الحد من الكوارث بحلول عام ٢٠٢٠. راجع أيضاً السؤال ٧ حول النزوح الناتج عن الكوارث وإعادة التوطين المقررة للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر (٢٠١٩)، القائمة المرجعية للقانون والتأهب للكوارث والاستجابة لها، جنيف: الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر.

٣٨٦ - وبمقتضى القانون، في جملة أمور، على أن تضع الدولة سياسات بشأن الوقاية من الكوارث ومكافحتها، بما في ذلك "الاستثمار في الهياكل الأساسية في المناطق التي كثيراً ما تحدث فيها كوارث طبيعية؛ ونقل الأشخاص الذين يعيشون في مناطق خطرة إلى مناطق آمنة؛ (المادة ٣٠٥).

٣٨٧ - وقد ذكر النزوح في عدة مناسبات في خطط التكيف الوطنية، باعتباره خسارة وأضراراً محتملة، فضلاً عن التصدي للهجرة والنزوح في قسم الحد من المخاطر. وبشكل أكثر تحديداً، يلاحظ أن "سانت لوسيا لا تعتبر الهجرة استراتيجية تكيف مقبولة، وهذا غير مدرج في خططها الوطنية للتكيف. بيد أنه في مجال الحدود المفروضة على التكيف والخسائر والأضرار، قد تزداد سانت لوسيا أن تنظر في التعاون مع البلدان والمنظمات بشأن اتخاذ تدابير استباقية ومحددة السياق لنزوح المجتمعات الضعيفة وهجرتها المخطط لها وتقليلها إلى أدنى حد ومعالجتها" (ص ١٣٣).

• القانون الإطارى بشأن تغيير المناخ المعتمد فى بىرو
فى عام ٢٠١٨. ٣٨٨

أطول، لأنها قد تعالج الكوارث والعمليات المفاجئة والبيئية
الظهور، بما فى ذلك التغيرات البيئية البيئية الجارية
ومسألة الصلاحية للسكن. ونتيجة لذلك، يمكن أن تعالج
مسألة التنقل، بما فى ذلك حالات النزوح، التى لا تعالج
عادة معالجة كاملة فى القوانين والسياسات القائمة المتعلقة
بالنازحين داخليًا. ومن المهم أن توفر هذه الأطر إرشادات
وأدوات مفيدة^{٣٩٣} للتفكير تحسباً للأحداث وحالات النزوح
المحتملة، والحد من الضعف وتعزيز القدرة على التكيف،
وزيادة تأهب الأشخاص الذين يحتمل تعرضهم للأخطار
أو التخفيف من الآثار الضارة لتغيير المناخ والكوارث،
وبالتالى منع الظروف التى يمكن أن تؤدي إلى النزوح على
المدى القصير والمتوسط والطويل.^{٣٩٤}

والأهم من ذلك، أن العديد من البلدان التى تبنت قانونًا
أو سياسة بشأن النازحين داخليًا تنص على للنزوح بسبب
الكوارث تمتلك أيضًا أطر عمل متعلقة بالكوارث و/ أو
تغيير المناخ، كما هو الحال فى **أفغانستان، وبنغلاديش،
وكينيا، وليبيريا، ونيبال، وبيرو، وسيراليون، والصومال،
وسيريلانكا، وتركيا، وأوغندا، وفانواتو وزامبيا**. ومع
ذلك، وعلى الرغم من الحاجة إلى العمل جنباً إلى جنب
لمعالجة هذه المسألة بشكل شامل، غالباً ما تميل المؤسسات
والجهات الفاعلة المسؤولة عن تغيير المناخ وإدارة الكوارث
والنزوح الداخلى إلى العمل فى صوامع.^{٣٩٥} وهذا يؤكد أهمية
بناء الاتساق والشراكات فى جميع مجالات السياسة العامة
هذه. **وتعد الصومال** مثالاً على الجهود الكبيرة التى بُذلت
لتعزيز الاتساق بين الأطر المعيارية والمؤسسية المتعلقة
بالكوارث والنزوح الداخلى، مع التركيز بشدة على حماية
النازحين داخليًا وإيجاد حلول لهم.^{٣٩٦} تعتبر حالة فيجي ذات
صلة أيضًا بشكل خاص؛ حيث تم تعميم التنقل بشكل فعال
فى جميع السياسات الرئيسية المتعلقة بتغيير المناخ والحد

وتميل الصكوك المتصلة بالكوارث وتغيير المناخ إلى
أن تشمل المفهوم الأوسع لـ "التنقل البشرى".^{٣٨٩} ورغم
أن التنقل البشرى قد لا يشمل جميع أشكال التنقل، فإنه
يفهم عادة على أنه يشمل عدة أنواع مثل النزوح والهجرة
وعمليات إعادة التوطين المقررة. وجدت دراسة أجريت
فى عام ٢٠١٨ أن معظم الاستراتيجيات الوطنية للحد من
مخاطر الكوارث التى تمت مراجعتها (٨٣ بالمائة من ٨٢
تم تحديدها) أشارت إلى بعض المرجعيات بشأن قضايا
التنقل البشرى، بما فى ذلك النزوح بشكل صريح فى بعض
الحالات. ومع ذلك، فإن الأحكام المحددة المتعلقة بالنزوح
الداخلى تختلف من حيث التعريف والتوجيه والإجراءات
الملموسة المعززة.^{٣٩٠} وبالمثل، وجد استعراض للسياسات
الوطنية المتعلقة بالكوارث وتغيير المناخ والتنمية فى
منطقة الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية أجري فى
عام ٢٠٢٠ أن معظم دول الهيئة الحكومية الدولية المعنية
 بالتنمية ذكرت التنقل فى سياساتها واستراتيجياتها المتعلقة
بالحد من الكوارث والتقييم القطري المشترك، ومع ذلك لم
تتناول أى وثيقة من وثائق السياسات التى شملها الاستقصاء
حماية الكارثة بشكل شامل.^{٣٩١} وشددت الدراسة التى أجرتها
مفوضية اللاجئين والمنظمة الدولية للهجرة فى عام ٢٠٢١
أيضاً على أن صكوك الحد من الكوارث وإدارة الكوارث
فى البلدان الخمسة التى تم فحصها تتضمن إشارة صريحة
إلى النزوح أو النازحين داخليًا، ولكن مواضيع ونطاق
المشاركة تختلف اختلافاً كبيراً من أداة إلى أخرى.^{٣٩٢}

وبالمقارنة بالصكوك الخاصة بالنزوح الداخلى، يميل العديد
من هذه القوانين والسياسات إلى النظر فى إطار زمنى

٣٨٨ - ينص القانون، من بين تدابير أخرى، على أن الحكومة ستضع "خطة عمل لمنع الهجرة القسرية الناجمة عن آثار تغيير المناخ وحضورها، من أجل تجنب زيادة الضغط على الهياكل
الأساسية والخدمات الحضرية، (المادة ٩).

٣٨٩ - وقد طورت دول أخرى تشريعات مماثلة، مثل المغرب الذى وضع إطاراً لتعويض "ضحايا الأحداث الكارثية" من خلال *la Loi n° 110-14 Instaurant un régime de couverture des conséquences catastrophiques, approuvée par Dahir le 25 août 2016* ومكملات (راجع رد المغرب على مسح القانون
والسياسة حول النزوح الداخلى، نوفمبر ٢٠٢١).

٣٩٠ - راجع يونيتاني، تعيين خط الأساس، ٢٠١٨، المنصة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث.

٣٩١ - نيانديكو - فريمان، الحد من مخاطر الكوارث، التكيف مع تغيير المناخ وسياسات التنمية ودراساتها للنزوح الناتج عن الكوارث والتنقل البشرى فى منطقة الهيئة الحكومية الدولية المعنية
 بالتنمية، ٢٠٢٠، المجلس النرويجي للاجئين، المنصة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث، مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، الهيئة الحكومية الدولية المعنية بالتنمية.

٣٩٢ - راجع وبيراسينغ، المرجع السابق.

٣٩٣ - بما فى ذلك استخدام الصناديق الاستثنائية الوطنية واليات التمويل القائمة على التنبؤ، التى تفرج عن التمويل الإنسانى للإجراءات المبكرة المنفق عليها مسبقاً، من أجل توقع احتياجات
النزوح على نحو أفضل قبل حدوث الأزمة على أساس التنبؤات العلمية وتواريخ المخاطر.

٣٩٤ - المقرر الخاص المعنى بحقوق الإنسان للنازحين داخليًا (٢٠٢٠)، المرجع السابق.

٣٩٥ - وبيراسينغ، المرجع السابق.

٣٩٦ - المرجع نفسه.

من مخاطر الكوارث، في حين وضعت مبادئ توجيهية محددة بشأن النزوح. وخلاصة القول إن كلا النوعين من الصكوك يمكن أن يعزز كل منهما الآخر وأن يسهم في ضمان حقوق النازحين داخليًا، لأنهما يرتكزان على حقوق ومبادئ مماثلة.^{٣٩٧}

ومن الضروري تعزيز التنسيق بين مختلف الصكوك والنهج. وينبغي متابعة ذلك وانعكاسه في مضمون الأطر المختلفة، ولا سيما عند تحديد الأدوار والمسؤوليات المؤسسية، وتخصيص الموارد الكافية، وإنشاء آليات تنسيق فعالة. ففي بعض البلدان، على سبيل المثال، كان إنشاء وزارة جديدة أو لجان مشتركة بين الوزارات تشرف على استجابة النازحين داخليًا مفيدًا للتغلب على المنافسة القائمة بين مختلف الجهات الفاعلة التي تتداخل مسؤولياتها أحيانًا، مثلما يمكن أن تكون الوكالات الوطنية لإدارة الكوارث واللجان الوطنية المعنية باللاجئين والنازحين داخليًا. وينبغي أن تستند القرارات المتعلقة بهيكل الحكم من أجل الاستجابة للنازحين داخليًا إلى فهم كامل للأطر القانونية والسياسية

والمؤسسية القائمة المتعلقة بحماية النازحين داخليًا، التي يمكن الاسترشاد بها في إجراء استعراضات شاملة لهذه الأطر، كما حدث في جمهورية أفريقيا الوسطى، كينيا، موزمبيق، المكسيك، أوكرانيا و زيمبابوي. كما أن تشجيع استخدام أنسب المصطلحات أمر بالغ الأهمية في هذا الجهد المتمثل في التقارب،^{٤٩٨} ولهذا السبب وُضعت توجيهات لدعم الدول في إدماج النهج القائمة على الحقوق في وثائق الكوارث وتغير المناخ.^{٣٩٩} وينبغي أيضًا تعزيز هذا التنسيق أثناء عملية وضع صكوك جديدة أو تعديل الصكوك القائمة. يجب أن تكون عمليات صنع القانون والسياسات تشاركية وشاملة لجميع أصحاب المصلحة المعنيين عبر القطاعات، والتي بدورها يمكن أن تعزز التأييد والمشاركة طويلة الأجل والتنسيق الفعال في التنفيذ. وهذا يساعد على إثارة المناقشات ذات الصلة بين جميع المشاركين في العملية، ويوفر فرص الدعوة، ويساعد على حل حالات سوء الفهم والتوصل إلى اتفاق بشأن المفاهيم والتعاريف والمفاهيم الرئيسية.^{٤٠٠}

القضية محل الاهتمام: عمليات إعادة التوطين المقررة في سياق الكوارث وتغير المناخ

وتُعرّف إعادة التوطين المقررة عمومًا بأنها "عملية مخططة ينتقل فيها الأشخاص أو مجموعات الأشخاص أو يتلقون المساعدة للابتعاد عن منازلهم أو أماكن إقامتهم المؤقتة، ويستقرون في مكان جديد، ويوفرون الظروف اللازمة لإعادة بناء حياتهم."^{٤٠١} وتشكل إعادة التوطين المقررة أحد أشكال التنقل البشري الثلاثة المرتبطة بالكوارث وتغير المناخ إلى جانب النزوح والهجرة. وفي حين أنه قد يكون ضروريًا في ظل ظروف معينة، فإن إعادة التوطين المقررة تنطوي أيضًا على مخاطر كبيرة بالنسبة لمن يعتزم الاستفادة منها - مثل تعطيل الشبكات الاجتماعية أو الاقتصادية أو الثقافية - وبالتالي ينبغي اعتبارها تدبيرًا أخيرًا عندما لا تعود تدابير التكيف والتخفيف ممكنة.^{٤٠٢} وبالتالي، فإن عملية إعادة التوطين المقررة تميل إلى أن تكون عملية تقودها الدولة. ونتيجة لذلك، تتحمل السلطات الوطنية مسؤولية خاصة عن ضمان تطبيق المعايير والإجراءات ذات الصلة. وينبغي التخطيط لعمليات النقل بعناية، وفقًا لمبادئ الضرورة والتناسب، وضمان المشاركة النشطة للسكان المتضررين. وينبغي للحكومات أن تكفل أن يتمكن أولئك الذين ينتقلون من القيام بذلك بأمان وكرامة وحماية حقوقهم.

٣٩٧ - راجع سكوت (٢٠١٩)، المرجع السابق.

٤٩٨ - ينبغي إيلاء اهتمام خاص للتمييز بين: إعادة التوطين المقررة وإعادة التوطين والإخلاء.

٣٩٩ - راجع مكتب الأمم المتحدة للحد من مخاطر الكوارث، أقوال في العمل - مبادئ توجيهية بشأن النزوح في حالات الكوارث، ٢٠١٩؛ قائمته المرجعية الداعمة (المجلس النرويجي للاجئين،

٢٠٢٠) ودورة التعلم الإلكتروني: النزوح بسبب الكوارث: كيفية الحد من المخاطر، ومعالجة التأثيرات وتعزيز القدرة على الصمود.

٤٠٠ - معهد بروكجز، مركز رصد النزوح الداخلي، المجلس النرويجي للاجئين، المرجع السابق، ٢٠١٣، ص. ٢٢.

٤٠١ - جامعة جورج تاون ومفوضية اللاجئين ومعهد بروكجز، إرشادات حول حماية الناس من الكوارث والتغير البيئي من خلال إعادة التوطين المقررة، ٢٠١٥، ص ٥. أيضًا ويراسينغه، إعادة التوطين المقررة والكوارث وتغير المناخ: ترسيخ الممارسات الجيدة والاستعداد للمستقبل، ٢٠١٤.

٤٠٢ - جامعة جورج تاون ومفوضية اللاجئين ومعهد بروكجز، المرجع السابق. راجع أيضًا المنظمة الدولية للهجرة، جامعة جورج تاون، مفوضية اللاجئين، صندوق الأدوات: التخطيط لعمليات النقل لحماية الناس من الكوارث والتغير البيئي، ٢٠١٧.

القضية محل الاهتمام: عمليات إعادة التوطين المقررة في سياق الكوارث وتغير المناخ (تابع)

يمكن أن يكون لعمليات إعادة التوطين المقررة المكثفة آثار شديدة على الأشخاص المعنيين، وقد تصل إلى حد النزوح التسعفي في ظل ظروف معينة.

على الرغم من أن عمليات إعادة التوطين المقررة قد حدثت بالفعل في العديد من البلدان المختلفة في العالم، لا يوجد إطار قانوني دولي أو إقليمي مكرس صراحة لإعادة التوطين المخطط لها.^{٤٠٣} ويعترف عدد من الأطر الدولية، مثل الاتفاق العالمي للهجرة المأمونة والمنظمة والمنتظمة، واتفاق كانكون، وإطار سندياي، بأن النقل المخطط له آلية هامة؛ غير أنها لا تقدم إرشادات معيارية واضحة بشأن موعد أو كيفية إعادة التوطين المقررة. لمواجهة هذه الفجوة، تم تطوير العديد من الأدوات، مثل "إرشادات حماية الناس من الكوارث والتغير البيئي من خلال إعادة التوطين المقررة" (٢٠١٥)^{٤٠٤} أو "مجموعة الأدوات: تخطيط عمليات النقل لحماية الناس من الكوارث والتغير البيئي".^{٤٠٥}

وفي غياب إطار دولي أو إقليمي شامل في هذا الصدد، توجد في الأطر القانونية والسياسية الوطنية الفرص الأكثر إلحاحاً للتصدي لإعادة التوطين المقررة في سياق الكوارث وتغير المناخ. وقد تكون تلك المتصلة بتغير المناخ والحد من مخاطر الكوارث مفيدة بشكل خاص، وإن كان من الممكن تنظيم إعادة التوطين المقررة في عدة ميادين أخرى مثل تلك المتصلة بصكوك التنمية أو إعادة التوطين أو النزوح الداخلي أو تقسيم المناطق والتخطيط.^{٤٠٦} أشار تحليل حديث عن عمليات إعادة التوطين المقررة في أفريقيا إلى أن هناك حاجة إلى مزيد من البحث لبناء المعرفة بأنواع الأطر القانونية والسياسية المحلية التي تقوم عليها قضايا إعادة التوطين المقررة. في الواقع، يعد بناء المعرفة بالأطر المعيارية والأحكام ذات الصلة خطوة مهمة لفهم مناهج إعادة التوطين المقررة، وتقييم مدى ملاءمة المعايير والنهج القائمة لغرضها، وتقييم تنفيذها عملياً.

كانت حكومة فيجي أول حكومة تطور في العالم إرشادات إعادة التوطين المقررة. إطار عمل إعادة التوطين المتعلق بتغير المناخ (٢٠١٨). تقدم هذه الإرشادات المبادئ والخطوات التي يجب اتباعها قبل وأثناء وبعد عملية إعادة التوطين المقررة، والتي تم استكمالها من خلال اعتماد إجراءات التشغيل القياسية بناءً على البيانات العلمية والمشاورات مع المجتمعات. بالإضافة إلى ذلك، قررت حكومة فيجي أيضاً في عام ٢٠١٩ تطوير إرشادات النزوح في سياق تغير المناخ والكوارث، لتوفير التوجيه في معالجة وتقليل نقاط الضعف المرتبطة بالنزوح وكذلك "النظر في الحلول المستدامة لمنع وتقليل دوافع النزوح على المجتمعات المتضررة فيما يتعلق بتغير المناخ والأحداث المرتبطة بالكوارث التي تحدث على أراضي فيجي".^{٤٠٧} وبشكل أكثر تحديداً، تقدم المبادئ التوجيهية المتعلقة بالنزوح إرشادات لحكومة فيجي وجميع أصحاب المصلحة المعنيين بشأن مراحل النزوح الثلاث: قبل النزوح وأثناءه وبعده. هاتان المجموعتان من المبادئ التوجيهية لها أهداف مميزة، ونتيجة لذلك، تسند الأدوار والمسؤوليات المختلفة للسلطات الوطنية والمحلية. العديد من البلدان بما في ذلك بنين وجزر سليمان وفانواتو وفيتنام تتبع حالياً نفس المسار وتقوم بتطوير أدوات منفصلة مخصصة لعمليات إعادة التوطين المقررة والنزوح.

٤٠٣ - راجع بأور- ويراسينغه، مغادرة المكان، استعادة المنزل، ٢٠٢١، المنصة المعنية بالنزوح الناتج عن الكوارث.

٤٠٤ - جامعة جورجتاون ومفوضية اللاجئين ومعهد بروكنجز، المرجع السابق.

٤٠٥ - المنظمة الدولية للهجرة، جامعة جورج تاون، مفوضية اللاجئين، المرجع السابق. ينبغي الإشارة أيضاً إلى عمل روبن برونين في معهد ألسكا للعدالة، الذي طور عدداً من الدراسات والأدوات حول عمليات الترحيل المجتمعي بفعل المناخ، والمتاحة على: <http://www.akjip.org/policy-and-research/publications-and-reports/>.

٤٠٦ - أجنحة بحثية حول النهوض باستجابات القانون والسياسات للنزوح والهجرة في سياق الكوارث وتغير المناخ في أفريقيا، ٢٠٢١، ص. ٢٧.

٤٠٧ - راجع فيجي: إرشادات النزوح في سياق تغير المناخ والكوارث، ص ٣. راجع أيضاً أبرز الأحداث في فيجي.



التقرير العالمي حول القانون والسياسة بشأن النزوح الداخلي:
تنفيذ المسؤولية الوطنية

