

Distr.: General  
15 May 2018  
Arabic  
Original: English

# المجلس الاقتصادي والاجتماعي



دورة عام ٢٠١٨

٢٧ تموز/يوليه ٢٠١٧ - ٢٦ تموز/يوليه ٢٠١٨

البند ١٩ (و) من جدول الأعمال

المسائل الاجتماعية ومسائل حقوق الإنسان: حقوق الإنسان

## الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

### تقرير مفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان

موجز

هذا التقرير، المقدم عملاً بقرار الجمعية العامة ١٤١/٤٨، يركّز على الصلة بين التحضر وحقوق الإنسان، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بوصفه إسهاماً في التنفيذ القائم على حقوق الإنسان للخطوة الحضرية الجديدة ولخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠. ويعرض التقرير بشكل إجمالي الأدوار الرئيسية التي تضطلع بها السلطات المحلية والوطنية في ضمان أن يؤدي التحضر إلى النهوض بحقوق الإنسان وإلى إيجاد مجتمعات مستدامة ومرنة وشاملة للجميع يمكن لجميع الناس أن يعيشوا فيها بكرامة. ويسلط التقرير الضوء على عدة تحديات في مجال حقوق الإنسان مرتبطة بالتحضر السريع وعلى أمثلة للتّجّج القائمة على حقوق الإنسان والتي اعتمدتها السلطات المحلية والوطنية والجهات الأخرى صاحبة المصلحة من أجل التصدي لهذه التحديات "لضمان ألا يتخلف أحد عن الركب".



الرجاء إعادة الاستعمال

GE.18-07759(A)



\* 1 8 0 7 7 5 9 \*

## المحتويات

## الصفحة

|    |       |          |                                                                                    |
|----|-------|----------|------------------------------------------------------------------------------------|
| ٣  | ..... | أولاً -  | مقدمة                                                                              |
| ٤  | ..... | ثانياً - | الصلات بين التوسع الحضري وحقوق الإنسان                                             |
| ٨  | ..... | ثالثاً - | النُّهج القائمة على حقوق الإنسان في مواجهة تحديات التحضر                           |
| ٨  | ..... | ألف -    | تحديد الذين يُتَركون خلف الركب                                                     |
| ١٠ | ..... | باء -    | ضمان إمكانية حصول الجميع على سكن لائق وآمن وبتكلفة معقولة                          |
| ١٢ | ..... | جيم -    | إنهاء الفقر في المدن عن طريق توفير العمل اللائق                                    |
| ١٣ | ..... | دال -    | القضاء على الجوع في المدن                                                          |
|    | ..... | هاء -    | ضمان إتاحة إمكانية الوصول إلى الخدمات، بما في ذلك خدمات المياه والصرف الصحي والصحة |
| ١٤ | ..... | واو -    | تحقيق شمول الجميع                                                                  |
| ١٦ | ..... | زاي -    | الإدارة التشاركية والخاضعة للمساءلة                                                |
| ١٨ | ..... | حاء -    | الاستدامة البيئية                                                                  |
| ١٩ | ..... |          |                                                                                    |
| ٢٠ | ..... | رابعاً - | الخلاصة والتوصيات                                                                  |

## أولاً - مقدّمة

١ - يشهد العالم عملية توسّع حضري (تحضر) على نطاق غير مسبوق. إذ يعيش اليوم أكثر من نصف سكان العالم في مناطق حضرية، ومن المتوقع أن ترتفع هذه النسبة إلى ٦٦ في المائة بحلول عام ٢٠٥٠<sup>(١)</sup>. وسيحدث في المدن، وخاصة في أفريقيا وآسيا، ما نسبته ٩٠ في المائة من النمو السكاني في العالم. ففي أفريقيا، من المتوقع أن يزداد عدد سكان المناطق الحضرية من ٤٠٠ مليون نسمة إلى ١,٢٦ مليار نسمة بين عامي ٢٠١٠ و ٢٠٥٠<sup>(٢)</sup>. وفي العقود القليلة القادمة، ستكون أغلبية المدن الضخمة موجودة في البلدان النامية، وسيكون لها تأثير أكبر على الاقتصاد العالمي<sup>(٣)</sup>. وعلى سبيل المثال، فإن منطقة دلتا نهر بيرل الحضرية الكبرى في الصين، التي أنشئت من دمج مدن غوانغتشو وشينتشن ودونغغوان وتشاوتشينغ وفوشان وهويتشو وجيانغمين وتشونغشان وتشوهاي، هي واحدة من أكثر المناطق الحضرية كثافة في العالم ويبلغ مجموع ناتجها المحلي الإجمالي المشترك أكثر من ٨٠٠ مليار دولار من دولارات الولايات المتحدة، وهو ما يجعلها، لو كانت بلداً، تصبح عضواً في مجموعة العشرين<sup>(٤)</sup>.

٢ - ويُعزى التوسع الحضري المتزايد إلى عدد من العوامل المترابطة التي تتمثل، في المقام الأول، في الزيادة الديمغرافية داخل المدن، وانتقال الناس إلى المناطق الحضرية بحثاً عن فرص العمل والفرص الاقتصادية وغيرها من الفرص وأفضل الخدمات. وتشتمل العوامل الأخرى التي تدفع الناس إلى الانتقال من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية على: عمليات الطرد القسرية؛ والاستحواذ على الأراضي الذي حرم الكثير من المجتمعات الريفية من وسائل عيشها؛ وتغيّر المناخ، ما يعرّض إمكانية الوصول إلى الأرض ونوعيتها للخطر؛ والكوارث الطبيعية. وتستوعب المدن أيضاً عدداً متزايداً من اللاجئين والمشردين داخلياً الذين فروا من الصراعات والعنف والكوارث الطبيعية.

٣ - والطبيعة السريعة والتلقائية للتحضر (التوسع الحضري) تطرح تحديات كبيرة على التنمية المستدامة وعلى أعمال حقوق الإنسان. فقد أدى التوسع السكاني السريع في المناطق الحضرية إلى فرض ضغوط كبيرة على الخدمات، وعلى نظم النقل والإسكان، كما أسفر عن زيادة التفاوتات وأوجه انعدام المساواة والتمييز. وفي عام ٢٠١٥، لاحظ المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب، وبحق في عدم التمييز في هذا السياق، أنه "ترادف النمو الحضري مع التراكم المذهل للثروات بالنسبة إلى قلة من الناس، مصحوباً بزيادة

(١) انظر: United Nations, Department of Economic and Social Affairs, Population Division, *World*

*Urbanization Prospects: The 2014 Revision, Highlights*. متاح على الرابط:

<https://esa.un.org/unpd/wup/publications/files/wup2014-highlights.pdf>

(٢) انظر: United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), *The State of African Cities*, 2014: *Re-imagining sustainable urban transitions*

متاح على الرابط:

<https://unhabitat.org/books/state-of-african-cities-2014-re-imagining-sustainable-urban-transitions>

(٣) انظر: UN-Habitat, *World Cities Report 2016, Urbanization and Development: Emerging Futures*

متاح على الرابط: <http://wcr.unhabitat.org/wp-content/uploads/2017/02/WCR-2016-Full-Report.pdf>

(٤) انظر: Thijs Van Lindert, "Megacities as diplomatic powers in a neo-medieval world: interview with

Parag Khanna", in *The Future of Human Rights in an Urban World: exploring opportunities, threats*

*and challenges*, Thijs van Lindert and Doutje Lettinga, eds. (Amnesty International Netherlands, 2014)

في حدة الفقر بالنسبة إلى كثرة من الناس" (انظر الوثيقة A/70/270، الفقرة ٦). ويتجلى ذلك بوضوح في نمو الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية، حيث يعيش عدد متزايد من الناس في أوضاع معيشية غير ملائمة ويفتقرون إلى ضمان حياة مساكنهم وأراضيهم. وقد قامت مدن كثيرة بتجريم التخميم والنوم والتسول في الأماكن العامة. ويمكن أن يؤدي انعدام المساواة هذا إلى تغذية عدم الاستقرار والاضطرابات، ما يؤدي إلى الاحتجاجات والأزمات (انظر الوثيقة E/2016/58).

٤- بيد أنه يمكن للتوسّع الحضري أن يكون أيضاً قوة إيجابية تنطوي على إمكانات النهوض بحقوق الإنسان وضمان إيجاد مجتمعات شاملة للجميع ومستدامة ومرنة. ويمكن للمدن أن تدفع عجلة النمو الاقتصادي والتقدم الاجتماعي، وأن تحتضن التنوع المنطوي على أشخاص من خلفيات مختلفة يعيشون معاً. ويمكن للتوسّع الحضري أن يحسّن إمكانية حصول الناس على الخدمات، بما في ذلك الصحة والتعليم، وأن يوفّر العمل اللائق للجميع بما في ذلك أكثر الناس تهميشاً. وكثيراً ما تستخدم الأماكن العامة الحضرية في المظاهرات السلمية. وعلاوة على ذلك، ظلت المدن في طليعة عملية الدفاع عن الحقوق المدنية والسياسية وحقوق المهاجرين والأقليات وحماية هذه الحقوق. وقد اتخذت إدارات الكثير من المدن خطوات للحد من الانبعاثات والتلوث من أجل حماية حق الأشخاص في بيئة صحية.

٥- ومع اكتساب المدن حجماً أكبر واستقلالية ذاتية أكبر، فإنها تمارس دوراً محورياً بشكل متزايد في تأمين حقوق الإنسان للأغلبية العظمى من السكان. وقد أدت الاتجاهات الحادثة في اللامركزية إلى إسناد مسؤوليات أكبر إليها في مجالات السياسة العامة مثل النقل والتنمية الاقتصادية بل وأحياناً الاستقلالية المالية الأكبر. ونظراً إلى وضع المدن باعتبارها تتصدّر عملية التخطيط الحضري وتقديم الخدمات، فإنها تضطلع بدور وبواجب فريدين لضمان أن يكون التمتع بحقوق الإنسان حقيقة واقعةً بالنسبة إلى أشد الفئات فقراً وأكثرها تهميشاً. وقد أعلنت عدة مدن، مثل غوانغجو في جمهورية كوريا وناجور في الهند، أنها مدن حقوق إنسان، وهي تستخدم إطار حقوق الإنسان لتوجيه إدارتها. بيد أنه في كثير من الحالات، لم تعط الحكومات المركزية السلطات المحلية الموارد المالية والسلطات التشريعية اللازمة لإعمال حقوق الإنسان لدائرتها المحلية.

٦- ولدعم إدارة عمليات التوسّع الحضري بطريقة تسمح لجميع سكان المدن بالتمتع بحقوقهم، يتناول هذا التقرير التحديات والفرص التي يطرحها التوسّع الحضري بالنسبة إلى حقوق الإنسان، ويسلط الضوء على الأدوار الإيجابية للجهات الفاعلة المختلفة، ويقدم أمثلة عن الكيفية التي يمكن بها للتخطيط الحضري، الذي يعكس عدم قابلية جميع حقوق الإنسان للتجزئة، أن يضمن أن يعود التحضر بالفائدة على الجميع وأن يكفل إنشاء مدن شاملة للجميع وفقاً للهدف ١١ من أهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة.

## ثانياً- الصلات بين التوسّع الحضري وحقوق الإنسان

٧- يحدد إطار حقوق الإنسان المعايير والالتزامات الرئيسية المتعلقة بتعزيز وتطوير عمليات ونتائج التوسّع الحضري التي تكون مستدامة وشاملة للجميع اجتماعياً؛ والتي تتسم بتعزيز المساواة ومكافحة التمييز بجميع أشكاله وبالتمكين للأفراد والمجتمعات. وعلاوة على ذلك، فإن التوسّع الحضري المصمّم جيداً والمركّز على الناس يساعد على ضمان حماية وتعزيز حقوق الإنسان لجميع سكان المدينة.

٨- وكل من خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ والخطة الحضرية الجديدة، اللتين اعتمدتا في عام ٢٠١٦، تركزان بقوة على حقوق الإنسان. فجميع أهداف التنمية المستدامة تقريباً، وإن لم تكن قد صيغت بالضرورة بلغة حقوق الإنسان صياغة صريحة، ترتبط ارتباطاً مباشراً بحق أو أكثر من حقوق الإنسان، كما أن معظم غاياتها تعكس مضمون معايير حقوق الإنسان المقابلة (انظر الوثيقة A/HRC/34/25). وكلا الخطين، هما والالتزامات السياسية الواردة فيهما، تكمّلان إطار حقوق الإنسان عن طريق تأكيد كثير من المعايير القائمة ورسم خارطة طريق لتحقيقها. وهذا يشمل التزامات محددة لجعل المدن "شاملة للجميع وآمنة ومرنة ومستدامة" (هدف التنمية المستدامة ١١).

٩- والالتزام المحوري بعدم ترك أحد وراء الركب، المرتكز على مبدأ حقوق الإنسان المتمثل في المساواة وعدم التمييز، هو التزام يشكل طابعاً لكلا الخطين. ويتوافق مع التوسع الحضري السريع انعدام المساواة بشكل متزايد، كما يتضح من الأعداد المتزايدة بسرعة للمستوطنات العشوائية وللأشخاص الذين يعيشون في أوضاع غير مقبولة وللأشخاص المشردين. وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يقع على الدول التزام بضمان عدم التمييز وتحقيق المساواة، من حيث الشكل والجوهر على السواء. وباشتمال كلتا الخطين على التزام أساسي بعدم ترك أحد وراء الركب وبالوصول إلى مَنْ هم أشد تخلفاً عن الركب، فإنهما كلتيهما تسعيان إلى ضمان أن ينساب في جميع أهدافهما مبدأ حقوق الإنسان المتمثل في المساواة وعدم التمييز، فضلاً عن حماية أشد الفئات ضعفاً. وفي حين أن خطة التنمية لعام ٢٠٣٠ تذكر على وجه التحديد بعض الفئات، مثل الشعوب الأصلية والأشخاص ذوي الإعاقة، فإن مبدأ المساواة وعدم التمييز يعني أن الالتزام بعدم ترك أحد وراء الركب ينطبق على جميع الفئات وعلى جميع شرائح السكان، الحضرية منها والريفية على السواء (انظر الوثيقة A/HRC/34/25).

١٠- وينعكس أيضاً مبدأ حقوق الإنسان المتمثل في المساواة وعدم التمييز في الهدف ٥ من أهداف التنمية المستدامة المتعلق بتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات، والهدف ١٠ المتعلق بالحد من التفاوت داخل البلدان وفيما بينها. وقد التزمت الدول، في الخطة الحضرية الجديدة، بضمان حصول جميع الأشخاص على فرص متكافئة دون تمييز من أي نوع؛ وبالاحترام الكامل لحقوق اللاجئين والمهاجرين والأشخاص المشردين داخلياً، بغض النظر عن وضعهم من حيث الهجرة؛ وتحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات عن طريق ضمان المشاركة الكاملة والفعالة من جانب المرأة وحقوقها المتساوية في جميع الميادين.

١١- والحق في السكن اللائق يدخل في صميم التحضر (التوسع الحضري). وهذا الحق معترف به في القانون الدولي لحقوق الإنسان، بما في ذلك في المادة ٢٥(١) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي المادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وهذا يتجاوز الحق في الحصول فقط على مأوى يأوي إليه المرء، ليشمل الحق في العيش في مكان يعيش فيه المرء في أمان وسلام وكرامة. وهذا يشمل ضمان تمتع كل شخص بضمان الحيازة والحماية من الإخلاء القسري. كما يجب أن يكون السكن لائقاً ويمكن العيش فيه، وأن يتيح لسكانه الحيز والتسهيلات اللازمين للصحة والأمن، وأن يحميهم من البرد والرطوبة والحر والأمطار والرياح، وألا يكون مبنياً في منطقة ملوثة أو بالقرب منها<sup>(٥)</sup>. ويجد هذا الحق تفعيلاً له

(٥) انظر: اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ٤ (١٩٩١) بشأن الحق في السكن اللائق.

في خطة عام ٢٠٣٠؛ ففي الغاية ١١-١ من أهداف التنمية المستدامة، تلتزم الدول بضمان وصول الجميع بحلول عام ٢٠٣٠ إلى مساكن وخدمات أساسية ملائمة وآمنة ومعقولة التكلفة ويرفع مستوى الأحياء الفقيرة.

١٢- ويعتمد أيضاً التحضّر الشامل للجميع على إعمال الحقوق الاقتصادية والاجتماعية الأخرى المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مثل الحق في كل من العمل اللائق والصحة والضمان الاجتماعي. وتقوم اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التي ترصد تنفيذ الدول الأطراف للعهد، بتقديم تفسيرات ذات حجية لأحكام العهد التي يمكن الاسترشاد بها في عملية التحضّر وتنفيذ الخطة الحضرية الجديدة وأهداف التنمية المستدامة ذات الصلة. وعلى سبيل المثال، يشتمل الحق في العمل والحق في شروط عمل عادلة ومرضية على ضمان الحصول على أجر كافٍ ويقوم على المساواة مع الأعمال المتساوية القيمة دون تمييز، وتوافر أوضاع عمل آمنة وصحية، وفرص متساوية للترقية، بالإضافة إلى الحق في الراحة وفي الترويح عن النفس، ووضع حد معقول لساعات العمل<sup>(٦)</sup>. وتعتمد هذه الحقوق أيضاً على إعمال حقوق أخرى، مثل حق كل فرد في الضمان الاجتماعي، بما في ذلك التأمين الاجتماعي، والحق في مستوى معيشي لائق، وحق كل فرد في التمتع بأعلى مستوى ممكن من الصحة البدنية والعقلية.

١٣- وتنعكس هذه الحقوق في كثير من أهداف التنمية المستدامة وهي جزء لا يتجزأ من تنفيذ الخطة الحضرية الجديدة. فالهدف ١ المتعلق بالقضاء على الفقر يتضمن غايات ترمي إلى تطبيق نظم الحماية الاجتماعية (الغاية ١-٣)؛ وضمان أن يكون للجميع حقوق متساوية في الموارد الاقتصادية، وكذلك إمكانية الحصول على الخدمات الأساسية والملكية والسيطرة على الأرض (الغاية ١-٤). ويُسلّم في الهدف ٨ بالصلة الحاسمة بين العمل اللائق ومكافحة انعدام المساواة والحرمان والفقر، وهو هدف يشمل غايات ترمي إلى تحقيق العمل اللائق لجميع النساء والرجال (الغاية ٨-٥)؛ واتخاذ تدابير فورية وفعالة للقضاء على السخرة (العمل القسري) (الغاية ٨-٧)؛ وحماية حقوق العمال وإيجاد بيئات عمل توفّر السلامة والأمن لجميع العاملين (الغاية ٨-٨).

١٤- ويتناول عدد من أهداف التنمية المستدامة المخاطر الصحية الناجمة عن التحضّر، بما في ذلك تلوث الهواء والضوضاء والسكن العالي الكثافة وغير الملائم وغير الآمن، وعدم كفاية إمدادات المياه وخدمات الصرف الصحي. وتشتمل هذه الأهداف على غايات ترمي إلى القيام، بحلول عام ٢٠٣٠، بتحقيق التغطية الصحية الشاملة، وضمان حصول الجميع على خدمات الرعاية الصحية الجنسية والإنجابية وعلى الأدوية واللقاحات الأساسية بأسعار معقولة (الغايتان ٣-٧ و ٣-٨). وهي تشتمل أيضاً على غايات ترمي إلى الحد بدرجة كبيرة من عدد الوفيات ومن الأمراض الناجمة عن التعرّض للمواد الكيميائية الخطرة وتلوث الهواء والماء والتربة (الغاية ٣-٩)؛ وتحقيق ضمان حصول الجميع على مياه الشرب المأمونة والمعقولة التكلفة وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية (الغايتان ٦-١ و ٦-٢).

(٦) انظر: اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، التعليق العام رقم ١٨ (٢٠٠٥) بشأن الحق في العمل.

١٥ - وفي الخطة الحضرية الجديدة، تلتزم الدول بالعمل، دون تمييز، على النهوض بهيكل مادية واجتماعية أساسية تكون منصفة ومعقولة التكاليف ومستدامة ومتاحة للجميع، بما في ذلك إتاحة مساكن بتكلفة معقولة ومياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي، والغذاء المغذي، والرعاية الصحية وتنظيم الأسرة، والتعليم، والثقافة، وإمكانية الحصول على خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. ويجب قراءة ذلك بالاقتران مع التزام الدول باحترام حقوق اللاجئين والمهاجرين والمشردين داخلياً احتراماً كاملاً، بغض النظر عن وضعهم من حيث الهجرة. ويظل هذا الطرح وجيهاً في الحالات التي يكون فيها التحضر المتزايد قد أدى إلى انعدام المساواة، مع اضطرار الناس إلى الابتعاد عن مراكز المدن في اتجاه مناطق ليس لديها إلا شبكات نقل وخدمات رديئة.

١٦ - ويعتمد التحضر الشامل للجميع على المشاركة الحرة والنشطة والهادفة من جانب جميع السكان وعلى التمتع بالحقوق المدنية والسياسية التي تساعد في محاسبة الحكومات. ففي كثرة كثيرة من الأحيان، لا يستطيع الأشخاص الأكثر معاناة من التهميش المشاركة في العمليات السياسية، ويواجهون القيود والمضايقات في حياتهم اليومية، ما يؤدي إلى تفاقم استبعادهم. ومما له أهمية خاصة الحق في كل من حرية التجمع والتعبير والمعلومات والمشاركة في عمليات صنع القرار والتصويت. وجميع هذه الحقوق مكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وفي العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وأُعيد تأكيدها في خطة عام ٢٠٣٠ وفي الخطة الحضرية الجديدة.

١٧ - ويردّد الهدف ١٦ من أهداف التنمية المستدامة قدراً كبيراً من مضمون معايير حقوق الإنسان فيما يتعلق بالحقوق المدنية والسياسية، ويعترف صراحة بالدور الذي تؤديه هذه الحقوق في ضمان التنمية المستدامة والشاملة للجميع كما أنه يعزّز هذا الدور. ويتضمن هذا الهدف غايات ترمي إلى تعزيز سيادة القانون وضمان المساواة في الوصول إلى العدالة للجميع (الغاية ١٦-٣)؛ والحد بدرجة كبيرة من الفساد (الغاية ١٦-٥)؛ وإنشاء وتطوير مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشفافة على جميع المستويات (الغاية ١٦-٦)؛ وضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات، وكفالة وصول الجمهور إلى المعلومات (الغايتان ١٦-٧ و ١٦-١٠)؛ وحماية الحريات الأساسية (الغاية ١٦-١٠).

١٨ - وبالمثل، تلتزم الدول في الخطة الحضرية الجديدة بإعمال جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وتيسير العيش معاً، وإنهاء جميع أشكال التمييز والعنف، والتمكين لجميع الأفراد والمجتمعات على أن تمكّنهم في الوقت نفسه من المشاركة الكاملة والهادفة. وتُسلم الدول أيضاً بأن تنفيذ الخطة يجب أن يستند إلى مبادئ المساواة وعدم التمييز والمساءلة.

١٩ - وفي الخطة الحضرية الجديدة، تلتزم الدول بالعمل على إيجاد تحوّل نموذجي حضري يعترف بالدور الرائد للحكومات على جميع المستويات - القطرية ودون القطرية والمحلية - بطريقة شفافة وخاضعة للمساءلة. وبموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، تمتد التزامات حقوق الإنسان لتشمل جميع مستويات الحكم، المركزية والمحلية. وهذا يعني أن السلطات الحكومية على جميع المستويات يجب أن تمارس سلطتها وفقاً لالتزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان. ونظراً إلى أن الحكومات المحلية هي الأقرب إلى احتياجات المجتمعات المحلية، فلها دور حاسم وعليها مسؤوليات حاسمة في إعمال حقوق الإنسان في المدن، وخاصة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية (انظر الوثيقتين A/HRC/28/62 و A/HRC/30/49).

٢٠- وقد أدت الاتجاهات الحالية نحو اللامركزية إلى أن أصبحت الحكومات المحلية ودون القطرية تتحمل مسؤوليات أكبر. وتُعطى إدارات المدن بصورة خاصة سلطات إضافية على نحو متزايد، بما في ذلك قدر أكبر من الاستقلالية المالية، وهو ما يؤدي، بالاقتران مع التوسع الحضري السريع وظهور المدن الضخمة، إلى تعزيز أهمية المدن كجهات فاعلة في مجال حقوق الإنسان. وعلى سبيل المثال، فكثيراً ما تقوم إدارات المدن بتدبير الإيرادات اللازمة للوفاء بحقوق الإنسان في مناطقها. ولذلك فتمشياً مع التزامات الدول بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يقع على عاتق الحكومات المحلية واجب أن تكفل المساواة الحقيقية لسكانها، بما في ذلك عن طريق الاستثمار في الخدمات الاجتماعية الأساسية وإعادة توزيع الدخل من أغنى الفئات إلى الفئات الأكثر معاناة من التهميش (انظر الوثيقة E/2017/70، الفقرة ٤٣).

٢١- ويجب أيضاً أن تفتقر زيادة المسؤولية الممنوحة للسلطات المحلية ولإدارات المدن بقيام الحكومات الوطنية بتزويدها بما يلزم من الموارد المالية والبشرية والمعرفة والقدرات والمساءلة (انظر الوثيقة A/HRC/28/62). فالحكومات الوطنية لا يمكن أن تفوّض التزاماتها المتعلقة بحقوق الإنسان عن طريق إضفاء طابع اللامركزية على المسؤوليات المعنية دون أن تقدّم الدعم المطلوب إلى السلطات المحلية.

## ثالثاً- النهج القائمة على حقوق الإنسان في مواجهة تحديات التحضر

### ألف- تحديد الذين يُتركون خلف الركب

٢٢- يتطلب الالتزام بعدم ترك أحد خلف الركب في الخطة الحضرية الجديدة وخطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠ توافر بيانات جيدة ومصنّفة من أجل تحديد الأشخاص المستبعدين أو الذين يتعرضون للتمييز، ومن أجل وضع التدابير المناسبة للتصدي للتحديات المحددة المتعلقة بهم. كما أن تصنيف البيانات أساسي لرصد الأعمال التدريجي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ومؤشرات حقوق الإنسان، التي تستند إلى معايير قانونية دولية، هي أدوات أساسية لقياس أعمال حقوق الإنسان وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة على الصعيدين الوطني والمحلي.

٢٣- وإن طبيعة عمليات التحضر الحالية في كثير من البلدان، التي تسفر عن عمليات انتقال سريعة وغير متوقعة للأشخاص الذين يعيشون في حالة فقر مدقع، تجعل التحديات المتعلقة بجمع البيانات وتصنيفها معقدة بشكل خاص. وفي كثير من الحالات، قد لا يرغب الأشخاص في أن يجري تحديدهم كمهاجرين يعيشون في وضع غير نظامي أو كأقليات جنسية أو كأشخاص عديمي الجنسية. ففي كينيا، على سبيل المثال، لم يرغب كثير من الأشخاص الذين أصبحوا نازحين ومشردين بسبب العنف العرقي في أن يُعرفوا بأنهم أشخاص نازحون داخلياً خوفاً من أعمال الانتقام<sup>(٧)</sup>. ولذلك فإن اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان لجمع البيانات، يحترم المبادئ

(٧) انظر: Victoria Metcalfe and Sara Pavanella, with Prafulla Mishra, "Sanctuary in the city? Urban displacement and vulnerability in Nairobi", Humanitarian Policy Group Working Paper (London, Humanitarian Policy Group, 2011). متاح على الرابط: [www.odhpn.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7289.pdf](http://www.odhpn.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/7289.pdf)

الرئيسية مثل المشاركة، والتحديد الذاتي للهوية، والشفافية، والخصوصية، والمساءلة، هو أمر لا بد منه في جمع البيانات<sup>(٨)</sup>.

٢٤ - وتؤدي منظمات حقوق الإنسان، مثل المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان، دوراً محورياً في تحديد ورصد الأشخاص غير القادرين على التمتع بحقوق الإنسان الخاصة بهم والذين يواجهون خطر تركهم خلف الركب. وعلى سبيل المثال، وجد مكتب أمين المظالم في كولومبيا أن ٤٦ من أصل ١٠٩٧ بلدية كانت معرضة بشكل كبير لمخاطر الطوارئ الصحية وأن جزءاً كبيراً من السكان كان معرضاً لمستويات ضعف غير مقبولة من حيث إمكانية الحصول على المياه وجودتها<sup>(٩)</sup>. وفي عام ٢٠٠٥، أصدر مكتب أمين المظالم في بيرو دراسة تسلط الضوء على المشاكل التي يعاني منها كثير من قطاعات السكان الحضريين في الحصول على خدمات الصرف الصحي ومياه الشرب<sup>(١٠)</sup>. وفي نيجيريا، ساعد الاتحاد النيجيري للأحياء الفقيرة/المستوطنات العشوائية على جمع بيانات عن احتياجات المجتمعات المحلية المختلفة، ينبغي أن تساعد في التخطيط الحضري<sup>(١١)</sup>.

٢٥ - وفي حين أن الأشخاص المشردين ربما يكونون هم المجموعة التي تُركت في آخر الركب بالمقارنة مع غيرها، فإن البيانات الموثوقة والدقيقة والقابلة للمقارنة بشأن عدد هؤلاء الأشخاص نادرة. وتوجد مبادرات ترمي إلى حساب عدد الأشخاص المشردين كثيراً ما نشأت بصورة عضوية من المجتمعات المحلية أو من منظمات المجتمع المدني (انظر الوثيقة A/HRC/31/54، الفقرة ٦٧). ومع ذلك، توجد بعض الأمثلة على قيام إدارات المدن باتخاذ إجراءات مباشرة لرصد حالة التشرد. وقد ظلت عدة مدن كندية مثل كالغاري وإدمونتون وأوتاوا وفانكوفر تجري دراسات استقصائية لتقييم عدد الأشخاص المشردين في الشوارع (انظر الوثيقة A/HRC/31/31، الفقرة ٤).

٢٦ - ومن الضروري وجود تعريف شامل للمشردين من أجل تغطية كامل نطاق التشرد ومنع حدوث المزيد من الاستبعاد. وبينما يُفهم التشرد في كثير من الأحيان على أنه يعني الأشخاص الذين ينامون في الشارع، فإنه يشمل أيضاً الحالات "الخفية"، مثل الأشخاص الذين يعيشون مع أسرة ممتدة أو مع أصدقاء، والأشخاص الذين يعيشون في مأوى مؤقتة وغير مقبولة، والأشخاص المشردين داخلياً واللاجئين، والأشخاص الذين يواجهون حالات أخرى من الاستبعاد الاجتماعي. فالتعاريف الضيقة تنطوي على خطر التمييز ضد أولئك الذين قد يحتاجون إلى المساعدة،

(٨) انظر: Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR), "A human rights-based approach to data: leaving no one behind in the 2030 Agenda for Sustainable Development". (مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان، "اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان لجمع البيانات: عدم ترك أحد خلف الركب في خطة التنمية المستدامة لعام ٢٠٣٠). متاح على الرابط: [www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf](http://www.ohchr.org/Documents/Issues/HRIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf)

(٩) انظر: Steven Jensen, Allison Corkery and Kate Donald "Realizing rights through the Sustainable Development Goals: the role of national human rights institutions", The Danish Institute for Human Rights and Center for Economic and Social Rights, 2015. متاح على الرابط: [www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/research/nhri\\_briefingpaper\\_may2015.pdf](http://www.humanrights.dk/files/media/dokumenter/udgivelser/research/nhri_briefingpaper_may2015.pdf)

(١٠) Waterlex, "National human rights institutions and water governance: compilation of good practices", 2014, p. 20

(١١) للاطلاع على مزيد من المعلومات عن هذه المنظمة، انظر الرابط: [www.justempower.org/movement-building](http://www.justempower.org/movement-building)

مثل الأشخاص الذين يعيشون في حالات ضعف، وهم على سبيل المثال أولئك الذين يعيشون في أحياء فقيرة و/أو يواجهون الإخلاء القسري، ما يؤدي إلى تفاقم انعدام المساواة والاستبعاد. وبالإضافة إلى استخدام التعاريف الضيقة، تعطي بعض السلطات الأولوية لفئات معينة داخل مجتمع المشردين عن طريق تحديد أولئك الذين يُنظر إليهم على أنهم ضعفاء بشكل خاص. وبينما يمكن اعتبار ذلك بمثابة استجابة منطقية للحالات التي يوجد فيها نقص حاد في المساكن، فإنه يتجاهل حقيقة أن الأشخاص المشردين معرضون بالفعل لخطر هائل ويمكن أن يؤدي إلى وضع يُترك فيه كثير من الناس الذين هم بحاجة ماسة إلى المساعدة دون أي مساعدة ذات معنى. ولذلك، فإن أي تحديد للأولويات يجب أن يُضطلع به وفقاً لحقوق الإنسان.

## باء- ضمان إمكانية حصول الجميع على سكن لائق وآمن وبتكلفة معقولة

٢٧- بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، يقع على عاتق الدول التزامات باحترام حق الجميع في الحصول على سكن لائق وبمحايتة وإعماله. وعلى الرغم من أن الدول قد التزمت في الغاية ١١-١ من أهداف التنمية المستدامة بضمان حصول الجميع على مساكن وخدمات أساسية ملائمة وأمنة ومعقولة التكلفة بحلول عام ٢٠٣٠، فإن ما حدث في معظم البلدان المتقدمة والبلدان النامية، وخاصة في المدن، أن الحصول على مساكن قد أصبح غير مقدور عليه بدرجة متزايدة بالنسبة إلى عامة السكان. وهذا يدفع الناس إلى مساكن غير ملائمة ومستوطنات عشوائية يواجهون فيها خطر الإخلاء القسري بسبب الحيازة غير الآمنة، الأمر الذي يُسهم في زيادة التشرد.

٢٨- وقد قللت الحكومات إلى حد كبير المعروض من المساكن المعقولة التكلفة، فخفضت منذ ثمانينيات القرن العشرين مخصصات ميزانيتها المرسودة للإسكان الاجتماعي، بالاقتران مع تحول في تركيزها من دور مقدّم الخدمات إلى دور الميسّر (انظر الوثيقة A/HRC/10/7، الفقرة ٢٧). ووجد تقرير الإسكان في أوروبا لعام ٢٠١٧ الذي يتناول حالة الإسكان في الاتحاد الأوروبي أنه، مع بعض الاستثناءات القليلة، يتعين على موردي الإسكان الاجتماعي "مواجهة حالة انخفاض التمويل العام والاعتماد بدرجة أكبر على التمويل الخاص" (١٢). كما كشف التقرير عن حدوث انخفاض كبير في إنتاج المساكن الاجتماعية، إذ لاحظ مثلاً أن إنتاج المساكن الاجتماعية في إيطاليا قد انخفض إلى النصف بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٤، من نحو ٩ ٠٠٠ وحدة سكنية سنوياً إلى ٦٠٠ ٤ وحدة. وفي إسبانيا، انخفض الرقم من ١٥ ٠٠٠ في عام ٢٠٠٥ إلى ٢ ٥٠٠ في عام ٢٠١٤؛ وفي آيرلندا، انخفض من ١ ٣٠٠ منزل في عام ٢٠٠٥ إلى ٣٥٠ منزلاً في عام ٢٠١٤ (١٣).

٢٩- ولمواجهة هذا النقص في الإسكان الاجتماعي، تستخدم دول كثيرة إلغاء الضوابط التنظيمية بغية تشجيع دور القطاع الخاص في توفير الإسكان. وقد أدى ذلك إلى إضعاف إجراءات حماية الإيجارات، بما في ذلك فيما يتعلق بعقود الإيجار القصيرة الأجل وتكاليف الإيجار. وكلما خضعت المناطق لعملية تحسين مستوى، أصبحت الزيادات في الإيجارات تعني في كثير من الأحيان إجبار السكان المقيمين فيها على الانتقال إلى أماكن أخرى.

(١٢) Housing Europe, "The state of housing in the EU 2017" (Brussels, Housing Europe, the European Federation of Public, Cooperative and Social Housing, 2017), p. 11

(١٣) المرجع نفسه، الصفحة ٢٣.

٣٠- كما أن إمكانية الحصول على المساكن يقوضها أيضاً أمولة السكن كسلعة وليس كمكان يعيش فيه الناس بكرامة. إذ تقوم الجهات المالية العالمية باستثمار مبالغ كبيرة من رأس المال، مراهنةً على زيادة الأسعار بغية ضمان الحصول على الثروة ومراكمتها. وقد أدى ذلك إلى أن يصبح سعر السكن بعيداً عن متناول كثير من الأفراد. فالأسعار "لم تعد تتناسب مع مستويات دخل الأسرة المعيشية، وبدلاً من ذلك أصبحت هذه الأسعار مدفوعة بالطلب على أصول الإسكان لدى المستثمرين العالميين"<sup>(١٤)</sup>.

٣١- ومن أجل الامتثال للقانون الدولي لحقوق الإنسان والوفاء بالالتزام الوارد في الهدف ١١ من أهداف التنمية المستدامة، يجب على الدول أن تضمن أمن الحياة للناس وأن تحمي المستأجرين من مستويات الإيجار غير المعقولة أو من زيادات الإيجار، وفقاً للمادة ١١ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتعليق العام رقم ٤ (١٩٩١) بشأن الحق في السكن اللائق والصادر عن اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما أن المبادئ التوجيهية المتعلقة بأمن الحياة لفقراء الحضر هي أيضاً وثيقة الصلة بالموضوع (انظر الوثيقة A/HRC/25/54). وينبغي أيضاً أن تضمن الدول رفع مستوى المستوطنات العشوائية. ومن الأمثلة المحددة على ذلك كوسوفو<sup>(١٥)</sup>، حيث وضعت وزارة البيئة والتخطيط المكاني في عام ٢٠٠٥ مبادئ توجيهية لمساعدة البلديات على استخدام التخطيط المكاني كوسيلة لتحديد وتنظيم المستوطنات العشوائية<sup>(١٦)</sup>. وتنص المبادئ التوجيهية وقانون التخطيط المكاني على أن اللوائح التنظيمية ينبغي أن تشمل ضمان إمكانية الوصول إلى البنية التحتية والخدمات، وضمان حياة الممتلكات<sup>(١٧)</sup>.

٣٢- وللمساعدة على حماية السكان من أمولة السكن، أخذت مقاطعة كولومبيا البريطانية في كندا باستراتيجية إسكان في مدينة فانكوفر تشمل فرض ضريبة على المساكن الشاغرة، وضريبة تفاضلية على المباني السكنية الفاخرة، وضريبة على عمليات شراء المساكن ثم بيعها فوراً بهدف الترتيب، وضريبة على عمليات المضاربة في السكن، وتشمل قيوداً على التملك من جانب غير المقيمين الدائمين، وتدابير ترمي إلى استرداد الزيادة في قيمة العقارات نتيجة لعمليات إعادة تصنيف الأراضي (انظر الوثيقة A/HRC/37/53، الفقرة ٨٧)<sup>(١٨)</sup>.

٣٣- ومن أجل الاعتراف بالحق في السكن اللائق لكل مواطن، بدأت كثير من المدن في تطبيق سياسات "الإسكان أولاً" التي تنقل الناس من الشوارع والملاجئ إلى السكن مباشرة مع توفير الحماية للمستأجر وتوفير إمكانية الحصول على خدمات الدعم، دون الاضطرار إلى الامتثال لشروط معينة مثل قبول علاج الإدمان. وقد أقرت حالياً العديد من المنظمات غير

(١٤) انظر البيان الذي أدلى به المقرر الخاص المعني بتعزيز إعمال الحق في السكن اللائق أثناء الحوار التفاعلي المعقود في مجلس حقوق الإنسان، ١ آذار/مارس ٢٠١٧. متاح على الرابط:

[www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21264&LangID=E](http://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=21264&LangID=E)

(١٥) جميع الإشارات إلى كوسوفو الواردة في هذه الوثيقة ينبغي أن تُفهم وفقاً لما جاء في قرار مجلس الأمن ١٢٤٤ (١٩٩٩).

(١٦) Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE), "Assessment of municipal responses to informal settlements in Kosovo" (OSCE Mission in Kosovo, 2011), pp. 6-7.

(١٧) المرجع نفسه، الصفحة ٥.

(١٨) للاطلاع على مزيد من المعلومات، انظر الرابط:

[http://bcbudget.gov.bc.ca/2018/highlights/2018\\_Highlights.pdf](http://bcbudget.gov.bc.ca/2018/highlights/2018_Highlights.pdf)

الحكومية سياسة الإسكان أولاً كأفضل ممارسة تستخدمها الحكومات ووكالات الخدمات في معركتها الرامية إلى إنهاء التشرد المزمّن<sup>(١٩)</sup>.

## جيم- إنهاء الفقر في المدن عن طريق توفير العمل اللائق

٣٤- تشكل حماية حق كل شخص في العمل وحقوقه في العمل أمراً محورياً في تسخير إمكانات التحضر في القضاء على الفقر. بيد أن كثيراً من أولئك الذين ينتقلون إلى المناطق الحضرية هم عرضة بشكل خاص للتمييز، ولذلك فمن المحتمل أن يُجبروا على العمل في ظل أوضاع خطيرة وغير مستقرة، وهو ما يحدث إلى حد كبير في الاقتصاد غير الرسمي، وأن يتلقوا أجوراً منخفضة لا تكفي لإخراجهم من دائرة الفقر.

٣٥- وكثيراً ما يعاني الأشخاص المشردون، الذين تُركوا بالفعل إلى حد كبير وراء الركب، من التمييز المباشر وغير المباشر في الحصول على العمل اللائق بسبب جملة عوامل من بينها عدم وجود عنوان أو وثائق رسمية أو بسبب مظهرهم. وبالنسبة إلى الكثيرين، فإن الاحتمالات الوحيدة المتاحة لهم هي البيع أو التسول في الشوارع، وهما أمران كثيراً ما يكونان موضع تجريم ووصم من جانب إدارات المدن والحكومات الوطنية وعامة الناس، لأنه يُنظر إليها على أنها تشكل انتهاكاً للمكان المستخدم في المشي وقيادة المركبات. وكثيراً ما يتعرض أيضاً باعة الشوارع للتلوث والأوضاع الطقس السيئة والعنف.

٣٦- ويجب أن تضمن السلطات الوطنية والمحلية إمكانية الحصول على عمل لائق، ما يساعد بدوره على تجنب الإقصاء الشديد والفقر، مثل أن يصبح الناس مشردين. ويندرج كثير من الإجراءات التي يتعين اتخاذها ضمن نطاق التخطيط المكاني، مثل شبكات ومباني النقل العام التي يسهل الوصول إليها، وربط الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية بفرص العمل اللائق. وتشمل الإجراءات الأخرى وضع لوائح تنظيمية أفضل لضمان ألا يؤدي وجود سوق عمل مرنة إلى تقليل الحماية لحقوق الأشخاص في العمل. ويمكن أن تشمل التدابير أيضاً منح حوافز ضريبية للشركات والمؤسسات الحضرية التي توظف أشخاصاً منتمين إلى الفئات المهمشة تقليدياً، والنساء، والأشخاص ذوي الإعاقة، والمهاجرين، والأشخاص الذين لديهم مكانة اجتماعية - اقتصادية منخفضة.

٣٧- والاتجاهات الحالية المتمثلة في إزالة القيود التنظيمية تقوّض إمكانية الحصول على فرص عمل لائق لأنها يمكن أن تؤدي إلى زيادة في العقود غير الآمنة أو غير المستقرة (انظر الوثيقة A/HRC/37/32، الفقرة ٤٦). كما تقوم بعض الحكومات بإزالة الروتين الذي يكتنف اللوائح التنظيمية المتعلقة بالصحة والسلامة، لأنها تنظر إليها على أنها تعوق نشاط الأعمال وتقيّد النمو الاقتصادي بصورة غير عادلة. ويمكن أيضاً أن تؤدي إزالة القيود التنظيمية إلى خفض الأجور في سلاسل الإمداد العالمية. وبينما يمكن للحد الأدنى المنخفض للأجور أن يساعد في تعزيز القدرة

(١٩) إحدى هذه المنظمات غير الحكومية هي مجلس الولايات المتحدة المشترك بين الوكالات المعني بانعدام المأوى (United States Interagency Council on Homelessness). انظر الرابط: [www.usich.gov/tools-for-action/housing-first-checklist](http://www.usich.gov/tools-for-action/housing-first-checklist).

التنافسية الاقتصادية، فإنه يُسفر أيضاً عن حدوث فقر متزايد إذا لم تكن الأجور كافية لتغطية تكاليف المعيشة الأساسية، ولا سيما في المدن التي تزداد فيها تكلفة الإسكان زيادة هائلة<sup>(٢٠)</sup>.

٣٨- وينبغي أيضاً أن يُؤخذ الاقتصاد غير الرسمي في الحسبان في التخطيط المكاني. إذ تصبح المدن أكثر شمولاً للجميع عندما تُدمج معاً سبل العيش الرسمية وغير الرسمية في الخطط الاقتصادية والحضرية المحلية. وعلى سبيل المثال، اعتمدت في الهند السياسة الوطنية المتعلقة بباقة الشوارع الحضريين، التي تعترف بالبيع في الشوارع على أنه جزء لا يتجزأ من نظام تجارة التجزئة والتوزيع في المناطق الحضرية. فمقابل رسوم التسجيل، يُمنح باقة الشوارع الوضع القانوني وإمكانية الحصول على مجموعة من الخدمات المدنية مثل تسهيلات التخلص من النفايات الصلبة، والمراحيض العامة، والكهرباء، والمياه، ومرافق التخزين. ولتوفير الحماية الكاملة لحقوق باقة الشوارع، يجب أن تضمن هذه السياسات أن يكون الوصول إلى نظام التسجيل ميسوراً ورسوم معقولة لجميع باقة الشوارع<sup>(٢١)</sup>. كما يجب فيها ضمان أن تكون المناطق التي يُسمح فيها بالبيع آمنة وتوفر لهم سبل عيش مناسبة. وقد اتخذت أيضاً عدة مدن خطوات لتحسين أوضاع العمل في رحاب الاقتصاد غير الرسمي. ففي ليما، اعتمد مجلس المدينة مرسوماً بشأن البيع في الشوارع يوافق على منح تراخيص لمدة عامين، ويعزز إضفاء الطابع الرسمي على نشاط أعمال البائع ونموه، ويسعى إلى بناء قدرات الباعة مع حماية صحتهم في الوقت نفسه<sup>(٢٢)</sup>.

## دال - القضاء على الجوع في المدن

٣٩- أحد العناصر الأساسية في أعمال الحق في الغذاء هو ضمان إتاحة إمكانية الوصول إلى الأغذية المغذية والوسائل التي يمكن بها للناس أن يطعموا أنفسهم. وفي المناطق الحضرية، يعتمد الناس بصفة غالبية على قدرتهم على شراء الطعام، ويمكن أن تصل نسبة ما ينفقه من يعيشون تحت خط الفقر إلى ٧٥ في المائة من دخلهم فقط لكي يضمنوا حصولهم على قدر كافٍ من الطعام يأكلونه<sup>(٢٣)</sup>. ولذلك فإنهم شديداً التأثر بالتغيرات في الأسعار. وقد أدى إلغاء القيود التنظيمية في أسواق العقود الآجلة للسلع الأساسية إلى المضاربة من جانب المستثمرين الدوليين في السلع الأساسية الغذائية، وهو ما أسهم في زيادة أسعار المواد الغذائية<sup>(٢٤)</sup>. وقد كان هذا هو الحال بشكل خاص خلال الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٨، عندما كانت

(٢٠) انظر: David Cooper, "The minimum wage used to be enough to keep workers out of poverty—it's not anymore", Economic Policy Institute, 4 December 2013. متاح على الرابط: [www.epi.org/publication/minimum-wage-workers-poverty-anymore-raising/](http://www.epi.org/publication/minimum-wage-workers-poverty-anymore-raising/)

(٢١) انظر: Global Platform for the Right to the City, "what's the right to the city? inputs for the New Urban Agenda", p.17. متاح على الرابط: [www.righttothecityplatform.org.br/download/publicacoes/what-R2C\\_digital-1.pdf](http://www.righttothecityplatform.org.br/download/publicacoes/what-R2C_digital-1.pdf)

(٢٢) انظر: "Focal Cities Lima", Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing. متاح على الرابط: [www.wiego.org/wiego/focal-cities-lima](http://www.wiego.org/wiego/focal-cities-lima)

(٢٣) انظر: Mark Tran, "EU curb on food speculation gets qualified welcome from activists", *Guardian*, 15 January 2014.

(٢٤) انظر: Ethical Consumer, "Banks betting on hunger", May 2013. متاح على الرابط: [www.ethicalconsumer.org/ethicalreports/foodindustrysectorreport/foodspeculation.aspx](http://www.ethicalconsumer.org/ethicalreports/foodindustrysectorreport/foodspeculation.aspx)

توجد تقلبات وارتفاعات حادة في الأسعار لم يكن لها علاقة ذات شأن مع المعروض الفعلي من الغذاء<sup>(٢٥)</sup>. ومنذ ذلك الحين، قامت دول ومنظمات شتى، مثل الاتحاد الأوروبي، بخفض الرهان المالي على عقود الأغذية وزيادة شفافية الصفقات<sup>(٢٦)</sup>. غير أن المجتمع المدني يشعر بالقلق من أن هذه التدابير ليست كافية لحماية الحق في الغذاء<sup>(٢٧)</sup>.

٤٠ - وعلاوة على ذلك، فإن كثيراً من المناطق الحضرية لا توجد فيها إمكانية الوصول إلى الأماكن التي يستطيع فيها الناس أن يشتروا الأغذية الصحية والفواكه والخضروات بأسعار معقولة. ولا تحقق سلاسل المتاجر الكبرى سوى هوامش ربح منخفضة في هذه المناطق، وكثيراً ما تُحجم عن تكبد تكاليف بناء باهظة الثمن، أو تشعر بالقلق إزاء معدلات الجريمة المرتفعة. وهذا يستبعد السكان الذين يفتقرون إلى الموارد المالية ووسائل النقل والوقت اللازم للوصول إلى الغذاء الصحي الطازج، فيعتمدون على مطاعم الوجبات السريعة والأغذية المغلفة ذات السرعات الحرارية المرتفعة. وهؤلاء الناس هم أكثر عرضة للسمنة ولبذل نسبة أكبر من وقتهم ودخلهم في التسوق للحصول على وجبات. وبينما كانت هذه الظاهرة تقتصر عادة على البلدان المتقدمة، فإنها أصبحت الآن قضية في المدن الأفريقية<sup>(٢٨)</sup>.

٤١ - ولمضمون الحق في غذاء كافٍ أهمية خاصة عند القيام بالتخطيط الحضري لمعالجة محدودية إمكانية الحصول على الغذاء المغذي. والحق في غذاء كافٍ هو حق شامل يتضمن الحق في الحصول على جميع العناصر الغذائية التي يحتاج إليها الشخص لكي يعيش حياة صحية ونشطة، وعلى وسائل الحصول عليها. ولذلك يجب أن يكون الغذاء متاحاً وكافياً والوصول إليه ميسوراً. ويجب أن تُتاح للناس إمكانية الحصول على الغذاء الذي يلبي احتياجاتهم الغذائية، مع مراعاة جملة عوامل منها عمر الفرد وأوضاعه المعيشية وصحته ومهنته وجنسه. وينبغي، في التخطيط الحضري، إيلاء الاعتبار لضمان أن تكون أسواق المزارعين أو متاجر التسوق الذاتي أو الأراضي الصالحة للزراعة متاحة في جميع مناطق المدينة لكي يجري القضاء على الصحاري الغذائية.

## هـ - ضمان إتاحة إمكانية الوصول إلى الخدمات، بما في ذلك خدمات المياه والصرف الصحي والصحة

٤٢ - على الرغم من أن التحضر يمكن أن يساعد على زيادة عدد الأشخاص الذين يمكنهم الحصول على الخدمات الأساسية، مثل المياه وخدمات الصرف الصحي والصحة، فإن كيفية توفير هذه الخدمات بطريقة آمنة وسهلة المنال ومعقولة السعر وعادلة ومستدامة هي أمر يشكل تحدياً كبيراً. وما يضاعف من تعقيد هذا التحدي الزيادة الكبيرة في أعداد السكان الحضريين، والبنية التحتية غير الملائمة، وتدابير التقشف التي أدت إلى تخفيضات في الإنفاق الاجتماعي،

(٢٥) المرجع نفسه.

(٢٦) انظر: Oxfam International, "EU deal on curbing food speculation comes none too soon", 15 January 2014. متاح على الرابط: [www.oxfam.org/en/pressroom/reactions/eu-deal-curbing-food-speculation-comes-none-too-soon](http://www.oxfam.org/en/pressroom/reactions/eu-deal-curbing-food-speculation-comes-none-too-soon).

(٢٧) المرجع نفسه.

(٢٨) انظر: Jane Battersby and Jonathan Crush, "Africa's urban food deserts", *Urban Forum*, vol. 25, No. 2 (June 2014).

وخصخصة خدمات المياه والصرف الصحي والصحة. وقد تُستبعد الأحياء والأسر المعيشية الفقيرة من تقديم الخدمات على أساس عدم قدرتها على الدفع<sup>(٢٩)</sup>. وكثيراً ما تفتقر المستوطنات غير المخطط لها إلى البنية التحتية المناسبة في مجالي إمدادات المياه والصرف الصحي<sup>(٣٠)</sup>. وحتى لو كانت توجد إمكانية الوصول إلى المياه المنقولة بالأنابيب، ففقد يلزم عندئذٍ السير لمسافة طويلة، وقد لا يعمل مصدر المياه إلا في بعض الأوقات، وقد تكون هناك طوابير طويلة، وقد لا يكون الناس قادرين على ترك العمل من أجل الوصول إلى هذه الخدمات<sup>(٣١)</sup>. وعلى سبيل المثال، فإن الأشخاص الذين يتلقون خدمات المياه غير الرسمية كثيراً ما يدفعون سعراً يزيد بمقدار ٥ إلى ١٠ مرات عن السعر الذي يدفعه الأشخاص الموصولون بالخدمات الرسمية<sup>(٣٢)</sup>. كما أن المهاجرين واللاجئين، الذين هم على الأرجح يعيشون في مستوطنات عشوائية، كثيراً ما يُحرمون من إمكانية الحصول على الرعاية الصحية بسبب وضعهم من حيث الهجرة. ويواجه أيضاً الأشخاص المشردون عدداً من العوائق أمام الوصول إلى الخدمات، ولا سيما خدمات المياه والصرف الصحي. وبالإضافة إلى ذلك، فقد لا يتمكنون من الحصول على الخدمات الصحية بسبب عدم وجود عنوان ووثائق رسمية، وقد يواجهون الوصم من جانب الموظفين العموميين.

٤٣- ويمكن أن يؤدي عدم توافر إمكانية الحصول على الخدمات بأسعار معقولة إلى الفقر المدقع. كما يمكن أن تؤدي تكاليف الرعاية الصحية إلى نفقات كارثية تدفع الناس إلى السقوط في دائرة الفقر. وإذا تُركت الأمراض والإصابات بدون علاج، فإنها يمكن أيضاً أن تقوّض قدرة الأشخاص على العمل وعلى إعالة أسرهم. وعلاوة على ذلك، فإن أولئك الذين يعيشون بالفعل في مناطق حضرية أكثر حرماناً من الأرجح أن يتعرضوا لمخاطر صحية، مثل الإسكان المكتظ في أماكن خطيرة، بما في ذلك المناطق المعرضة للفيضانات أو مواقع النفايات السامة.

٤٤- وتوجد أمثلة جيدة على التصدي لهذه التحديات المتعددة تشمل دائرة خدمات الصحة العامة في مدينة ريجيو إيميليا بإيطاليا، التي توفر الرعاية للمرضى الخارجيين والعلاج الطبي للأجانب، بمن فيهم المهاجرون الذين يعيشون في وضع غير نظامي. كما التزمت العديد من إدارات المدن الأخرى بتقديم خدمات إلى المهاجرين غير الحائزين للوثائق اللازمة. وفي آذار/مارس ٢٠١٢، أعلنت حكومة سيول الكبرى أنها ستقدم المساعدة الطبية إلى المهاجرين الذين يعيشون في أوضاع غير نظامية والذين يفتقرون إلى إمكانية الحصول على الضمان الاجتماعي والتأمين الصحي<sup>(٣٣)</sup>.

٤٥- وفي بنغلاديش، ساعدت المنظمات غير الحكومية على تيسير إمكانية الحصول على خدمات المياه والصرف الصحي لمن يعيشون في مستوطنات عشوائية. ووفقاً للمقرر الخاص المعني

(٢٩) انظر: OHCHR, "Baseline study on the human rights impacts and implications of mega-infrastructure investment", 2017.

(٣٠) انظر: United Nations Children's Fund (UNICEF), *Cities and Children: The Challenge of Urbanisation in Tanzania* (Dar es Salaam, UNICEF Tanzania, 2012).

(٣١) المرجع نفسه.

(٣٢) Catarina de Albuquerque, *On the Right Track: Good practices in realising the rights to water and sanitation* (Lisbon, 2012), p. 58.

(٣٣) انظر: Lee Woo-young, "Medical support set for undocumented migrants", *Korea Herald*, 7 March 2012.

بحقوق الإنسان في مياه الشرب المأمونة وخدمات الصرف الصحي، فإن السلطات المحلية في داكا كانت تشعر بالقلق من إقامة الخدمات في المستوطنات العشوائية، لأنها كانت تعتقد أن ذلك يمكن أن يشير إلى القبول الضمني للمستوطنات وأن تؤدي إلى إنشاء المزيد منها. وعملت منظمة واحدة بنجاح مع الحكومة المحلية ومع مقدم الخدمات من أجل تزويد السكان بوصلات قانونية، وقيل إن نجاحها أدى إلى برنامج أوسع نطاقاً يدعمه بلد مانح (انظر الوثيقة A/HRC/18/33/Add.1، الفقرة ٤٥).

## واو- تحقيق شمول الجميع

٤٦- تتمتع المدن بإمكانات كبيرة تمكّن للتعبئة الاجتماعية من أجل توسيع نطاق المشاركة والتأثير في النشاط السياسي ورسم السياسات، بما في ذلك من أجل المهمّشين والمستبعدين<sup>(٣٤)</sup>. ويمكن للتنوع الثقافي الأكبر الموجود في المناطق الحضرية أن يفكك القواعد الاجتماعية والقوالب النمطية المتعلقة بالجنسين ويمهد الطريق نحو ضمان المساواة الفعلية وعدم التمييز في التمتع بجميع حقوق الإنسان.

٤٧- وكثيراً ما تقوّض هذه الإمكانيات الإيجابية للتوسع الحضري بسبب العمليات التي تؤدي إلى الفصل الحضري والمكاني، وتنطوي على خطر التسبب في حدوث مزيد من الفقر، وتعرّض أمن الحياة للخطر، وتوجد المزيد من المستوطنات العشوائية. وتطول التحديات الخاصة سكان المدن الأثرياء الذين يفصلون أنفسهم عن الأجزاء الأخرى من المدن ويعيشون في أحياء مُسوّرة أو مغلقة ومحاطة بنظم أمنية خاصة. وهذه "الحدود المكانية الصلبة" تركز الامتيازات وتعزز أوجه انعدام المساواة، وتفتت المدينة وتقوض أي شعور بالتضامن فيما بين سكان الحضر<sup>(٣٥)</sup>. كما أنّها تفصل الكثيرين من صانعي القرار عن الحياة الحقيقية للكثيرين من ناخبهم.

٤٨- وأدى الافتقار إلى المساكن المعقولة التكلفة إلى تقويض مبدأ شمول الجميع. وكما ذكر أعلاه، فإن عمليات مثل رفع المستوى الأحياء تؤدي إلى خلق مدن معزولة عن طريق دفع الفقراء إلى خارج مراكز المدن ليعيشوا في المحيط الخارجي، ما يجعل من الصعب عليهم الحصول على الخدمات الأساسية والعمل اللائق. وفضلاً عن ذلك، ففي أعقاب الأزمات الاقتصادية والمالية المختلفة، عندما قامت دول كثيرة بتغطية خسائر كبيرة متكبّدة في المؤسسات المالية، أدخلت الحكومات تخفيضات في تغطية ومبالغ الضمان الاجتماعي، وزادت من العقوبات في حالة عدم الامتثال للشروط. وقد أدى ذلك إلى انتقال الناس إلى المناطق الأفقر حيث تكون فرص العمل اللائق أكثر ندرة.

٤٩- وللتخطيط الحضري تأثير مباشر أو غير مباشر على الحق في كل من حرية التعبير والمشاركة والانخراط في النشاط المدني. وفي حين أن الأماكن العامة تمكّن الناس من أن يظلّوا مشاركين ومن توجيه مطالبات إلى المدينة، فإنه يجري على نحو متزايد خصخصة هذه الأماكن

(٣٤) [http://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Issue-Paper-1\\_Inclusive-Cities-2.0.pdf](http://habitat3.org/wp-content/uploads/Habitat-III-Issue-Paper-1_Inclusive-Cities-2.0.pdf). Habitat III Issue Papers: 1: inclusive cities, 2015, p. 2. متاح على الرابط:

(٣٥) انظر: Sheridan Bartlett, Diana Mitlin and David Sattertwate, "Urban inequities". متاح على الرابط: [www.equityforchildren.org/wp-content/uploads/2013/11/sherry-Barlet-Urban-Inequalities.pdf](http://www.equityforchildren.org/wp-content/uploads/2013/11/sherry-Barlet-Urban-Inequalities.pdf).

وتقييدها ورصدها<sup>(٣٦)</sup>. وتستجيب سلطات المدينة أيضاً للتهديدات الإرهابية عن طريق العسكرية المتزايدة، ولا سيما في المناطق العامة، وهو ما يمكن أن يزيد من تقويض حرية الناس في التجمع والتنقل، ولا سيما أولئك الذين يعيشون في أوضاع فقر و/أو المهاجرون واللاجئون الذين قد يجري استهدافهم بسبب مظهرهم.

٥٠ - وفي بعض الحالات، يعيد التخطيط الحضري عن عمد تصميم الأماكن العامة بطريقة تقيد حرية تكوين الجمعيات. فبالإضافة إلى المساعدة في ضمان الرفاه والصحة، تتيح الأماكن العامة الوسيلة التي يمكن بها للناس أن يلتقوا ويتحدثوا أمام أعداد كبيرة وأن يشاركوا في الأنشطة الثقافية الجماعية. بيد أنه يجري على نحو متزايد خصخصة هذه الأماكن، ما "يعرض للخطر الحق في كل من حرية التعبير وحرية التجمع"<sup>(٣٧)</sup>. وهذه الخصخصة تحد من الحيز الذي تمارس فيه حقوق الإنسان<sup>(٣٨)</sup>. فيجب أن تكون الأماكن العامة مجانية وآمنة وخالية من العوائق المادية والقانونية والمعمارية، بما في ذلك تلك التي تنني عن وجود الأشخاص المشردين والأشخاص ذوي الدخل المنخفض (التصميم الوقائي أو المانع) وتجعل من الصعب على الأشخاص ذوي الحركة المحدودة، وبخاصة الأشخاص ذوي الإعاقة والمسنون، أن يتحركوا بحرية<sup>(٣٩)</sup>.

٥١ - ويمكن أن تزيد شبكات النقل العام من تفاقم الاستبعاد. ففي المستوطنات الحضرية غير المخطط لها، لا توجد في كثير من الأحيان إمكانية الوصول إلى وسائل النقل العام أو لا توجد إلا بشكل محدود. كما يمكن لخدمات النقل العام أن تكون تمييزية بشكل غير مباشر، مثلاً عن طريق عدم أخذ احتياجات مجموعات معينة في الحسبان، مثل الأشخاص ذوي الإعاقة أو الشواغل الأمنية للنساء، أو الحاجة إلى خدمة المناطق الأفقر في المدينة.

٥٢ - وتوجد أمثلة جيدة لمبادرات اتخذتها سلطات الدولة ومنظمات المجتمع المدني على الصعيدين المركزي والمحلي يمكن أن تساعد المدن على تحقيق إمكاناتها فيما يتعلق بإيجاد مجتمعات أكثر شمولاً للجميع. ففي لوس أنجلوس بالولايات المتحدة، نجح اتحاد ركاب الحافلات، وهو منظمة للفقراء المهاجرين العاملين الذين يعتمدون على النقل العام، في تحدي التحيزات المكانية التي تنطوي عليها خطط هيئة النقل العام المتروبولية فيما يتعلق بشبكة سكك حديدية ثابتة، تخدم بصورة رئيسية سكان الضواحي الثرية، وتتجاهل الاحتياجات الأكثر إلحاحاً لفقراء المدينة الداخلية العاملين. وقد نتج عن هذه الحركة صدور أمر من المحكمة في عام ١٩٩٦ يطالب بأن تمنح هيئة النقل العام المتروبولية أولوية عليا في الميزانية لشراء حافلات جديدة، وبالحد من الجرائم التي تحدث عند مواقف الحافلات، وإجراء تحسينات في مسار الحافلات وأوقات الانتظار<sup>(٤٠)</sup>.

(٣٦) انظر: Bradley L. Garrett, "The privatisation of cities' public spaces is escalating. It is time to take a stand", *Guardian*, 4 August 2015.

(٣٧) انظر: Gregory Smithson and Sharon Zukin, "The city's commons: privatization vs. human rights", in *The Future of Human Rights in an Urban World: exploring opportunities, threats and challenges*, Thijs van Lindert and Douthie Lettinga, eds.

(٣٨) المرجع نفسه.

(٣٩) انظر: "Barcelona Declaration for Habitat III: Public Spaces, Barcelona, 4-5 April 2016". متاح على الرابط: <http://habitat3.org/wp-content/uploads/BARCELONA-DECLARATION.pdf>.

(٤٠) انظر: Edward W Soja, "The city and spatial justice", *spatial justice*, Issue 1 (September 2009). متاح على الرابط: [www.jssj.org/article/la-ville-et-la-justice-spatiale/](http://www.jssj.org/article/la-ville-et-la-justice-spatiale/).

## زاي- الإدارة التشاركية والخاضعة للمساءلة

٥٣- يتطلب التحضر المستدام مشاركة فعالة ومفيدة من جانب الناس كأصحاب حقوق، ولا سيما أولئك الذين هم في أوضاع ضعف، في كل مرحلة من مراحل عمليات صنع القرار التي تؤثر على حياتهم. وفي كثير جداً من الأحيان، يحدث أن أصوات الفقراء والأشخاص القاطنين في الأحياء الفقيرة والمستوطنات العشوائية والنساء والأطفال والأقليات والشعوب الأصلية والمهاجرين والأشخاص ذوي الإعاقة واللاجئين وكبار السن وأصوات أشخاص آخرين لا تُسمع في عمليات التنمية الحضرية، ما يؤدي إلى تطورات تزيد من تهميش أولئك الأكثر احتياجاً ومن التمييز ضدهم. ويتعرض الأشخاص المشردون لخطر كبير يتمثل في استبعادهم من العمليات السياسية. وقد سلط المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق الضوء على الكيفية التي أصبح بها المشردون لا صوت لهم وغير ظاهرين، إذ يُبعدون إلى أطراف المدن والبلدات، بعيداً عن الأنظار (انظر الوثيقة A/HRC/31/54، الفقرة ٨٨). كما أن الصعوبات في الوصول إلى العدالة بسبب التمييز والوصم، والافتقار إلى المال اللازم لدفع أتعاب المحامين ونقص التعليم و/أو المعرفة بالقانون هما أمور تزيد من تفاقم استبعادهم.

٥٤- ويجب على الحكومات الوطنية وإدارات المدن أن تضمن إمكانية وصول جميع سكان المدن إلى العمليات والآليات القضائية وغير القضائية التي تجعل الدول مسؤولة عن التزاماتها المتعلقة بإعمال حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. وقد كفلت العديد من الدول إمكانية التقاضي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية. ففي فرنسا، فإن الحق في السكن هو حق اجتماعي معترف به يرد النص عليه في ديباجة دستور عام ١٩٤٦، وأُعيد التأكيد عليه وجرى تعزيزه في سلسلة من القوانين من بينها قانون الحق في السكن الواجب الإنفاذ لعام ٢٠٠٨ الذي يلزم الدولة بتوفير حلول سكنية لأكثر الناس ضعفاً. ويحتوي دستور جنوب أفريقيا على مجموعة من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، ويضمن إمكانية التقاضي بشأنها أمام المحاكم. وهذا ينطبق أيضاً على مستوى المدينة. فعلى سبيل المثال، اعتمدت مقاطعة بوينس آيرس في تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢ قانوناً بشأن الوصول العادل إلى الموائل، يكفل الحق في السكن وفي التمتع ببيئة كريمة ومستدامة (انظر الوثيقة A/HRC/28/62، الفقرة ٦٢).

٥٥- وتوجد أيضاً أمثلة عديدة على منظمات تقدم المساعدة القانونية إلى الفقراء في المناطق الحضرية، بمن في ذلك المشردون، لمساعدتهم على المطالبة بحقوقهم. وفي حين أن الإجراءات التي تتخذها هذه المنظمات حيوية، فإن هذا لا يؤدي إلى تآكل التزامات الدول. ويقع على الدول بشكل محدد التزامات بضمان الوصول إلى العدالة، وينبغي أن يشمل ذلك تقديم المساعدة القانونية إلى من يعيشون في أوضاع فقر.

٥٦- وتشمل آليات المساءلة الأخرى المؤسسات الوطنية لحقوق الإنسان وأمناء المظالم على مستويي الدولة والمدينة على السواء، وهي جهات يمكنها أن تقيّم ما إذا كان قد جرى الوفاء بالتزامات حقوق الإنسان أم لا، وأن ترصد تنفيذ السياسات والبرامج، وأن توفر سبل الانتصاف، وأن تكمل نظام العدالة الرسمي. وتشمل أمثلة لجان حقوق الإنسان على مستوى المدن: مدينة مونتريال التي أنشأت مكتب أمين مظالم ووقّرت التدريب في مجال حقوق الإنسان لموظفي حكومة المدينة. وفي مدينة غوانغجو بجمهورية كوريا، قامت السلطات المحلية، في أعقاب اعتماد قانون حقوق الإنسان في عام ٢٠٠٩، بإنشاء مكتب حقوق الإنسان وبوضع خطة عمل كاملة لحقوق الإنسان على مستوى البلدية مصحوبة بمجموعة من ١٠٠ مؤشر لحقوق الإنسان.

٥٧- ويوجد أيضاً كثير من الأمثلة على قيام الدول وإدارات المدن بتحسين المشاركة الفعالة والمفيدة من جانب جميع سكان المدينة في الإدارة الحضرية اعترافاً بالغاية ١١-٣ من أهداف التنمية المستدامة، التي التزمت فيها الدول بتعزيز التوسع الحضري الشامل للجميع والمستدام، والقدرة على تخطيط وإدارة المستوطنات البشرية في جميع البلدان على نحو قائم على المشاركة ومتكامل ومستدام. وتنص المادة ١٨٤-١ من دستور كينيا على وجوب أن "تنص التشريعات الوطنية على إدارة وتنظيم شؤون المناطق والمدن الحضرية، وأن تنص بصورة خاصة ... على اشتراك السكان في إدارة المناطق والمدن الحضرية". ويأخذ أيضاً العديد من السلطات المحلية والوطنية بعملية الميزنة التشاركية. ففي البرازيل، يمكن لحكومات البلديات أن تعتمد طوعية برنامجاً يُعرف باسم "الميزنة التشاركية"، يسمح للمواطنين بتحديد كيفية تخصيص الأموال العامة. وقد أنفقت البلديات التي اعتمدت الميزنة التشاركية مبالغ أكبر على التعليم والمرافق الصحية وشهدت انخفاضاً ملحوظاً في معدل وفيات الرضع<sup>(٤١)</sup>. ولكي تكون هذه المخططات تشاركية بالكامل، فإنها ينبغي أن تشمل جميع سكان المدينة، بغض النظر عن وضعهم من حيث الهجرة، للتأكد من أنها تشمل أكثر الفئات تهميشاً وأكثرهم ضعفاً، ولا سيما المشردون وأولئك الذين يعيشون في أوضاع غير مقبولة. ويجب أيضاً وجود شفافية واضحة وأن تتاح للجميع إمكانية الوصول إلى المعلومات.

## حاء- الاستدامة البيئية

٥٨- تشكل حماية الاستدامة البيئية أحد العناصر الرئيسية لضمان التنمية الشاملة للجميع والمستدامة. فخطة عام ٢٠٣٠ تُلزم الدول بزيادة قدرة المجتمعات والنظم الإيكولوجية على مواجهة المخاطر والصدمات والضغط والحد من المخاطر وحالات الضعف التي تواجه الناس الأكثر معاناة من التهميش.

٥٩- ونظراً إلى التركيز المرتفع للناس وللبنية التحتية، تتأثر المدن تأثراً خاصاً بالكوارث وتغيّر المناخ. ووفقاً لبرنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية (مؤهل الأمم المتحدة)، فإن ٨٠ في المائة من أكبر المدن في العالم عرضة للتأثيرات الحادة الناجمة عن الزلازل، كما أن نسبة ٦٠ في المائة معرضة لخطر المد العاصفي وأمواج تسونامي، وجميعها تواجه تأثيرات جديدة ناجمة عن تغيّر المناخ مثل تأثير ارتفاع درجات الحرارة على الصحة. والأشخاص الذين يعيشون في أوضاع الفقر يتأثرون بذلك تأثراً خاصاً بالنظر إلى أنهم أكثر عرضة للعيش في مبانٍ خطيرة. كما أن من المحتمل بدرجة أكبر في حالتهم أن يعملوا خارج المباني في أوضاع مكشوفة وخطيرة، وكثيراً ما تكون إمكانية حصولهم على المعلومات والموارد اللازمة للتكيف محدودة.

٦٠- والنهج القائم على حقوق الإنسان أمر رئيسي في تعزيز قدرة المجتمعات والاقتصادات والبيئة الحضرية على التكيف لجعلها تتحمل الصدمات، وتعيش مع عدم اليقين، وتدير المخاطر. ويستند هذا النهج إلى ترابط جميع حقوق الإنسان وعدم قابليتها للتجزئة، وهو يشمل وضع الناس في بؤرة الاهتمام، ومعالجة الأسباب الجذرية لوضعية الضعف، وضمان المساءلة وإمكانية الوصول إلى سبل الانتصاف (انظر الوثيقة A/HRC/37/30، الفقرات ٣٩-٤٩). وقد أكدت هيئات حقوق الإنسان على أن الدول عليها واجب حماية المواطنين من الضرر المتوقع الذي تُلحقه

(٤١) انظر: Brian Wampler and Mike Touchton, "Brazil let its citizens make decisions about city budgets. Here's what happened", *Washington Post*, 22 January 2014.

الاعتبارات البيئية بحقوق الإنسان، سواء كانت الدول قد تسببت في الضرر مباشرة أم لا. ومن الأمثلة على ذلك قضية نظرت فيها المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بأهتياط طيني في القوقاز أسفر عن مقتل العديد من سكان مدينة تيرناوز<sup>(٤٢)</sup>. فعلى الرغم من أن الحكومة لم تتسبب في حدوث الأهتياط الطيني، رأت المحكمة أنها تتحمل مع ذلك مسؤولية اتخاذ التدابير الوقائية المناسبة لحماية أرواح الأشخاص الخاضعين لولايتها القضائية.

٦١- ويتقاطع ضمان الاستدامة البيئية مع كثير من القضايا التي أثّرت في هذا التقرير، مثل ضمان المشاركة في الإدارة الحضرية وتوفير إمكانية الوصول إلى المعلومات، وتوفير مساكن آمنة يمكن أن تحول دون عيش الناس في السهول الفيضية على سبيل المثال؛ وإيجاد أوضاع عمل لائقة. ويمكن للمجتمع المدني أن يؤدي دوراً رئيسياً في تعزيز المشاركة من جانب المجتمعات المتضررة. فمثلاً، يقوم منتدى آسيا والمحيط الهادئ المعني بالمرأة والقانون والتنمية، بالتعاون مع منظمات شريكة محلية، بمساعدة المجتمعات الحضرية الفقيرة في المنطقة على توثيق تجاربها المتعلقة بتغيّر المناخ والدعوة إلى أخذ هذه الخبرات في الحسبان. وبعد أن أجرت إحدى الجماعات في الفلبين هي نفسها بحثاً، أصدرت الجماعة قراراً بمنع استخدام ممارسات صيد السمك المدمرة، وهي تطلب الآن من الأفراد الالتزام بالجدول الزمني الصارمة المتعلقة بصيد الأسماك والصيد البري (انظر الوثيقة A/HRC/28/61، الفقرة ٩٤).

## رابعاً- الخلاصة والتوصيات

٦٢- حقوق الإنسان أساسية لضمان التحضر (التوسع الحضري) الذي يكون مستداماً وشاملاً للجميع اجتماعياً، والذي يعزز المساواة، ويكافح التمييز بجميع أشكاله، ويمكن للأفراد والمجتمعات. وفي الوقت نفسه، يتيح التحضر إمكانات غير مستغلة إلى حد كبير لحماية وتعزيز حقوق الإنسان لجميع سكان المدن، عن طريق جعل المدن أماكن لتكافؤ الفرص، حيث يمكن للجميع أن يعيشوا في أمن وسلام وكرامة.

٦٣- تتطلب أهداف التنمية المستدامة هي والخطة الحضرية الجديدة عدم ترك أحد يتخلف وراء الركب. ويتمثل أبرز مظهر للذين تركوا وراء الركب في العدد المتزايد للأشخاص الذين يعيشون في ظل أوضاع غير مقبولة، بما في ذلك حالة المشردين.

٦٤- ولذلك، فمن المهم بناء الترابط والتآزر بين حقوق الإنسان وأهداف التنمية المستدامة والخطة الحضرية الجديدة من أجل تعزيز حقوق الإنسان والتحصن المستدام في جميع أنحاء العالم. ويشتمل تنفيذ هاتين الخطتين ورصد حالتهما على ما يلي:

(أ) ضمان أن تعترف التشريعات والسياسات والبرامج الوطنية والمحلية بإمكانية التقاضي في المحاكم بشأن جميع حقوق الإنسان، بما في ذلك الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأن تضمن هذا التقاضي؛

(ب) الاعتراف بأن المساكن والأرض ليستا مجرد سلعتين؛ وضمان أمن الحياة للجميع والوظيفة الاجتماعية للمساكن والأراضي والممتلكات في إطار القانون والسياسات؛

(٤٢) انظر European Court of Human Rights, *Budayeva and others v. Russia*, application No. 15339/02 (2008).

(ج) ضمان أن يحترم التخطيط الحضري والمكاني حقوق الإنسان وأن يحميها ويلبيها. وينبغي أن يكون المهنيون على وعي بمعايير ومبادئ حقوق الإنسان، وأن يعملوا عن كثب مع المجتمع المدني؛

(د) معالجة حالات التشرد والإخلاء القسري باستراتيجية شاملة للقطاعات قائمة على حقوق الإنسان. ويجب أن يشمل ذلك معالجة الأسباب الهيكلية لهذه الحالات، بما في ذلك تسليع السكن وأمولته. وفي هذا الصدد، ينبغي أن تنظر الدول في التوصيات المقدمة من المقرر الخاص المعني بالسكن اللائق؛

(هـ) ضمان أن يشارك الجميع مشاركة حرة ونشطة وهادفة، ولا سيما أولئك الأكثر معاناة من التهميش، في جميع السياسات والبرامج الحضرية، بما في ذلك التخطيط المكاني والميزنة. وهذا يتطلب إشراك السكان في المراحل الأولى من العمليات والحفاظ على الحقوق والحريات الأساسية، وخاصة الحق في حرية الكلام والتجمع، وفي المعلومات والتصويت؛

(و) تعزيز مساءلة السلطات عن احترام وحماية وتعزيز حقوق الإنسان لجميع سكان المدن. وهذا يشمل بوضوح تبيان مسؤوليات الحكومات الوطنية والمحلية عن ضمان إعمال حقوق الإنسان وتزويد الجهات المسؤولة بالموارد اللازمة؛

(ز) إلغاء القوانين والسياسات التي يمكن أن تؤدي إلى تجريم من يعيشون في حالة فقر، بمن فيهم أولئك الذين يعيشون في مستوطنات عشوائية والأشخاص المشردون؛

(ح) ضمان وصول جميع سكان المناطق الحضرية، بمن فيهم المشردون أو الأشخاص الذين يعيشون في مستوطنات عشوائية، إلى جميع الخدمات، بما في ذلك المياه وخدمات الصرف الصحي؛

(ط) ضمان أن تقوم نماذج التمويل الحضري على حقوق الإنسان. ويجب أن تكون هذه النماذج: ١٦ نتاج عمليات شفافة وتشاركية، لضمان أن تفيد أفقر الفئات وأكثرها معاناة من التهميش؛ ٢٢ متساوية وغير تمييزية، مع ضمان إتاحة الوصول إلى الخدمات المالية لجميع الناس، بصرف النظر عن الدخل ونوع الجنس والجغرافيا والسن وغيرها من الاعتبارات.