

امنیت انسانی آوارگان داخلی^۱

دکتر زهرا ضیافتی صباغ*

چکیده

بی‌خانمانی رویدادی است که حیات یک فرد را به کلی دگرگون می‌سازد. آوارگان در کنار سرکوب انواع نیازهای خود از قبیل نیازهای اقتصادی، اجتماعی، مدنی و ...، به جهت تجربه بالاترین سطوح ترس و تحقیر، به شدت آسیب‌پذیر بوده و با مشکلات عدیده‌ای مواجهند. افزایش روبه رشد تعداد افراد بی‌خانمان (و تمرکز بیش از یک سوم آوارگان سراسر جهان در قاره آفریقا) سبب معطوف شدن توجهات بین‌المللی بر این رویداد در طی بیست سال گذشته شده است.

نوشتار حاضر ضمن تعریف مفهوم امنیت انسانی و بیان چارچوب مفهومی آوارگی داخلی، به تحلیل جزئیات مشکلات آوارگان و راهکارهای موجود پرداخته و به دنبال تشریح این امر است که به جهت آسیب‌پذیری شدید این افراد در نتیجه نقض حقوق انسانی‌شان، تنها شیوه حل معضل، ایفای تعهد توسط دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی است تا آنجا که آوارگان در دسترسی به خدمات درمانی، خوراک، مسکن، ابزارهای کسب درآمد و ... با آسیب‌پذیری ویژه‌ای مواجه نبوده و بدون تبعیض و در برابری کامل با سایرین، از حقوق انسانی خود بهره‌مند شوند.

کلید واژگان: امنیت انسانی، حقوق بشر، بی‌خانمانی، آوارگان داخلی و پناهندگان.

مقدمه

تأمین امنیت انسانی (در مقابل امنیت دولت‌ها) دکترین نوینی است که از سال ۱۹۹۴ به گفتمان بین‌المللی راه یافته و از آن پس امنیت اقشار آسیب‌پذیر از جمله زنان، کودکان، سالخورده‌گان، معلولان، مهاجران و ... تبدیل به موضوع مباحثات بین‌المللی گشته است. آوارگان داخلی^۲ نیز از جمله این اقشار آسیب‌پذیرند که وضعیت معیشتی و نیازهای خاص آنان، توجهی ویژه می‌طلبد؛ چرا که تعداد این افراد در خاتمه سال ۲۰۱۱، حدود ۲۶ میلیون نفر تخمین زده شده که در دشوارترین شرایط به سر می‌برند.

تأمین امنیت انسانی برای آوارگان داخلی، مسأله‌ای پیچیده و مشتمل بر ابعادی ناظر بر حقوق بشر، حقوق بشردوستانه، صلح‌سازی، توسعه و ... بوده و دشواری‌های موجود در جمع‌آوری اطلاعات در مورد این افراد نیز بر پیچیدگی مسأله می‌افزاید. در نتیجه، تردیدی وجود ندارد که امروزه مسأله غامض آوارگان داخلی، نیازمند برنامه‌ریزی، تبعیت از مقررات موجود و پر کردن خلاءهاست.

فرضیه پژوهش پیش‌رو، وجود ارتباط متقابل میان رعایت حقوق بشر و ایجاد حس امنیت در افراد (از جمله آوارگان داخلی) است؛ به عبارت دیگر، تضمین امنیت انسانی آوارگان داخلی از رهگذر احترام به حقوق بشر میسر است. در این راستا، نوشتار حاضر به دنبال پاسخگویی به دو سوال است: آیا ضروری است آوارگان داخلی را به عنوان گروهی خاص و مجزا از سایرین مورد بررسی و حمایت قرار داد؟ تضمین امنیت انسانی آوارگان داخلی از چه طریقی میسر است؟

به دنبال بررسی چگونگی تضمین امنیت انسانی آوارگان داخلی، مقاله حاضر به هفت گفتار تقسیم شده و در گفتار اول به توصیف مفهوم امنیت انسانی، در گفتار دوم به تعریف مفهوم آوارگی داخلی، در گفتار سوم به جایگاه حقوقی اصول راهنما در مورد آوارگی داخلی، در گفتار چهارم به تفاوت آوارگان و پناهندگان، در گفتار پنجم به نقض حقوق بشر در وضعیت بی‌خانمانی، در گفتار ششم به مسئولیت دولت‌ها و در گفتار هفتم به خاتمه وضعیت بی‌خانمانی می‌پردازد. در نهایت لازم به ذکر است که در گردآوری مطالب در این خصوص از شیوه اسنادی استفاده شده است.

گفتار اول: مفهوم امنیت انسانی

بند اول: تعریف

گرچه دو عنصر اصلی مفهوم امنیت انسانی که عبارتند از «رهایی از ترس» و «رهایی از نیاز» برای اولین بار توسط روزولت و در سخنرانی سال ۱۹۴۱ وی مورد اشاره واقع گردید^۳، با این حال استفاده از این مفهوم در گفتمان بین‌المللی، اغلب به سال ۱۹۹۴ و تدوین گزارش برنامه‌ی عمران ملل متحد^۴ (UNDP) باز می‌گردد. از آن جا که گزارش مذکور اولین گام به سوی مبحثی نوین قلمداد می‌گردد، کلی‌نگری و کاستی‌های آن تا حدودی موجه به نظر می‌رسد.

سند مزبور ضمن برشمردن هفت مقوله امنیت انسانی (که عبارتند از امنیت اقتصادی، امنیت غذایی، امنیت

^۲. Internally Displaced Persons (IDPs).

^۳. Roosevelt, F. D., State of the Union Address, Washington DC. 6 Jan 1941, Available at <http://www2.hn.psu.edu/faculty/jmanis/poldocs/uspressu/SUaddressFRoosevelt.pdf>, pp 66-74.

^۴. UNDP, Human Development Report, New York: Oxford University Press, 1994.

بهداشتی، امنیت زیست محیطی، امنیت شخصی، امنیت اجتماعی، و امنیت سیاسی^۵، به چهار خصیصه آن می‌پردازد: (۱) دغدغه‌ای جهانی است که برای کلیه افراد و جوامع موضوعیت می‌یابد. (۲) ارکان آن به گونه‌ای متقابل به یکدیگر وابسته‌اند و هر تهدیدی در هر نقطه‌ای از جهان بر سایر مناطق نیز اثرگذار است. (۳) دارای وجهی پیشگیرانه بوده و کاهش دلایل عدم امنیت بر برقراری مجدد آن مرجح است. (۴) فرد-محور بوده و نه مبتنی بر روابط میان دولت‌ها^۶ و در ادامه به دو وجه مهم آن می‌پردازد: (الف) امنیت در مقابل خطرات دیرینه‌ای چون گرسنگی، بیماری و سرکوب و (ب) حمایت در مقابل هر گونه وقفه ناگهانی و مخرب در الگوی زندگی روزمره افراد در خانه، محل کار یا اجتماع.^۷ بدیهی است پیش از پرداختن به خصایص و محورهای اصلی یک مفهوم، توصیف آن ضروری است. لذا در گام اول، به تبیین مفهوم امنیت انسانی خواهیم پرداخت.

کمیسیون امنیت انسانی سازمان ملل^۸ که به منظور تشریح و توسعه مفهوم امنیت انسانی آغاز به کار کرد، در گزارش نهایی خود که در سال ۲۰۰۳ انتشار یافت، مفهوم مورد نظر را بدین گونه تعریف نمود: (۱) محافظت از هسته اصلی حیات کلیه انسان‌ها به گونه‌ای که آزادی‌های آنان ارتقا یافته و احساس امنیت بیشتری کنند، (۲) حمایت از آزادی‌های بنیادین که جوهره حیاتند، (۳) حفاظت از افراد در مقابل موقعیت‌های بحرانی و فراگیر و (۴) ایجاد سیستم‌های سیاسی، اجتماعی، زیست محیطی، اقتصادی، نظامی و فرهنگی که در کنار یکدیگر ارکان اساسی برای بقا، حیات و منزلت را در اختیار انسان‌ها قرار دهند.^۹

به عقیده ماری کلدور توجه به سه رکن در تعریف امنیت انسانی ضروری است:

۱. امنیت انسانی ناظر است بر امنیت هر یک از افراد و اجتماعات در زندگی روزمره و نه امنیت دولت‌ها و حفاظت از مرزهای آن‌ها.

۲. در تعریف مفهوم مزبور، اشکال گوناگونی از امنیت مدنظر است و نه صرفاً محافظت از افراد در مقابل دشمنان خارجی.

۳. امنیت در هر نقطه‌ای از جهان با امنیت در سایر مناطق متقابلاً وابسته است. به طور مثال خشونت، نارضایتی، فقر و بیماری در آفریقا، آسیای مرکزی و یا خاور میانه به واسطه مهاجرت، تروریسم، جرایم فراملی، بیماری‌های مسری و آوارگی به سایر نقاط دنیا راه می‌یابد. در عصر وابستگی متقابل در سطح جهان، نمی‌توان با وجود ناامنی در سایر نقاط دنیا، احساس امنیت کرد.

در ادامه، وی حصول امنیت انسانی را صرفاً از رهگذر محور تمایزهای داخلی و بین‌المللی و ایجاد شکلی جهانی از امنیت مبتنی بر نظام حقوقی میسر می‌داند و ضمن تأکید بر الگوی قانون-محور (و نه جنگ-محور) خاطر نشان می‌کند که امنیت مبتنی بر نظام حقوقی تنها در جوامع منظم و قانونمند محقق می‌گردد. به عقیده وی، استفاده از نیروهای حفظ

^۵. Ibid. pp 24-5.

^۶. Ibid, pp 22-3.

^۷. Ibid, p 23.

^۸. Commission on Human Security.

^۹. CHS, Human Security Now: Protecting and Empowering People, 2003, Available at http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAE_E_DBA_50C6907C1256D19006A9353-chs-security-may03.pdf

امنیت در مفهوم سنتی آن که عمدتاً برای دفاع در مقابل حملات خارجی طراحی شده‌اند، برای تأمین امنیت انسانی مناسب نیست و گاه (مانند تجربه افغانستان و عراق) توسل به این نیروها، اوضاع را وخیم‌تر می‌سازد.^{۱۰} گزارش گروه تحقیقاتی قابلیت‌های امنیتی اتحادیه اروپا، امنیت انسانی را «رهایی افراد از ناامنی ناشی از نقض فاحش حقوق بشر»^{۱۱} تعریف کرده و بدین طریق ارتباط میان امنیت انسانی و حقوق بشر را برجسته می‌سازد. از آن جا که ارتباط میان این دو مفهوم و تفکیک آن دو از یکدیگر قدری پیچیده است، در بند آتی به تفصیل بدان پرداخته خواهد شد. گزارش مزبور ضمن دنبال کردن شیوه تغییر رویکرد از امنیت نظامی به سایر ابعاد امنیت، خاطر نشان می‌کند که «از آن جا که هیچ یک از خطرات و تهدیدات موجود در دنیای کنونی، صرفاً نظامی نیستند، نمی‌توان با ابزارهای صرفاً نظامی بر آنان غلبه کرد»^{۱۲}.

تردید وجود ندارد که امنیت انسانی مفهومی گسترده و پیچیده بوده و ارائه تعریفی منسجم و جامع از آن و راه‌های حصول بدان دشوار می‌نماید. با این حال چنین واقعیتی دال بر ضعف این مفهوم نیست؛ چرا که «در جهانی که واقعیات و مشکلات بسیار پیچیده هستند، اگر راه‌حلی واضح و سهل ارائه شود، باید به آن شک کرد»^{۱۳}. با این حال به طور خلاصه می‌توان گفت مفهوم امنیت انسانی در واکنش به ناکارآمدی توجه صرف به امنیت دولت‌ها و در نتیجه تغییر رویکرد از امنیت نظامی و حفاظت از مرزهای ملی در مقابل خطرات خارجی به امنیت افراد انسانی در سایر عرصه‌های حیات بشری ایجاد گردیده و عبارتست از محوریت بخشیدن به فرد در امور بین‌المللی و نگرستن به هر رویداد از دریچه نیازها و امنیت افراد متأثر از آن اتفاق. از این رو می‌توان ادعا کرد بن مایه این مفهوم، محوریت فرد است (و نه دولت). بر همین مبنا گفته می‌شود «تمرکز بر فرد انسانی که از اجزای ذاتی امنیت انسانی است، خواستار توجه خاص به منافع و نیازهای افراد است و از جهت اخلاقی و تحلیلی، منافع و نیازهای افراد را بر منافع و نیازهای دولت‌ها مقدم می‌داند»^{۱۴}. به علاوه با توجه به وابستگی متقابل ارکان جهان کنونی و فراتر رفتن کلیه مسائل از مرزهای ملی، عدم امنیت نه تنها چالشی جدی پیش‌روی گروه‌های آسیب‌پذیر در جوامع کمتر توسعه‌یافته و دولت‌های ضعیف است، بلکه تهدیدی برای بشریت در سراسر نقاط جهان به حساب می‌آید. از این روی مفهوم امنیت انسانی جهان‌شمول‌گرا و برابری طلب بوده و ناظر بر تأمین امنیت برای همگان من جمله افراد عادی می‌باشد. «این رهیافت برابری‌خواهانه، در سطح جهانی منطقی‌مانند به نوعی دغدغه مشترک مبتنی بر ارزش برابر می‌شود... در این دیدگاه تمامی افراد انسانی از ارزش ذاتی و برابر اخلاقی برخوردار هستند و بنابراین امنیت آن‌ها به طور ذاتی و برابر اهمیت دارد و در موارد لزوم باید این امنیت با همکاری بین‌المللی محقق شود»^{۱۵}.

سوالی که ممکن است در این مرحله مطرح گردد این است که چه مسائلی ذیل مفهوم امنیت انسانی قرار گرفته و

^{۱۰}. Kaldor, Mary, Human Security in Complex Operations, PRISM, Vol. 2, No. 2, March 2011, pp 3-14.

^{۱۱}. Study Group on Europe's Security Capabilities, A Human Security Doctrine for Europe, 15 Dec 2004, Presented to EU High Representative for Common Foreign and Security Policy Javier Solana, p 6, Available at <http://www2.lse.ac.uk/internationalDevelopment/research/CSHS/humanSecurity/barcelonaReport.pdf>

^{۱۲}. Ibid. p 8.

^{۱۳}. فن تیگروم، باربارا، امنیت انسانی و حقوق بین‌الملل، ترجمه اردشیر امیرارجمند و حمید قنبری، تهران: مجد، ۱۳۸۹، ص ۵۲.

^{۱۴}. همان، ص ۸۵.

^{۱۵}. همان، ص ۷۸.

نیازمند توجه ویژه هستند. گرچه اولاً عدم تعیین حصری موضوعات مرتبط با امنیت انسانی، به منظور باز بودن راه جهت گنجاندن موقعیت‌های متفاوت تعمدی به نظر می‌رسد و ثانیاً تاکنون مباحثات زیادی در خصوص معیار تشخیص صورت گرفته است، اما معیار ارائه شده توسط کمیسیون امنیت انسانی می‌تواند راهگشا باشد: آنچه سبب می‌شود خطری در زمره یکی از تهدیدات امنیت انسانی به حساب آید، عمق آن است و نه منشأ و علت آن^{۱۶}. بنابراین تأمین امنیت انسانی به معنای حمایت در مقابل تهدیداتی است که در حد خاصی از شدت باشند. البته «این امر لزوماً بدین معنا نیست که تهدیدات باید به طور مستقیم حیات انسان را هدف قرار دهند، بلکه باید جدی بوده و متوجه منافع اساسی باشند»^{۱۷}.

در پایان این گفتار لازم به ذکر است که با توجه به تداوم فقر، بیماری‌های مسری، تغییرات زیانبار جوی، مخاصمات، جرایم سازمان یافته، سرکوب، خشونت و ... (که همگی عامل ایجاد ترس و نیاز هستند) ضروری است خطرات تهدیدکننده امنیت انسانی شناسایی شده و به شیوه‌های کاهش آن دست یافت. با این حال با توجه به وجود اکثر مؤلفه‌های تشریح شده فوق در مفهوم حقوق بشر، نکته‌ای که در این جا مبهم می‌ماند چرایی طرح مفهوم جدید امنیت انسانی و تفکیک میان امنیت انسانی و حقوق بشر و به عبارت دیگر ارتباط این دو مفهوم و وجوه افتراق و اشتراک آن هاست. لذا در بند آتی به ذکر خلاصه‌ای در این خصوص خواهیم پرداخت.

بند دوم: امنیت انسانی و حقوق بشر

طرح مفهوم امنیت انسانی به سال ۱۹۹۴ (و شاید اجمالاً به گزارش برنامه عمران ملل متحد در سال ۱۹۹۳) باز می‌گردد؛ بنابراین حتی اگر با تسامح آغاز استفاده از حقوق بشر در گفتمان بین‌المللی را مصادف با تصویب اعلامیه جهانی بدانیم (که البته این برداشت خالی از اشکال نیست)، تردیدی وجود ندارد که حقوق بشر در مقایسه با امنیت انسانی، مفهومی جاافتاده‌تر و ریشه‌دارتر در ادبیات حقوق بین‌الملل است؛ به گونه‌ای که گفته می‌شود در اثر تحولات جهانی پس از جنگ سرد «حقوق بشر از جایگاه درجه دوم^{۱۸} در سیاست بین‌الملل به جایگاه درجه اول^{۱۹} ارتقا یافته است. یکی از عوامل اصلی این وضعیت، تبدیل شدن قواعد حقوق بشر به عرف بین‌المللی و در نهایت آمره شدن آن قواعد است»^{۲۰}. به همین دلیل برهم زدن چارچوب‌های پیشین و وارد ساختن طیف گسترده‌ای از مباحث جدید به حقوق بین‌الملل لزوماً باید موجه باشد.

اگر حقوق بشر را اجمالاً بدین طریق تعریف کنیم: «مجموعه‌ای از حداقل‌های به رسمیت شناخته شده جهانی حول محور انسانیت، فراتر از عواملی چون فرهنگ، دین و قوم»^{۲۱} که بر «کرامت و منزلت انسانی استوار است و صرفاً از این جهت بر بشر تعلق می‌گیرد ... که بشر است ... و لاجرم دو بعد سلبی و ایجابی آن مورد تأکید است: ایجابی، در مقام احقاق و اعمال حق و تحقق و عینیت بخشیدن به کرامت انسانی؛ سلبی، در مقام دفاع و ممانعت از تهاجم، تجاوز و

^{۱۶}. CHS, Op. cit, p 11.

^{۱۷}. فن تیگروم، باربارا، همان، ص ۴۶.

^{۱۸}. Low Politics.

^{۱۹}. High politics.

^{۲۰}. ذاکریان، مهدی، فراگرد تبدیل قواعد بنیادین حقوق بشر به قواعد آمره، فصلنامه سیاست خارجی، شماره ۵۶، زمستان ۱۳۷۹، ص ۱۰۵۱.

^{۲۱}. تاموشات، کریستیان، حقوق بشر، ترجمه و نگارش حسین شریفی طراز کوهی، تهران: مجلد، ۱۳۹۱، ص ۱۸ (از مقدمه مترجم).

مخدوش ساختن آن»^{۲۲}؛ آن گاه مسأله ارتباط میان امنیت انسانی و حقوق بشر پیچیده‌تر و بغرنج‌تر گردیده و طرح مباحث و چارچوب‌های جدید جهت حمایت از انسان‌ها را امری زاید و غیرضروری جلوه می‌دهد که نه تنها چیزی به مفاهیم موجود نمی‌افزاید، بلکه سبب ابهام و سردرگمی بیشتر می‌گردد. حتی برخی اندیشمندان معتقدند طرح رویکرد امنیت انسانی، حاصل زیاده‌روی در دیوان‌سالاری و انعکاس مجدد کلیه حقوق مندرج در دو میثاق بین‌المللی حقوق مدنی و سیاسی و حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در قالب مفهومی دیگر است.^{۲۳} علی‌رغم کلیه انتقادات، وجود هر دو مفهوم در گفتمان بین‌المللی و ارتباط میان آن دو غیرقابل‌انکار بوده و به همین دلیل گفته می‌شود «تأکید بر حقوق بشر در سیاست بین‌المللی در دهه‌های اخیر، شدیداً با تأکید بر امنیت انسانی در ارتباط است»^{۲۴}. لذا در ادامه به وجوه افتراق و ارتباط این دو مفهوم پرداخته خواهد شد.

در خصوص لزوم طرح مفهومی مجزا تحت عنوان امنیت انسانی می‌توان گفت حقوق بشر مقوله‌ای حقوقی است و ناظر بر مجموعه‌ای از قواعد، حقوق و تکالیف؛ اما امنیت انسانی مفهومی حقوقی نیست، بلکه هدف و وضعیتی مطلوب است که نیل بدان مستلزم تلاش‌های مستمر می‌باشد. به عبارت دیگر امنیت انسانی فرآیندی ناظر بر گسترش عرصه انتخاب‌ها و فرصت‌ها برای کلیه افراد انسانی برای برخورداری از حیاتی همراه با کرامت و ارزش است و در این راستا اجرای حقوق بشر زمینه‌ساز تقویت حس امنیت در افراد خواهد بود. از این منظر، اولین بعد ارتباط میان امنیت انسانی و حقوق بشر آشکار می‌گردد: حقوق بشر و ملزومات آن، سازنده چارچوبی هنجاری و مرجعی مفهومی است که به منظور توسعه و اجرای امنیت انسانی لزوماً باید مورد استفاده قرار گیرد؛ به عبارت دیگر آنچه که دکنترین امنیت انسانی را از رویکردهای سنتی متمایز می‌سازد، الویت و اهمیت حقوق بشر در اجرای آن است؛ چرا که به عقیده برتراند رامچاران، جانشین کمیسیون عالی حقوق بشر سازمان ملل، هدف کلیه اسناد حقوق بشری این است که انسان‌ها در فضایی مملو از آزادی، کرامت، برابری و رعایت حقوق بشر، احساس امنیت کنند. کلیه مقررات مندرج در اسناد حقوق بشری یک منطق را دنبال می‌کنند: اگر قرار است افراد انسانی ایمن بوده، شخصیت خود را به تکامل رسانده و در جوی مملو از آزادی تنفس کنند، ضروری است این حقوق انسانی رعایت شده و مورد حمایت قرار گیرد. جوهره امنیت انسانی، احترام به حقوق بشر و آزادی‌های اساسی است و از این منظر ماده ۲۸ اعلامیه جهانی حقوق بشر حائز اهمیت است که مقرر می‌کند هر کس حق دارد برقراری نظم را بخواهد که از لحاظ اجتماعی و بین‌المللی حقوق و آزادی‌های مندرج در این اعلامیه را تأمین کرده و آن‌ها را به اجرا گذارد.^{۲۵} بنابراین در عصر وابستگی متقابل جهانی، صرفاً می‌توان از رهگذر ایفای نقشی در رعایت حقوق بشر در هر گوشه‌ای از جهان، به امنیت دست یافت.

بعد دوم ارتباط دو مفهوم یادشده، عبارت است از این که «بخش اعظم زمینه اصلی امنیت انسانی از دیدگاه‌های حقوق بشری برگرفته شده است»^{۲۶}. همان گونه که پیش از این خاطر نشان گردید، زمینه اصلی امنیت انسانی، فرد-

^{۲۲}. همان، صص ۳۷ و ۳۸ (از مقدمه مترجم).

^{۲۳}. همان، ص ۱۵۰.

^{۲۴}. Inglehart, R. F. & Norris, P., The Four Horsemen of the Apocalypse: Understanding Human Security, Scandinavian Political Studies, Vol. 35, No. 1, 2012, p 75.

^{۲۵}. Ramcharan, B. G., Human Rights and Human Security, Disarmament Forum, Strengthening Disarmament and Security, No. 1, 2004, pp 39-47.

^{۲۶}. فن تیگروم، باربارا، همان، ص ۵۵.

محوری است که مستقیماً برگرفته از رویکرد حقوق بشری می‌باشد. به عقیده برخی متفکران، تصویب اسناد حقوق بشری در سطح بین‌المللی یا منطقه‌ای، برخی از قواعد این رهیافت را به قواعد آمره بین‌المللی تبدیل کرده و بدین ترتیب عملاً رویکرد دولت-محور در عرصه‌ی حقوق بین‌الملل جای خود را به رویکرد فرد-محور داده است.^{۲۷} در این رویکرد مترقیانه، افراد نه به عنوان اعضای یک اقلیت یا اتباع یک کشور، بلکه به صرف انسان بودن مورد توجه قرار می‌گیرند. آخرین بعد ارتباط امنیت انسانی و حقوق بشر، اثربخشی متقابل آن دو بر یکدیگر است، به نحوی که مطابق گزارش کمیسیون امنیت انسانی، به نحوی موثر یکدیگر را تقویت و تکمیل می‌کنند. از یک سو مفهوم امنیت انسانی به شناسایی حقوقی کمک می‌کند که در شرایط خاص در معرض خطرند و از سوی دیگر، ماهیت حقوق و تکالیف در حقوق بشر شناسایی اهمیت اخلاقی و سیاسی امنیت انسانی را میسر ساخته و بدین ترتیب قوام بیشتری به امنیت انسانی می‌بخشد؛ چرا که حقوق بشر به جهت ماهیت خاص خود، همواره با تعهداتی همراه است.^{۲۸}

گفتار دوم: تعریف مفهوم آوارگی داخلی

اقتضای آسیب‌پذیر در هر جامعه‌ای نیازمند توجهات و تضمینات ویژه هستند. آوارگان داخلی در کنار گروه‌هایی چون کودکان، سالخورده‌گان، زنان، اقلیت‌های قومی و مذهبی، مهاجران، معلولان و افراد دارای توانایی‌ها و آموزش‌های کم‌تر، ذیل این عنوان قرار می‌گیرند. از آن جا که نوشتار پیش‌رو به ابعاد متفاوت تأمین امنیت انسانی برای آوارگان داخلی و موانع آن می‌پردازد، لذا اولین گام، ارائه تعریفی از مفهوم آوارگی داخلی خواهد بود.

زمانی که در اوایل دهه ۱۹۹۰ موضوع آوارگی داخلی در دستور کار بین‌المللی قرار گرفت، هنوز تعریفی دقیق از این مفهوم در دسترس نبود. با این حال، شناخت این جمعیت و نیازهای آنان، گردآوری اطلاعات، قاعده‌سازی و سیاست‌گذاری برای کمک به آن‌ها، مستلزم ارائه چنین تعریفی بود.

در مجموع، وجود دو عنصر در تعریف آوارگی داخلی واضح و مبرهن است: (۱) ماهیت اجباری جابه‌جایی و (۲) جابه‌جایی در داخل مرزهای دولت متبوع (که معیاری برای تفکیک آوارگان داخلی از پناهندگان به حساب می‌آید که مطابق با ماده‌ی ۱ کنوانسیون وضعیت پناهندگان (۱۹۵۱) به خارج از مرزهای دولت متبوع خود نقل مکان می‌کنند).^{۲۹} اولین گام در تعریف آوارگی داخلی، در گزارش دبیرکل سازمان ملل خطاب به شورای حقوق بشر (در سال ۱۹۹۲) برداشته شد. وی آوارگان داخلی را افراد و گروه‌هایی تعریف کرد که «به طور ناگهانی و یا غیرمنتظره و به جهت بروز مخاصمات مسلحانه، کشمکش‌های داخلی، نقض سیستماتیک حقوق بشر و یا بلایای طبیعی و انسانی، در تعدادی وسیع از خانه‌های خود گریخته و در داخل مرزهای دولت متبوع خود آواره گشته‌اند».^{۳۰} تعریف ارائه شده توسط دبیرکل از چند جهت مضیق بود: اولاً قید «به طور ناگهانی و یا غیرمنتظره» سیاست‌های طرح‌ریزی شده دولتی را که برای جابه‌جا کردن افراد در طی سال‌ها و حتی دهه‌ها به اجرا در می‌آید، نادیده می‌گرفت (مانند رخدادهای برمه، اتیوپی و عراق).

^{۲۷}. کاسسه، آنتونیو، **حقوق بین‌الملل**، ترجمه حسین شریفی طرازکوهی، تهران: میزان، ۱۳۸۸، ص ۲۵۴.

^{۲۸}. CHS, Op. cit, pp 9-10.

^{۲۹}. Mooney, Erin, The Concept of Internal Displacement and the Case for Internally Displaced Persons as a Category of Concern, Refugee Survey Quarterly, Vol. 24, Issue 3, 2005, pp 9-26.

^{۳۰}. UN Commission on Human Rights, Analytical report of the Secretary General on Internally Displaced Persons, UN Doc. E/CN.4/1992/23(14 Feb 1992), para. 17.

ثانیاً معیار «گریختن از خانه» افرادی را که به جهت تخریب خانه‌ها و اخراج اجباری مجبور به ترک محل سکونتشان شده بودند، دربر نمی‌گرفت. ثالثاً قید «تعداد وسیع» تعداد اندکی از افراد را تحت دایره شمول مفهوم قرار نمی‌داد.^{۳۱} بنابراین در سال ۱۹۹۲، فرانسیس دنګ^{۳۲}، نماینده دبیر کل سازمان ملل به منظور تعیین چارچوب مفهومی آوارگی داخلی منصوب گردید.

تعریف ارائه شده توسط فرانسیس دنګ به کمیسیون حقوق بشر، در سال ۱۹۹۸ در «اصول راهنمای مربوط به آوارگی داخلی» که در همان سال توسط کمیسیون مزبور منتشر گردید، گنجانده شد.^{۳۳} بر اساس بند ۲ از مقدمه این سند، آوارگان داخلی افراد یا گروه‌هایی هستند که «در نتیجه بروز مخاصمات مسلحانه، وضعیت‌های خشونت‌بار کلی و عمومی، نقض حقوق بشر یا بلایای طبیعی یا انسانی و یا به منظور جلوگیری از آثار و پیامدهای این فجایع، مجبور یا ملزم شده‌اند خانه‌ها یا اقامتگاه‌های خود را ترک گفته یا از آن جا بگریزند؛ اما از مرزهای دولت متبوع خود که در سطح بین‌المللی مورد شناسایی واقع گردیده، عبور نکرده‌اند». تعریف اخیر از سه جهت جامع‌تر از توصیف دبیر کل بود: اولاً علاوه بر افراد بی‌خانمان‌شده در نتیجه بروز یکی از علل مذکور، افرادی را که به منظور پیشگیری از پیامدهای وخیم آن محل سکونت خود را ترک گفته بودند، در بر می‌گرفت. ثانیاً برای تحقق تعریف آوارگان، دیگر لازم نبود که فرد لزوماً خانه‌ای داشته و آن را ترک کرده باشد، بلکه «ترک اقامتگاه» نیز ذیل تعریف قرار می‌گرفت. ثانیاً معیار «جابه‌جایی در داخل مرزهای دولت متبوع خود» به «عدم عبور از مرزهای شناخته شده بین‌المللی» تغییر یافت تا بدین طریق احتمال تغییر ناگهانی مرزها (مانند آنچه در فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و یوگسلاوی سابق روی داد) در نظر گرفته شود.^{۳۴}

تنویر تعریف آوارگی داخلی مستلزم توضیح بیشتر در خصوص دو گروه است: (۱) آوارگان ناشی از اجرای پروژه‌های عمرانی و (۲) آوارگان ناشی از فقر شدید و مشکلات اقتصادی. در خصوص گروه نخست لازم به ذکر است که گرچه عدم اشاره به پروژه‌های عمرانی به عنوان یکی از دلایل آوارگی در تعریف این پدیده در اصول راهنما، گاه سبب تشتت آرا می‌گردد، اما اشاره صریح در اصل ۶ رافع هر گونه تردیدی است.

نگاهی جهانی به وضعیت بی‌خانمانی داخلی توسط مرکز نظارت بر این پدیده در سال ۲۰۰۵، تعداد آوارگان ناشی از اجرای پروژه‌های عمرانی را بیش از آوارگان ناشی از بروز مخاصمات دانسته و بیان می‌دارد این افراد در مقایسه با سایر افراد بی‌خانمان، کمک‌های کمتری از دولت متبوع خود یا نهادهای بشردوستانه دریافت می‌کنند.^{۳۵} گروه دوم، آوارگان ناشی از فقر هستند که ذیل تعریف این پدیده قرار نگرفته و علت آن را می‌توان عدم وضوح در رکن «اجبار» در آن شرایط دانست. بنابر اظهارات رابرت گلدمن، یکی از اعضای تیم حقوقی تهیه‌کننده اصول راهنما «اصول مذکور گروهی جدید با نیازهایی خاص را ایجاد نمی‌کند، بلکه به دنبال پرداختن به مشقات گروهی خاص است که در نتیجه بی‌خانمانی اجباری نیازمند حمایت و مساعدت ویژه است. بسط تعریف این پدیده، خطر از دست دادن تمرکز بر موضوع آوارگی

^{۳۱}. Mooney, Erin, Op.cit. p 11.

^{۳۲}. Francis Deng

^{۳۳}. UNCHR, Guiding Principles on Internal Displacement, UN Doc E/CN.4/1998/53/Add.2 (11 Feb 1998).

^{۳۴}. Mooney, Erin, Op.cit. p 11.

^{۳۵}. IDMC, Internal Displacement: Global Overview of Trends and developments in 2004, pp 35-37, cited in Ibid, p 13.

داخلی و گروه مورد نظر را در پی خواهد داشت»^{۳۶}. البته آنچه گفته شد به هیچ عنوان به معنای کم اهمیت تلقی کردن مشکلات افراد بی بضاعت نیست.

مطابق آنچه تاکنون گفته شد، آخرین تعریفی که از پدیده آوارگی داخلی ارائه شده است، تعریف مندرج در اصول راهنماست، لکن نظر به ماهیت حقوقی غیرالزام آور سند مزبور، مسأله جایگاه و اعتبار حقوقی آن مطرح می گردد که در گفتار آتی به طور خلاصه بدان پرداخته خواهد شد.

گفتار سوم: جایگاه حقوقی اصول راهنما در مورد آوارگی داخلی

همان گونه که پیش از این نیز خاطر نشان گردید، مهم ترین فعالیت ها در زمینه وضعیت آوارگان داخلی، جمع آوری اطلاعات و هنجارها، و تدوین قواعدی در این خصوص توسط نماینده دبیرکل سازمان ملل در رابطه با آوارگان داخلی (فرانسیس دنگ از ۱۹۹۲ تا ۲۰۰۴ و پس از وی، والتر کالین^{۳۷}) انجام شده است؛ البته لازم به ذکر است که تلاش های کمیسیونر عالی پناهندگان سازمان ملل، کمیسیونر عالی حقوق بشر، دفتر هماهنگی امور بشردوستانه سازمان ملل^{۳۸} و بخش میان آژانس جابه جایی داخلی^{۳۹} موجود در این دفتر، در این زمینه بی تأثیر نبوده است. در ابتدای بحث لازم به ذکر است که با توجه به ماهیت غیرالزام آور اصول راهنما، برخلاف حقوق پناهندگان، در رابطه با آوارگان داخلی هیچ سند حقوقی لازم الاتباعی وجود نداشته و حقوق افراد مذکور تابع یک یا چند مورد از موارد ذیل خواهد بود:

- ۱- قوانین داخلی دولت متبوع آوارگان
 - ۲- نظام بین المللی حقوق بشر و حقوق بشردوستانه
 - ۳- مقررات حقوقی و نهادی خاصی در مورد آوارگان که در معاهدات صلحی مانند معاهدات صلح بوسنی و هرزگوین، کوزوو و تیمور شرقی مطرح شده و ارکان حقوق داخلی و بین الملل را در هم می آمیزند.^{۴۰}
- با این حال، اصول راهنما تنها سندی است که به طور منسجم به سه مرحله از بی خانمانی پرداخته (مرحله پیشگیری یا حق بر بی خانمان نشدن، مرحله بهره مندی از کمک ها و حمایت ها در دوره بی خانمانی و مرحله حل مشکل از طریق بازگشت به خانه و ادغام مجدد در جامعه یا اسکان مجدد) و «به طور گسترده ای توسط دولت ها، آژانس های بین المللی و سازمان های غیردولتی مورد استفاده و ارجاع قرار گرفته است». در خصوص ارزش و فایده اصول راهنما دیدگاه های متفاوتی وجود دارد. عده ای آن را صرفاً «بیان مجدد حقوق موجود» دانسته و عده ای آن را «پیشرفت مهم تری در ساخت و اعمال قواعد حقوقی» تلقی می کنند.^{۴۱} به نظر می رسد پذیرش دیدگاهی به واقعیت نزدیک تر است که بیان می دارد

^{۳۶}. Regional Seminar on Internal Displacement in the Americas, Mexico City, Mexico, February 18-20, 2004, p 12. Available at www.brookings.edu/fp/projects/idp/conferences/MexReport.pdf

^{۳۷}. Walter Kälin.

^{۳۸}. UN Office for the Coordination of Humanitarian Affairs.

^{۳۹}. Inter-Agency Internal Displacement Division.

^{۴۰}. Borton, J., Buchanan-Smith M. & Otto, R., Support to Internally Displaced Persons –learning from Evaluations, 2005, p 78, Available at <http://reliefweb.int/report/world/support-internally-displaced-persons-learning-evaluations>.

^{۴۱}. فن تیگروم، باربارا، همان، ص ۱۵۷.

«اصول راهنما می‌کوشد قواعد مرتبط با حقوق آوارگان داخلی را که پیش از این در نظام بین‌المللی حقوق بشر و حقوق بشردوستانه مطرح گردیده، در قالب یک سند گرد هم آورده، نقاط خاکیستری و مبهم را آشکار ساخته و خلاءهای موجود را پر سازد»^{۴۲}. در حقیقت، راه یافتن اصول مذکور به قوانین داخلی برخی کشورها (اولین بار توسط آنگولا)، توافقات همکاری تعدادی از کشورها با نهادهای سازمان ملل (بروندی، سودان و اوگاندا) و ملاحظات دادگاه‌های داخلی به منظور به چالش کشیدن عملکرد دولت‌ها، سبب شده این اصول از بعد اخلاقی نیز ارزشمند تلقی شوند. به عقیده فرانسویس دنگ، گرچه اصول راهنما به لحاظ حقوقی الزام آور نبوده و از این جهت دولت‌ها مکلف به تبعیت از آن نیستند، اما به علت این که مبتنی بر حقوق مدون^{۴۳} است، به گونه‌ای روزافزون به عنوان حقوق الزام آور عرفی تلقی می‌شود.^{۴۴} توضیح این که، بخش عمده‌ای از حقوق آوارگان داخلی، به صرف انسان بودن برای آنان در نظر گرفته شده و متناظر آن در حقوق بشر یا حقوق بشردوستانه موجود است. به طور مثال گرچه حق بازگشت آوارگان به خانه‌هایشان در هیچ سند الزام آوری مورد اشاره قرار نگرفته، اما بر مبنای حق مالکیت، آزادی رفت و آمد، حمایت از زندگی خانوادگی و حق بر بهره‌مندی از مسکن مناسب، حق بازگشت به خانه توجیه می‌گردد. همان گونه که پیش از این توضیح داده شد، حقوق بنیادین بشر تبدیل به عرف بین‌المللی شده‌اند، بنابراین اصول راهنما که مبتنی بر چنین قواعدی هستند، دارای اعتباری مشابه خواهند بود.

نکته‌ای که در پایان این گفتار شایان ذکر است، این است که تجربیات حاصله از واقعیات موجود در کلمبیا و آنگولا نشان می‌دهد صرف گنجاندن اصول راهنما در قوانین داخلی لزوماً مترادف با سیاست‌گذاری‌های بهتر دولت یا بهبود اتوماتیک‌وار حقوق آوارگان داخلی نیست، اما حداقل قانونی وجود دارد که دولت مکلف به پاسخگویی در مقابل آن باشد.^{۴۵}

گفتار چهارم: تفاوت پناهندگان و آوارگان داخلی

نزدیک‌ترین گروه به آوارگان داخلی به لحاظ مشکلات و مشقات تحمیل شده، پناهندگان هستند. شباهت این دو گروه عبارتست از «کوتاهی دولت‌های آن‌ها در ارائه حمایت کامل از حقوق و امنیت شخصی آن‌ها»^{۴۶}. اما سوالی که در خصوص دو برخورد حقوقی متفاوت با این دو گروه مشابه مطرح می‌شود این است که حال که پناهندگان و آوارگان داخلی از ناامنی‌های مشابه رنج می‌برند به چه علت پناهندگان تحت شمول کنوانسیون ۱۹۵۱ و پروتکل ۱۹۶۷ قرار می‌گیرند و آوارگان داخلی خارج از دایره‌ی شمول آن. پاسخ به این سوال در وجوه افتراق سه گانه میان دو مفهوم پناهندگی و بی‌خانمانی داخلی نهفته است:

۱- اساساً حضور در داخل قلمرو یک دولت و خارج از آن، به لحاظ حمایتی تبعات متفاوتی را در پی دارد. هدف از تدوین چارچوبی حقوقی برای پناهندگان، ارائه شکلی بدیل از حمایت برای افرادی است که نمی‌توانند بدین منظور

^{۴۲}. Borton, J., Buchanan-Smith M. & Otto, R., Op. cit. p 79.

^{۴۳}. Hard law

^{۴۴}. Ibid.

^{۴۵}. Ibid. p 134.

^{۴۶}. فن تیگرشتروم، باربارا، همان، ص ۱۶۲.

به دولت متبوع خویش تکیه کنند؛ اما آوارگان داخلی هنوز از قلمرو دولت متبوع خود خارج نشده‌اند که تعهدات مربوط به حقوق پناهندگان در مورد آن‌ها مطرح گردد.^{۴۷}

۲- تعریف آوارگی داخلی بر خلاف پناهندگی، صرفاً دارای جنبه «توصیفی» است نه «حقوقی»؛ بدین معنا که عبارت مذکور تنها به توصیف وضعیت آوارگان در داخل کشور خود پرداخته و متضمن شناسایی یک وضعیت خاص حقوقی نیست.^{۴۸} به عقیده والتر کالین در نظر گرفتن وضعیت خاص حقوقی غیرضروری است؛ چرا که «حقوق و تضمیناتی که آوارگان داخلی مستحق‌اند، نشأت گرفته از این واقعیت است که آن‌ها انسان بوده و شهروندان یا مقیمان دولتی خاص به حساب می‌آیند... اصول راهنما با گنجانیدن تعریف مذکور در مقدمه (و نه بدنه اصلی) سعی در اشاره تلویحی به ماهیت توصیفی و غیرحقوقی آن دارد. با این حال آنچه گفته شد به معنای کنار گذاشتن اقداماتی اجرایی (مانند ثبت اسامی آوارگان نیازمند حمایت در سطح داخلی) نیست».^{۴۹}

۳- برخلاف پناهندگی، کلیه وضعیت‌های آوارگی داخلی لزوماً موجب نگرانی بین‌المللی نمی‌باشد. چنانچه دولت متبوع آوارگان به گونه‌ای موثر به رفع نیازهای آنان بپردازد، نیازی به دخالت جامعه بین‌الملل نیست، مگر به درخواست دولت مذکور.^{۵۰}

پس از پرداختن به وجوه افتراق آوارگی داخلی و پناهندگی، نیاز به توضیح لزوم توجه به آوارگان داخلی به عنوان گروهی مجزا که نیازمند توجهات ویژه‌اند، پیش می‌آید. آنچه که آوارگان داخلی را از سایر افراد متمایز می‌سازد نیازهای منحصر به فرد و آسیب‌پذیری شدید آن‌هاست. مسلماً آوارگان بخشی از گروه بزرگتری متشکل از افراد نیازمند هستند (مانند غیرنظامیان یا افراد متأثر از بروز بلایای طبیعی)؛ با این حال بی‌خانمانی، آن‌ها را در معرض خطری مضاعف قرار می‌دهد. به عقیده روبرتا کوهن متخصص حقوق بشر، «واقعیت امر این است که آوارگان داخلی نیازهایی دارند که آنان را از سایر بخش‌های جامعه متمایز می‌سازد»^{۵۱}. دنیس مک نامارا نیز معتقد است «بدون تردید آوارگان داخلی همواره از جمله افرادی بوده‌اند که به بیشترین میزان آسیب‌پذیر بوده و کم‌ترین کمک‌ها را دریافت می‌کنند»^{۵۲}.

نکته‌ای که در اینجا اشاره بدان ضروری می‌نماید این است که شناسایی آوارگان داخلی به عنوان گروهی خاص، به معنای قائل شدن حقوقی بیش از سایرین برای آن‌ها نیست، بلکه تضمین این امر است که در کنار سایرین به حقوق آنان نیز توجه شود. در همین راستا اولین اصل از اصول راهنما ضمن تأکید بر اصل برابری و عدم تبعیض، مقرر می‌دارد آوارگان داخلی نباید به جهت بی‌خانمانیشان، از حقوق و آزادی‌هایی محروم گردند که سایر افراد در دولت متبوعشان از آن بهره‌مندند. والتر کالین در تفسیر خود از اصل مزبور معتقد است گرچه در اسناد حقوق بشری، ممنوعیتی صریح در

^{۴۷}. همان، ص ۱۶۴.

^{۴۸}. Mooney, Erin, Op.cit. p 13.

^{۴۹}. Kalin, Walter, Guiding Principles in Internal Displacement, Annotations, Studies in Transnational Legal Policy, No. 38, 2008, P 4-5.

^{۵۰}. Ibid. p 14.

^{۵۱}. Cohen, Roberta, Statement before the World Food Programme Consultation on Humanitarian Issues, Rome, Italy, 16 March 2000, Available at http://www.brookings.edu/research/speeches/2000/03/16_humanrights-cohen

^{۵۲}. McNamara, Dennis, Refugees in Their Own Lands: Internally Displaced Are Among the World's Most Vulnerable. The G8 Must Not Ignore Them Again, Guardians, 28 June 2005, p 24, Available at <http://www.guardian.co.uk/politics/2005/jun/28/immigration.internationalaidanddevelopment>

خصوصاً اعمال تبعیض نسبت به آوارگان داخلی وجود ندارد، اما از آن جا که ماده ۷ اعلامیه جهانی، بند ۲ از ماده ۲ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و بند ۱ از ماده ۲ و ماده ۲۶ میثاق حقوق مدنی و سیاسی در کنار ممنوعیت اعمال تبعیض بر مبنای نژاد، جنسیت، زبان و ...، به «سایر دلایل» اشاره می‌کند، می‌توان ادعا کرد اعمال تبعیض به جهت بی‌خانمانی ذیل مواد مذکور قرار گرفته و به این دلیل ممنوع است.^{۵۳} با این حال نباید از خاطر دور داشت که اصل برابری مانع از اتخاذ اقداماتی خاص برای گروهی خاص نمی‌گردد؛ چرا که «رفتار برابر لزوماً به معنای رفتاری عیناً مشابه نیست»^{۵۴}. توضیح این که «برابری در قانون، مانع از اعمال هر گونه تبعیض می‌گردد؛ درحالی که برابری در عالم واقع، ممکن است منجر به ضرورت اتخاذ رفتارها و شیوه‌های متفاوتی شود تا از این رهگذر نتیجه‌ای حاصل گردد که میان موقعیت‌های مختلف تعادل برقرار سازد»^{۵۵}. البته آنچه گفته شد لزوماً بدین معنا نیست که نیازهای آوارگان داخلی را کور کورانه مقدم بر سایرین بدانیم، بلکه اصل بی‌طرفی که اقتضا می‌کند کمک‌ها بر مبنای نیاز تقسیم گردد، باید هم‌چنان به عنوان معیاری در کمک‌های بشردوستانه مورد توجه قرار گرفته و حمایت از آوارگان داخلی به عنوان بخشی از رویکرد کلی کمک به کلیه افراد نیازمند اعمال گردد.

در خاتمه این گفتار به طور خلاصه می‌توان گفت آوارگان داخلی که به جهت ترک خانه‌هایشان ابزارهای کسب درآمد، شبکه‌های حمایت اجتماعی، احساس تعلق به مکانی خاص، امکان ادامه تحصیل و ظهور و بروز توانایی‌ها و استعدادهایشان را از دست می‌دهند، اغلب جزو آسیب‌پذیرترین گروه‌های جامعه به شمار می‌آیند. بنابراین ضروری است معیار تعلق کمک‌های بشردوستانه، آسیب‌پذیری باشد و نه صرفاً تعریف مفاهیمی خاص؛ از این منظر نباید بیش از حد بر گروهی خاص تمرکز کرد؛ چرا که چنانچه سایر گروه‌ها در همان شرایط یا حتی شرایطی وخیم‌تر از گروه مورد نظر قرار دارند، تمرکز بر گروه خاص به لحاظ اخلاقی ناموجه و حتی در رویکردی وسیع ناکارآمد است. با این حال، اغلب آوارگان داخلی به جهت موقعیت به شدت متزلزلشان مستحقند که نیازهایشان مقدم بر سایرین شمرده شود.

گفتار پنجم: نقض حقوق بشر در وضعیت بی‌خانمانی

مفهوم آوارگی داخلی اساساً مسأله‌ای حقوق بشری است. بی‌تردید صرف وجود افرادی که در داخل قلمرو دولت متبوع خود آواره هستند، نشان از نقض حقوق بشر دارد؛ چرا که هم نقض حقوقی متعدد نظیر حق بر مالکیت می‌تواند سبب بی‌خانمانی باشد و هم در طی آوارگی داخلی به هر علتی، نقض انواع مختلفی از حقوق تجربه می‌گردد. افزودن عبارت «حقوق بشر» به عنوان سازمانی نماینده دبیرکل در سال ۲۰۰۴ (و تبدیل آن از «نماینده دبیرکل در امور آوارگان داخلی»^{۵۶} به «نماینده دبیرکل در مورد حقوق بشر آوارگان داخلی»^{۵۷}) حاکی از همین پیوند است. لذا در ادامه به آن دسته از حقوق انسانی که در جریان آوارگی نقض می‌شوند، پرداخته خواهد شد:

۱- حق بر داشتن مسکن: حق بر دارا بودن محلی برای سکونت که در ماده ۲۵ اعلامیه جهانی و ماده ۱۱ میثاق

^{۵۳}. Kalin, Walter, Op. cit. p 12.

^{۵۴}. Ibid, p 13.

^{۵۵}. Cited in Mooney, Erin, Op. cit. p 19.

^{۵۶}. Secretary-General Representative on Internally Displaced Persons.

^{۵۷}. Secretary-General Representative on Human Rights of Internally Displaced Persons.

حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به رسمیت شناخته شده، از جمله حقوق مهمی است که از ابتدای چرخه بی‌خانمانی تا انتهای آن مورد تهاجم است. ترک محل زندگی، مهم‌ترین عامل آسیب‌پذیری آوارگان است و بازپس گرفته آن مشکل‌ترین کار؛ چرا که زمین‌ها و خانه‌های این افراد یا تخریب شده و یا به تصرف سایرین درآمده‌اند. مشکل دیگر در این خصوص، وجود قوانین عرفی ناظر بر مالکیت در برخی کشورهاست. به طور مثال در بسیاری از کشورهای آفریقایی، تنها ۱ درصد از زمین‌ها و اموال به نام فرد خاصی ثبت شده و اصولاً مالکیت با تصرف محقق می‌گردد؛ لذا بازپس‌گیری زمین‌ها از متصرفین جدید بسیار دشوار خواهد بود.^{۵۸} از سوی دیگر به دلیل اجبار آوارگان داخلی به ترک خانه‌هایشان، فراهم آوردن سرپناه مهم‌ترین و آشکارترین نیاز این افراد است که همواره به بیشترین حد مورد بی‌توجهی واقع می‌گردد. برخلاف چادرهای آبی رنگ سازمان ملل در کمپ‌های پناهندگان (که در هر نقطه‌ای از جهان قابل شناسایی است) چنین حمایتی در مورد آوارگان داخلی به چشم نمی‌خورد و به همین جهت در بدترین شرایط و در مکان‌هایی چون کوه‌های مخروبه قطار، ساختمان‌های متروکه و زاغه‌های شهری سکنی می‌گزینند.

۲- حق بر دسترسی به غذا و آب آشامیدنی: به جهات تبعات ناشی از بی‌خانمانی، آوارگان بیش از سایرین در مقابل ناامنی غذایی آسیب‌پذیرند؛ به گونه‌ای که مطابق با برآوردها، سوء‌تغذیه یکی از عمده‌ترین دلایل مرگ‌ومیر در این گروه می‌باشد. از همین روی، آوارگان گسترده‌ترین گروه منتفع از کمک‌های برنامه جهانی غذا^{۵۹} هستند. با این حال نباید از خاطر دور داشت که مشکل مزبور با صرف ارائه غذا رفع نمی‌شود؛ زیرا عمدتاً شوک روحی ناشی از بی‌خانمانی، سبب بروز دشواری‌هایی در بلع و مشکلات گوارشی می‌گردد. به علاوه، به جهت اقامت این افراد در نقاط دورافتاده، حتی ارائه کمک نیز به سادگی میسر نیست.^{۶۰}

۳- حق بر بهره‌مندی از خدمات بهداشتی و درمانی: گرچه بسیاری از بیماری‌هایی که آوارگان داخلی در معرض آن قرار دارند (از قبیل سل، مالاریا، اسهال، وبا، سرخک و مننژیت) قابل پیشگیری، با این حال به دلایلی نظیر فروپاشی سیستم ارائه خدمات درمانی در کشورهای متأثر از این پدیده، فقدان منابع مالی، سکونت در مکان‌های نامناسب، محدودیت در رفت‌وآمد به جهت خصومت‌های قومی و نژادی و یا فقدان مدارک شناسایی، اغلب حق آوارگان داخلی بر بهره‌مندی از خدمات درمانی (مندرج در ماده‌ی ۱۲ میثاق حقوق اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی) نقض می‌گردد. علی‌رغم اشاره به این نکته که اغلب بیماری‌های گریبانگیر آوارگان قابل پیشگیری، با این حال مهلک‌ترین مشکل مبتلا به، ابتلا به ویروس اچ‌آی‌وی/ایدز است که در نتیجه رواج فحشا و بهره‌کشی جنسی از زنان و دختران، تبدیل به مسأله‌ای غیرقابل کنترل گشته است.

علاوه بر سلامت جسمانی، بهداشت روانی آوارگان داخلی نیز به شدت در معرض تهدید است؛ چرا که در روند بی‌خانمانی بالاترین سطوح ترس و تحقیر را تجربه می‌کنند. این افراد به جهت احساس ناتوانی و کاستی، قادر به مطالبه حقوق‌شان نبوده و هر چه بیشتر در خود فرو می‌شکنند. از همین روی، در راستای گنجاندن ابعاد ناظر بر بهداشت روانی در اقدامات بشردوستانه و طرح‌ریزی دستورالعمل‌هایی برای نهادهای فعال در این عرصه، در ماه ژوئن سال ۲۰۰۵ رکنی

^{۵۸}. IDMC, Internal Displacement: Global Overview of Trends and developments in 2011, p 80, Available at <http://www.internal-displacement.org/>

^{۵۹}. World Food Program.

^{۶۰}. Ibid, p 73.

خاص^{۶۱} در کمیته‌ی دائمی بین آژانسی^{۶۲} تأسیس شده است.^{۶۳}

۴- حق بر امنیت شخصی: حق بر امنیت شخصی در مقابل خشونت‌های فیزیکی از جمله حقوقی است که همواره در موازین حقوق بشری مورد تأکید واقع گردیده است. از جمله فاحش‌ترین عوامل برهم زنده امنیت شخصی، خشونت‌های جنسی و مبتنی بر جنسیت^{۶۴} در قالب تجاوز، قاچاق جنسی، بردگی جنسی، حاملگی اجباری و سقط جنین اجباری است که (گرچه ممکن است در روند بی‌خانمانی مردان نیز قربانی برخی اشکال آن باشند، اما) عمدتاً زنان و دختران را قربانی می‌سازد. فقر، فقدان هرگونه فعالیت درآمدزا، نابرابری زنان و مردان در بهره‌مندی از خدمات امدادی و تجاوز به زنان آواره توسط مردان آواره در کمپ‌های بی‌خانمانان از جمله دلایل اعمال این قبیل خشونت‌ها و حتی گاه تن دادن زنان و به آن برای به دست آوردن غذا^{۶۵} یا در ازای دریافت پول یا برخی کالاها^{۶۶} ضروری می‌گردد.^{۶۷} به همین دلیل است که اصول راهنما ضمن تأکید بر لزوم حفاظت از زنان و دختران در مقابل خشونت‌های مبتنی بر جنسیت و تضمین دسترسی برابر به خدمات و کمک‌های ارائه شده (در اصول ۱۱، ۱۹ و ۲۳) مسئولیت حمایت از زنان و دختران آواره را بر عهده دولت‌ها می‌نهد.

۵- حق تحصیل و حق رأی: یکی از رویدادهای رایج در روند بی‌خانمانی، از دست دادن اسناد و مدارک شناسایی، به جهت مفقود شدن، از میان رفتن یا به تصاحب مهاجمان درآمدن است که موانعی را در مسیر دریافت جبران خسارت، تحصیل و دسترسی به خدمات دولتی، ایجاد می‌نماید. به علاوه، از آن جا که اعمال حق رأی با در اختیار داشتن مدارک ناظر بر تابعیت و محل اقامت در ارتباط تنگاتنگ است، فقدان مدارک شناسایی اغلب منجر به محرومیت آوارگان داخلی از حق رأی و در نتیجه عدم مشارکت در تصمیم‌گیری‌های تأثیرگذار بر حیات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی‌شان می‌گردد.^{۶۸}

مطابق آنچه تا این جا گفته شد، ناامنی معیشتی آوارگان و جدایی آن‌ها از سرمایه‌های مادی، مالی، اجتماعی و فرهنگی‌شان سبب آسیب‌پذیری آنان در بالاترین سطح ممکن و نقض انواع حقوق انسانی‌شان می‌گردد. فلذا رعایت انصاف لزوماً مستلزم حمایت از این بخش حاشیه‌ای جامعه (که اغلب کمک‌های داخلی و بین‌المللی اندکی دریافت می‌کند) خواهد بود. در نتیجه در ادامه به مسئولیت دولت‌ها در حمایت از آوارگان داخلی می‌پردازیم.

گفتار ششم: مسئولیت دولت‌ها در حمایت از آوارگان داخلی

همان گونه که در مباحث پیشین خاطر نشان گردید، حمایت از پناهندگان و آوارگان داخلی تابع یک نظم حقوقی نیست. در حالی که پناهندگان نیازمند شکلی بدیل از حمایت توسط سایر دولت‌ها هستند، این مسأله در مورد آوارگان

^{۶۱}. Inter-Agency Task Force on Mental Health and Psychosocial Support

^{۶۲}. Inter-Agency Standing Committee (IASC)

^{۶۳}. Ibid, pp 72 & 75.

^{۶۴}. Sexual and gender-based violence

^{۶۵}. Survival sex

^{۶۶}. Transactional sex

^{۶۷}. Ibid, p 67

^{۶۸}. Mooney, Erin, Op.cit. p 17.

داخلی صدق نمی‌کند. توضیح این که، پاراگراف ۱ از اصل سوم از اصول راهنما مسئولیت اولیه حمایت و ارائه امدادهای بشردوستانه به آوارگان داخلی را بر عهده دولتی می‌داند که این افراد در قلمرو صلاحیت آن اقامت دارند. به عقیده والتر کالین، اصل سوم متنی بر اصل حاکمیت به عنوان یکی از اصول دیرپا و جاافتاده حقوق بین‌الملل (مندرج در بند ۷ از ماده ۲ منشور ملل متحد) است؛ این اصل مداخله در اموری را ممنوع می‌دارد که ذاتاً در حوزه صلاحیت داخلی دولت‌ها قرار می‌گیرند. ایفای تعهد مزبور شامل تضمین و رعایت حقوق مدنی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و اتخاذ اقدامات حقوقی و اجرایی لازم جهت شناسایی آوارگان داخلی و پرداختن به وضعیت خاص آن‌هاست.^{۶۹}

در ادامه، اصل پنجم به منظور پیشگیری از بروز شرایط منجر به آوارگی داخلی، به تکلیف کلیه مقامات و فعالان عرصه‌ی بین‌المللی در تبعیت از تعهدات خود به موجب حقوق بین‌الملل (از جمله حقوق بشر و حقوق بشردوستانه) می‌پردازد؛ چرا که «اعمال و سیاست‌های سایر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، علاوه بر مشارکت در ایجاد یا تشدید مخاصمات مسلحانه، می‌تواند در جابه‌جایی‌های ایجاد شده به قصد توسعه نیز موثر باشد».^{۷۰} از همین روست که گفته می‌شود رعایت موازین مذکور در بسیاری موارد و به نحوی قابل توجه، احتمال بروز آوارگی داخلی را تقلیل می‌دهد.

با این حال، صرف توجه به اصول سوم و پنجم، رافع ابهام در خصوص حدود مسئولیت مقامات ملی و بین‌المللی نیست. به همین جهت اصل بیست و پنجم ضمن تأکید مجدد بر مسئولیت اولیه مقامات ملی در حمایت از آوارگان داخلی (در بند اول خود)، در بند دوم به حق نهادهای بشردوستانه و سایر بازیگران عرصه بین‌المللی در ارائه خدمات به نفع آوارگان داخلی پرداخته و خاطر نشان می‌کند که ضروری است دولت‌ها با حسن نیت برخورد کرده و پیشنهادات کمک را اعمالی غیردوستانه یا مداخله‌گرانه در امور داخلی خود تلقی نکنند. هم‌چنین نباید بی‌جهت از پذیرش کمک‌ها و رضایت به دریافت آن‌ها استنکاف کنند؛ به ویژه زمانی که خود ناتوان از ارائه کمک‌های لازم بوده یا مایل به ارائه چنین خدماتی نباشند. به علاوه، ضروری است روند انتقال کمک‌های بشردوستانه را تسهیل کرده و امکان دسترسی سریع و بی‌وقفه به آوارگان را برای امدادگران فراهم سازند.

به عقیده والتر کالین، ضرورت اعلام رضایت از جانب دولت دریافت‌کننده خدمات لزوماً به معنای تصمیم‌گیری بر مبنای صلاحیت آن دولت نیست. اگر حیات آوارگان داخلی در خطر بوده و یک سازمان بشردوستانه قادر باشد ضمن رعایت شروط بی‌طرفی و عدم اعمال تبعیض شرایط را بهبود بخشد، در آن صورت لزوماً باید به ارائه خدمات امدادی بپردازد. در این شرایط، دولتی که خود قادر به ارائه کمک‌های بشردوستانه نبوده یا مایل به این کار نیست، نمی‌بایست بدون دلایل موجه پیشنهاد کمک را رد کند. در غیر این صورت، استنکاف دولت مزبور از اعلام رضایت مترادف با نقض تعهد بر حفظ حیات افراد حاضر در قلمرو خود تلقی شده و منجر به نقض حقوق آوارگان داخلی به موجب نظام بین‌المللی حقوق بشر و حقوق بشردوستانه می‌گردد.^{۷۱}

در این جا است که کشمکش ذاتی میان حاکمیت دولتی که برخی اتباعش در داخل قلمرو آن آواره‌اند از یک سو، و حمایت بی‌المللی از سوی دیگر به چشم می‌خورد. اما نباید از خاطر دور داشت که بنا بر توضیحات مندرج در

^{۶۹}. Kalin, Walter, Op. cit. p 19.

^{۷۰}. فن تیگرشروم، باربارا، همان، ص ۱۷۴.

^{۷۱}. Kalin, Walter, Op. cit. pp 118-119.

اصول ۳، ۵ و ۲۵ می‌توان ادعا کرد که «دولت‌های دیگر به عنوان فرعی بر حاکمیت و نه به عنوان نفی حاکمیت»^{۷۲} مداخله می‌نمایند. بدین معنا که مسئولیت اولیه بر عهده دولت متبوع است و سایر دولت‌ها تعهداتی از این دست بر عهده دارند: «مساعدت در مواقع بحران و یا تضمین این که اعمال و سیاست‌های خود آن‌ها به جابه‌جایی منجر نشود و یا تهدیداتی را برای کسانی که جابه‌جا شده‌اند، ایجاد ننمایند»^{۷۳}. بنابراین می‌توان این گونه نتیجه‌گیری کرد که مسئولیت اولیه دولت میزبان و مسئولیت سایر دولت‌ها قابل جمع است.

آنچه تا این جا مورد اشاره واقع گردید، مسئولیت دولت‌ها در بعد نظری و حقوقی است؛ اما در عالم واقع، وضع تاحدی متفاوت می‌باشد. مشکل از جایی آغاز می‌گردد که دولتی که حامی از آوارگان داخلی خودداری می‌ورزد یا حتی خود مسئول ایجاد آوارگی است، با اقداماتی از قبیل تصویب قوانین محدودکننده به ایجاد موانعی در راه ارائه خدمات توسط سایر دولت‌ها یا سازمان‌های بشردوستانه می‌پردازد. به طور مثال، در جریان وقوع بحران آوارگی در کشور اندونزی، به موجب قانون، کلیه سازمان‌های غیردولتی برای هر گونه فعالیت نیازمند اخذ مجوز بودند و دولت در راستای اهداف خود از صدور مجوز فعالیت برای سازمان‌های غیردولتی فعال در عرصه حقوق بشر و حقوق بشردوستانه خودداری می‌ورزید. هم چنین لازم به ذکر است که در صورت عدم تمایل مقامات ملی به پرداختن به مشکلات آوارگان داخلی و حل مسائل آنان، سازمان‌های غیردولتی اغلب دارای نفوذ سیاسی اندکی بوده و چنانچه بیش از حد مورد انتظار دولت مربوطه فعالیت کنند، به سادگی به عنوان رکنی غیرضروری کنار گذاشته می‌شوند.^{۷۴}

در پایان این گفتار به طور خلاصه می‌توان گفت، مقامات ملی مسئولیت اولیه بر حمایت از افراد آواره در داخل قلمرو خود و اعلام رضایت به دریافت کمک‌های خارجی در صورت ناتوانی از حل معضل را بر عهده داشته و سایر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی دارای مسئولیت تکمیلی بر حمایت از افراد بی‌خانمان و تبعیت از موازین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه به منظور پیشگیری از بروز شرایط منجر به آوارگی داخلی می‌باشند. این حمایت‌ها می‌بایست به گونه‌ای ارائه گردد که ضمن مشارکت دادن آوارگان، آسیب‌پذیری این افراد نسبت به نقض‌های فعلی و آینده را به حداقل رسانده و (مطابق با اصل بیست و هشتم) شرایط را به گونه‌ای فراهم سازد که این افراد با امنیت و با اطمینان از احترام به کرامت و منزلتشان، از امکان بازگشت داوطلبانه به خانه‌های خود و یا سکونت در سایر نقاط کشور، بهره‌مند گردند. با این حال نباید از خاطر دور داشت که در عمل، دولت‌ها به جهت دارا بودن ابزارهای لازم جهت اعمال اختیارات خود، قادر به استفاده از آن‌ها برای شانه خالی کردن از ایفای تعهد بر حمایت از آوارگان داخلی می‌باشند.

گفتار هفتم: خاتمه وضعیت بی‌خانمانی

از آن جا که اصول راهنما صرفاً به توصیف آوارگان داخلی می‌پردازد (و نه انتساب وضعیت حقوقی خاص به آنان)، در هیچ بندی به شرایط خاتمه این پدیده اشاره نکرده و تنها دو راه‌حل ممکن را پیش‌بینی می‌کند: (۱) بازگشت به خانه یا محل اقامت (۲) اسکان در سایر مناطق کشور. اصول مزبور روند ایفای این تعهد را مشخص نکرده و صرفاً شروطی را برای آن بر می‌شمرد: داوطلبانه بودن بازگشت یا اسکان مجدد، بهره‌مندی از امنیت، امکان مشارکت در

^{۷۲}. فن تیگرتروم، باربارا، همان، ص ۱۶۷.

^{۷۳}. همان، ص ۱۷۵.

^{۷۴}. Borton, J., Buchanan-Smith M. & Otto, R., Op. cit. pp 78 & 88.

سامان‌دهی به امور خود، مشارکت در امور عمومی، احترام به منزلت انسانی آوارگان و عدم اعمال تبعیض. لازم به ذکر است که صرف انعقاد معاهده صلح میان طرفین متخاصم یا سامان دادن به تخریبات ناشی از بلایای طبیعی، برای خاتمه پدیده آوارگی کافی نیست. حتی پس از بازگشت به خانه یا استقرار مجدد نیز مشکل خاتمه یافته تلقی نمی‌شود؛ چرا که از آن زمان چالش‌هایی حقوق بشری (حق بر امنیت، مالکیت، مسکن، تحصیل و معاش) و مسائلی ناظر بر حقوق بشردوستانه (سهامیه غذا و خدمات درمانی اضطراری)، توسعه (بازسازی زیرساخت‌های اقتصادی و سازوکارهای سیاسی حاکمیت قانون) و صلح سازی (برقراری ثبات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی پس از اتمام مخاصمه یا خشونت فراگیر) مطرح می‌گردد.

به عقیده برخی صاحب نظران، هم اکنون در خصوص خاتمه وضعیت آوارگی داخلی به گونه‌ای موردی برخورد شده و گاه نتایج بسیار متفاوتی حاصل می‌گیرد. اساساً سه معیار در این رابطه موجود است: (۱) معیار مبتنی بر علت (خاتمه یافتن سبب بی‌خانمانی از قبیل مخاصمه، بلایای طبیعی، تبعیضات قومی و نژادی)، (۲) معیار مبتنی بر راه‌حل (فراهم آمدن شرایط بازگشت یا اسکان مجدد) و (۳) معیار مبتنی بر نیاز (پایان یافتن نیازها و آسیب پذیری‌های ناشی از بی‌خانمانی)؛ بنابراین دست یافتن به رویکردی هماهنگ و منسجم، مستلزم ترکیب معیارهای مذکور خواهد بود.^{۷۵} نتیجه ترکیب این سه معیار این است که خاتمه پدیده بی‌خانمانی و خارج کردن آوارگان از دایره شمول افراد نیازمند توجه ویژه، مصادف است با زمانی که این افراد «دیگر نیاز به مساعدت و حمایت برای حل معضلات خود نداشته و بدون اعمال هیچ گونه تبعیضی از حقوق انسانی خود بهره‌مند می‌گردند»^{۷۶}.

در پایان این گفتار به طور خلاصه می‌توان ادعا کرد خاتمه آوارگی داخلی مستلزم تحقق شرایط خاصی است که عبارتست از پایان آسیب‌پذیری‌ها و ناامنی‌های معیشتی ناشی از آوارگی و بهره‌مندی از حقوق انسانی در برابری کامل با سایرین و از این منظر، تنها زمانی می‌توان آوارگی داخلی را خاتمه یافته تلقی کرد که دسترسی آوارگان به آب، غذا، کار، تحصیلات پایه‌ای، اسکان، خدمات درمانی، فرصت‌های تأمین معاش و مکانیزم‌های موثر جهت بازسازی و بازپس‌گیری خانه، زمین و اموال و جبران خسارات متحمل شده، تضمین گردد. بنابراین تا زمان تداوم نیازهای خاص این افراد، باید وجود بی‌خانمانی داخلی را به رسمیت شناخت.

^{۷۵}. Mooney, Erin, Bringing the End into Sight for Internally Displaced Persons, Forced Migration Review, No. 17. 2003, pp 4-7.

^{۷۶}. IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons, April 2012, p 5. Available at <http://www.brookings.edu/research/reports/2010/04/durable-solutions> .

نتیجه‌گیری

پرداختن به مسأله «تأمین امنیت انسانی برای آوارگان داخلی» مستلزم تعریف اجمالی دو مفهوم «امنیت انسانی» و «آوارگی داخلی» است:

• امنیت انسانی عبارتست از توسعه عرصه انتخاب‌ها و فرصت‌های افراد برای بهره‌مندی از حیاتی همراه با کرامت و ارزش و ایجاد نوعی حس امنیت در افراد در جریان فعالیت‌های عرصه‌های مختلف حیات بشری که از رهگذر محوریت بخشیدن به افراد در کلیه امور حاصل می‌گردد.

• مطابق تعریف مندرج در مقدمه اصول راهنما، آوارگان داخلی افراد یا گروه‌هایی هستند که در نتیجه بروز مخاصمات مسلحانه، وضعیت‌های خشونت‌بار کلی و عمومی، نقض حقوق بشر یا بلایای طبیعی یا انسانی و یا به منظور جلوگیری از آثار و پیامدهای این فجایع، مجبور یا ملزم شده‌اند خانه‌ها یا اقامتگاه‌های خود را ترک گفته یا از آن جا بگریزند؛ اما از مرزهای دولت متبوع خود که در سطح بین‌المللی مورد شناسایی واقع گردیده، عبور نکرده‌اند.

از خلال تعریف آوارگی داخلی است که پاسخ به اولین سوال تحقیق آشکار می‌گردد: آوارگان داخلی علی‌رغم تحمل مشقاتی نظیر پناهندگان، به جهت (۱) عدم خروج از قلمرو دولت متبوع خود، (۲) ماهیت توصیفی (و نه حقوقی) وضعیت آن‌ها و (۳) عدم لزوم دخالت جامعه بین‌المللی در صورت توانایی دولت متبوع بر حمایت از آن‌ها، تابع نظم حقوقی حاکم بر پناهندگان بوده و به عنوان گروهی مجزا شناسایی می‌شوند. لازم به ذکر است که توجه به این افراد به معنای شناسایی وضعیت خاص حقوقی آنان نیست بلکه توجه به گروهی نیازمند کمک در عالم واقع است که در صورت عدم توجه ویژه، مشقات آن‌ها تداوم خواهد داشت؛ چراکه با ترک محل اقامت خود ابزارهای کسب درآمد، حمایت اجتماعی، احساس تعلق به مکان خاص، امکان ادامه تحصیل و بروز توانایی‌های خود را از دست داده و جزء آسیب‌پذیرترین گروه‌ها در هر جامعه به حساب آمده و به جهت همین آسیب‌پذیری‌ها و نیازهای خاص (و نه صرف قرار گرفتن ذیل تعریف مفهومی خاص) مورد توجه ویژه قرار می‌گیرند.

در پاسخ به دومین سوال این پژوهش توجه به سه نکته ضروری است: (الف) بی‌خانمانی اساساً چالشی حقوق بشری است؛ چراکه نقض حقوق انسانی هم عامل بی‌خانمانی است و هم نتیجه آن؛ (ب) به موجب اصول ۳، ۵، ۲۵ و ۲۸ اصول راهنما مقامات ملی مسئولیت اولیه بر حمایت از افراد آواره در داخل قلمرو خود و اعلام رضایت به دریافت کمک‌های خارجی در صورت ناتوانی از حل معضل را بر عهده داشته و سایر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی دارای مسئولیت تکمیلی بر حمایت از افراد بی‌خانمان و تبعیت از موازین حقوق بشر و حقوق بشردوستانه به منظور پیشگیری از بروز شرایط منجر به آوارگی داخلی می‌باشند (علی‌رغم ماهیت غیرالزام‌آور این سند به لحاظ حقوقی، به جهت بیان مجدد و منسجم موازین نظام بین‌المللی حقوق بشر و حقوق بشردوستانه، از همان درجه اعتبار برخوردار است)؛ (ج) زمان خاتمه وضعیت بی‌خانمانی مصادف است با پایان آسیب‌پذیری‌های خاص این افراد و بهره‌مندی از حقوق انسانی در برابری با سایر افراد جامعه و بدون اعمال هیچ‌گونه تبعیضی به علت آوارگی. در نتیجه، با توجه به این که نقطه آغاز و پایان بی‌خانمانی، آسیب‌پذیری است و چاره آن رعایت حقوق بشر، بنابراین می‌توان گفت دو مفهوم «آسیب‌پذیری» و «بهره‌مندی از حقوق بشر» عناصر مهم تأمین امنیت انسانی برای آوارگان داخلی را تشکیل می‌دهند.

در پایان لازم به ذکر است که در عصر وابستگی متقابل جهانی، که ناامنی در هر نقطه‌ای از جهان از طریق مهاجرت، تروریسم، جرایم سازمان‌یافته فراملی، بیمارهای مسری، آوارگی و آثار تخریب محیط زیست به سایر مناطق

سرایت می‌کند، صرفاً می‌توان از رهگذر ایفای نقشی هر چند کوچک در رعایت حقوق بشر (از جمله احترام به حقوق انسانی آوارگان داخلی) به امنیت دست یافت و در فضایی مملو از آزادی، کرامت، برابری و رعایت حقوق بشر احساس امنیت کرد.

منابع

الف: کتب و مقالات فارسی

۱. تاموشات، کریستیان، **حقوق بشر**، ترجمه و نگارش حسین شریفی طراز کوهی، تهران: مجد، ۱۳۹۱.
۲. ذاکریان، مهدی، **فراگرد تبدیل قواعد بنیادین حقوق بشر به قواعد آمره**، فصلنامه سیاست خارجی، شماره ۵۶، زمستان ۱۳۷۹، صص ۱۰۴۳-۱۰۵۸.
۳. فن تیگرشتروم، باربارا، **امنیت انسانی و حقوق بین الملل**، ترجمه اردشیر امیرارجمند و حمید قنبری، تهران: مجد، ۱۳۸۹.
۴. کاسسه، آنتونیو، **حقوق بین الملل**، ترجمه حسین شریفی طراز کوهی، تهران: میزان، ۱۳۸۸.

ب: مقالات انگلیسی

1. Borton, J., Buchanan-Smith M. & Otto, R., Support to Internally Displaced Persons – learning from Evaluations, 2005, Available at <http://reliefweb.int/report/world/support-internally-displaced-persons-learning-evaluations>
2. CHS, Human Security Now: Protecting and Empowering People, 2003, Available at http://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/91BAEEDBA50C6907C_12_56_D19006A9353-chs-security-may03.pdf
3. Cohen, Roberta, Statement before the World Food Programme Consultation on Humanitarian Issues, Rome, Italy, 16 March 2000, Available at <http://www.brookings.edu/research/speeches/2000/03/16humanrights-cohen>
4. IASC Framework on Durable Solutions for Internally Displaced Persons, April 2012, Available at <http://www.brookings.edu/research/reports/2010/04/durable-solutions>
5. Inglehart, R. F. & Norris, P., The Four Horsemen of the Apocalypse: Understanding Human Security, Scandinavian Political Studies, Vol. 35, No. 1, 2012, pp 71- 96.
6. Kaldor, Mary, Human Security in Complex Operations, PRISM, Vol. 2, No. 2, March 2011, pp 3-14.
7. Kalin, Walter, Guiding Principles in Internal Displacement, Annotations, Studies in Transnational Legal Policy, No. 38, 2008.
8. McNamara, Dennis, Refugees in Their Own Lands: Internally Displaced Are Among the World's Most Vulnerable. The G8 Must Not Ignore Them Again, Guardians, 28 June 2005, Available at <http://www.guardian.co.uk/politics/2005/jun/28/immigration.internationalaidanddevelopment>
9. Mooney, Erin, Bringing the End into Sight for Internally Displaced Persons, Forced Migration Review, No. 17. 2003, pp 4-7.
10. Mooney, Erin, The Concept of Internal Displacement and the Case for Internally Displaced Persons as a Category of Concern, Refugee Survey Quarterly, Vol. 24, Issue 3, 2005, pp 9-26.
11. Ramcharan, B. G., Human Rights and Human Security, Disarmament Forum, Strengthening Disarmament and Security, No. 1, 2004, pp 39-47.
12. Regional Seminar on Internal Displacement in the Americas, Mexico City, Mexico, February 18-20, 2004, Available at www.brookings.edu/fp/projects/idp/conferences/MexReport.pdf
13. Roosevelt, F. D., State of the Union Address, Washington DC. 6 Jan 1941, Available at <http://www2.hn.psu.edu/faculty/jmanis/poldocs/uspressu/SUaddressFRoosevelt.pdf>, pp 66-74.

14. Study Group on Europe's Security Capabilities, A Human Security Doctrine for Europe, 15 Dec 2004, Presented to EU High Representative for Common Foreign and Security Policy Javier Solana, Available at http://www2.lse.ac.uk/international_Development/research/CSHS/human_Security/barcelonaReport.pdf
15. UNCHR, Guiding Principles on Internal Displacement, UN Doc E/CN.4/1998/53/Add.2 (11 Feb 1998).
16. UN Commission on Human Rights, Analytical report of the Secretary General on Internally Displaced Persons, UN Doc. E/CN.4/1992/23(14 Feb 1992).
17. UNDP, Human Development Report, New York: Oxford University Press, 1994.

Internally Displaced Persons and Human Security

Abstract

Homelessness is a phenomenon that totally diverse the life of an individual. Experiencing highest level of fear and derogation together with suppression of various needs such as economic, social, and so on, make displaced persons deeply vulnerable and face numerous problems. Increasing number of homeless people (more than one-third concentrated in Africa) attracted international concerns during last two decades.

While introducing a definition for “human Security” and drawing a framework for “Internally Displacement”, present essay analyzes the minutes of the problems of displaced individuals and durable solutions for their plight. At the same time it seeks to explain that, due to deep vulnerability, as a result of violation of their human rights, the only solution of this dilemma is fulfillment of duties by states and international bodies. This should continue up to obtaining medical services, food, shelter and necessary equipment for gaining income. Relieving from all kinds of vulnerability they could enjoy their human rights without any discrimination with those living in their homes.

Keywords

Internally Displaced Persons, dilemma, fulfillment, Human Security,