الأمم المتحدة

A/HRC/19/53

الجمعية العامة

Distr.: General
26 December 2011
Arabic
Original: English

مجلس حقوق الإنسان

الدورة التاسعة عشرة

البند ٣ من جدول الأعمال

تعزيز وحماية جميع حقوق الإنسان، المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، بما في ذلك الحق في التنمية

تقرير المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق كعنصر من عناصر الحق في مستوى معيشي مناسب وبالحق في عدم التمييز في هذا السياق، راكيل رولنيك

موجز

يركز هذا التقرير على مسألة المرأة وحقها في السكن اللائق – متناولاً التقدم المحرز حتى الآن في هذا المجال والجهود الأخرى اللازمة – لضمان تمكن النساء في كل مكان من التمتع بهذا الحق في الممارسة العملية. ويركز هذا التقرير، تحديداً، ومن أجل البناء على ما أُنجز من عمل في السابق في إطار الولاية، على التطورات الحديثة في القوانين والسياسات في مجال حق النساء في السكن اللائق، بما في ذلك المسائل المتعلقة بالإرث والملكية، فضلاً عن الاستراتيجيات الرامية إلى تدارك التأخر المستمر في تنفيذ تلك القوانين والسياسات. كما يقدم التقرير تحليلاً من منظور الجنسين للحق في السكن اللائق ويخلص إلى توصيات محددة موجهة إلى الدول ووكالات الأمم المتحدة وآليات حقوق الإنسان لتحسين تمتع النساء في مختلف أنحاء العالم بهذا الحق.

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١-٤	٣
ثانياً –	المرأة والحق في السكن اللائق: الماضي والحاضر	٥-٢٩	٤
	ألف – نتائج المشاورات التي أجرتها المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق في عام ٢٠١١	٨-١٧	٥
	باء – التطورات الأخيرة فيما يتعلق بحق المرأة في سكن لائق على الصعيدين الدولي والوطني	١٨-٢٩	٨
ثالثاً –	قوانين وسياسات وبرامج إسكانية تراعي الاعتبارات الجنسانية: الحق في السكن اللائق من منظور المساواة بين الجنسين	٣٠-٥٢	١٤
رابعاً –	سد الثغرات في التنفيذ	٥٣-٦١	٢٢
	ألف – التوعية وتثقيف الجمهور	٥٥-٥٨	٢٣
	باء – ضمان إنفاذ القانون والمساعدة القانونية على النحو الملائم	٥٩-٦٠	٢٤
	جيم – تقديم أشكال الدعم المناسبة من الميزانية	٦١	٢٤
خامساً –	الاستنتاجات والتوصيات	٦٢-٧٧	٢٤

أولاً- مقدمة

١- يُقدَّم هذا التقرير وفقاً لقرار مجلس حقوق الإنسان ٨/١٥، وهو التقرير السنوي الثالث المقدم إلى المجلس منذ تولّت المقررة الخاصة الحالية، السيدة راكيل رولنيك، مهامها في ١ نيسان/أبريل ٢٠٠٨. ويركِّز التقرير على مسألة النساء وحقهن في السكن اللائق. فهذا الحق لم يتجسد بعد في الواقع بالنسبة للنساء في جميع أنحاء العالم. ومن الضروري معرفة ما هو عليه الحال فيما يتعلق بحق المرأة في السكن اللائق ليس فقط لفهم ما تعانيه المرأة من فقر في العالم بأسره بل وأيضاً لفهم القوى المحركة لعدم المساواة السائدة بين الجنسين، سواء داخل البيت أو خارجه.

٢- إن الاعتراف بحق كل امرأة في السكن اللائق وإعمال هذا الحق ضروريان لضمان العيش الكريم لكل امرأة. فالمترل بالنسبة لملايين من النساء هو مركز الحياة اليومية، وفي كثير من الثقافات، فإن المرأة هي التي تقضي الفترة الأطول من الوقت في المترل. وترتبط حالة الحق في السكن اللائق بالنسبة للنساء، على وجه الخصوص، ارتباطاً وثيقاً بأمنها وصحتها ومورد رزقها ورفاهها بشكل عام.

٣- بيد أن مسألة السكن اللائق للمرأة تتجاوز تلبية الاحتياجات المادية الأساسية. فالارتباط الوثيق بين الحق في السكن اللائق والحق في المساواة يجعل موضوع السكن اللائق للمرأة في صميم موضوع التفاوت الاجتماعي والتمييز. فعندما تعجز المرأة عن الحصول على السكن اللائق والأرض لا لسبب إلا لأنها امرأة، فإنها لا تتضرر فقط من حيث عدم تلبية احتياجاتها المادية المباشرة، بل أيضاً من الإبقاء عليها في وضع التبعية والدونية في المجتمع بسبب نوع جنسها. ولا بد من ضمان وصول المرأة إلى الموارد الحيوية والتحكم فيها، مثل السكن والأرض، لمواجهة وتغيير هياكل السلطة وأنماط عدم المساواة القائمة على نوع الجنس والتي لا تزال تقمع النساء وتستبعدهن وتهمشهن.

٤- وأخيراً، إذا صح القول إن المرأة والمترل ما زالا مترابطين في أماكن كثيرة لأسباب اجتماعية وثقافية، فإن التأكيد على حق المرأة في السكن اللائق لا ينبغي أن يعزز المقولة (التمييزية) القديمة ومؤداها أن "مكان المرأة هو المترل". وبدلاً من ذلك، فإن ضمان مراعاة حق المرأة في السكن اللائق، هو في نهاية المطاف، ضمان لمنحها مزيداً من الاستقلالية في جميع مناحي حياتها، وليس العكس. فالدعوة إلى منح المرأة حقها في السكن اللائق لا تهدف إلى حصر المرأة في أدوار جنسانية معينة. بل هي إقرار بأن نوع الجنس، بوصفه مكوناً من مكونات التركيبة الاجتماعية، يؤثر تأثيراً جوهرياً على الطريقة التي ينظر بها كل من الرجل والمرأة إلى حالته السكنية، وبأن تحقيق المساواة في حصول المرأة على السكن اللائق يتطلب فهم احتياجاتها وإبراز هذه الاحتياجات في إطار الحق في السكن اللائق.

ثانياً- المرأة والحق في السكن اللائق: الماضي والحاضر

٥- التركيز على المرأة من زاوية حقها في السكن اللائق ليس جديداً بالنسبة لولاية المقرر الخاص. فالواقع أن الكثير من العمل قد أُنجز فيما يتعلق بحق المرأة في السكن اللائق في ظل ولاية المقرر الخاص بين عامي ٢٠٠٢ و٢٠٠٦. فتقرير المقرر الخاص لعام ٢٠٠٦ عن النساء وحقهن في السكن اللائق تضمن الاستنتاجات الرئيسية المنبثقة عن كم كبير من البحوث الموضوعية، والبعثات القطرية، والمشاورات الإقليمية لمنظمات المجتمع المدني، والمعلومات الواردة من الحكومات والجهات الفاعلة الأخرى بشأن وضع هذا الحق ومدى إعماله[(١)].

٦- وخلال تلك الفترة، عُقدت مشاورات إقليمية بين منظمات المجتمع المدني بدعم من المفوضية السامية لحقوق الإنسان، ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية[(٢)]. وأبرزت تلك المشاورات الإقليمية القضايا الرئيسية المتعلقة بحق المرأة في السكن اللائق، وهي قضايا لا تزال في معظمها تكتسي الكثير من الأهمية، بما في ذلك حق المرأة في السكن اللائق وحصولها على الأرض في سياق فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز؛ والعنف ضد المرأة وعلاقته بالسكن؛ وأثر الإخلاء القسري على المرأة؛ والتمييز بين الجنسين في التشريعات والأعراف والممارسات المتصلة بالسكن (بما في ذلك الممارسات التمييزية المتعلقة بالملكية والميراث)؛ فضلاً عن التمييز المتعدد الجوانب[(٣)].

٧- وألقت تلك المشاورات الضوء على الصعوبات المحددة التي تواجهها النساء، في كل المناطق، في الحصول على السكن والأرض. ومما يزيد الطين بلة، أن السكن الذي يفترض أن يكون مكاناً للسلامة والأمن، يصبح في كثير من الأحيان مكاناً لممارسة العنف. وأبرزت تلك المشاورات أن النساء معرضات على الأرجح للاعتداء الجسدي والجنسي في سياق عمليات الإخلاء القسري. كما أنهن يعانين داخل مجتمعاتهن المحلية من انعدام الأمن وسوء المعاملة، بما في ذلك العنف المترلي. ومع أن المترل ينبغي أن يكون مكاناً للأمن والكرامة والسلم والمساواة، فإن ملايين من النساء في جميع أنحاء العالم لا يستطعن تحقيق ولا إعمال حقهن في السكن اللائق.

---

(١) E/CN.4/2006/118.

(٢) يمكن الاطلاع على تقارير هذه المشاورات على العنوان التالي:
http://www.ohchr.org/EN/Issues/Housing/Pages/WomenAndHousing.aspx.

(٣) E/CN.4/2006/118.

ألف- نتائج المشاورات التي أجرتها المقررة الخاصة المعنية بالسكن اللائق في عام ٢٠١١

٨- في عام ٢٠١١، قررت المقررة الخاصة الحالية أن تتناول، مرة أخرى، مسألة المرأة وحقها في السكن اللائق، لقياس ما أحرز من تقدم نحو بلوغ هذا الحق من حقوق النساء على الصعيد العالمي منذ أن عُقدت المشاورات الأولى.

٩- فقد بدأ مشاورات عبر الإنترنت على نطاق العالم حول موضوع المرأة وحقها في سكن لائق[٤]، واستُكمل بحملات اتصال مباشر بمنظمات حقوق المرأة وغيرها من المدافعين عن هذه الحقوق في مختلف مناطق العالم[٥]. ومثلت المشاورات عبر الإنترنت فرصة جديدة لتحديد وإبراز المشاكل العديدة التي تواجه المرأة في الوقت الراهن فيما يتعلق بالسكن.

١٠- وأتاحت المشاورات الإلكترونية مشاركة ممثلي نحو ٣٠٠ جهة بينها منظمات، وشبكات، وحركات اجتماعية، وجمعيات شعبية، ومدافعون عن الحقوق، وأكاديميون، ونساء متضررات، وخبراء، وغيرها من الجهات من مختلف أنحاء العالم. وبينما لا يزال مضمون العديد من القضايا التي وثقتها التقارير السابقة للولاية صالحاً حتى الآن، فمن الواضح أيضاً أن تحديات جديدة قد برزت وباتت تهدد بانتكاسة فيما يتعلق بحق المرأة في السكن اللائق. وفي الوقت نفسه، من الواضح أيضاً أن بعض التقدم الملحوظ، لا سيما في مجال التشريعات الوطنية الجديدة المتعلقة بالمرأة والسكن، قد حصل في مناطق مختلفة.

١١- وسلطت المشاورات الإلكترونية الضوء على مجموعة من القضايا التي لا تزال تؤثر على قدرة المرأة في التمتع بحقها في السكن اللائق أو لا تزال، فيما عدا ذلك، تؤثر عليها تأثيراً غير متناسب. ففي جميع المناطق، ظهر النظام الأبوي والتمييز بين الجنسين، والفقر، وآثار العولمة، والسياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة، والخصخصة بوصفها قضايا مثيرة لقلق بالغ تمهد الطريق لانتهاك حق المرأة في السكن اللائق. وعلى نحو أكثر تحديداً، فإن آثار الكوارث الطبيعية والكوارث التي يتسبب فيها الإنسان، والنزاعات، والتشرد الداخلي، والحروب والاحتلالات، وعدم توفر السكن المنخفض التكلفة والمقدور عليه، وحالات الطرد القسري، والافتقار إلى المأوى، والعنف المترلي، وعدم مشاركة المرأة في وضع القوانين وتقرير

(٤) انظر http://righttohousingdebates.org/.

(٥) تود المقررة الخاصة أن تشكر الأشخاص التالية أسماؤهم على ما قدموه من مساعدة في هذا العمل: ماريانا بيريس ورودريغو فاريا وجويس ريس (فريق البرازيل)؛ ومايرا غوميز (منسقة المشروع)، وشيفاني شودري (جهة الاتصال لآسيا)، وموبولا فاجيميروكون (جهة الاتصال لأفريقيا)، وليلاني فرحة بمساعدة نرمين هاشم (نقطة الوصل لأمريكا الشمالية)، وفانيسا فالينيو وماريكو باتي (جهة الاتصال لأوروبا الغربية)، وأنيليز ميليندير لوندغرن وآنا فالو بمساعدة كريستن ماكنيل (جهة الاتصال لأمريكا اللاتينية)، وسلوى دعيبس (جهة الاتصال لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا)، وتاتيانا بيريتش (جهة الاتصال لأوروبا الشرقية وآسيا الوسطى). وتود المقررة الخاصة أيضاً أن تشكر جميع الذين شاركوا في المشاورات العالمية التي جرت عبر الإنترنت على ما قدموه من مساهمات هامة.

السياسات، وعدم إتاحة سبل الانتصاف، ووجود قوانين تمييزية وغير ملائمة، وتطبيق قوانين عرفية تمييزية، برزت جميعها على أنها حواجز حقيقية تعيق حصول المرأة على حقها في السكن اللائق في مختلف المناطق.

١٢- كما برزت مخاوف تتعلق بمناطق محددة أكثر من غيرها. ففي أفريقيا، برزت مسائل العمران، وتغير المناخ، وضعف الدراية بالشأن المالي عند النساء، وتزايد عدد الأسر التي تعيلها النساء على أنها أكثر القضايا تأثيراً على وضع حق المرأة في السكن اللائق في القارة الأفريقية حالياً. وفي آسيا، شأنها في ذلك شأن أفريقيا، كشفت المشاورات عما تعانيه المرأة من تأثير سلبي لأزمة الزراعية، فضلاً عن "الاستيلاء على الأراضي"(٦)، مما يزيد من تقليص فرص المرأة، الهزيلة أصلاً، للحصول على الأرض وغيرها يحد من فرص حصول المرأة على الأراضي وغيرها من الموارد الطبيعية وتحكمها فيها. وسلطت المشاورات الإلكترونية في أوروبا الشرقية والوسطى الضوء على أهمية التسليم بتعرض بالتمييز متعدد الجوانب من حيث أنه يصيب مجموعات معينة من النساء، لا سيما فيما يتعلق بفصل مجتمعات الروما. وفي الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تأثر حق النساء في السكن اللائق تأثيراً سلبياً بفعل عدم تطبيق القانون، والنزاعات والاحتلالات، والتمييز ضد الأقليات، وفي أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية، جرى التركيز على قضايا رئيسية منها عدم كفاية المعروض من المساكن الشعبية؛ ونقص المساعدات الإسكانية الحكومية؛ ونقص المساكن ذات الأسعار الميسورة؛ والعنف المترلي؛ والتمييز في مجال المساعدات الحكومية فيما يتعلق بالنساء المعوقات والنساء اللواتي ينتمين إلى أقليات عرقية/إثنية، بما في ذلك النساء من السكان الأصليين. وفي أمريكا اللاتينية، حيث سلطت المشاورات الإلكترونية الضوء على العديد من القضايا التي سبق ذكرها - بما في ذلك التمييز في المسائل المتصلة بالسكن ضد النساء من السكان الأصليين والمنحدرين من أصل أفريقي، وقلة فرص الوصول إلى القضاء، والعنف المترلي - أبرز المشاركون أيضاً ضرورة تحسين جودة المعلومات الإحصائية ذات الصلة بالمرأة والسكن، فضلاً عن الحاجة الملحة إلى سد الفجوة بين وضع السياسات وتنفيذها في الممارسة العملية.

١٣- وبالإضافة إلى ذلك، برزت الأزمة المالية العالمية باعتبارها موضوعاً رئيسياً في المشاورات الإلكترونية. وضمن هذا السياق، ذُكر أن خفض تمويل برامج الإسكان الحكومية تخلف آثاراً مدمرة على المرأة في كثير من بلدان العالم. فعلى سبيل المثال، قلصت الولايات المتحدة، في عام ٢٠١١، التمويل المخصص لبرامجها الإسكانية الاتحادية

(٦) يمكن تعريف "الاستيلاء على الأراضي" بأنه عمل ينطوي على "تملك قطعة أرض و/أو السيطرة عليها لأغراض الإنتاج الزراعي التجاري/الصناعي تتجاوز في حجمها متوسط حيازة الأراضي في المنطقة"، شبكة المعلومات والعمل بشأن أولوية الغذاء، *Land Grabbing in Kenya and Mozambique* (نيسان/أبريل ٢٠١٠) صفحة ٨، التي يمكن الاطلاع عليها على العنوان التالي: http://www.fian.at/assets/StudieLandgrabbinginKeniaMozambiqueFIAN2010.pdf.

بمبلغ قدره ٢,٨ مليار دولار أمريكي[٧]. وقد وقع التأثير الأقسى لهذه التخفيضات في تمويل برامج الإسكان الحكومية على النساء، ولا سيما نساء الأقليات الإثنية، والنساء اللواتي يعلن أسرهن لوحدهن، والنساء المعوقات[٨].

١٤- كما أن لأزمة حبس الرهن العقاري آثار جنسانية محددة. ففي الولايات المتحدة لوحدها، يقدر الباحثون عدد حالات حبس الرهن العقاري في الفترة ٢٠٠٧-٢٠٠٩[٩] بحوالي ٢,٥ مليون حالة. وبسبب التمييز الجنساني في مجال الإقراض العقاري، كانت النساء في الولايات المتحدة - خصوصاً نساء الأقليات الإثنية - أكثر عرضة من الرجال للرهون العقارية العالية المخاطر وأكثر استهدافاً من جانب المقرضين الجشعين بنسبة ٣٢ في المائة، رغم أن متوسط جدارتهن الائتمانية أعلى[١٠].

١٥- وأُعرب أيضاً عن مخاوف مماثلة في مناطق أخرى. ففي إسبانيا، على سبيل المثال، حيث ارتفعت حالات حبس الرهن العقاري خلال السنوات الثلاث الماضية، ذكرت النساء اللاتي شاركن في المشاورات الإلكترونية أن النساء الفقيرات وأسرهن تأثرن بشكل خاص، وأنهن ما زلن "يتعرضن بشدة للتأثير المدمر للأزمة الاقتصادية". وكما هو الحال في بلدان أخرى، كانت النساء المهمشات أصلاً الأكثر تضرراً من تخفيض التمويل المخصص للبرامج الاجتماعية. فآثار حبس الرهن العقاري على المرأة كانت مشابهة لتلك التي سجلت في عمليات الإخلاء القسري، أي أنها أدت إلى زيادة العزلة الاجتماعية، وزيادة التعرض للعنف المترلي، وتفاقم الفقر.

١٦- ومن المؤكد أن النساء اللواتي يعشن في البلدان والمناطق الأخرى قد شعرن بهذا التأثير السلبي أيضاً. ففي أفريقيا، على سبيل المثال، أبرزت المشاورات أن التخفيضات في المساعدات الخارجية، فضلاً عن الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتحويلات المالية، أدت بشكل مباشر، منذ بداية الأزمة المالية العالمية، إلى خفض كبير في تمويل برامج الإسكان على الصعيد الوطني. وبالإضافة إلى ذلك، أدى تزايد الاستيلاء على الأراضي وبيع أراضي المجتمعات المحلية للمستثمرين الأجانب إلى جعل حصول النساء على الأراضي أكثر صعوبة، وعرّض حقوقهن في السكن اللائق والماء والصرف الصحي والغذاء والصحة للخطر أيضاً.

---

(٧) انظر وزارة الدفاع وقانون الاعتمادات المتواصلة لسنة كاملة، ٢٠١١.

(٨) انظر، في جملة أمور، الوثيقة A/HRC/13/20/Add.4، الفقرة ٦٤.

(٩) مركز الإقراض المسؤول، "Foreclosures by Race and Ethnicity: The Demographics of a Crisi" تقرير بحوث مركز الإقراض المسؤول الذي أعده ديي غرونشتاين بوسيان، ووايلي، وكيث س. إرنست (١٨ حزيران/يونيه ٢٠١٠). انظر أيضاً: A/HRC/13/20/Add.4، الفقرة ٦٤.

(١٠) المجلس الوطني للبحوث المعنية بالمرأة، صحيفة معلومات: "NCRW Big Five: Women, Homeownership, and Sub-Prime Mortgages—A Need for Fair Lending Practices"، صحيفة وقائع، (نيويورك، ١٢ أيلول/سبتمبر ٢٠١١).

١٧- ولا بد من إحراز تقدم عاجل كي تتحسن الأوضاع السكنية الفعلية للمرأة. لكن ما رأيناه بعيد كل البعد عما هو مطلوب. ففي الواقع، كان هناك ابتعاد مقلق، في سياق الأزمة المالية العالمية، عن معايير حقوق الإنسان كتلك التي تقضي بتخصيص الحد الأقصى من الموارد المتاحة لإعمال الحق في السكن اللائق، أو منح الأولوية للنساء المهمشات كلما تعلق الأمر بوضع قوانين وسياسات وبرامج إسكانية. وعوضاً عن ذلك، كان الاتجاه السائد هو زيادة الخصخصة وزيادة تحرير سوق الإسكان، مما ترك الملايين من النساء في الهامش، عاجزات عن الحصول على سكن لائق. وهذا الوضع لا يؤدي فقط إلى إطالة أمد الفقر في أوساط النساء، بل يساهم أيضاً في تعزيز النظر إلى وضع المرأة كمواطنة من الدرجة الثانية ويفاقم عدم المساواة بين الجنسين في حد ذاته.

باء- التطورات الأخيرة فيما يتعلق بحق المرأة في سكن لائق على الصعيدين الدولي والوطني

١٨- بينما تلقي الأزمة المالية بثقلها، من المهم التسليم بحدوث بعض التقدم الهام في المجالات القانونية والسياسية والقضائية في السنوات الأخيرة نحو زيادة الاعتراف بحق المرأة في السكن اللائق وحماية هذا الحق. ويسلط هذا الجزء الضوء على بعض النجاحات الأخيرة في الكفاح من أجل مساواة المرأة بالرجل فيما يتعلق بالحق في السكن اللائق، علاوة على المساواة في القضايا المتصلة بالإرث، والطلاق، والأرض، والملكية على المستويات الدولية والإقليمية والوطنية. وليس المقصود هنا ذكر جميع التطورات التي تحققت، لكن القوانين والسياسات والأطر والمقررات و/أو القرارات القضائية المبينة أدناه كان لها أثر إيجابي على حق المرأة في السكن اللائق وكذلك على حقها في المساواة.

١٩- أما على الصعيد الدولي، فقد أدرج جهاز الأمم المتحدة المعني بالمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة المنشأ حديثاً، هدفاً محدداً هو زيادة وصول المرأة إلى التمكين الاقتصادي والفرص الاقتصادية. ويتعلق الأمر على وجه الخصوص بتشجيع اعتماد وتنفيذ القوانين والسياسات التي توسِّع نطاق الأصول الاقتصادية والأمن الاقتصادي للنساء، بما في ذلك القوانين والسياسات التي تضمن المساواة في الحصول على الأرض والملكية[(١١)]. وبالإضافة إلى ذلك، كلَّف مجلس حقوق الإنسان الفريق العامل المنشأ مؤخراً والمعني بمسألة التمييز ضد المرأة في القانون وفي الممارسة بالترويج للممارسات الفضلى المتعلقة بإلغاء القوانين التي تميز ضد المرأة أو تنطوي على تمييز ضدها من حيث التنفيذ أو الأثر وبتبادل الآراء بشأن هذه الممارسات. وبذلك تتحقق المساهمة في وضع حد للتمييز الجنساني في جميع أنحاء العالم، فضلاً عن وضع حد للانتهاكات المنهجية لحق المرأة في السكن اللائق.

---

(١١) UNW/2011/9، الفقرة ٤٠.

٢٠- وبالإضافة إلى ذلك، أشارت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، في ملاحظاتها الختامية المتعلقة بإسرائيل، إشارة صريحة ولأول مرة، إلى "حق [النساء] في السكن اللائق"[١٢]. وأشارت اللجنة بوضوح في تلك الملاحظات، وللمرة الأولى أيضاً، إلى "عمليات الإخلاء القسري"، وحثت إسرائيل على "إلغاء سياساتها التي تجيز ممارسة أعمال الإخلاء القسري وهدم المنازل، والامتناع عن هذه الممارسات التي تؤثر تأثيراً سلبياً على السلامة البدنية والنفسية للنساء الفلسطينيات والنساء من عرب إسرائيل"[١٣]. وتساعد هذه التوصيات في إقامة صلة نظرية بين محتويات التعليق العام رقم ٤(١٩٩١) بشأن الحق في السكن الملائم والتعليق العام رقم ٧(١٩٩٧) بشأن حالات إخلاء المساكن بالإكراه اللذين اعتمدتهما اللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وأشكال الحماية من التمييز وعدم المساواة المكفولة بموجب العهد.

٢١- وقد أدت السياسات الجديدة التي اعتُمدت في السنوات الأخيرة في سياق العنف المترلي[١٤] إلى تعزيز حماية المرأة في السكن اللائق. ففي أوروبا، على سبيل المثال، أصدر المفوض السامي لحقوق الإنسان في مجلس أوروبا توصية بشأن إعمال الحق في السكن في عام ٢٠٠٩، دعا فيها جميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا إلى اعتماد وتنفيذ استراتيجيات وطنية للإسكان[١٥]. ويتناول الباب ٤-٣-٦ من التوصية صراحة النساء والنساء من ضحايا العنف، ويدعو الدول إلى "حماية النساء من ضحايا العنف من خلال مبادرات قانونية وسياسية محددة تشمل توفير ملاجئ متخصصة لحالات الطوارئ ومساكن بديلة أخرى"[١٦]. كما يحث الباب ٥ الدول على اعتماد استراتيجيات إسكان وطنية "تطبق منظوراً جنسانياً، وتحدد الفئات المحرومة والضعيفة، وتشمل تدابير إيجابية لضمان تمتعها الفعال بالحق في السكن"[١٧]، وكذلك على "إدراج أحكام مناهضة للعنف في قوانين وسياسات الإسكان والتأكد من أن قوانين العنف المترلي تتضمن أحكاماً لحماية حق المرأة في السكن، بما في ذلك الحق في الخصوصية والأمن الشخصي"[١٨].

---

(١٢) CEDAW/C/ISR/CO/5، الفقرتان ٢٨ و٢٩.

(١٣) المرجع نفسه، الفقرة ٢٩(أ).

(١٤) لاحظ المقرر الخاص السابق للأمم المتحدة المعني بمسألة العنف ضد المرأة في تقريره لعام ٢٠٠٠ (E/CN.4/2000/68/Add.5) أن "ثمة صلة مباشرة بين سياسة الإسكان وقضايا العنف المرتكب ضد المرأة ... وأن انعدام مرافق الإيواء يجبر ما يصل إلى ٣٠ في المائة من النساء الهاربات من العنف المترلي على العودة إلى منازلهن، وبالتالي التعرض للعنف". انظر أيضا: شعبة النهوض بالمرأة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، *دليل التشريعات المتعلقة بالعنف ضد المرأة* (نيويورك، ٢٠١٠).

(١٥) مجلس أوروبا، توصية مفوضة حقوق الإنسان بشأن إعمال الحق في السكن (CommDH(2009)5) (ستراسبورغ، ٢٠٠٩).

(١٦) المرجع نفسه، الباب ٤-٣-٦.

(١٧) المرجع نفسه، الباب ٥-٥.

(١٨) المرجع نفسه، الباب ٥-٦.

٢٢- وثمة إقرار متزايد بالأهمية الحيوية للأمن السكني للمرأة لتمكينها من الإفلات من علاقة عنيفة، وقد بُذلت جهود على الصعيد الوطني أدت إلى إصدار قوانين محلية جديدة. فعلى سبيل المثال، يمكن للمحاكم في صربيا أن تصدر، وفقاً للمادة ١٩٨(٢) من قانون الأسرة الذي اعتُمد في عام ٢٠٠٥، أمراً بإخراج مرتكب أعمال العنف من المسكن العائلي، ويمكنها أن تسمح أيضاً لضحايا العنف المترلي بالبقاء في مسكن الأسرة، بغض النظر، في الحالتين، عمن يملك المسكن[١٩]. وفي البرازيل، يجيز القانون الذي بات معروفاً شعبياً باسم "قانون ماريا دا بينيا" (٢٠٠٦)، بإخراج مرتكب أعمال العنف من المترل[٢٠]. وبالإضافة إلى ذلك، يقر القانون الهندي لحماية المرأة من العنف المترلي (٢٠٠٥) إقراراً صريحاً بحق النساء ضحايا العنف المترلي في الإقامة في مترل مشترك وينص على أن "لكل امرأة الحق في أن تتقاسم المترل مع الشخص الذي ترتبط معه بعلاقة أسرية، بصرف النظر عما إذا كان لديها أي حق أو سند ملكية أو مصلحة نفعية في ذلك المترل"[٢١]. وبالإضافة إلى ذلك، ينص القانون على أنه لا يجوز للمدعى عليه [أي مرتكب أعمال العنف] طرد أي شخص يعاني من عنف مترلي وإخراجه من مسكن مشترك أو أي جزء منه إلا وفقاً للإجراءات التي ينص عليها القانون[٢٢].

٢٣- وكثيراً ما تُحرم المرأة من حقها في السكن اللائق أو يتجاهل هذا الحق في السياق الأوسع لقانون الأسرة والزواج. وكثيراً ما تحرم النساء والفتيات، عند وفاة الزوج أو أحد الوالدين أو أحد أفراد الأسرة الآخرين، من المساواة في مسائل الميراث على أساس العادات والتقاليد. ولهذا الحال تداعيات كبيرة لأن الإرث هو الوسيلة الأساسية التي يتم من خلالها نقل الثروة والموارد داخل المجتمعات، وكذلك داخل الأسر. واستبعاد المرأة من عملية الميراث إنما يكرس فقدانها الاستقلالية والمساواة، ويعرض حقها في السكن اللائق للخطر بطريقة مباشرة.

٢٤- ومع تزايد الوعي، اتخذت بلدان كثيرة خطوات لتعديل قوانينها بهدف ضمان إفساح المجال للنساء والفتيات ليرثن المساكن والأراضي والممتلكات على قدم المساواة مع الرجال

---

(١٩) المادة ١٩٨(٢) من قانون الأسرة في جمهورية صربيا، عام ٢٠٠٥. وقد لوحظت تحسينات قانونية مماثلة في بلدان أخرى في المنطقة. ففي الجمهورية التشيكية، يخول القانون رقم ١٣٥ من مجموعة قوانين ٢٠٠٦ والمتعلق بالحماية من العنف المترلي الشرطة التدخل في حالات العنف المترلي كي تطلب من مرتكب العنف مغادرة البيت لمدة عشرة أيام. وفي البوسنة والهرسك، يتيح قانونا عام ٢٠٠٥ بشأن الحماية من العنف الأسري، اللذين اعتمدا في كياني البوسنة والهرسك وهما: جمهورية صربسكا واتحاد البوسنة والهرسك، تدابير حماية بما في ذلك إبعاد مرتكب العنف عن السكن لمدة تتراوح بين شهر وستة أشهر.

(٢٠) القانون الاتحادي رقم ١١٣٤٠، والمعروف أيضاً باسم قانون ماريا دا بينيا، المؤرخ ٧ آب/أغسطس ٢٠٠٦. انظر الباب ٢، المادة ٢٢ المتعلقة بالتدابير الوقائية العاجلة.

(٢١) قانون حماية المرأة من العنف المترلي، رقم ٤٣ لسنة ٢٠٠٥، المؤرخ ١٣ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٥. انظر المادة ١٧ من القانون، المتعلقة بالحق في الإقامة في مترل مشترك.

(٢٢) المرجع نفسه.

والفتيان. ففي سيراليون، على سبيل المثال، ينص قانون صادر في عام ٢٠٠٧[٢٣] على المساواة في مسائل الإرث، بينما يقر قانون تسجيل عقود الزواج والطلاق العرفيين لعام ٢٠٠٧ (المعدل في عام ٢٠٠٩) بحق المرأة في الحصول على ممتلكات والتصرف فيها بحرية، وإبرام العقود[٢٤].

٢٥- كما تضطلع المحاكم، في تطبيقها للقوانين، بدور حاسم. ففي كينيا، وُضعت قرارات قضائية حديثة تستند إلى اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة حداً للتضارب المستمر بين النظم القانونية العرفية التي تحرم المرأة من ميراث ممتلكات الأسرة من جهة، وضمان المساواة بين الجنسين في إطار الدستور الكيني من ناحية أخرى. ففي قضية *نتوتو* (٢٠٠٨)، على سبيل المثال، استمعت المحكمة الكينية العليا إلى حجج أبناء المتوفى القائلة بأن "قانون الماساي العرفي للإرث ... لا يعترف بحقوق البنات في تركة آبائهن"[٢٥]. لكن المحكمة، احتكمت في هذه القضية، إلى القانون الدولي لحقوق الإنسان، والمواثيق والمعاهدات الدولية التي صدقت عليها كينيا، مشيرة إلى قرار سابق صدر في قضية *رونو ضد رونو*[٢٦]. فقد خلصت المحكمة إلى أن "القانون العرفي الذي يلغي حق البنات في وراثة تركة والدهن لا يمكن تطبيقه لأنه مناف للعدالة والأخلاق"، وأيدت حق البنات في أن يرثن من أصول التركة على قدم المساواة مع البنين[٢٧].

---

(٢٣) قانون أيلولة التركات، ٢٠٠٧ [رقم ٢١-٢٠٠٧].

(٢٤) قانون تسجيل الزواج والطلاق العرفيين، ٢٠٠٩ [رقم ١ لسنة ٢٠٠٩]. وفي الهند، ألغى القانون المعدل لقانون الأيلولة لدى الهندوس لعام ٢٠٠٥ الأحكام الواردة في قانون الأيلولة لدى الهندوس لعام ١٩٥٦ الذي كان ينطوي على تمييز على أساس نوع الجنس.

(٢٥) قضية *تركة لوريوكا أولى نتوتو* (المتوفى) [٢٠٠٨]، المحكمة العليا في كينيا التي يوجد مقرها في نيروبي، قضية الإرث رقم ١٢٦٣ لعام ٢٠٠٠، التي تم البت فيها في ١٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨.

(٢٦) في تلك القضية، ادعى أبناء الأب المتوفى أنه "وفقاً لتقاليد كايو، ليس للإناث حق في تركة والدهن." بيد أن محكمة الاستئناف منحت حصصاً متساوية من الميراث لجميع الأبناء بغض النظر عن الجنس، متمسكة بذلك بالمبدأ القائل بأن معايير حقوق الإنسان يجب أن تسود. انظر: قضية *Rono v Rono & another*، محكمة الاستئناف المدنية الكينية، رقم ٦٦(٢٠٠٢)، التي تم البت فيها في ٢٩ نيسان/أبريل ٢٠٠٥.

(٢٧) في أوغندا، ألغت المحكمة الدستورية في قضية *Law Advocacy for Women in Uganda* العام (٢٠٠٧)، مواد من القانون الوطني للإرث باعتبارها غير دستورية لأنها تعطي الأفضلية للورثة الذكور على الورثة الإناث، إضافة إلى أحكام أخرى تميز على أساس الجنس. انظر: قضية *Law Advocacy for Women in Uganda v Attorney General*, Uganda المحكمة الدستورية الأوغندية، الالتماسان الدستوريان ١٣/٠٥ و٠٥/٠٦ [٢٠٠٧] UGCC 1، التي تم البت فيها في ٥ نيسان/أبريل ٢٠٠٧. وفي سوازيلند، قضت المحكمة العليا مؤخراً في قضية *Aphane v Registrar of Deeds & Others* (٢٠١٠)، بأن للمرأة المتزوجة الحق في تسجيل الممتلكات باسمها، وليس باسم زوجها فقط. انظر: *Aphane v Registrar of Deeds & Others*، المحكمة العليا في سوازيلند، القضية المدنية رقم ٢٠٠٩/٣٨٣، التي تم البت فيها في ٢٣ شباط/فبراير ٢٠١٠.

٢٦- وحق المرأة في المساواة في مسائل الإرث مسألة مطروحة أيضاً بالنظر إلى الشريعة الإسلامية التي يؤثر تطبيقها بشكل خاص على النساء في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فبينما تؤيد الشريعة عموماً حقوق المرأة في اكتساب وحيازة واستخدام وإدارة الممتلكات والتصرف فيها، فإن النساء والفتيات يحصلن على حصة أقل من الذكور عندما يتعلق الأمر بمسائل الميراث (عموماً نصف ما يحق للذكر أن يحصل عليه في نفس الوضع). ويمكن للممارسات العرفية والهياكل التقليدية أن تسهم أيضاً في زيادة تفاقم الوضع. والمثال الواضح على ذلك هو أن النساء كثيراً ما يجبرن، بسبب الضغوط الاجتماعية، على التخلي عن حصصهن المنخفضة أصلاً من الميراث لصالح الذكور من أفراد الأسرة. ومن أجل حث الناس على التخلي عن هذه الممارسة في الأراضي الفلسطينية المحتلة، أصدر قاضي قضاة فلسطين، رئيس المجلس الأعلى للقضاء الشرعي ورئيس المحكمة العليا الشرعية، في عام ٢٠١١، إشعاراً ضمَّنه تعليمات إلى السلطات المعنية بتطبيق شروط معينة قبل المصادقة على تنازل المرأة عن نصيبها من التركة، بما في ذلك شرط مرور أربعة أشهر على الأقل على وفاة الشخص قبل تسجيل التنازل عن حصتها من التركة[٢٨]. كما يضمن الإشعار تعليمات إلى السلطات المختصة بالتحقق من القيمة الحقيقية من النصيب المخصص للمرأة من التركة بالاستناد إلى تقرير رسمي يضعه ثلاثة خبراء مخولين من البلدية أو المجلس المحلي. ويهدف هذا البروتوكول الجديد إلى مساعدة المرأة على الاحتفاظ بحصتها من التركة وحمايتها من أي ضرر نتيجة خفض نصيبها من التركة.

٢٧- وفي كثير من البلدان، لا تُحرم النساء من حقوقها المتعلقة بالميراث فحسب، بل تحرم أيضاً من الحصول على حصة مساوية لحصة الرجل من الممتلكات الزوجية، مما يحرمها فعلياً من أي مطالبة قانونية بالسكن بأي شكل من الأشكال. ولا بد من الوقوف ضد الفكرة السائدة القائلة بأن المسكن والأرض والملكية والميراث حق حصري للذكور. وقد خلص الباحثون، لدى النظر في أفضل الحلول للمرأة، أن أفضل أشكال الحماية لحق المرأة في السكن اللائق وفي المساواة[٢٩] تكمن في النظم الكاملة أو المعدلة للملكية الزوجية المشتركة التي تعترف بالحقوق المشتركة والصلاحيات المتساوية بين الزوجين. وشددت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة مؤخراً في ملاحظاتها الختامية المتعلقة بسري لانكا على هذه النقطة مشيرة إلى أن "الممارسات التمييزية تمنع المرأة من تملك الأراضي، لأنه لا يُسمح إلا لـ "رب الأسرة" بالتوقيع على الوثائق الرسمية كشهادات ملكية الأراضي، والحصول على

(٢٨) الإشعار رقم ٢٠١١/٥٧ الصادر في ١٠ أيار/مايو ٢٠١١ عن قاضي قضاة فلسطين، رئيس المجلس الأعلى للقضاء الشرعي ورئيس المحكمة العليا الشرعية.

(٢٩) الشبكة القانونية الكندية لفيروس نقص المناعة البشري/متلازمة نقص المناعة المكتسب " Respect, Protect and Fulfill: Legislating for Women's Rights in the Context of HIV/AIDS - Volume Two: Family and Property Issues"، ٢٠٠٩، الفقرات ٣-١٥ إلى ٣-٢٧.

قطع الأرض من الحكومة"[٣٠]. وحثت اللجنة الحكومة، في هذه القضية، على إلغاء مفهوم "رب الأسرة" في الممارسة الإدارية وعلى الاعتراف بالملكية على الشيوع أو الملكية للأرض وتعديل التشريعات الوطنية لضمان هذان النوعان من الملكية.

٢٨- وتعد مسألة حصول المرأة على الأرض والتحكم فيها بالغة الأهمية أيضاً إذا ارتبط ارتباطاً وثيقاً بحق المرأة في السكن اللائق[٣١]. ويجري تحقيق تقدم في هذا المجال أيضاً على المستويات الوطنية. ففي طاجيكستان، أسفرت جهود مشتركة بين صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة (الذي أصبح يطلق عليه الآن هيئة الأمم المتحدة للمرأة) وحكومة طاجيكستان ومنظمات غير حكومية وشركاء آخرين عن تأسيس مجلس تنسيقي لمعالجة قضايا الملكية المتعلقة بالنساء، تتركز مهمته الرئيسية في إدماج المنظور الجنساني في الإصلاح الزراعي في طاجيكستان[٣٢]. وفي عام ٢٠٠٤، أجريت سبعة تعديلات على بنود قانون الأراضي الوطني الذي كان ينطوي على تمييز ضد المرأة في السابق[٣٣]. ووفقاً لهذه التعديلات على قانون الأراضي، بات إلزامياً ذكر أسماء جميع أفراد الأسرة - بما في ذلك النساء - في شهادات حق الانتفاع بالأراضي عندما تحصل الأسر على قطع أراض من المزارع الجماعية السابقة[٣٤]. وخلال بضع سنوات، أدت هذه التغييرات، إلى جانب الحملات الإعلامية وتقديم المشورة القانونية المجانية وجمع البيانات المصنفة حسب نوع الجنس، إلى رفع نسبة ملكية النساء للأراضي من ٢ إلى ١٤ في المائة[٣٥].

٢٩- وفي أفريقيا حيث برزت مسألة حصول المرأة على الأرض والتحكم فيها كموضوع رئيسي في المشاورات، يشكل "إطار العمل والمبادئ التوجيهية لسياسة استغلال الأراضي في أفريقيا" الحديث العهد تطوراً إيجابياً جديداً أيضاً من زاوية حق المرأة في مساواتها بالرجل في

---

(٣٠) CEDAW/C/LKA/CO/7، الفقرتان، ٣٨ و٣٩.

(٣١) انظر أيضاً الوثيقة A/HRC/7/16، قرار لجنة حقوق الإنسان ٢٥/٢٠٠٥، وقراري اللجنة الفرعية ١٩/١٩٩٧ و١٥/١٩٩٨.

(٣٢) Mirzoeva, Viloyat, "Gender Issues in Land Reform in Tajikistan", in *Economics and Rural Development*, Vol. 5, No. 2, 2009, p. 23.

(٣٣) المواد ١٥(أ) و٣٧(ج)، و٤٧، و٦٦(٤)، و٦٨(١) و٦٨(٧) و٧١ من القانون المعدِّل لقانون الأراضي لجمهورية طاجيكستان، ٢٠٠٤.

(٣٤) المادة ١٥(أ) من القانون المعدِّل لقانون الأراضي في جمهورية طاجيكستان، ٢٠٠٤.

(٣٥) هيئة الأمم المتحدة للمرأة، *Women's Land and Property Rights*. See also: Non-governmental Organizations of Tajikistan, *Tajikistan Shadow Report on the Realization of the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, Dushanbe, 2006, pp. 14-15.

الحصول على الأرض والتحكم فيها، لما يحتوي عليه من أبواب محددة عن تعزيز حقوق المرأة في تملك الأرض[٣٦].

ثالثاً- قوانين وسياسات وبرامج إسكانية تراعي الاعتبارات الجنسانية: الحق في السكن اللائق من منظور المساواة بين الجنسين

٣٠- يمثل كل تطور من هذه التطورات في القوانين والسياسات إنجازاً هاماً ينبغي الاحتفاء به. بيد أن النساء في جميع أنحاء العالم ما زلن يواجهن عوائق قانونية وعملية تحول دون إعمال هذا الحق وتمتعهن به. وفيما يتعلق بحق المرأة في السكن اللائق، لا يزال هناك الكثير مما يجب عمله لضمان تبني معايير حقوق الإنسان ومواءمة الأطر التشريعية الوطنية مع تلك المعايير الدولية بشكل فعال. وبالإضافة إلى ذلك، لا بد من معالجة التوترات المفاهيمية القائمة بين "الإعمال التدريجي" من جهة (المنطبق على إعمال الحقوق الأساسية الواردة في العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية) والالتزام الفوري للدول بضمان تمتع المرأة بحقوقها في عدم التمييز والمساواة من جهة أخرى (على النحو المكفول في العهد واتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة، فضلاً عن المعاهدات الأخرى ذات الصلة).

٣١- وثمة ضرورة واضحة لإزالة الحواجز القانونية والسياساتية التي تعيق تمتع المرأة بحقها في السكن اللائق، والاستعاضة عنها بقوانين وسياسات وبرامج تأخذ بنهج استباقي محدد الأهداف. ولا بد من وضع تدابير تشريعية وسياساتية على المستويات الوطنية والإقليمية تمنح الأولوية صراحةً لحق المرأة في السكن اللائق. ولمساعدة الدول والجهات الفاعلة الأخرى ذات الصلة في وضع قوانين وسياسات وبرامج تراعي الاعتبارات الجنسانية، تنتهز المقررة الخاصة هذه الفرصة لتقديم بعض التوجيهات بشأن جوانب المنظور الجنساني التي يتعين مراعاتها فيما يتعلق بالحق في السكن للائق.

أمن الحيازة

٣٢- يتيح أمن الحيازة، بوصفه عنصراً أساسياً من عناصر الحق في السكن اللائق، الحماية القانونية من الإخلاء القسري، فضلاً عن الحماية من المضايقات وغيرها من التهديدات. وكثيراً ما يكون أمن الحيازة، بالنسبة للنساء، هشاً وثانوياً لأنه يفترض أن يتحقق من خلال

---

(٣٦) اتحاد مفوضية الاتحاد الأفريقي، ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا، ومصرف التنمية الأفريقي، "Framework and Guidelines on Land Policy in Africa: Land Policy in Africa: A Framework to Strengthen Land Rights, Enhance Productivity and Secure Livelihoods" أديس أبابا، إثيوبيا (أيلول/سبتمبر ٢٠١٠).

العلاقة التي تربط المرأة بالرجل – سواء الزوج أو الأب أو الأخ أو الابن. لكن أمن الحيازة يبقى دون المستوى في هذه الحالة التي تظهر فيها ثغرات الحماية بسهولة. فالكثير من النساء يصبحن على الفور بمجرد انقطاع علاقتهن بأحد أعضاء الأسرة من الذكور بسبب الوفاة أو الطلاق، عرضة للاضطرار لترك بيوتهن. ويحصل ذلك، كما نعلم، مع الأرامل اللواتي "يُحرمن من الميراث" باستمرار بعد وفاة أزواجهن، ومع النساء اللواتي يتعرضن للعنف المترلي، حيث يصبح الوضع السكني للمرأة متوقفاً على علاقتها بمرتكب الإساءة ضدها.

٣٣- وبالإضافة إلى ذلك، تؤثر عمليات الإخلاء القسري الجماعية التي تقوم بها سلطات الدولة أو جهات فاعلة أخرى أيضاً على النساء بشكل غير متناسب[٣٧]. ففي عام ٢٠٠٠، كتب المقرر الخاص المعني بالعنف ضد المرأة آنذاك ما يلي:

> يبدأ العنف المرتبط بالإخلاء القسري قبل عملية الإخلاء ذاتها. إذ إن الضغوط النفسية التي تنشأ عند أخذ العلم بالإخلاء يمكن أن تزعزع جو الأسرة وتسبب لها صدمة عاطفية. (...) وتصبح الإساءات الشفوية وعمليات الضرب والاغتصاب، بل وحتى القتل، من الأمور الشائعة خلال عملية الإخلاء. ويزيد تدمير البيوت والممتلكات من شدة الصدمة التي تصيب هؤلاء. (...) ومن بين الأعباء التي قد تضطر المرأة إلى تحملها بعد عملية الإخلاء الإصابات ووفاة أفراد الأسرة ورداءة السكن، بل حتى الفقر والافتقار إلى المأوى والدعم المجتمعي عندما يتم النقل بعيداً عن البلدة الأصلية[٣٨].

٣٤- ومن أجل ضمان حق المرأة في أمن الحيازة، من الأهمية بمكان أن تمتنع الدول عن ممارسة عمليات الإخلاء القسري، وأن تحمي المرأة من عمليات الإخلاء القسري التي تلجأ إليها جهات خاصة وأطراف ثالثة. وعلى وجه الخصوص، ينبغي أن يكون الحق المستقل للمرأة في أمن الحيازة معترف به صراحة في قوانين وسياسات وبرامج الإسكان، بغض النظر عن وضعها العائلي أو حالتها الزوجية، وينبغي بالتالي حماية النساء من عمليات الإخلاء القسري، بما في ذلك العمليات التي ينفذها مجتمعها أو حتى أفراد أسرتها.

---

(٣٧) أشارت لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان التي كانت قائمة في السابق، في قرارها ٢٨/٢٠٠٤ بشأن عمليات الإخلاء القسري، إلى أنه بينما تتعرض بعض الجماعات أكثر من غيرها لعمليات الإخلاء القسري بسبب الاستبعاد الاجتماعي والتمييز، فإن الحقيقة التي تظل ماثلة أن "النساء من جميع الفئات يتأثرن بشكل غير متناسب في جميع الفئات، نظراً لمدى التمييز القانوني وغيره من أشكال التمييز التي تنطبق كثيراً فيما يتعلق بحقوق المرأة في الملكية، بما في ذلك ملكية المنازل والحق في الحصول على ملكية السكن، ونظراً لتعرض النساء بشكل خاص لأعمال العنف الجنساني والاعتداء الجنسي عندما يصبحن بلا مأوى" انظر أيضاً: E/CN.4/2004/48 وA/HRC/4/1.

(٣٨) E/CN.4/2000/68/Add.5، وحول هذه المسألة انظر أيضاً E/CN.4/2006/118.

٣٥- وعندما تكون عمليات الإخلاء مشروعة بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان، لا يجوز السكوت عن أي أعمال عنف أو تحرش ضد النساء. ووفقاً لما تؤكده المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية بشأن عمليات الإخلاء والترحيل بدافع التنمية، على الدول أن تضمن "عدم تعرض المرأة لأي عنف أو تمييز قائم على نوع الجنس في سياق عمليات الإخلاء"(٣٩).

٣٦- وعلاوة على ذلك، ومن أجل دعم حق المرأة في أمن الحيازة في سياق العنف المترلي، لا بد من تمكين المرأة التي تقع ضحية للعنف المترلي من التمتع بأمن الحيازة، كالسماح لها بالإقامة في مترلها - بغض النظر عن سند الملكية أو الملكية الرسمية للمترل - بينما يمكن إخراج مرتكب الإساءة ضدها منه.

٣٧- وينبغي أيضاً أن تضمن القوانين والسياسات والبرامج الإسكانية تمتع المرأة بالمعرفة والموارد القانونية اللازمة للمطالبة بحقوقها ولإنفاذ هذه الحقوق بفعالية في سياق عملية الإخلاء. ويجب أن تتمتع المرأة "بالحق في الوصول إلى المعلومات ذات الصلة، وفي المشورة والمشاركة الكاملتين طوال العملية [عملية الإخلاء]، وفي اقتراح بدائل ينبغي أن تنظر السلطات فيها على النحو الواجب"(٤٠) وفي حالة الإخلاء، "يجب أن يستفيد الرجال والنساء معاً من جميع حُزم التعويضات. وينبغي أن تحصل النساء غير المتزوجات والأرامل على حقهن في التعويض"(٤١).

توافر الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية

٣٨- لكي يكون السكن اللائق يتطلب الأمر توافر الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية، بما في ذلك خدمات المياه والصرف الصحي؛ وخدمات التدفئة والتبريد والإضاءة؛ والطاقة؛ ومرافق الغسيل، وأماكن تخزين المواد الغذائية وأماكن للتخلص من النفايات؛ فضلاً عن خدمات الطوارئ. ومن الضروري مراعاة وجهات نظر النساء في هذه القضايا بالنظر إلى أن المرأة تميل إلى قضاء وقت أطول من الرجل في المترل، وإلى أنها تتحمل في الغالب أعباء غير متناسبة في الأعمال المترلية التي تعتمد بشكل مباشر على توافر هذه الخدمات والمواد والمرافق والهياكل الأساسية. وهناك سوابق مثيرة للاهتمام لهذا النوع من التخطيط المراعي للاعتبارات الجنسانية، كما في مشروع Frauen-Werk-Stadt الذي وضعته مدينة فيينا. وحظي هذا

---

(٣٩) A/HRC/4/18. انظر أيضاً برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، "Forced Evictions: Global Crisis, Global Solutions" (٢٠١١) ص ١٠٥.

(٤٠) برنامج الأمم المتحدة للمستوطنات البشرية، "Forced Evictions: Global Crisis, Global Solutions" (٢٠١١) ص ١٠٣.

(٤١) المرجع نفسه، ص ١٠٨.

المشروع الإسكاني بإشادة دولية لكونه "مشروعاً إسكانياً من النساء وللنساء"، اختاره موئل الأمم المتحدة واليونسكو بوصفة من الممارسات الفضلى في مجال المستوطنات الحضرية[٤٢].

٣٩- وتبين قضية المياه بوضوح أهمية اتباع نُهُج تراعي الاعتبارات الجنسانية. فقد بات اليوم مؤكداً أن المرأة تقضي وقتاً أطول من الرجل كل يوم على جمع الماء لها ولعائلتها عندما لا يكون الماء متوفراً في المترل. وتقطع النساء مجتمعات في جنوب أفريقيا لجلب الماء لأسرهن ذهاباً وإياباً كل يوم مسافة تعادل ١٦ رحلة إلى القمر. ولذلك، يمكن للدول أن تغير وضع المرأة تغييراً كبيراً إلى الأفضل عندما تعتمد نهجاً يراعي الاعتبارات الجنسانية في إيصال المياه وإدارتها[٤٣].

٤٠- كما نرى تأثير عدم وجود مرافق صحية على النساء اللواتي يقعن بشكل غير متناسب عرضة للاعتداءات الجنسية في طريقهن لاستخدام هذا النوع من المرافق. وقد أبرزت لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية ما يلي:

> "من الأهمية بمكان مراعاة احتياجات الجنسين عند اتخاذ مبادرات تتعلق بالصرف الصحي وينبغي تشجيع النُهُج المتوازنة من الناحية الجنسانية في الخطط وفي هياكل تنفيذها. وبتصميم ووضع مرافق صحية قريبة من المنازل، يمكن تقليص حالات العنف التي قد تتعرض لها النساء عند اضطرارهن لقضاء حاجتهن في العراء بعد حلول الظلام"[٤٤].

٤١- وبالفعل، أعربت اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، في ملاحظاتها الختامية التي أصدرتها مؤخراً بشأن كينيا، عن قلقها إزاء "حالة النساء والفتيات اللاتي يعشن في الأحياء الفقيرة في المدن وفي المستوطنات العشوائية ويواجهن خطر التعرض للعنف الجنسي والحرمان من الوصول إلى المرافق الصحية الملائمة، مما يزيد من احتمال تعرضهن للعنف الجنسي ويؤثر سلباً على صحتهن"[٤٥].

---

(٤٢) أقيم المشروع الأصلي على قطعة أرض تبلغ مساحتها ٢,٣ هكتار حيث تم بناء ٣٥٧ شقة في مبان من عدة طوابق بين عامي ١٩٩٢ و١٩٩٧ بمبادرة من مكتب المرأة التابع لمدينة فيينا، على أساس التصاميم التي وضعتها أربع مهندسات معماريات بالتعاون مع مختصة في تخطيط المناظر الطبيعية.

(٤٣) انظر في جملة أمور: شعبة النهوض بالمرأة بالأمم المتحدة، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية، "Women and Water" (شباط/فبراير ٢٠٠٥).

(٤٤) لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية، "Gender, Water and Sanitation: A Policy Brief" (٢٠٠٦). وقد وضع ملخص السياسات هذا فرقة عمل الأمم المتحدة المشتركة بين الوكالات المعنية بالمنظور الجنساني وشؤون المياه، وهي برنامج فرعي يشارك فيه كل من لجنة الأمم المتحدة المعنية بالموارد المائية والشبكة المشتركة بين الوكالات المعنية بالمساواة بين الجنسين، وذلك دعماً للعقد الدولي للعمل، "الماء من أجل الحياة"، ٢٠٠٥-٢٠١٥. انظر أيضا: A/HRC/12/24، الفقرتان، ٤٣ و٤٤.

(٤٥) CEDAW/C/KEN/CO/7، الفقرة ٤٣.

٤٢- ويجب أن تكون نقاط توزيع المياه والمرافق الصحية في أماكن يسهل وصول المرأة إليها، بما يضمن حق المرأة في المياه والصرف الصحي، فضلاً عن حقها في الصحة. ولضمان مراعاة القوانين والسياسات والبرامج الإسكانية احتياجات المرأة بشكل كاف، يتعين اتباع نهج قائم على حقوق الإنسان يشرك المرأة في جميع مراحل وضع السياسات والبرامج، كي تدلي بدلوها حول أكثر أنواع الموارد التي تحتاجها في السياق الاجتماعي والثقافي الخاص بها. فعلى سبيل المثال، أبرزت المبادئ التوجيهية التي وضعتها اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات مؤخراً بشأن معالجة المسائل الجنسانية في أعقاب الزلزال الذي ضرب هايتي في كانون الثاني/يناير ٢٠١٠ "أن يتعين على الجهات الفاعلة التي تعنى بقضايا المياه والصرف الصحي أن تستشير النساء والفتيات بشأن موقع مرافق الصرف الصحي للتأكد من أن الطريق إليها آمن؛ وأن تكون هذه المرافق مضاءة بشكل جيد، ومن إمكانية إقفالها من الداخل لضمان الخصوصية"(٤٦).

الموقع

٤٣- لكي يكون السكن لائقاً، يجب أن يكون في مكان يتيح الوصول إلى أماكن العمل الممكنة وخدمات الرعاية الصحية والمدارس ومراكز رعاية الأطفال والمرافق الاجتماعية الأخرى. ومع ذلك، إذا لم يكن في مقدور النساء الوصول فعلياً إلى هذه الموارد بسبب التمييز الجنساني أو لعدم مراعاة الاعتبارات الجنسانية، فلن يكون لها أية فائدة عملية لهؤلاء النساء اللاتي سيظللن مستبعدات كما لو أن هذه المرافق لم تكن موجودة. ولذلك، يجب أن تمكِّن القوانين والسياسات والبرامج الإسكانية النساء والفتيات أيضاً من الاستفادة من هذه الموارد المجتمعية على نحو متساو مع الذكور كأن تكون كافية ومتوافرة ومتاحة تماماً للنساء والفتيات.

٤٤- وفي هذا الصدد، وجد الباحثون أن "تخطيط الموقع وتحديد مكانه، وترتيبات الخدمات، وتصميم المرافق المجتمعية يمكن أن تكون حاسمة في تخفيف عبء العمل المزدوج الملقى على عاتق المرأة. فعلى سبيل المثال، يمكن تخطيط الموقع بما يتيح تجميع عدة منازل حول منطقة مجتمعية. ففي [السلفادور]، أتاح هذا التصميم ترتيبات مجتمعية غير رسمية لرعاية الأطفال كان من الصعب إيجادها من دونه"(٤٧). وفيما يتعلق بالحصول على فرص العمل وسبل العيش، أبرز الباحثون أيضاً الأهمية الخاصة لمكان السكن بالنسبة لعمل المرأة: فبما أن النساء يكسبن أقل من الرجال، فإن تكلفة الذهاب إلى العمل والمسافة التي يقطعنها للوصول

(٤٦) اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات "Importance of Gender Issues in the Haiti Emergency" (٢١ كانون الثاني/يناير ٢٠١٠).

(٤٧) مارغريت أ. ليسات وسيسيليا خساراميلو "Low-Income Housing: A Woman's Perspective"، المركز الدولي لبحوث المرأة (نيسان/أبريل ١٩٨٤)، الفقرة ١٨.

إلى مكان العمل لا تشجعان على الاستمرار في عمل نظامي، ثم إن سهولة الوصول إلى الأسواق أمر حيوي بالنسبة لمجالات العمل التقليدية غير النظامية[٤٨].

القدرة على تحمل التكاليف

٤٥- لكي يكون السكن لائقاً، يجب أن تكون تكلفته مقدوراً عليها. بيد أن تعريف الكلفة المقدور عليها ليس محايداً بل يختلف بحسب نوع الجنس ولا يمكن اعتبار هذه التكلفة على أنها واحدة بالنسبة للنساء والرجال. فالواقع أن المرأة، في جميع أنحاء العالم، تكسب في المتوسط أقل من الرجل، وتراكِم بالتالي معاشات تقاعدية أقل خلال حياتها، وليست لديها الفرص نفسها للوصول إلى الموارد المالية بشكل عام. وفي عالم يترك مسألة الحصول على السكن للأسواق ورؤوس الأموال في كثير من الأحيان، فإن ما يمكن أن يكون مقدوراً عليها للرجل العادي قد لا يكون كذلك بالنسبة للمرأة العادية. ففي أوروبا، على سبيل المثال، خلصت يوروستات إلى أن الفجوة بين مرتبات الرجال ومرتبات النساء ما زالت مستمرة وقدَّرتها في المتوسط بنسبة ١٧,٥ في المائة في ٢٧ دولة من الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي[٤٩].

٤٦- ولذلك من المهم، عند محاولة تعريف القدرة على تحمل التكاليف مراعاة التفاوت بين الجنسين في الدخل وفي فرص الحصول على الموارد المالية، وإعطاء الأولوية لتخصيص مساكن اجتماعية أو حكومية لغير القادرين على تحمل تكاليف السكن، أي للنساء في أغلب الأحيان. وفي سياق زيادة خصخصة الخدمات الاجتماعية، من المهم أيضاً تعريف تكلفة السكن في حد ذاتها بحيث تشمل التكاليف المرتبطة بإعمال الحق في السكن اللائق، بما في ذلك ما يعنيه من حق في المياه والصرف الصحي، وفي إمدادات الطاقة، وما إلى ذلك. وينبغي أن تراعي السياسات والقوانين والبرامج الإسكانية وصول المرأة إلى الموارد اللازمة لحصولها على سكن لائق - بما في ذلك القروض والاعتمادات، و/أو القسائم، وما إلى ذلك.

الصلاحية للسكن

٤٧- لقد ربط مفهوم الصلاحية للسكن، بالنسبة للمرأة، بمدى الحماية من العنف التي يتيحها المنزل. ولذلك، يجب تفسير هذا المفهوم في حد ذاته بطريقة تراعي الاعتبارات الجنسانية، بما يكفل للنساء سكناً آمناً. ويجب أن يكون مفهوم الصلاحية للسكن مراعياً للأدوار غير المتناسبة التي تؤديها المرأة في مجال الرعاية. ويجب مراعاة هذه الأدوار لدى وضع السياسات والقوانين والبرامج الإسكانية. فعلى سبيل المثال، تقوم المرأة، في أجزاء كثيرة من العالم، بالطبخ وتحضير وجبات الطعام. وتبين أن النساء يتنفسن مزيجاً من الملوثات السامة عند الطهي على نار مكشوفة أو في مواقد تقليدية يستخدم فيها روث الحيوانات أو الفحم،

---

(٤٨) المرجع نفسه.

(٤٩) المفوضية الأوروبية، "Gender Equality: the Gender Pay Gap: The Situation in the EU".

وبالتالي فهن معرضات أكثر من غيرهن للإصابة بداء الانسداد الرئوي المزمن[٥٠]. وتؤدي انبعاثات الدخان هذه داخل المترل إلى وفاة نصف مليون امرأة كل عام، فيما تعاني ملايين النساء الأخريات من مشاكل صحية بسبب ضعف التنفس وأمراض الجهاز التنفسي[٥١]. وفي حالة الإصابة بداء الانسداد الرئوي المزمن، على سبيل المثال، أظهرت دراسة أجريت في شوانوي، الصين، حيث يُعزى ارتفاع معدلات الإصابة بسرطان الرئة وداء الانسداد الرئوي المزمن إلى إشعال الفحم في المنازل، أن تدابير بسيطة، مثل تركيب مدخنة، يخفض بشكل كبير إصابة النساء بهذا المرض[٥٢].

٤٨- إن تصميم المساكن بشكل يراعي الاعتبارات الجنسانية أمر ممكن، ولكن ذلك لا يحدث في أكثر الأحيان. ويقول علماء مهتمون بالهندسة المعمارية النسوية ما يلي:

"على الرغم من العلاقة التي تربط النساء ببيوتهن، فإن تحكمهن في تصميم سكنهن ضئيل. فعادة ما يكون المهندسون المعماريون والمخططون من الرجال، وفي حالة المساكن التي تبنيها السلطات المحلية، ليس هؤلاء ممن يقضي بالفعل معظم وقتهم في الشقق والمنازل التي يصممونها. والمرأة هي التي تتحمل ظروف الحياة في شقق المباني الشاهقة، وفي عقارات لا تتوفر فيها مساحات مفتوحة للعب، وفي شقق لا توجد فيها مرافق كافية لغسيل الثياب، ويعاني ساكنوها من الضوضاء وأعمال التخريب ومن صعوبة الوصول إلى المحلات ووسائل النقل. كما أن المطابخ الضيقة والرطوبة وقلة سماكة الجدران، والمصاعد المعطلة، والسلالم المظلمة والخطيرة والكثير من السلبيات الأخرى التي تجعل من مهمة الاهتمام بالبيت وتربية الأطفال الصغار ذات صعوبة مضاعفة وتتطلب الكثير من الوقت"[٥٣].

٤٩- ومن الأمور الإيجابية أن تصميم المساكن في حد ذاته يمكن أن يشجع بالتأكيد على تحقيق قدر أكبر من المساواة في التمتع بالفضاء الداخلي واستخدامه[٥٤]. ومن الأمثلة على طرق التفكير الجديدة حول الفضاء المترلي من منظور جنساني، يذكر على وجه الخصوص مثال تصميم المشاريع السكنية الذي يسعى إلى تشجيع استخدام المنازل بطريقة مرنة غير هرمية. ومن ذلك، على سبيل المثال، أن إيجاد حيز شخصي للعمل داخل المترل يمكن أن

---

(٥٠) منظمة الصحة العالمية، صحيفة وقائع رقم ٣١٥: مرض الرئة الانسدادي المزمن، (أيار/مايو ٢٠٠٨).

(٥١) المرجع نفسه.

(٥٢) Chapman, Robert S., He, Xingzhou, Blair, Aaron E., & Lan, Qing (2005). "Improvement in household stoves and risk of chronic obstructive pulmonary disease in Xuanwei, China: retrospective cohort study" *British Medical Journal* 2005, 331، الفقرات ١٠٥٠-١٠٥٢.

(٥٣) Sophie Watson and Helen Austerberry, "A Woman's Place: A Feminist Approach to Housing in Britain", *Feminist Review* (1981) 8، الفقرات ٤٩ على ٦٢.

(٥٤) شكر خاص لغراسييلا ديدي لما قدمته من مساعدة في إعداد هذه الفقرة.

يكون عوناً للنساء اللواتي يرجح على الأغلب أن يقمن بأنشطة مدرة للدخل من المترل. وثمة تطور آخر مثير للاهتمام يمكن ملاحظته في بعض السياسات ويتصل بتصميم المطابخ التي تعتبر تقليدياً حيزاً للإناث وتكون، في كثير من الأحيان، ضيقة ومنفصلة. فتصميم المساكن من منظور جنساني يمكن أن يعزز بقدر أكبر الاندماج داخل الأسرة، فضلاً عن تقاسم أكثر إنصافاً للمسؤوليات الأسرية بين المرأة والرجل من خلال فتح الفضاءات واستخدامها استخداماً مشتركاً.

إمكانية الحصول على سكن

٥٠- لضمان حصول جميع فئات النساء على سكن، من المهم أيضاً أن تعكس السياسات والقوانين والبرامج الإسكانية احتياجات النساء المعرضات للحرمان بشكل خاص واللواتي يواجهن تمييزاً متعدد الجوانب، بما في ذلك الأرامل، والمسنات، والمثليات، والنساء اللواتي ليس لديهن مأوى، والمهاجرات، والمعوقات، والأمهات العازبات والنساء اللواتي يُعلن أسرهن لوحدهن، والمصابات أو المتأثرات بمرض مزمن مثل فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز واضطرابات الصحة العقلية، والنساء المنتميات إلى أقليات عرقية/إثنية/لغوية، وعاملات المنازل، والمشتغلات بالجنس، والأميات، والمشردات.

٥١- وتواجه النساء المعرضات للتمييز المتعدد الجوانب خطر فقدان منازلهن وصعوبات أكبر في الحصول على سكن ملائم في المقام الأول. وفي حالة النساء المصابات بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز، على سبيل المثال، فقد بيّن المدافعون عنهن كيف أن "أصعب العوائق التي تواجهها المرأة المصابة بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز تتمثل في عدم قدرتها على التملك. فعجز المرأة عن التملك وإدارة الممتلكات قد يؤدي إلى إفقارها، لا سيما في الثقافات التي تميل إلى إذلال النساء والفتيات المصابات بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز أو الإعراض عنهن. وفي العديد من الحالات، تتعرض المرأة بعد وفاة قرينها، بسبب الإصابة بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز أو الكشف عن إصابته بالإيدز، إلى الحرمان من ممتلكاتها الزوجية ومن حقها في الميراث وسبل رزقها وتحرم حتى من أطفالها أحياناً، من قبل أهل قرينها الذين لا يتورعون عن طردها عنوة من مترلها"[٥٥]. ولذلك، قد يكون حصول المصابات بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز على السكن والأرض بمثابة وسيلة أساسية لتحسين حياتهن. وثمة أدلة متزايدة على أن قدرة المرأة على التخفيف من حدة الآثار السلبية للإيدز عليها تزيد كلما أُعمل حقها في السكن اللائق، بل أن من شأن التمتع بهذا الحق أن يساعد على منع انتشار فيروس نقص المناعة البشري/الإيدز من خلال تعزيز الأمن الاقتصادي

(٥٥) المركز المعني بحقوق السكن ومكافحة عمليات الإخلاء، *Shelter from the Storm: Women's Housing Rights and the Struggle against HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa* (جنيف، ٢٠٠٩).

والتمكين الاقتصادي للمرأة[٥٦]. ويبين هذا المثال ضرورة منح الأولوية لاحتياجات النساء المهمشات والمحرومات بشكل خاص.

ملاءمة السكن من الناحية الثقافية

٥٢- يتيح السكن الملائم من الناحية الثقافية التعبير عن التنوع الثقافي، رغم أن المرأة مستبعدة، في كثير من الأحيان، بحيث لا تتمكن من تشكيل تلك الهوية الثقافية ومن المشاركة في الهياكل التقليدية الثقافية لصنع القرار. ولكي يكون صوت المرأة مسموعاً وآراؤها مرعية في هذه العملية، يجب أن تكون المرأة قادرة على المشاركة بفعالية في تحديد معنى السكن الملائم بالنسبة لها وضمن السياق الخاص بها، وعلى ضمان تلبية السكن ليس احتياجاتها العملية والمادية فحسب، بل وأيضاً حاجتها للاستقلالية والمساواة والكرامة. ولتحقيق ذلك، يجب أن يُنظر إلى المرأة كشريكة في إرساء وتفسير المعايير الثقافية المتصلة بالسكن والأرض. وتقود شبكة كينيا للمسائل القانونية والأخلاقية المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز جهوداً مبتكرة تُبذل خصيصاً للاستفادة من الهياكل الثقافية في حماية حقوق المرأة، بما في ذلك حقها في السكن اللائق[٥٧].

رابعاً- سد الثغرات في التنفيذ

٥٣- ليست التشريعات والقوانين والسياسات والبرامج الإسكانية المراعية للمنظور الجنساني سوى الخطوة الأولى. فحتى في الأماكن التي وضعت فيها قوانين وسياسات جيدة في هذا المجال، لا يزال هناك تحد كبير يتمثل في تطبيقها تطبيقاً تاماً في الممارسة العملية. وللأسف، لا يزال التقدم بطيئاً من حيث التنفيذ. وفي الواقع، اتضح خلال عملية التشاور المتعلقة بهذا التقرير أن المعايير الاجتماعية والعرفية التمييزية لا تزال تعيق تمتع المرأة بحقها في السكن اللائق حتى في الأماكن التي توجد فيها قوانين جيدة.

٥٤- والثغرات الموجودة معقدة ويصعب سدها لأنها متجذرة في الثقافة وفي المواقف والممارسات الاجتماعية التمييزية، فضلاً عن وجود نظم ضعيفة أو نظم التي لا تولي أهمية لنوع الجنس والتي تؤخر تحقيق أي تقدم في إعمال هذا الحق، ولا تبرز العوائق القائمة بشكل فعلي. وتتطلب هذه التحديات أكثر من جهود عادية لإنفاذ القوانين وتطبيق السياسات؛ وثمة

---

(٥٦) انظر: Richard S. Strickland, “To Have and To Hold: Women’s Property and Inheritance Rights in the Context of HIV/AIDS in Sub-Saharan Africa” (ورقة عمل للمركز الدولي لبحوث المرأة (حزيران/يونيه ٢٠٠٤).

(٥٧) شبكة كينيا للمسائل القانونية والأخلاقية المتعلقة بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز، " Guide on Working With Cultural Structures to Resolve Disputes"، (كانون الأول/ديسمبر ٢٠١٠).

حاجة إلى اتخاذ إجراءات إضافية بهدف تحويل هذه التغييرات إلى أنماط ثقافية، ويمكن تحقيق ذلك من خلال الجمع بين التوعية وتثقيف الجمهور، وكذلك من خلال إنفاذ القانون والمساعدة القانونية، وتوفير الموارد المناسبة عبر اعتماد تدابير محددة تتعلق بالميزانية.

ألف- التوعية وتثقيف الجمهور

٥٥- تكتسي التوعية وتثقيف الجمهور في مجال حقوق الإنسان أهمية حاسمة في النهوض بتمتع المرأة الفعلي بحقها في السكن اللائق، ويجب الاضطلاع بهما على مستويات متعددة. فقد أكد المشاركون في المشاورات الإلكترونية من مختلف البلدان والمناطق على هذه النقطة عدة مرات، ملاحظين أنه "من الواضح أن ثمة حاجة للتثقيف في مجال حقوق الإنسان على جميع مستويات المجتمع حتى يُنظر إلى الحق في السكن اللائق على أنه حق أساسي من حقوق الإنسان ويُقبل على هذا النحو"، و"أننا في حاجة إلى حملات إعلامية موجهة إلى النساء وإلى من هم في السلطة أيضاً. ... وأن تدريب مقرري السياسات وضباط الشرطة والقضاة على حقوق المرأة في الأرض والسكن مفقود هو الآخر إلى حد كبير ...".

٥٦- إذ لوحظت هذه ثغرات، لا بد من إطلاق برامج وحملات توعية تستهدف عامة الجمهور لمواجهة المواقف التمييزية، والمنتشرة على نطاق واسع ربما. وينبغي أن تشجع هذه البرامج والحملات بهمة على المساواة بين المرأة والرجل في جميع المسائل المتصلة بالسكن والأراضي ومكافحة هذه المواقف التمييزية في المجتمع ككل، من خلال الحملات الإعلامية، وتثقيف الجمهور، ومناقشة هذه القضايا في المنتديات العامة.

٥٧- وينبغي أيضاً إذكاء الوعي بحق المرأة في السكن اللائق في أوساط فئات هامة من الجمهور، بما في ذلك الزعماء التقليديون والدينيون والعرفيون، والمشرعون؛ والمحامون، والمدافعون القانونيون عن هذا الحق، وأعضاء السلطة القضائية؛ وسلطات إنفاذ القانون؛ وسلطات الإسكان والموظفون الإداريون؛ والوزارات المعنية بالقضايا الجنسانية؛ والعاملون على وضع و/أو تنفيذ السياسة المتعلقة بالأراضي و/أو الإصلاح الزراعي. وينبغي أن تكون كل فئة من هذه الفئات على وعي كامل بالمعايير التي تحمي حق المرأة في السكن اللائق على المستوى المحلي، فضلاً عن المعايير ذات الصلة المنصوص عليها في القانون الدولي.

٥٨- ويجب أيضاً توعية المرأة بحقها في السكن اللائق، على النحو المعترف به في التشريعات المحلية وفي إطار حقوق الإنسان الدولية على حد سواء. ولا بد من السعي الحثيث نحو تعزيز هذا الحق لضمان إدراك المرأة لما ينطوي عليه هذا الحق من جميع الجوانب. بيد أنه من الضروري أيضاً الذهاب إلى أبعد من "التوعية بالحقوق" حتى تتمكن المرأة فعلاً من معرفة وفهم الخدمات المتوفرة محلياً لمساعدتها في المطالبة بحقوقها ومساءلة الجهات التي تنتهك هذه الحقوق. وبعد توعية المرأة بحقوقها، يجب أن يكون لها مقعد على طاولة صنع القرار كي تكون قادرة على المشاركة الفعالة والمجدية في جميع الجوانب المتعلقة بوضع وصوغ وتنفيذ السياسات والقوانين والبرامج الإسكانية.

باء- ضمان إنفاذ القانون والمساعدة القانونية على النحو الملائم

٥٩- لضمان إنفاذ القانون وتطبيقه بشكل سليم، من المهم تيسير وصول المرأة إلى النظام القانوني وأن يراعي هذا النظام الاعتبارات الجنسانية، وأن يكون مصمماً خصيصاً لحماية حق المرأة في السكن اللائق. وفي هذا الصدد، من الضروري أن تحصل المرأة على مساعدة قانونية مجانية أو بتكلفة معقولة بما يساعدها على التماس العدالة وإنفاذ حقها في الانتصاف. كما يجب أن تتاح للمرأة، إن أرادت، إمكانية تقديم شكوى قانونية ضد الدولة أو جهات خاصة أو أطراف ثالثة بدعوى التعرض لتمييز جنساني في مجال السكن أو أي انتهاكات أخرى لحقها في السكن اللائق، وأن تنظر في شكواها تلك محكمة عادلة ونزيهة.

٦٠- كما يستدعي الإنفاذ الملائم للقانون التزام الحزم في التحقيق في جميع انتهاكات حقوق الإنسان، مثل عمليات الإخلاء القسري، والحرمان من الإرث، وارتكاب العنف ضد المرأة في سياق الإخلاء، وفي محاكمة مرتكبي هذه الانتهاكات ومعاقبتهم. وينبغي تقديم دعم كاف لوحدات الشرطة العاملة على المستوى المحلي لمساعدة النساء في القضايا الناشئة عن انتهاك حقهن في السكن اللائق أو الانتهاك المحتمل لهذا الحق، كالاستيلاء على الممتلكات والعنف المترلي، بما في ذلك إبعاد مرتكب هذه الأعمال عن المترل، واسترداد الممتلكات المسروقة.

جيم- تقديم أشكال الدعم المناسبة من الميزانية

٦١- غالباً ما يتطلب تنفيذ السياسات والقوانين والبرامج الإسكانية تخصيص دعم كاف من الميزانية من أجل ضمان الفعالية. ولضمان تخصيص ما يكفي من الموارد المالية والبشرية، ينبغي استخدام عمليات الميزنة التشاركية التي تأخذ آراء النساء في الاعتبار. وينبغي أن تشارك المرأة مشاركة نشطة في عمليات مفتوحة وشفافة لوضع الميزانية تتصل بجميع جوانب السياسات والقوانين والبرامج الإسكانية، فضلاً عن خطط استخدام الأراضي. كما ينبغي استخدام تحليل مفصل يراعي الاعتبارات الجنسانية للميزانية المتعلقة ببرامج الإسكان وخطط استخدام الأراضي لضمان تحسين مساءلة الدول فيما يتعلق بتعزيز وتحقيق المساواة بين الجنسين، وكذلك في مدى امتثالها لالتزاماتها الدولية في مجال حقوق الإنسان.

خامساً- الاستنتاجات والتوصيات

٦٢- لمواصلة تحقيق تقدم في مجال الاعتراف بحق المرأة في السكن اللائق وحماية هذا الحق وتمتعها به، فضلاً عن حقها في المساواة وعدم التمييز، ينبغي أن تعتمد الدول استراتيجيات معززة لهذه الحقوق. وينبغي أن توجَّه هذه الاستراتيجيات نحو بيان القوانين والسياسات والبرامج الداخلية التي تدعم حق المرأة في السكن اللائق، وكذلك نحو

التنفيذ الفعلي. ومن أجل تحسين حماية حق المرأة في السكن اللائق وإعمال هذا الحق، قدمت المقررة الخاصة التوصيات التالية.

٦٣- تؤكد المقررة الخاصة مرة أخرى أنه ينبغي للدول أن تضع وتعتمد وتنفذ قوانين وسياسات وبرامج قائمة على حقوق الإنسان ومراعية للاعتبارات الجنسانية:

(أ) تعكس المعايير الدولية لحقوق الإنسان فيما يتعلق بحق المرأة في السكن اللائق، وفهما يراعي الاعتبارات الجنسانية لعناصر الحق في السكن اللائق؛

(ب) تضمن مساءلة الجهات الفاعلة التي تنتهك حق المرأة في السكن اللائق؛

(ج) تيسر سبل تمكين المرأة، من خلال التوعية بحقوق المرأة؛

(د) تعطي الأولوية لاحتياجات النساء المستضعفات و/أو المهمشات بشكل خاص، بمن فيهن الأرامل والمسنات، والمثليات، والنساء اللواتي ليس لديهن مأوى، والمهاجرات، والمعوقات، والأمهات العازبات والنساء اللواتي يُعلْن أسرهن لوحدهن، والمصابات بفيروس نقص المناعة البشري/الإيدز أو المتأثرات به، والنساء المنتميات إلى الأقليات، وعاملات المنازل، والمشتغلات بالجنس، والأميات، والمشردات؛

(هـ) تضمن اقتدار المرأة على المشاركة المجدية في تصميم وتخطيط وتنفيذ ورصد وتقييم القوانين والسياسات والبرامج الإسكانية؛

(و) تضمن تخصيص الدعم الكافي بالموارد المالية البشرية اللازمة لتنفيذ القوانين والسياسات والبرامج ذات الصلة؛

(ز) تخصص الحد الأقصى من الموارد المتاحة لإعمال حق المرأة في السكن اللائق؛

(ح) تنص على جمع بيانات تراعي الاعتبارات الجنسانية ومصنفة حسب نوع الجنس ويمكن أن تفيد في تقييم مدى تمتع المرأة الفعلي بحقها في السكن اللائق.

٦٤- ينبغي أيضاً أن تعدل الدول أو تلغي التشريعات المحلية المتصلة بالأسرة والزواج والتي تميز ضد المرأة، لضمان حصول النساء والرجال على صلاحيات متساوية في جميع المسائل المتصلة بالسكن والأرض. وينبغي كذلك إلغاء المفاهيم أو المعايير التي تميز عملياً ضد المرأة رغم أنها في ظاهرها مفاهيم أو معايير محايدة جنسانياً – مثل تطبيق مفهوم "رب الأسرة".

٦٥- ينبغي أن تقضي الدول على التمييز ضد النساء والفتيات في جميع المسائل المتعلقة بالميراث، لتمكينهن من الاستفادة من الإرث على قدم المساواة مع الرجال والفتيان. وينبغي أن تكفل الدول عدم تعارض تطبيق القانون العرفي والممارسات السائدة مع الحق الأساسي للنساء والفتيات في المساواة مع الرجال والفتيان، بما في ذلك في المسائل المتصلة بالسكن والأرض، كالميراث.

٦٦- يجب على الدول أن تمتنع عن ممارسة عمليات الإخلاء القسري، وأن تحمي المرأة من عمليات الإخلاء القسري التي تقوم بها الجهات الخاصة والأطراف الثالثة. ويجب التشدد في منع أعمال العنف التي تتعرض لها المرأة في سياق عمليات الإخلاء وفي معاقبة مرتكبي هذه الأعمال.

٦٧- نبغي أن تكفل الدول أيضاً تقديم دعم كاف لوحدات الشرطة العاملة على المستوى المحلي لمساعدة النساء ضحايا الاستيلاء على ممتلكاتهن والعنف المترلي، بما في ذلك إبعاد مرتكبي هذا العنف عن المترل، واسترداد الممتلكات المسروقة. وينبغي أن تضمن الدول أيضاً توفير ملاجئ مخصصة لحالات الطوارئ يسهل وصول النساء إليها، وأن تضمن تمكُّن النساء من ضحايا العنف المترلي من الاستفادة من برامج المساكن الانتقالية وبرامج المساكن الاجتماعية.

٦٨- ينبغي أن تقر القوانين والسياسات والبرامج الإسكانية صراحة بحق المرأة في أمن الحيازة، بغض النظر عن وضعها العائلي أو حالتها الزوجية.

٦٩- ينبغي أن تقر القوانين والسياسات والبرامج الإسكانية أيضاً بالملكية على الشيوع أو الملكية المشتركة للسكن والأرض، مع ضمان محو الأمية القانونية للمرأة وتوفير الموارد القانونية اللازمة لها للمطالبة بحقوقها وإنفاذها بفعالية.

٧٠- ينبغي أن تكفل الدول احتواء المنطقة السكنية على نقاط لتوزيع المياه ومرافق صحية في أماكن يسهل وصول المرأة إليها، بما يضمن حق المرأة في المياه والصرف الصحي، فضلاً عن حقها في الصحة. وينبغي أن تكفل الدول وجود السكن في موقع يتيح وصول المرأة إلى أماكن العمل وخدمات الرعاية الصحية والمدارس ومراكز رعاية الأطفال والمرافق الاجتماعية الأخرى، وبحيث تكون غير تمييزية وملائمة ومتاحة ويسهل وصول النساء والفتيات إليها بشكل كامل.

٧١- ينبغي أن تراعي تعريفات السكن المقدور عليه جميع الفوارق الجنسانية في الدخل وفي فرص الوصول إلى الموارد المالية، وأن تنص على إعطاء الأولوية لتخصيص مساكن اجتماعية أو حكومية لغير القادرين على تحمل تكاليف السكن. وينبغي أن تكفل الدول في إطار السياسات والقوانين والبرامج الإسكانية وصول المرأة إلى الموارد اللازمة لحصولها على سكن لائق، بما في ذلك القروض والاعتمادات، و/أو القسائم، وما إلى ذلك.

٧٢- ينبغي أن تعمل الدول جاهدة على تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في جميع المسائل المتصلة بالسكن والأرض ومكافحة المواقف التمييزية في المجتمع ككل، من خلال الحملات الإعلامية، وتثقيف الجمهور، وأنشطة التوعية ومناقشة هذه القضايا في المنتديات العامة.

٧٣- ينبغي أن تذكي الدول الوعي بحق المرأة في السكن اللائق في أوساط فئات محددة، بما في ذلك الزعماء التقليديون والدينيون والعرفيون؛ والمشرعون؛ والمحامون، والمدافعون

القانونيون عن هذا الحق، وأعضاء السلطة القضائية؛ وسلطات إنفاذ القانون؛ وسلطات الإسكان والموظفون الإداريون؛ والوزارات المعنية بالقضايا الجنسانية؛ والعاملون على وضع و/أو تنفيذ السياسة المتعلقة بالأراضي و/أو الإصلاح الزراعي.

٧٤- ينبغي أن تسعى الدول سعياً حثيثاً نحو تعزيز حق النساء في السكن اللائق لضمان إدراك المرأة لما ينطوي عليه هذا الحق ومعرفتها بالخدمات المتوفرة محلياً لمساعدتها في المطالبة به. وينبغي أن تضمن الدول حصول المرأة على مساعدة قانونية مجانية أو بتكلفة معقولة بما يساعدها على التماس العدالة عندما يُنتهك حقها في السكن اللائق.

٧٥- تشجع المقررة الخاصة اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة، واللجنة المعنية بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية على الاستمرار في تقديم مشورة معيارية بشأن حق المرأة في السكن اللائق، بما في ذلك المسائل المتعلقة بالميراث والأرض والملكية، وعلى إيلاء اهتمام خاص لمعالجة التوترات المفاهيمية القائمة بين الالتزامات الفورية للدول بضمان حق النساء في المساواة والتزام "الإعمال التدريجي" للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. كما تشجع المقررة الخاصة اللجنة المعنية بالقضاء على التمييز ضد المرأة على اعتماد توصية عامة بشأن حق المرأة في السكن اللائق، بما في ذلك القضايا المتصلة بالميراث والأرض والملكية.

٧٦- وتشجع المقررة الخاصة هيئة الأمم المتحدة للمرأة التي أنشئت مؤخراً على أن تدرج في جميع مجالات عملها تقديم الدعم للمبادرات الرامية إلى حماية حقوق المرأة في السكن اللائق. وتشجع المقررة الخاصة هيئة الأمم المتحدة للمرأة، على وجه الخصوص على ما يلي:

(أ) توفير التعاون التقني والدعم للدول الأعضاء من أجل ضمان تمكن المرأة من ممارسة حقها في السكن اللائق والتمتع به؛

(ب) تعزيز شراكتها مع المجتمع المدني للإسهام في التنفيذ والرصد الفعال لمعايير حقوق الإنسان المتعلقة بالمرأة والسكن اللائق.

٧٧- وتشجع المقررة الخاصة الفريق العامل المعني بالتمييز ضد المرأة في القانون وفي الممارسة على توثيق الممارسات الفضلى المتعلقة بحق المرأة في السكن اللائق، وذلك في إطار ولايته لتعزيز وتبادل وجهات النظر بشأن الممارسات الفضلى المتعلقة بإلغاء القوانين التي تميز ضد المرأة أو تنطوي على تمييز ضد المرأة من حيث التنفيذ أو الأثر. كما تشجع المقررة الخاصة الفريق العامل على تقديم توصيات بشأن تحسين تشريعات الإسكان وتنفيذها، وذلك في إطار ولايته للإسهام في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية، لا سيما الهدف ٣ بشأن تعزيز المساواة بين الجنسين وتمكين المرأة.