الأمم المتحدة

A/AC.96/1108

الجمعية العامة

Distr.: General
4 July 2012
Arabic
Original: English and French

اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي
الدورة الثالثة والستون
جنيف، ١-٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢
البند ٥(أ) من جدول الأعمال المؤقت
التقارير عن أعمال اللجنة الدائمة المعنية بالحماية الدولية

التقرير المرحلي عن إعادة التوطين

تقرير المفوض السامي

موجز

أُعد التقرير الحالي وفقاً لقرار اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي للنظر في التقارير عن أعمال اللجنة الدائمة في دورتها العامة السنوية (A/AC.96/1003، الفقرة ٢٥-١(و)'٥'). ويقدم هذا التقرير المرحلي نصف السنوي بشأن إعادة التوطين استعراضاً لأنشطة المفوضية التي اضطلعت بها بتعاون وثيق مع شركائها، ويغطي الفترة من حزيران/يونيه ٢٠١٠ إلى حزيران/يونيه ٢٠١٢. ويستعرض التطورات التي حدثت في برنامج إعادة التوطين العالمي ويعطي نبذة عن التحديات ويتوسع في التدابير الجاري تنفيذها للتصدي لهذه التحديات. وينظر التقرير أيضاً في سبل تعزيز عملية إعادة التوطين كأداة للحماية وكعنصر أساسي من العناصر المكونة لأطر الحلول الشاملة. ويدعو التقرير المجتمع الدولي إلى تعزيز القدرات العالمية لإعادة التوطين؛ واستكشاف منهجيات التعجيل بعملية تجهيز طلبات إعادة التوطين؛ واستخدام عملية إعادة التوطين بصورة استراتيجية لإتاحة فرص الحماية وإيجاد حلول لا لحالات اللجوء التي طال أمدها فحسب بل لحالات التدفقات الجديدة أيضاً؛ وتعزيز عملية استقبال وإدماج اللاجئين المعاد توطينهم. ويسلط التقرير الضوء على أهمية التعاون الفعال والشراكات الفعالة فيما بين أصحاب المصالح.

الرجاء إعادة الاستعمال

المحتويات

		الفقـــرات	الصفحة
أولاً –	مقدمة	١	٣
ثانياً –	القدرة العالمية في مجال إعادة التوطين	٤-٢	٣
ثالثاً –	عملية تجهيز طلبات إعادة التوطين	٨-٥	٤
رابعاً –	إعادة التوطين ضمن إطار آليات الاستجابة لحالات الطوارئ	١١-٩	٥
خامساً –	إعادة التوطين كجزء من استراتيجيات الحلول الشاملة والاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين	١٤-١٢	٧
سادساً –	استقبال وإدماج اللاجئين المُعاد توطينهم	١٧-١٥	٨
سابعاً –	إدارة إعادة التوطين	٢١-١٨	٩
ثامناً –	التنسيق والشراكات	٢٣-٢٢	١٠
تاسعاً –	التوقعات	٢٦-٢٤	١١
عاشراً –	الاستنتاج	٢٧	١٣

أولاً- مقدمة

١- يقدم هذا التقرير لمحة عامة عن أنشطة إعادة التوطين التي اضطلعت بها المفوضية بتعاون وثيق مع شركائها، وذلك منذ تقريرها المرحلي الأخير المقدم في حزيران/يونيه ٢٠١٠. ويستعرض التقرير التطورات الأخيرة في البرنامج العالمي لإعادة التوطين، ويقدم عرضاً للتحديات الراهنة والتدابير التي يتم تنفيذها للتصدي لهذه التحديات. وينظر التقرير أيضاً في سبل تعزيز عملية إعادة التوطين كأداة للحماية وكعنصر أساسي للأطر الموضوعة لإيجاد حلول شاملة في عدد من حالات اللجوء المختارة.

ثانياً- القدرة العالمية في مجال إعادة التوطين

٢- منذ حزيران/يونيه ٢٠١٠، أعلنت أربع دول جديدة، رسمياً، عن أنها بصدد وضع برامج لإعادة التوطين، وهي إسبانيا وألمانيا وبلغاريا وهنغاريا، وبذلك توسعت قاعدة إعادة التوطين لتشمل ستة وعشرين بلداً في جميع أنحاء العالم. وفضلاً عن ذلك، بدأت بلدان ناشئة في مجال إعادة التوطين، بما في ذلك باراغواي ورومانيا واليابان، بتنفيذ برامجها لإعادة التوطين. واستمر عدد من البلدان الأخرى في توفير أماكن لإعادة التوطين، على أساس مخصص. وتمثل آخر التطورات الإيجابية في اعتماد برنامج لإعادة التوطين مشترك بين بلدان الاتحاد الأوروبي، وهو برنامج يرمي إلى زيادة عدد أماكن إعادة التوطين المتاحة في الاتحاد الأوروبي، وإلى مواءمة وتنسيق أولويات إعادة التوطين فيما بين الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي، والمشاركة في عدد أكبر من فرص تمويل عمليات إعادة التوطين.

٣- ومع ذلك، فإن عدد أماكن إعادة التوطين المتاحة في جميع أنحاء العالم لم يزدد ليوازي الزيادة في عدد بلدان إعادة التوطين، ولا يزال يسجل قرابة ٨٠ ٠٠٠ مكان متاح سنوياً. وبلدان إعادة التوطين الجديدة قادرة فقط، مبدئياً، على تقديم عدد محدود للغاية من الأماكن لأنها بحاجة إلى الوقت والموارد وبناء القدرات لتنفيذ وتطوير برامجها لإعادة التوطين. وباستثناء كندا، لم يقم أي بلد ينتهج تقليدياً سياسة إعادة التوطين بزيادة حصته الحالية زيادة كبيرة. وبشكل عام، توفّر ثلاثة بلدان هي أستراليا وكندا والولايات المتحدة الأمريكية، نسبة ٩٠ في المائة من أماكن إعادة التوطين في حين أن ١٦ بلداً أوروبياً يوفّر نسبة ٨ في المائة من أماكن إعادة التوطين في العالم. ولا تزال خمسة بلدان من أمريكا اللاتينية توفّر عدداً قليلاً من أماكن إعادة التوطين للاجئين الكولومبيين من المنطقة. واليابان (التي تقوم بتنفيذ برنامج رائد صغير) هو البلد الوحيد لإعادة التوطين في آسيا.

٤- وتشير التقديرات إلى أن نحو ٨٠٠ ألف لاجئ في العالم بحاجة إلى إعادة التوطين، وهو عدد لا يزال يفوق بكثير عدد الأماكن المتاحة في كل عام لإعادة التوطين. وهذا يعني أن لاجئاً واحداً فقط من بين عشرة لاجئين معرضين للخطر وبحاجة إلى إعادة التوطين

سيتمكن من الحصول على الحماية المطلوبة من خلال هذا الحل المستدام. وستواصل المفوضية العمل من أجل تصحيح عدم التوازن هذا، وذلك بالقيام مع بلدان إعادة التوطين والمجتمع الدولي الأوسع نطاقاً بالدعوة إلى الشروع في برامج وحصص إعادة التوطين وتوسيع نطاقها؛ وتشجيع البلدان التي توفر أماكن لإعادة التوطين على أساس مخصص على وضع برامج منتظمة يمكن التنبؤ بها أكثر؛ وزيادة الفرص التي يتيحها برنامج إعادة التوطين التابع للإتحاد الأوروبي، إلى أقصى حد، لزيادة الدعم المقدم لهذا الحل داخل الاتحاد الأوروبي.

ثالثاً- عملية تجهيز طلبات إعادة التوطين

٥- توسع النطاق والحجم العامان لأنشطة إعادة التوطين توسعاً كبيراً في الماضي، على الرغم من عدم حدوث زيادة ملحوظة في عدد أماكن إعادة التوطين، ولوحظت زيادة في طلبات إعادة التوطين ورحيل اللاجئين إلى بلدان إعادة التوطين. بيد أن مستوى كل من طلبات إعادة التوطين والرحيل انخفض بصورة ملحوظة خلال الفترة المشمولة بالتقرير. فقد انخفض عدد طلبات إعادة التوطين من ذروته في عام ٢٠٠٩ عندما بلغ ٠٠٠ ١٢٨ طلب إلى ٠٠٠ ١٠٨ طلب في عام ٢٠١٠ و٠٠٠ ٩٢ طلب في عام ٢٠١١، وذلك يمثل انخفاضاً بنسبتي ١٦ و٢٨ في المائة على التوالي خلال فترة ثلاث سنوات. وانخفض عدد الطلبات لأسباب متباينة ليس أقلها لسبب الوقت اللازم لتجهيز حالات معقدة لسكان لاجئين معينين يخضعون لإعادة توطين على نطاق واسع. ويمكن عزو انخفاض عدد الطلبات أيضاً إلى القرار الذي اتخذته المفوضية لتطابق مستويات طلباتها بصورة أوثق مع قدرات التجهيز في بلدان إعادة التوطين، بغية منع حدوث زيادة في تراكم الحالات بالنسبة لبعض اللاجئين، الأمر الذي تسبب في طول مدة تجهيز الطلبات وفي توقعات محبطة.

٦- وانخفض أيضاً عدد حالات الرحيل من أجل إعادة التوطين انخفاضاً ملحوظاً خلال الفترة المشمولة بالتقرير، ويعود ذلك جزئياً إلى قيام بعض بلدان إعادة التوطين بتطبيق شروط جديدة للفحص الأمني، وأيضاً بسبب التحديات التي تواجهها بلدان إعادة التوطين في الوصول إلى السكان المتواجدين في بلدان مضيفة تعاني من أوضاع أمنية مضطربة. وفي عام ٢٠١٠، كانت هناك ٠٠٠ ٧٣ حالة رحيل، مما يمثل انخفاضاً بنسبة قدرها ١٤ في المائة في مستوى الرحيل عن عام ٢٠٠٩ (٦٠٠ ٨٤ حالة رحيل)، وفي عام ٢٠١١ انخفضت حالات الرحيل بصورة أكبر أي بنسبة ١٦ في المائة لتنزل إلى ٦٠٠ ٦١ حالة. وقد تأثر اللاجئون العراقيون بصفة خاصة حيث بلغت حالات الرحيل ٧٠٠ ٨ حالة في عام ٢٠١١، مما يمثل انخفاضاً بنسبة ٤٦ في المائة بالمقارنة مع عام ٢٠١٠ وبنسبة ٦٢ في المائة بالمقارنة مع عام ٢٠٠٩. وانخفضت حالات الرحيل في صفوف اللاجئين الصوماليين أيضاً، حيث لم تتجاوز نسبة الأشخاص الذين قُدمت طلباتهم لإعادة التوطين والذين رحلوا في السنة الماضية ٣٠ في المائة.

٧- وقد ضاعفت المفوضية جهودها للعمل مع بلدان إعادة التوطين للتصدي لهذه التحديات، وركزت على خفض طول مدة التجهيز، وتجنب اللجوء إلى معيار الاختيار التمييزي، والتغلب على الصعوبات التي تواجهها بعض بلدان إعادة التوطين في الوصول إلى بعض السكان اللاجئين بسبب المخاوف المتعلقة بالسلامة والأمن. وكجزء من الجهود الكلية للتعجيل بعملية تجهيز حالات إعادة التوطين الفردية، أعدت المفوضية نموذجاً لاستمارة مختصرة لإعادة التوطين لاستخدامها على نطاق العالم، الأمر الذي يقلّص الوقت المطلوب لإعداد طلبات إعادة التوطين. وشاركت أيضاً في مناقشات مع بلدان إعادة التوطين لاستطلاع فرص جديدة لتحسين فعالية نظام إعادة التوطين من خلال تقاسم البيانات الإلكترونية والتعجيل بإصدار التصريحات الأمنية وإجراءات الرحيل، ولا سيما للاجئين المعرضين لخطر حقيقي. وأعربت المفوضية أيضاً عن قلقها بشأن استخدام معيار "القدرة المحتملة على الاندماج" كمعيار الاختيار لإعادة التوطين، مشيرة إلى أن الحماية يجب أن تكون قبل كل شيء هي معيار الاختيار لإعادة التوطين. وأخيراً، وبغية التصدي للصعوبات التي تواجهها بعض بلدان إعادة التوطين في الوصول إلى السكان اللاجئين من أجل تجهيز طلبات إعادة التوطين، روجت المفوضية استخدام الفيديو لإجراء مقابلات تتعلق بإعادة التوطين وجُربت هذه المنهجية في عدد من العمليات.

٨- وهناك جانب إيجابي يتمثل في أن عدد النساء والفتيات المعرضات للخطر اللاتي تم تقديم طلبات لإعادة توطينهن بلغ، لأول مرة، الهدف الذي حددته اللجنة التنفيذية في استنتاجها رقم ١٠٥(د-٥٧)[(١)] في عام ٢٠٠٦، أي نسبة ١٠ في المائة. وبلغ عدد حالات اللاجئات من النساء والفتيات المعرضات للخطر الذين تم تقديم طلبات لإعادة توطينهن ٣ ٤٦٣ في عام ٢٠١١، وهو أعلى مستوى مسجّل حتى الآن.

رابعاً- إعادة التوطين ضمن إطار آليات الاستجابة لحالات الطوارئ

٩- تجلى الدور الحيوي الذي يمكن لعملية إعادة التوطين أن تؤديه للاستجابة لحالات اللجوء العاجلة، بوضوح، في سياق الأزمة الليبية في عام ٢٠١١. وبغية حشد الدعم للحصول على أماكن إعادة التوطين للاجئين غير الليبيين الذين فروا من ليبيا إلى تونس ومصر، بذلت المفوضية جهوداً كبيرة لإعادة التوطين، وشرعت في نيسان/أبريل ٢٠١١ في مبادرة عالمية للتضامن من أجل إعادة التوطين، حيث دعت إلى توفير أماكن إضافية لإعادة التوطين تفوق الحصص السنوية المحددة، وإلى التعجيل بعملية تجهيز طلبات إعادة التوطين من جانب بلدان إعادة التوطين.

(١) انظر الموقع الشبكي التالي: http://www.unhcr.org/cgi-bin/texis/vtx/refworld/rwmain?docid=45339d922.

١٠- واستجابة لهذه المبادرة، قدم اثنا عشر بلداً من بلدان إعادة التوطين قرابة ١ ٧٠٠ مكان لإعادة التوطين[٢] ووفّرت الولايات المتحدة الأمريكية عدداً غير محدد من الأماكن. غير أنّ البطء العام في استجابة البلدان الأولية والصعوبات التي واجهتها في التمكن من إضافة أماكن لإعادة التوطين إلى حصصها السنوية، قد سلّط الضوء على بعض أوجه الضعف الرئيسية في قدرة برنامج إعادة التوطين العالمي على التعبئة كجزء من نظام الاستجابة العاجلة[٣]. وبغية زيادة مرونة وقدرة نظام إعادة التوطين على الاستجابة العاجلة في حينها، اقترحت المفوضية، في اجتماع للمشاورات الثلاثية الأطراف السنوية بشأن مسألة إعادة التوطين/الفريق العامل المعني بإعادة التوطين، في عام ٢٠١١، القيام على أساس تجريبي بتجميع لأماكن إعادة التوطين العاجلة تخصص على أساس سنوي لإعادة التوطين العاجلة الواسعة النطاق. وعلى الرغم من أن بعض البلدان قدمت تعهدات لتخصيص عدد من الأماكن في إطار هذا الاقتراح، فإن العروض قُدمت، حتى الآن، من الحصص السنوية القائمة، على أن يُفهم من ذلك أنه في حال عدم استخدامها في سياق الحالات العاجلة، فإنه يتم إعادتها إلى برنامج إعادة التوطين العادي لكي يتم شغلها في الجزء الأخير من العام. وستستمر المفوضية وبلدان إعادة التوطين في تطوير وتقييم فعالية هذا النظام التجريبي.

١١- لقد بيّنت الاستجابة لعملية إعادة التوطين في أزمة ليبيا أيضاً أهمية مرفقي الطوارئ والإجلاء العابر في رومانيا وسلوفاكيا حيث استوعب هذان المرفقان ٢٠٥ لاجئين بعد إجلائهم من الحدود التونسية والمصرية. ويوفر هذان المرفقان للطوارئ والإجلاء العابر، إلى جانب مرفق ثالث في الفلبين، قرابة ٤٠٠ مكان للأشخاص الذين يتم إعادة توطينهم بصورة عاجلة. وقد مكنت هذه المرافق من جلب اللاجئين إلى بر الأمان وسهّلت وصول بلدان إعادة التوطين إلى مرافق تجهيز طلبات إعادة التوطين. ومنذ إنشاء مرافق الطوارئ والإجلاء العابر في ٢٠٠٨/٢٠٠٩، نُقل ما مجموعه ١ ٣٧٤ فرداً من ١٥ جنسية من ١٨ بلداً من بلدان اللجوء إلى مرافق الطوارئ والإجلاء العابر، ورُحل ١ ٢٣٤ شخصاً إلى ١١ بلداً من بلدان إعادة التوطين. وبغية تحسين فهم الشروط الإجرائية لاستخدام مرافق الطوارئ والإجلاء العابر، أصدرت المفوضية توجيهات داخلية في أوائل عام ٢٠١١، وتعاونت بصورة وثيقة مع البلدان المضيفة لمرافق الطوارئ والإجلاء العابر لزيادة تعزيز التنسيق والدعم. وستواصل المفوضية العمل مع جميع الجهات الفاعلة المعنية لتعزيز استخدام مرافق الطوارئ والإجلاء العابر كآلية هامة للحماية بشكل عام.

(٢) إسبانيا وأستراليا وألمانيا وآيرلندا والبرتغال وبلجيكا والدانمرك والسويد وفنلندا وكندا والنرويج وهولندا.

(٣) حتى منتصف نيسان/أبريل ٢٠١٢، بلغ مجموع عدد اللاجئين ٩٢٦ ٥ لاجئاً ورحل ١ ٠٥١ لاجئاً إلى بلدان إعادة التوطين ضمن إطار مبادرة التضامن العالمية لإعادة التوطين.

خامساً- إعادة التوطين كجزء من استراتيجيات الحلول الشاملة والاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين

١٢- يسلم مجتمع إعادة التوطين بصورة متزايدة بأن إعادة التوطين لا تؤدي وظيفة حمائية هامة من خلال تقديم حلول للاجئين الذين يواجهون مخاطر كبيرة فحسب، بل أنه يمكن استخدامها أيضاً بصورة إستراتيجية لضمان حماية أوسع نطاقاً وحلول مربحة. وفي هذا الصدد، يمكن لعملية إعادة التوطين أن تشارك في تحمل المسؤولية الدولية وتقاسم الأعباء حيال الدول التي تستضيف أعداداً كبيرة من اللاجئين، وبذلك تمهد الطريق لحلول أخرى، ولا سيما الاندماج المحلي، ولكن أيضاً العودة الطوعية إلى الوطن عندما يكون ذلك مناسباً.

١٣- وفي إطار المشاورات السنوية الثلاثية الأطراف بشأن إعادة التوطين، استمرت المفوضية في توجيه نظر الدول إلى الحاجة إلى إعادة التوطين المتعلقة بحالات اللجوء ذات الأولوية التي طال أمدها، وفقاً لاستنتاج اللجنة التنفيذية رقم ١٠٩(د-٦٠)[٤] في عام ٢٠٠٩. وتم، بالتشاور مع بلدان إعادة التوطين، تحديد سبع حالات في أفريقيا وآسيا والشرق الأوسط وأمريكا اللاتينية باعتبارها حالات ذات أولوية فيما يتعلق بالاستخدام الاستراتيجي لعملية إعادة التوطين. وتم، عند اختيار كل حالة من حالات الأولوية، بوضوح، تحديد الحماية على أرض الواقع ونتائج الحلول ضمن الإستراتيجية الشاملة لكل عملية معنية. وعلى الرغم من أنه من المتوقع الحصول، في الأجل القصير، على بعض المكاسب من حيث الحماية والحلول، فإن بعضها الآخر قد لا يظهر إلا بعد فترة زمنية أطول. وتم تشجيع جميع أصحاب المصلحة على إجراء تقييم مشترك للتقدم المحرز نحو بلوغ أهداف إعادة التوطين وتحقيق مكاسب الحماية المتوقعة، والتفكير في الفرص والتحديات ووضع استراتيجيات للمضي قُدماً.

١٤- يتطلب التنفيذ الفعال للاستخدام الاستراتيجي لعملية إعادة التوطين تعاوناً وثيقاً فيما بين شبكة بلدان إعادة التوطين. وهذا يعني تمكن بلدان إعادة التوطين من الحصول على الدعم الملموس من الشبكة، والإبقاء على اتصالات مفتوحة وشفافة فيما بين جميع الشركاء، وتحسين التنسيق، بما في ذلك مع بلدان اللجوء. ويتطلب الأمر مزيداً من الجهود من جانب بلدان إعادة التوطين للاعتراف بالقيمة الإستراتيجية لإعادة التوطين، ضمن هياكلها الحكومية، ولا سيما دور إعادة التوطين في التوصل إلى حلول شاملة لحالات اللجوء التي طال أمدها. وسيظل الاستخدام الاستراتيجي لإعادة التوطين يمثل مجالاً رئيسياً من مجالات التركيز ضمن إطار المشاورات الثلاثية الأطراف السنوية بشأن إعادة التوطين/الفريق العامل بشأن إعادة التوطين، بالتشاور الوثيق مع البلدان المضيفة المعنية.

---

(٤) انظر العنوان التالي: http://www.unhcr.org/4b332bca9.html.

سادساً- استقبال وإدماج اللاجئين المُعاد توطينهم

١٥- إن إعادة التوطين هي الحل الدائم الفعلي الوحيد عندما يتمكن اللاجئون من الاندماج في بلدان إعادة التوطين. ووضع برامج فعالة تدعم استقبال وإدماج اللاجئين الذين تمت إعادة توطينهم والحفاظ على هذه البرامج يمكن أن يطرح تحدياً أمام البلدان والشركاء في عملية إعادة التوطين، على الرغم من وجود ممارسات جيدة عديدة يمكن استخدامها كنماذج. والاندماج يتطلب تهيئة اللاجئين قبل الرحيل؛ ومشاركتهم بنشاط في جميع مراحل عملية إعادة التوطين؛ وإتاحة فرص للتدريب اللغوي واكتساب مهارات، وفرص للعمل؛ وتقديم المجتمعات المحلية في بلدان إعادة التوطين للدعم، بما في ذلك توفر خدمات يتم تقديمها خصيصاً للمجموعات المستضعفة؛ وقيام جميع السلطات الحكومية المعنية بدوري التنسيق والمشاركة، ولا سيما على المستوى المحلي.

١٦- وقد أكدت المناقشات التي جرت في إطار المشاورات السنوية الثلاثية الأطراف بشأن إعادة التوطين/الفريق العامل المعني بإعادة التوطين، المشار إليها في التقرير، على تعزيز برامج التوجيه الثقافي للاجئين الذين يتم اختيارهم لإعادة التوطين؛ وضمان الاستقبال المناسب والدعم من أجل الاندماج؛ وتعزيز مشاركة السلطات والمجتمعات المحلية؛ وتطوير ثقافة ترحب بتعددية الثقافات، وإقامة صديقة للاجئين؛ ووضع ترتيبات توأمة بين الدول التي لديها برامج أكثر استقراراً تتعلق بإعادة التوطين والدول التي لها برامج أحدث لإعادة التوطين لضمان تقاسم الخبرات وبناء القدرات.

١٧- وأدت مثل هذه المناقشات، في عام ٢٠١١، إلى تحديد مجموعتين من علاقات التوأمة بين الشركاء ستشكلان أساس أنشطة الدعم المستمرة. وقد انضمت المفوضية،كجزء من الدعم المستمر الذي تقدمه لأنشطة إعادة التوطين في الاتحاد الأوروبي، إلى المنظمة الدولية للهجرة واللجنة الكاثوليكية الدولية للهجرة، من اجل العمل على تنفيذ مشروعين ممولين من الاتحاد الأوروبي. وهذان المشروعان المعنونان "التعاون العملي في مجال إعادة التوطين في الاتحاد الأوروبي" و"الربط في إعادة التوطين في الاتحاد الأوروبي" يعملان على تعزيز بناء القدرات والنُهج المنسقة لإعادة التوطين. ويتم وضع الخطط لإعداد شبكة على الإنترنت للجهات الفاعلة والعاملين في مجال إعادة التوطين القادرين على تقاسم المعلومات والممارسات الجيدة. وفضلاً عن ذلك، ستستمر المفوضية في تعزيز عملية وضع معايير لقياس نتائج اندماج الأشخاص المُعاد توطينهم والعمل مع النظراء المحليين لدعم دراسات الاندماج وتحليل البيانات. وستدعم المفوضية أيضاً تنظيم "يوم تقاسم المهارات" في بروكسل في أيار/مايو ٢٠١٢، وهي مناسبة ستجمع بين الجهات العاملة في مجال إعادة توطين اللاجئين في الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي.

سابعاً- إدارة إعادة التوطين

١٨- أُدمجت عملية إعادة التوطين بشكل أكبر في الاستراتيجيات الأوسع التي وضعتها المكاتب القطرية للمفوضية للحماية وإيجاد الحلول، اعترافاً بدورها الهام للغاية كآلية لتقاسم المسؤوليات والأعباء قادرة على تعزيز حيز الحماية للاجئين في بلدان اللجوء وتمكين التوصل إلى حلول دائمة . وقد تحسنت منهجيات تقييم احتياجات وقدرات إعادة التوطين؛ وتم تعزيز أدوات دعم تحديد هوية الأشخاص الذين هم بحاجة إلى إعادة توطين؛ وتم تعزيز نهج التنسيق لإيجاد حلول للحالات المعقدة. ولا تزال الوثيقة السنوية لإسقاطات احتياجات إعادة التوطين على نطاق العالم، التي تم تقديمها في الاجتماع السنوي للمشاورات السنوية الثلاثية الأطراف بشأن إعادة التوطين/الفريق العامل المعني بإعادة التوطين، تشكل أساس التوجيه العالمي بشأن تحديد الأنصبة والأهداف السنوية لإعادة التوطين التي تحددها بلدان إعادة التوطين، وهي الوثيقة الرئيسية لإدارة نظام إعادة التوطين في العالم.

١٩- وأصدرت المفوضية، في عام ٢٠١١، دليلاً لإعادة التوطين تم تنقيحه بالكامل. ويقدم الدليل الجديد التوجه بشأن طائفة كبيرة من القضايا المتعلقة بإعادة التوطين وذلك على المستويين السياسي والتشغيلي وسيسهم في تحسين التماسك والكفاءة على مستوى العالم فيما يتعلق بتقديم خدمات إعادة التوطين. وقد قام تسعة عشر بلداً بتحديث فصوله القطرية، وتقديم معلومات مفصلة عن برامجه لإعادة التوطين والاندماج. وتم إنتاج سلسلة من الدروس المقدمة من خلال أشرطة الفيديو، لاستكمال المحتويات الجديدة للدليل. وفضلاً عن ذلك، وضعت المفوضية الصيغة النهائية للطبعة الثانية لأداة تحديد المخاطر المعززة، وأصدرت توجيهات تشغيلية بشأن إعادة التوطين للحالات المعقدة التي تتعلق بأسر الزيجات المتعددة والأطفال المتزوجين والأشخاص الذين يُدّعى أنهم ارتكبوا اعتداءات جنسية واعتداءات قائمة على نوع الجنس.

٢٠- واستفادت عمليات متعددة لإعادة التوطين في جميع المناطق من البرنامج المنقح للتعليم في إطار إعادة التوطين، وقد تعزز هذا البرنامج من خلال برامج التدريب في الموقع المقدمة من دائرة إعادة التوطين التابعة للمفوضية. وكجزء من الجهود التي تبذلها المفوضية لتحسين إدارة وسلامة عملية إعادة التوطين، اعتمدت المفوضية في عام ٢٠١٢ نموذجاً للتعلم الإلكتروني بشأن "إدارة عملية إعادة التوطين بشكل فعال" وهو أول نموذج في سلسلة من النماذج. ومن شأن دورات التعلم الإلكتروني المقبلة أن تتصدى لعناصر أخرى لعملية إعادة التوطين مثل تحديد الاحتياجات؛ ومركز اللاجئ كشرط مسبق للنظر في عملية إعادة التوطين؛ وفئات وتجهيز الطلبات؛ والشراكات؛ ودور إعادة التوطين ضمن إطار الحماية والحلول الدائمة الأوسع نطاقاً. وقد وضعت المفوضية أيضاً نظاماً للتتبع على الإنترنت فيما يتعلق بإعادة التوطين، وهو أداة جديدة لإدارة بيانات إعادة التوطين تسمح بالتصدير الآلي للبيانات من قاعدة بيانات *"proGres"* في المكاتب الميدانية إلى المحاور الإقليمية لإعادة التوطين أو المكاتب الإقليمية.

٢١- وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، واصلت المفوضية تعزيز جهودها للتصدي لقضايا الاحتيال المتعلق بإعادة التوطين، وذلك قبل كل شيء من خلال صياغة خطة بشأن منع الاحتيال في إعادة التوطين والسيطرة عليه، بالاستناد إلى توصيات وردت في تقرير مراجعة الحسابات الصادر عن مكتب الأمم المتحدة لخدمات الرقابة الداخلية. وقامت دائرة إعادة التوطين أيضاً بنشر موظفين متخصصين في عدد من العمليات الميدانية لزيادة قدرتها على مكافحة الاحتيال، وأنشأت أيضاً آلية لإجراء مراجعة منتظمة لمدى امتثال المكتب الميداني لمكافحة ومراقبة الاحتيال، بما يشمل تحديث إجراءات تجريبية للعمليات الموحدة بشأن إعادة التوطين. واستفادت المفوضية أيضاً من الخبرات التي قدمتها بلدان إعادة التوطين مثل المشاركة في التدريب بشأن الاحتيال في تقديم الوثائق. وقد نفذت الولايات المتحدة الأمريكية في كينيا برنامجاً رائداً لتقييم استخدام نظام المفوضية الحالي للتحقق من الهوية في عملية إعادة التوطين في الولايات المتحدة الأمريكية.

ثامناً- التنسيق والشراكات

٢٢- ظلت عملية المشاورات الثلاثية الأطراف السنوية بشأن مسألة إعادة التوطين /الفريق العامل المعني بإعادة التوطين، التي ترأستها الولايات المتحدة الأمريكية في الفترة ٢٠١٠-٢٠١١ وأستراليا في الفترة ٢٠١١-٢٠١٢، تُستخدم بوصفها المحفل الرئيسي لتعزيز الشراكات والتصدي للقضايا الهامة، وتحسين تنسيق ونوعية وفعالية عملية إعادة التوطين على الصعيد العالمي. وعُقد، في إطار الفريق العامل، اجتماعان موضوعيان، وهما الاجتماع الرابع لفريق الخبراء المعني بمكافحة الغش فيما يتعلق بإعادة التوطين، في واشنطن العاصمة، في أيلول/سبتمبر ٢٠١٠، واجتماع الفريق العامل المعني بالاندماج، في ميلبون في شباط/ فبراير ٢٠١٢. وخلال الفترة المشمولة بالتقرير، تركزت المناقشات في إطار الفريق العامل على تضافر الجهود لزيادة قدرة المجتمعات على إعادة التوطين، وتعزيز الاستخدام الاستراتيجي لعملية إعادة التوطين، والتصدي للتحديات التي تطرحها عملية تجهيز الحالات، وتحسين نوعية نتائج الاندماج للاجئين المُعاد توطينهم. وتسهم عملية المشاورة أيضاً في اعتماد أدوات تشغيلية، مثل نموذج الاستمارة المختصرة للتسجيل لغرض إعادة التوطين وذلك للتعجيل بتجهيز حالات إعادة التوطين.

٢٣- واستمرت شراكات إعادة التوطين في الازدياد، وذلك فيما بين المفوضية والدول والمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية والمجتمع المدني والمنظمات القائمة على المجتمع المحلي وغيرها. وعملية إعادة التوطين في ترابط متزايد، مما يتطلب التعاون السلس فيما بين الشركاء ابتداءً من مرحلة تحديد الهوية وطوال مرحلة تجهيز الحالة والرحيل، وذلك حتى يتم الاستقبال والاندماج. ويترتب على كفاءة وفعالية كل مرحلة من مراحل هذه العملية آثار على نجاح العملية في مراحل أخرى. ولزيادة التعاون، قامت المفوضية، ومع شركائها من

المنظمات غير الحكومية، بوضع "مجموعة أدوات للتعاون العملي في مجال إعادة التوطين"، ومجموعة الأدوات هذه تفيد كمستودع للأدوات والممارسات المتعلقة بتجهيز طلبات إعادة التوطين والاستقبال والاندماج. واستمر شركاء مثل اللجنة الكاثوليكية الدولية للهجرة ونقطة اللجوء، واللجنة الدولية للإنقاذ، في تقديم الموارد البشرية لدعم قدرات المفوضية على تجهيز طلبات إعادة التوطين. ومن خلال المفوضية – اللجنة الكاثوليكية الدولية للهجرة، استجابت خطة توزيع عمليات إعادة التوطين، واللجنة الكاثوليكية الدولية للهجرة بسرعة لتعزيز قدرات المفوضية في الحالات الطارئة عندما اندلعت الأزمة في ليبيا. واستمرت منظمة الهجرة العالمية أيضاً في تقديم الدعم لحالات الرحيل العاجلة من أجل إعادة التوطين وعمليات إعادة لم شمل الأسرة. وستعمل المفوضية ومنظمة الهجرة الدولية أيضاً على تعزيز التعاون من خلال اعتماد إجراءات إطارية معيارية للعمل تكفل فهماً أفضل لأدوار ومسؤوليات كل جهة والتصدي لأي ثغرات. واشتركت المفوضية وجامعة جنيف في وضع موقع على شبكة الإنترنت لمجتمع اللاجئين المُعاد توطينهم على نطاق العالم، وهو منبر على الإنترنت يمكّن اللاجئين المُعاد توطينهم من تكوين مجتمع تفاعلي يتقاسمون من خلاله المعلومات ويقدمون الدعم لبعضهم البعض.

تاسعاً– التوقعات

٢٤- أُحرز في السنوات الأخيرة تقدم كبير في إطار القضايا المتعلقة بإعادة التوطين، وذلك بدعم وتعاون دول إعادة التوطين والمنظمات غير الحكومية وغيرها من الشركاء. فإعادة التوطين لا تؤدي دوراً حيوياً في حماية فرادى اللاجئين المعرضين للخطر فحسب، بل تؤدي أيضاً دوراً هاماً في تقاسم المسؤوليات مع الحكومات المضيفة وتقديم الدعم الاستراتيجي للبحث عن حلول لحالات اللجوء التي طال أمدها، بشكل يتفق مع استنتاج اللجنة التنفيذية رقم ١٠٩[٥].

٢٥- إن التعهدات المتعلقة بإعادة التوطين التي قدمها ٢٥ بلداً في التظاهرة الحكومية الدولية على مستوى الوزراء التي نظمتها المفوضية في كانون الأول/ديسمبر ٢٠١١، تلقي نظرة عامة مشجعة وتثبت الالتزام الإيجابي القوي من جانب المجتمع الدولي إزاء عملية إعادة التوطين. وقد استلهمت هذه التعهدات من نص مشترك اعتُمد في إطار عملية المشاورات الثلاثية الأطراف السنوية بشأن مسألة إعادة التوطين /الفريق العامل المعني بإعادة التوطين التي تمت بقيادة الولايات المتحدة الأمريكية، وهو نص يتضمن دعم برامج الاندماج، ودعم ترتيبات التوأمة، ومضاعفة الجهود من أجل الإسراع بإعادة التوطين، والمشاركة في تجميع مرن لأماكن إعادة التوطين كجزء من نظام الاستجابة الطارئة.

---

(٥) انظر الرابط التالي على الإنترنت: http://www.unhcr.org/4b332bca9.html.

٢٦- وعلى الرغم من هذه النظرة الإيجابية، فإن التحديات الواردة أدناه تستحق الاهتمام على سبيل الأولوية:

- لا تزال احتياجات إعادة التوطين تتجاوز إلى حد بعيد عدد أماكن إعادة التوطين المتاحة على نطاق العالم، وذلك يتطلب تضافر الجهود لتوسيع نطاق فرص إعادة التوطين. وقد تفكر بلدان إعادة التوطين التقليدية في زيادة حصصها الحالية؛ وقد تقترح أيضاً بلدان عدم إعادة التوطين أن تصبح بلداناً لإعادة التوطين؛ وقد تفكر البلدان التي لها نُهج متخصصة في تحويل هذه النهج إلى برامج مخطط لها؛ وبإمكان بلدان إعادة التوطين الناشئة التفكير في زيادة ترسيخ برامجها وتوسيع نطاقها؛
- ستظل التحديات في تجهيز طلبات إعادة التوطين مجالاً يتطلب مزيداً من المشاركة. وهناك حاجة لتأمين أن يتم تنظيم أنشطة إعادة التوطين وفقاً للاحتياجات والأولويات العالمية، وأن تكون نُهج التجهيز مرنة وعاجلة، مع مراعاة مخاطر الحماية التي يواجهها اللاجئون. وينبغي، فضلاً عن ذلك، تجنّب الاندماج التقييمي وغيره من معايير الاختيار التمييزي ممّا يقوض من أساس الحماية المراد توفيرها من خلال عملية إعادة التوطين، وينبغي التركيز على دعم قدرات المجتمعات المستقبلة لتيسير عملية الاندماج، وذلك من خلال دعم بيئة تتقبل اللاجئين وترحب بهم؛
- يمكن توسيع نطاق الاستخدام الاستراتيجي لعملية إعادة التوطين كجزء لا يتجزأ من إستراتيجية أوسع نطاقاً لحلول شاملة. وسيتطلب ذلك تحديد الحالات ذات الأولوية واستخدام عمليات التقييم الجارية والتخطيط المتعدد السنوات لوضع أهداف محددة وواقعية ويمكن قياسها لتوسيع نطاق حيز الحماية وفتح الأبواب أمام حلول أخرى؛
- يطرح استقبال وإدماج اللاجئين المُعاد توطينهم تحديات أمام بلدان إعادة التوطين والسلطات المحلية والمجتمعات المحلية والشركاء. وستستمر المفوضية في العمل مع جميع الشركاء المعنيين لتعزيز الممارسات الجيدة والتعاون الإبداعي وتقاسم المعلومات والتحليلات. ويمكن لهذا المجال المعقد أن يستفيد من الزيادة في جمع البيانات وإجراء التحليلات بما في ذلك من خلال تحديد واستخدام معايير لقياس التقدم المحرز والنتائج المحرزة في عمليات الاندماج؛
- ستواصل المفوضية تحسين وتعزيز إجراءاتها لإعادة التوطين لتعزيز نوعية وفعالية طلبات إعادة التوطين. وستقوم أيضاً بوضع منهجيات لتقييم الاحتياجات العالمية لإعادة التوطين وستعزز مهاراتها فيما يتعلق بتحديد الحالات وتجهيزها من خلال تحسين التوجه والتدريب. وسيتضمن ذلك التوجه والتدريب بشأن تحديد هوية اللاجئين الذين هم في خطر كبير، وإحالتهم، وضمان النزاهة الإجرائية من خلال تنفيذ إجراءات التشغيل الموحدة، وإعداد إحالات إعادة التوطين وفقاً للمعايير والتوجيهات المحددة في دليل إعادة التوطين المنقح؛

- ستستمر المفوضية في مكافحة الغش بغية صون سلامة برامج إعادة التوطين. وستنفذ خطة العمل المتعلقة بمنع ومكافحة الغش فيما يتعلق بإعادة التوطين، وفقاً لتوصيات مكتب خدمات الرقابة الداخلية، ونشر الموظفين المتخصصين لتوفير التدريب وتعزيز قدرات العمليات الميدانية في مجال مكافحة الغش، ورصد امتثال العمليات الميدانية لإجراءات مكافحة الغش؛

- إن الشراكات التعاونية مع مجتمع المنظمات غير الحكومية والمنظمة الدولية للهجرة أمر هام للإدارة الفعالة لنظام إعادة التوطين العالمي. وهذه الشراكات هامة بصفة خاصة في التمكن من التخطيط المتعدد السنوات لإعادة التوطين، الذي يتسم بقابلية بالتنبؤ بشكل أكبر ويسمح بالتنفيذ الدائم والمرحلي لاستراتيجيات إيجاد الحلول الشاملة. وستواصل المفوضية استخدام عملية المشاورات السنوية الثلاثية الأطراف بشأن إعادة التوطين/الفريق العامل المعني بإعادة التوطين، إلى أقصى حد لتحسين التنسيق وتقاسم المعلومات فيما بين أصحاب المصلحة واستكشاف طرق لإيجاد حلول للقضايا الهامة وتعزيز فعالية وقدرة برنامج إعادة التوطين العالمي.

عاشراً- الاستنتاج

٢٧- في هذه الخلفية، يتضح أن إعادة التوطين لا تزال أداة هامة لضمان حماية اللاجئين، وعنصراً متكاملاً لاستراتيجيات الحلول الشاملة، ودليلاً ملموساً على التضامن الدولي لإيجاد حلول لعدد من حالات اللجوء. ويمكن لإعادة التوطين أن تبعث الأمل وتعيد الكرامة، وتوفر بداية جديدة لحياة اللاجئين الذين يواجهون خطراً كبيراً في أوضاع طارئة أو طال أمدها. وتتطلع المفوضية إلى مواصلة التعاون الوثيق مع جميع الشركاء في هذا المسعى المشترك.