

التعاون مع حكومة البلد المضيف

17 أبريل 2024

النقاط الرئيسية

- التعرف على الديناميات السياسية، والإمكانات والترتيبات المؤسسية لحكومة البلد المضيف فيما يتعلق بالاستجابة لحالات الطوارئ
- الإلمام بالعمل الذي تقوم به الوكالات الأخرى التابعة للأمم المتحدة مع الحكومة، وتحديد أوجه التآزر والتكامل
- العمل دائماً مع السلطات الحكومية المحلية (المحافظون والبلديات) في مجالات العمليات والاحتفاظ بقائمة اتصال محدثة تشمل أبرز الجهات الحكومية النظرية
- في الحالات الخاصة باللاجئين، يحتفظ ممثل المفوضية أو أكبر مسؤولي المفوضية في البلاد بخط اتصال مباشر مع السلطات الحكومية رفيعة المستوى لمناصرة حماية اللاجئين وإيجاد حلول لهم وفقاً لولاية المفوضية.

1. لمحة عامة

تكون الدول مسؤولة عن سلامة وأمن النازحين قسراً وعديمي الجنسية الموجودين على أراضيها. وتشمل هذه المسؤولية توفير الحماية والمساعدة لهم ومعاملتهم وفقاً للمعايير المعترف بها دولياً. ويتمثل الدور المنوط بالمفوضية في دعم حكومات البلدان المضيضة في استجابتها لحالات الطوارئ، بما يشمل جهود التعاون الدولي. توضح هذه المقالة المبادئ الأساسية والنصائح العملية للعمل مع حكومات البلدان المضيضة في الاستجابة للاجئين والنازحين داخلياً.

2. التوجيه الرئيسي

مسؤولية الدولة

تقع مسؤولية حماية اللاجئين على عاتق الحكومة المركزية وتضطلع السلطات الإقليمية والمحلية بدور أساسي في ذلك. يقع التعاون الدولي لدعم البلدان التي تستقبل اللاجئين في صميم اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1951 الخاصة بوضع اللاجئين،

ويجب أن تؤدي المفوضية دوراً داعماً في هذا المجال. أُعيد التأكيد على هذا الأمر في [الميثاق العالمي بشأن اللاجئين](#) الذي صدر عام 2018. ينطوي هذا الدور على إشراك الجهات الفاعلة الإنمائية في دعم حكومات البلدان المضيئة منذ بداية الاستجابة لحالات الطوارئ بغير ضمان تنفيذ الإدماج الاجتماعي والاقتصادي للنازحين قسراً، وربط الاستجابة بآليات التنسيق التي تطبقها الدولة لتجنب إنشاء أنظمة موازية. وستعمل المفوضية وشركاؤها مع السلطات الوطنية والمحلية لتعزيز طاقتها التشغيلية.

علاقة المفوضية بحكومة البلد المضيف

اللاجئون

في ضوء الطابع الخاص باللاجئين باعتبارهم أشخاصاً يبحثون عن الحماية خارج بلدانهم الأصلي، يمنح النظام الأساسي لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعام 1950 السلطة القانونية للمفوض السامي، والتي بموجبها يتوسط نيابةً عن اللاجئين، وذلك على النحو الموضح في المسؤوليات الإشرافية.

تنطبق ولاية المفوض السامي للاجئين على ملتمسي اللجوء واللاجئين في كل من حالات الطوارئ وغير الطوارئ، في تدفقات الهجرة المختلطة والمخيمات والمناطق الحضرية.

يحق للمفوض السامي ومكتبه (المفوضية) الإعلان عن الأفراد أو المجموعات التي قد تكون موضع اهتمام المفوضية بموجب ولايتها الأساسية. وقد يتعلق هذا الاهتمام بفرد معين أو مجموعة أوسع. إن ممارسة الولاية بهذه الطريقة تُعلم الجهات الفاعلة الأخرى باهتمام المفوض السامي بالحماية الدولية وبمسؤوليته تجاه النازحين قسراً وعديمي الجنسية.

الأشخاص العديمي الجنسية

يتحمل المفوض السامي لشؤون اللاجئين مسؤوليات معينة تجاه اللاجئين عديمي الجنسية، عملاً باتفاقية عام 1951. بالإضافة إلى ما سبق، ووفقاً لقراري الجمعية العامة رقم (3274) (XXIX) و31/36، وعملاً بالمادتين 11 و20 من اتفاقية 1961 بشأن خفض حالات انعدام الجنسية، يجب على الأفراد الذين يسعون للاستفادة من مزايا الاتفاقية التقدم بطلب إلى المفوضية، التي تتولى بدورها مسؤولية فحص هذه الطلبات ومساعدة المتقدمين بالطلبات في عرض حالاتهم على السلطات المختصة.

الأشخاص النازحون داخلياً

لا يتمتع المفوض السامي بتفويض عام أو حصري يخوله التوسط نيابةً عن النازحين داخلياً، ومع ذلك، فوضته الجمعية العامة للأمم المتحدة بالمشاركة على الصعيد التنفيذي في ظل ظروف معينة لغرض تعزيز الحماية وتقديم المساعدة الإنسانية للنازحين داخلياً، وذلك من خلال عمليات خاصة.

يجب استيفاء متطلبات معينة حتى يتسنى للمفوض السامي اتخاذ إجراءات لصالح النازحين داخلياً. ويتعين على الأمين العام أو الجهاز الرئيسي المختص في الأمم المتحدة أن يصدر طلباً أو تفويضاً محدداً، ويجب أن توافق الدولة أو الكيانات الأخرى المعنية على هذا الطلب أو التفويض، ويجب أن تتوفر ضمانات تفيد بأن المفوضية ستتمكن من الوصول إلى النازحين داخلياً المعنيين، وينبغي أن تتوفر الموارد الكافية والخبرة والتجربة الخاصة للمكتب، ويلزم أن يكون العمل

مكماً لعمل الوكالات الأخرى، وينبغي كذلك ضمان السلامة الكافية للموظفين.

يكون عادةً نطاق [المشاركة التشغيلية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حالات النزوح الداخلي](#) متوائماً مع [قيادة المجموعات](#) ومسؤوليات التنسيق المتعلقة بالحماية على الصعيد العالمي، فضلاً عن التنسيق المشترك للمأوى وكذلك وتنسيق وإدارة المخيمات. لمزيد من المعلومات، يُرجى الاطلاع على إدخلالات الدليل حول [نهج مجموعة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات](#)، بالإضافة إلى الاطلاع على [سياسة عام 2019 المتعلقة بمشاركة مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في حالات النزوح الداخلي \(السياسة المتعلقة بالنازحين داخلياً\)](#).

في حال حدوث أزمات جديدة كبرى، ينبغي لعمليات المفوضية أن تأخذ في الحسبان إمكانية تغيير الترتيبات الحكومية الخاصة بالاستجابة لاحتياجات اللاجئين أو النازحين داخلياً في حالات الطوارئ. يقوم عددٌ من الدوائر الحكومية بتنفيذ عمليات الاستجابة لحالات الطوارئ، مثل الإدارات المسؤولة عن الأشغال العامة (المياه والصرف الصحي)، والتعليم، والصحة، والشؤون الداخلية (السلامة والأمن)، والتي غالباً ما تشرف أيضاً على مؤسسات الحكومة المحلية. وقد يكون لدى العديد من الحكومات مؤسسات خاصة بحالات الطوارئ، مثل الدفاع المدني وإدارة أخطار الكوارث.

على صعيد الإدارة العملية للعلاقات مع الحكومة، ينبغي لمديري الطوارئ في المفوضية الاحتفاظ بقائمة اتصال محدّثة والتفاعل بانتظام مع الجهات النظرية الرئيسية في الحكومة، ما قد يحدث فارقاً كبيراً في الحالات التي تستلزم العمل بشكل سريع وعاجل لاتخاذ قرارات أو إجراء تدخلات تنفيذية أو رامية لتوفير حماية.

حالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين

التأهب لحالات الطوارئ

تدعم مكاتب المفوضية حكومات البلدان المضيفة في الاستعداد لحالات الطوارئ. وفي حالة عدم وجود المكاتب، تقوم البعثات الزائرة بهذا الدور الداعم. تغطي المساعدات كافة جوانب التأهب، بدءاً من تحديد ورصد المخاطر والسيناريوهات المتعلقة بحالات الطوارئ، ووصولاً إلى إجراءات التأهب المتعلقة بالتخطيط للاستجابة لحالات الطوارئ. ويجب أن تكون مكاتب المفوضية على دراية بخطط الطوارئ الحكومية وقدرات الاستجابة الوطنية. لمزيد من المعلومات حول التأهب لحالات الطوارئ، يُرجى مراجعة الفصل بعنوان [التأهب لحالات الطوارئ](#).

أثناء حالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين

عند حدوث حالة طوارئ متعلقة باللاجئين أو عندما تكون حالة الطوارئ وشيكة، ينبغي للمفوضية أن تبدأ بإجراء مشاورات رفيعة المستوى مع حكومة البلد المضيف بشأن النقاط المذكورة أدناه. فيما يتعلق بترتيبات التنسيق المشترك بين الوكالات، ينطبق [نموذج تنسيق الأنشطة المتعلقة باللاجئين](#)، والذي بموجبه تقود المفوضية أو تشارك في قيادة عمليات الاستجابة لحالات الطوارئ المتعلقة باللاجئين مع حكومة البلد المضيف وتدعمها.

النقاط الرئيسية التي يجب مراعاتها في المناقشات مع الحكومة:

- تسليط الضوء على مجموعات الأشخاص الذين، من وجهة نظر المفوضية، يحتاجون أو قد يحتاجون إلى الحماية والمساعدة الدولية من المفوضية

- السعي إلى ضمان وصول ملتمسي اللجوء واللاجئين الوافدين حديثاً إلى الإقليم وتطبيق إجراءات اللجوء وإتمام عملية اللجوء
- السعي إلى ضمان حصول الوافدين الجدد على وضع مناسب والتمتع بالحقوق ذات الصلة
- بما أن الحكومة مسؤولة عن ضمان الطابع المدني للجوء، يجب توضيح الترتيبات الأمنية وكذلك الإجراءات ذات الصلة لفصل المدنيين عن المقاتلين الحاليين والسابقين، حسب الاقتضاء
- الاستفسار عن التدخلات التنفيذية الحكومية وآليات التنسيق القائمة إن وجدت
- تحديد أعلى جهة حكومية نظيرة مسؤولة في حالة الطوارئ، بالإضافة إلى تحديد الجهات النظيرة الأولية على مستوى العمل
- عقد مشاورات مفتوحة بشأن استراتيجية الاستجابة لحالات الطوارئ، وتحديد آليات للمفوضية (حسب الاقتضاء) من شأنها تعزيز قدرة حكومة البلد المضيف على الاستجابة لحالات الطوارئ
- اقتراح إجراء تطوير مشترك لخطة الطوارئ أو قيادة خطة الاستجابة للاجئين، حسب الاقتضاء
- تقديم مساعدة تتعلق بتنسيق الاستجابة لحالات الطوارئ في ضوء احتمال مشاركة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الشريكة

تساعد المفوضية الحكومة في تنسيق جهود الاستجابة وتقديمها ومعالجة قضايا الحماية. وعادةً ما يتضمن ذلك ترتيبات التنسيق، والشراكة مع مختلف الإدارات الحكومية في تقديم الخدمات، والحوار المنتظم على جميع المستويات بشأن قضايا حماية اللاجئين.

بناءً على طلب الحكومات، يمكن للمفوضية أن تكمل القدرات الوطنية لتقديم الخدمات الأساسية للاجئين الوافدين حديثاً في الأماكن التي تشهد حالات الطوارئ. ومن الضروري ألا تحل عملية الاستجابة لحالات الطوارئ التي تدعمها الجهات الفاعلة التابعة للأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية محل الخدمات الحكومية أو تعمل بالتوازي معها، حيث إن القدرات الوطنية الحالية يجب أن تكون دائماً نقطة البداية عند التخطيط لتوفير خدمات الاستجابة لحالات الطوارئ.

حالات الطوارئ المتعلقة بالنازحين داخلياً

عندما تحدث حالة طوارئ متعلقة بالنازحين داخلياً أو تكون حالة الطوارئ من هذا النوع وشيكة، يبدأ المنسق المقيم للأمم المتحدة أو منسق الشؤون الإنسانية بإجراء مشاورات مع حكومات البلدان المضيفة بشأن مشاركة الأمم المتحدة. وفيما يتعلق بالتنسيق المشترك بين الوكالات، ينطبق [نهج المجموعات](#) على حالات الطوارئ المتعلقة بالنازحين داخلياً، وتنفذ الاستجابة الشاملة بقيادة المنسق المقيم أو بقيادة منسق الشؤون الإنسانية، أو بقيادتهما المشتركة. يُرجى قراءة مدخل [نهج مجموعة اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات](#) للاطلاع على معلومات مهمة حول الدور الذي تضطلع به المفوضية في الاستجابات لحالات الطوارئ المتعلقة بالنازحين داخلياً.

يركز دور المفوضية وتعاونها مع حكومات البلدان المضيفة على المجموعات العالمية الثلاث التي تتولى قيادتها أو تشارك في قيادتها. تقود المفوضية [المجموعة العالمية للحماية](#)، وتشارك في قيادة [المجموعة العالمية للمأوى](#) والمجموعة العالمية [لتنسيق وإدارة المخيمات](#). وعادةً لا تدعم المفوضية عملية الاستجابة بأكملها. ويعكس دورها وتدخلاتها الخطة والنهج الذي اعتمده فريق الأمم المتحدة القطري أو الفريق القطري للعمل الإنساني.

تواجد المفوضية/مكاتب المفوضية

ينبغي أن يكون جميع الموظفين على دراية باتفاقية البلد المضيف (التي يُشار إليها غالباً باسم اتفاق المقر)، والتي تحدد الشروط الأساسية التي بموجبها تتعاون المفوضية، وفقاً لولايتها، مع الحكومة، وتفتح مكتباً واحداً أو أكثر أو تبقيه مفتوحاً، وتنفذ مهامها في مجال توفير المساعدات والحماية الدولية لصالح اللاجئين وغيرهم من الأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية، في البلد المضيف. في البلدان التي لم توافق على اتفاق المقر، يجب على المكتب القطري للمفوضية أو فريق الطوارئ أن يسعى جاهداً لإضفاء الطابع الرسمي على التبادلات مع الحكومة وتحديد النطاق الأولي وطرائق التعاون. ويجب أن يتم ذلك بالتشاور مع المكاتب والأقسام الإقليمية ذات الصلة في المقر الرئيسي للمفوضية.

الشركاء القطريون

السُّلطات الحكومية المحلية

تقود السُّلطات الوطنية وتُدير الاستجابة الشاملة لحالات الطوارئ في بلد ما. وتجدر الإشارة إلى أهمية أن تخطط المفوضية وتنسق مع السُّلطات الوطنية، وأن تشاركها في مسائل الحماية والعمليات.

تشمل السُّلطات الوطنية القادة الحكوميين، وجهات الاتصال الرئيسية أو أفرقة العمل المعنية بقضايا اللاجئين والنازحين داخلياً، والوزارات التنفيذية ذات الصلة، مثل تلك الوزارات المعنية بالشؤون الخارجية والعدل والهجرة والرعاية الاجتماعية والتسجيل المدني، وما إلى ذلك؛ وقوات الأمن ذات الصلة والأجهزة المعنية بإنفاذ القانون والجيش. قد يكون للسياسات والتوجيهات الصادرة عن السُّلطات الوطنية، بما في ذلك الوزارات التنفيذية، تأثير كبير على النهج الذي تتبعه السُّلطات المحلية في مجالات تنفيذية محددة.

الحكومة المحلية

قد تشمل الحكومة المحلية المحافظين ورؤساء البلديات والبلديات والمجالس المحلية والشرطة وقوات الأمن وفروع الوزارات التنفيذية. ولا ينبغي الاستهانة بتأثير ودور السُّلطات الحكومية المحلية، لأنها عادةً تكون المسؤولة عن توفير جميع الخدمات العامة المحلية، ومسائل الأراضي والمستوطنات، والأمن والقانون والنظام. وغالباً ما تكون السُّلطات البلدية في طليعة الجهات التي تضطلع بالاستجابة لحالات الطوارئ، وغالباً ما تكون جهات فاعلة عملية.

وعلى مستوى العمليات في المخيمات وخارجها، سيعتمد نجاح عملية الاستجابة بشكل كبير على مدى استفادة الأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية من الخدمات العامة. يجوز للمفوضية أن تنفذ مبادرات لبناء القدرات أو مشاريع الدعم على مستوى المجتمع المحلي بغية تسهيل تقديم الخدمات وضمان حُسن نية السكان المحليين.

السُّلطات القضائية

السُّلطات القضائية هي مؤسسات الدولة، ولكنها عادةً ما تكون مستقلة عن الحكومة من حيث الوظائف التي تضطلع بأدائها، وقد تعمل على المستوى الوطني أو الإقليمي أو المحلي، وتشمل محاكم الاستئناف والمحكمة الابتدائية. وقد يتجلى تعامل المفوضية مع النظام القضائي في أشكال عدة، ويجوز لها التدخل رسمياً كطرف في الإجراءات القانونية، وقد تقدم دعماً بشكل غير رسمي أو توفّر وثائق غير رسمية إلى المحاكم أو الهيئات القضائية الأخرى، وقد تدعم المحامين أو مقدمي

الطلبات المشاركين في دعوى ما أو الذين يسعون إلى الحصول على تعويضات، على سبيل المثال، بعد الإبعاد أو لمنع عملية الرد.

الهيئات المستقلة

قد تشمل الهيئات المستقلة لجاناً (مثل اللجان الوطنية لحقوق الإنسان)، ومكاتب أمناء المظالم وغيرها من المؤسسات المستقلة التي قد تنشئها أو تعينها الحكومة أو البرلمان للتحقيق في الشكاوى المتعلقة بسوء الإدارة أو انتهاكات الحقوق ومعالجتها. وقد تشكل تلك اللجان حلفاء فاعلين في مجال المناصرة، بما في ذلك حالات احتياج المفوضية إلى تحقيق التوازن بين المناصرة ودعم القيادة الحكومية المشتركة، على سبيل المثال في مجموعات الحماية. وحيثما كان ذلك مناسباً، تلجأ المفوضية إلى هذه الهيئات للحصول على الدعم أو التدخل، على سبيل المثال لمنع الرد.

الأدوار والمسؤوليات المنوطة بالمفوضية

- تتعاون المفوضية مع حكومة البلد المضيضة على جميع المستويات بشأن الاستعداد لحالات الطوارئ والاستجابة لها.
- فيما يتعلق بقضايا التنفيذ العملي وتوجيه المساعدة الإنسانية الدولية، تعمل المفوضية على دعم السلطات الحكومية بما يتماشى مع مبادئ الحماية والواجب الإنساني.
- عندما يكون ذلك مناسباً وممكناً وبالتنسيق مع السلطات، يجوز للمفوضية أن تشارك في توفير خدمات الطوارئ للاجئين والنازحين داخلياً، وفي مبادرات بناء القدرات التي تعزز قدرة أنظمة وخدمات حكومة البلد المضيف على التعاطي مع حالة الطوارئ.

مرحلة ما بعد الطوارئ

يشجع النهج الترابطي بين العمل الإنساني والتنمية والسلام الجهود التكميلية المشتركة بين أصحاب المصلحة للحد من الاحتياجات الإنسانية والمخاطر ومكان الضعف التي تواجه الأفراد. ولا يعني هذا ضمناً أن الجهات الفاعلة في مجالات العمل الإنساني والتنمية والسلام وغيرها من الجهات الفاعلة يجب أن تُدمج أنشطتها أو تُدمج الأدوار، ولكنه يدعو إلى تقسيم البرامج أو الأنشطة إلى مستويات في جميع السياقات، بما يتوافق مع الولايات المنوطة بكل جهة فاعلة.

يجب أن تُسهّم الاستجابات للحالات الخاصة بالنازحين داخلياً واللاجئين في تفعيل النهج الترابطي بين العمل الإنساني والتنمية والسلام من خلال تنسيق وتضافر الجهود المتداعمة في مجال العمل الإنساني والتنمية والسلام، التي تسعى لإيجاد حلول للأشخاص المحتاجين والمجتمعات المضيضة، بما يتوافق مع [توصية لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي بشأن النهج الترابطي بين العمل الإنساني والتنمية والسلام](#). وهذا يعني أنه بعد الاستجابة لمرحلة الطوارئ من أجل إنقاذ الحياة، يتعيّن على شركاء الاستجابة إدراج أهداف طويلة المدى في خطط التنمية الوطنية أو المحلية، أو في إطار الأمم المتحدة للتعاون من أجل التنمية المستدامة أو الأطر الأخرى ذات الصلة، كجزء من الالتزام المقطوع في خطة عام 2030 بعدم ترك أي أحد خلف الركب، وكجزء من مسؤولية المفوضية عن إيجاد حلول دائمة للاجئين. ومن المفيد في حالات الطوارئ أن تعتمد الوزارات التنفيذية ذات الصلة في أقرب وقت ممكن إلى وضع سياسات وبرامج ترمي لتحديد أفضل النهج من أجل التوصل إلى إدراج النازحين قسراً وعديمي الجنسية في الخطط والخدمات الوطنية.

3. الروابط

[المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الميثاق العالمي بشأن اللاجئين 20... اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات، نهج المجموعات \[مُتاح باللغة العربية\] توصيات لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقت...](#)

4. جهات الاتصال الرئيسية

يُرجى الاتصال بشعبة الطوارئ والأمن والإمداد في المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على البريد الإلكتروني:
hqemhand@unhcr.org

ودائرة الشراكة والتنسيق التابعة للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: hqng00@unhcr.org