

# 机构间难民应对计划[RFP]

17 四月 2024

## 關鍵點

- 难民应对计划是一种机构间规划、协调和筹资工具，通过团结国际力量来支持收容国政府在大规模且复杂的紧急情况下向难民、收容难民的社区和其他相关人群提供保护和援助
- 其目的是协助难民署和合作伙伴实施难民协调模式（请参阅条目“RCM”）并体现难民署在其任务职责和《难民问题全球契约》[GCR]中规定的促进和召集作用
- 国家RFP反映了一个国家收容的所有难民人口的需求。在紧急情况下，也可针对某一难民群体或某一特定地理区域制定国家RFP以反映背景情况、保护和解决方案战略，以及机构间应对新紧急情况措施
- 区域RFP是在区域难民协调员的领导下制定的，包括区域概览和国家章节，概述了国家一级与特定难民人口相关的保护和解决方案战略以及机构间应对措施
- 从紧急情况之初就必须让政府和整个人道主义界、难民和收容社区参与制定RFP
- 确保各机构的要求切实可行，契合各机构在该国的派驻情况和能力，并能够在RFP有效期内得到落实。避免预算编制出现重复或重叠。各机构发出自己的呼吁时，要考虑到可能会列入难民署或其他联合国机构预算中的要求
- 以不偏袒任何机构的语言来起草RFP不要将重点放在特定机构的规划上

## 1. 概述

难民应对计划是一种机构间规划、协调和筹资工具，通过团结国际力量来支持收容国政府在大规模且复杂的紧急情况下向难民提供保护和援助。其目的是协助难民署和合作伙伴实施**难民协调模式**[RCM]

RRP阐明了保护工作和解决方案的优先事项，描述了难民及其收容社区的需求，说明了如何以及由谁来满足这些需求，并确定了所有RRP合作伙伴的集体资金需求。RRP体现了难民署在其任务职责和《难民问题全球契约》中规定的促进和召集作用，

以收容国政府的方法和能力为基础，吸收众多行动者<sup>1</sup>参与进来，并纳入难民和收容国社区的能力。

---

<sup>1</sup> 包括联合国机构、国际非政府组织、地方非政府组织、难民领导的组织、体育组织、发展实体和私营部门行动者等。

## 2. 主要指导

### 目的和范围

如果难民危机的规模需要采取正式而且协调的机构间应对计划，则应制定RRP。RRP应阐明战略和执行计划，为所有相关合作伙伴提供框架。规划进程应具有包容性，利用合作伙伴的相对优势，形成在多种情况下互利互补的混合干预措施，以便应对各种类型的难民危机。该计划是一种宣传工具，旨在动员国际社会为集体应对行动提供支持和资金，并提高应急行动的影响力，使人们更清楚难民和收容社区的需求。虽然应与庇护国相关政府对接部门密切合作并协商以便制定RRP，但它不应该包括收容国政府的财政要求。

难民应与其他合作伙伴一起参与RRP的设计和实施，以确保应对措施以需求为导向并具有影响力。还必须利用当地非政府组织、难民领导的组织、发展行动者和私营部门行动者的网络。如需进一步指导，请参见[难民署领导的协调结构的本地化（2023年7月）](#)。

**国家RRP**反映了一个国家收容的所有难民人口的需求。在紧急情况下，也可针对某一难民群体或某一特定地理区域制定国家RRP，以反映背景情况、保护和解决方案战略，以及机构间应对新紧急情况措施。应尽可能在收容国和难民协调员（通常是难民署国家代表）的领导下制定和协调国家RRP。

**区域RRP**是在涉及一个以上难民收容国的情况下，由区域难民协调员（通常是难民署区域局的高级工作人员）领导制定的，以确保所有行动者在保护和解决方案的总体愿景下协调一致地参与其中。区域RRP包括区域概览和国家章节，概述了国家一级与特定难民人口相关的保护和解决方案战略以及机构间应对措施。

RRP也可适用于难民和移民的混合情况，从而形成**难民和移民应对计划**，这通常是在难民署和国际移民组织共同领导下制定的，以应对在更广泛的人口迁徙中识别和保护难民的相关挑战。

根据流离失所情况和收容社区的能力，在条件允许的情况下，RRP侧重于加强和支持各类国家机构。

应对计划应以扩大伙伴关系为支柱，引导各方努力实现[难民问题全球契约（GRF）](#)目标，并以[难民问题全面响应框架（CRRF）](#)为基础，将人道主义-发展-和平关系纳入应对工作。

区域RRP的国家计划和章节应由国家MFT和高级管理层进行审查和审核。随后由区域局和难民署对外关系司/伙伴关系和协调处进行审查（为PCS审查留出10天的时间），该处将根据需要征求有关司/处的意见。

**注：**RRP不包括难民署参与解决因冲突或自然灾害造成的境内流离失所问题。这些问题由机构间常设委员会的群组方法系统在一个单独的规划进程中进行处理，而这一规划进程由人道主义协调员领导并得到人道协调厅的支持。难民署将以人道主义国家工作队成员的身份以及可能以群组领导机构的身份，成为这些应对工作中的合作伙伴。如需了解更多信息，请参阅有关IASC [群组方法](#)和[人道主义方案周期](#)的条目。

## RRP

- 为合作伙伴提供平台和工具，以便妥善地协调机构间难民对策，并让更多的合作伙伴参与进来；
- 制定监测框架，以了解实现计划结果的进展情况，并在必要时采取纠正措施。
- 加大难民应对工作的宣传力度，并更好地将难民纳入国家和地方发展计划和政策中；
- 向捐助方提供共同商定的计划，从而为参与行动的合作伙伴调动资源；
- 向收容国政府和捐助方概要地介绍难民应对行动的参与者和行动，确保在开展保护工作和实施解决方案时拥有共同的总体愿景并能协调各项参与工作。
- 与其他规划框架保持一致，如国家发展计划和联合国可持续发展合作框架，这可为难民应对工作最终从RRP和RCM框架中过渡出来奠定基础。

## 行动周期

**需求评估：**RRP是通过国家协调机构制定的，以需求评估的证据和结论为基础。[难民紧急情况需求评估（NARE）](#)的目的是在突然发生重大的被迫跨境流离失所事件时，协助开展初步的多部门需求评估。通过联合评估和分析RRP合作伙伴可加强合作，交流信息，并就挑战和干预措施形成共识。评估应向难民和收容社区咨询其需求、能力和可能的解决方案。

**计划制定：**在难民应对结构中，难民协调员与利益攸关方合作，在难民情况发生的第一周内制定紧急机构间RRP以覆盖最初的三至六个月。当难民情况持续存在时，将根据日历年审查和延长RRP根据共同商定的规划假设和广泛的战略目标RRP根据难民和受影响社区的反馈，为难民应对工作制定全面保护、多部门援助和解决方案战略，并将划定优先干预领域，明确综合财务要求，以及制定报告、监测和评估框架。部门工作组根据部门一级的评估结果，在总体保护战略范围内确定特定部门的目标和活动。

部门计划应提供：

- 部门的情况分析；
- 需求和脆弱性概述；
- 按年龄、性别和相关地点分列的援助目标人群的规划数据；
- 干预地点清单；
- 影响该部门工作的关键假设（如政府政策、难民的具体需求以及保护相关风险、安全问题等）；
- 监测框架；
- 财政需求，按合作伙伴分列。

**信息管理：**在RRP规划进程的早期阶段，难民署将加强其国家数据和信息管理能力。数据门户网站可促进参与应对措施的利益攸关方之间的协调和信息共享。应在难民署总部的支持下创建在线机构间RRP门户网站（行动数据门户网站：[行动数据门户网站\(unhcr.org\)](http://unhcr.org)）。此外，作为难民署信息管理和传播作用的一部分，外地行动部门应生成外部的机构间行动最新动态，以报告所有机构在国家和区域RRP中所取得的进展，与难民署相关的最新动态分开。

**监测和报告结果：**每个RRP都应有一个监测框架，规定指标（及其具体目标），以及收集数据、分析、使用和传播监测结果的程序和工具。RRP合作伙伴通过监测框架监测拟定成果的进展情况。如需建立和实施RRP监测框架的详细指南，请参见[RRP监测指南](#)。难民署行动部门应将RRP指标纳入其国家战略成果框架和监测与评价计划中。关于各部门如何与难民署成果领域保持一致，请参见以下指南：[RRP部门与难民署成果领域的对应关系](#)

**筹资：**虽然RRP与集合基金没有联系，而且RRP中的活动也没有资金保障，但捐助者确实倾向于资助那些属于与收容国政府协调的、经审查的单个机构间战略应对计划一部分的活动，作为对收容国政府行动的补充。（区域）难民协调员（RCF）和部门协调员应创造机会，宣传RRP以及合作伙伴的资源需求、贡献和影响。他们还应力争与捐助者接触，随时向其通报与RRP有关的行动和政治动态，如取得的成就、制约因素、资金缺口以及支持宣传活动的方式。

**资金跟踪：**作为牵头的协调机构，难民署应负责跟踪收到的RRP资金，并分享机构间供资最新动态。[难民应急财务跟踪系统（RRFT）](#)由难民署开发，是一个汇集了与难民方案有关的所有财务数据的平台。所有合作伙伴，包括联合国机构、非政府组织和其他在RRP内呼吁提供资金的组织，都必须对照其要求报告所收到的资金。报告所收到的资金对于准确反映收容国政府、捐助者和合作伙伴全年的资金缺口至关重要。

## 回顾一下

RRP包括：

- 情况分析，包括背景资料和地图；
- 规划数据；
- 概括难民、收容社区以及其他受关注人员的需求和脆弱性；
- 战略保护工作和解决方案的优先事项；

- 合作伙伴针对具体部门的主要应对措施及其责任；
- 每项拟定成果的指标，包括基准和具体目标（监测框架）；
- 机构间预算；
- 协调安排。

区域RRP包括：

- 区域规划数据以及战略保护和解决方案目标；
- 难民收容国的计划或章节；
- 区域工作组和部门安排；
- 机构间资金需求，应按庇护国和部门分列；
- 区域协调安排。

## 後緊急階段

虽然RRP应主要包括人道主义活动，但理想情况下，国家和国际发展与和平行动者应从应急行动一开始就根据围绕发展和平关系开展的各项工作，协调一致地参与RRP。根据具体国情，这意味着RRP合作伙伴需要制定时间表和步骤或基准，以便将较长期的难民融入目标与国家或地方发展计划、联合国可持续发展合作框架或其他相关框架联系起来或纳入其中，同时保持难民署的份内职责和责任。

联合国发展系统的改革和驻地协调员作用的加强，为难民署和RRP合作伙伴提供了与驻地协调员合作的机会，以推动难民的融入和原籍国的解决方案，作为“不让任何人掉队”的承诺的一部分，并促进发展行动者参与难民应对工作。

在过渡背景下需要与之合作的其他框架包括《难民问题全球契约》“行动纲领”中提出的综合方法，以及鼓励原籍国、过境国和目的地国开展区域合作，在预防、保护和持久解决方面分担更多责任的区域和国家专题参与[支持平台](#)、MIRPS、IGAD、SSAR、CAR。这些机制将合作国纳入平台，并与致力于人道主义和发展议程的区域和国际组织一道开展工作。

## RRP行动计划

- 在作出制定RRP的决定后，难民署、政府和RRP合作伙伴应商定RRP和协调机制的详细时间表，确定部门协调机构。
- 难民协调员应成立小型的核心战略小组（其成员包括参与应对行动的机构的高级代表），并召集战略会议。该小组编写情况分析报告，制定规划方案和假设，审查保护工作和解决方案的优先事项，并确定战略目标。这些信息应传达给部门共同协调员和部门成员。

- RRP草案应包括参与应对措施的各个机构的资金需求（按部门列出）RRP应以现有证据和需求分析为基础。
- 向核心战略小组和所有参与应对行动的机构（包括政府对接部门）分发综合草案，以供审查。
- 难民协调员向难民署区域局和总部提供一份合并的RRP草案，供其审查。
- 此后，难民协调员应与各参与机构分享该草案，以获取信息和更多反馈。在此阶段，可以在所有相关合作伙伴中间安排确认会议。
- 难民协调员与难民署总部共同努力，审查和综合其他机构的意见；经难民署区域局局长和总部批准后RRP即告完成，可以发布。
- 在可能的情况下，与收容国政府、合作伙伴以及捐助者和其他利益攸关方共同推出RRP在可能和适当的情况下，与人道协调厅HRP一起发布RRP

### 3. 鏈接

[RRP 2024年指导说明 难民协调模式 难民署行动数据 门户网站上的RRP 仅限难民署工作人员访问：难民署RRP内联网网站](#)

### 4. 主要聯繫人

联系难民署伙伴关系和协调处：[hqng00@unhcr.org](mailto:hqng00@unhcr.org)