

الاستراتيجية الشاملة للحماية والحلول:
المعايير والحدود الدنيا المطلوبة
لتوفير الحماية لعودة اللاجئين
إلى سورية

شباط / فبراير 2018

الملخص التنفيذي

لا يزال الصراع الدائر في سورية مستمرا في تحفيز احتدام أزمة النزوح الأكبر على مستوى العالم. إذ ينتشر ما يربو على ٥,٤ مليون لاجئ في المنطقة، بينما لا يزال هنالك ما يزيد عن ستة ملايين شخص نازح داخلياً. وبينما يتواصل القتال في بعض الأجزاء من سورية، كانت المستجديات الحديثة على الأرض تعني قيام السكان بالعودة إلى المناطق التي انحسرت فيها شدة القتال. ففي عام 2017، بلغ عدد العائدين إلى سورية ما يتجاوز 840,000: العودة المنظمة ذاتياً لأكثر من 177,000 لاجئ سوري، بالإضافة إلى عودة أكثر من 764,000 شخص نازح داخلياً.

يرتكز النهج العام الذي تتبعه المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تجاه اللاجئين السوريين على استراتيجية شاملة للحماية والحلول. وتوسع هذه الاستراتيجية إلى: (1) دعم صمود الدول المضيفة. (2) تمكين اللاجئين من الاعتماد على الذات. (3) توسيع نطاق إعادة التوطين والمسارات الأخرى إلى دولة ثالثة. (4) التخطيط للعودة الطوعية للاجئين إلى سورية عند توفر الظروف المؤاتية لذلك. ويقوم النهج، من حيث التصميم والضرورة، على الشراكة والتعاون مع جميع الجهات المعنية (صاحبة المصلحة).

ويتمثل موقف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أنّ الظروف الحالية في سورية لا تعد مؤاتية للعودة الطوعية بأمان وكرامة. حيث لا تزال هنالك مخاطر كبيرة تهدد حياة المدنيين في أرجاء البلاد. ولا تشجع المفوضية أو تُيسر عودة اللاجئين في هذه المرحلة. ورغم ذلك، ومع قيام الأشخاص بالعودة من تلقاء أنفسهم، فإن من الضروري للغاية مواصلة التخطيط للعودة في نهاية الأمر إلى سورية بمساعدة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وتشمل هذه المساعدة التيسير المحتمل على نطاق واسع للعودة الطوعية عندما تتوفر ظروف العودة بأمان وكرامة.

تهدف هذه الوثيقة إلى تبيان الخطوط العريضة للجهود التخطيطية الحالية المتعلقة بعودة اللاجئين. وهي تتضمن استجابة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على مستوى السياسات والمستوى التشغيلي للعودة الفعلية والمستقبلية للاجئين، سواء العودة المنظمة ذاتياً، أو من قبل حكومات أخرى، أو من المفوضية، إلى الداخل السوري. وقد جرى إعداد هذه الاستراتيجية في سياق الاختصاص (الولاية) الممنوح للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على صعيد الحماية والحلول بموجب القانون الدولي للاجئين، ابتداءً من وقت نزوحهم وإلى حين عودتهم الطوعية، بأمان وكرامة، وبطريقة مستدامة، إلى سورية.

يُصَفّ تخطيط المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لعودة اللاجئين إلى سورية بالقابلية للتطبيق على مرحلتين:

المرحلة 1 تتمثل في المرحلة الحالية، التي لا تتوفر لها الشروط الضرورية للعودة بأمان وكرامة، ولكن مع حدوث بعض عمليات العودة المنظمة ذاتياً. وخلال هذه المرحلة، لا يجب التشجيع على العودة. وتقتصر مشاركة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مجال هذه العودة، في هذه المرحلة، على التخطيط والرصد وتقديم الاستشارة والمناصرة والتحليل المستمر للعراقيل أمام العودة، والشروط الضرورية لها، وتحديد الإجراءات اللازمة للتغلب على تلك العراقيل. ويتلقى العائدون بشكل منظم ذاتياً المساعدة عبر البرامج الإنسانية المستمرة.

المرحلة 2 ستنشأ عندما تشهد الظروف تغييراً جذرياً، وتُتاح إمكانية تسيق العودة الطوعية على نطاق واسع من قبل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والشركاء الآخرين. وسيتم التحوّل إلى المرحلة ٢ على أربعة معايير:

1. توفير إطار قانوني / أطر قانونية تضمن إعمال حقوق العائدين، والحصول عليها، والوصول إلى مناطق العودة، بلا معوّقات.

¹ تتم مراجعة الأرقام المتعلقة بعودة اللاجئين ومنهجيات جمع تلك الأرقام وتحديثها بحسب ما تقتضيه الحاجة. وفيما يخص تركيا، كانت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين شاهدةً على المقابلات الشخصية التي أجريت بخصوص العودة الطوعية مع 19,366 عائداً في عام 2017.

2. وجود أدلة ثبوتية واضحة على استمرار استيفاء الحدود الدنيا لمستوى الحماية (انظر الصفحتين ٧ و ٨) في مكان (أماكن) العودة.
3. وجود تحسن في الظروف في مناطق العودة.
4. طلب اللاجئين بنشاط، وبأعداد كبيرة، الحصول على الدعم لأجل العودة، من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.

تبيّن هذه الوثيقة الخطوط العريضة لفرضيات التخطيط، والموقف والأنشطة التشغيلية التي ستنفذها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في كل مرحلة. وبالنسبة لكلتا المرحلتين، ستتبع المفوضية نهجاً يركز على الاحتياجات، ويتسق مع الاستجابة الإنسانية المستمرة داخل سورية بالنسبة إلى الأشخاص النازحين داخلياً، والمجتمعات المضيفة، والأشخاص النازحين داخلياً العائدين، وإلى الآخرين المحتاجين إلى المساعدة. وضمن كلتا المرحلتين، ستعتمد المساعدة على تحليل دقيق من أجل تحفيز عمليات العودة أو إيجاد عوامل جاذبة. وبشكل أكثر اتساعاً، ستسعى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى ضمان العودة الطوعية، وإعادة إدماج اللاجئين ضمن الخطط التنموية طويلة المدى والهيكليات التنسيقية داخل سورية.

خلفية معلوماتية

لا يزال الصراع الدائر في سورية يحفز احتدام أزمة النزوح الأكبر على مستوى العالم. إذ ينتشر ما يزيد عن 5,4 مليون لاجئ في المنطقة، بينما لا يزال هنالك ما يربو على ستة ملايين شخص نازح داخلياً. وبينما يتواصل القتال في بعض أجزاء من سورية، كانت المستجدات الحديثة على الأرض تعني قيام السكان بالعودة إلى المناطق التي انحسرت فيها شدة القتال. ففي عام 2017، بلغ عدد العائدين إلى سورية ما يزيد عن 840,000: العودة المنظمة ذاتياً² لأكثر من 77,000 لاجئ سوري، بالإضافة إلى عودة أكثر من 764,000 شخص نازح داخلياً³. وتقتضي الحاجة تأطير عودة اللاجئين والأشخاص النازحين داخلياً ضمن إطار السياق الأوسع نطاقاً للنزوح المستمر على نطاق كبير (2.6 مليون شخص خلال عام 2017)، والنزاع الدائر في أجزاء كثيرة من سورية.

يرتكز النهج الكلي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تجاه اللاجئين السوريين على منهجية شاملة للحماية والحلول في المنطقة، وبما ينسجم مع إعلان نيويورك بشأن اللاجئين والمهاجرين، ومع الإطار الشامل للاستجابة للاجئين⁴. وبالرغم من أن تركيز هذه الوثيقة ينصب على الدول الرئيسية المضيفة للاجئين في المنطقة، إلا أن مبادئ العودة الطوعية بأمان وكرامة واعتبارات السلامة الجسدية والقانونية والمادية تعتبر واجبة التطبيق أيضاً على أي مكان آخر.

وباعتبار الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز قدرتهم على مواجهة الأزمات لعامي 2018 - 2019⁵ الركن الأساس في النهج الشامل، فإن هذا النهج:

1. يدعم الدول المضيفة في المنطقة، ببناء القدرات على مواجهة الأزمات (الصمود) لدى المؤسسات الوطنية والمجتمعات المضيفة.
2. يُمكن اللاجئين من الاعتماد على الذات، بما في ذلك القدرة على الحصول على الخدمات، وفرص العمل، وسبل كسب العيش بصورة قانونية.
3. يوسّع نطاق إتاحة إعادة التوطين في دول أخرى، إضافة إلى إتاحة مسارات تكميلية أخرى.
4. يُخطّط لإعادة اللاجئين طوعية إلى سورية عندما تتوافر الشروط لعودتهم بأمان وكرامة واستدامة.

² تشير المبادئ التوجيهية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين إلى مصطلح العودة "التلقائية" أو "المنظمة ذاتياً"، وذلك عندما يقوم اللاجئون بالانتقال بأنفسهم إلى بلدتهم الأم، وإلى مصطلح العودة "المنظمة"، عندما يتم دعمهم للقيام بذلك، سواء على أساس فردي أم من خلال عملية عودة واسعة النطاق. انظر الموقع الإلكتروني: <http://www.refworld.org/volrep.html>.

³ إن الإشارة إلى اللاجئين والعائدين في جميع أجزاء هذه الوثيقة تعني أي مواطن أو مقيم بصورة اعتيادية في سورية، وموجود حالياً خارج سورية، بصرف النظر عن وضعه القانوني في بلد اللجوء، على سبيل المثال اللاجئين الفلسطينيين، وديمو الجنسية.

⁴ مزيد من المعلومات انظر، الإطار الشامل للاستجابة للاجئين الصادر عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين على الموقع الإلكتروني:

<http://www.unhcr.org/comprehensive-refugee-response-framework-crrf.html>

⁵ انظر منتدى الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز قدرتهم على مواجهة الأزمات، على الموقع الإلكتروني: <http://www.3rpsyriacrisis.org>

يعتبر المسوخ لاتباع هذا النهج واضحاً واضطرابياً. فعلى الرغم من أنّ معظم اللاجئين السوريين يعتزمون العودة إلى وطنهم، في يوم ما، فإن ذلك سيتطلب، في أحسن الأحوال، العديد من السنوات لكي تنتهي الشروط الضرورية التي تسمح لغالبية اللاجئين بالعودة بأمان وكرامة. وبالتالي، يتحتم على المجتمع الدولي الاستمرار في تقديم دعمه المقدم إلى الدول المضيفة والعمل على توسيعه، وذلك تحقيقاً لمنفعة المجتمعات المضيفة، ولإدامة المساحة اللازمة لحماية اللاجئين. وبالتوازي مع ذلك، تواصل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين سعيها لتوسيع أماكن إعادة التوطين والأشكال التكميلية للقبول القانوني، باعتبار هذه المساعي أحد تدابير التشارك في المسؤولية، وإدراكاً لما يفيد بأنّ بعض اللاجئين السوريين لن يكونوا قادرين على العودة إلى وطنهم.

وتُعزّز الشراكة تنفيذ النهج الشامل. إذ يُوجدُ للمجتمع الدولي، والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والمنظمات غير الحكومية، ولللاجئين، ووكالات الأمم المتحدة، والمجتمعات المضيفة، والحكومات الوطنية، والقطاع الخاص، والمؤسسات المالية الدولية دورٌ هامٌّ يؤديه في تنفيذ هذا النهج. ومن أجل ضمان الاتساق في العمليات الإنسانية الجارية في الداخل السوري، يركز النهج الشامل على التعاون القائم بين الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز قدرتهم على مواجهة الأزمات، وبين خطة الاستجابة الإنسانية لعموم سورية. ويسعى هذا النهج إلى إيجاد روابط مع الإطار الاستراتيجي للأمم المتحدة المعني بالجمهورية العربية السورية، والهيكليات التنسيقية لإعادة الإدماج في المستقبل.

ويتمثل موقف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في أن الظروف الحالية في سورية لا تعتبر مواتية للعودة الطوعية بأمان وكرامة، حيث لا تزال هنالك مخاطر كبيرة أمام المدنيين في أرجاء البلاد⁶. وقد يكون للعودة قبل أوانها، بفعل عوامل الدّفع السلبي، أثر مدمر على اللاجئين، وستعمل على المزيد من زعزعة الاستقرار في سورية والمنطقة. ولا تشجع المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو تيسر عودة اللاجئين في هذه المرحلة. ورغم ذلك، ومع عودة الأشخاص على عاتقهم، و/أو عودتهم في إطار عمليات العودة المنظمة من قبل الدول المضيفة أو أطراف فاعلة أخرى، فمن المهمّ للغاية وضع خطة طارئة بحيث تكون أية استجابة مرتكزة على مبادئ وهيكلية معينة في حال أصبحت عودة اللاجئين على نطاق واسع أكثر احتمالية. وينبغي أن يركز التخطيط على نوايا وهواجس اللاجئين، وأن يسترشد بقرار فردي مستنير، وعلى أساس تقييم موضوعي للظروف في مناطق العودة.

وترتكز مشاركة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في عملية عودة اللاجئين على المسؤوليات المفوضة بها في القانون الدولي للاجئين والقانون الدولي لحقوق الإنسان والسياسات الخاصة بهما⁷. وتتضمن مسؤوليات المفوضية العمل مع السلطات من أجل إيجاد وترتيب ضمانات في مناطق العودة، وكذلك - بناءً على ووصول العائدين دون عوائق لهم وإلى مناطق العودة - تقديم معلومات محدّثة وموضوعية للاجئين والمجتمع الدولي حول الظروف في تلك المناطق، بما في ذلك تحديد ما إذا كانت الظروف تستوفي الحدود الدنيا لمستويات الحماية المطلوبة. كما يقع على عاتق المفوضية مسؤولية مراقبة اللاجئين قبل عملية العودة، وأثناءها وبعدها، وتقديم دعم إعادة الإدماج المبكر على المستوى المجتمعي والفردي. وأخيراً، تقدم المفوضية النصح وتتصرف كمحفّز لمساعدات إعادة التأهيل على المديين المتوسط والطويل، المقدمة من المنظمات غير الحكومية، والوكالات التنموية المتخصصة، والمانحين الثنائيين، لتحقيق الديمومة المستمرة للعودة.

ويتعيّن أن تركز البرامج الداعمة للاجئين العائدين على الاحتياجات، وأن تكون متناغمة ومتكاملة بشكل تام مع العمليات، والمساعدات، وجهود الحماية المقدمة لعموم السكان، ممن هم بحاجة إلى المساعدة الإنسانية في سورية - ومنهم الأشخاص النازحون داخلياً، والعائدون من الأشخاص النازحون داخلياً، والمجتمعات المضيفة. وفي هذه الحال، يتعيّن أن تعتمد البرامج أيضاً على تحليل دقيق لكي لا تحفز على العودة أو تُوجد عوامل جاذبة للاجئين أو للأشخاص النازحين داخلياً، أو تخلق توترات من خلال حالات الإجحاف (عدم الإنصاف) في تقديم المساعدات للناس المحتاجين. وتشكل عودة اللاجئين جزءاً من برنامج أكبر لتقديم المساعدة والحماية والتنمية داخل سورية.

⁶ المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، اعتبارات الحماية الدولية فيما يخص الأشخاص الفارين من الجمهورية العربية السورية، التحديث 5.3 تشرين الثاني / نوفمبر 2017. انظر الموقع الإلكتروني على شبكة الإنترنت: <http://www.refworld.org/country,,,SYR,,59f365034,0.html>. ص. 70.

⁷ يوفر القانون والسياسات الدولية بخصوص اللاجئين وحقوق الإنسان المعلومات حول مسؤوليات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، فيما يخص العودة الطوعية، بما في ذلك (على سبيل المثال لا للحصر) ما يلي: النظام الأساسي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين؛ اتفاقية 1951 الخاصة بوضع اللاجئين؛ قرارات الجمعية العامة واستنتاجات اللجنة التنفيذية بما في ذلك الاستنتاج رقم 18-1980 بشأن العودة الطوعية، الاستنتاج رقم 40-1985 بشأن العودة الطوعية، والاستنتاج رقم 101-2004 حول مسائل السلامة القانونية في سياق العودة الطوعية للاجئين، والاستنتاج العام رقم 74-1994، والذي يشدد على الدور القيادي للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في التشجيع والتيسير والتنسيق للعودة الطوعية؛ إعلان نيويورك.

مناطق العودة المحتملة

لقد أدت الأزمة السورية إلى نزوح أكثر من 5,4 مليون لاجئٍ سوري إلى تركيا، ولبنان، والأردن، والعراق، ومصر، بينما تشير التقديرات إلى وجود 6,15 مليون شخص نازح داخلياً في مطلع عام 2018. وبناءً على المعلومات المتوفرة من عدة مصادر، يحتوي الجدول 1 أدناه على تقسيم لعدد السكان الحاليين، وعددهم ما قبل حدوث النزاع في سورية.

الجدول 1: أعداد السكان حالياً وقبل النزاع في سورية

المحافظة	عدد السكان قبل النزاع (2011)	عدد السكان من الأشخاص النازحين داخلياً (2018)	السكان المقيمين (2018)	مكان منشأ اللاجئين
حلب	4,754,060	961,845	2,608,695	1,568,910
الحسكة	1,251,254	229,023	878,136	354,950
الرقبة	833,293	157,483	282,793	454,363
السويداء	369,440	63,344	265,108	15,995
دمشق	1,754,000	647,602	1,277,785	215,532
درعا	1,025,357	330,118	568,792	345,310
دير الزور	1,237,413	151,800	744,078	168,398
حمّاه	1,619,330	287,803	1,178,439	370,771
حمص	1,724,882	355,291	1,060,514	409,698
إدلب	1,490,523	984,515	1,101,536	862,607
اللاذقية	967,926	427,057	659,724	321,247
الفتيطة	89,328	48,720	51,841	13,771
ريف دمشق	2,819,642	1,303,622	1,957,624	311,495
طرطوس	800,028	201,782	629,740	6,817
المجموع	20,736,476	6,150,005	13,264,805	5,419,864

تظهر بيانات اللاجئين لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في مصر، والعراق، والأردن، ولبنان أن معظم اللاجئين (63,7% أو 1,3 مليون شخص) يعود منشأهم إلى أربع محافظات، هي: حلب (17,2%)، حمص (17,5%)، درعا (16,7%)، ريف دمشق (12,2%). وأعداد كبيرة من هؤلاء اللاجئين هم من مواليد الحسكة (8,5%)، دمشق (7,4%)، إدلب (7,3%)، حمّاه (7,5%). وبالنسبة إلى اللاجئين في تركيا، وعددهم 3,4 ملايين، حيث تحتفظ الحكومة التركية ببيانات اللاجئين، تؤكد العينات بأن نسبة مئوية كبيرة من مواليد شمال سورية - وبالتحديد من حلب، وحمص، وحمّاه، وإدلب، مع أعداد تناسبية أقل من دمشق، وريف دمشق، ودرعا.

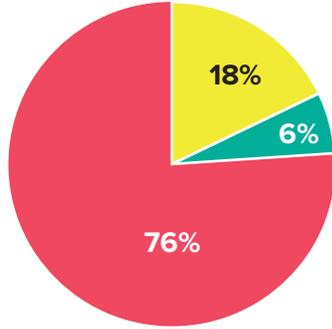
وتعدّ محافظات حلب، وحمص، ودرعا، وريف دمشق مناطق تحظى بالأولوية في التوسع التشغيلي، وذلك بسبب الاحتياجات الإنسانية للأشخاص النازحين داخلياً، والمجتمعات المضيفة / المستقبلة، والعائدين المحتملين من الأشخاص النازحين داخلياً ومن اللاجئين. ومن المرجح أن تتركز حالات العودة من اللاجئين الأكراد المتواجدين في العراق في الحسكة. كذلك من المرجح أن يعود غالبية اللاجئين في الأردن إلى درعا، وريف دمشق، وحمص، وحلب؛ ومن لبنان إلى حمص، وحلب، وإدلب، وريف دمشق. وتتم غالبية التّقلّات العفوية من لبنان، بما في ذلك الزيارات المؤقتة، في المرحلة الراهنة، إلى دمشق وغيرها من المناطق الخاضعة لسيطرة الحكومة السورية. ومن تركيا، وبناءً على عملية رصد اللاجئين التي تُجريها المفوضية للطبيعة الطوعية لعمليات العودة، بالتعاون مع الحكومة التركية، تتمثل أبرز الجهات المقصودة التي ينشدها العائدون في الباب، وأعزاز، وجرابلس، ومنبج.

نوايا اللاجئين المتعلقة بالعودة

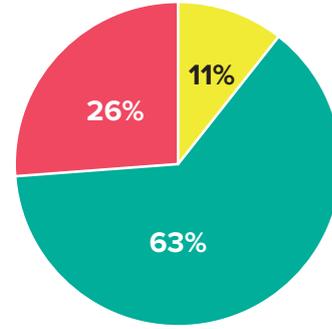
تقوم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين برصد نوايا اللاجئين في المنطقة. وقد تم إجراء مسوحات كمية في كل من الأردن ومصر والعراق، مع تطبيق منهجيات نوعية في جميع الدول الخمس. وكما يظهر الإطار (2) أدناه، أشار 76% من المستجيبين إلى أنهم لا يخططون للعودة إلى سورية خلال الأشهر الإثني عشر القادمة، مقابل 18% لم يقرروا العودة / لا يعرفون (إن كانوا سيعودون)، و63% يأملون بالعودة يوماً ما، مع وجود 11% آخرين لم يقرروا / لا يعرفون. وأظهرت المسوحات أن العوامل الرئيسية التي من المرجح أن تؤثر على قرار العودة هي الوضع الأمني، وفرص كسب العيش / العمل، والقدرة على الحصول على المأوى / السكن والخدمات الأساسية. كما أشار المستجيبون إلى أن وجود حل سياسي للنزاع هو المتطلب الأدنى للعائدين، لكي يتمتعوا بالسلامة والأمن المادي.

الإطار (2): نتائج مسح النوايا- تشرين الأول / أكتوبر 2017

هل تخطط للعودة إلى سورية خلال الأشهر الإثني عشر القادمة؟



هل تأمل في العودة إلى سورية يوماً ما؟



■ نعم ■ لا ■ لم أقرّر العودة / لا أعرف إن كنت سأعود

ملاحظة: تقوم المفوضية بإجراء مسوحات ونقاشات جماعية مركّزة حول تصورات ونوايا اللاجئين السوريين حول العودة منذ مطلع عام 2017. والنتائج المذكورة أعلاه مأخوذة من ثالث وأحدث مسح كمي (تشرين الأول / أكتوبر 2017) شمل 3,049 لاجئ سوري في مصر، والعراق، والأردن.

الأهداف الاستراتيجية

بالشراكة مع الحكومات الوطنية، ووكالات الأمم المتحدة، والمنظمات غير الحكومية، والمانحين، والمجتمع المدني، واللاجئين، والمجتمعات المستقبلية للاجئين، ستقوم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بما يلي:

1. **تقديم استجابة توفّر الحماية والحلول الشاملة**، تتضمن تقديم الدعم للحكومات والمجتمعات المضيفة، وتوفير الحماية، والمساعدة، والاعتماد على الذات للاجئين، وإعادة التوطين، وتوفير مسارات تكميلية، واستجابة طارئة حول لعمليات النزوح الجديدة، والعودة الطوعية إلى سورية، إذا سمحت الظروف بذلك.
2. **ضمان أن تركز عملية التخطيط للعودة على معايير ومبادئ الحماية**، بما في ذلك أن تكون عودة اللاجئين مستتيرة، وطوعية، وبأمان وكرامة.
3. **رصد وتقديم مساعدة محدودة للاجئين العائدين منظمة ذاتياً**، بما في ذلك تزويد اللاجئين بمعلومات موضوعية ومحدثة عن الظروف في مناطق العودة، وتقديم الاستشارة للعائدين، والتحقق من السمة الطوعية للعودة، ويتبع ذلك مساعدة محدودة لإعادة الإدماج بعد الوصول إلى سورية ضمن البرامج الإنسانية المستمرة.
4. **تيسير العودة الطوعية بأمان وكرامة إلى مناطق محددة بعينها في سورية**، حيث توجد أدلة ثبوتية واضحة على أن العنف قد توقف بشكل مستدام، وأن الحدود الدنيا لمستويات الحماية تتوافق مع القانون الدولي للاجئين، والمعايير الدولية للاجئين.
5. **دعم إعادة إدماج مجتمعات العائدين من اللاجئين والأشخاص النازحين داخلياً على أساس الاحتياجات من خلال البرامج الإنسانية المنظمة**، وبالتعاون مع البرامج الدولية والوطنية الأوسع نطاقاً داخل سورية.

المرحلتان 1 و 2

يَنَسَّم التَّخْطِيط الذي تضعه المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للعودة الطوعية بأنه يتكوّن من "مرحلتين"، تتوافقان من الموقف التشغيلي للمفوضية تجاه حركة العودة.

في المرحلة 1، وهي المرحلة الحالية: لا تُعدُّ الظروف مؤاتيةً للعودة بأمان وكرامة، وقد أخذت أعداد صغيرة نسبياً من اللاجئين في العودة بدون مساعدة المفوضية. ويقوم البعض بممارسة إرادتهم الحرة في العودة، مع وجود أدلة واضحة على درجات متنوعة من الإكراه في بعض الحالات. ويقتصر عمل المفوضية والشركاء على تقديم الاستشارة، والرصد للتقلبات عبر الحدود، وتحليل اتجاهات العودة، والمناصرة، مع نفاذ العائدين إلى البرامج الإنسانية المستمرة داخل سورية، بناءً على الحاجة. وداخل سورية، تستجيب المفوضية والشركاء إلى احتياجات العائدين كجزء من البرامج الإنسانية المنتظمة.

من أجل الانتقال إلى المرحلة 2: توجد 4 معايير تحكم الدراسة التي تجريها المفوضية والشركاء على تقديم الدعم للعودة المنظمة من جانب الحكومات، أو لتنظيم عودة واسعة النطاق وميسرة بشكل مباشر؛ وهذه المعايير هي:

1. توفير الإطار القانوني / الأطر القانونية التي تضمن أعمال حقوق العائدين، والحصول عليها، والوصول إلى مناطق العودة، بلا معوقات (انظر القائمة الكاملة للحدود الدنيا لمستويات الحماية على الصفحتين 7 و 8)⁸؛
2. وجود أدلة ثبوتية واضحة على استيفاء الحدود الدنيا لمستويات الحماية؛

⁸ تمثل الحدود الدنيا لمستويات الحماية المذكورة أدناه المتطلبات من حيث وضع الحماية والضمانات للعائدين. وفي حالة عمليات العودة المنظمة بتيسير من قبل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، توجد نواحي إضافية سيتم شمولها في الإطار القانوني المتفق عليه مع الحكومة السورية، والحكومات المضيفة، والأطراف الأخرى حسب الحاجة. وتعد هذه الجوانب مألوفة في الأطر الثلاثية للعودة، وتتضمن، على سبيل المثال، الترتيبات اللوجستية للعودة، والإغفاءات من الرسوم الجمركية.

3. وجود تحسن واقعي ومستدام في الظروف داخل مناطق العودة؛

4. طلب اللاجئين، بنشاط، الحصول على الدعم من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لأجل العودة، وبأعداد كبيرة، مع اقتران ذلك بقدرة المفوضية على تقديم الاستشارة، والتأكيد على السمة الطوعية للعودة من خلال الوصول إلى مناطق العودة ورصدها.

نُفّر المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بأنّ المرحلتين 1 و2 قد لا تُعدّان، إلى حد كبير، فترتين متميزتين (مختلفتين). ففي الواقع، فإن مدة كل مرحلة منهما، والتداخل فيما بينهما، قد يتباينان رهناً بالمستجدات الأمنية، وتطور الظروف في مناطق العودة، والوضع في الدول المضيفة. وقد لا يكون القرار بشأن الانتقال من المرحلة 1 إلى المرحلة 2 موحداً بالضرورة عبر أنحاء سورية، حيث أن الظروف قد تكون مؤاتية في بعض أجزاء البلاد مقارنةً بأخرى.

سيتم إعداد مرحلة ثالثة حول "الترويج" للعودة الطوعية في مرحلة لاحقة⁹.

الحدود الدنيا لمستويات الحماية

مع أن قرار تقديم المساعدة لحالات العودة الفردية، في المرحلة الأولى، سوف يُنخذ لكل حالة على حده، إلا أن قرار النظر في التحول الرسمي نحو تيسير العودة المنظمة على نطاق واسع (المرحلة 2) سوف يسترشد باستيفاء الحدود الدنيا لمستويات الحماية التالية:

• حدوث انخفاض كبير ومستدام في الأعمال الحربية (القتالية والعنائية)

• التوصل إلى اتفاق رسمي مع الحكومة، والدول المضيفة، والأطراف الفاعلة الأخرى حسب الضرورة، لاستقبال العائدين.

• تقديم الحكومة / الأطراف الفاعلة المسيطرة على مناطق العودة ضمانات حقيقية بأنّ العائدين لن يواجهوا التحرش، أو التمييز، أو الاحتجاز التعسفي، أو التهديد الجسدي، أو الملاحقة القضائية بسبب أنّ العائدين ينحدرون من منطقة كانت، في السابق أو حالياً، خاضعة للسيطرة، بحكم الأمر الواقع، لطرف آخر في النزاع؛ أو بسبب مغادرة سورية بشكل غير قانوني؛ أو تقديم طلب لجوء سياسي للخارج؛ أو على أساس أي خاصية من خصائص التنوع (فردية أو عائلية).

• أن يكون قرار كل فرد بالعودة مستنيراً وطوعياً حقاً، ودون أي إكراه؛

• أن تقبل الحكومة / الكيان المسيطر على منطقة العودة حرية اختيار العائدين الجهات التي يقصدونها، وأماكن الإقامة، وأن يتمتعوا بالحق في حرية الحركة والتنقل.

• ضمان السلامة الجسدية والقانونية والمادية للاجئين والعائدين.

• وجود تدابير نافذة تلبي احتياجات محددة بعينها للنساء والفتيات والرجال والفتيان، بحيث يُمنع وقوع العنف الجنسي القائم على النوع الاجتماعي والاستجابة له حال وقوعه، وبحيث تُتاح إمكانية الحصول على المساعدة بأمان وكرامة، وبحيث تُوفّر الحماية والرعاية والمساعدة طوال مراحل عملية العودة وإعادة الإدماج. مع تلقّي اللاجئين والعائدين من ذوي الاحتياجات المحددة بعينها (بما في ذلك على سبيل المثال لا للحصر كبار السن وذوو الإعاقة) الحماية والدعم، من خلال نهج يُراعي العمر والنوع الاجتماعي.

• عدم عودة الأطفال، الذين تمّ تعريفهم بأنهم أطفال غير مصحوبين أو أطفال منفصلين قبل تتبع أفراد عائلاتهم وإجراء عمليات تحديد المصالح الفضلى الرسمية لهؤلاء الأطفال.

• تكريس مبدأ وحدة العائلة، بما في ذلك الحق في الدخول والبقاء للمعالين من غير المواطنين السوريين.

⁹ انظر كتيب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين حول العودة الطوعية، 1996، ...

- تمكن اللاجئين والعائدين من المشاركة بفعالية في عملية التخطيط والتنفيذ للعودة وإعادة الإدماج.
- منع ومجابهة الأنشطة التي يُنفّذها أي كيان، والتي تعيق العودة المستنيرة والطوعية بأمان وكرامة للاجئين والنازحين إلى موطنهم الأصلي، أو إلى المكان الذي يختارونه.
- استفادة العائدين بالكامل من عفو عام في سورية، باستثناء المتهمين بانتهاكات خطيرة للقانون الإنساني الدولي، أو بارتكاب جريمة ضد الإنسانية، أو جريمة تشكل انتهاكاً خطيراً لحقوق الإنسان، أو جريمة خطيرة أدت إلى وفاة أو إيذاء جسدي خطير، قبل أو أثناء الوجود في المنفى. ويتضمن العفو الذين تجنبوا الالتحاق بالخدمة العسكرية الإلزامية أو الخدمة العسكرية الاحتياطية، والذين تركوا القوات المسلحة، والذين انضموا إلى مجموعات مسلحة غير حكومية، والذين غادروا سورية بشكل غير قانوني، و / أو قدموا طلب لجوء سياسي في الخارج.
- التزام الحكومة السورية بالاعتراف بالتغيرات التي طرأت على وضعية (مكانة) العائدين الشخصية / المدنية، أثناء النزاع، بما في ذلك خلال فترة النزوح وفي الخارج (على سبيل المثال، واقعات الولادة، الوفاة، الزواج، التبني، الطلاق، الحضانة - بما في ذلك منح الجنسية السورية للأطفال العائدين المولودين في الخارج، مع منحهم وضعية الإقامة، وإمكانية أن يؤدي ذلك إلى تجنيس الأزواج (ذكوراً وإناثاً) غير السوريين). وإتاحة الفرصة لجميع العائدين للحصول على التسجيل والتوثيق المدني، ومصادقة الشهادات العلمية التي تم الحصول عليها في الخارج، بتكاليف معقولة. ويجب أن يشير التوثيق الصادر عن الجهة المختصة إلى أن هذه التغييرات قد تمت المصادقة عليها، أو إعادة إصدارها.
- إعطاء قيمة ثبوتية مناسبة للوثائق المدنية الصادرة عن جهات غير حكومية، وللوثائق التي صدرت في المناطق غير الخاضعة لسيطرة الحكومة من قبل أطراف فاعلة محلية (على سبيل المثال، الإشهاد على الميلاد)؛ والاعتراف بالتوثيق الشرعي الصادر عن السلطات السورية المختصة. وبالنسبة إلى الذين لا يحملون وثائق ثبوتية، يجب قبول الأشكال الأخرى من الأدلة الثبوتية. كما يجب الاعتراف بالوثائق الصادرة عن المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، أو عن المنظمات الأخرى المفوضة دولياً بذلك.
- وجود تدابير تشريعية تسمح بإصدار الوثائق الضرورية لتحديد الهوية، وتكوين العائلة، والجنسية. ومن أجل تجنب وضعية انعدام الجنسية، يجب اتخاذ تدابير تشريعية لضمان أن اللاجئين المولودين لأب أو لأم من حملة الجنسية السورية يعتبرون مواطنين سوريين، وإصدار شهادات ميلاد لأطفال اللاجئين ممن لا يملكون مثل هذه الوثائق.
- اعتراف الحكومة السورية بمعادلة الدرجات والشهادات الأكاديمية / المهنية المحترفة / التدريب المهني التي تم الحصول عليها أثناء النزوح من قبل الحكومة السورية، حسب الاقتضاء.
- قيام الحكومة بإعداد آليات كفوة ومتاحة وميسورة التكلفة لمعالجة المسائل المتعلقة بالسكن والأراضي والممتلكات مع وجود نصوص حول استعادة الممتلكات والتعويض عنها بما يتوافق والقانون الدولي. كما يجب الاهتمام، بشكل خاص، بحقوق النساء العائدات اللاتي يرأسن أسراً معيشية، وبحقوق الشاغلين الثانويين لممتلكات اللاجئين.
- تمتع العائدين بحرية الوصول إلى هيئات إنفاذ القانون، والمحاكم القانونية، والسلطات الإدارية المختصة وغيرها من الكيانات ذات الصلة.
- ضمان احترام المسؤولية الرقابية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، والتي تتضمن ولكن لا تقتصر على رصد مدى طوعية العودة، وإعادة إدماج العائدين، وجميع التدخلات الهادفة إلى ضمان العودة بأمان وكرامة.
- اتخاذ كل من سورية والدول المضيفة جميع الخطوات المناسبة لضمان أمن وسلامة موظفي المفوضية وكل الكوادر الأخرى المعنية بعملية العودة.
- ضمان إزالة / التأشير على المناطق المزروعة (الملوثة) بالألغام الأرضية وغيرها من الذخائر غير المنفجرة على المسارات الرئيسية للعودة وفي مناطق العودة. وإعداد برامج للتوعية حول الألغام في المناطق المتأثرة بالنزاع.
- منح المفوضية القدرة على الوصول بشكل حر ودون معوقات إلى جميع اللاجئين والعائدين بغرض رصد ظروف الاستقبال وإعادة الإدماج. وعلى نحو مماثل، يجب أن يتمتع جميع اللاجئين والعائدين، بصرف النظر عن أماكن وجودهم، بما في ذلك الموجودون في مراكز الاحتجاز والسجون (بالتنسيق مع اللجنة الدولية للصليب الأحمر) بالقدرة على الوصول إلى المفوضية.

الافتراضات التخطيطية، والموقف التشغيلي والأنشطة التشغيلية

المرحلة 1:

المرحلة 1: الافتراضات التخطيطية

- **الوضع الراهن.** لا يزال النزاع يؤثر على أجزاء من البلاد، مع استمرار احتمالية المزيد من التصعيد، بينما لا تزال مناطق أخرى تتمتع بالهدوء النسبي مقارنةً بالسنوات السابقة.
- **يعود اللاجئون إلى سورية بأعداد صغيرة نسبياً،** فمنهم من يوفر لنفسه المواصلات وبلغى التسجيل بتنظيم ذاتي (لبنان والعراق) أو بتنظيم من الحكومات المضيفة (تركيا والأردن). وتُعدُّ بعض عمليات العودة مؤقتةً فقط، حيث يبحث فيها العائدون عن أفراد عائلاتهم، أو يحضرون مناسبات عائلية، أو يتفقدون ممتلكاتهم. بينما يُضطرُّ آخرون للعودة بسبب تدهور الظروف في الدول المضيفة. ولا توجد حوافز محددة للإعلان، عقب العودة، عن صفة (وضع أو مركز) العائد.
- **في داخل سورية،** تقوم أعداد كبيرة من الأشخاص النازحين داخلياً بالعودة إلى ديارهم، وعلى وجه التحديد، إلى محافظات حلب، وحمص، ودمشق. غير أن هؤلاء النازحين يستمرُّون في حالة نزوح بسبب القتال الدائر. وبالنظر إلى القيود المفروضة على الحدود، ستبقى الغالبية العظمى من النازحين حديثاً داخل سورية.
- **تقوم الحكومة السورية بتعزيز سيطرتها بشكل متزايد.** ولا يزال العديد من المناطق خاضعاً لسيطرة أطراف فاعلة غير حكومية، بالرغم من أنَّ هذه المناطق آخذة بالتقلص بفعل العمليات العسكرية، وفي بعض المناطق، بفعل العمليات السياسية المحلية.
- **تعتبر هواجس الحماية في مناطق العودة كبيرةً بالنسبة إلى العائدين من الأشخاص النازحين داخلياً، واللاجئين العائدين، والسكان المقيمين.** ويُعدُّ الخوف من الانتقام، والخدمة العسكرية الإلزامية، والتدقيق الأمني، والاعتقال التعسفي، والمحددات المرتبطة بحرية الحركة والتَّقلُّ مُتَبَطَّات (روداع) رئيسية للعودة.
- **يُعدُّ الدمار الذي لحق بالممتلكات والبنى التحتية وتعطل الخدمات ضخماً.** فالافتقار إلى المأوى في المناطق الأكثر تضرراً من النزاع، وسبل كسب العيش، والأمن الغذائي، والتَّعَطُّل العام للخدمات الحكومية (الصحية والتعليمية) كلُّها عوائق كبرى أمام العودة. كما لا تزال المخاطر المتعلقة بالمتفجرات تؤثر على عدد مرتفع من المجتمعات، مما يتسبب في الوفيات والإصابات، وهو يحد أيضاً من التسليم الآمن للمساعدات الإنسانية، ومن إمكانية الوصول إلى المزارع، بالإضافة إلى أنَّه يحدُّ كذلك من إعادة تأهيل الخدمات والبنية التحتية.
- **الاحتياجات إلى الحصول على الوثائق المدنية، والصعوبات في الحصول عليها، والتأخيرات في الحصول على الوثائق لإثبات الحقوق في السكن والأراضي والملكية، وقلة آليات التوصل إلى حلول من أجل التعويض عن تلك الحقوق أو استردادها لا تزال عوائق موجودة أمام العودة.** وقد لا يكون لدى الأطفال المولودين خارج سورية أية وثائق معترف بها تخص هويتهم، أو تكوينهم العائلي، أو جنسيتهم، مما يعرضهم لمخاطر متفاقمة تتعلق بانعدام الجنسية.
- **الوصول إلى الأطراف الفاعلة في المجال الإنساني، بما في ذلك الوصول إلى مناطق العودة، لا يزال مقيداً،** لأسباب أمنية و / أو إدارية، أو بسبب عدم توفر الظروف المتعلقة بتقديم المساعدات الإنسانية على أساس المبادئ الإنسانية، مما يحد من القدرة على رصد عمليات العودة المنظمة ذاتياً.
- **في داخل الدول المضيفة، عوامل الشدِّ والجذب التي تؤثر على قرار اللاجئين بالعودة تتضمن ما يلي:** صعوبة توفير الحماية، والظروف الاقتصادية في مناطق النزوح، والضغط الضمني و / أو الصريح من قبل الدول المضيفة، والرغبة في العودة إلى الوطن حتى إن اقتضى ذلك مواجهة تحديات رئيسية في سورية. وستكون الضغوطات على اللاجئين من أجل العودة أكثر بروزاً ووضوحاً في بعض الدول مقارنةً بدول أخرى.

المرحلة 1: الموقف التشغيلي للمفوضية وشركائها

- تقتصر أنشطة المفوضية وشركائها على ضمان حُسن اطلاع وإرشاد اللاجئين حول تبعات وضعهم الراهن في الدول المضيفة للعودة، وعلى رصد اتجاهات العودة والسمة الطوعية للعودة، دون أي تحفيز أو تشجيع على العودة، مع القيام في الوقت ذاته بالمناصرة ضد أي عودة بالإكراه.
- تستطيع المفوضية، مع ذلك وبشكل استثنائي، تيسير عودة أفراد أو مجموعات صغيرة (من حيث تقديم مساعدة محدودة)، على أساس كل حالة على حدة، حيثما يُعبّر اللاجئون عن رغبة قوية بالعودة، وحيثما تطمئن المفوضية وتتأكد من السمة الطوعية للعودة، ومن أن اللاجئين مطلعين جيداً (على كل الأمور)، وذلك كله حتى بالنسبة إلى عودتهم إلى المناطق التي لم تصبح فيها الظروف حتى الآن مؤاتية للعودة.
- داخل سورية، إدماج اللاجئين العائدين في البرامج الإنسانية القائمة في مناطق العودة وتقديم المساعدات لهم حسب الحاجة.

المرحلة 1: الأنشطة

- التفاعل مع والسعي إلى إقامة شراكات مع الحكومة السورية والحكومات المضيفة بشأن العودة إلى سورية، مع تحديد الشروط المطلوبة لعمليات عودة مستدامة بأمان وكرامة، مع تعزيز المناصرة ضد عمليات العودة بالإكراه، في الوقت عينه.
- إيجاد حيز تنسيقي شامل بين الوكالات: تشكيل فرق تنسيقية صغيرة متعددة الوكالات / المانحين حول العودة على المستوى الإقليمي، وفي الدول المضيفة، وذلك كجزء من التنسيق الحالي للخطة الإقليمية للاجئين ولتعزيز قدرتهم على مواجهة الأزمات، تُركّز عملها على تحليل البيانات حول ديناميكيات العودة، وإعداد رسائل مشتركة لمناصرة الحماية، ووضع نُهج مبنية على مبادئ تجاه عمليات العودة العفوية.
- توفير تحليل للعودة كخدمة تنسيقية: زيادة القدرات في مجال إدارة وتنسيق المعلومات داخل مكتب مدير المفوضية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في عمّان، مع تعزيز القدرات على المستوى القطري، بقصد تحليل ديناميكيات العودة، جنباً إلى جنب مع تحليل المعلومات التوصيفية للاجئين، ونواياهم، وتحليل المعلومات المستقاة من الداخل السوري حول الظروف في أماكن العودة.
- رصد الظروف في مناطق العودة: تعزيز الرصد من قبل مكتب المفوضية في سورية وعبر الحدود للظروف في مناطق العودة؛ والسعي لإقامة شراكات مع الحكومات، ووكالات الأمم المتحدة الرئيسية، والمنظمات غير الحكومية بشأن جمع البيانات، وتجميعها، وتحليلها.
- تحليل العوائق والظروف المتعلقة بالعودة: ضمان التحليل المستمر للعوائق أمام العودة وللظروف الضرورية للعودة، مع تحديد الإجراءات الضرورية لمعالجتها.
- التفاعل مع مجتمعات اللاجئين: تعزيز التواصل مع المجتمعات في الدول المضيفة، وتكييف المنتجات المعلوماتية بدرجة أكبر تتلاءم وجمهور اللاجئين. ورصد عمليات العودة التلقائية، وتوفير الاستشارة، والتحقق من السمة الطوعية للعودة.
- تعزيز البرامج داخل سورية: من خلال الشراكات، توسيع البرامج متعددة القطاعات الداعمة للأشخاص النازحين داخلياً، وللعائدين من الأشخاص النازحين داخلياً، وتحسين الظروف في مناطق العودة المحتملة. والسعي لشمول اللاجئين العائدين بشكل تلقائي في البرامج الإنسانية القائمة، وتقديم دعم الحماية والمساعدة المستهدفة للأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة بعينها. ولن تقدم المفوضية طرود (حُرْم) عودة فردية للاجئين العائدين بشكل تلقائي أثناء هذه المرحلة.
- التحضير لعمليات العودة وإعادة الإدماج المُيسرة: الشروع في إجراء تقييمات فنية حول المعلومات المطلوبة للتخطيط للعودة الميسرة، وتصميم أطر قانونية تُهيكل على أساسها العودة الميسرة. وفي نهاية المطاف، الشروع بتنفيذ عمليات تخطيط منظمة هيكلياً تضم أصحاب المصلحة الرئيسيين. وتشجيع إجراء نقاشات مع الأطراف الفاعلة التنموية، والبنك الدولي حول كيفية قيام تدخّلات التعافي في مناطق العودة الرئيسية المحتملة بالإزالة التدريجية للعوائق، وإيجاد الظروف للعودة المستدامة.
- تخفيف حدّة عوامل الشد من خلال جهود الحماية والمساعدة المتواصلة والمعززة في الدول المضيفة: من خلال الشراكات، إدانة ومناصرة زيادة الدعم للدول المضيفة - من قبل الدول والمانحين - لضمان تخفيف حدّة عوامل الشد نحو العودة قبل أوانها.

ملخص سير العمل في المرحلة 1 (كانون الثاني / يناير 2017 – كانون الثاني / يناير 2018)

- تم إعداد ملخص للخطة التشغيلية من قبل المفوضية والتشارك فيها مع المانحين، والوكالات، والشركاء، وبعض حكومات الدول المضيفة في آذار / مارس 2017.
- تواصل التفاعل مع المانحين، والسفراء على مستوى الإدارة العامة، وعلى المستويين الإقليمي والوطني.
- تمت صياغة إطار قانوني للمرحلة (2) من قبل المفوضية والتشارك به مع الحكومة السورية. ويحتوي هذا الإطار، الذي يتضمن إجراءات وقائية للحماية ذات صلة بجميع مراحل عودة اللاجئين، على الحدود الدنيا لمستويات الحماية المماثلة لتلك الحدود المذكورة أعلاه.
- ضمن إطار الخطة الإقليمية للاجئين وتعزيز قدرتهم على مواجهة الأزمات، تم تشكيل فرق عاملة تُعنى بالحلول الدائمة، في إطار العمليات الجاري تنفيذها على المستوى الوطني وإقليمياً. فقد تم الاتفاق على الشروط المرجعية، وتم الانتهاء من تحليل جهود المناصرة والاتجاهات. ولا تزال النقاشات مستمرة لوضع هيكلية تنسيقية ملائمة داخل سورية.
- تم إعداد أوراق عمل عن المناصرة من قبل الفرق العاملة المعنية بالحلول الدائمة، كما تم إعداد أوراق عمل أخرى – ولكن بشكل مستقل – من قبل منظمات غير حكومية، ومؤسسات بحثية، ومن اللجنة الدولية للصليب الأحمر؛ وهذه الأوراق كلها تُشدد على المبادئ الرئيسية التي يجب أن توجه عملية التخطيط للعودة.
- تم تعزيز الرصد على الحدود، ورصد الطبيعة الطوعية لعمليات العودة التلقائية الجارية، وتتبع تنقلات اللاجئين والأشخاص النازحين داخلياً، وذلك في الدول المضيفة وداخل سورية.
- تم إجراء مسوحات تعرّف النوايا بمشاركة لاجئين في الدول الخمس.
- تم إصدار تحديثات حول الحلول الدائمة، بما في ذلك اتجاهات العودة، ونوايا اللاجئين، من قبل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.
- تم عقد ورشات عمل بشأن التواصل مع المجتمعات، من قبل المفوضية وأصحاب المصلحة الآخرين. وقد تم رصد الاحتياجات من المعلومات الرئيسية بخصوص اللاجئين في بعض الدول، ويتم تجميعها حالياً في دول أخرى.
- تم إجراء بحثين حول السكن والأراضي والممتلكات، وحول التوثيق المدني، بشكل مستقل، وبدعم من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين.
- تمت إعادة تنظيم وزيادة كل من عدد الموظفين، وهيكلية المكاتب والبرامج والقدرات بمكتب المفوضية في سورية.

الخطوات القادمة في المرحلة 1 (2018)

- بالعمل مع حكومات الدول المضيفة والشركاء، مواصلة جعل نقاشات مسألة العودة تدرج ضمن نهج شامل للحماية والحلول.
- توسيع نطاق التفاعل مع الحكومات المضيفة والحكومة السورية، وبالتحديد فيما يتعلق بالحدود الدنيا لمستويات الحماية.
- توسيع نطاق تحليل العراقيل والشروط الضرورية للعودة، وتحديد الإجراءات العملية الملموسة للتغلب على تلك العراقيل.
- توسيع نطاق التنسيق حول التخطيط للعودة في الدول المضيفة: ستتضمن وظائف الفريق العامل المعني بالحلول الدائمة، على المستوى الإقليمي ما يلي: (1) الاتفاق على إطار تخطيطي (افتراضات ومراحل التخطيط)؛ (2) الاتفاق على مبادئ التفاعل / الخطوط الحمراء؛ (3) الشروع في التخطيط الأساسي الطارئ والمشارك بين الوكالات حول المرحلة 2 في المستقبل (مُكوّن العودة).

- **تعريف التنسيق حول التخطيط للعودة داخل سورية:** الاتفاق مع المنسق المقيم / منسق الشؤون الإنسانية في سورية، ومع أصحاب المصلحة على نظام تنسيق عمليات العودة المختص بحالات عودة اللاجئين إلى سورية.
- **تعزيز منتجات إدارة المعلومات ونظم الرصد بالشراكة مع حكومات الدول المضيفة وأصحاب المصلحة الآخرين.**
- **تعزيز التواصل مع المجتمعات،** بما في ذلك من خلال النقاشات الجماعية المركزة، المنظمة لبحث النوايا؛ والتوسع في التواصل المجتمعي في الدول المضيفة؛ وتطوير منتجات معلوماتية حول الوضع في سورية بقصد تقديم الاستشارة إلى اللاجئين.

المرحلة 2

المرحلة 2: الافتراضات التّخطيطيّة

- يتم تقييم المعايير الأربعة للانتقال إلى المرحلة (2) (انظر الصفحة 9) بشكل إيجابي.
- وقد تتوفر هذه التطورات في بعض أجزاء من البلاد قبل أخرى، مما يدل ضمناً على أن العودة الميسرة تحدث في المناطق السابقة أولاً.
- ستكون الاحتياجات الإنسانية واحتياجات إعادة إدماج الأشخاص النازحين داخلياً والمجتمعات المستقبلية للاجئين ضخمة، وسيتم تلبيتها جزئياً فقط من خلال الاستجابة الإنسانية، وستحتاج جميع الفئات السكانية إلى دعم إضافي من الناحية الإنسانية وإعادة الإدماج. فأعداد كبيرة من الأشخاص النازحين داخلياً ستعود إلى منازلها في البداية، مما سيشكل ضغطاً على الخدمات المُنهكة أصلاً، وعلى القدرات الحكومية - المنهكة هي الأخرى، على معالجة المسائل المتعلقة بالتوثيق المدني، والسكن والأراضي والممتلكات.
- ستكون قدرات الشركاء الدوليين والوطنيين (المنظمات غير الحكومية، ... وغيرها) محدودة، وذلك سيؤثر على تنفيذ برامج العودة وإعادة الإدماج. وستواصل الحكومة السورية تنظيم تواجد وبرامج وكالات العون (المساعدات). ويوجد لدى الشركاء الوطنيين فجوات على صعيد القدرات التنفيذية.
- المزيد من التفاعل من قبل المؤسسات المالية الدولية، والمانحين التنمويين، والشركاء، والأطراف الفاعلة كلما استقر في الوضع.
- وحتى مع حدوث مستجدات إيجابية، لن تكون الظروف في مناطق العودة مؤقتةً بالكامل للعودة المستدامة. حيث ستبقى بعض هواجس الحماية في مناطق العودة قائمةً. كما سيبقى الدمار واسع النطاق للممتلكات والبنية التحتية، ومحدودية الخدمات عوامل مثبطة للعودة.
- ستزيد الضغوط في الدول المضيفة على اللاجئين لكي يعودوا، ولكنها لن تتفوق على ميثبات العودة.
- قد تبقى غالبية اللاجئين، مع ذلك، في الدول المضيفة في نهاية المرحلة 2. وبالتالي، سيستمرّ تقديم الدعم إلى الدول المضيفة، بالإضافة إلى الحلول التي تُشارك فيها الدول الأخرى أمراً ضرورياً.

المرحلة 2: الموقف التشغيلي للمفوضية وشركائها

- تُشارك المفوضية والشركاء في عملية تيسير واسعة النطاق للعودة، مع تنظيم أو دعم عمليات العودة المنظمة حكومياً. ولا تشجع المفوضية العودة، بشكل فعال، بل إنها تستجيب لطلبات اللاجئين بالعودة.
- تُعزّز المفوضية تقديم الاستشارة حول تبعات العودة، وحول الظروف في مناطق العودة. كما ستزيد المفوضية مستوى رصد عمليات العودة، والسمة الطوعية للعودة.
- تُقدم المفوضية والشركاء المساعدة لعملية العودة والدعم لإعادة الإدماج القانوني والاجتماعي والاقتصادي للعائدين بناءً على الاحتياجات - وبطريقة تتسق مع المساعدات المقدمة للفئات السكانية الأخرى، بمن فيهم العائدون من النازحين داخلياً.

المرحلة 2: الأنشطة

- تحديد الأطر القانونية للعودة، مثل الاتفاقيات الثلاثية، مع الحكومات والمجتمعات، لتقام على أساسها هيكلية عملية العودة، وتوفير إجراءات وقائية كافية لحماية اللاجئين عند العودة.
- تأسيس عملية عودة متينة، من خلال إقامة الشراكات: تقديم الدعم الفني وعلى صعيد القدرات إلى حكومات الدول المضيفة والحكومة السورية بخصوص عملية العودة؛ وتتضمن خيارات الدعم هذه التدريب، والتزويد بالكادر، ودعم البنية التحتية لعملية العودة، والنقل،

- والمساعدات على أساس الاحتياجات. ثم إقامة شراكات مع وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية المتخصصة كلها، بما في ذلك الشراكات بشأن نقل الأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة بعينها، ونظم الإحالة داخل سورية، وطرود (حُزْم) مساعدات العائدين ورصد العائدين.
- **تأسيس نظم الحماية ورصد العودة في الدول المضيفة،** خلال عملية العودة، وفي أماكن العودة داخل سورية بهدف ضمان استيفاء معايير الحماية، والتحسين المستمر للتصميم التشغيلي.
- **مناصرة شمول العائدين في برامج إعادة الإدماج وإعادة التأهيل داخل سورية،** بالتناغم مع المساعدات المقدمة إلى الأشخاص النازحين داخلياً، وإلى العائدين من الأشخاص النازحين داخلياً، والمجتمعات المستقبلية لهم.
- **التفاعل مباشرة، ومن خلال الشركاء حول الأنشطة الأولية لإعادة الإدماج،** مع التركيز على مجالات محددة، بما في ذلك المأوى، والبنية التحتية الاجتماعية، والمساعدات الأساسية، والتوثيق المدني وخدمات الحماية - بما في ذلك تقديم الاستشارات القانونية، ودعم الأشخاص ذوي الاحتياجات المحددة بعينها، ودعم سبل كسب العيش، والحشد المجتمعي. وتوسيع نطاق / تعديل شبكة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين داخل سورية، المؤلفة من المراكز المجتمعية، والوحدات المتنقلة / متطوعي التواصل والتوعية.
- **ضمان توفر القدرات الكافية لدى مكاتب وكوادر المفوضية في كل من الدول المضيفة وفي الداخل السوري لتوجيهها نحو برامج العودة وإعادة الإدماج،** مع ضمان توفير قدرات كافية للاستمرار في تقديم المساعدات للاجئين، ولعمليات النزوح الداخلي، وعمليات الحلول الدائمة.