

# التكيفية المؤسسية في زمن (ف-كورونا-١٩)

أليس كيري روبرتس وسارة جين سافج

قدرة نظام اللجوء على تكييف أعماله أمر مهم وله شأنٌ أساس في ضمان تحقيق الاستدامة على مر الزمن. ولكن لا ينبغي، مع ذلك، أن تكون كلفة التكيف اطراح عناصر أخرى ضرورية لكل نظام لجوءٍ قويٍّ عادل.

معنية بتقرير صفة اللاجئ قابلة للتكيف هذه المقاربة على سياق تقرير صفة اللاجئ، كانت مؤسسة تُعطي الابتكار حقه (وهي من ثم مستثمرة في الابتكار عند التخطيط للمشاهد (السيناريوهات) المستقبلية) وتسعى إلى استمرار تحسين أعمالها الراهنة، وذلك بأن تضمن أن تكون تغيير إلا ويعزز إنصاف نظامها أو كفاءته أو نزاهته.

## التكيف قبل زمن الجائحة

أخذت الحكومات في جميع العالم إجراءات لحماية الصحة العامة استجابةً لجائحة (ف-كورونا-١٩)، فاضطر هذا السلطات المكلفة بإدارة أنظمة تقرير صفة اللاجئ إلى اتخاذ ما هو شديد: أن تُغير طريقة عملها أو توقفه بالكلية.

وقبل التحديثات الأخيرة التي أنزلها (ف-كورونا-١٩)، كان المشهد المؤلف في أنظمة تقرير صفة اللاجئ الذي احتاجت

ألقى اتفاق اللاجئين العالمي الذي أبرم سنة ٢٠١٨ الضوء على تحديد ما تحتاج إليه الحماية الدولية، فذكر أنها «ميدان محتاج إلى الدعم»، وأنشأ بعدُ فرقة دعمٍ لقدرات اللجوء.<sup>١</sup> وهذه الآلية كان الغرض منها تعزيز جوانب أنظمة اللجوء الوطنية فيُضمّن بذلك تحقيق إنصافها وكفايتها ونزاهتها وقدرتها على التكيف.<sup>٢</sup> ومع أن مفهومي «الإنصاف» و«الكفاءة» كثيراً ما يشار إليهما حين تدور المناقشات حول الإجراء الأمثل في تقرير صفة اللاجئ، فتعريف «قابلية التكيف» أقل منهما وضوحاً وشمولاً.

فتجري المؤسسة القابلة للتكيف الاستعدادات للتكيف بحسب ما يتوقع من التغييرات في البيئات الخارجية والداخلية، ولا تُحدث تغييرات غائية استجابة لعوامل خارجية. ولكي يُضمّن أن يكون التكيف مستداماً، تجد في المؤسسة القابلة للتكيف أنظمة جارية لتقويم ما يتركه كل تغيير من آثار حسنة أو سيئة، مع ضمان استمرار جريان التحسين. فإن نُزلت مؤسسة

فيه إلى التكيف هو استجابتها للأعداد المتزايدة من طلبات اللجوء. وكان التكيف المألوف الناشئ عن ذلك إدخال طرق مختلفة لمعالجة أنواع مختلفة من الطلبات. مثال ذلك: أنه لما تزايدت أعداد القادمين أو لما قدموا جماعياً غيراً، كثر في تقرير صفة اللاجئ أن أخذ كثير من الدول الإفريقية -مثل كينيا وأوغندا وإثيوبيا- في الإقرار الجمعي (من أول وهلة) للقادمين بصفة اللاجئ، لا الإقرار الفردي. وتسهل القدرة على فعل ذلك في وقت قصير من خلال القوانين الراهنة التي تنص بخاصة على هذه الطريقة المزدوجة للإقرار للاجئين بصفة اللاجئ.

وبين سنة ٢٠١٥ وسنة ٢٠١٦، حين شهدت أوروبا زيادة عظيمة في عدد طالبي اللجوء، بدأ كثير من الدول في إدخال طرائق متنوعة أو توسيعها في معالجة طلبات اللجوء. مثال ذلك: أن كلاً من إيطاليا واليونان وألمانيا أدخلت نماذج وأدوات أخرى لمعالجة مواصفات طلبات معينة، في حين قسم كثير من البلدان الأخرى الطلبات إلى أنواع مختلفة بحسب أهمية هي تحددها فتبدأ بالأهم فالأهم، وذلك في طرق معالجة مبسطة أو غير ذلك من طرق المعالجة. وقد تقدمت ألمانيا على غيرها خطوة وألغت، مؤقتاً، المقابلات الفردية التي كانت تجري وجهاً لوجه ويُقابل فيها بعض طالبي اللجوء السوريين والعراقيين. ولم يكن طريقة فرز الطلبات بحسب الأهمية ممكنة بغير إجراءات التسجيل المتينة الموجودة قبلاً وأنظمة إدارة طلبات مُتقنة الوضع، مع تدريب سريع للموظفين الذين وُظفوا للإعانة على معالجة هيجان الطلبات<sup>٣</sup>. وفي الرقت نفسه، فلضمان أن لا يكون لهذه التكيفات تأثير ضار في تقرير صفة اللاجئ من حيث إنصافه ونزاهته، حافظ كثير من الدول الأوروبية على إجراءات مراقبة الجودة وضمانها أو حسنيتها.



موظفة من مفوضية اللاجئين تشرح ما في استمارة قبول لمعونة نقدية تُعطى لطالبي اللجوء المستضعفين في أزمة (ف-كورونا-١٩). بسان غوزيه، من كُستاروكا، في شهر آذار/مارس من سنة ٢٠٢٠.

أن يكون بلغ تلك النية وأتحت له فرصة المقابلة إن هو رغب فيها. ولمجلس الهجرة واللاجئين الكندي إرشادات قوية ومفصلة في المسالك المختلفة التي يسلكها في معالجة الطلبات، منها الطلبات التي يمكن تبنيها لمصلحة أصحابها من غير جلسة استماع، والطلبات التي يمكن تبنيها في جلسة استماع قصيرة، والطلبات التي تستدعي جلسة الاستماع المألوفة الطويلة<sup>٤</sup>.

### العوامل الضرورية التي يمكن بها التكيف

تجلب مراقبة هذه التكيفات وغيرها تقديراً أخذاً في الزيادة للعوامل المؤسسية المشتركة التي ينبغي أن تستثمر فيها

وبين سنة ٢٠١٥ وسنة ٢٠١٦، حين شهدت أوروبا زيادة عظيمة في عدد طالبي اللجوء، بدأ كثير من الدول في إدخال طرائق متنوعة أو توسيعها في معالجة طلبات اللجوء. مثال ذلك: أن كلاً من إيطاليا واليونان وألمانيا أدخلت نماذج وأدوات أخرى لمعالجة مواصفات طلبات معينة، في حين قسم كثير من البلدان الأخرى الطلبات إلى أنواع مختلفة بحسب أهمية هي تحددها فتبدأ بالأهم فالأهم، وذلك في طرق معالجة مبسطة أو غير ذلك من طرق المعالجة. وقد تقدمت ألمانيا على غيرها خطوة وألغت، مؤقتاً، المقابلات الفردية التي كانت تجري وجهاً لوجه ويُقابل فيها بعض طالبي اللجوء السوريين والعراقيين. ولم يكن طريقة فرز الطلبات بحسب الأهمية ممكنة بغير إجراءات التسجيل المتينة الموجودة قبلاً وأنظمة إدارة طلبات مُتقنة الوضع، مع تدريب سريع للموظفين الذين وُظفوا للإعانة على معالجة هيجان الطلبات<sup>٣</sup>. وفي الرقت نفسه، فلضمان أن لا يكون لهذه التكيفات تأثير ضار في تقرير صفة اللاجئ من حيث إنصافه ونزاهته، حافظ كثير من الدول الأوروبية على إجراءات مراقبة الجودة وضمانها أو حسنيتها.

ومثال أحدث مما سبق ذكره، أن القرار الذي اتخذته اللجنة الوطنية البرازيلية للاجئين سنة ٢٠١٩ بالإقرار بصفة اللاجئ لأكثر من ٢١ ألف فنزويلي -ممن استوفوا شروطاً معينة- بناءً على تسجيل طلباتهم فقط من غير حاجة إلى مقابلة لتقرير صفة اللاجئ كما يفعلون هناك في العادة. وقد يسر اتخاذ هذا القرار الاستثمارات الكبيرة التي أخذت فيها البرازيل أخيراً في منصة التسجيل عندها واسمها سِسْكَنَار (SISCONARE)، وهي منصة تتيح لطالبي اللجوء تسجيل طلباتهم بأنفسهم.

وصحيح أن كثيراً من هذه التكيفات «مضطرٌّ إليها» في الاستجابة لتغيرٍ خارجيٍّ حدث فجأةً بالقياس إلى غيره، ولكن

### (ف-كورونا-١٩): الضغوط والتكيفات

أدت إجراءات الصحة العامة التي أُوجِبَت من جرّاء جائحة (ف-كورونا-١٩) إلى ظهور جملة جديدة من تحديات تضطرّ إلى تكيف سريع، ربما أسرع ما كان قط. وقد انبثقت مقتضيات التباعد الاجتماعيّ وقُبُود حريّة الحركة على جميع المجتمع انبثاقاً، حتّى إنّها جعلت معالجة طلب الفرد أكثر صعوبة.

وما قدرت بعض الأنظمة في تقرير صفة اللاجئ، في أوّل الجائحة على الأقلّ، على التكيف فوقفت عملها مؤقتاً. ولكنّ حتّى في مثل هذه الأحوال، مدّد كثيرٌ من الحكومات (مثل الأرجنتين وإسرائيل وجنوب إفريقيا) صلاحية وثائق طالبي اللجوء وسمات دخولهم أو وقّف إنزال العقوبات بمن انقضت صلاحية وثائقه. على أنّ دولاً أخرى ومفوضية اللاجئين أنفذت التغييرات سريعاً، بناءً على ما بلغت إليه من الاستعداد والقدرة على التكيف المؤسسي، وفعلت ذلك أولاً بتحويل الشخصي إلى شائكي من تفاعل ووظائف. مثال ذلك: أنّ المكتب الاتحادي للهجرة واللاجئين في ألمانيا يقبل اليوم طلبات اللجوء كتابة، ولكنّ الإكوداور تستعمل أنظمة قبول الطلبات من بُعد لتُجوّز تسجيل طلبات اللجوء وأشياء أخرى غيرها.

وأيضاً، فالدول واجدة طرّقاً تضمن بها أن يستمر الموظفون العاملون لسلطات اللجوء عندها في أداء الواجبات عليهم. مثال ذلك: أنّ لجنة الشؤون التقنية في كينيا، وهي الهيئة الفاحصة للقرارات الدائرة حول توصيات اللجوء، نقلت إحدى جلسات مناقشاتها إلى الشائبة. وفي الوقت نفسه، أصدر مجلس الهجرة واللاجئين الكندي مذكرة سُنن عمَل جديدة حول استعمال أعضائه التواقيع الإلكترونية، ذاكراً أنّ التغيير غير مقصور غرضه على زيادة الكفاءة في زمن الجائحة، ولكنه يُسهّم أيضاً في ما يبذل من جهد في السبيل إلى التحديث في المستقبل البعيد.

وأما مفوضية اللاجئين فقد ركّزت همّها في ما له بالأمر صلة من العوامل الإجرائية المطبّقة في سياق الجائحة، منها الإجراءات المتعلقة بمشاركة رافعي الطلبات والمترجمين الفوريين من بُعد في المقابلات في تقرير صفة اللاجئ. وتُجرب مفوضية اللاجئين، في المواضيع التي يكون فيها بُنية تحتيّة تقنيّة، معالجة تقرير صفة اللاجئ من بُعد لطالبي اللجوء ذوي المواصفات الملائمة، وقد حدّثت إرشاداتها حول الأنصاف

السلطات حتّى يمكنها بها أن تُكَيّف أنظمة تقرير صفة اللاجئ تكيفاً مستديماً فعّالاً.

وتكاد جميع الأمثلة التي تقدّم ذكرها آنفاً تلقي الضوء على أهمية جمع المعطيات جمعا قويا في مرحلة التسجيل في تقرير صفة اللاجئ وأهمية قاعدة معطيات تُجوّز إدارة هذه المعلومات وتحليلها إدارة وتحليلها فعّالين لفرز الطلبات بحسب الأهمية فرزاً مناسباً بالطرائق المناسبة. هذا، ويمكن أن يؤدي إشراك متخصصي المعونة القانونية تقرير صفة اللاجئ في أوّل وقته أو في خلاله (كما هو الحال في سويسرا) إلى تقرير أكثر إنصافاً وفعالية ونزاهة، وذلك بأن يُضَمّن أن تُعَيّن المشكلات الناشئة في كلّ إجراء جديد أو مُغيّر ومعالجتها معالجة سريعة. ثم إنّ وجود قدرة مخصّصة لإجراء الضروري من البحوث في بلد المصدر، كما هو الحال في وزارة الداخلية بالمملكة المتحدة، يُعَيّن على تحديد من من رافعي الطلبات يندرج في مواصفات تحتمل مخاطر معينة؟ ومن تناسب حاله هذه الطريقة في معالجة الطلبات أو تلك؟ وقد أطلقت عدّة دول (مثل أيرلندا والسويد) مبادرات لضمان الجودة، وفي بعض الأحوال أطلقت في أقطار (مثل أمريكا الجنوبية وأمريكا الوسطى)، وهذه المبادرات تُجوّز تقويم الأنظمة في تقرير صفة اللاجئ تقويماً مستمراً، ويمكن بها حدوث التكيف.

ويُقابل ذلك، أنّ البلدان التي عندها لتقرير صفة اللاجئ أنظمة ذات قدرة مؤسسية أضعف على التكيف مما تقدّم ذكره (ولذا كان فيها الاستثمار في الابتكار والتقدير والتحسين المستمر أقل) هي في الغالب أقلّ قدرة على الاستجابة وأبطأ في التغيير، ولو كان التغيير ضرورة. مثال ذلك: أنّ مثل هذه الأنظمة قد يكون فيها نظام إدارة طلبات إلكتروني قديم أو مهجور أو لا يقبل التغيير، أو قد يكون نظام إدارة الطلبات فيها يدوياً. وعند دول غيرها شديد قوانين أو لوائح أو كلّ ذلك حاكمة لمعالجة الطلبات تستدعي التعديل مروراً بالبرلمان. وليس لبعض الأنظمة قدرة بحثية مخصّصة لبلد المصدر أو ليس فيها صانعو قرار خبراء بتقرير صفة اللاجئ، فيصعب تطويرها وإجراء معالجة الطلبات على اختلافها معالجة منصفة. على أنّ المؤسسات التي فيها مثل ما تقدّم مستبعد أن تقدر على إنفاذ أنظمة فعّالة في ضمان الجودة وتقويمها.

الكفاءة أو النزاهة في نظام تقرير صفة اللاجئين؟ (أو لعله في الأقل لا يؤثر في ذلك تأثيراً سيئاً). ثم إن اليوم مناسب للسلطات، إذ يمكنها أن تُعَمَّرَ في التقييم وتقرُّ أن التكيف المؤسسي ينبغي لها هدفاً رئيساً، فبذلك يمكن أن تستجيب الأنظمة سريعاً للتغيير وأن تضمن استمرار تحسين الإجراءات في آنٍ معاً.

أليس كُري روبرتس *EliseMcrcr@unhcr.org*  
موظفة رئيسية في تقرير صفة اللاجئين، في قسم الحماية الدولية بمفوضية اللاجئين، في جنيف

سارّة جين سافج *savage\_sj@unhcr.org*  
موظفة في تقرير صفة اللاجئين، في المكتب المتعدد الأقطار بمفوضية اللاجئين، في جنوب إفريقيا

[www.unhcr.org](http://www.unhcr.org)

كل ما ورد من آراء في هذه المقالة هي آراء كاتبها وقد لا تستوي هذه الآراء وآراء مفوضية اللاجئين.

١. [bit.ly/GCR-ACSG](http://bit.ly/GCR-ACSG)

٢. [www.unhcr.org/5c658aed4](http://www.unhcr.org/5c658aed4)

٣. أنظمة الموارد البشرية التي يمكنها زيادة حجمها أو تقليبه استجابة للتحديات المتغيرة أمرٌ أساس لتكون المؤسسة المعنية بتقرير صفة اللاجئين قابلة للتكيف.

٤. مثال ذلك: UNHCR (2018) *Fair and Fast: UNHCR Discussion Paper on Accelerated and Simplified Procedures in the European Union*

(منصف وسريع؛ ورقة مناقشة مفوضية اللاجئين في الإجراءات المُسرَّعة فيها والمُسَّرة بالاتحاد الأوروبي) [www.refworld.org/docid/5b589eef4.html](http://www.refworld.org/docid/5b589eef4.html)

UNHCR (2020) *Aide-Memoire & Glossary of case processing modalities, terms and concepts applicable to RSD under UNHCR's Mandate*

(مذكرة ومسرّد لطرائق معالجة الطلبات والمصطلحات والمفاهيم المعمول بها في تقرير صفة اللاجئين بموجب ولاية مفوضية اللاجئين)

[www.refworld.org/docid/5a2657e44.html](http://www.refworld.org/docid/5a2657e44.html)

اقرأ باللغة العربية: [bit.ly/UNHCR-RSDGlossary-2020-Ar](http://bit.ly/UNHCR-RSDGlossary-2020-Ar)

٥. Immigration and Refugee Board of Canada, Information Sheets, 'Less Complex Claims: The short-hearing and file-review processes' (طلبات أقل تعقيداً؛ ما قَصُرَ من جلسات الاستماع ومراجعة الأضابير)

[bit.ly/IRB-less-complex-claims](http://bit.ly/IRB-less-complex-claims)

٦. مثال ذلك: UNHCR (2020) 'Key Procedural Considerations on the Remote Participation of Asylum-Seekers in the Refugee Status Determination Interview'

(العوامل الإجرائية الرئيسية في مشاركة طالبي اللجوء من بُعد في المقابلة عند تقرير صفة اللاجئين) [www.refworld.org/docid/5ebe73794.html](http://www.refworld.org/docid/5ebe73794.html)

٧. IRB 'The author's conclusion and recommendations', Videoconferencing in Refugee Hearings

(استنتاج المؤلف وتوصياته) [bit.ly/IRB-video-conferencing](http://bit.ly/IRB-video-conferencing)

٨. Immigration and Refugee Board of Canada, Procedures and practice notes, 'Use of Videoconferencing in Proceedings before the Immigration and Refugee Board of Canada'

(استعمال الائتمار المرئي المسموع في الإجراءات بين يدي مجلس الهجرة واللاجئين في كندا) [bit.ly/IRB-videoconf-2010](http://bit.ly/IRB-videoconf-2010)

من بُعد بالأفراد المشمولين باختصاصها، ففي الإرشادات اليوم تقديرات مُحكَّمة في تطبيقات التراسل وبرمجياته في الهاتف المحمول والتزامها الملائم من معايير حماية المعطيات: أملتزمة ذلك أم غير ملتزمة؟

على أن التغييرات التي جرَّ إليها (ف-كورونا-١٩) قد تكون ضروريةً فتسمح لتقرير صفة اللاجئين بالاستمرار في سياق الجائحة، وقد تؤدي أيضاً إلى كَسْب في الكفاءة في المستقبل البعيد، ولكن من المهم أن لا تكون كلفة ذلك أطراح الإنصاف. فهذا هو محلّ ركز الهمِّ في عنصري التكيف المؤسسي: الاستعداد للتغيير والتحسين المستمر، ومراقبة التغيير في مقابل المشيرات الأخر.

مثال ذلك: أن من المفيد تذكُّر أنه، قبل اجتياح الجائحة، لم يكن التحرك نحو إجراء المعالجة من بُعد يصلو إلى النتيجة المطلوبة في كلِّ حال، وأثّرت مخاوف حول تأثير المعالجة من بُعد في رافعي الطلبات. فمِنذ بضع سنين، على سبيل المثال، أنفذت كندا الائتمار المرئي المسموع (الفيديوي) في مقابلات اللجوء. وبعد سنين قليلة من إطلاقه، ألقى تقدير الضوء على مخاوف واضحة تعترّي جوانب مختلفة من هذا الإجراء، منها احتمال التآثر الضارّ في قدرة طالبي اللجوء على الاتصال الفعّال، وعدم دعم رافعي الطلبات عند وصولهم إلى أمانة الاجتماع من بُعد. وشدّد في التقدير عدم استحسان إجراء المقابلات من بُعد لرافعي الطلبات الذين يعانون اضطراب الكَرْب التالي للزُّح أو الذين عانوا العنف الجنسي أو التعذيب أو الذين يعانون كل ذلك<sup>٧</sup>. فاستمرّ مجلس الهجرة واللاجئين في استعمال الائتمار المرئي المسموع (الفيديوي) في بعض الحالات، ووضّحت إرشاداته بخاصّة أن الرصد والتدريب المستمرين يُجريان لتحسين الإجراء<sup>٨</sup>. ومن زمن قريب، في سنة ٢٠١٩، أثّرت محاولات محكمة اللجوء الوطنية الفرنسية (وهي هيئة الاستئناف الفرنسية في تقرير صفة اللاجئين) إطلاق الائتمار المرئي المسموع في جلسات استماع معينة أثّرت مظاهرات أخذ فيها المحامين الذين شعروا أن في ذلك إضراراً بطلبات موكلهم.

وبعد، فمن السابق لأوانه حدّس الأثر الذي تركه سرعة التكيف، التي جرّتها الجائحة، في أنظمة تقرير صفة اللاجئين في المستقبل البعيد. ولكنّ البين أنه من الضروري تقدير كلِّ تكيف يحدث، وذلك لينظّر ويُرَى هل يُحسِّن الإنصاف أو