COVID-19 GLOBAL Evaluation Coalition

©UNHCR/Hallouli Mohamed Ameur

التقييم المشترك لحماية الحقوق الأساسية للاّجئين أثناء جائحة كوفيد - 19

موجز تنفيذي

تم إصدار هذا التقييم المشترك لحماية الحقوق الأساسية للاّجئين أثناء جائحة كوفيد-19 بتكليف من التحالف العالمي لتقييم الاستجابة لكوفيد-19،[1] ويدرس التقييم فعالية التعاون الدولي والاستجابة المشتركة التي قدمتها الدول المضيفة ووكالات منظومة الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المدني، بما في ذلك المنظمات التي يقودها اللاجئون،[2] في ضمان حماية حقوق اللاجئين أثناء الجائحة العالمية.

وقد أجري التقييم في الفترة الممتدة من أيار/مايو 2021 إلى كانون الثاني/يناير 2022 حيث تواصل تطور الوباء، مصحوبا بمجموعة متغيرة باستمرار من العواقب التي تؤثر على الأنظمة القانونية والقواعد الاجتماعية وسير عمل نظم المعونة المصممة لدعم الحفاظ على حقوق اللاجئين. وقد أجريت كامل مراحل التقييم عن بعد وبأساليب تقييم متنوعة (تحليل البيانات، ومراجعة الوثائق، وتحليل التمويل، ومقابلات المخبرين الرئيسيين) لجمع مجموعة متوازنة من الأدلة.

لقد شكلت جائحة كوفيد-19 تحديا عميقا لحماية حقوق اللاجئين بتداعيات قد تكون دائمة. كما كان لعمليات إغلاق الحدود وغيرها من القيود التي فرضتها هذه الجائحة على التنقل عواقب هامة ومستمرة على حقوق اللاجئين وعلى الجهات الفاعلة في مجال الحماية. وهناك أدلة واضحة على أن بعض الدول استخدمت الجائحة كمبرر مفترض لإدخال تدابير تقييدية تضر بحقوق اللاجئين. وفي بعض الحالات، تم الإبقاء على الممارسات التقييدية المعتمدة في ذروة الجائحة لأسباب تتعلق بالصحة العامة أو تعزيزها كإجراءات أمنية.

لقد ظل النمط المعقد لتحديات الوصول قائما على امتداد أطياف حقوق اللاجئين واحتياجاتهم طيلة فترة الجائحة. كما شهدت هذه الفترة ارتفاعا في معدلات العنف ضد النساء والفتيات، مما أدى أيضا إلى تفاقم المخاطر التي تهدد حماية الأطفال اللاجئين. وقد زاد ارتفاع رهاب الأجانب والتمييز من التحديات التي تواجه الأشخاص المتنقلين في الحصول على مجموعة كبيرة من خدمات الحماية.

وتبين استنتاجات هذا التقييم الجهود الجبارة التي تبذلها الجهات الفاعلة في مجال الحماية لدعم حقوق اللاجئين في مواجهة تحد عالمي لم يسبق له مثيل. ويمكن الاستفادة من العديد من النقاط الإيجابية التي ميزت هذه الاستجابة العامة، مثل التنسيق الفعال بين الجهات

1. وشمل الفريق الإداري لهذا التقييم وحدات التقييم التابعة لمفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (المفوضية)، ووزارة خارجية فنلندا، وحكومتي كولومبيا وأوغندا، وشبكة نظام المساعدات الإنسانية (ALNAP) و قد مولت هذا المشروع مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وحكومة فنلندا وأمانة شبكة التقييم التابعة للجنة المساعدة الإنمائية لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

2. ويشار إلى هذه الأطراف معا، فيما يلي، بعبارة «جميع الجهات الفاعلة في مجال الحماية».

الدولية الفاعلة والحكومات، واستجابة كل من اللاجئين أنفسهم والجهات الفاعلة في مجال الحماية وقدرتهم على التكيف، وسخاء الجهات المانحة ومرونتها في المراحل الأولى من الاستجابة. ولكن في الإجمال، لم تضمن هذه التدخلات الجماعية حماية حقوق اللاجئين بشكل كامل وبطريقة شاملة ومتسقة في جميع البلدان وفي طائفة واسعة من الحقوق التي يركز عليها هذا التقييم. وتبين الأدلة أن الاستجابة لم تحقق توازنا بين الحقوق ولم تنجح في استباق حجم الاحتياجات المتعلقة بحماية الأطفال والنساء والفتيات والاحتياجات الخاصة ببعض فئات اللاجئين، مثل الأشخاص المسنين والأشخاص ذوي الإعاقة.

نطاق تغطية الاستجابة الجماعية لجائحة كوفيد-19 وأهميته فيما يتعلق بحماية حقوق اللاجئين

كانت التدابير المعتمدة لمكافحة انتشار كوفيد-19 مخالفة للقانون الدولي في العديد من البلدان، ففي حالات كثيرة، لم يتم الالتزام بمبدأ عدم الإعادة القسريّة، وحظر الطرد الجماعي، والحق في طلب اللجوء. كما أن هناك أدلة دامغة على عمليات الطرد والترحيل، بحرا وبرا، فضلا عن الإعادة القسريّة غير المباشرة. هذا وأدى إغلاق الحدود وتدابير الإغلاق الشامل إلى تقليص قدرة الحكومات والجهات الفاعلة في مجال الحماية على إعادة توطين اللاجئين في بلدان ثالثة وزيادة عدد اللاجئين إلى المعابر الحدودية غير المنتظمة. لقد كان لتدخلات المفوضية التي ذكّرت فيها الدول في بداية الجائحة بالتزاماتها الدولية بعض التأثيرات الإيجابية، ولكن الامتثال لم يكن شاملا. وفي حين ظلت التدابير التي اتخذت في ذروة الجائحة والتي أدت إلى تضييق سبل الحصول على الحماية الدولية وتشديد سياسات اللجوء مؤقتة في بعض البلدان، إلا أنها ازدادت تعمقا في بلدان أخرى، وما زالت الحواجز قائمة حتى عام 2022.

التوصية 1: لتحسين الحماية والمساعدة المقدمة لكل اللاجئين، ينبغي للدول الالتزام بالقانون الدولي للاجئين ومعايير القانون الدولي لحقوق الإنسان، خاصة في أوقات الأزمات وحالات الطوارئ.

الإجراءات المقترحة:

- ينبغي أن تقوم جميع الدول بتجديد وثائق اللاجئين وملتمسي اللجوء تلقائيا كلما تم إغلاق الخدمات الحكومية في أي حالة طوارئ (الإجراء: الحكومات بدعم من الجهات الفاعلة في مجال الحماية).
- مع إيلاء الاعتبار الواجب لحماية البيانات والمعايير الدولية القائمة لقانون حقوق الإنسان، ينبغي للمفوضية أن تعمل مع الحكومات على إنشاء أنظمة تسمح بالتسجيل الرقمي الآمن وتجديد الوثائق عن بعد (الإجراء: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والحكومات).
- ينبغي للحكومات أن تكفل تدريب جميع عناصر الشرطة وإنفاذ القانون والسلطات الوطنية المعنية على عدم الإعادة القسرية، بما في ذلك الحاجة إلى فتح الحدود للفارين من الصراعات والعنف والاضطهاد بما يتماشى مع القانون الدولي للاجئين والقانون الدولي لحقوق الإنسان (الإجراء: الحكومات).
- ينبغي للمفوضية أن تؤكد من جديد الالتزام الدولي بضمان استثناء اللاجئين وملتمسي اللجوء من إجراءات إغلاق الحدود في إطار أي جائحة أو حالات طوارئ واسعة النطاق قد تظهر في المستقبل، بما في ذلك من خلال اللجنة التنفيذية[3] والتنسيق مع الجهات الفاعلة في مجال حقوق الإنسان في منظومة الأمم المتحدة (الإجراء: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من الجهات الأممية الفاعلة في مجال حقوق الإنسان).

من بين جميع برامج تمويل الأنشطة الإنسانية للاستجابة لجائحة كوفيد-19، ظل تمويل برمجة اللاجئين قويا خلال عام 2020. بيد أن الأرقام الأولية تشير إلى انخفاض الدعم المقدم من الجهات المانحة في المجال الإنساني في عام 2021. وقد كان هناك اختلالات كبيرة في توازن الاستجابة بين الفترات والقطاعات. ولم تكن هناك زيادة كبيرة ومناسبة في التمويل المقدم إلى المنظمات غير الحكومية (الوطنية أو الدولية)، كما كانت مستويات تمويل قطاعات الحماية من العنف القائم على النوع الاجتماعي وحماية الأطفال منخفضة نسبيا طوال عام 2020.

وقد تسببت المرحلة الأولى من الجائحة (ثلاثة إلى ستة أشهر) في تجميد فوري لجهود توفير الخدمات الأساسية في مجالات الصحة، والحماية، وحماية الأطفال، والحماية من العنف القائم على النوع الاجتماعي. كما أدت تدابير الإغلاق الشامل وغيرها من القيود على التنقل إلى تأخير عمليات التسجيل وإصدار الوثائق وتحديد وضع اللاجئ وإعادة التوطين وجمع شمل الأسر أثناء الجائحة، حتى أن هذا الإجراءات قد توقفت تماما في بعض الحالات.

3. اللجنة التنفيذية لبرنامج المفوض السامي.

نادرا ما تم اعتبار الموظفين والبرامج التي توفر خدمات حماية غير تلك المتعلقة بالصحة كطواقم أساسية، لذلك وجدوا أنفسهم خاضعين لقيود التنقل. وحتى بعد مرور المرحلة الأولى من الجائحة، ظلت خدمات حماية الأطفال وتلك المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي محدودة للغاية في العديد من السياقات. ولم يتمكن موظفو الحماية من عقد اجتماعات مباشرة مع اللاجئين وملتمسي اللجوء، كما لم يتمكنوا من الدخول مباشرة إلى مرافق الحجر الصحي التي احتجزوا فيها. وكثيرا ما كانت هذه المرافق مكتظة ولا تسمح باحترام التباعد الجسدي وغير ذلك من تدابير السلامة المتصلة بالجائحة.

والواقع أن الأولوية الواضحة التي أوليت للصحة والاعتراف باللاجئين كفئة مستضعفة، وضعا حق اللاجئين في الحصول على الرعاية الصحية في موقف تفضيلي من حيث التمويل والمناصرة. كما أن الأولوية الممنوحة للصحة الجنسية والإنجابية واضحة في الوثائق القطرية وتُبين أنه كان من الممكن الدعوة إلى مواصلة تقديم الخدمات المباشرة إذا اعتُبر ذلك أمرا هاما. ولكن التركيز على الخدمات الصحية المرتبطة بجائحة كوفيد-19 كان على حساب توفير الخدمات الصحية الأخرى مثل برامج التطعيم الروتينية، وعلاج الأمراض غير المعدية، والاستجابات الطارئة لفاشيات أخرى.

كما تضررت خدمات الحماية بشكل كبير من التركيز على الصحة، ولا سيما برامج العنف القائم على النوع الاجتماعي وحماية الأطفال. حيث لم يتم إيلاء أنشطة الحماية أي أولوية أو اعتبارها أنشطة أساسية، مما كان له آثار سلبية خطيرة على الحماية من العنف القائم على النوع الاجتماعي وحماية الأطفال. وبحلول نهاية عام 2020، وُصف كل من هذين النشاطين كأزمة قائمة بحد ذاتها. ولم تكن كل الدروس المستفادة من الأمراض المتفشية الأخرى، مثل الإيبولا، ذات صلة مباشرة بالوضع، ولكن الأزمات الثانوية التي واجهتها النساء والأطفال مع تطور الاستجابة للجائحة كانت متوقعة، وكان من الممكن، بل وكان من الواجب القيام بالمزيد.

قبل الجائحة، لم تكن البيانات الإدارية المصنفة على مستوى الخدمات متاحة باستمرار لبعض السكان المعرضين للخطر، بمن فيهم اللاجئون، ناهيك عن اللاجئين ذوي الاحتياجات الخاصة مثل الأشخاص المسنين والأشخاص ذوي الإعاقة. وقد ساهمت الجائحة في تضخيم هذه الثغرات على مستوى البيانات، مما يعني أن بعض الفئات الضعيفة ظلت غير مرئية إلى حد كبير بالنسبة للمستجيبين.

التوصية 2: استعدادا للأوبئة وأزمات الصحة العامة في المستقبل، الدعوة إلى تقديم خدمات الحماية الأساسية بشكل مباشر والتخطيط لها إلى أقصى حد ممكن، بما في ذلك توفير الموارد البشرية والمالية الكافية.

الإجراءات المقترحة للجهات الفاعلة الدولية في مجال الحماية والحكومات:

- ضمان وصول موظفي الحماية إلى جميع اللاجئين وملتمسي اللجوء في البلدان أو على حدودها أثناء الأزمات، بما يتماشى مع المبادئ الأساسية للقانون الأساسي لعام 1950 واتفاقية 1951 (الإجراء: الحكومات ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين).
- التخطيط لتوفير مرافق مناسبة وآمنة للحجر الصحي تحترم حقوق الإنسان للاجئين وملتمسي اللجوء، مع وضع الحد الأدنى من العبء المالي الإضافي على الدول المضيفة (الإجراء: الحكومات ووكالات منظومة الأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية).
- تعزيز جهود الدعوة لضمان الاعتراف الكامل بأنشطة الحماية، بما في ذلك حماية الطفل والحماية من العنف القائم على النوع الاجتماعي باعتبارها أنشطة أساسية ومنقذة للأرواح، والدعوة إلى عدم تعليق هذه الخدمات في الأزمات المقبلة. الحرص على تزويد الجهات الفاعلة في مجال الحماية بالمعدات الوقائية الشخصية اللازمة، ودعم الإندماج والموارد اللازمة لتعزيز الخدمات وتقديمها في مواجهة أزمات الصحة العامة (الإجراء: الحكومات والجهات الدولية الفاعلة في مجال الحماية والجهات المانحة).

اتساق النهج الدولية لحماية اللاجئين أثناء جائحة كوفيد-19

إن خطة الاستجابة الإنسانية العالمية، وهي الإطار العالمي للاحتياجات الإنسانية الإضافية الناشئة عن جائحة كوفيد-19، نتاجٌ للتعاون بين وكالات منظومة الأمم المتحدة والشركاء في مجالي المساعدة الإنسانية وحقوق الإنسان. وقد مكنت خطة الاستجابة الإنسانية العالمية من تنسيق الجهود الرامية إلى دعم الاحتياجات الإنسانية عن طريق ضمان التكامل بين الوكالات فضلا عن التأهب والمرونة وسرعة الاستجابة. ومع ذلك، تم إعداد النسخة الأولى من خطة الاستجابة الإنسانية العالمية بشكل سريع جدا وبأدلة محدودة على تعاون أوسع مع منظمات خارج منظومة الأمم المتحدة أو تمويل منها.

وقد تعاونت الجهات الفاعلة على الصعيد العالمي بشكل جيِد لتعزيز عمل السياسات السابقة للجائحة في مجال الإدماج، بما يتماشى مع الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين، والصلة بين المساعدة الإنسانية والتنمية والسلام، وأهداف التنمية المستدامة. وكان الاعتراف باللاجئين كفئة معرضة للخطر بشكل خاص في صميم التعاون بين الوكالات، والجهات الدولية الفاعلة في المجال الإنساني والتنمية، والحكومات، كما ساهم في اتخاذ خطوات هامة نحو إدراج اللاجئين في البرامج الوطنية، بما في ذلك الخطط الوطنية للتطعيم ضد كوفيد-19.

وقد وجد التقييم أيضا وفرة من الأدلة على درجة التنسيق على الصعيد العالمي وتأثيره على اتساق النهج المتبعة على الصعيد القطري. فعلى سبيل المثال، تشير الإفادات الشخصية إلى أن التنسيق بين الوكالات وجهود المناصرة في العديد من البلدان خلقت زخما لدى الحكومات لإدراج اللاجئين في استجابات المنظومة الصحية الوطنية لجائحة كوفيد-19. فيما يتعلق بالصحة وبحماية الطفل بصفة خاصة، كانت الدعوة إلى تطبيق مجموعة من المعايير الدنيا الموجودة مسبقا أمرا أساسيا لضمان إيلاء هذه المجالات أولوية متزايدة. في مجالات العنف القائم على النوع الاجتماعي والصحة وحماية الطفل، قامت هيئات التنسيق الوطنية والشركاء في مجال الحماية بملاءمة مجموعة متنوعة من التوجيهات العالمية للسياقات الوطنية. وكان التعاون والمناصرة المشتركة بين الجهات الدولية الفاعلة من العوامل الرئيسية في إعادة ترتيب الأولويات في مجال الخدمات المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي وحماية الأطفال مع انتشار الوباء، رغم أن هذه الجهود لم تؤد إلى زيادات تكميلية كبرى في التمويل.

رغم أنه قد يبدو أن قرار التركيز في المقام الأول على حالة الطوارئ الصحية في وقت مبكر من الجائحة قد أثر على تنفيذ الاتفاق العالمي من حيث تطبيقه العملي في البلدان، إلا أنه سلط الضوء على أهمية المبادئ التي يقوم عليها هذا الاتفاق، ولا سيما التعاون الدولي وتقاسم المسؤولية. وقد وجد التقييم أن الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين حصل على أكبر قدر من الزخم في البلدان التي كانت جزءا من إطار الاستجابة الشاملة للاجئين أو الإطار الإقليمي الشامل للحماية والحلول في عمليات أمريكا اللاتينية قبل عام 2018، أي تلك التي ترسخت فيها المبادئ الأساسية منذ إعلان نيويورك لعام 2016. أما في المجالات التي يتقاطع الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين مع أولويات السياسة العالمية الأخرى، ولا سيما الصلة بين المساعدة الإنسانية والتنمية والسلام،[4] فقد تعززت أولويات ما قبل الجائحة، مثل الإدماج. وقد وجد التقييم أدلة تبرز التأثير المباشر للميثاق العالمي بشأن اللاجئين على زيادة إدماج اللاجئين في المنظومات الصحية، مما يوفر إطارا واضحا للعمل وتقاسم المسؤوليات.

ولكن في الإجمال، كان يمكن القيام بالمزيد لترسيخ الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين من خلال تعزيز أهميته المباشرة في إنجاح الاستجابة. فكلما كانت الروابط بين الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين وتعزيز الحماية والمساعدة المقدمة لهم أوضح، وتقاسم الأعباء والمسؤوليات أكثر إنصافا وقابلية للتنبؤ، كلما كبر تأثير الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين على الحكومات ووكالات منظومة الأمم المتحدة، وغيرها من الجهات الفاعلة في مجالات المساعدة الإنسانية والحماية وحقوق الإنسان.

التوصية 3: لتعزيز تقديم الحماية والمساعدة لجميع اللاجئين، ينبغي للدول والجهات الفاعلة في مجال الحماية أن تعزز دعم الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين.

الإجراءات المقترحة:

يعتبر الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين أداة جديدة نسبيا ينبغي أن تستخدمها الحكومات والجهات الدولية والوطنية والمحلية الفاعلة في مجال الحماية استخداما أكمل. ويشمل ذلك استخدام الاتفاق خلال الأزمات العالمية وحالات الطوارئ الإنسانية:

- ينبغي للحكومات وغيرها من أعضاء المجتمع الدولي أن يعززوا التقارير التي سبق أن رفعوها فيما يتعلق بالوفاء بالتعهدات التي قطعوها في المنتدى العالمي للاجئين في عام 2019 خلال الجائحة، والتي تولدت عنها أدلة مقنعة تبين كيف دعم الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين الاستجابة الدولية لتعزيز حماية ومساعدة اللاجئين وتقاسم الأعباء والمسؤوليات بين الدول على نحو أكثر عدلا وقابلية للتنبؤ، استعدادا للمنتدى العالمي المقبل للاجئين والذي سيعقد في عام 2023 (العمل: الحكومات وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين).

ينبغي لجميع الجهات الفاعلة في مجال الحماية، بما في ذلك مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين:

- زيادة الوعي بالاتفاق العالمي بشأن اللاجئين واختصاصه المحدد بهدف جعله أداة مركزية لتعزيز حماية اللاجئين ومساعدتهم وتقاسم الأعباء والمسؤوليات على نحو أكثر عدلا وقابلية للتنبؤ

4. هذه الصلة محددة بوضوح في توصية لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بشأن الصلة بين المساعدة الإنسانية والتنمية والسلام.
(OECD DAC Recommendation on the Humanitarian-Development-Peace Nexus)

- بالتعاون مع الشركاء الرئيسيين بما في ذلك الحكومات الوطنية والمحلية، التوعية والتدريب وبناء القدرات فيما يتعلق بالاتفاق العالمي بشأن اللاجئين
- إجراء مراجعة عالمية لجميع الأنشطة المرتبطة بالجائحة، لمعرفة كيف كان من الممكن تنفيذ هذه الأنشطة وكيف تم تنفيذها كجزء من أطر عمل الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين من أجل النشر على صعيد الحكومات والشركاء، بحيث توفر منصة شاملة للدروس المستفادة فيما يتعلق باستخدام الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين في إطار الاستجابات الطارئة في المستقبل.

عموما، طوال مسار الاستجابة، شاركت الجهات الفاعلة المحلية، بما في ذلك المنظمات التي يقودها اللاجئون، واللاجئون أنفسهم، والبلديات، بشكل متزايد في الاستجابة. وقد تجلى هذا بشكل خاص في الاستجابة الصحية، حيث لعبت المنظمات المجتمعية والمنظمات التي يقودها اللاجئون دورا رئيسيا في الجهود المبذولة لمشاركة المعلومات المتعلقة بكوفيد-19. وفي مجال العنف القائم على النوع الاجتماعي، فمنذ بداية الجائحة، كانت هناك جهود في العديد من المناطق لإشراك المنظمات النسائية المحلية وتعزيز مشاركتها في الاستجابة، بما في ذلك من خلال تقديم الخدمات. أما في مجال حماية الطفل، فقد تم الإبلاغ عن زيادة ملحوظة في مشاركة الجهات الفاعلة المحلية، بما في ذلك إشراك العاملين في المجتمع المحلي في تحديد الأطفال المعرضين للخطر وأوليائهم وتقديم الدعم لهم.

وجد التقييم العديد من الأمثلة الإيجابية لمساهمات الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية في جهود الاستجابة لجائحة كوفيد-19، وإن كان من الصعب تحديد مقدارها على المستوى العالمي. وقد ثبتت قيمة الشراكات والاستثمارات القائمة في الأنظمة والهياكل الوطنية في الأيام الأولى من الاستجابة، غير أن تحليل البيانات المالية، وشهادات الأطراف الفاعلة المحلية، والمقابلات مع الجهات الدولية الفاعلة في مجال الحماية، يبين بوضوح أن الشراكات وصنع القرار ظلت هرمية إلى حد كبير وأن التمويل الإضافي للجهات الفاعلة المحلية لم يكن وشيكا، حتى مع تزايد مسؤولياتها في سياق الإغلاق الشامل. كما أن التكيف مع طرق العمل الجديدة فرض ضغوطا كبيرة على الجهات الفاعلة الوطنية التي كانت تقوم أيضا بتوسيع نطاق عملياتها. وإلى جانب الضغوط الأخرى المرتبطة بجائحة كوفيد-19، فرضت زيادة أعباء العمل والتحديات التي اعترضت توفير الحماية بالشكل المعتاد، أعباء إضافية على الموظفين الدوليين، مما أثر على رفاههم في أغلب الأحيان.

لا يوجد دليل يذكر على إدراج مسألتي العنف القائم على النوع الاجتماعي وحماية الأطفال في خطط وسياسات التأهب لجائحة كوفيد-19. لم تحظى الجهات الفاعلة المحلية، بما في ذلك الجماعات المحلية للاجئات، بالقدر الكافي من الدعم لتنفيذ الأعمال المفوضة إليها أثناء الاستجابة لجائحة كوفيد-19.

بغض النظر عن المدى الذي ساهمت به هذه الاستجابة في تسريع أو تعميق التوطين في إطار الاستجابات المتعلقة باللاجئين، فمن المهم مواصلة العمل على تعزيز الشراكات استعدادا لأي طوارئ في المستقبل. كما أنه من المهم أيضا السعي إلى تعزيز تمكين الجهات الفاعلة المحلية والوطنية، بما في ذلك المنظمات التي يقودها اللاجئون والمنظمات النسائية المحلية، وتحسين تمويلها، باعتبارها من المستجيبين الأوائل.

التوصية 4: الاستثمار في التخطيط للاستجابات للأزمات المقبلة بشكل يحمي حقوق اللاجئين من خلال التعزيز المستمر لجهود التأهب، مع التركيز على تعزيز الشراكات مع الجهات الفاعلة الوطنية والمحلية.

الإجراءات المقترحة للجهات الدولية الفاعلة في مجال الحماية والحكومات:

- دعما لتوطين خدمات الاستجابة المتخصصة للناجين من العنف القائم على النوع الاجتماعي وتماشيا مع الجهود الجارية بالفعل، توسيع نطاق الدعم النظامي والقيادة للمنظمات التي تقودها النساء، وخاصة تلك التي تقودها لاجئات.
- ضمان إدراج أنشطة مراعاة العنف القائم على النوع الاجتماعي وحماية الطفل في سياقات اللجوء، في خطط التأهب وإيلائها الأولوية خلال أزمات الصحة العامة وغيرها من حالات الطوارئ.
- مواصلة الاستثمار في الشراكات الاستراتيجية الطويلة الأجل وتعزيزها مع الشركاء الرئيسيين في مجال الحماية، ولا سيما مع الجهات الوطنية الفاعلة في مجال حماية الطفل والجهات الوطنية الفاعلة في مجال العنف القائم على النوع الاجتماعي (الإجراء: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، واليونيسيف، وصندوق الأمم المتحدة للسكان، والتحالف من أجل حماية الأطفال، والجهات المانحة).
- تقييم جدوى الإجراءات والممارسات المبسطة استنادا إلى التغييرات التي أجريت خلال جائحة كوفيد-19 وذلك بغية تعزيز الاستجابات المحلية في المستقبل (الإجراء: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين).

تعتبر الزيادة التي لوحظت خلال الجائحة في إدماج اللاجئين في الخدمات الصحية الوطنية وغيرها من الخدمات إيجابية. تشير الدلائل المستقاة من هذا التقييم إلى أن الاستجابة لجائحة كوفيد-19خلقت زخما إيجابيا، وقد يكون دائما، حول إدراج اللاجئين في الخطط الوطنية للصحة، على الرغم من الاختلافات القطرية في كيفية تطبيق هذا الأمر في الممارسة العملية. ومع ذلك، ففي حين أنه قد تم إدراج اللاجئين في جميع أنحاء العالم تقريبا في الخطط الوطنية للتطعيم، فإن قومية اللقاحات ومختلف المسائل العملية والتقنية والقانونية أبقت عدد اللاجئين المستفيدين من التطعيم منخفضا نسبيا.

تميزت الاستجابة لجائحة كوفيد-19 بإعادة الخدمات تدريجيا وبشكل غير متساو وملاءمتها مع السياق الجديد. بيد أن مواطن الضعف السابقة في التغطية في المناطق الريفية أو النائية أو المناطق الحضرية التي تعاني من نقص الخدمات لا تزال قائمة.

وهناك أدلة على أن فترة الجائحة شهدت تزايدا في الوصم والتصورات السلبية تجاه الأشخاص المتنقلين، وهي تصورات كانت نابعة جزئيا وبوضوح من المخاطر المتعلقة بالجائحة. وفي كثير من البلدان، كانت هناك حالات لهجمات ضد اللاجئين نتيجة للتمييز ورهاب الأجانب. وقد أثر ذلك على رغبة اللاجئين في الحصول على الخدمات (ولا سيما الخدمات الصحية واللجوء) بسبب الخوف من العواقب، خاصة الترحيل. وتبين الأدلة الدور الرئيسي الذي أدته الجهات الفاعلة المحلية، التي غالبا ما تحظى بدعم المفوضية وغيرها من الجهات الفاعلة في مجال الحماية، في التصدي بنجاح للمعلومات الكاذبة التي تتسبب في رهاب الأجانب، فضلا عن التحديات التي تواجه القيام بذلك في سياق الانتشار المهول للرسائل السلبية المتعلقة على وسائل التواصل الاجتماعي في بعض الأماكن.

وقد كانت هناك تحديات في تقديم معلومات كافية عن الخدمات المتوفرة للاجئين. وكثيرا ما فشلت الرسائل في تلبية احتياجات أكثر الفئات عرضة للخطر وتهميشا، و/أو لم تراعي المعايير الاجتماعية أو الثقافية أو الجنسانية المحلية. ولم يتمكن العديد من اللاجئين من الاستفادة من الزيادة السريعة في الأدوات والمنصات المتوفرة على الإنترنت والمصممة للاتصال بهم وإبلاغهم ودعمهم أثناء الإغلاق الشامل والحجر. في غياب جهود متضافرة للوصول إليهم، تخلف الأطفال والأشخاص المسنين والأشخاص ذوي الإعاقة عن الركب، مثلما حدث مع المشردين من ملتمسي اللجوء واللاجئين، والمقيمين في مستوطنات غير رسمية أو في مراكز استقبال غير مجهزة تقنيا.

أما الدروس المستفادة من الاستجابة للإيبولا وغيرها من الأوبئة فلم تطبَّق على نحو متّسق: لكي تكون المعلومات فعالة، لابد من ملاءمتها لاحتياجات المتضررين واستنارتها بها، بما في ذلك مراعاة الاعتبارات الثقافية والنوع الاجتماعي، استنادا إلى تتبع الشائعات، مع السعي لتبديد الخرافات. يجب تحسين التنسيق بين وكالات الإغاثة للحد من المنافسة على أدوار القيادة والتمويل المرتبط بها وتحسين جهود الإعلام والاتصال.

التوصية 5: تعزيز توفير المعلومات والرسائل للاجئين، والحرص على أن تكون في اتجاهين وقائمة على الاحتياجات، تراعي المعايير الاجتماعية والثقافية والجنسانية المحلية وتستهدف بفعالية الوصول إلى أكثر الفئات ضعفا وتهميشا، ولا سيما من لهم فرص محدودة للوصول إلى قنوات الاتصال على الإنترنت.

الإجراءات المقترحة:

- الاستفادة من الدروس المستخلصة من الاستجابات للإيبولا وكوفيد-19 لتحديد الصعوبات التي حالت دون إعداد رسائل هادفة وموجهة لمختلف شرائح المجتمع، بما في ذلك القيود المفروضة على الموارد (الإجراء: الجهات الدولية الفاعلة في مجال الحماية).
- التشاور مع الشركاء المتخصصين لضمان توجيه المنتجات الإعلامية بشكل أفضل للاجئين الذين يعانون من مجموعة من الإعاقات ولهم احتياجات خاصة فيما يتعلق بالمعلومات (الإجراء: الجهات الدولية الفاعلة في مجال الحماية).

ملاءمة الاستجابة لجائحة كوفيد-19 لحقوق اللاجئين ومساهمة ذلك في فعالية الاستجابة

لقد كان للتغيير السريع إلى تنفيذ البرامج عن بعد في مرحلة مبكرة من الجائحة جوانب إيجابية. فقد سمح هذا الابتكار بمواصلة توفير العديد من الخدمات التي كانت تعتمد في السابق على الاتصال المباشر. كما أنشأ صيغا جديدة من شأنها أن تعزز مرونة وفعالية برامج الحماية في حالات الطوارئ المقبلة (مثل حماية الأطفال وإدارة حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي، والصحة العقلية والدعم النفسي والاجتماعي، والتسجيل والتوثيق، وتحديد وضع اللاجئ، وتقديم الخدمات الصحية عن بعد للاستجابات الصحية).

غير أن توفير الخدمات عن بعد ليس فعالا دائما، فهناك ضرورة واضحة لإدارة الحالات بشكل مباشر في بعض الحالات. وتبين الأدلة التي وجدها هذا التقييم أن إجراءات الملاءمة لم تمكّن من التغلب على جميع الحواجز التي تحول دون الوصول إلى الخدمات، بل وخلقت حواجز جديدة أمام أقلية من اللاجئين.

التوصية 6: الاعتراف بضرورة تقديم بعض خدمات الحماية بشكل مباشر. رغم أهمية التكيف والإبتكار لدعم قدرة اللاجئين المستمرة على الحصول على الخدمات خلال فترات تقييد التنقل، فمن المهم إدراك حدود تقديم الخدمات عن بعد، خاصة بالنسبة للناجين من العنف القائم على النوع الاجتماعي والأطفال المعرضين للخطر وأوليائهم، وغيرهم من أصحاب الاحتياجات الخاصة في مجال الحماية.

الإجراءات المقترحة:

- وضع توجيهات لا تقر فقط بأن ملاءمة البرامج، بما في ذلك الإدارة عن بعد، يمكن أن تكون فعالة في حالات الطوارئ المقبلة المصحوبة بقيود مفروضة على التنقل والوصول، بل وتدرك بأنه لا ينبغي التوجه كليا نحو الخدمات عن بعد إلا بعد النظر بعناية في احتمالات الضرر مقابل المنافع. إدراج توصيات بشأن كيفية دعم الدعوة إلى مواصلة توفير خدمات الحماية اللازمة بشكل مباشر في إطار الاستجابة للعنف القائم على النوع الاجتماعي في حالات الوباء أو غيره من الطوارئ التي تتسم بالقيود المفروضة على الحركة و/أو إمكانية الوصول (الإجراء: الجهات الدولية الفاعلة في مجال الحماية).
- مواصلة تطوير قدرة القوى العاملة في مجال حماية الطفل والعنف القائم على النوع الاجتماعي في سياقات اللجوء. ضمان توفر عدد مناسب من الموظفين العاملين في مجالي حماية الأطفال والعنف القائم على النوع الاجتماعي، مع المستوى المطلوب من الخبرة والمهارات والتمويل الكافي (الإجراء: مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والشركاء).
- تحسين تتبع الأموال غير المخصصة المرصودة لبرامج العنف القائم على النوع الاجتماعي وتحسين الشفافية لتمكين الجهات المانحة والمجتمع الإنساني الأوسع من متابعة كيفية إنفاق الأموال وتحديد المواطن التي تفتقر للاستثمار أو تحتاج إليه (الإجراء: الجهات الدولية الفاعلة في مجال الحماية وهيئات التنسيق).

إخلاء مسؤولية

إن الآراء والحجج المستخدمة في هذه الوثيقة هي آراء المؤلفين ولا تعبر بالضرورة عن وجهات النظر الرسمية للبلدان الأعضاء في منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية أو فريق الإدارة أو المشاركين في التحالف العالمي لتقييم الاستجابة لكوفيد-19 أو أي من الأفراد والمنظمات المشار إليها في هذا التقرير. ولا يضمن المؤلفان دقة البيانات ولا يتحملان المسؤولية عن أي عواقب قد تترتب على استخدامها.

ولا تخل هذه الوثيقة، بما في ذلك أي بيانات وأي خريطة واردة فيها، بمركز أو سيادة أي إقليم، أو بتعيين الحدود الدولية أو باسم أي إقليم أو مدينة أو منطقة

التقرير الكامل

هذه الوثيقة مقتطفة من التقرير: جلين تايلور، ج. جيلبرت، س. هيدالغو، م.كورثالز ألتيس، ب. لويس، ك. روبنسون، إ. ساندري، ف. ستويانوفا، ج. وارد (2022)، التحالف العالمي لتقييم الاستجابة لكوفيد-19، «التقييم المشترك لحماية حقوق اللاجئين أثناء جائحة كوفيد-19»، مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، جنيف ، www.covid19-evaluation-coalition.org.

تم إعداد هذه الورقة من قبل فريق التقييم التابع للتحالف العالمي لتقييم الاستجابة لكوفيد-19. يرحَّب بأي تعليقات على هذه الورقة ويمكن إرسالها إلى أمانة لجنة المساعدة الإنمائية EvalNet عبر البريد الإلكتروني COVID19evaluatoin@oecd.org أو مديرية التعاون الإنمائي التابعة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية على العنوان التالي:

Development Co-operation Directorate, OECD, 2 rue André Pascal, 75775 Paris Cedex 16, France

© مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين 2022