تمكين اللاجئين من الاتصال عبر الإنترنت

مهجرون ومنقطعون عن الاتصال

UNHCR
المفوضية السامية للأمم المتحدة
لشؤون اللاجئين

UNHCR
Innovation
Service

مهجرون ومنقطعون عن الاتصال

تحقَّق ذلك بفضل الدَّعم السَّخي المُقدّم من:

وكالة لوكسمبورغ للدعم والتنمية

LUXEMBOURG
AID & DEVELOPMENT

UNHCR
المفوضية السامية للأمم المتحدة
لشؤون اللاجئين

UNHCR
دائرة الابتكارات لدى
المفوضية السامية للأمم
المتحدة لشؤون اللاجئين

ثمة حاجة قوية لتوفير قاعدة من الأدلة يُسترشَدُ بها فيما يُتَّخذ من إجراءات مُناسبة. وبناءً على ذلك، فإن هذا التقرير يُركِّز على أحد العوائق التي تعترض طريق اللاجئين والأشخاص المهجرين الآخرين في الحصول على خدمات الهاتف المحمول. ولم يُعطَ هذا العائق حقَّه نسبياً في الاستقصاء، ولكنه مع ذلك يكتسي قدراً من الأهمية. وهو يتمثّل في: المتطلبات القانونية والتنظيمية التي تفرض ضرورة توثيق هوية الفرد قبل الوصول إلى اتصالات الهاتف المحمول (مع الأجهزة والشبكات الأخرى)، أو إلى حساب بنكي، أو إلى محفظة مالية إلكترونية باستخدام الهاتف المحمول. إنّ هذه الدراسة هي الأولى من نوعها التي تهدف إلى فهم ومعالجة هذا التآلف من التحديات بطريقة منهجية.

بالشراكة مع

الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول

تُمثل الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول (GSMA) مصالح مُشغلي شبكات الهاتف المحمول على مستوى العالم، حيث تضم أكثر من 750 مُشَغّلًا لديهم أكثر من 350 شركة تعمل في النظام الإيكولوجي (النظام المتكامل)، الأوسع نطاقاً للهواتف المحمولة، ومن بينهم صانعي الأجهزة اليدوية والأجهزة الأخرى، وشركات البرمجيات (السوفتوير)، وموفّري الأجهزة والمعدات وشركات الإنترنت، إضافةً إلى المنظمات الموجودة في القطاعات الصناعية المُساعدة. وتنظم الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول فعاليات صناعية رائدة (MWC)، تُعقد سنوياً في برشلونة، ولوس أنجلوس، وشنغهاي، إضافة إلى المؤتمرات الإقليمية التي تعقدها لسلسلة شبكة الهاتف المحمول "Mobile 360 Series".

للحصول على المزيد من المعلومات، الرجاء زيارة الموقع الإلكتروني للجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول www.gsma.com

تابعوا الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول على تويتر: @GSMA

جدول المحتويات:

1- مقدمة 15
المجتمعات المشمولة باختصاص المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: 16
أسئلة البحث: 18
هيكلية التقرير: 18
الجمهور المُستهدف: 19

2- السياق الإنساني: لماذا تعتبر الاتصالات عبر الإنترنت، والخدمات المالية، وإثبات الهوية أموراً مهمّة 20
قيمة إمكانية الاتصال عبر الإنترنت للأشخاص المهجرين: 20
الشمول المالي والنزوح: 22
بطاقة الهوية بصفتها "الخيط الذهبي التمكيني": 24

3- خلفية أساسية عن السياسات: اختصاصات إثبات الهوية 28
نشأة وتطوّر متطلبات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك: 28
عولمة متطلبات إثبات الهوية للحصول على الخدمات المالية: 31

4- التحليل: 33
الوصول إلى وثائق إثبات الهوية: 34
الحصول على بطاقات تحديد هوية المشترك 39
الوصول إلى الحسابات البنكية 42
الوصول إلى المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول: 44

5- الاستنتاجات: 47
لا تزال عوائق الوصول المتعلقة بالهوية موجودة: 47
الحلول الالتفافيّة (البديلة) الرسمية يمكن أن تكون فعّالة، حيثما تكون ملائمةً: 48
المتطلبات الصارمة تُجازف بتعريض الضعفاء لمزيدٍ من التهميش: 48
المتطلبات المتعدّدة المستويات بشأن قواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل تزيد إمكانية الوصول إلى الخدمات: 48
توسيعُ نطاق الحصول على الهوية المعترف بها من الحكومة عاملٌ أساسيٌّ: 48
اليقين القانوني يُمكّن من وضع البرامج الكفؤة: 49
تغييرُ السياسات أمرٌ ممكن، غالباً ما يتحقّق من خلال المناصرة المشتركة: 49
هناك حاجة إلى أكثر من مجرّد جهود حشد التأييد 49

6- التّوصيات: 50
التوصيات المقدمة إلى الجهات الحكومية والهيئات المنظِّمة: 50
توضيح المتطلبات الموجودة أصلًا: 50
التّنسيق بين الحكومة والشركاء في العمل الإنساني: 50
إصدار وثائق إثبات الهوية بسرعة أكبر: 51
النظر في تضمين الأشخاص المهجرين في المنصات التأسيسية لإثبات الهوية: 51
المساعدة في التوثيق: 51
تطبيق متطلبات الهوية المتعددة المستويات: 51
مواءمة متطلبات الهوية 52
إدارة تغيير السياسات بصورة أفضل: 52
استكشاف صناديق اختبار الابتكارات التنظيمية 52
توصيات للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وغيرها من المنظمات: 53
تعزيز الممارسات الجيدة على الصعيد العالمي: 53
تيسير التسجيل / التوثيق بصورة أسرع: 53
رصد إجراءات الحكومة بشأن إصدار الهويات وتغيير السياسات 54
استكشاف الآليات الإلكترونية لقواعد اعرف عميلك: 54
حماية البيانات: 55
تشجيع موفّري الخدمات ليصبحوا "مستعدين للاجئين" 55

7- الأفكار الختامية: 56
القضايا الناشئة: 56
الأبحاث المستقبلية: 58
References المراجع 59

الملخص التنفيذي:

تدرك المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أنَّ إحدى "المحطات الصعبة" في تيسير إمكانية الاتصال عبر الإنترنت (أو "الاتصال الإلكتروني" أو "التوصيل بشبكة الإنترنت" أو "الدخول إلى شبكة الإنترنت" ""connectivity) للمجتمعات النّازحة باستخدام شبكات الهاتف المحمول، ووصول هذه المجتمعات النازحة - اللاجئة أو المهجّرة أو المشرّدة أو النازحة داخلياً - إلى التمويل، تتمثّل في البيئات التنظيمية غير المواتية لتوفير هذه الإمكانية للوصول إلى تلك الخدمات. وبالتحديد، فقد ثبت بأن المتطلبات القانونية المتعلقة بإثبات (بتحديد) الهوية تشكّل عائقاً كبيراً أمام إمكانية الاتصال الإلكتروني المذكورة. فعلى سبيل المثال، فإنّ اللاجئ الذي لا يتمكَّن، بصورة قانونية، من تفعيل اتصالات هاتفه المحمول مع الأجهزة والشبكات الأخرى (أي: من الوصول أو الدخول إلى شبكة الإنترنت باستخدام هاتفه المحمول)، أو فتح حساب بنكي، أو الدخول إلى محفظة مالية إلكترونية مسجّلة باسمه باستخدام الهاتف المحمول، من المحتمل أن يتعرّض إلى المزيد من التهميش وعدم التمكين؛ وذلك نظراً لشدّة محدودية الوصول إلى المعلومات وإجراء الاتصالات، واستلام المساعدات النقدية والتحويلات. وعلاوة على ذلك، فإن انعدام اليقين القانوني، أو التطبيق المتضارب للأنظمة، أو التغييرات المفاجئة في التوقعات التنظيمية فيما يتعلق بإثبات الهوية، يمكن أن يُعطّل إيصال المساعدات الإنسانية.

ونتيجة لذلك، فقد أجرت المفوضية دراسات بحثية بالشراكة مع الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول (GSMA) في النصف الثاني من العام 2018 لتدارُس تلك العوائق التي تعترض سبيل إمكانية الاتصال عبر شبكة الإنترنت في 20 بلداً من البلدان التي تحظى بالأولوية، وهي: أفغانستان، وبنغلاديش، والبرازيل، وبوروندي، والكاميرون، وجمهورية إفريقيا الوسطى، وتشاد، وجمهورية الكونغو الديمقراطية، وإثيوبيا، والأردن، وكينيا، ولبنان، وموريتانيا، والنيجر، ونيجيريا، ورواندا، وتنزانيا، وتركيا، وأوغندا، وزامبيا. وتوضّح نتائج الدراسة ما يلي:

- في أغلبية البلدان، لا يزال الأشخاص المهجرون يواجهون عوائق قانونية تحول دون حصولهم على بطاقات تحديد هوية المشترك "SIM card"، ودون فتح حسابات بنكية، وحسابات محفظة مالية إلكترونية باستخدام الهاتف المحمول تُسجّل بأسمائهم. ويرتبط العديد من الإشكاليات بوثائق إثبات الهوية للاجئين. وثمة إشكاليات سياساتية (متعلقة بالسياسات) متفاعلة (بمعنى: المواقف التي تتّخذها الحكومة للحدّ من الحصول على وثائق إثبات الهوية)، فضلًا عن بواعث القلق التنفيذية (على سبيل المثال، الوقت الذي تستغرقه الحكومات في إصدار وثائق إثبات الهوية لمجتمعات اللاجئين.

- في بعض الأحيان، تُعالَج وتُجهَّز هوية "طالب لجوء" وهوية "لاجئ" من جهة حكومية لا تعترف الهيئة المنظِّمة للاتصالات السلكية واللاسلكية، أو الهيئة المنظِّمة للإجراءات المالية بوثائق إثبات الهوية التي تُصدرها تلك الجهة، وتكون بالتالي تلك الأوراق غير صالحة للحصول على بطاقة تحديد هوية المشترك أو لفتح حساب بنكي. وفي حالات أخرى، لا تعتبر وثائق إثبات الهوية التي تصدرها المفوضية صالحةً قانونياً للحصول على الخدمات التي تُوفَّر باستخدام الهاتف المحمول والخدمات المالية. ومن المحتمل أن يساعد شمول أوراق اعتماد بطاقة هوية الأشخاص المهجرين في جميع الأطر ذات الصلة، في تفادي الوقوع في هذه الإشكاليات.

- من المحتمل أن تكون وثائق إثبات الهوية للاجئين ملائمة لتسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك، ولكنها غير ملائمة للحصول على حساب بنكي، أو على الخدمات المتاحة باستخدام الهاتف المحمول، مما يقوّض الجهود المبذولة لتحقيق الشمول المالي. وتعتبر المواءمة التوفيقية (بين كل هذه العوامل) أمراً أساسياً. ومن الممكن أن تُحفَّز إمكانية الوصول (إلى الاتصالات والخدمات)، بدرجة أكبر، عن طريق ترتيب متطلبات الهوية في مستويات وفقاً لمقاربة قائمة على المخاطر، على سبيل المثال، عن طريق توفير مستوى أساسي من الخدمات لأولئك الذين جرى توثيق هوياتهم بالحد الأدنى، وتوفير مجموعة من الخدمات أوسع نطاقاً بعد التحقق من الهوية بطريقة مستفيضة.

- عندما لا يكون الوصول القانوني (إلى الاتصالات والخدمات) أحد الخيارات، كالحالات الطارئة مثلًا، فإنّ الطرق الالتفافية (إيجاد الحلول البديلة غير الرسمية) تكون أحياناً ضرورة تقتضيها الظروف التشغيلية، وإن كانت تُشكِّل خطراً على المنظمات العاملة في المجال الإنساني، والمستخدمين النهائيين على حدّ سواء.

وتحرص المفوضية على البناء على هذه الدراسة البحثية عن طريق إنشاء منصات المناصرة وكسب التأييد على المستوى القُطري بالشراكة مع الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول، ومع الآخرين لتطوير جداول أعمال بغرض شمول فئات المهجرين مع الحكومات والوكالات العاملة في المجال الإنساني، والوكالات الإنمائية، ومُشغّلي شبكات الهاتف المحمول وموفّري الخدمات المالية، سواء بسواء.

شكر وعرفان:

يرغب المؤلف، الدكتور أرون مارتن، بتوجيه الشكر للأفراد التالية أسماؤهم على المحادثات الرصينة التي أجراها معهم أثناء فترة إجراء الدراسة البحثية، وكذلك على الآراء، الملاحظات، التعليقات... التي قدموها بشأن مختلف الأفكار المتكررة الواردة في التقرير: كيفن دونوفان، رودريغو فيرمينو، فيليب فرود، جمعة كاسادا، تيم كيلي، وبرونوِن مامبي، وفريدسفيندا فاطمة مونتِس، وهيلِن موكيري سميث، و لينِت تايلور.

ويوجه المؤلف الشكر أيضاً إلى تاليتا تشيتينوغلو وفولكان يلمز على تنظيمهما حلقة نقاشية بشأن إعادة التفكير في المساعدات النقدية ضمن إطار الاستجابة الإنسانية بالمؤتمر العالمي للدراسات الإنسانية - 2018، حيث جرى عرض جوانب من هذه الدراسة البحثية، إضافة إلى توجيه الشكر لمحمد فرحات وإيان براون على دعوتهما إلى تقديم أجزاء من العمل البحثي أثناء اجتماع المائدة المستديرة بشأن الحقوق الرَّقْمية للاجئين: الضروريات والاحتياجات في منتدى حوكمة الإنترنت - 2018. كما نود أن نزجي الشكر للمشاركين الذين حضروا الاجتماع الجانبي بشأن التمكين من الاتصال الإلكتروني (عبر الإنترنت) باستخدام الهاتف المحمول في الاجتماع السنوي للمنتدى الاقتصادي العالمي للعام 2019 في دافوس، حيث نوقشت هذه الأفكار.

إنَّ المؤلف مدينٌ بالشكر والعرفان كذلك لعددٍ لا يُحصى من موظفي المفوضية، وللأشخاص الذين أُجرِيت معهم المقابلات، وللمُستطلَعة آراؤهم في الدراسة المسحية، والذين لولا مساهماتهم لكان إجراء هذه الدراسة البحثية مستحيلًا. ويودّ أن يعرب عن شكره وتقديره، على وجه الخصوص، للجهود التي بذلها كل من جون وارنس، نيكولاس أوكيشوت، هانّا ماتِتن، ميكول بستيلي، سنا خان، سارة ثولوزان، نور أمالينا عبد المجيد، كريس إيرني، هانز بارك، جوليا باليسترا، أغنيس شنيدت، كاتي درو، ريبيكا مورينو خيمينيز في تقديم الدعم أثناء إجراء الدراسة البحثية وصياغة التقرير. كذلك يود أن يشكر كايلا ريد، يانيس ثيودورو، إيردو يونغو من الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول على محادثاتهم المحفِّزة، واستعدادهم للتشارك في البيانات في المراحل المبكرة من البحث، وما قدّموه من التغذية الراجعة بشأن المسوّدات الأولى للتقرير.

المختصرات:

AML	Anti-Money Laundering	مكافحة غسل الأموال
APG	Asia/Pacific Group on Money Laundering	فريق آسيا والمحيط الهادي المعني بغسل الأموال
ARRA	Administration for Refugee-Returnee Affairs	إدارة شؤون اللاجئين والعائدين
ATM	Automatic Teller Machine	جهاز صراف آلي
BEAC	Banque des États de l'Afrique Centrale	بنك دول وسط إفريقيا
BCEAO	Banque Centrale des États de l'Afrique de l'Ouest	البنك المركزي لدول غرب إفريقيا
BTRC	Bangladesh Telecommunication Regulatory Commission	هيئة تنظيم الاتصالات السلكية واللاسلكية في بنغلاديش
CANIF	Commission d'Analyse des Informations Financières	لجنة تحليل المعلومات المالية
CAR	Central African Republic	جمهورية إفريقيا الوسطى
CDD	Customer Due Diligence	العناية الواجبة تجاه العميل (الزبون أو المتعامل)
CENAREF	Cellule Nationale des Renseignements Financiers	وحدة الاستخبارات المالية الوطنية
CFT	Combating the Financing of Terrorism	مكافحة تمويل الإرهاب
CGM	Commisariat General des Migrations	المفوضية العامة للهجرة
CIR	Carte d'Identité du Réfugié	بطاقة هوية لاجئ
CNARR	Commission Nationale d'Accueil de Réinsertion des Réfugiés et des Rapatriés	اللجنة الوطنية لاستقبال وإعادة إدماج اللاجئين والعائدين
CNR	Commission Nationale pour les Réfugiés	اللجنة الوطنية للاجئين
CPF	Cadastro de Pessoa Física	أرقام الهوية الضريبية
CTD	Convention Travel Document	وثيقة سفر وفق اتفاقية اللاجئين
DGMM	Directorate General of Migration Management	المديرية العامة لإدارة الهجرة
DNFBP	Designated Non-Financial Businesses and Profession	الأعمال والمهن غير المالية ذات الأغراض الخاصة
DOR	Department of Refugees	مديرية اللاجئين
DRC	Democratic Republic of Congo	جمهورية الكونغو الديمقراطية

EACO	East African Communications Organization	منظمة اتصالات شرق إفريقيا
ECOWAS	Economic Community of West African States	الجماعة الاقتصادية لدول غرب إفريقيا
ERIS	Equipment Identity Registration System	نظام تسجيل معرِّفات الأجهزة
EDD	Extended Due Diligence	العناية الواجبة المُوسَّعة
e-KYC	electronic Know Your Customer	القاعدة الإلكترونية لمعرفة عميلك (زبونك أو المتعامل معك)
ESAAMLG	Eastern and Southern Africa Anti-Money Laundering Group	مجموعة شرق وجنوب إفريقيا لمكافحة غسل الأموال
ETM	Emergency Transit Mechanism	آلية العبور في الحالات الطارئة
FATF	Financial Action Task Force	فريق العمل المعني بالإجراءات المالية
FCU	Financial Crime Unit	وحدة الجرائم المالية
FIU	Financial Intelligence Unit	وحدة الاستخبارات المالية
FSP	Financial Service Provider	موفّر خدمات مالية
G7	Group of 7	مجموعة السبع
GABAC	Groupe d'Action contre le blanchiment d'Argent en Afrique Centrale	فريق العمل المعني بمكافحة غسل الأموال في وسط إفريقيا
GIABA	Inter-Governmental Action Group against Money Laundering in West Africa	فريق العمل الحكومي الدولي لمكافحة غسل الأموال في غرب إفريقيا
GSMA	GSM Association	الجمعية الدولية لمشغِّلي شبكات الهاتف المحمول
ICRC	International Committee of the Red Cross	اللجنة الدولية للصليب الأحمر
ICT	Information and Communications Technology	تكنولوجية المعلومات والاتصالات
ID	Identification	تحديد (إثبات) الهوية
IDP	Internally Displaced Person	الأشخاص النازحون داخلياً
IMEI	International Mobile Equipment Identity	(قاعدة بيانات) أرقام التعريف (المعرِّفات) الدولية للهواتف المحمولة
IOM	International Organization for Migration	المنظمة الدولية للهجرة
ITU	International Telecommunications Union	الاتحاد الدولي للاتصالات
KRA	Kenya Revenue Authority	سلطة الإيرادات الكينية
KYC	Know Your Customer	(قاعدة) اعرف عميلك (زبونك أو المتعامل معك)
MENA	Middle East and North Africa	منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

MENA-FATF	Middle East and North Africa Financial Action Task Force	فريق العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
MFI	Microfinance Institute	مؤسسة تمويل متناهية الصغر
MNO	Mobile Network Operator	مشغِّل شبكة هاتف محمول
MOI	Ministry of Interior	وزارة الداخلية
MRC	Mandate Refugee Certificate	شهادة لاجئ بموجب الولاية (ولاية أو اختصاص المفوضية)
MSISDN	Mobile Subscriber Integrated Services Digital Network Number	رقم المشترك في خدمات الهاتف المحمول بالشبكة الرقمية للخدمات المتكاملة
NCC	National Communications Commission	هيئة الاتصالات الوطنية
NGO	Non-Governmental Organization	منظمة غير حكومية
NIDA	National Identification Agency	الوكالة الوطنية لتحديد الهوية
NIRA	National Identification and Registration Authority	السلطة الوطنية لتحديد الهوية والتسجيل
NIN	National Identity Number	رقم الهوية الوطنية
ONPRA	Office National de Protection des Réfugiés et Apatrides	المكتب الوطني لحماية اللاجئين والأشخاص عديمي الجنسية
OPM	Office of the Prime Minister	مكتب رئيس الوزراء
ProGres	Profile Global Registration System	قاعدة بيانات "بروغرس proGres"" (نظام التسجيل العالمي للخصائص الوصفية)
PRIMES	Population Registration and Identity Management Ecosystem	النظام الإيكولوجي (النظام المتكامل) لتسجيل السكان وإدارة الهوية
QR	Quick Response	استجابة سريعة
RIMS	Refugee Information Management System	نظام إدارة معلومات اللاجئين
RSD	Refugee Status Determination	تحديد وضع اللاجئ (إقرار وضع اللاجئ)
RURA	Rwanda Utilities and Regulatory Authority	الهيئة الرواندية للمرافق والتنظيم
SIM	Subscriber Identity Module	وحدة بطاقة تحديد هوية المشترك
SWIFT	Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication	رمز سويفت (جمعية الاتصالات السلكية واللاسلكية المالية العالمية فيما بين المصارف (البنوك))
UCC	Uganda Communications Commission	هيئة الاتصالات الأوغندية
UNCDF	United Nations Capital Development Fund	صندوق الأمم المتحدة للمشاريع الإنمائية

UNHCR	UN Refugee Agency	المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (وكالة الأمم المتحدة للاجئين)
VRF	Voluntary Repatriation Form	استمارة العودة الطوعية
WFP	World Food Programme	برنامج الأغذية العالمي
ZICTA	Zambia Information and Communications Technology Authority	هيئة تكنولوجية المعلومات والاتصالات الزامبية

1- مقدمة:

في تقريرها لعام 2016 بعنوان "ربط اللاجئين بالإنترنت"، حددت المفوضية عدداً من العوائق التي تحول دون إمكانية اللاجئين الاتصال بشبكة الإنترنت في البيئات الحضرية، وفي بيئات المخيمات والبيئات الريفية. وتشمل هذه العوائق من جملة أمور أخرى، عدم توافر أجهزة ميسورة التكلفة، وعدم وجود خدمات الهاتف المحمول، والإلمام الضعيف بالقراءة والكتابة، وضعف قوة إشارة الشبكة، وسوء الفهم فيما بين اللاجئين بشأن الخطط المتعلقة بالخدمات، وعدم وجود محتوى لغوي متاح، والتحديات المتعلقة بأجهزة الشحن، وعدم الاهتمام المُتصوَّر / عدم الحاجة المُتصوّرة إلى الاتصالات (الإلكترونية) عبر الإنترنت، والقيود التي يفرضها أفراد الأسرة على استخدام الأجهزة، وبواعث القلق بشأن الخصوصية والأمن، والقيود التنظيمية.[1] ويمكن للأخيرة من هذه القيود التنظيمية أن تضع عوائق تتعلّق بالسياسات أمام توافر إمكانية الاتصال عبر الإنترنت، وذلك عن طريق تصعيب وصول الأشخاص المهجرين إلى الخدمات. وكان من ضمن المبادرات الاستراتيجية التي وردت في التقرير نقطة تناولت "دعوة الحكومات ... إلى تقليص العوائق التنظيمية التي تمنع وصول اللاجئين إلى إمكانية الاتصال بشبكة الإنترنت (على سبيل المثال، اشتراط استيفاء متطلبات أقل صرامةً للحصول على بطاقات تحديد هوية المشترك). فالعمل على تقليص العوائق التنظيمية ينطبق على اللاجئين الريفيين والحضريين سواء بسواء".

لقد جاءت هذه الأفكارُ المتبصّرة في الوقت المناسب، ولكن، منذ العام 2016، أصبح نطاق تأثير هذه العوائق التنظيمية على اللاجئين وغيرهم من الفئات السكانية المهجرة أكثر بروزاً. ولا تزال المفوضية وشركاؤها يواجهون تحدّيات السياسات المتعلقة بإثبات (تحديد) الهوية كجزءٍ من البرامج الإنسانية عبر العديد من البلدان. وكلما تطوّرت التطبيقات البرمجية والخدمات، كلما تحوّلت العوائق الدائمة إلى معوّقات تعترض سبيل مجموعة متنوّعة أوسع من الاستخدامات. فعلى سبيل المثال، في حين أن المتطلبات الصارمة بصورة غير ملائمة للحصول على الهوية يمكن أن تُشكّل عوائق أمام الاتصال عبر الإنترنت باستخدام الهاتف المحمول، فإنها يمكن أن تعيق أيضاً الوصول إلى الخدمات المالية، وهذه تشمل الابتكارات التحويلية كخدمة المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، مثلًا.[2]

1 المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين، تقرير ربط اللاجئين بالإنترنت، الصفحة14.

2 يفهم هذا التقرير خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول استناداً إلى محتوى مدونة قواعد السلوك الخاصة بموفّري خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، التي تمارسها الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول (النسخة أو "الإصدار" 3)، التعريف الصادر لعام 2017 (الصفحة 11)؛ تُعتبر الخدمة أحد خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول في حال كانت تُلبي المعايير التالية: (أ) تتضمن تحويل الأموال والدفع باستخدام الهاتف المحمول. (ب) ضرورة أن تكون متاحة للسكان الذين ليس لديهم حسابات مصرفية (على سبيل المثال الأشخاص الذين ليس لديهم إمكانية الحصول على حسابات بنكية رسمية في إحدى المؤسسات المالية). (ج) يجب أنْ تُوفّر على الأقل أحد المنتجات التالية: التحويلات المحلية أو الدولية، أو الدفع باستخدام الهاتف المحمول، وهذا يشمل دفع الفواتير، وصرف الأموال بكميات كبيرة، وسداد الدفعات للتجار، أو تخزين القيمة. (د) ضرورة أن توفّر الخدمة للوكلاء و / أو للعملاء واجهة تطبيقية تفاعلية للشروع في المعاملات المالية على أجهزة الهاتف المحمول. (ه) ضرورة أنْ تُوفر الخدمةُ شبكةً من النقاط المادية (المحسوسة) للمعاملات المالية خارج فروع البنك وأجهزة الصراف الآلي، مما يجعل الخدمة متاحة للجميع على نطاقٍ واسع. وهذه الخدمة لا تتضمن الخدمات المصرفية (البنكية) التي تعرض خدمة الهاتف المحمول كأحد القنوات الأخرى للحصول على إحدى المنتجات البنكية التقليدية. كما أنّها لا تتضمن خدمات الدفع المرتبطة بأحد المنتجات البنكية التقليدية أو بالبطاقة الائتمانية، على سبيل المثال "محفظة غوغل Google Wallet" أو "أبل بي Apple Pay".

وتختلف القوانين والأنظمة المُحرّكة لتلك الطلبات الخاصة بوثائق إثبات الهوية المنصوص عليها في أصول ودوافع سياساتها: تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك هو اتجاه تنظيمي للاتصالات السلكية واللاسلكية أقرَّته وما زالت تقرّه الحكومات على نطاق واسع في البلدان الواقعة جنوب الكرة الأرضية، حيث تسود فيها إمكانية الوصول إلى الخدمات المدفوعة مسبقاً. وعلى النقيض، فإن متطلبات "اعرف عميلك" / العناية الواجبة تجاه العميل تنشأ عن توصيات صادرة عن منظمة حكومية دولية غير معروفة نسبياً، تعرف باسم "فرقة العمل المعنية (فريق العمل المعني) بالإجراءات المالية"، وتعترف بها البنوك المركزية والجهات أو الهيئات المنظِّمة المالية الأخرى على المستوى الوطني. وبالرغم من ذلك، فإن التأثيرات الناجمة عن تنفيذها قد تكون سلبية نوعاً ما بالنسبة للأشخاص غير الموثَّقة هوياتهم، والأشخاص الذين لا يُعترَف بأوراق إثبات هويتهم لهذه الأغراض. ومن المحتمل أن يصبح اللاجئُ عرضةً لقَدْر أكبر من التهميش وعدم التمكين، إذا لم يكن بوسعه تفعيل اتصالات جهاز هاتفه المحمول مع الشبكات والأجهزة الأخرى عبر الإنترنت، أو فتح حساب مصرفي، أو الحصول على محفظة مالية إلكترونية باستخدام هاتف محمول مُسجل باسمه، وذلك نظراً إلى شدّة محدودية الوصول إلى المعلومات والاتصالات والخدمات المالية، ومنها المساعدات النقدية والتحويلات. وتتضمن الأمور التي تُعرّض للخطر، جرّاء تمكين اللاجئين من الحصول على الخدمات، الاعتماد على الذات، والصمود في مواجهة الظروف، والاستقلال المالي، والشمول الاجتماعي والحماية.

وثمة حاجة قوية لتوفير قاعدة من الأدلة يُسترشَدُ بها فيما يُتَّخذ من الإجراءات المناسبة. وبناء على ذلك، فإن هذا التقرير يركِّز على أحد العوائق التي تعترض سبيل اللاجئين والمهجرين في الحصول على خدمات الهاتف المحمول. ولم يُعطَ هذا العائق حقَّه نسبياً في الاستقصاء، ولكنه مع ذلك يكتسي قدراً من الأهمية. وهو يتمثّل في: المتطلبات القانونية والتنظيمية التي تفرض ضرورة توثيق هوية الفرد قبل الوصول إلى اتصالات الهاتف المحمول (مع الأجهزة والشبكات الأخرى)، أو إلى حساب مصرفي، أو إلى محفظة مالية إلكترونية باستخدام الهاتف المحمول. إنّ هذه الدراسة هي الأولى من نوعها التي تهدف إلى فهم ومعالجة هذا التآلف من التحديات بطريقة منهجية.

الأشخاص الذين تعنى بهم المفوضية:

نظراً لأنّ هذه الدراسة البحثية تتناول الجوانب القانونية للهوية والتسجيل، فمن المهم التمييز بعناية بين مختلف الفئات السكانية التي من المحتمل أن تكون أو لا تكون من الأشكال المختلفة للهوية المتاحة لهم في أي سياق معين على مستوى البلد. وتُعرِّف المفوضية الأشخاص المشمولين برعايتها على النحو التالي:[3]

- **طالبُو اللجوء**، وهم الأفراد الذين لا يزالون يسعون إلى الحصول على الحماية الدولية، والذين لم يُبَتّ في طلب لجوئهم بصورة نهائية، بغض النظر عن الوقت الذي يكون قد تمّ تقديم طلب اللجوء فيه.
- يشمل مصطلح **"اللاجئون"** الأفراد المُعترف بهم بمقتضى اتفاقية عام 1951 المتعلقة بوضع اللاجئين، وبروتوكولها للعام 1967، واتفاقية منظمة الوحدة الإفريقية للعام 1969 الناظمة للجوانب المُحددة لمشاكل اللاجئين في إفريقيا، وتلك الاتفاقيات المُعترف بها وفقاً للنظام الأساسي للمفوضية، والأفراد الذين يمنحون أشكالًا تكميلية من الحماية، أو أولئك الذين يتمتعون بحماية مؤقتة. ومنذ العام 2007، يضمّ اللاجئون في صفوفهم أيضاً الأشخاص الذين هم في وضع شبيه بوضع اللاجئين، حيث عومِل معظمهم في السابق كغيرهم ممن تُعنى بهم المفوضية.

3 الأشخاص المشمولون برعاية المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: http://www.unhcr.org/ph/persons-concern-unhcr

- **الأشخاص النازحون داخلياً** هم الأشخاص أو مجموعات الأفراد الذين أُجبروا على الفرار من بيوتهم أو أماكن سكنهم المعتادة، "وبخاصة نتيجةً لآثار النّزاعات المُسلحة، أو لأوضاع العنف المُتفشّي، أو لانتهاكات حقوق الإنسان، أو للكوارث الطبيعة، أو للكوارث التي من صُنع الإنسان، أو لكي يتجنّبوها برُمتها، وهم الذين لم يعبروا أي حدود دولية بعد.
- **اللاجئون العائدون (أو العائدون)** هم اللاجئون السّابقون الذي عادوا إلى بلدانهم الأصلية تلقائياً أو بطريقة منظمة، ولكنهم لم يندمجوا تماماً بعد. ولا تحدث العودة عادةً إلّا في ظلّ ظروفٍ يسودها الأمان والكرامة.
- **الأشخاص العائدون من النازحين داخلياً** يُشير هذا المصطلح إلى أولئك الأشخاص النازحين داخلياً ممن كانوا منتفعينمن أنشطة المفوضية في مجالي الحماية والمساعدة، وإلى الأشخاص الذين عادوا إلى المنطقة التي نشأوا فيها أصلًا، أو إلى أماكن سكنهم المعتادة.
- يُعرَّف **الأشخاص عديمو الجنسية** بموجب القانون الدولي بأنّهم الأشخاص الذين لا يُعتَبَرون مواطنين من قبل أيّ دولة كانت بمقتضى قانونها. وبعبارة أخرى، فإنهم لا يمتلكون جنسية أي دولة كانت.
- يُشير **مصطلح الأشخاص الآخرون المشمولون برعاية** المفوضية إلى الأفراد الذين لا يندرجون بالضرورة بصورة مباشرة ضمن أي فئة من الفئات المذكورة أعلاه، ولكن المفوضية تشملهم بنطاق خدماتها في مجالي الحماية و / أو المساعدة، استناداً إلى أسباب إنسانية أو إلى أسباب خاصة أخرى.

ولتوفير تصور بحجم هذه الفئات من السكان وبالحجم المحتمل لمشكلة الوصول إلى هذه الخدمات بالطرق القانونية، فقد قامت المفوضية - ابتداءً من نهاية العام 2017، بتعداد الأشخاص المشمولين برعايتها على المستوى العالمي، حيث بلغ 71.44 مليون شخص، منهم أكثر من 19,94 مليون لاجئ، و 3.09 مليون طالب لجوء، و 39.11 مليون نازح داخلياً، و 4.89 مليون عائد، و 2.79 مليون شخص عديم الجنسية، و 1.59 مليون شخص آخر من المشمولين برعاية المفوضية. وقد ازدادت الأرقام على مستوى العالم ولا تزال تزداد سنوياً منذ عام 2010.[4]

وتركّز هذه الدراسة البحثية على أوضاع طالبي اللجوء واللاجئين والعائدين.[5] وعلى الرغم من أن حماية الأشخاص عديمي الجنسية، الذين لم يُهجَّروا قسراً، تُعتبر جزءاً لا يتجزأ من ولاية المفوضية الأساسية، إلا أنهم لم يُدرجوا ضمن نطاق هذه الدراسة البحثية بسبب القيود المفروضة على البيانات الموجودة، وعلى موارد المشروع. وبالمثل، لا تشمل عملية التحليل، بشكلٍ صريح، الأشخاص النازحين داخلياً، والأشخاص الآخرين الذين تعنى بهم المفوضية، وذلك بالرغم ممّا لوحظ بأنَّ الأشخاص النازحين داخلياً في العديد من البلدان يواجهون عوائق أكبر في الوصول إلى الخدمات مقارنة مع اللاجئين بسبب عدم توافر أوراق إثبات الهوية الملائمة لبطاقة الهوية. وعلى غرار ذلك، لم تتمكن الدراسة البحثية من النظر في وضع المجتمعات المضيفة، والتي يتزايد الاعتراف بأهميتها في التصدي للتحديات التي تتعلّق بالنزوح.[6]

وأخيراً، وبسبب التحديدات المفروضة على نطاق وموارد الدراسة البحثية، فإنها لم تكشف النقاب عن محتوى الاعتبارات الديمغرافية كنوع الجنس والعمر، مثلًا. ومع أنَّ أنظمة الاتصالات السلكية واللاسلكية والأنظمة المالية لا تأخذ، بصورة عامة، الإشكاليات من هذا القبيل في الحسبان، إلّا أنّ عوائق محدّدة بعينها من المحتمل أن تكون قائمة

4 إحصائيات الفئات التي أجرتها المفوضية: http://popstats.unhcr.org/en/overview.

5 يُستخدم مصطلح: "الأشخاص المهجرون" في التقرير كمصطلح "جامع" يشمل هذه الفئات. وعند الاقتضاء، تُستخدم مصطلحات أكثر دقة.

6 انظر، على سبيل المثال، البنك الدولي، النازحون قسرياً.

وتواجهها الفئات الديمغرافية بمختلف أنواعها في سياقات معينة، مما يقتضي إجراء دراسة أخرى عليها.

أسئلة البحث:

أسئلة البحث الرئيسية المُحرِّكة للبحث[7] هي:

1. ما هي العوائق القانونية والتنظيمية المتعلقة بالهوية التي يواجهها طالبو اللجوء واللاجئون والعائدون من أجل الوصول إلى خدمات الاتصال عبر الإنترنت باستخدام الهاتف المحمول، وإلى الحسابات البنكية، وإلى خدمة المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول في 20 بلداً مختاراً؟[8]
2. ما هي الممارسات التنظيمية والتنفيذية الجيدة والخاصة بالسياسيات التي يُمكن تحديدها لتخفيف حدة هذه العوائق التي تعترض سبيل الوصول إلى تلك الخدمات؟
3. ما هي فرص المشاركة الاستراتيجية والمناصرة الموجودة على المستويات الوطنية والإقليمية والعالمية لأجل تحسين البيئة التنظيمية وممارسات الدول لتيسير عملية الشمول؟

هيكلية التقرير:

رُتِّبت محتويات التقرير على النحو التالي: يناقش الفصل التالي فوائد الاتصال عبر الإنترنت، والادماج المالي، وأوراق إثبات الهوية التي تعترف بها الحكومات للفئات السكانية التي تعنى بها المفوضية وللمناطق التي يعيشون فيها. ويستعرض التقرير بعد ذلك المحرِّكين التنظيميين اللذين يُحفّزان الحاجة إلى جمع أدلة إضافية وإلى التحليل: تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك ومتطلبات اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل. ويقدم التحليل نبذة موجزة عن الممارسات والأمثلة الجيدة على التحديات التي يواجهها السكان المهجرون فيما يتعلق بتسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك والسياسات والممارسات الخاصة بمعرفة عميلك / بالعناية الواجبة تجاه عميل. وتعتبر الأفكار المتبصّرة المتعلقة بالجوانب العملياتية والسياساتية من بين الاستنتاجات الرئيسية التي خلُص إليها التقرير. ويقدم التقرير توصيات إلى كلٍّ من الحكومات والمنظمات الإنسانية والإنمائية (التنموية)، ومنها المفوضية، قبل أن يختم محتواه بذكر التأملات بشأن الإشكاليات الناشئة والدراسات البحثية المستقبلية؛ بهدف الحد من العوائق التي تعترض سبيل الوصول إلى خدمات الاتصالات عبر الإنترنت، والخدمات المالية. ويرافق هذا التقرير سلسلة من التقارير القُطرية التي تُفصِّل حالة القوانين والأنظمة التي تستلزم إثبات الهوية في جميع البلدان العشرين التي شكّلت جزءاً من الدراسة.

7 ملاحظة مقتضبة حول الأساليب: اشتملت الدراسة البحثية على البحث المكتبي المستفيض ومراجعات الأدبيات، وإجراء المقابلات مع الخبراء في مجال التنمية الإنسانية، وعلى مواضيع سياسات تحديد الهوية / التسجيل، والدراسات المسحية لعمليات المفوضية على مستوى البلد، والتفاعل المستمر مع الهيئات التجارية، على سبيل المثال الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول والجهات المنظّمة أيضاً، ومنها الندوة العالمية للاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية الخاصة بالجهات المنظمة.

8 أفغانستان، بنغلاديش، البرازيل، بوروندي، الكاميرون، جمهورية إفريقيا الوسطى، تشاد، جمهورية الكونغو الديمقراطية، إثيوبيا، الأردن، كينيا، لبنان، موريتانيا، النيجر، نيجيريا، رواندا، تنزانيا، تركيا، أوغندا، زامبيا.

الجمهور المُستهدف:

هذا التقرير موجَّه إلى جمهور عريض، يضمّ: الهيئات الحكومية مثل الجهات المنظمة للاتصالات السلكية واللاسلكية الوطنية والجهات المنظمة المالية الوطنية (ومنها البنوك المركزية ووحدات الاستخبارات المالية)، والوكالات الوطنية للاجئين، والسلطات الوطنية لتحديد الهوية، إضافة إلى المجالس التشريعية، والهيئات الحكومية الدولية، على سبيل المثال فريق العمل المعني بالإجراءات المالية (FATF) والمنتسبين الإقليميين لها، وهيئات سياسات الاتصالات السلكية واللاسلكية، كمنظمة شرق إفريقيا للاتصالات مثلًا، والشركاء في التنمية كالبنك الدولي والممولين مثلًا، والوكالات العاملة في المجال الإنساني كمفوضية اللاجئين، وبرنامج الأغذية العالمي، واللجنة الدولية للصليب الأحمر مثلًا، والمنظمات غير الحكومية أيضاً، وموفّري الخدمات المالية، ومشغّلي شبكات الهاتف المحمول، والهيئات التجارية ذات الصلة، كالجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول مثلًا، والمنظمات الأخرى التي تعمل على تزويد الأشخاص المهجرين بإمكانية الاتصال عبر الإنترنت أو بإمكانية الوصول إلى الخدمات المالية. وإننا لنقدّر بأن هذه الدراسة البحثية تمثل محاولة استكشافية أولية في الموضوع مثار البحث، وأنها سوف تثير، بما لا يدع مجالًا للشك، المزيد من الأسئلة لكل جهة صاحبة مصلحة، الأمر الذي يستلزم إجراء دراسات أخرى لهذا الموضوع.

2- السياق الإنساني: لماذا تعتبر الاتصالات عبر الإنترنت، والخدمات المالية، وإثبات الهوية أموراً مهمّة

تُجرى المناقشات، في كثير من الأحيان، بشأن إمكانية الاتصال عبر الإنترنت، والشمول المالي وتحديد (إثبات) الهوية بمعزلٍ عن بعضها بعضاً. وتتعلق هذه النقاشات، في جزء منها، بالهياكل التنظيمية داخل الدول، وقد أسّست أساليب للعمل داخل الوكالات العاملة في المجال الإنساني، وفيما بين الشركاء في التنمية. ومع ذلك، فإن جوانب التّقدم المُحرز في التكنولوجية والابتكارات في مجال المساعدات الإنسانية يجبرنا على التفكير بطريقة كلية وشمولية أكثر في أوجه الترابط بين إمكانية الاتصال عبر الإنترنت، والشمول المالي وتحديد الهوية، والمحور الإنساني / التنموي، إضافة إلى التحديات المشتركة.[9] وبناءً على ذلك، فإنَّ هذا الفصل يُطوّر مستوىً من الفهم لموضوعات الاتصالات عبر الإنترنت، والشمول المالي وتحديد الهوية مع إيلاء الانتباه إلى الإشكاليات الأساسية في كل مجال من هذه المجالات الثلاثة، وإلى الروابط البالغة الأهمية فيما بينها أيضاً.

قيمة إمكانية الاتصال عبر الإنترنت للأشخاص المهجرين:

في العام 2016، نقل المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، في مقدمته التي كتبها لتقرير "ربط اللاجئين بالإنترنت"، الرسالة التالية: "إنّ وجود مجتمع لاجئين مترابط مع بعضه بعضاً من خلال الاتصالات عبر الإنترنت من شأنه أن يؤدي دوراً حاسماً في تمكين المنظمات، ومنها مثلًا المفوضية، من أن تكون ابتكارية بطريقة مؤثّرة، ومن تحسين جودة الخدمات التي نقدمها. وتنطوي إمكانية الاتصال عبر الإنترنت على إمكانية تحويل الكيفية التي نتواصل بوساطتها، والكيفية التي نستجيب بها لاحتياجات المهجرين في مجال الحماية، والكيفية التي نُقدّم بوساطتها الخدمات الإنسانية. والأهم من ذلك، أن توافر إمكانية أفضل للاتصال عبر الإنترنت يعزّز الاعتماد على الذات عن طريق توسيع فرص اللاجئين بهدف تحسين حياتهم. ولإمكانية الاتصال عبر الإنترنت، وخدمات الهاتف المحمول القدرة على إحداث تأثير مضاعف قوي، مما يعزّز رفاه اللاجئين والمجتمعات المُضيفة لهم".[10]

وينطوي الاتصال عبر الإنترنت، ولا سيما الاتصال عبر الإنترنت باستخدام الهاتف المحمول، على القدرة على التّخفيف من تأثيرات النزوح القسري بطرق عديدة.[11] ومن بين المنافع التي يجلبها الاتصال عبر الإنترنت للاجئين ولغيرهم من المهجرين ما يلي:

- **التواصل:** تم تحديد تواصل الشخص المهجر مع الأصدقاء والأسرة (في كلٍّ من وطنه والبلد المُضيف له) باعتباره الحاجة الأهم لهذا الشخص بأن يكون على اتصال معهم.[12] ويمكن القول جدلاً بأنَّ اللاجئين والفئات الأخرى من الأشخاص المهجرين لديهم حاجة أكبر للتواصل مع بعضهم بعضاً، مقارنة مع عامة السكان؛ وذلك لأنَّ النزوح يفصلهم، في أغلب الأحيان، عن أحبائهم، كما يمكن أن يُسبّب لهم العزلة الاجتماعية. ويمكن أن يساعد التواصل أيضاً في جمع شمل الأسرة.
- **الحصول على المعلومات:** إن المنافع التي تعود على اللاجئين والفئات الأخرى من الأشخاص المهجرين

9 انظر، على سبيل المثال، إلى أ. غيلب و أ. متز، ثورة تحديد الهوية: هل يمكن تسخير الهوية الرقمية لغايات التنمية؟ وإلى إن. أوكيشت وآخرون، تمكين اللاجئين والأشخاص النازحين داخلياً من خلال الهوية الرقمية: http://blogs.worldbank.org/voices/node/5636.

10 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الربط والوصل بين اللاجئين عبر الإنترنت، الصفحة 5.

11 يوجد بالطبع مخاطر مصاحبة أيضاً، يجب فهمها وتخفيف أثرها بصورة أفضل لأنّ الجهود المبذولة لتوفير إمكانية الاتصال عبر الإنترنت آخذة في التوسع والتّعمُّق. وللاضطلاع على الأعمال الحديثة في هذا المجال، انظر إلى: تقرير مُشكلة البيانات الوصفية في المجال الإنساني أعدَّه كلٌّ من المنظمة الدولية للخصوصية

12 المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين، الربط والوصل بين اللاجئين عبر الإنترنت، الصفحة 16.

جرّاء حصولهم على المعلومات متعددة الأوجه، ويمكن أن تكون، في بعض الحالات، مُنقِذة للحياة. وبالنسبة إلى البعض، فإن إمكانية الاتصال عبر الإنترنت تساعد في التخفيف من "عدم اليقين من المعلومات" - وهو حالة من انعدام الاستقرار وانعدام الأمن في المعلومات، من المحتمل أن تُفضي إلى تصاعد التعرّض للعنف – عن طريق منح الناس إمكانية وصول أكبر إلى الأخبار وغيرها من المعلومات الأكثر صلة بظروفهم.[13] كما يمكن أن تُسهّل إمكانية الاتصال عبر الإنترنت عملية الوصول بشكل أفضل إلى المعلومات المتعلقة بالوضع في البلد الأم، مما يفسح المجال أمام اللاجئين لاتخاذ قرارات مستنيرة أفضل بشأن احتمالية أن تكون العودة إلى الوطن آمنة، ومتى تكون آمنةً[14].

- **التعليم:** في هذا السّياق، تبيّن أنَّ إمكانية الاتصال عبر الإنترنت تُسفر عن إتاحة الفرص لكلٍّ من التعليم الرسمي وغير الرسمي.[15]
- **الحماية:** يستطيع اللاجئون وغيرهم من الأشخاص المهجرين الذين يبقون على اتصال عبر الإنترنت الوصول إلى المعلومات ذات الصلة بالأمن، وإلى خدمات تعزيز الأمن (على سبيل المثال خدمات الإبلاغ عن / تتبّع الحالات (الحوادث) في مجال الحماية، وخدمات الخط الساخن) التي تقدمها الوكالات، كالمفوضية، مثلًا. ومن الممكن أن تساعد إمكانية الاتصال عبر الإنترنت في تبسيط عملية اللجوء عن طريق تيسير التواصل في الوقت المناسب. كما يمكن أن يساعد في تعزيز الحماية المجتمعية عن طريق مساعدة الأشخاص المشمولين برعاية المفوضية في تنظيم أنفسهم، والمشاركة بطريقة أكثر استدامة في البرامج الإنسانية. [16]

- **فُرَص سُبُل كسب العيش:** كونك مُتصلًا عبر الإنترنت يمكن أن يزيد الفرص الاقتصادية بطرقٍ مختلفة. وتستطيع إمكانية الاتصال عبر الإنترنت باستخدام الهاتف المحمول مساعدة اللاجئين والآخرين على إنشاء وإدامة بقاء أنشطة أعمال خاصة بهم. [17]وتساعدهم الهواتف المحمولة في البحث عن المعلومات المتعلقة بالسوق، والتواصل مع المورّدين، وتحديد عملاء جدد وإقامة الاتصال معهم.[18] وفي بعض الحالات، من المحتمل أن تفسح إمكانية الاتصال عبر الإنترنت باستخدام الهاتف المحمول المجال أمام إمكانية العمل عن بعد، الأمر الذي من المحتمل أن يكون هاماً في الأوضاع التي تواجه فيها الفئات السكانية القيود المفروضة على الحق في العمل، أو محدودية الفرص المتاحة في الاقتصاد المحلي.[19]

13 كامبل وآخرون، اللاجئون السوريون وعدم التيقن من المعلومات، الصفحة 3.

14 المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين، ربط اللاجئين (بالإنترنت والهاتف المحمول)، الصفحة 28.

15 الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول، الهاتف المحمول هو أحد شرايين الحياة، الصفحات 28 - 30.

16 المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين، تقرير ربط اللاجئين (بالإنترنت والهاتف المحمول)، الصفحة 32.

17 الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول، الهاتف المحمول هو أحد شرايين الحياة، الصفحة 23.

18 بيتس وآخرون، اقتصادات اللاجئين، الصفحة 33.

19 المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين، تقرير ربط اللاجئين (بالإنترنت والهاتف المحمول)، الصفحة 32.

- **رأس المال الاجتماعي:** يمكن أن يساعد الوصول باستخدام الهاتف المحمول في الربط والتجسير مع رأس المال الاجتماعي عن طريق تيسير إعادة إحياء الشبكات الاجتماعية المتعطلة، وعن طريق مساعدة اللاجئين فيالبحث عن عمل وإدامة التواصل مع أصحاب العمل، وعن طريق تمكين اللاجئين من إدامة الشبكات المحلية الإضافية والاستفادة منها.[20]
-
- **الصحة النفسية:** ثمة أدلة ناشئة تفيد باحتمالية وجود علاقة بين استخدام اللاجئين الهاتف المحمول والصحة النفسية: فقد وجدت دراسة أُجرِيَت في العام 2018 أنَّ كل يومٍ إضافي يستخدم فيه الشخص المستجيب الهاتف المحمول في الأسبوع الذي يسبق إجراء الدراسة البحثية كان مرتبطًا بانخفاض احتمالية التعرّض للاكتئاب.[21]
-
- **الوصول إلى التمويل:** كما سوف يُناقَش في القسم التالي، فقد ثبت أن الوصول إلى الخدمات المالية باستخدام أجهزة الهاتف المحمول هو أحد أهم المنافع المترتبة على إمكانية الاتصال عبر الإنترنت، الأمر الذي يُيسّر وصولًا أسهل إلى النقد، وهذا يشمل التحويلات، وطرق الدفع الأكثر كفاءة، والتطبيقات الأخرى.

وعلاوة على ذلك، وبحسب اقتراح المفوض السامي للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، توجد منافع لإمكانية الاتصال عبر الإنترنت لا تقتصر على اللاجئين والنازحين فحسب، بل تشمل أيضاً أصحاب المصلحة الآخرين العاملين في المجال الإنساني، ومنهم وكالات الإغاثة، والحكومات المضيفة والمجتمعات المضيفة. ومن الأمثلة على ذلك، فإن الاتصال عبر الإنترنت يخلق فرصاً للتواصل الثنائي الاتجاه بين الوكالات واللاجئين من أجل الوصول إلى فهمٍ أفضل للمخاطر الأمنية والصحية في أوساط السكان.

ومن المحتمل أن يساعد هذا الاتصال أيضاً على خفض مستوى عدم الامتثال القانوني بين فئات السكان عن طريق منحهم مستوى من الوصول أفضل إلى المعلومات المستقاة من الحكومات المضيفة لهم.[22] ومن المحتمل أن تنتفع المجتمعات المُضيفة اقتصادياً من مجتمع اللاجئين الذين يبقون على اتصال مع الآخرين والمشمولين مالياً، ممن لديهم القدرة على تنفيذ المعاملات المالية، وكذلك من تحسّن مستوى تقديم الخدمات في المنطقة.

الادماج المالي والنزوح:

يعتبر الادماج المالي - أي قدرتهم على الوصول إلى المنتجات والخدمات المالية المفيدة والميسورة التكلفة التي تلبي احتياجات الشخص[23] - مكوّناً رئيسياً في الحصول على الحماية وتحقيق الحلول طويلة الأمد للاجئين والأشخاصالآخرين من المهجرين.[24] والأهم من ذلك، فإن الهاتف المحمول يشكّل أسلوباً ضرورياً، على نحو متزايد، لتقديم الخدمات

20 غورانسن، الاقتداء والصمود، الصفحة 2.

21 لاتونيرو وآخرون، تمكين اللاجئين من الاتصال عبر الإنترنت، الصفحة 9

22 المفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين، تقرير ربط اللاجئين (بالإنترنت والهاتف المحمول)، الصفحة 28

23 البنك الدولي، الشمول المالي: http://www.worldbank.org/en/topic/financialinclusion/overview.

24 التحالف من أجل الشمول (AFI)، النهوض بالشمول المالي للاجئين من خلال مقاربة النظام الشمولي للسوق: https://www.afi-global.org/blog/2018/06/advancing-financial-inclusion-refugees-through-inclusive-market-system-approach.

المالية وتعزيز الادماج المالي، مع بروز خدمات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول "mobile money"، على وجه الخصوص. كما يعتبر الوصول الرَّقْمي (أي باستخدام وسائل التكنولوجية الرقمية) أمراً حيوياً لفتح المجال أمام سبل جديدة لتحقيق الشمول المالي. ومن المنافع التي تعود على الأشخاص المهجرين جراء الادماج المالي ما يلي:

- **تحسين سبل كسب العيش:** تتضمن الاستراتيجية العالمية للمفوضية بشأن سبل العيش، على نحوٍ صريح، زيادة مستوى الوصول إلى الخدمات المالية باعتباره أحد أهدافها الاستراتيجية.[25] ومن شأن ذلك الوصول إلى الخدمات المالية، على سبيل المثال، الوصول إلى المدَّخرات، والخدمات الائتمانية، وتحويل الأموال، والتأمينات البالغة الصغر، أن يحسّن سُبُل معيشة مجتمعات اللاجئين عن طريق المساعدة في المحافظة على الثروات، وبناء رأس المال، والتخطيط لتنفيذ الأنشطة الاقتصادية وتوسيع نطاقها.
- **تنوّع الدخل:** يمكن أن يساعد الوصول إلى المنتجات والخدمات المالية الرسمية اللاجئين على خفض التّعرّض لتقلبات الدخل، وذلك عن طريق تنويع مصادر الدخل لديهم لتلبية الاحتياجات الأساسية، مما يدعم سلاسة الاستهلاك.
-
- **الحدّ من عوامل الضعف:** يمكن أن يُقلّص الوصول إلى المنتجات المالية الرسمية أيضاً مستوى الضعف في مواجهة ممارسات الإقراض المحفوفة بالمخاطر، أو البرامج المالية غير المأمونة. ومع أنَّ مبادرات المساعدات النقدية ليست منتجاً مالياً بحد ذاتها، بل هي وسيلة لمساعدة الفئات الأكثر ضعفاً، من الناحية المالية، إلا أنه يُمكن الاستفادة منها لتعزيز وصول السكان إلى الخدمات المالية، وتوفير وسيلة للضعفاء لتلبية احتياجاتهم الأساسية دون اللجوء إلى استراتيجيات التّكيّف الضارة.

- **كرامة أكبر، والاعتماد على الذات والصمود:** يُمكّن الادماج المالي اللاجئين والأشخاص المهجرين الآخرين من تلبية احتياجاتهم بطريقة آمنة ومستدامة وكريمة، ومن المساهمة في اقتصادات البلدان المُضيفة لهم، ومن الاستعداد لمستقبلهم، سواء أعادوا إلى وطنهم، أم اندمجوا في بلد اللجوء، أمأُعيَد توطينهم في بلد ثالث.[26] ويساهم الادماج الاقتصادي أيضاً في اعتماد اللاجئين والسكان المهجرين الآخرين على أنفسهم وفي تكيفهم، مما يساعدهم على التعامل مع الصدمات الاقتصادية.

وهذه المنافع مرهونة، بطبيعة الحال، بقدرة المهجرين على الوصول إلى الخدمات المالية. ومع ذلك، فإن هذه الفئات تُستثنى في أغلب الأحيان من القطاع المالي الرسمي. وهذا الاستثناء يرجع في المقام الأول إلى عاملين، وهما: (1) وجود بيئة تنظيمية غير تمكينية، لا تتواءم بما فيه الكفاية مع ظروف فئات المهجرين، على سبيل المثال، عدم توافر وثائق إثبات الهوية المعترف بها لهم، أو عدم قدرتهم على تقديم أدلة وثائقية أخرى كإثبات العنوان أو إثبات العمل، مثلًا، (2) عدم إلمام ومعرفة موفِّري الخدمات المالية[27]

بهذه الفئة من السوق، وبفرص سبل معيشتهم، والمخاطر الائتمانية المتعلقة بهم، والجدوى التجارية من تقديم

25 لمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، الاستراتيجية العالمية للمفوضية بشأن سبل العيش، الصفحة 31.

26 التّحالف من أجل الشمول (AFI)، النهوض بالشمول المالي للاجئين من خلال مقاربة النظام الشمولي للسوق: https://www.afi-global.org/blog/2018/06/advancing-financial-inclusion-refugees-through-inclusive-market-system-approach

27 بستيلي، إزالة عوائق وصول اللاجئين إلى التمويل: https://www.findevgateway.org/blog/2017/03/removing-barriers-expand-access-finance-refugees

الخدمات لهم.
وعلاوة على ذلك، وعندما يتعذر على المُنتفع الوصول إلى الخدمات المالية الرسمية، فإنّ مبادرات الأنشطة الإنسانية، كمبادرات المساعدات النقدية، مثلًا، تكون أقل كفاءة، وأكثر تكلفة، وأقل أمناً بالنسبة إلى المنتفع والمنظمة التي تقدم المعونات، والتي من المحتمل أن تضطّر إلى اللجوء إلى وضع هيكليات موازية مُكلفة، أو آليات تسليم أقل أمناً وأقل قابلية للمساءلة. وبناءً على ذلك، فإنَّ زيادة إمكانية الوصول إلى الحسابات البنكية وخدمات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول يُعتبر عنصراً أساسياً لتعزيز كلٍّ من صمود المهجرين واعتمادهم على أنفسهم، فضلًا عن زيادة فعالية تقديم المساعدات النقدية.

بطاقة الهوية بصفتها "الخيط الذهبي":

على الصعيد العالمي، يفتقر أكثر من مليار شخص إلى وثائق إثبات الهوية التي تصدرها الحكومات لإثبات هوياتهم[28] ، الأمر الذي من الممكن أن يُسفر عن استمرار إقصائهم اجتماعياً واقتصادياً وسياسياً. وتلتزم الدول بالتصدي لهذه الفجوة الموجودة بتحقيق هدف التنمية المستدامة، المقصد 9-16: الذي يهدف إلى توفير الهوية القانونية للجميع بحلول العام 2030، وذلك يشمل تسجيل المواليد.

وبالنسبة إلى الأشخاص من الفئات الضعيفة والمهمّشين أصلًا، يُشكّل عدم وجود وثائق إثبات الهوية خطراً متواصلًا. أما بالنسبة إلى طالبي اللجوء واللاجئين والعائدين، فإن هذه المخاطر أشدّ وقعاً عليهم. ومن المحتمل أن يكون الافتقار إلى وثائق إثبات الهوية هو النتيجة، كما كان هو نفسه أحد أسباب النزوح القسري، سواءٌ بسواء. كذلك من المحتمل أن تتعرض وثائق إثبات الهوية الصادرة أصلًا عن بلدان الأصل للاجئين للضياع، أو التلف أثناء الفرار، أو نتيجة للنزاعات التي أفضت إلى النزوح. وفي الوقت نفسه، لا يستطيع اللاجئون الذين لم يُصدر لهم بلد اللجوء وثائق إثبات الهوية، في أغلب الأحيان، إثبات حقهم في البقاء داخل البلد، إضافة إلى كونهم معرضين لخطر الترحيل فيواجهون الاضطهاد.[29]
وتتضمن المخاطر الرئيسية التي يواجهها اللاجئون ومجتمعات المهجرين الآخرين، الذين لا يحملون وثائق إثبات الهوية المعترف بها

28 البنك الدولي، التحدي العالمي في مجال تحديد الهوية: https://blogs.worldbank.org/voices/glob- al-identification-challenge-who-are-1-billion-people-with out-proof-identity

29 مانبي، تحديد الهوية في سياق النزوح القسري، الصفحة 1.

من الحكومة، ما يلي:[30]
أثناء النزوح:

- عدم القدرة على التنقل داخل بلد ما، أو عبور الحدود الدولية بصورة قانونية.
- الهشاشة والضعف في مواجهة الابتزاز والاتّجار بهم.
- الوفيات التي لا توثَّق، والتي لم تُبلّغ بها عائلات المتوفّين.
- صعوبات في البت في "تحديد وضع اللاجئ" وزيادة خطر الترحيل.
- عدم القدرة على توضيح / وإثبات العلاقات العائلية.

في البلد المضيف:

- محدودية حماية حقوق الأفراد، كحرية التنقل مثلًا، وخطر التعرض للإساءة أو الاستغلال، كالاعتقال والاحتجاز التعسفي، مثلًا.
- محدودية الحصول على الخدمات والمنافع، ومنها إمكانية الاتصال عبر الإنترنت باستخدام الهاتف المحمول، والوصول إلى التمويل، وبرامج الحماية الاجتماعية.
- عدم القدرة على توثيق وقائع الحياة (الولادة، والزواج، وغيرها).
- عدم القدرة على إثبات الإقامة القانونية على إقليم البلد المضيف، مما يُسبّب خطر التعرض للإعادة القسرية، ومنع التوصل إلى الحلول.

عند العودة إلى الوطن:

- عدم القدرة على العودة الطوعية بسبب صعوبة إثبات الجنسية، ولا سيما بالنسبة إلى أطفال اللاجئين الذين يولدون في البلد المضيف.
- صعوبة المحافظة على وحدة العائلة التي يعترف بها.
- صعوبة الحصول على وثائق إثبات الهوية في بلد الأصل.
- صعوبة المطالبة بالحصول على الخدمات، ومنها الحماية الاجتماعية.
- صعوبة طلب استرداد الممتلكات وغيرها من الحقوق.
- من المحتمل أن تُقصي سجلات قيد النفوس بعد النزاع مجموعات معيّنة من السكان، بقصدٍ أو من غير قصد.

30 مانبي، تحديد في سياق النزوح القسري، الصفحة 9.

ويُلزِم نظام الحماية الدولية سلطات الدولة المضيفة بإصدار وثائق لإثبات الهوية للاجئين الذين ليس لديهم وثائق سفر سارية المفعول، لأجل إثبات هوياتهم في حال لم تكن لديهم وثائق سفر صالحة وسارية المفعول. ويجب على السلطات أيضاً توفير وثائق وشهادات بديلة، والتي عادة ما يوفرها البلد الأصل للاجئين، ولكن يمكن أن توفرها أيضاً سلطة معترف بها دولياً ومكلّفة بها، كالمفوضية مثلًا.[31] ومع أنّ هذا الموضوع لا يدخل ضمن نطاق هذه الدراسة البحثية، إلا أنّه تجدر الإشارة إلى أن المبادئ التوجيهية للأمم المتحدة بشأن الأشخاص النازحين داخلياً تعترف، بصورة مماثلة، بوجوب تزويد الأشخاص النازحين داخلياً، والأشخاص النازحين داخلياً من العائدين، بجميع الوثائق الضرورية، لكي يتمتّعوا بحقوقهم القانونية. ومنها وثائق إثبات الهوية البديلة، ومن دون التمييز بين الرجال والنساء.[32]

وبناءً على ذلك، تعتبر الدول مسؤولة بشكل رئيسي عن تسجيل طالبي اللجوء واللاجئين، وتزويدهم بوثائق إثبات الهوية، باعتبارها الخطوة الأولى الحاسمة نحو ضمان حصولهم على الحماية.[33] وتماشياً مع ولايتها (نطاق اختصاصها، تكليفها أو تفويضها ...)، فغالباً ما تُقدّم المفوضية الدعم للدول، ولا سيما في أوضاع التدفق الجماعي، وذلك عن طريق تسجيل اللاجئين. ويُوفّر اختصاص المفوضية في مجال الحماية الأساس لها للقيام بتسجيل اللاجئين وتوثيق هوياتهم في الحالات التي لا تستطيع فيها الدول، أو لا ترغب بالقيام بذلك. وبالإضافة إلى ذلك، تدعم المفوضية الدول أيضاً من خلال التشارك في استخدام الأدوات الرَّقْمية التي يحتويها النظام الإيكولوجي (النظام المتكامل) لتسجيل فئات السكان وإدارة الهوية التابع للمفوضية (PRIMES)، ومنها نُظم القياسات الحيوية (البيومترية) لدى المفوضية.[34]

لقد أخذت الكثير من الدول، ولا سيما في إفريقيا، بالاضطلاع بصورة متزايدة وبقدر أكبر من المسؤولية على تسجيل اللاجئين، وهي تنظر في إدماج اللاجئين في المنصات التأسيسية لإثبات الهوية، حيثما وجدت، أو كانت قيد التطوير. وفي بعض الدول، ولا سيما تلك التي لديها نظام متكامل لتسجيل فئات السكان، يُولى الاعتبار حالياً إلى إمكانية التّعامل البيني فيما بين السجلات الوظيفية للاجئين والسجلات الوطنية، على سبيل المثال، لتيسير إلغاء الازدواجية – فرز اللاجئين عن المواطنين، وفرز المواطنين عن اللاجئين في السجلات ذات الصلة. وفي ضوء تزايد اضطلاع الدول على مسؤولية تسجيل اللاجئين، ثمة فرص متعاظمة لجعل الحكومات تعترف بصورة أكبر بوثائق إثبات الهوية الصادرة للاجئين المسجلين، ولتعزيز شمولهم بقدر أكبر في نظم إثبات الهوية العامة.

ومن الممكن أن تُفضي هذه المقاربات، المعتَرف بها في الاتفاق العالمي بشأن اللاجئين،[35] (الذي تم إقراره في أواخر العام 2018)، إلى إعطاء الدول صورة أوضح عن الذين يعيشون فوق أقاليمها، وتحقيق سبل الكفاءة في توزيع المساعدات، ومنع وقوع الاحتيال، هذا من جهة. ومن جهة أخرى، بمقدور اللاجئين والسكان المهجرين الآخرين أن يتوقّعوا الحصول على وثائق إثبات هوية معترف بها، من شأنها أن تعمل على زيادة إمكانية حصولهم على الخدمات والحماية. كما أنها تتسق مع إنشاء نظم متكاملة لتسجيل فئات السكان.

لم تعد الهوية مُجرَّد وثيقة ورقية ومتمركزة على الوثائق الاستصدارية (المُنشئة لها)، على سبيل المثال شهادات الميلاد وبطاقات إثبات الهوية. فنطاق هذا المفهوم آخذٍ في الاتساع ليشمل الهوية الرقمية، والتي أصبحت ممكنة

31 انظر، على سبيل المثال، إلى اتفاقية عام 1951 بشأن وضع اللاجئين، المادتان 25 و27.

32 لمبادئ التوجيهية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن النزوح الداخلي، للعام 1998، المبدأ رقم 20.

33 استنتاج اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن تسجيل اللاجئين وطالبي اللجوء، رقم 9 (2001 – (LII.

34 انظر إلى النظام الإيكولوجي (النظام المتكامل) لتسجيل فئات السكان وإدارة الهوية، التابع للمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين: https://www.unhcr.org/primes.html.

35 لاتفاق العالمي بشأن اللاجئين، المسودة النهائية، الفقرتان 58 و82: https://www.unhcr.org/events/conferences/5b3295167/official-version-final-draft-global-compact-refugees.html

بفضل التكنولوجيات الجديدة كالبطاقات الذكية، والقياسات البيومترية، مثلًا، مما يسمح للأفراد بتوثيق هوياتهم إلكترونياً، كما لو كان ذلك بمثابة ممارسة "اعرف عميلك" بطريقة إلكترونية (التي بموجبها، على سبيل المثال، يجري التحقق من القياسات البيومترية للفرد عن طريق الاستعلام من موقع تخزين البيانات لتوثيق الهويات). وتُيسّر هذه التطورات، بشكلٍ متزايد، المعاملات في الفضاء الرقمي. وتعتقد المفوضية بأنَّ الأشخاص المهجرين يجب أن يتمتعوا أيضاً بإمكانية الحصول على هوية رقمية، من شأنها أن تساعد في زيادة تيسير وصولهم إلى خدمات الاتصالات عبر الإنترنت، والخدمات المالية، إضافةً إلى دخولهم في إطار الشمول الرقمي الأوسع نطاقاً. وهذا يتماشى مع المبادئ الرفيعة المستوى لمجموعة العشرين بشأن الأموال المتداولة باستخدام التكنولوجية الرقمية، المبدأ رقم 7، والذي يدعو الدول إلى "تيسير الوصول إلى الخدمات المالية الرقمية عن طريق تطوير، أو تشجيع تطوير نظم إثبات هوية العميل، وتطوير أو تشجيع تطوير المنتجات والخدمات المتاحة، والميسورة التكلفة، والتي يمكن التحقق منها، والتي تلبي الاحتياجات ومستويات الخطر العديدة لغرض اتباع مقاربة قائمة على المخاطر فيما يتعلق بإجراء العناية الواجبة تجاه العميل".[36]

36 المبادئ الرفيعة المستوى لمجموعة العشرين بشأن الشمول المالي الرقمي: https://www.gpfi.org/publications/g20-high-level-principles-digital-financial-inclusion

3- خلفية عامة حول السياسات: اختصاصات إثبات الهوية

يركّز هذا التقرير على العوائق القانونية والتنظيمية التي تحول دون حصول الأشخاص المهجرين على كلٍّ من خدمات الهاتف المحمول والخدمات المالية، وبالأخص خدمات الحسابات البنكية، وخدمات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول؛ ويبحث التقرير، على وجه الخصوص، كيف يُمكن لمتطلبات إثبات الهوية المطلوبة قانونياً، والتي لا تُيسِّر أوضاع الأشخاص المهجرين، أن تُعيق الوصول إلى كلٍّ من إمكانية الاتصال عبر الإنترنت وإلى التمويل.

وثمة اتّجاهان يتعلّقان بسياسات إثبات الهوية، وهما جديران بالملاحظة بصورة خاصة، وبإمكانهما تقييد إمكانية الوصول إلى الخدمات، وهما: (1) متطلبات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك (SIM)، والتي تقع ضمن نطاق اختصاص الجهات التنظيمية الوطنية للاتصالات السلكية واللاسلكية. و (2) قواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، التي تروج لها البنوك المركزية والجهات المنظمة للأمور المالية، بهدف تنفيذ التوصيات العالمية لأغراض منع غسل الأموال وتمويل الإرهاب، من جملة أنشطة مالية أخرى غير مشروعة. ويُوضّح هذا الفصل دوافع السياسات، والمتطلبات الأساسية، والآثار العامة لكلٍّ من تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك والاختصاصات المعنية بمعرفة عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل.

نشأة وتطوّر متطلبات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك:

كانت إمكانية الاتصالات عبر الإنترنت باستخدام الهاتف المحمول مجهولة المصدر لعدة سنوات إحدى الأمور الواقعية في حياتنا، والتي لا يمكن تجاهلها في أجزاء كثيرة من العالم، لا سيما في الأماكن الي يسود فيها نموذج البطاقات (المدفوعة قيمتها) مسبقاً. وجرت العادة في السابق على شراء واستخدام بطاقة واحدة لتحديد هوية المشترك، وفي بعض الحالات على شراء بطاقات عديدة منها، من مختلف موفّري شبكات الهاتف المحمول من أجل الاستفادة من التعريفات الأرخص ثمناً – من دون الحاجة إلى إثباتٍ الهوية كشرط قانوني. وبالفعل، كانت سهولة تفعيل اتصالات الهاتف المحمول عبر الإنترنت، في العديد من أنحاء العالم، عاملًا مُساهماً أساسيّاً في النمو العالمي السريع في تكنولوجية الهاتف المحمول.

ومع ذلك، وطوال العقد الماضي، طبقت الحكومات حول العالم المتطلبات القانونية التي تُلزِم المشتركين بتقديم إثبات الهوية من أجل تفعيل واستخدام بطاقة تحديد هوية المشترك.[37] واستناداً إلى الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول، كان تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك ابتداءً من فبراير/ شباط للعام 2018 إلزامياً في 147 بلداً.[38] وكان هذا الاتجاه التنظيمي أشدَّ صرامة في الاختصاصات القضائية في إفريقيا. وقبل حلول العام 2006، لم يشترط أي بلد إفريقي تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك – فقد كان بوسع المرء في جميع أنحاء القارة، شراء بطاقة مدفوعة مسبقاً من بطاقات تحديد هوية المشترك واستخدامها بشكل أو بآخر دون الكشف عن هويته[39]؛ في حين أن بضعة بلدان فقط لم تقم بإدخال التسجيل الإلزامي لبطاقة تحديد هوية المشترك في القانون، ابتداءً من يوليو/ تموز للعام 2018.

37 الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول، التسجيل الإلزامي لبطاقات تحديد هوية المشترك المدفوعة مسبقاً، الصفحة 2.

38 الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول، الوصول إلى خدمات الهاتف المحمول وإثبات الهوية، الصفحة 48.

39 دونوفان ومارتن، نشأة النظام الأفريقي لتسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك

وتحدّد أنظمة تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك، بصورة عامة، أشكال وثائق إثبات الهوية، المقبولة لتفعيل بطاقة تحديد هوية المشترك، والجداول الزمنية لتسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك بعد شرائها، وأي عقوبات مفروضة، سواء على المشغّلين ووكلائهم، أم على العملاء الذين ينتهكون القواعد. ومع أنَّ إنفاذ قواعد تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك اشتُهِرت بتساهلها عقب الموجة الأولى للتفويضات التي منحتها الحكومات، إلا أنّ شركة "إم تي إن" – نيجيريا كانت قد غُرِّمت مبلغ (5,2) مليار دولار أمريكي في أكتوبر/ تشرين الأول 2015، بسبب فشلها في الامتثال للأمر الحكومي الذي يقضي بفصل بطاقات تحديد هوية المشترك المُسجّلة بطريقة ليست حسب الأصول.[40] وقد بدأ المشغّلون منذ ذلك الحين بإنفاذ قواعد تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك بصرامة أشدّ بكثير مما كانت عليه، في حين استمرّت الحكومات بتضييق الخناق على عدم الامتثال، وكان آخرها في كينيا.[41] ولا تزال ممارسات تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك في الكثير من الاختصاصات يدوية الطابع، كما لا تزال تتضمن قبول نسخ مُصوّرة فوتوغرافياً، أو مصوّرة بالماسح الضوئي (ومخزنة محلياً) لوثائق إثبات هوية العميل، دون الحاجة في أغلب الأحيان إلى توثيق إضافي - على سبيل المثال، من دون التحقق من وثائق إثبات الهوية بمقارنتها مع قاعدة بيانات الوكالة الحكومية المسؤولة عن إصدار الوثائق. ويُعزى انعدام عمليات التحقق الرَّقمي إلى أنّ البنى التحتية للهوية في هذه البلدان ما زالت في طور النمو.[42] وتشتمل أشكال وثائق إثبات الهوية، المقبولة عموماً، على بطاقات الهوية الوطنية، وجوازات السفر، وتصاريح العمل، وبطاقات الناخبين، وغيرها من الوثائق الصادرة عن الحكومة. غير أنّ أوجه التقدم المُحرَز في تكنولوجية إثبات الهوية أخذت تُغيِّر عمليات تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك، والتي تتضمن بصورة متزايدة التحقق من معلومات الهوية في الزمن الحقيقي بمقارنتها مع قواعد البيانات الحكومية، كما تتضمن جمع (وأحياناً توثيق) المعلومات البيومترية. ومن الأمثلة على ذلك، أنّ تايلاند[43] وبنغلاديش[44] قد أدخلتا عمليات التحقق البيومترية من بطاقات تحديد هوية المشترك في أنظمتهما. وفي كينيا، قررت شركة "سفاريكوم Safar-icom" طوعاً تضمين عنصرٍ بيومتريٍّ فيما تبذله من الجهود لتسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك (على أساس بصمات أصابع الإبهام)، لمنع الاحتيال عن طريق مقايضة بطاقات تحديد هوية المشترك.[45]

40 أخبار هيئة الإذاعة البريطانية، غُرِّمت شركة الاتصالات النيجيرية العملاقة "إم تي إن" مبلغ (5,2) مليار دولار أمريكي. https://www.bbc.com/news/business-34638595.

41 موسيوكي، مذكرة هيئة الاتصالات السلكية واللاسلكية الكينية بشأن تعطيل بطاقات تحديد هوية المشترك: https://www.kenyans.co.ke/news/29826-communications-authority-kenya-ca-notice-sim-card-deactivation.

42 وفقاً للجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول، وابتداءً من فبراير / شباط للعام 2018، فإن 85% من البلدان، التي تجيز تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك، تُلزم مشغّلي شبكات الهاتف المحمول فقط برصد وتخزين قيود لوثائق إثبات الهوية المطلوبة؛ و 4% من البلدان تُلزم مشغّلي شبكات الهاتف المحمول برصد هذه المعلومات والمبادرة إلى إطلاع الجهة الحكومية المعنية عليها؛ و 11% من البلدان فوّضت باستخدام نموذج لرصد المعلومات، والتحقّق من صحتها وتخزينها، حيث يكون مشغّلو شبكات الهاتف المحمول ملزمين بالتحقق من صحة الوثائق المقدمة و / أو من صحة التفاصيل البيومترية للعميل، ويجري ذلك في العادة عن طريق الاستعلام عنها من واقع قاعدة بيانات حكومية مركزية، قبل تخزين هذه المعلومات. وفي بعض الحالات تُفرض رسوم على مشغّلي شبكات الهاتف المحمول للتحقق من صحة وثائق إثبات هوية العميل في قاعدة البيانات الحكومية. الوصول إلى خدمات الهاتف المحمول وإثبات الهوية، الصفحة 28.

43 رويترز، سوف تُدخل تايلاند عمليات التحقق البيومترية من بطاقات تحديد هوية المشترك على نطاق البلد: https://www.reuters.com/article/us-thailand-telecoms-thailand-to-roll-out-biometric-checks-for-sim-cards-nationwide-idUSKBN1D611A.

44 أحمد وآخرون، الخصوصية، والأمن والرصد في جنوب الكرة الأرضية، الصفحة 99.

45 موسيوكي، سوف تستخدم شركة الاتصالات "Safaricom" طريقة تحديد بصمة الإبهام لمنع التحايل في مقايضة بطاقة تحديد هوية المشترك. https://www.kenyans.co.ke/news/32281-safaricom-use-thumbprint-identification-prevent-sim-swap-fraud.

ومع أنّ الاستفهامَ عن فاعلية وجودة تفويضات تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك على المستوى العالمي مسألةٌ تندرج خارج إطار هذا التقرير، إلا أنّ فهم دوافع تلك التفويضات من المحتمل أن يكون مفيداً. ويُبرّر أنصار عملية تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك، في أغلب الأحيان، هذه التدابير لأسباب أمنية. وتُنَظّم هذه الجهود أحياناً على المستوى الإقليمي: ففي شرق إفريقيا ، على سبيل المثال، تستمر منظمة اتصالات شرق إفريقيا (EACO) في دعم الجهود الإقليمية الرامية إلى تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك، مما يشجّع الحكومات الوطنية في المنطقة على اعتماد وإنفاذ القوانين والأنظمة ذات الصلة.[46]

وتُوجَد أسبابٌ أخرى لمواصلة تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك أقل تعميماً، ولكنها مع ذلك جديرة بالذكر، وهذه الأسباب هي: قد أوصى الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية (ITU) في العام 2007 بتسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك من أجل تحسين الدّقة الإحصائية بشأن سوق الهواتف المحمولة.[47] كما حفّز نشوء أشكالٍ مختلفة من الاحتيال، ومنها "تعبئة بطاقات تحديد هوية المشترك في صناديق (SIM Boxing)"[48]، وعمليات مقايضة بطاقات تحديد هوية المشترك غير المسموح بها - التي أدت إلى اختراق خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، ... في الآونة الأخيرة على منح التّفويضات لتسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك.

وبقدر تمتع المستخدمين بالوصول إلى وثائق إثبات الهوية المطلوبة، فمن المحتمل أن ينتفع مشغّلو شبكات الهاتف المحمول من التفويضات الحكومية بتسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك بالرغم من التكاليف التي تدفع مسبقاً لأغراض الامتثال، والمرتبطة بتسجيل المستخدمين، وذلك لأن التسجيل، الذي يمكن أن يكون مرهقاً ومُهدِراً للوقت، يفرض التكاليف على تبديل البطاقات، ويقلّص جدلًا "تخلّي العملاء عن المشغّل customer churn""، وهو المصطلح المستخدم في هذه الصناعة للتعبير عن "هجرة العملاء إلى المنافسين.[49] وبغض النظر عن دوافعها، فإن تأثير سياسات تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك مُوثَّقة بصورة جيدة. وفي معظم الأسواق، انخفضت أعداد المشتركين بعد أن دخلت تفويضات/اختصاصات التسجيل حيّز التنفيذ، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى فصل الخطوط غير المسجلة.

46 من بين أهداف فريق العمل - 1 لمنظمة اتصالات شرق إفريقيا "تطويرُ إطار تنظيمي لتنفيذ عملية تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك ضمن الدول الأعضاء في هذه المنظمة. http://www.eaco.int/pages/working-groups

47 شركة أبحاث سوق الاتصالات السلكة واللاسلكية "Telegeography"، شركة "ARTP" السنغال تمدد الموعد النهائي لتسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك، https://www.telegeography.com/products/commsupdate/articles/2013/08/05/artp-senegal-extends-deadline-for-sim-registration/

48 شكل من أشكال التحايل في الاتصالات السلكية واللاسلكية بحيث يجري من خلاله توجيه المكالمات الهاتفية التي تُجرى عبر الإنترنت إلى شبكات الهاتف المحمول باستخدام آلات تأوي بطاقات تحديد هوية المشترك (وبالتالي تتجنّب دفع رسوم إنهاء المكالمات).

49 جنتزيتش، تداعيات التسجيل الإلزامي لمستخدمي الهواتف المحمولة في إفريقيا ، الصفحة 617.

عولمة متطلبات إثبات الهوية للحصول على الخدمات المالية:

لقد اتَّبَعَ نشوءُ الإقرار العالمي للتوصيات وانتشاره الواسع النطاق، بشأن تحديد هوية العملاء والتحقق منها لكي يتسنّى لهم الوصول إلى الخدمات المالية، مساراً مختلفاً على صعيد السياسات مقارنة مع متطلبات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك – وهو مسارٌ له أصول نشأته انطلقت من مجموعة السبع (G7). أما فرقة (فريق) العمل المعنية بالإجراءات المالية (FATF)، التي أسّستها مجموعة السبع في العام 1989، فهي هيئة حكومية دولية أهدافها تتضمن وضع المعايير وتقديم التوصيات التي تتعلّق بالسياسات، وتعزيز التنفيذ الفعَّال للتدابير القانونية والتنظيمية والتشغيلية (التنفيذية) الخاصة بمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب وغيرها من التهديدات التي تستهدف نزاهة النظام المالي الدولي.

لقد طوَّر فريق العمل المعني بالإجراءات المالية سلسلة من التوصيات المُعترَف بها على نطاق واسع باعتبارها المعيار الدولي لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وصدرت توصيات فريق العمل المذكور للمرة الأولى في العام 1990، وعُدِّلت في الأعوام 1996 و 2001 و 2003، وأُجري آخر تعديل عليها في العام 2012 لضمان بقائها محدَّثة وذات صلة بحقائق منع الجرائم المالية. وبما أن توصيات فريق العمل غير ملزمة، فهي تسعى جاهدة إلى استحداث الإرادة السياسية الضرورية لإحداث الإصلاحات التشريعية والتنظيمية الوطنية في هذه المجالات.[50]

إنَّ توصيات فريق العمل المعني بالإجراءات المالية هي المصدر الرئيسي للمعايير القائمة على المخاطر بشأن التدابير المتعلقة بقواعد اعرف عميلك وبإجراء العناية الواجبة تجاه العميل في سياق مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. وتنص التوصيات المتعلقة بقواعد اعرف عميلك وبإجراء العناية الواجبة تجاه العميل على ضرورة اتخاذ تدابير معيّنة عند إقامة علاقات أنشطة الأعمال أو إجراء المعاملات المالية العرَضية ذات الصلة (على سبيل المثال المعاملات المالية التي تتناول مبلغاً معيناً من المال)؛ وذلك لكي تشتمل على ما يلي:

- تحديد هوية العميل والتحقق منها باستخدام وثائق مرجعية موثوق بها ومستقلة.
- الحصول على المعلومات بشأن الغرض والطبيعة المقصودة من علاقة أنشطة الأعمال.
- إجراء العناية الواجبة بصورة متواصلة مع العميل بشأن علاقة نشاط الأعمال، والتدقيق في المعاملات المالية التي أجريت طوال فترة العلاقة، بهدف ضمان أنَّ المعاملات المالية التي تُنفَّذ تتوافق مع معرفة المؤسسة بالعميل، وبنشاط عمله، وبالخصائص الوصفية لمخاطر العمل والتعامل، ومنها، عند الاقتضاء، معرفة مصادر الأموال.
- ضرورة إجراء العناية الواجبة المعزّزة مع العملاء، وعلاقات الأعمال والمعاملات المالية ذات المخاطر المرتفعة، في حين أنَّ اتّخاذ التدابير المُخفَّضة أو المُبسّطة من الممكن أن يكون كافياً عندما تكون المخاطر منخفضة.[51]

لقد وُضعت هذه التوصيات رفيعة المستوى ليقوم الأعضاء بتنفيذها على المستوى الوطني من خلال التشريعات وغيرها من التدابير المُلزِمة من الناحية القانونية، والتي تُشرِف عليها البنوك المركزية والجهات التنظيمية المالية الوطنية. وتشترط عمليات التنفيذ الوطنية تطبيق تفاصيل محددة للتحقق من الهوية يجب القيام بها كجزء من

50 فريق العمل المعني بالإجراءات المالية، من نحن: http://www.fatf-gafi.org/about/whoweare

51 فريق العمل المعني بالإجراءات المالية، المعايير الدولية بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب والانتشار، الصفحة 12.

4-التحليل:

بحثت الفصول السابقة بالتفصيل السّياق الإنساني مع التركيز على منافع الاتصالات عبر الإنترنت، والشمول المالي، ومبادرات إثبات الهوية باستخدام التكنولوجية الرقمية، ولخّصت اتجاهات السياسات المختصة بالهوية، والمُتضمَّنة في اختصاصات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك، وفي متطلبات قواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، اللازمة لتوفير الخدمات المالية. ويُحلّل هذا الفصل بطريقة مقارَنة حالة العوائق القانونية والتنظيمية المتعلقة بالهوية، والتي تؤثّر على فئات السكان المشمولين باختصاص المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في 20 بلداً.

الجدول – 1: البلدان التي أُجريت عليها الدراسة حسب المنطقة

أوروبا	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا	آسيا والمحيط الهادي	شرق إفريقيا والبحيرات الكبرى	دول جنوب إفريقيا	غرب ووسط إفريقيا	الأمريكيتان (الدول الأمريكية)
تركيا	لبنان	أفغانستان	بوروندي	جمهورية الكونغو الديمقراطية	النيجر	البرازيل
	الأردن	بنغلاديش	إثيوبيا	زامبيا	نيجيريا	
	موريتانيا		كينيا		الكاميرون	
			رواندا		جمهورية إفريقيا الوسطى	
			تنزانيا		تشاد	
			أوغندا			

وقبل أن نمضي قُدماً، هناك ثلاثة محاذير مهمة يجب الاعتراف بها، وهي: أولًا، وجود تناقضات كبيرة في أغلب الأحيان بين ما ينص عليه القانون فيما يتعلق بمتطلبات إثبات الهوية، وما يحدث على أرض الواقع. وثانياً، هذه الإشكاليات تنطوي على فوارق دقيقة ومعقدة بشكل لا يصدق، حيث تواجه مختلف الفئات السكانية المشمولة باختصاص المفوضية تحدّيات مختلفة عبر الاختصاصات وضمنها. وبينما يقدم هذا الفصل نبذة موجزة عن هذه التحديات، فإن التقارير القُطرية الفردية تستعرض الكثير من هذه التفاصيل المُحددة. وثالثاً، فإنَّ بيئة السياسات في هذه البلدان دينامية جداً، ومن الممكن بالتالي أن تكون تفاصيل القوانين والأنظمة، أو تطبيقها، قد تغيّرت كلها منذ إجراء الدراسة البحثية في الفترة من أغسطس/ آب إلى ديسمبر/ كانون الأول 2018.

قاعدة اعرف عميلك وإجراء العناية الواجبة تجاه العميل في نطاق الاختصاص، وذلك استناداً إلى واقع السياق المحلي، الذي يشمل، مثلًا، أي من أشكال الهوية التي تكون متاحة في العادة للعملاء.

وإدراكاً من فريق العمل المعني بالإجراءات المالية للآثار السلبية المحتملة التي تُحدِثها مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، وقواعد اعرف عميلك وإجراء العناية الواجبة تجاه العميل في عملية الشمول المالي، فقد أجرى فريق العمل المعني بالإجراءات المالية بعض التعديلات العَرَضية على إطاره لتخفيف حدّة الأثر على الوصول إلى الخدمات المالية في إطار مقاربته القائمة على المخاطر، ولا سيما عن طريق إدخال المتطلبات "المتصاعدة" أو "النسبية" أو "التي تنفّذ على عدة مستويات"، والخاصة بقواعد اعرف عميلك وبإجراء العناية الواجبة تجاه العميل.[52] وقد أثبت النهج الذي يُنفّذ على عدة مستويات تجاه قواعد اعرف عميلك شعبيته بين بعض الحكومات لأنه يسمح للجهات المنظِّمة بالتمييز بين السيناريوهات (الاحتمالات) ذات المخاطر المنخفضة وذات المخاطر المرتفعة، الأمر الذي يسمح بأن تفصَّل إجراءات قواعد اعرف عميلك وفق المخاطر المحددة التي يفرضها مختلف أنواع العملاء، ومختلف أنواع المعاملات المالية.[53]

ويُصنِّف فريق العمل المعني بالإجراءات المالية (FATF) موفّري خدمات المحافظ المالية الإلكترونية غير البنكية باستخدام الهاتف المحمول بأنهم "موفّرو خدمات تحويل الأموال أو القيم المالية"، مما يعني ضرورة امتثال موفّري خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول لتدابير معينة بشأن قواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، ومتطلبات حفظ السجلات والرصد والإبلاغ.[54] وفي البلدان التي اعتمدت، على نطاق واسع، خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، بدأت الحكومات أيضاً بإصدار توجيهاتٍ لتوضيح التّوقّعات التنظيمية لقواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل لهذه المنصات الإلكترونية. وقد تبيّن أنّ خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول من المحتمل أن تُنشئ تحدّياً تنظيميّاً لأنها تنطوي ضمناً على كل من أنظمة الاتصالات السلكية واللاسلكية والأنظمة المالية، مما يجعل التنسيق بين هذه الجهات أمراً ضرورياً لتحقيق المراقبة الفعالة.

وأخيراً، من المهم الملاحظة بأن الوكالات العاملة في المجال الإنساني لا تخضع بصورة مباشرة لقواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، المنصوص عليها في أنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب (نظراً لأنها ليست مؤسسات مالية). ومع ذلك، فإنها تطبّق تلك القواعد والعناية الواجبة على موفّري الخدمات المالية الذين تقيم تلك الوكالات شراكات معهم لإيصال وتسليم التحويلات النقدية إلى الأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية،[55] بالإضافة إلى موفّري الخدمات المالية الذين لهم علاقات مباشرة مع هؤلاء الأشخاص.

52 نور، نظام مكافحة غسل الأموال والشمول المالي: http://www.cgap.org/blog/anti-money-laundering-regulation-and-financial-inclusion

53 الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول، أنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب القائمة على المخاطر النسبية بشأن خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، الصفحة 7.

54 الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول، أنظمة مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب القائمة على المخاطر النسبية بشأن خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، الصفحة 30.

55 إيلان، دارسات حالات في المجال الإنساني بشأن قواعد "اعرف عميلك".

الوصول إلى وثائق إثبات الهوية:

إن فهم المدى الذي يستطيع من خلاله طالبو اللجوء واللاجئون والعائدون الوصول، بصورة قانونية، إلى الاتصالات عبر الإنترنت، وإلى الحسابات البنكية، وإلى خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول يتطلّب منّا أولًا فهم قدرتهم على الحصول على وثائق إثبات الهوية المعترف بها في الدول المضيفة (وفي حالة العائدين، في بلد المنشأ أيضاً). وهذا سيعتمد على عدد من العوامل، ومنها (أ) عمليات تسجيل وتوثيق هذه الفئات في الدولة المضيفة، ولا سيما الهيئة المسؤولة (على سبيل المثال، المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو الحكومة). (ب) ماهية أشكال وثائق إثبات الهوية التي يملكها الأشخاص المشمولون باختصاص المفوضية أو الأفراد، ومنها وثائق إثبات الهوية التي أحضروها معهم من بلد المنشأ (على سبيل المثال، بوسع بعض فئات اللاجئين بصورة استثنائية السّفر بجوازات سفر). و (ج) المدى الذي تعترف من خلاله الحكومة بوثائق إثبات الهوية التي بحوزة اللاجئين، كمسألة من مسائل القانون والنظام الوطني.

وتصنف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مسؤولية تسجيل طالبي اللجوء واللاجئين إلى الأنواع التالية (على الرغم من وجود تقاطعات بين هذه الفئات في بعض الأحيان):

- **التسجيل من قبل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين فقط -** يحدث هذا النوع من التسجيل، في العادة، في الدول غير الموقِّعة على اتفاقية اللاجئين لعام 1951، حيث لا يوجد أي إطار قانوني وطني مناسب لحماية اللاجئين، و / أو في الحالات التي من المحتمل أن تمتلك فيها الدولة إرادة أو قدرات مُقيّدة للاضطلاع بوظائف التسجيل. وفي هذه الحالات، من المحتمل أن تسمح الدول للمفوضية بتسجيل جميع الفئات المشمولة باختصاصها، وأن تُصدر لهم وثائق إثبات الهوية بموجب اختصاصها. ومن الأمثلة على ذلك ماليزيا وتايلاند.

- **التسجيل المشترك** هو ترتيب تعمل بمقتضاه المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين ضمن شراكات مع الحكومات بهدف توسيع حيّز الحماية للأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية عن طريق دعم وتعزيز النظم والقدرات الوطنية للتسجيل والتوثيق لدى الدول. ويمكن أن تتّخذ هذه الشراكة أشكالًا عديدة، كما يمكن أن تترأسها المفوضية أو الحكومة حسب القدرات القانونية والمؤسسية والإجرائية والتشغيلية. ومن المحتمل أن تُقدم المفوضية الدَّعم المادي والمالي والفني، و / أو الدعم بتقديم الموارد البشرية للقيام بأنشطة التسجيل، إضافة إلى تقديم الدعم القانوني فيما يتعلق بالانضمام إلى الصكوك القانونية الدولية، ووضع وتطوير التشريعات المحلية، و / أو الهياكل الوطنية. إنَّ عملية التّسجيل المشترك تعاونية الطابع، وتستند إلى الغرض المشترك الذي يتمثّل في جمع البيانات ومعالجتها وتجهيزها، وتحويلها، مع عمل إجراءات مشتركة تقضي باحتمالية قيام المفوضية والأطراف الحكومية معاً بجمع ومعالجة وتجهيز بيانات مختلفة فيما يتعلق بنفس السّجل (القيد) الفردي في مختلف مراحل عملية إدارة الحالات. وفي أنشطة التسجيل المشترك مع السلطات الحكومية، يُبرَم اتفاق رسمي بين الطرفين يبيّن بإيجاز المعايير الإجرائية والضمانات الخاصة بالتسجيل والأدوار والمسؤوليات، إضافةً إلى الأحكام المتعلقة بحماية البيانات. ومن الأمثلة على ذلك رواندا وإثيوبيا

- **التسجيل المتوازي** ينشأ في الحالات التي يكون لدى كلٍّ من المفوضية والسلطات الحكومية إجراءات متميّزة عن بعضها بعضاً في مجال تسجيل طالبي اللجوء، وفي أغلب الأحيان لأغراض مختلفة، وبالتالي يقوم الطرفان بجمع وإدارة مجموعات مختلفة من البيانات. وتجري عملية التسجيل المتوازي أحياناً في مستهل الحالة الطارئة، أو بينما تتفاوض المفوضية والحكومة معاً على إجراء ترتيبات أكثر كفاءةً. وقد يتمّ أيضاً التسجيل المتوازي عقب تنفيذ أنشطة التسجيل الانتقالي للدولة المضيفة، في حين تواصل المفوضية تسجيل جزء فرعي من فئات المهجرين لتيسير الأنشطة المندرجة ضمن ولاية المفوضية، على سبيل المثال التسجيل لأغراض توفير الحماية والمساعدة و / أو الحلول، كإعادة التوطين مثلًا. ومن الأمثلة على ذلك الأردن وأوكرانيا.

- **التسجيل المنفصل** يكون عادةً ترتيباً استثنائياً تسجّل فيه المفوضية أشخاصاً لهم خصائص وصفية معيّنة، وتُسجّل الحكومة أشخاصاً آخرين، استناداً إلى اتفاق يُبرَم مع الحكومة وإلى القوانين الوطنية ذات الصلة. ومن المحتمل أن تكون، أو لا تكون العمليات ومجموعات البيانات التي يجمعها الطرفان هي نفسها. ومن المحتمل أيضاً أن يكون هذا الترتيب مؤقتاً في عملية الانتقال، حيث تُقرّر الحكومة الاضطلاع بمسؤوليتها في التسجيل فيما يتعلق بفئات فرعية من المهجرين في البداية بهدف الاضطلاع بالمسؤولية عن جميع الفئات مع مرور الوقت، في نهاية المطاف. وكانت هذه المقاربة متّبعة في تركيا، إلا أن الحكومة تولّت مؤخراً مسؤولية تسجيل اللاجئين السوريين وغير السوريين.

- **التسجيل من قبل الحكومة فقط -** وهذا يبيّن بأن التحوّل في التسجيل من المفوضية إلى الحكومة يحدث إما داخل البلد، وإما تكون المفوضية خلاف ذلك غير مسؤولة عن التسجيل. ومن المحتمل أن تقتصر مشاركة المفوضية في أنشطة التسجيل على دورها الإشرافي بمقتضى المادة 35 من اتفاقية عام 1951. وفي الظروف الاستثنائية، كحالة الطوارئ مثلًا، من الممكن أن يُطلَب من المفوضية تقديم الدعم التشغيلي (التنفيذي) للحكومة، على سبيل المثال، القيام بنشاط تسجيل ليومٍ واحد فقط. ومن الأمثلة على ذلك البرازيل وشمال مقدونيا.

ومع ذلك، من المهمّ ملاحظة احتمالية أن يكون من حقّ اللاجئين الالتحاق بالمنصات التأسيسية لإثبات الهوية، التابعة للدولة، والتي يجري إنشاؤها في عدد من البلدان، ومنها ساحل العاج، وغينيا، والمغرب. وفي بعض الحالات، من المحتمل ألّا تعتمد عملية الالتحاق على التسجيل كلاجئ أو على تحديد وضع اللاجئ.
وعموماً، وعلى الرغم من أنّ عملية تسجيل وتوثيق طالبي اللجوء واللاجئين والعائدين ليست عالمية الطابع على الإطلاق، إلا أنها تجرى [56] على النحو الآتي:

- من المحتمل أن يصل **طالبو اللجوء** إلى بلد مضيف دون أن يكون لديهم وثائق إثبات الهوية، أو لديهم الحد الأدنى منها (ويكون لدى بعض الأفراد، وأحياناً لدى بعض ذوي الخصائص الوصفية المعيّنة، وثائق إثبات الهوية الصادرة عن بلد المنشأ؛ وهذه الوثائق تشمل جواز السفر، أو بطاقة الهوية، أو شهادة الميلاد، أو رخصة قيادة المركبات، أو بطاقة الناخب). ومع ذلك، لا يمكن التحقق من وثائق إثبات الهوية تلك بالتنسيق مع بلد المنشأ. وفي بعض البلدان، لا سيما في الحالات التي تضطلع فيها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بدورٍ ما، من المحتمل إصدار بطاقة تسجيل مُسبَق رمزية لطالبي اللجوء، قبل التسجيل. وعند التسجيل، تصدر لطالبي اللجوء شهادة طالب لجوء أو وثيقة مكافئة لها. وتُلتَقط صورٌ فوتوغرافية فردية لكل طالب لجوء، كما يمكن تسجيل اللاجئين في نظم القياسات البيومترية من أجل تيسير عملية تحديد وتوثيق الهوية كجزء من معالجة وتجهيز ملفات الحالات، وعند الاقتضاء، توزيع المساعدات على طالبي اللجوء.

- يمكن الاعتراف بالمسجّلين على أنهم **"لاجئون"** بعد إجراء مجموعة متنوعة من العمليات التي تُقَرُّ بحسب أوضاعهم (مثل تحديد وضع اللاجئ "بصفة جماعية prima facie"، أو تسريع عملية تحديد وضع اللاجئ، أو التحديد المُبسَّط لوضع اللاجئ، أو التحديد الاعتيادي لوضع اللاجئ). وسوف يجري عادة إصدار بطاقة أو شهادة إثبات "هوية لاجئ" لأولئك الذين عُولِجت ملفاتهم وجُهّزت من خلال التحديد الاعتيادي لوضع لاجئ، لكنَّ السلطة المُصدِرة للوثائق سوف تعتمد على التّشكيل (الإداري والإجرائي ...) على المستوى الوطني. ومن الممكن أن يكون هذا هو واقع الحال حتى في الحالات التي تكون فيها المفوضية قد قامت بتحديد وضع اللاجئ بموجب اختصاصها. وبمقتضى اتفاقية عام 1951، فإن الدول مُلزمة بإصدار وثائق سفر للاجئين الذين لا يحملون جوازات سفر سارية المفعول، والذين يقيمون بصورة قانونية، وذلك مرهون باستيفاء عدد من المؤهلات.[57] وعلى غرار طالبي اللجوء، فإنَّ اللاجئين يُسجَّلون، بصورة متزايدة، في نظم القياسات البيومترية من أجل تيسير عملية تحديد وتوثيق الهوية كجزء من معالجة وتجهيز ملفات حالات اللاجئين، وعند الاقتضاء، توزيع المساعدات على اللاجئين.

56 المزيد من التفاصيل متاحة في توجيهات المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن إدارة التسجيل والهوية: https://www.unhcr.org/registration-guidance؛ ونتيجة للتحديدات المفروضة على مجال الدراسة البحثية، فإنَّ الأشخاص النازحين داخلياً، والأشخاص النازحين داخلياً العائدين، والأشخاص العديميالجنسية، وغيرهم من المشمولين باختصاص المفوضية، ليسوا مشمولين في التحليل صراحةً. ومع ذلك، فقد لوحظ في العديد من البلدان أنّ الأشخاص النازحين داخلياً يمكن أنْ يواجهوا عقبات أكبر في الوصول إلى الخدمات مقارنة مع اللاجئين؛ وذلك بسبب الافتقار إلى وثائق إثبات الهوية المناسبة. كما يعاني الأشخاص العديمو الجنسية من التهميش بانتظام بسبب افتقارهم إلى وثائق إثبات الهوية.

57 اتفاقية عام 1951، المادة 28.

- **العائدون**، الذين يكونون قد عادوا إلى وطنهم بطريقة منظَّمة، يصلون في الأحوال العادية، وبحوزتهم استمارة العودة الطوعية، والتي من المحتمل الاعتراف بها كوثيقة سفر أو كوثائق إثبات الهوية، وذلك حسب شروط الاتفاق المبرم بين الدولة المضيفة، وبلد الأصل والمفوضية، بهدف تيسير العودة. ومن الممكن أن يكون لدى العائدين وثائق إثبات هوية بلد الأصل التي تكون قد صدرت لهم قبل المغادرة. أما الذين يعودون إلى بلد المنشأ تلقائياً، فمن المحتمل أن يكون لديهم أيضاً بطاقة هوية أصلية صادرة من بلدهم الأصل، بالرغم من احتمالية وصولهم إلى بلدهم ولديهم عدد قليل من الهويات السارية المفعول، أو ليس لديهم أي هويات سارية المفعول. ويجب على العائدين في أغلب الأحيان تقديم طلب للحصول على إثبات الهوية من حكومة بلدهم فور عودتهم، وهي عملية تحظى بمناصرة ودعم المفوضية.

الجدول – 2: ملخص الوصول إلى الخدمات بطريقة قانونية [58]

	الاتصالات عبر الإنترنت			الحساب البنكي			المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول		
	طالب لجوء	لاجئ	عائد	طالب لجوء	لاجئ	عائد	طالب لجوء	لاجئ	عائد
أفغانستان	N	N	^Y	N	N	^S	S	S	^S
بنغلاديش	N	N	^Y	N	N	^Y	N	N	^Y
البرازيل	S	Y	N/A	S	Y	N/A	N/A	N/A	N/A
بوروندي	N	Y	^Y	N	Y	^Y	N	Y	^Y
الكاميرون	N	Y	N/A	N	S	N/A	N	S	N/A
جمهورية إفريقيا الوسطى	N	Y	^Y	N	Y	^Y	N	Y	^Y
تشاد	N	Y	^Y	N	*S	^Y	N	Y	^Y
جمهورية الكونغو الديمقراطية	S	*S	^Y	N	*S	^Y	N	*S	^Y
إثيوبيا	N	*S	N/A	N	*S	N/A	N	*S	N/A
الأردن	N	Y	N/A	N	S	N/A	N	Y	N/A
كينيا	N	*S	N/A	N	*S	N/A	N	*S	N/A
لبنان	N	Y	N/A	N	N	N/A	N	N	N/A
موريتانيا	N	*S	N/A	N	*S	N/A	N	*S	N/A
النيجر	S	Y	^Y	S	Y	^Y	S	Y	^Y
نيجيريا	N	*S	^Y	N	*S	^Y	N	*S	^Y
رواندا	N	Y	^S	N	S	^S	N	N	^S
تنزانيا	N	N	N/A	N	N	N/A	N	N	N/A
تركيا	S	S	N/A	S	S	N/A	N/A	N/A	N/A
أوغندا	N	*S	N/A	N	*S	N/A	N	*S	N/A
زامبيا	N	Y	N/A	N	S	N/A	N	Y	N/A

58 الجدول - 2: ملخص الوصول إلى الخدمات بطريقة قانونية: هل يسمح الإطار القانوني / التنظيمي في بلد معين للفئات المشمولة باختصاص المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (طالبي اللجوء، واللاجئين، والعائدين) بالوصول إلى / الحصول على الخدمات المسجَّلة أسمائهم؟
Y: نعم، دون أي قيود (على سبيل المثال، لا يوجد متطلبات لوثائق إثبات الهوية) أو مع قيود مفروضة بوسع جميع أفراد الفئات المشمولة باختصاص المفوضية تلبيتها بسهولة.
S: نعم، لكن نادراً، أي مع قيود مفروضة يمكن تلبيتها لكن ليس من السهل تلبيتها، أو بوسع بعض أفراد الفئات المشمولة باختصاص المفوضية تلبيتها.
N: لا
N/A: غير قابل للتطبيق
* مع تقديم بطاقة / رقم هوية لاجئ (أو ما يعادلها)، صادرة عن الحكومة المضيفة.
^: حالما تُصدَر بطاقة هوية وطنية (أو ما يعادلها) للعائد.

إنّ لبطاقات هويات اللاجئين، التي تُصدرها الحكومات المضيفة، فاعليةٌ يمكن أن تجعلها أكثر أشكال الهوية تمكيناً لفئات اللاجئين، ما يسمح بالحصول على نطاق من الخدمات. غير أن ذلك سوف يعتمد على السياق الوطني الذي يشمل الإطار التنظيمي. وبالمثل، من المرجح أيضاً أن يكون العائدون، الذين لديهم بطاقات هوية وطنية، مؤهلين (من حيث إثبات الهوية) للحصول على الخدمات الحكومية أو الخدمات المُقدّمة من القطاع الخاص. ورغم ذلك، لا بد من الإشارة إلى أنّ العديد من البلدان قد شهد حالات تأخير طويلة في إصدار هذه الوثائق لطالبي اللجوء واللاجئين. وعلاوة على ذلك، لا يُعترف دائماً بوثائق إثبات الهوية التي تُصدرها كلٌّ من المفوضية والدول لطالبي اللجوء واللاجئين، على أنها إثبات للهوية من الحصول على خدمات القطاع الخاص أو العام.

ويقدم الجدول - 2 نبذة موجزةً للآثار المترتبة عن الأطر القانونية والتنظيمية على إمكانية الوصول إلى الخدمات في كل البلدان العشرين التي أُجريت عليها الدراسة. وتركّز الأقسام التالية على الممارسات التنظيمية الجيدة التي حُددِّت بأنها تُيسِّر الوصول القانوني، إضافة إلى ذكر أمثلة على الكيفية التي يمكن للقانون من خلالها أن يقيّد الاتصالات عبر الإنترنت، والحسابات البنكية، وخدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول.

الحصول على بطاقات تحديد هوية المشترك SIM Cards:

إلى أي مدى تُيسِّر أو تُقيِّد البيئات القانونية والتنظيمية الوصول إلى خدمات الاتصالات عبر الإنترنت؛ بمعنى إمكانية الحصول على بطاقات تحديد هوية المشترك؟ ومع أنَّ تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك شرط مطلوب في جميع البلدان العشرين المشمولة في الدراسة، إلَّا أنّ مستوى وصول فئات المهجرين تتفاوت بصورة كبيرة حسب الفئة والبلد المُضيف.

لا يسمح أيٌّ من البلدان التي شملتها هذه الدراسة البحثية لطالبي اللجوء بالحصول على بطاقات تحديد هوية المشترك بطريقة قانونية متّسقة ومستمرّة؛ ويُعزى ذلك إلى افتقارهم إلى وثائق إثبات الهوية المُعترف بها، بالرَّغم من شيوع الحلول الالتفافية (البديلة) على تلبية هذا الشرط.

وبالنسبة إلى اللاجئين، مقارنةً مع طالبي اللجوء، فإن الحصول على بطاقة تحديد هوية المشترك، بطريقة قانونية، أقل تقييداً نسبياً في العديد من البلدان. ومن المحتمل أن يعتمد الحصول عليها، بطريقة قانونية، على مدى كفاءة وسرعة إصدار وثائق إثبات الهوية للاجئين. ففي إثيوبيا، على سبيل المثال، تُجيز بطاقة هوية اللاجئ للاجئين الحصول بطريقة قانونية على بطاقة تحديد هوية المشترك، وهذه الهوية تصدر بصورة مشتركة من إدارة شؤون اللاجئين والعائدين الإثيوبية والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. ولكن ابتداءً من يناير / كانون الثاني 2019، لم تُصدر الحكومة وثائق إثبات الهوية إلا لما نسبته 37% فقط من مجتمع اللاجئين، مع أن هذه النسبة من المتوقع أن ترتفع بسرعة خلال العام 2019.

وفي الحالات الشديدة، كما هو الحال بالنسبة إلى بنغلاديش، حظرت الحكومة بيع بطاقات تحديد هوية المشترك للاجئي الروهينغا، مع فرض عقوبات شديدة على كل من ينتهك الحظر.

دراسة حالة: بنغلاديش

يقتضي القانون في بنغلاديش تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك كما تنص عليه المبادئ التوجيهية لتنظيم وترخيص مشغلي الهواتف الخليوية المحمولة، للعام 2011 (انظر إلى القسم 38 من تسجيل المشتركين). وبإشراف هيئة تنظيم الاتصالات السلكية واللاسلكية البنغلاديشية (BTRC)، العاملة ضمن شُعب البريد والاتصالات السلكية واللاسلكية، تُلزِم عملية تسجيل وحدة تعريف المشترك "SIM" المشتركين بتقديم نسخة عن بطاقة الهوية الوطنية أو عن جواز السفر، إضافة إلى التحقّق من البصمة البيومترية للأصابع مقارنة مع قاعدة بيانات وطنية (ابتداءً من أواخر العام 2015)[59] بهدف تفعيل اتصالات الهاتف المحمول مع الأجهزة والشبكات الأخرى.

ويُمنع تسجيل أكثر من 15 بطاقة من بطاقات تحديد هوية المشترك باستخدام وثائق إثبات الهوية نفسها. ففي العام 2017، اقترحت هيئة تنظيم الاتصالات السلكية واللاسلكية البنغلاديشية تقليص عدد بطاقات تحديد هوية المشترك التي يُمكن تسجيلها لأي شخص بعينه من 20 بطاقة إلى 5 بطاقات، إلّا أنَّ مشغلي شبكات الهواتف المحمولة اعترضوا بقوة على ذلك بحجة أنَّ ذلك من شأنه التأثير على العديد من الاتصالات المشروعة. فتفاوضت الجهة المُنظّمة وصناعة الهاتف المحمول عقب ذلك وتوصلتا إلى حلّ وسط على الحد الأقصى الحالي (15 بطاقة تحديد هوية المشترك لكل شخص). وتحجب هيئة تنظيم الاتصالات السلكية واللاسلكية البنغلاديشية بانتظام بطاقات تحديد هوية المُشترك التي تكون قد سُجّلت بما يتجاوز الحد الأقصى المتاح لنفس وثائق إثبات الهوية.[60] وتفرض هيئة تنظيم الاتصالات السلكية واللاسلكية البنغلاديشية غرامة مقدارها 50 دولاراً أمريكياً على كل بطاقة غير مُسجلّة من بطاقات تحديد هوية المشترك.[61] ولم ينجح الطعن القانوني في تسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك بالبصمة البيومترية، استناداً إلى أسباب وبواعث قلق تتعلق بالخصوصية حول حصول الهيئات الأجنبية على تلك الوثائق الشخصية.[62] وفي يناير / كانون الثاني 2019، أطلقت هيئة تنظيم الاتصالات السلكية واللاسلكية البنغلاديشية قاعدة بيانات رقم التعريف الدولي لأجهزة الهواتف المحمولة لخفض استخدام الأجهزة المستوردة بطريقة غير قانونية.[63]

59 محطة أخبار Bdnews24، تطلق بنغلاديش مبادرة تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك للهواتف المحمولة مع التفاصيل البيومتري، https://bdnews24.com/bangladesh/2015/12/16/bangladesh-launches-registration-of-mobile-phone-sims-with-biometric-details

60 بوشيل - إمبلنغ، سوف تحجب بنغلاديش 3 ملايين بطاقة مُسجلة لتحديد هوية المشترك، https://www.telecomasia.net/content/bangladesh-block-3m-registered-sims

61 ذا ديلي ستار"، إعادة تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك إحدى الضرورات في بنغلاديش، https://www.thedailystar.net/frontpage/sim-re-registration-must-139189

62 موكوت، يعتبر التسجيل البيومتري لبطاقة تحديد هوية المشترك قانونياً، https://www.dhakatribune.com/bangladesh/2016/04/13/biometric-sim-registration-legal

63 "ذا ديلي ستار"، ثلث الأجهزة اليدوية مُستوردة بطريقة غير قانونية، https://www.thedailystar.net/business/telecom/bangladesh-telecom-regulator-mobile-phone-imei-database-launched-legal-import-mobile-handset-1691311

وينطوي حصول اللاجئين في بنغلاديش على بطاقات تحديد هوية المُشترك، بطريقة قانونية، على تحدّيات كبيرة جداً، وتحديداً بسبب انعدام الحصول إلى الأشكال اللازمة للهوية. وعلاوة على ذلك، فقد أفادت التقارير بأنَّ هيئة تنظيم الاتصالات السلكية واللاسلكية البنغلاديشية قد حظرت بيع بطاقات تحديد هوية المُشترك للاجئين الروهينغا، وقد جرّمت، استناداً إلى إفادات تزعم تزويد لاجئي الروهينغا ببطاقات تحديد هوية المُشترك.[64] وقد تم اعتقال أفراد بسبب بيعهم أجهزة هاتف محمول وبطاقات تحديد هوية المشترك للاجئين الروهينغا،[65] كذلك تمّ تحذير مشغّلي شبكات الهاتف المحمول من توفير الاتصالات باستخدام الهاتف المحمول للاجئين بما يتنافى مع القانون.[66] وقد أوردت التقارير بأنَّ الحكومة تقوم حالياً بتطوير عملية لبيع بطاقات تحديد هوية المشترك للاجئين الروهينغا، بالرغم من شحّ التفاصيل المتوافرة عن هذه العملية.

وفي الحالات التي يكون العائدون فيها مشمولين باختصاص المفوضية، فإن المفتاح الأساس لمغاليق الوصول إلى بطاقة تحديد هوية المشترك يتطلب الحصول على وثيقة إثبات هوية صادرة عن الحكومة، مماثلة للهوية التي تعطى للمواطنين. غير أنه قد ثبُت في بلدٍ واحد على الأقل بأن هذا الإجراء يشكل تحدياً بالفعل، ما جعل المفوضية تستنبط طريقة التفافية لهذا الوضع: بالنسبة إلى العائدين في رواندا ممن ينبغي لهم استلام بطاقة الهوية الوطنية خاصتهم، والتي من الممكن أن يستغرق إصدارها عدة أشهر، تقوم المفوضية بتفعيل جُملة من بطاقات تحديد هوية المشترك "bulk activation"، من المشغّل "شركة إيرتِل Airtel" وتسجّلها باسمها. وفور حصول العائدين على بطاقة الهوية الوطنية، يجري إعلامهم بضرورة الذهاب إلى موقع "شركة إيرتل" لتحديث بيانات التسجيل.

64 محطة أخبار "bdnews24"، الجهات المنظمة في بنغلاديش تحظر بيع بطاقات تحديد هوية المشترك في شبكة الهاتف المحمول للاجئين الروهينغا، https://bdnews24.com/bangladesh/2017/09/23/bangladesh-regulator-bans-selling-mobile-sims-to-rohingya-refugees

65 "ذا ديلي ستار"، زُجَّ 5 أشخاص من لاجئ الروهينغا في السجن لبيع بطاقات تحديد هوية المشترك بشبكة الهاتف المحمول، https://www.thedailystar.net/rohingya-crisis/5-rohingyas-jailed-selling-mobile-sims-1487776

66 "ذا ديلي ستار"، سوف تُتخذ إجراءات بحق المشغّلين الذين يبيعون بطاقات تحديد هوية المشترك للاجئين الروهينغا، https://www.thedailystar.net/business/operators-selling-sims-rohingyas-face-action-govt-1466884

الوصول إلى الحسابات البنكية

إلى أي مدى تُيسِّر أو تُقيِّد البيئات القانونية والتنظيمية الوصول إلى خدمات الحسابات البنكية؟ ففي حين أن العشرين (20) بلداً المشمولة في الدراسة البحثية قد فوّضت الجهات المختصة باستيفاء متطلبات قواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة اتجاه العميل"، إلا أن بعض الممارسات التنفيذية لهذه المتطلبات تعتبر أكثر مرونة وشمولًا للأشخاص المهجرين، بينما تعتبر الممارسات الأخرى أكثر صرامة وإقصاءً.

فموفّرو الخدمات المالية في النيجر يقبلون شهادات إثبات "هوية لاجئ" الصادرة عن الحكومة كإثباتٍ للهوية لفتح حساب بنكي، ما يسمح بشكل من أشكال بوصول طالبي اللجوء واللاجئين إلى الخدمات. ومع أنّ دولة ملاوي ليست جزءاً من هذه الدراسة البحثية، تجدر الإشارة إلى أن بطاقة التسجيل التي تصدرها المفوضية قد تم الاعتراف بها مؤخراً في هذه الدولة باعتبارها وثيقة صالحة لطالبي اللجوء (وللاجئين) لفتح حسابات لدى بنك التمويل الجديد. ومع ذلك، فإن معظم الاختصاصات لا تسمح، بصورة قانونية، لفئات طالبي اللجوء بالوصول إلى الخدمات المالية (ما لم يكن لديهم جواز سفر ساري المفعول أو بطاقة هوية وطنية صادرة عن المنشأ، وهو أمر غير شائع كثيراً بين العديد من الفئات ذات الخصائص الوصفية، ويُمكن في جميع الأحوال، فرض تحدياتٍ على صعيد التوثيق).

وفي أوغندا، تسعى بعض المؤسسات المالية (وهي البنوك في معظم الأحيان) إلى الحصول على توضيحات إضافية أو استمارة "عدم ممانعة" من بنك أوغندا (البنك المركزي الأوغندي) قبل قبول أشكال إثبات الهوية غير جوازات السفر والهويات الوطنية. ولمعالجة بواعث القلق بشأن دقة بيانات التسجيل في أوغندا، فقد أُجرِيَ نشاط للتّحقّق البيومتري على المستوى القُطري لفئات طالبي اللجوء واللاجئين في الفترة بين مارس/ آذار وأكتوبر/ تشرين الأول 2018. وتلتزم الحكومة الأوغندية الآن باستخدام الأدوات المناسبة للتسجيل المستمر، وهي مسؤوليتها، ولضمان نزاهة عملية التسجيل. وسوف تُحسّن النُّظُم المُعزّزة للتسجيل وإدارة الحالات من مستوى تقديم الخدمات وإيصال (تسليم) المساعدات. وتعمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع مكتب رئيس الوزراءعن كثب للشروع في تنفيذ هذه النظم الجديدة والتصدي بصورة مشتركة للعوائق التي تنشأ أثناء تطبيقها بصورة عملية على المستوى الميداني.[67] كما تستمر المناقشات بين المفوضية ومكتب رئيس الوزراء لضمان إمكانية الاتصال عبر الإنترنت بين البطاقات البيومترية الجديدة، وبين جزء محدود من قواعد البيانات الأساسية من أجل السماح لموفّري الخدمات المالية بالتحقق من المعلومات بشأن مكان الإقامة على سبيل المثال.[68]

وفي بلدان أخرى، يعتبر وصول اللاجئين إلى الحسابات البنكية بأنه مُقيّد نوعاً ما. فعلى سبيل المثال، لا تقبل البنوك في تشاد بطاقات هوية اللاجئ الصادرة عن هيئة الاستقبال الوطنية لإعادة إدماج اللاجئين والعائدين (CNARR)، وهي جزء من حكومة تشاد، وذلك بدعم من المفوضية، من أجل فتح حسابات بنكية. وفي بلدان أخرى، ثَبت أنّ المتطلبات المستندية الأخرى، على سبيل المثال، إثبات العنوان أو إثبات الدخل، يمكن أن تكون عائقاً.

67 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، بيان صادر عن المفوضية بشأن برنامج الاستجابة للاجئين في أوغندا. https://www.unhcr.org/news/press/2018/11/5c016d144/unhcr-statement-refugee-response-programme-uganda.html

68 "التمويل المتناهي الصغر"، تقييم احتياجات اللاجئين للخدمات المالية وغير المالية – أوغندا.

وفي رواندا، لا تبحث القوانين والأنظمة الناظمة لهوية العميل وتوثيقه على وجه التحديد موضوع اللاجئين (وهو اتجاه مألوف في جميع البلدان موضوع الدراسة البحثية). وقد أدى ذلك إلى عدم التيقن، لأن معظم اللاجئين الذين يعيشون في المخيمات لديهم وثائق إثبات تسجيل صادرة عن وزارة إدارة الكوارث وشؤون اللاجئين، ولكن ليس لديهم بطاقات الهوية التي تصدرها الحكومة.[69]

دراسة حالة: لبنان

يُشارك لبنان في فريق العمل المالي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (MENAFATF)، وهو عضو مُنتسب لفريق العمل المعني بالإجراءات المالية. أما الأنظمة الرئيسية التي تُوجّه متطلبات العناية الواجبة تجاه معرفة العملاء في لبنان، فهي: القانون رقم 318 بشأن مكافحة غسل الأموال[70] والتعميم الأساسي رقم 83 المُوجَّه إلى البنوك والمؤسسات المالية أيضاً. وتعالج المادة 3 من القسم الثاني للتعميم الأساسي رقم 83 العلاقات مع العملاء وتدابير العناية الواجبة، ومنها متطلبات الهوية، وتتناول المادة 3 من القسم الثاني من التعميم الأساسي رقم 83، الخاصة بالعلاقات مع العملاء وتدابير العناية الواجبة، ومنها متطلبات تحديد الهوية، وهي تنص على وجوب تقديم جواز سفر، أو بطاقة هوية، أو قيد سجل مدني فردي، أو تصريح إقامة، إضافة إلى إثبات العنوان.

ويواجه الأشخاص المشمولون برعاية المفوضية بانتظام عقباتٍ في فتح حسابات بنكية، إضافةً إلى عقبة إثبات الهوية: فقد ثَبُتَ بأنَّ متطلبات إثبات مصادر الدخل وإثبات الإقامة تُشكّل عقبات للوصول إلى الخدمات. ولهذا السبب، فقد يسّرت المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين عملية الحصول على الخدمات البنكية عن طريق إصدار بطاقات مدفوعة مسبقاً للمنتفعين تحت اسم المفوضية وسيطرتها. ومن الممكن استخدام هذه البطاقات من جانب وكالات مُحددة لتقديم المساعدة، ومع ذلك توجد قيودٌ على نطاق المعاملات المالية المسموح بها، والتي تستثني ما يلي: استلام الودائع من أفراد آخرين، استلام تحويلات، وعمليات الشراء الإلكتروني عبر شبكة الإنترنت، وتحويل الأموال إلى حسابات بنكية أخرى، وغير ذلك.

وفي الأردن، تُقدّم المساعدات النقدية من خلال بطاقة الصراف الآلي و / أو سحب الأموال عن طريق بصمة العين من بنك القاهرة عمّان. ومع ذلك، لا يمكن تخزين النقود لحساب البطاقة، ويجب على اللاجئ سحب أو استخدام الأموال ضمن إطار زمني معين.
وعلى العموم، وبالنسبة إلى العائدين، فإن الوصول إلى الحسابات البنكية، وغيرها من الخدمات المالية يكون ممكناً فقط حالما يتم الحصول على بطاقة الهوية الوطنية، أو ما يكافئها من إثبات للهوية.

ومن المهمّ التشديد على أنه حتى عندما تسمح الأنظمة للاجئين بفتح حساب بنكي باستخدام هوياتهم التي تصدرها الحكومة أو المفوضية، فإنّ البنوك المحلية لا تكون في بعض الأحيان على علمٍ بذلك، أو أنها تكون في وضع ما ينبغي فيه لها أن تُكيِّف إجراءاتها الداخلية تباعاً. وقد تكون بعض البنوك لا تزال تطلب الحصول على عناوين ثابتة كجزءٍ من تدابير العناية الواجبة التي تجريها تجاه عملائها، وهذا الأمر غير متوافر في أغلب الأحيان بالنسبة إلى اللاجئين الذين

69 إدارة الأمن الغذائي والدواء، اللاجئين وأموالهم.

70 شاهين، الامتثال للنظام الدولي بشأن مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب: قضية البنوك في لبنان

وفدوا إلى الأردن مؤخراً.

وعندما يتعلق الأمر بالحصول على الائتمانات التي تقدمها مؤسسات التمويل المتناهي الصغر، فإن المتطلبات التنظيمية يمكن أن تكون أقل تقييداً. وقد شرع العديد من مؤسسات التمويل المتناهي الصغر[71] في عدة مؤسسات تمويل في عدد من البلدان، على سبيل المثال، الأردن ولبنان وأوغندا ورواندا والمغرب وتونس والأرجنتين، بتقديم القروض للاجئين عن طريق قبول الهوية التي تصدرها لهم المفوضية أو الحكومات، وذلك باستخدام طرق بديلة للتحقق من الإقامة وتقدير درجة الجدارة الائتمانية. وقد ثبت بأنَّ العمل الذي قامت به المفوضية والشركاء في تيسير الحصول على هذه الخدمات كان أحد العوامل التمكينية الرئيسية لزيادة الوعي بالاحتياجات المالية للاجئين مع موفّري الخدمات المالية في البلد. إنَّ العمل في مجال المناصرة عنصرٌ أساسيٌّ ويمكن تكراره في بلدان أخرى لضمان زيادة فرص حصول اللاجئين على نطاق أكثر اتساعاً من الخدمات المالية.

الوصول إلى المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول:

إلى أي مدى تُيسِّر البيئة التنظيمية أو تقيِّد الوصول إلى خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول؟ كما هو الحال في تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك، لم يُوسّع أي من العشرين (20) بلداً المشمولة بالدراسة البحثية، بطريقة قانونية متسّقة، نطاق الوصول إلى خدمات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، بغية شمول طالبي اللجوء (في الاستفادة من تلك الخدمات)، وذلك رغم ما تورده التقارير بانتظام عن الطرق الالتفافية (البديلة) المستخدمة في الوصول إلى هذه الخدمات. غير أنّ التقارير أفادت في أواخر العام 2018، بأن البنك المركزي الأفغاني سمح لبعض مشغّلي المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، بقبول أي خطاب، أو أي شكل آخر من أشكال الشهادات الصادرة عن المفوضية (ومنها استمارة العودة الطوعية، وشهادة "طالب لجوء"، وشهادة "لاجئ") لتيسير تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك لغايات الحصول على خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول كجزءٍ من برنامج مبادرات التدخل النقدية.

وقد تفاوتت إمكانية وصول اللاجئين إلى خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول في جميع البلدان المشمولة بهذه الدراسة. ففي زامبيا، أعطى كلٌّ من البنك المركزي الزامبي، وهيئة تكنولوجية المعلومات والاتصالات الزامبية (ZICTA) - وهي الجهة المنظمة للاتصالات السلكية واللاسلكية، موافقة خاصة لاستخدام إثبات التسجيل، وشهادة "لاجئ"، وبطاقة "هوية لاجئ" كبطاقة تعريف بالهوية صالحة لتسجيل المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول. وفي نيجيريا، يتّسم الإطار التنظيمي بأنه متدرِّج وميسِّر بصفة خاصة.

وإنّ الإطار النيجيري لخدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول يقوم على نظام مكوَّن من ثلاثة مستويات خاصة بقواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، وأقل هذه المستويات (المستوى الأول) يعتبر شمولياً بصورة خاصة، ويستطيع نظرياً، تيسير وصول المهجرين إلى الخدمات (انظر الجدول3-).

71 بستيلي، 5 أشياء يجب عليك معرفتها عن الخدمات المالية للاجئين، http://www.findevgateway.org/blog/2018/jun/5-things-you-should-know-about-financial-services-refugees

دراسة حالة: رواندا

وفقاً لقاعدة بيانات المؤشرات المالية العالمية لدى البنك الدولي، فإنَّ مستوى النّفاذ إلى خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول في رواندا (من حيث ملكية الحسابات البنكية لمن يبلغ 15 عاماً فما فوق) يصل إلى 31,11%. وقد سنّ البنك الوطني الرواندي النظام رقم 08 /2019، الذي يحكم مُصدري الأموال الإلكترونية،[72] والذي يؤكد تكرار المتطلبات الأساسية المتعلقة بالهوية من أجل فتح نوع الحساب البنكي الذي ورد ذكره أعلاه. علماً بأن النظام "يُلزم مشغلي شبكات الهاتف المحمول باحترام قواعد اعرف عميلك قبل فتح الحساب البنكي – وفي الممارسة العملية، فإن تقديم بطاقة الهوية الوطنية شرطٌ للتسجيل بهدف استعمال خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول.[73]

وبناءً على ذلك، ما زال اللاجئون يواجهون العوائق في الحصول على خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول. ويوجد وكلاء لخدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، من مختلف المشغّلين، في جميع المخيمات. ولكن، مع أن المساعدات النقدية المقدمة للعائدين لا تزال ترتكز على التحويلات عبر المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، إلا أن المفوضية وبرنامج الأغذية العالمي قد توقّفا عن استعمال هذه الخدمة، وهما يستعملان البطاقات الذكية في تقديم المساعدات النقدية للبيئات التي يقيم فيها اللاجئون، بسبب التحديات التي يواجهونها في تسجيل بطاقة هوية المشترك، واستيفاء متطلبات اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل.

72 جوري إفريقيا JuriAfrica، ينظم البنك الوطني أنشطة الجهات التي تُصدر الأموال الإلكترونية. https://juriafrique.com/eng/2017/01/27/rwanda-nation-al-bank-the-governor-enacts-new-standards-for-issuers-of-electronic-money

73 المركز الدولي للنمو "IGC"، النظام الذي يحكم خدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول في رواندا، صفحة 15.

الجدول 3: المستوى 1 من متطلبات اعرف عميلك المكوَّنة من 3 مستويات
(ومنها خدمات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول)

	الوصف والخصائص	المبلغ / السقف	متطلبات تحديد العميل
المستوى الأول	**الحسابات المنخفضة القيمة:** i. تخضع لمراقبة حثيثة من المؤسسات المالية ولتدقيق أقل من مفتشي البنوك. ii. يمكن للعميل المحتمل، أو من خلال وكلاء البنوك فتح حسابات بنكية لدى فروع المؤسسات المالية iii. فتح الحساب البنكي لا يحتاج لأي مبلغ مالي iv. تشمل هذه الحسابات البنكية المنتجات البنكية عبر الهاتف المحمول (صادرة وفقاً للإطار التنظيمي للبنك المركزي النيجيري لخدمات الدفع باستخدام الهاتف المحمول في نيجيريا) **الخصائص الرئيسية:** i. يستطيع صاحب الحساب البنكي وثلاثة أطراف الإيداع، بينما يقتصر السحب على صاحب الحساب فقط. ii. مربوطة بالحسابات البنكية باستخدام الهاتف المحمول. iii. العملية سارية المفعول في نيجيريا فقط. iv. يُسمح بإجراء المعاملات المالية باستخدام الصراف الآلي. v. التحويلات الدولية للأموال محظورة. vi. الحسابات البنكية تقتصر على التوفير بصرامة.	محصور بالحد الأدنى من مبلغ الإيداع الفردي 20,000 نيرة نيجيرية والحد الأقصى من الرصيد التراكمي بمبلغ 200,000 نيرة نيجيرية في أي وقت **المنتجات البنكية باستخدام الهاتف المحمول** يُسمح بتقديم منتجات الخدمات البنكية من المستوى الأول باستخدام الهاتف المحمول: • الحد الأقصى للمعاملة المالية 3,000 نيرة نيجيرية وسقف يومي بمبلغ 30,000 نيرة نيجيرية • تخضع هذه المنتجات للإطار التنظيمي للبنك المركزي النيجيري لخدمات الدفع باستخدام الهاتف المحمول في نيجيريا	i. المعلومات الأساسية عن العميل المطلوب تقديمها هي: – صورة جواز سفر – الاسم، ومكان وتاريخ الميلاد – نوع الجنس، والعنوان، ورقم الهاتف، وغير ذلك ii. يمكن إرسال المعلومات إلكترونياً أو تسليمها في الموقع لدى فروع البنوك أو مكتب الوكيل iii. دليل إثبات المعلومات المقدمة من العميل، أو التحقق منها غير مطلوب.

5- الاستنتاجات:

لا تزال عوائق الوصول المتعلقة بالهوية موجودة:

بالرغم من بعض التقدم المُحرز في ولايات اختصاصات معيّنة، لا تزال العوائق المتعلقة بالهوية للوصول إلى الاتصالات عبر الإنترنت وللخدمات المالية مستمرة في العديد من الأماكن، ولا سيما بالنسبة إلى طالبي اللجوء الذين لم يتم تسجيلهم بعد، أو الذين لا يُعترف بشهادات تسجيلهم كشكل من أشكال الهوية الصالحة قانونياً للوصول إلى خدمات الاتصالات عبر الإنترنت باستخدام الهاتف المحمول، أو إلى الخدمات المالية، ما يترك ملايين الناس في وضعٍ هشٍّ ضعيف بصورة خاصة، ويجعلهم غير قادرين قانونياً على الوصول إلى الخدمات التي يعتبرها معظم الناس أمراً مُسلَّماً به.

الحلول البديلة الرسمية يمكن أن تكون فعّالة، حيثما تكون ملائمةً:

ومن المحتمل، لأسباب مختلفة، ألاَّ يكون المهجرون في وضعٍ يسمح لهم بالحصول على الهوية التي يستطيعون بوساطتها الحصول على خدمات الهاتف المحمول والخدمات المالية. فعلى سبيل المثال، من المحتمل أن تُفرَض قيودٌ زمنية على وجود فئة من الناس في بلد معين، الأمر الذي يعيق حصولهم على أشكال الهوية المعترف بها رسمياً (على سبيل المثال آلية العبور الطارئ في النيجر). وقد استطاعت المفوضية، في مثل هذه الحالات، توزيع بطاقات تحديد هوية المشترك المُسجلة باسم المفوضية على الأشخاص المشمولين باختصاصها (تسجيل "جملة من البطاقات" باسم الهوية القانونية للمفوضية). وبالمثل، ففي الحالات التي تكون فيها قواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، المطلوب استيفاؤها للحصول على الخدمات المالية شديدة التقييد، أو لا تأخذ في الحسبان وضع اللاجئين، قد تحتاج المفوضية إلى فتح حسابات بنكية باسم المفوضية، مع فتح حسابات فرعية بأسماء المستفيدين، من أجل تيسير التحويلات النقدية. ومع أنّ هذه الحلول الالتفافية (البديلة) الرسمية من المحتمل ألا تكون مثاليةً من منظور الشمول المالي لهذه الفئات من الناس، إلا أنّها توفر وسيلة فعالة، والأهم من ذلك، أنها قانونية لتيسير الوصول إلى الخدمات المالية، في سياقات معيّنة، حيث لا تتوافر وسائل أخرى مفتوحة.

الحلول البديلة غير الرسمية شائعة، لكنها محفوفة بالمخاطر وغير مستدامة:

ومن جهة أخرى، تعتبر الحلول البديلة غير الرسمية شائعة، بصورة خاصة، في العديد من البلدان. فممارسة الاعتماد على الآخرين، ومنهم السكان المحليون، لتسجيل بطاقات تحديد هوية المشترك و/ أو المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، نيابة عن الشخص، هي المثال الأكثر وضوحاً على مثل هذه الحلول الالتفافية البديلة. وهذه الممارسة شائعة بصورة أقلّ لفتح الحسابات البنكية، رغم الإبلاغ عن حالات حدوثها. إن هذه الأساليب محفوفة بالمخاطر لأنّ هذه الحلول الالتفافية البديلة من الممكن أن تعرّض الأشخاص المهجرين لعوامل استضعاف، إضافة إلى زيادة فرص تعرضّهم للاستغلال، على سبيل المثال، عن طريق إجبارهم على دفع رسوم يطلبها المُسجّل القانوني للاستمرار في الوصول إلى الخدمات. وعلاوة على ذلك، فإن هذه الحلول غير مستدامة على المدى الطويل؛ لأنّ مشغّلي شبكات الهاتف المحمول وموفّري الخدمات المالية يصبحون أكثر يقظةً نحو الامتثال للقانون، مع استمرار الحكومات في اتخاذ إجراءات صارمة ضد ممارسات عدم الامتثال. ومع رقمنة (استخدام التكنولوجية الرقمية) في البنى التحتية للهوية ودعمها بتقنيات من مثل القياسات الحيوية، فإن التسجيل بالنيابة عن الآخرين سوف يثبُت بأنه صعب للغاية.

المتطلبات الصارمة تُجازف بتعريض الفئات الضعيفة لمزيدٍ من التهميش:

بغض النظر عما إذا كان موفّرو الخدمات ووكلاؤهم يمتثلون أم لا يمتثلون، بشكل تام، للقواعد في الوقت الحاضر، فإن وجود متطلبات صارمة في القانون، كالحظر الكلي، مثلًا، من المحتمل أن يجازف بتعريض الفئات الضعيفة أصلًا إلى المزيد من التهميش أو حتى التجريم. ومن المهمّ عدم الإخلال بإنفاذ متطلبات الهوية لتفعيل بطاقات تحديد هوية المشترك والمحافظ الخاصة بالمحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول - وهي ميزة مشتركة في العديد من البلدان التي جرى تحليل أوضاعها، في إطار الفكرة القائلة بأنّ البيئة القانونية تُيسّر، بطريقة أو بأخرى، الوصول إلى الخدمات. ومع أنّ بوسع المرء المحاججة بأنَّ ضعف الامتثال القانوني من طرف موفّري الخدمات يعتبر أمراً إيجابياً بالمجمل، بالنسبة إلى الأشخاص المهجرين الذين يستطيعون نتيجة لذلك إجراء الاتصالات والوصول إلى خدمات الهاتف المحمول والخدمات المالية، إلا أن هذا الضعف في الامتثال القانوني هو شكلٌ من أشكال الخطر القانوني الذي يعرِّض الأشخاص المهجرين لمزيدٍ من الضرر.

المتطلبات المتعدّدة المستويات بشأن قواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل تزيد إمكانية الوصول إلى الخدمات:

لقد أدى تنفيذ المتطلبات المتعددة المستويات لقواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل في بعض البلدان، كنيجيريا مثلًا، إلى فتح أبواب الوصول الأساسية (أي المستوى المنخفض) إلى الخدمات البنكية وخدمات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول.[74] ومع أنّ هذه التدابير القائمة على المخاطر ضرورية بشكل متزايد لتوسيع أشكال الوصول، لكي تشمل مجموعات واسعة من فئات السكان، ومنهم اللاجئون، إلَّا أنّها لا تُستَخدم كما ينبغي في العديد من الاختصاصات. ويمكن القيام بالمزيد على هذا الصعيد لتيسير الوصول المتعدد المستويات للخدمات والاتصالات عبر الإنترنت باستخدام الهاتف المحمول، والحسابات البنكية، وخدمات المحافظ المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، للذين لا يحملون وثائق إثبات الهوية، ولا سيما في سياقات الطوارئ.

توسيعُ نطاق الحصول على الهوية المعترف بها من الحكومة عاملٌ أساسيٌّ:

يعتبر توسيع نطاق وصول الأشخاص المهجرين إلى أشكال الهوية التي يعترف بها القانون أو النظام ذو الصلة أحد العوامل الأساسية للتصدي للتحديات التي يثيرها التقرير. وبالأخذ في الحسبان أوجه التعقيد والنطاقات الزمنية التي ينطوي عليها توسيع نطاق حصول فئات المهجرين على الهوية القانونية، يمكن النظر في كلٍّ من الخيارات القصيرة والطويلة الأجل التالية:

- تتضمن التدابير القصيرة الأجل ما يلي:
- تحسين الوصول إلى وثائق إثبات الهوية التي تصدرها المفوضية، أو إلى تلك التي تصدرها الجهات الحكومية المضيفة للاجئين وغيرهم من الأشخاص المهجرين (بصورة مشتركة أحياناً مع المفوضية).
- في الحالات التي لا يعترف فيها القانون / النظام الوطني بأن هذه الأشكال من وثائق إثبات الهوية تستوفي متطلبات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك و/ أو متطلبات اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، فمن المحتمل أن تتضمن التدابير الموازية العمل مع راسمي السياسات لإصلاح القواعد بحيث تعترف قانونياً بوثائق إثبات الهوية هذه.

74 الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول GSMA. الوصول إلى خدمات الهاتف المحمول وإثبات الهوية، صفحة 25.

- على المدى الطويل الأجل، من الممكن أن تصبح السياسات والممارسات الحكومية الوطنية المتعلقة بالهوية أكثر شمولًا للأشخاص المهجرين، أي عن طريق تضمينهم في النُّظم الوطنية لتسجيل الهوية. ويصحّ ذلك بصورة خاصة على الدول التي تعمل على إنشاء منصّات تأسيسية شمولية لإثبات الهوية تيسِّر توثيق هويات المُسجّلين لهذه الأغراض.
- ثمة اتجاه دولي ناشئ في بعض الدول لشمول جميع الموجودين على إقليم الدولة - وليس فقط المواطنين - في نظم تحديد الهوية القانونية (أي سجلات فئات السكان). وتشارك غينيا وساحل العاج والنيجر وبوركينا فاسو وبنين في غرب إفريقيا ، في مشروع يموّله البنك الدولي، ويهدف إلى تحقيق هذا الهدف.

- يجب التشجيع على الشمول ضمن سياق بيئة تمكينية مناسبة لحماية اللاجئين، مع التركيز أيضاً على حماية البيانات والخصوصية والأمن. ويجب توخّي الحذر أيضاً في النظر في المنافع والمخاطر المرتبطة بشمول فئات المهجرين في المنصّات التأسيسيّة لهويات الحكومة المضيفة؛ وكذلك في المخاطر المترتبة على الإقصاء.

اليقين القانوني يُمكِّن من وضع البرامج الكفؤة:

تفسحُ أَنظمةُ تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك وأنظمة اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل المتيقن منها قانونياً، والقابلة للتنبؤ بها، والمطبَّقة باستمرار المجالَ أمام المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، وغيرها من الوكالات العاملة في المجال الإنساني للتَّخطيط لاحتياجات الهوية الشخصية، ولانتقاء آليات الإيصال المناسبة لخدمات الاتصالات عبر الإنترنت، وللتحويلات النقدية، مما يحدّ من الحاجة إلى إيجاد الحلول الالتفافية البديلة، وبالتالي تقليص المسؤولية والتبعات. كما أنها تتيح المجال لموفّري الخدمات للامتثال للأنظمة، ولتخصيص الوقت للموظفين والوكلاء بشكل مناسب. ومن المحتمل أن يؤدي عدم اليقين القانوني، وعدم الاتساق في تطبيق الأنظمة، أو التغييرات المفاجئة في التوقّعات التنظيمية، إلى تعطيل إيصال المساعدات الإنسانية أو جعلها غير كفؤة.[75]

تغييرُ السياسات أمرٌ ممكن، وغالباً ما يتحقّق من خلال جهود حشد التأييد المشتركة:

تعمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين والأطراف الفاعلة الأخرى عن كثب مع راسمي السياسات والجهات (أو الهيئات) المُنظِّمة لتحديد العوائق أمام وصول الأشخاص المهجرين إلى خدمات الاتصالات عبر الإنترنت، والخدمات المالية، وتسعى المفوضية جاهدةً إلى تقليص هذه العوائق. وهي تستفيد من وجود مكاتبها الميدانية، والخبرات المتخصصة للمنظمات الشريكة، في تحديد العوائق التي تمنع الوصول إلى الخدمات. وفي بعض الحالات، قد تكون هذه العوائق أُقيمت عن غير قصد، من خلال اتخاذ قرارات مستعجلة أو غير مستنيرة. وكانت بعض الحكومات قابلة لإعادة النظر في هذه القرارات، بينما كان البعض الآخر من البلدان منفتحاً على إصلاح السياسات للاعتراف بأشكال الهوية الشائعة، لا سيما عندما يمكن بوضوح تحديد المنافع التي تعود على الحكومة المضيفة.

هناك حاجة إلى أكثر من مجرّد جهود حشد التأييد

مع أنَّ جهود حشد التأييد التي تُطالب بتوسيع نطاق أشكال الهوية المقبولة كانت ولا تزال فاعلة في بعض البلدان، إلا أنه من الممكن القيام بالمزيد. وثمة فُرص إضافية لتعزيز الشراكات، والمشاركة الاستراتيجية في هذا الفضاء، تفاصيلها وردت بوضوح في الفصل التالي.

75 إيلان، دراسات حالات إنسانية تتعلّق بمعرفة العميل، صفحة 3.

6-التوصيات:

يضع هذا الفصل عدداً من التوصيات التي تهدف إلى تخفيض العوائق القانونية والتنظيمية التي تحول دون وصول الأشخاص المهجرين إلى الاتصالات المالية عبر الإنترنت والخدمات المالية باستخدام الهاتف المحمول. وينفّذ هذا الفصل ذلك الخفض على مستويات مختلفة من مبادرات التدخل. ويتناول القسم الأول التوصيات المقدمة إلى أصحاب المصلحة من الجهات الحكومية، ومنها الجهات / الهيئات المنظِّمة في البلدان المضيفة. أما المجموعة الثانية من التوصيات، فتركّز على الإجراءات التي تستطيع المنظمات الإنسانية والإنمائية اتخاذها للحد من العوائق التي تعترض سبيل الوصول إلى مكوّنات المتوالية الإنسانية – الإنمائية.

التوصيات المقدمة إلى الجهات الحكومية والهيئات المنظِّمة:

من بين الإجراءات المتنوّعة التي بوسع الحكومات المضيفة اتخاذها بهدف تقليص العوائق القانونية أمام الوصول إلى الخدمات، ما يلي:

توضيح المتطلبات الموجودة أصلًا:

في العديد من الحالات التي جرى البحث فيها، لم يكن العائق الفعلي أمام الوصول إلى هذه الخدمات قانوناً رادعاً، بل كان سوء تفاهم بين أصحاب المصلحة المعنيين فيما يتعلق بالمتطلبات القانونية لإثبات الهوية. ويرجع ذلك أحياناً إلى أن موفّري الخدمات، أو وكلاءَهم ليسوا على دراية، أو ليسوا متأكدين من أشكال وثائق إثبات الهوية التي يحملها اللاجئون، وغيرهم من الأشخاص المهجرين.

ويجب على الجهات الحكومية إعلام أصحاب المصلحة المعيين، بوضوح، فيما يتعلق بوثائق إثبات الهوية الصادرة للاجئين وغيرهم، وكيفية توثيق هذه الهوية، وعند الاقتضاء، توثيق وثائق إثبات الهوية التي من الممكن أن تُلبّي شروط تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك ومتطلبات قواعد اعرف عميلك المعمول بها. ومن شأن تحسين الشفافية والوضوح أن يزيد مستوى الوعي، وقطع شوط طويل نحو الحدّ من العوائق التي تمنع الوصول إلى الخدمات.

التّنسيق بين الحكومة والشركاء في العمل الإنساني:

كانت الدول أثناء الدراسة بصدد بناء وتوسيع نطاق نظمها الإيكولوجية (نظمها المتكاملة) لوثائق إثبات الهوية الرّقمية، مُستفيدةً من الفرص التي توفّرها التّطورات في مجال التكنولوجية الرقمية لتوفير الهويات وتيسير الوصول إلى خدمات القطاع الخاص والعام. وتمتلك هذه النُّظم القدرة على المساهمة في سدّ الفجوة بين الأنشطة الإنسانية الإنمائية من خلال ضمان شمول فئات المهجرين، إلى جانب الأشخاص الآخرين الموجودين في أقاليم الدول. ولتحقيق ذلك، يجب تحقيق المواءمة بين الأنظمة التنظيمية، ومنها الأنظمة التي تحكم دخول العملاء إلى نظام تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك، والأعمال المصرفية، والمحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول. وسوف يكون من الضروري زيادة حجم التنسيق بين الجهات الحكومية نفسها، وبين الحكومة والشركاء في المجال الإنساني لضمان شمول المهجرين وعدم تركهم خلف الرَّكْب، أكثر فأكثر، في هذه العمليات.

إصدار وثائق إثبات الهوية بسرعة أكبر:

يُيَسِّر القانون بحدّ ذاته، في العديد من البلدان، وصول اللاجئين وغيرهم من فئات المهجرين إلى خدمات الاتصالات عبر الإنترنت والخدمات المالية باستخدام الهاتف المحمول. وتتمثل المشكلة في هذه الحالات في أنَّ فئات المهجرين لا تحصل في الوقت المناسب على الهوية المعترف بها. ومع أنَّ هذه الإشكالية ليست قانونيةً أو تنظيميةً، في حد ذاتها، إلا أن التأخيرات الممتدة أمر شائع، مما يجبر هذه الفئات على اعتماد تدابير غير رسمية (أي: غير قانونية) للوصول إلى تلك الخدمات. وثمة إشكاليةٌ ذات صلة تتعلّق بمدة صلاحية الوثائق التي تصدرها الحكومات المضيفة للاجئين والأشخاص المهجرين الآخرين. ومن المحتمل أن يؤديَ انتهاء صلاحية الوثائق بسرعة والتي يجب تجديدها كثيراً إلى وضع حامليها في موقف مستضعف وبصورة مؤقتة، وذلك بسبب الافتقار إلى وثائق إثبات الهوية السَّارية المفعول، ما لم تكن هناك نظم وعمليات نافذة تُسهّل تجديد تلك الوثائق بسهولة. وفي الحالات التي تُشارك فيها الجهات الوطنية في إصدار وثائق إثبات الهوية لفئات المهجرين، يجب بذل قدرٍ أكبر من الجهود للوقوف على أسباب التأخير في توفير هذه الوثائق للأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية، وللتخفيف من هذا التأخير تباعاً، إضافة إلى تقييم إمكانية تمديد الصلاحية. ويمكن القيام بذلك كجزءٍ من العمل المُنسّق لضمان امتلاك المجتمعات المضيفة القدرة على الحصول على وثائق إثبات الهوية المُعترف بها.

النظر في تضمين الأشخاص المهجرين في المنصات التأسيسية لإثبات الهوية:

في الحالات التي تكون فيها الدول بصدد تطوير نظم متكاملة لتسجيل فئات السكان، يجب النظر في شمول طالبي اللجوء واللاجئين في المنصّات التأسيسية لإثبات الهوية، والتي يستطيع جميع الموجودين في إقليم البلد الوصول إليها بهدف تيسير تلبية متطلبات الهوية لتسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك وقواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل. وينبغي أن يصاحب ذلك ضمان وجود بيئة تمكينية مناسبة، ومنها ما يتعلق بحماية اللاجئين، وحماية البيانات.

المساعدة في عملية التوثيق:

وتبعاً لذلك، يجب على الجهات الحكومية، ومنها الهيئات المنظِّمة للاتصالات السلكية واللاسلكية والبنوك المركزية، إصدار توجيهات محددة لموفّري الخدمات بشأن كيفية التحقق من وثائق إثبات الهوية الصادرة للأشخاص المهجرين كجزء من عملية توثيق الهوية لغايات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك والامتثال لقواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل. وبوسع السلطة التي تصدر وثائق إثبات الهوية، سواء أكانت جهة حكومية وطنية أم وكالة إنسانية، كالمفوضية، أيضاً اعتماد عمليات ونظمٍ من شأنها أن تساعد في توثيق الهوية.

تطبيق متطلبات الهوية المتعددة المستويات:

بالنسبة إلى البلدان التي لم تقم بذلك بعد، فإنّ تنفيذ متطلبات الهوية المتعددة المستويات من شأنه أن يزيد، بدرجة كبيرة، مستوى الوصول إلى الخدمات المالية، ومنها خدمات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول. ويجدر أيضاً النّظر في الطريقة الأفضل لكيفية تبيان أوضاع الأشخاص المهجرين في المقاربات القائمة على المخاطر، إزاء استيفاء متطلبات الهوية وتسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك، وما هي مستويات خدمات الهاتف المحمول المختلفة التي تستلزمها تلك المتطلبات.

مواءمة متطلبات الهوية

في الحالات التي يوجد فيها أوجه اختلاف متباعدة في متطلبات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك، ومتطلبات قواعد اعرف عميلك، يجب على الجهات المنظِّمة العمل معاً لمواءمة القواعد، حيثما أمكن ذلك. وعادة ما تصدر متطلبات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك من هيئة الاتصالات السلكية واللاسلكية في البلد المعني، في حين أن البنوك المركزية والجهات التنظيمية المالية الأخرى هي التي تُحدّد قواعد اعرف عميلك. ومن المحتمل، في العديد من البلدان، ألاَّ تنسّق هذه الهيئات مع بعضها بعضاً بفاعلية، مما يؤدي إلى اختلاف المتطلبات. ويتمثل الأثر المترتب على عدم وجود تنسيق تنظيمي بين هذه الجهات / الهيئات في اضطرار العملاء فعلياً للتسجيل مرتين للحصول على الخدمات، كالمحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، مثلًا. وتوصي الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول بأن تكون متطلبات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك متوائمة مع أقل مستوى من مستويات المتطلبات الخاصة بقواعد اعرف عميلك في بلد معين.[76]

إدارة تغيير السياسات بصورة أفضل:

عندما تقرر الحكومات تحديث قواعد تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك، وقواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، من الأمور الحاسمة لتحقيق ذلك إرسال إشعار خطّي مسبق قبل التحديث بوقت كافٍ إلى جميع أصحاب المصلحة، ومنها الوكالات الإنسانية، ومشغّلي شبكات الهاتف المحمول، وموفّري الخدمات المالية، والأشخاص المهجرين أنفسهم، وذلك لتخفيف آثار احتمالية الفصل المتوقَّع، أو إلغاء الحساب. وينبغي أن يترتّب على إدارة تغيير السياسات أيضاً النظر بعناية في الاحتياجات المحددة لفئات المهجرين لمنع حدوث العواقب غير المقصودة، مثل فصل الحسابات عن غير قصد، أو إبطال مفعول الحسابات.

استكشاف صناديق اختبار الابتكارات التنظيمية:

تستكشف الجهات المالية المُنظِّمة،[77] على المستوى العالمي، وتُجرّب مقارباتٍ ابتكارية تنظيمية ورقابية جديدة، ومنها التكنولوجية المالية. وقد أثبت مفهوم "صناديق اختبار الابتكارات التنظيمية" حتى الآن بأنه مُقنع، بصورة خاصة، للقطاع المالي؛ كونه يسعى إلى تعزيز الابتكارات التي تُحرّكها التكنولوجية والبيانات في بيئة آمنة، بحيث تُوفر الحماية للعملاء. فهذه الصناديق تسمح للشركات باختبار نماذج وتكنولوجيات جديدة لأنشطة الأعمال تحت إشراف الجهات المُنظِّمة – ويتمّ ذلك عادة مع تطبيق قواعد معيّنة بمرونة لفترة مؤقتة. وتقدم الجهات المُنظِّمة أيضاً توجيهات موجّهة إلى المشاركين في مفهوم صناديق اختبار الابتكارات. وابتداءً من ديسمبر / كانون الأول للعام 2018، كان هناك ما لا يقل عن 40 صندوقاً من صناديق اختبار الابتكارات إما قيد التشغيل أو قيد الدراسة لأجل التشغيل، على المستوى العالمي، بما في ذلك البلدان التي تستضيف أعداداً كبيرةً من الأشخاص المهجرين، على سبيل المثال، الأردن وكينيا وماليزيا ونيجيريا وتايلاند وأوغندا.[78] ففي هذه البلدان، ومن المحتمل في بلدان أخرى، أنّ الجهات المُنظِّمة تستطيع النظر في الكيفية التي يمكن من خلالها إنشاء صناديق اختبار الابتكارات لتيسير تطبيق المقاربات المبتكرة في مجال قواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل لفئات المهجرين، بالشراكة مع الوكالات الإنسانية، وممثلي القطاع الخاص.

76 الجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول GSMA. الوصول إلى خدمات الهاتف المحمول وإثبات الهوية، صفحة 25.

77 بصورة متزايدة الجهات المنظمة للاتصالات السلكية واللاسلكية، انظر، على سبيل المثال، إلى حالة تايوان: صندوق اختبار الابتكارات التنظيمي 5G الموسّع: https:// www.lexology.com/library/detail.aspx?g=75efca5b-069a-41e6-9aed-0ba2264a2bf3.

78 مرصد الخدمات المالية الرقمية، صناديق اختبار الابتكارات التنظيمية: https://dfsobservatory.com/content/regulatory-sandboxes

توصيات للمفوضية وغيرها من المنظمات:

لا تتحمّل الحكومات وحدها مسؤولية التّخفيف من العوائق التي تعترض سبيل الوصول إلى الخدمات. ويجب على الأطراف الفاعلة كالمفوضية وغيرها من المنظمات الإنسانية والإنمائية مناصرة تطبيق تدابير مختلفة لتحسين مستوى وصول فئات المهجرين إلى خدمات الاتصالات عبر الإنترنت، والخدمات المالية.

تعزيز الممارسات المثلى على الصعيد العالمي:

يجب على المفوضية والوكالات والمنظمات ذات التوجهات المماثلة، والتي من المحتمل أن تكون على تعاون مع موفّري الخدمات، إشراك راسمي السياسات على المستوى الدولي والإقليمي والوطني لتعزيز الممارسات المثلى في مجالات التسجيل وإثبات الهوية والوصول إلى الخدمات:

- المشاركة الدولية في الهيئات، على سبيل المثال الاتحاد الدولي للاتصالات السلكية واللاسلكية، وفريق العمل المعني بالإجراءات المالية، والبنك الدولي، والبنوك التنموية من شأنها أن تساعد في إبراز أهمية هذه الإشكاليات ومساعدة العاملين في المجال الإنساني على التوصل إلى توافق دولي في الآراء بشأن المقاربات الشمولية لأجل توسيع نطاق الاتصالات عبر الإنترنت وتقديم الأموال إلى فئات المهجرين. وإنَّ مناصرة فريق العمل المعني بالإجراءات المالية، على الأخص، بغية تطوير توجيهات و / أو توصيات خاصة باللاجئين من شأنها أن تُخفّف من عدد العوائق التي تحول دون وصول تلك الفئات من السكان إلى الخدمات المالية. ومن الممكن أن توفّر الهيئات، ومنها على سبيل المثال، المبادرة العالمية للشمول المالي، وفريقها العامل على الهوية الرَّقْمية منبراً مهمّاً للحوار.

- ثمة فرصٌ أيضاً لإشراك الهيئات الإقليمية التابعة لفريق العمل المعني بالإجراءات المالية، على سبيل المثال فريق العمل المعني بالإجراءات المالية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، ومجموعة شرق وجنوب إفريقيا لمكافحة غسل الأموال، وفريق العمل المعني بمكافحة غسل الأموال في وسط إفريقيا بشأن بواعث القلق حيال قواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل. وبالمثل، وفي الحالات التي توجد فيها على المستوى الإقليمي، يجب إشراك المنظمات الأخرى، مثل منظمة شرق إفريقيا للاتصالات، للتصدي لعوائق الحصول على بطاقة وحدة تسجيل المشترك، باعتبارها مسألة تحظى بالأولوية.

- على المستوى الوطني، قد تثبت فائدة التشارك في قصص النجاح والممارسات المثلى من بلدان الإقليم مع الجهات المنظِّمة ذات الصلة.

تيسير التسجيل / التوثيق بصورة أسرع:

حيثما أمكن، يجب أن تعمل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين مع نظرائها في الحكومة لتيسير عملية تسجيل وتوثيق وضع طالبي اللجوء واللاجئين في الوقت المناسب. وفي حال عدم المقدرة على تجنّب التأخير، يجب على المفوضية النظر في دعوة الحكومة لتعديل قواعد تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك، واستيفاء متطلبات المستوى المنخفض لقواعد اعرف عميلك بناءً على نماذج توثيق متاحة بدرجة أكبر، على سبيل المثال وثائق إثبات الهوية الصادرة لطالبي اللجوء. وفي هذه الحالات، سوف يكون من الضروري إعلام أصحاب المصلحة المعنيين حسب الأصول، ومنهم موفّرو الخدمات لكي يكونوا على دراية بالمتطلبات المُعدّلة.

رصد إجراءات الحكومة بشأن إصدار الهويات وتغيير السياسات

مع أنَّ إصدار وثائق إثبات الهوية المعترف بها للأشخاص المشمولين باختصاص المفوضية يعتبر خطوة بالغة الأهمية للتّغلُّب على العوائق التي تعترض سبيل الوصول إلى الخدمات، إلَّا أنَّ المفوضية وشركاءَها في بعض البلدان يفتقرون إلى المقاييس الجديرة بالثقة في هذا المجال، مما يُصعِّب تقييم الحقيقة على أرض الواقع كونها تتعلق بإمكانية الحصول على الهوية. وتستطيع المفوضية تطوير مقاييس لتحسين رصد وقياس مدى تغطية وثائق إثبات الهوية الصادرة عن الحكومة لفئات المهجرين. وهذا سوف يساعد في تغذية جهود وضع البرامج في المجال الإنساني بالمعلومات، وجهود مناصرة السياسات وكسب التأييد لها. وعلاوة على ذلك، فإن تحقيق مستوى أفضل في رصد وتتبُّع التَّطورات على صعيد السياسات ذات الصلة بالهوية، ومنها التّغيرات في الأطر الوطنية الخاصة بإثبات الهوية، وأنظمة تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك، وقواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، سوف يجعل المفوضية وغيرها من الوكالات مستعدة بصورة أفضل لتحديد هذه الوقائع، والمشاركة فيها، والاستعداد والاستجابة لها بصورة استباقية.

استكشاف الآليات الإلكترونية لقواعد اعرف عميلك:

يجب على المفوضية أيضاً استكشاف ما إذا كان بالإمكان زيادة مستوى الأداء الوظيفي للنظام المتكامل لتسجيل السكان وإدارة الهوية (برايمز PRIMES) للسماح لموفّري الخدمات بإجراء التوثيق الإلكتروني لـ: "هوية طالب لجوء" و"هوية لاجئ"، وذلك يشمل من خلال تيسير عملية التّحقق من وثائق إثبات الهوية أو التحقق من البيانات البيومترية عن طريق الرجوع إلى النظم الخاصة بها لدى النظام المتكامل لتسجيل السكان وإدارة الهوية. ويوجد هذا الأداء الوظيفي أصلًا لأغراض التحقق من الهوية في سياقات معينة. غير أنّه من الممكن تطويره وتطبيقه باعتباره وسيلة لتقوية عملية تحقق المفوضية من وثائق إثبات الهوية لأجل تنفيذ عمليات تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك واعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل. وهذا سيكون ملائماً، على وجه الخصوص، في الحالات التي تحتفظ فيها المفوضية بدورٍ في تسجيل اللاجئين، أو في الحالات التي تستخدم فيها الحكومات أدوات التكنولوجية الرقمية لدى المفوضية. ويجب استكشاف التكنولوجيات المتنوعة، ومنها استخدام رموز (الاستجابة السريعة). وبالإضافة إلى ذلك، من الممكن منح نظم المفوضية أداءً وظيفياً أكبر، للسماح لطالبي اللجوء واللاجئين بتوفير وصول "مسموح به" إلى بيانات الهوية الشخصية الموجودة في نظم المفوضية، مع التحقق من هوياتهم من خلال مطابقة "واحد مقابل واحد" باستخدام تكنولوجية البيانات البيومترية. وعلى النحو الذي صُمِّمت فيه هذه العمليات الجديدة، يجب الأخذ بعين الاعتبار أيضاً كيفية تيسير عملية التحقق في البيئات التي يوجد فيها مستوى منخفض من الاتصالات عبر الإنترنت.

حماية البيانات:

بينما تواصل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تسجيل اللاجئين والأشخاص المهجرين الآخرين بالتعاون مع الحكومات المضيفة، إلى جانب مواصلة توسيع نطاق آليات التحقق الإلكتروني من وثائق إثبات الهوية تلك، تجد أيضاً لزاماً عليها القيام بالمزيد من العمل لتعزيز التوصل إلى أُطرٍ قوية لحماية البيانات، والإنفاذ التنظيمي لحماية البيانات في جميع الدول المضيفة. ولتحقيق ذلك، يتوافر للمفوضية العديد من الشركاء المستعدّين، كاللجنة الدولية للصليب الأحمر، مثلًا، والتي تشارك بصورة نشطة في تحسين جهود حماية البيانات في السياقات الإنسانية،[79] إضافة إلى منظمات المجتمع المدني. وعلاوة على ذلك، تجد المفوضية من واجبها كذلك الاستمرار في تقوية ضوابط الرقابة على حماية البيانات ضمن نظمها.

تشجيع موفّري الخدمات ليصبحوا "مستعدين للاجئين"

توجد إشكاليات متعلقة بالوثائق تخضع لسيطرة موفّري الخدمات. فبعض موفّري الخدمات لديهم رسالة (بيان مهام) أو سياسات تستثني إتاحة الوصول أو تَقصِر الحصول على الخدمات على فئات معيّنة من المهجرين دون قصد، على سبيل المثال، الرسالة التالية مثلا: "إننا نخدم جميع المواطنين في البلد"، أو استمارات تقديم الطلبات التي تشترط تقديم بطاقة الهوية الوطنية باعتبارها الشكل الوحيد المقبول من أشكال الهوية التعريفية، مع أنَّ القانون يمكن أن يكون أكثر تساهلًا. ويجب على المفوضية وغيرها من الوكالات تشجيع موفّري الخدمات على استعراض السياسات الداخلية، ومعايير التوثيق، والأهلية والتقييم بلغة تتطلب تكييفاً للمحافظ المالية الشمولية.[80] ومن الأمثلة على الممارسات المثلى في هذا المجال، تضمين نموذج تسجيل بطاقة تحديد هوية المشترك لدى شركة الاتصالات الرواندية "إم تي إن"، صراحةً، خياراً لأرقام الهوية الصادرة عن المفوضية، وبالتالي تُعلِم المفوضية وكلاءها، بطريقة أفضل، بصلاحية وثائق إثبات الهوية تلك. ويجب أن تعمل المفوضية وغيرها من الوكالات الإنسانية مع المنظمات كالجمعية الدولية لشبكات الهاتف المحمول، ومثيلاتها من هيئات تجارة الخدمات المالية لتطوير برامج توعوية تهدف إلى مساعدة موفّري الخدمات لكي يصبحوا "مستعدّين للاجئين"، ولا سيما في البلدان التي لديها قائمة استنفار قصوى للتأهّب للحالات الطارئة.[81] وهذا مجالٌ من المحتمل أن ينتفعَ بشكلٍ كبير من الشراكات القوية مع المنظمات العاملة في هذه الصناعات، وأيضاً أن يتضمّن التأهب لزيادة إيصال الخدمات والتغطية للمناطق التي يُتوقّع أن يتدفق إليها اللاجئون.

79 اللجنة الدولية للصليب الأحمر، دليل موجز (كتيّب) لحماية البيانات أثناء العمل الإنساني: https://www.icrc.org/en/publication/handbook-data-protection-humanitarian-action

80 صافي هامش الربح، تمويل للاجئين، صفحة 31.

81 المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، قائمة حالات الاستنفار القصوى للتأهب للطوارئ: https://emergency.unhcr.org/en-try/257718/high-alert-list-for-emergency-preparedness-halep

7-الأفكار الختامية:

يبحث هذا الفصل الأخير في الإشكاليات الناشئة والأبحاث المستقبلية ذات الصلة بوصول فئات المهجرين إلى خدمات الاتصالات عبر الإنترنت والخدمات المالية، بطريقة قانونية.

القضايا الناشئة:
نشأ طوال فترة إجراء الدراسة البحثية عدد من القضايا التي تتطلب من المفوضية، وغيرها من أصحاب المصلحة المعنيين إجراء المزيد من الدراسة عليها. وهذه القضايا هي:

- **الامتثال للعقوبات:** من القضايا الموضوعية السؤال عن الأدوار والمسؤوليات التي يجب على المنظمات، من أمثال المفوضية، الاضطلاع بها فيما يتعلّق بالالتزامات (بالواجبات) والتدابير الأوسع نطاقاً في مجال مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. فقد أُثيرت على وجه التحديد بواعث قلق بشأنما يلي: (أ) ماذا يجب على المفوضية القيام به إذا ظهر، وحينما يظهر اسم أحد المنتفعين في إحدى قوائم العقوبات؟ (ب) الحاجة إلى التحقيق في التطابقات المحتملة في الأسماء، وتشمل حسم مسألة النتائج الإيجابية الكاذبة. و (ج) كيفية العمل مع الشركاء، كموفّري الخدمات المالية والأطراف الثالثة الأخرى مثلًا، لضمان تنفيذ هذه التدابير بأكبر قدرٍ ممكن من الإنصاف والشفافية.

- **فرض الضرائب على الاتصالات عبر الإنترنت:** هو اتجاه تنظيمي آخر ناشئ يتعلق بفرض الضرائب على أشكالٍ معينة من الاتصالات عبر الإنترنت، ومنها وسائل التواصل الاجتماعي، وخدمات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول. ففي أوغندا، على سبيل المثال، فرضت الحكومة ضريبة على كل من الأنشطة التي تُجرى علىوسائل التواصل الاجتماعي (ومنها استخدام تطبيقات واتساب، وفيسبوك، وتويتر)، وعلى معاملات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول.[82] ومن المحتمل أن تؤثر هذه التدابير بصورة غير متناسبة وعكسية على الفقراء، ومنهم الأشخاص المهجرين.

- **فترات الخمول:** فترات الخمول القصيرة قبل تعطيل فاعلية بطاقة تحديد هوية المشترك يمكن أن تكون إحدى القضايا التي تواجهها فئات المهجرين. ويعزى ذلك إلى أنَّ المنظمات التي تعمل في المجال الإنساني تعتمد على خطوط الهاتف العاملة للتواصل مع أفراد فئات المهجرين المستهدفة، وإيصال الخدمات باستخدام التكنولوجية الرقمية، ومنها تحويل المساعدات النقدية. وبما أن العديد من الأشخاص المهجرين يملكون مستويات منخفضة من الدخل المتاح (الدخل القابل للإنفاق)، فإنهم لا يستطيعون دائماً إبقاء الخطوط عاملة لأنّ الإنفاق على الاحتياجات الأخرى للأسرة المعيشية يُعطى الأولوية. وتستلزم هذه القضية المزيد من الدراسات لملاحظة ما هي السياسات التي ينطبق عليها هذا الوضع، على وجه التحديد، ولأي مدىً يعيق الدعم الإنساني لفئات المهجرين.

82 هيئة الإذاعة البريطانية (ب ب سي)، من المقرر مراجعة ضريبة الوسائط الاجتماعية الأوغندية: https://www.bbc.com/news/world-africa-44798627.

- **إدراج أجهزة الهاتف المحمول على القوائم البيضاء:** ثمة متطلبٌ ذو علاقة بتسجيل بطاقة وحدة تعريف المشترك SIM، ولكنه متميّزٌ عنها، ألا وهو: الممارسة المتنامية لإدراج أجهزة الهاتف المحمول على القائمة البيضاء لأرقام التعريف الدولية لأجهزة الهواتف المحمولة. ففي أنحاء مختلفة من العالم، يتداول الناس استعمال أجهزة هواتف محمولة مُقلّدة ومزيّفة؛ وذلك يعود في جزء منه إلى افتقار بعض المستخدِمين إلى المقدرة على شراء أجهزة الهاتفالمحمول، ومن المحتمل أن يكون المهجرون من بين هؤلاء السكان. ونظراً إلى الدوافع الناشئة من بواعث قلق الحكومات بشأن الرسوم الجمركية غير المدفوعة، فإن تسجيل أرقام التعريف الدولية لأجهزة الهاتف المحمول يستلزم محاولة تقييد استعمال أجهزة الهاتف المحمول المقلّدة والمزيّفة، وذلك عن طريق مطالبة مستخدمي الأجهزة تسجيل تفاصيل إثبات الهوية، ومعلومات رقم التعريف الدولي لجهاز الهاتف المحمول في قائمة بيضاء تستخدم على المستوى الوطني. إن هذه السياسات آخذة في النمو على المستوى الدولي بما في ذلك ضمن إطار الاختصاصات في الدول التالية: أذربيجان، بنغلاديش، تشيلي، كولومبيا، إثيوبيا، إيران، كينيا، لبنان، ماليزيا، نيبال، باكستان، روسيا، تركيا وأوزبكستان.[83] وثمة تحدّ في كينيا يتمثل في مواجهة مقاربة سلطة الاتصالات الكينية إلى تحديد الأجهزة المقلّدة، التي أدّت إلى اقتراح الجهة المنظمة استعمال نظام إدارة الأجهزة، الذي يعتبر غير دستوري.[84]

- **العملة (الرَّقمية) المشفَّرة:** إنّ نشوء العملات (الرقمية) المُشفرة؛ بمعنى الأصول الرقمية المُصممة لتكون وسطاً للتبادل باستخدام مستوى قوي من التشفير لتأمين المعاملات المالية، وللسيطرة على إنشاء وحداتٍ إضافية، وللتحقّق من تحويل الأصول، واستخدامها من فئات المهجرين، من المحتمل أن يفرض تحدياتٍ جديدة من حيث تقديم العون الإنساني، إضافة إلى تحديات قواعد اعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، والتي يجب إيلاؤها المزيد من الدراسة.

- **الاعتبارات الديموغرافية:** ترتبط العوامل المتعلقة بالنوع الاجتماعي والعمر والعوامل الديمغرافية الأخرى بكيفية الوصول إلى الاتصالات عبر الإنترنت والتمويل واستخدامهما. ولسوء الحظ، وبسبب القيود المفروضة على نطاق البحث، لا يتطرق هذا التقرير كثيراً إلى هذه القضايا. إذ تستحق هذه العناصر التركيز والنظر فيها.

83 قام عدد أكبر من البلدان بتطبيق القوائم السوداء المدرجة في المعرّفات الدولية للهواتف المحمولة، لجعل أجهزة الهاتف المحمول المسروقة عديمة الفائدة عند استعمالها مع الشبكات الخليوية. وتعتبر القائمة السوداء حلّاً أفضل من القائمة البيضاء؛ لأنها تضع فقط عبئاً إدارياً على الأجهزة الإشكالية، مع أن جميع الأجهزة الأخرى على الشبكة يفترض بأنها صالحة للاستعمال ومرخّص لها بالاتصال مع الشبكات والهواتف المحمولة الأخرى. وتُعامل القائمة البيضاء جميع الأجهزة على احتمالية أن تكون مشكوكاً فيها، وهي تمثّل شكلًا من أشكال الاتصالات المُجازة عبر الإنترنت.

84 فايو وموكامي، سلطة الاتصالات تخطط للتجسس على أجهزة الهاتف المحمول غير القانونية: https://www.businessdailyafrica.com/news/CA-plan-to-snoop-on-mobile-devices-illegal-Court/539546-4488960-144ag7az/index.html

الأبحاث المستقبلية:

من المحتمل لأي جدول أعمال مستقبلي للدراسات البحثية في الجوانب القانونية والتنظيمية والاتصالات عبر الإنترنت، والشمول المالي، والهوية الرقمية أن ينظر في التوجهات التالية، من جملة أمور أخرى:

- قد يكون النظر فيما وراء العشرين اختصاصاً (ولايةً، تفويضاً، تكليفاً ...)، التي شكّلت الأساس الذي قام عليه هذا التقرير، عاملًا مفيداً بالنسبة إلى البلدان المضيفة الأخرى للاجئين، والتي تسبّبت اختصاصاتها المتعلقة بتسجيل بطاقة هوية المشترك واعرف عميلك / العناية الواجبة تجاه العميل، في نشوء عوائق أمام الوصول إلى الخدمات، وبخاصة لأجل النظر فيما إذا كان بالإمكان تحديد القضايا أو الممارسات التي لم يتم بعد تحديدها.
- مع أنّ هذا التقرير لا يركّز على وضع الأشخاص عديمي الجنسية، إلا أن مسألتي إثبات الهوية والوصول إلى الخدمات لهما أهمية خاصة، وتحديداً بالنسبة إلى هذه الفئات من السكان. ويجب تطبيق المنهجية نفسها على الأشخاص عديمي الجنسية، والأشخاص المعرَّضين لخطر انعدام الجنسية الذين لم يُهجَّروا قسراً. وبالمثل، سيكون من المهمّ أيضاً دراسة كيفية تأثير هذه القضايا على النازحين داخلياً، وعلى المجتمعات المضيفة لهم، الذين تكون جوانب الممارسة، وليس الأهلية القانونية بالنسبة إليهم، هي الأكثر أهمية في هذا الوضع.
- في الحالات التي تعتمد فيها الدول مقاربة إقامة منبر تأسيسي لإثبات الهوية لجميع الأشخاص الموجودين على إقليمها، سوف يكون من المهمّ أيضاً رصد ما إذا كان اللاجئون مشمولين فعلًا في هذه النظم أم لا، ورصد ماهية المخاطر المترتبة على مخاطر الإقصاء.
- من الممكن أيضاً أن تأخذ الأبحاث المستقبلية بعين الاعتبار أثر الأشكال المتنوعة لفرض الضريبة، بصورة رسمية وغير رسمية، على وصول الأشخاص المهجرين إلى خدمات الاتصالات عبر الإنترنت واستخدامهم لها: إدراج الأجهزة في القائمة البيضاء (الأرقام التعريف الدولية لأجهزة الهواتف المحمولة)، وفرض الضرائب على أجهزة الهاتف المحمول، وبخاصة على الحدود، ووسائل التواصل الاجتماعي، والضريبة على خدمة المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول.
- وأخيراً، ثمة حاجة إلى فهم المزيد بشأن أثر القوى القانونية للاتصالات والرصد المالي على اعتماد واستخدام خدمات الاتصالات عبر الإنترنت باستخدام الهاتف المحمول، وخدمات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول.وعلى سبيل المثال، فقد أفادت التقارير، في زامبيا، أنَّ العملاء يختارون إنجاز المعاملات المالية بوساطة موفّري خدمات المحفظة المالية الإلكترونية باستخدام الهاتف المحمول، بدلًا من البنوك؛ وذلك يرجع - في جزء منه - إلى تصورات قيام سلطات الضريبة برصد المعاملات المالية.[85] وبالأخص يجب القيام بمزيدٍ من الاستكشاف لمعرفة الآثار المترتبة جرّاء ذلك على الأشخاص المهجرين.

85 فيري، الزامبيون، يتوخون الحذر من قاعدة إثبات هوية المكلف بالضريبة، يختارون استخدام خدمة المحفظة المالية الإلكترونية بدلاً من البنوك https://global-press-journal.com/africa/zambia/zambians-wary-taxpayer-id-rule-opt-mobile-money-rather-banks/.

References المراجع

Ahmed, Syed Ishtiaque, Md. Romael Hoque, Shion Guha, Md. Rashidujjaman Rifat, and Nicola Dell. 2017. Privacy, Security, and Surveillance in the Global South: A Study of Biometric Mobile SIM Registration in Bangladesh. Proceedings of the 2017 CHI Conference on Human Factors in Computing Systems: 906-918. https://doi. org/10.1145/3025453.3025961

Betts, Alexander, Louise Bloom, Josiah Kaplan, and Naohiko Omata. 2014. Refugee Economies: Rethinking Popular Assumptions. University of Oxford Humanitarian Innovation Project, June. https://www.rsc.ox.ac.uk/files/files-1/refugee-economies-2014. pdf

Donovan, Kevin P., and Aaron K. Martin. 2014. The Rise of African SIM Registration: The Emerging Dynamics of Regulatory Change. First Monday 19 (2). https://doi.org/10.5210/ fm.v19i2.4351

ELAN. 2017. Humanitarian KYC Case Studies. Electronic Cash Transfer Learning Action Network, October. http://www.cashlearning.org/resources/library/1109-elan-humanitarian-kyc-case-studies

FATF. 2012. International Standards on Combating Money Laundering and the Financing of Terrorism & Proliferation. Financial Action Task Force, February. http://www.fatf-gafi. org/media/fatf/documents/recommendations/pdfs/FATF%20Recommendations%20 2012.pdf

FSDA. 2018. Refugees and Their Money: Assessing the Business Case for Providing Financial Services to Refugees. FSD Africa, March. http://www.fsdafrica.org/wp-content/uploads/2018/03/Refugees-and-Their-Money-Assessing-the-Business-Case-for- Providing-Financial-Services-to-Refugees.pdf

Gelb, Allan, and Anna Metz. 2018. Identification Revolution: Can Digital ID Be Harnessed for Development? Washington, D.C.: Brookings Institution Press.

Göransson, Markus. 2018. Apping and Resilience: How Smartphones Help Syrian Refugees in Lebanon Negotiate the Precarity of Displacement. Clingendael Institute: The Netherlands Institute of International Relations, July. https://www.clingendael.org/sites/default/files/2018-07/PB_Mobile_phones_July_2018.pdf

GSMA. 2015. Proportional Risk-Based AML/CFT Regimes for Mobile Money: A Framework for Assessing Risk Factors and Mitigation Measures. Mobile forDevelopment, August. https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/programme/ mobile-money/proportional-risk-based-amlcft-regimes-for-mobile-money-a-framework- for-assessing-risk-factors-and-mitigation-measures/

GSMA. 2016. Mandatory Registration of Prepaid SIM Cards. GSM Association, April. https://www.gsma.com/publicpolicy/mandatory-registration-prepaid-sim-cards

GSMA. 2017. Mobile is a Lifeline: Research from Nyarugusu Refugee Camp, Tanzania. Mobile for Development, July. https://www.gsma.com/mobilefordevelopment/ programme/mobile-for-humanitarian-innovation/mobile-is-a-lifeline/

GSMA. 2018. Access to Mobile Services and Proof-of-Identity: Global Policy Trends, Dependencies and Risks. Mobile for Development, February. https://www.gsma.com/ mobilefordevelopment/programme/digital-identity/access-mobile-services-proof- identity-global-policy-trends-dependencies-risks/

IGC. 2013. The Regulation of Mobile Money in Rwanda. International Growth Centre, August. https://www.theigc.org/wp-content/uploads/2013/08/Argent-Et-Al-2013-Working- Paper.pdf

International Committee of the Red Cross. 2017. Handbook on Data Protection in Humanitarian Action, August. https://www.icrc.org/en/publication/handbook-data- protection-humanitarian-action

International Committee of the Red Cross and Privacy International. 2018. The Humanitarian Metadata Problem: “Doing No Harm” in the Digital Era, October. https:// privacyinternational.org/report/2509/humanitarian-metadata-problem-doing-no-harm- digital-era

Jentzsch, Nicola. 2012. Implications of Mandatory Registration of Mobile Phone Users in Africa. Telecommunications Policy 36 (8): 608–620. http://dx.doi.org/10.1016/j. telpol.2012.04.002

Latonero, Mark, Danielle Poole, and Jos Berens. 2018. Refugee Connectivity: A Survey of Mobile Phones, Mental Health, and Privacy at a Syrian Refugee Camp in Greece. Harvard Humanitarian Initiative, April. https://hhi.harvard.edu/publications/refugee- connectivity-survey-mobile-phones-mental-health-and-privacy-syrian-refugee-camp

Manby, Bronwen. 2016. Identification in the Context of Forced Displacement. World Bank Identification for Development, June. http://documents.worldbank.org/curated/en/375811469772770030/pdf/107276-WP- P156810-PUBLIC.pdf

Microfinanza. 2018. Assessing the Needs of Refugees for Financial and Non-Financial Services - Uganda. July. https://www.unhcr.org/publications/operations/5bd01fab4/ assessing-needs-refugees-financial-non-financial-services-uganda.html

NpM. 2018. Finance for Refugees: The State of Play. The Platform for Inclusive Finance, August. http://www.inclusivefinanceplatform.nl/what-s-new/reports-more/conference-finance-for-refugees-making-it-work-post-conference-overview/finance-for-refugees-the-state-of-play

Shahin, Wassim. 2013. Compliance with International Regulation on AML/CFT: The case of Banks in Lebanon. Journal of Money Laundering Control 16 (2): 109-118. https://doi.org/10.1108/13685201311318467

UNHCR. 2014. Global Strategy for Livelihoods: A UNHCR Strategy 2014-2018. United Nations High Commissioner for Refugees. https://www.unhcr.org/protection/ livelihoods/530f107b6/global-strategy-livelihoods.html

UNHCR. 2016. Connecting Refugees. United Nations High Commissioner for Refugees, September. https://www.unhcr.org/publications/operations/5770d43c4/connecting- refugees.html

Wall, Melissa, Madeline O. Campbell, and Dana Janbek. 2017. Syrian Refugees and Information Precarity. New Media & Society 19(2): 240–254. https://doi. org/10.1177/1461444815591967

World Bank. 2017. Forcibly Displaced: Toward a Development Approach Supporting Refugees, the Internally Displaced, and Their Hosts. World Bank. https:// openknowledge.worldbank.org/handle/10986/25016