



مواومة المساعدة النقدية الإنسانية في أوقات كوفيد

التجارب والتعلم من الأردن



شراكة التعلم النقدي (CaLP) هي شبكة عالمية من الجهات الفاعلة الإنسانية المنخرطة في السياسات والممارسات والأبحاث في مجال المساعدات النقدية والقوائم، حيث تمكن شراكة التعلم النقدي من التعاون بين المنظمات لزيادة نطاق وجودة المساعدات النقدية والقوائم، مع دعمها أيضاً لتحقيق تقدمها الخاص. وهي تقوم بذلك من خلال جمع المنظمات معاً لتعزيز القدرات والمعرفة والتنسيق والسياسة الخاصة بالمساعدة النقدية والقوائم.

تهدف منصة الحلول الدائمة إلى إنتاج المعرفة التي تُعلم وتلهم سياسة التفكير والممارسات المستقبلية على المدى الطويل للنازحين السوريين، فمُنذ إنشائها في عام 2016، طورت المنصة مشاريع بحثية ودعمت جهود التأييد بشأن الأسئلة الرئيسية المتعلقة بالحلول الدائمة للسوريين. بالإضافة إلى ذلك، عزز منصة الحلول الدائمة قدرة منظمات المجتمع المدني على إيجاد حلول للنزوح.

CAMEALEON هي شبكة تقودها المنظمات غير الحكومية ويشترك في إدارتها المجلس الزويجي للاجئين ومنظمة أوكسفام ومنظمة سوليداريتي انترناشونال، حيث أن الغرض من عمل CAMEALEON هو إجراء أبحاث وتحليلات مستقلة لدعم برنامج النقد متعدد الأغراض التابع لبرنامج الأغذية العالمي للاجئين السوريين في لبنان بالإضافة إلى المساهمة في التعلم المرتبط بالنقد على نطاق أوسع. يشمل شركاء CAMEALEON الجامعة الأمريكية في بيروت وحلول التنمية الاقتصادية وجراوند تروث سوليوشنز ومعهد التنمية لما وراء البحار وشراكة التعلم النقدي.

لقد تم تطوير هذا المستند بواسطة أندريه دور ممدخلات فنية من شراكة التعلم النقدي ومنصة الحلول الدائمة وCAMEALEON. حيث تود شراكة التعلم النقدي أن تشكر جميع الأشخاص الذين وفروا وقتهم للمشاركة في مقابلات المبلغين الرئيسيين وساهموا في التوثيق وقدموا الأفكار والملاحظات التي ساعدت في تطوير هذه الوثيقة. تم إنتاج هذه الوثيقة بمساعدة مالية مموله بسخاء من قبل وزارة الخارجية الألمانية، حيث أن نتائج واستنتاجات هذا التقرير هي تلك الخاصة بالمؤلف ولا تعكس بالضرورة مواقف أو سياسات شراكة التعلم النقدي أو منصة الحلول الدائمة أو CAMEALEON أو GFFO.



جدول المحتويات

4	قائمة الأشكال والجداول	
4	قائمة الاختصارات	
5	الملخص التنفيذي	
6	المقدمة	1
7	السياق: المساعدة النقدية وكوفيد-19 في الأردن	2
7	2.1 المساعدة النقدية الإنسانية في الأردن	
8	2.2 كوفيد-19 في الأردن	
9	3.2 تأثير كوفيد-19 على اللاجئين	
11	4.2 تأثير كوفيد-19 على الأعمال الإنسانية	
11	3 تدابير المواءمة للبرامج القائمة على النقد	
11	3.1 تدابير المواءمة لتنفيذ المساعدة النقدية	
11	3.1.1 تدابير تقليل مخاطر التحويل خلال مشاركة المستفيد	
11	3.1.2 تدابير ضمان تمكن المستفيدين من تحصيل منافعهم	
12	3.1.3 تدابير ضمان التواصل والمساءلة مع اللاجئين	
13	3.2 الاستجابة للاحتياجات المتزايدة: الاستجابة النقدية في حالة طوارئ كوفيد-19 للاجئين	
13	3.2.1 نبذة عامة	
14	3.2.2 النتائج	
14	3.3 مواءمة برامج النقد من أجل الحماية	
15	3.4 صنع القرار بشأن تدابير المواءمة	
16	3.5 دور التنسيق في مواءمة البرامج القائمة على النقد	
17	3.6 المقارنة مع استجابة المساعدة الاجتماعية من الحكومة	
18	4 الاستنتاج	
18	4.1 الدروس المستفادة الرئيسية	
19	4.2 النتائج قصيرة الأمد	
20	4.3 النتائج متوسطة الأمد	
21	5 التوصيات	
23	الملحق 1: تقييمات الحاجة المتعلقة بكوفيد-19	
22	الملحق 2: قائمة المبلغين الرئيسيين	

قائمة الأشكال والجداول

- الشكل 1: تطور حالات الإصابة اليومية المؤكدة بكوفيد 19 في الأردن منذ آذار ولغاية كانون الأول 2020
- الجدول 1: نبذة عامة حول البرامج النقدية الإنسانية الرئيسية في الأردن
- الجدول 2: نبذة عامة حول التدابير الحكومية الرئيسية فيما يتعلق بكوفيد-19 في عام 2020
- الجدول 3: الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 للاجئين في عام 2020
- الجدول 4: مقارنة بين الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 من قبل الجهات الإنسانية الفاعلة وصندوق المعونة الوطنية

قائمة الاختصارات

جهاز الصراف الآلي	ATM
الاحتياجات الأساسية	BN
مجموعة عمل الاحتياجات الأساسية	BNWG
التسهيلات النقدية المشتركة	CCF
النقد مقابل الحماية	CfP
النقد مقابل العمل	CfW
فريق عمل النقد مقابل الحماية	CfPTF
مرض فيروس كورونا لعام ٢٠١٩	Covid-19
فريق عمل الاستجابة لكوفيد-١٩	CRTF
المساعدة النقدية في حالات الطوارئ	ECA
المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي	GIZ
الحكومة الأردنية	GoJ
اللجنة الدولية للصليب الأحمر	ICRC
المنظمة غير الحكومية الدولية	INGO
اللجنة الكاثوليكية الدولية للهجرة	ICMC
منظمة الهجرة الدولية	IOM
الجمعيات الخيرية المسيحية الأرثوذكسية الدولية	IOCC
لجنة الإنقاذ الدولية	IRC
الهيئة الخيرية الأردنية الهاشمية	JHCO
دينار أردني	JOD
وزارة التنمية الاجتماعية	MoSD
سلة الإنفاق الدنيا للبقاء على قيد الحياة	(S)MEB
صندوق المعونة الوطنية	NAF
المنظمات غير الحكومية الوطنية	NNGO
مراقبة ما بعد التوزيع	PDM
اللاجئين الفلسطينيين من سوريا	PRS
نظام معلومات مساعدة اللاجئين	RAIS
العنف الجنسي القائم على النوع الاجتماعي	SGBV
الأمم المتحدة	UN
صندوق الأمم المتحدة للطفولة	UNICEF
مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين	UNHCR
وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين	UNRWA
إطار عمل تقييم الضعف والتهميش	VAF
برنامج الأغذية العالمي	WFP

الملخص التنفيذي

لقد كان لوباء كوفيد-19 وقرارات الحكومة الأردنية للحد من انتشاره تأثير ضخم على حياة وسبل عيش السكان المعرضين للخطر في الأردن من فيهم اللاجئين، وقد ظهرت المساعدات النقدية كتدخل رئيسي لدعم اللاجئين خلال هذه الأزمة. إن الغرض من هذه الدراسة هو توثيق وتقييم التعلم الجماعي وصنع القرار بشأن قابلية مواءمة البرامج النقدية المختارة في الأردن في ضوء استجابتها للتحديات التي يفرضها كوفيد-19.

استجابةً للحالة الأولى للإصابة بكوفيد-19 في آذار اتخذت الحكومة الأردنية تدابير صارمة للحد من حركة الأشخاص داخل البلاد، حيث أنه لعدة أسابيع لم يكن المواطنون الأردنيون قادرين على التنقل على الإطلاق أو فقط لشراء المواد الغذائية والضروريات فقط، كما استغرق الأمر وقتاً لحصول المنظمات الإنسانية على التصاريح اللازمة للتنقل داخل البلاد، وقد شكل ذلك تحديات كبيرة أمام تقديم المساعدة النقدية، لا سيما في أعقاب «الإغلاق» مباشرة. على سبيل المثال؛ عانت المنظمات من صعوبات في توزيع بطاقات الصرف الآلي على المستفيدين الجدد ولم تعد قادرة على إجراء زيارات منزلية لجمع المعلومات أو مراقبة الأنشطة أو تقديم خدمات الحماية. علاوة على ذلك، هناك حاجة إلى اتخاذ تدابير للحد من مخاطر انتقال أنشطة المشروع. في الوقت ذاته؛ غالباً ما وجد المستفيدون صعوبة أكبر في الحصول على المساعدة النقدية حيث لم يُسمح بالنقل العام والشخصي لبعض الوقت ولم تكن أجهزة الصرف الآلي أو نقاط صرف النقود الأخرى دائماً على مسافة قريبة.

استجابة لذلك، اتخذت المنظمات الإنسانية مجموعة متنوعة من تدابير التكيف لمواصلة وتوسيع البرامج القائمة على النقد، حيث كانت هذه التدابير تهدف إلى:

- الحد من مخاطر الانتقال أثناء مشاركة المستفيدين من خلال تنظيم المدفوعات النقدية وتركيز المساعدات النقدية في البداية وتنسيق المدفوعات المالية وتطبيق بروتوكولات وتدابير السلامة في نقاط التحصيل (مثل أجهزة الصرف الآلي)
- التأكد من أن المستفيدين يمكنهم تحصيل امتيازاتهم من خلال إدخال أجهزة الصرف الآلي المتنقلة والاعتماد بشكل أكبر على آليات التوزيع الأقل رمزية بما في ذلك أجهزة الصرف الآلي المزودة بتقنية مسح حدة العين وأموال الهاتف المحمول ودمج مقدمي الخدمات الذين تمكنوا من العمل أثناء الإغلاق
- الحفاظ على التواصل والمساءلة مع اللاجئين من خلال الانتقال إلى أساليب العمل عن بعد وتعزيز جمع البيانات عن بعد (لتقييم الاحتياجات ورصد ما بعد التوزيع والتحقق من الأسرة) وتوفير خدمات الحماية (بما في ذلك إدارة الحالات والدعم النفسي والاجتماعي) عبر الهاتف، حيث أثبتت خطوط المساعدة قيمة خاصة في تلقي التغذية الراجعة ونشر المعلومات
- الاستجابة للاحتياجات المتزايدة من خلال التوسع الأفقي للبرامج النقدية، حيث ساعدت الاستجابة الطارئة لكوفيد-19 ما بين نيسان وكانون الأول 2020 قرابة 60000 عائلة لاجئة مسجلة لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين و25000 عائلة لاجئة فلسطينية، وأصبح هذا التوسع الأفقي الكبير ممكناً من خلال الاستفادة من الأنظمة الحالية وتوسيعها لتحديد المستفيدين والمدفوعات والاتصال

لقد كانت القرارات المتعلقة بتدابير التكيف تستند في الغالب إلى تقييمات الاحتياجات وتُتخذ داخلياً بشكل أساسي وبالتنسيق مع الجهات الفاعلة الأخرى، حيث كان يُنظر إلى الجهات المانحة على أنها مرنة وداعمة وغير توجيهية مما يسمح لشركائها باتخاذ قراراتهم الخاصة بشأن أفضل السبل لمواءمة البرامج القائمة على النقد بناءً على الأدلة، ولكن لم تتشاور معظم المنظمات مع المستفيدين بشأن تدابير التكيف بسبب ضغط الوقت وعدم الرغبة في زيادة التوقعات.

تم تنسيق تدابير التكيف والاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 بشكل أساسي في فريق عمل الاستجابة لكوفيد-19 وفريق عمل التسهيلات النقدية المشتركة، حيث ساعدت كلتا القوي العاملة في تأسيس فهم مشترك للوضع وتسهيل تبادل التعلم وتحديد الفجوات وتقليل تداعيل المساعدة. لقد طور فريق عمل الاستجابة لكوفيد 19 بشكل جماعي معايير الاستجابة المشتركة والتي وضعت المجموعة للاستجابة النقدية للطوارئ لكوفيد-19 المتناغمة نسبياً.

تستمر جائحة كوفيد-19 والأزمة الاقتصادية المرتبطة بها في التأثير سلباً على حياة اللاجئين وسبل عيشهم. وللمضي قدماً وبما أنه لم يتم إجراء أي تقييمات للاحتياجات تقريباً خلال النصف الثاني من عام 2020؛ فمن الضروري إجراء تقييم وتوثيق أفضل للاحتياجات المستمرة ونقاط الضعف للسكان اللاجئين والتأثيرات المستمرة لكوفيد-19 على الوصول إلى مصادر العمل والدخل. من المحتمل أن يستدعي الوضع الاضطراري استكشاف استجابة متابعة للمساعدات النقدية لكوفيد-19 في عام 2021. علاوة على ذلك؛ نظراً للطبيعة غير المتوقعة للوباء، يجب أن يكون مقدمو الأموال في القطاع الإنساني مستعدون لسيناريو إغلاق آخر.

لقد كشفت الأزمة كذلك على المدى المتوسط عن الحاجة إلى زيادة تعزيز صمود اللاجئين في الأردن واعتمادهم على أنفسهم. حيث تظهر من نتائج هذه الدراسة ثلاث نقاط دخول رئيسية لتعزيز صمود اللاجئين واعتمادهم على أنفسهم على المدى المتوسط، ألا وهي: تعزيز المواءمة والتكامل بين المساعدات النقدية الإنسانية والمساعدات الاجتماعية الحكومية وزيادة تعزيز وصول اللاجئين إلى سوق العمل الرسمي وتعزيز الإدماج المالي للاجئين من خلال التوسع في استخدام الأموال عبر الهاتف المحمول.

المقدمة

بيان المشكلة

الأردن بلد متوسط الدخل يبلغ عدد سكانه حوالي 10 ملايين نسمة، وقد استضاف الأردن خلال عام 2020 أكثر من 750000 لاجئ مسجل لدى مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين. يأتي معظم اللاجئين من سوريا (662790) في حين أن 89403 لاجئ إضافي قادمون من دول أخرى بما في ذلك العراق واليمن والسودان والصومال.¹ يعيش 83 بالمائة من اللاجئين المسجلين لدى المفوضية في مجتمعات مضيقة في المناطق الحضرية والريفية، وهذا يجعل الأردن البلد الذي يضم ثاني أكبر عدد من اللاجئين بالنسبة للفرد على مستوى العالم.² بالإضافة إلى ذلك، هناك حوالي 2.4 مليون لاجئ فلسطيني مسجلين لدى الأونروا في الأردن، معظمهم يحملون الجنسية الأردنية.³

واجه اللاجئون في الأردن بيئة اجتماعية واقتصادية صعبة قبل أزمة كوفيد-19، حيث كان حصولهم على الوظائف وسبل العيش محدوداً وعاش غالبيتهم تحت خط الفقر وهم يكافحون من أجل تلبية الاحتياجات اليومية. نتيجة لوباء كوفيد-19 والإجراءات الحكومية للحد من انتشار الفيروس، زادت الصعوبات الاقتصادية والبطالة ومستويات الديون بشكل كبير بين اللاجئين.

لقد كانت المساعدات النقدية الإنسانية⁴ جزءاً لا يتجزأ من الاستجابة الإنسانية للاجئين في الأردن لسنوات عديدة، واستجابةً للأزمة؛ ظهرت كتدخل رئيسي لدعم اللاجئين.

الهدف من الدراسة

الغرض من هذه الدراسة هو توثيق وتقييم التعلم الجماعي وصنع القرار بشأن موامة البرامج النقدية المختارة في الأردن في ضوء استجابتها للتحديات التي يفرضها وباء كوفيد-19، من أجل صياغة توصيات السياسة وإعداد البرامج على المدى المتوسط والقصر والمساهمة في التعلم العالمي بشأن التكيف مع الصدمات. تركز الدراسة على المساعدة النقدية لدعم اللاجئين بما في ذلك اللاجئين السوريين واللاجئين غير السوريين واللاجئين الفلسطينيين، ويركز هذا بشكل أساسي على البرامج التي تندرج في إطار الاحتياجات الأساسية والأمن الغذائي وقطاعات الحماية.

المنهجية

تم إجراء البحث بين تشرين الثاني 2020 وشباط 2021 باستخدام منهجية نوعية. يغطي هذا التقرير الإطار الزمني من آذار 2020 ولغاية كانون الأول 2020. لقد تم إجراء ما مجموعه ٢٥ مقابلة من قبل المبلغين الرئيسيين مع 33 فرداً من 22 منظمة مختلفة بما في ذلك الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية والمنظمات غير الحكومية الوطنية والوكالات المانحة. كان الأشخاص الذين تمت مقابلتهم من ثلاث مجموعات رئيسية من أصحاب المصلحة، ألا وهي: منسقي الشؤون الإنسانية والمساعدات النقدية ومنفذي المساعدات النقدية والوكالات المانحة التي تمول المساعدات النقدية. تم أيضاً تقييم التقارير والوثائق الثانوية الإضافية بما في ذلك التقارير والأوراق البحثية ذات الصلة وتحديثات الوكالات والتحديثات القطاعية والملاحظات الإرشادية ومحاضر الاجتماعات وتقارير مراقبة ما بعد التوزيع وإدراجها في التقرير.

تضمن تصميم الدراسة بشكل أولي المقابلات مع اللاجئين لتلقي ردود فعل مباشرة حول كيفية تجربتهم للتكيفات مع البرامج النقدية في الأردن، ونظراً للصعوبات المستمرة في إجراء تفاعلات وجهاً لوجه مع السكان المتضررين بسبب إرشادات السلامة الخاصة بكوفيد-19 فقد تقرر الاعتماد على تقارير مراقبة ما بعد التوزيع من المنظمات المختلفة التي نفذت برامج المساعدة النقدية.

الهيكلية

يقدم الفصل الثاني معلومات أساسية عن مشهد المساعدة النقدية الإنسانية في الأردن وتطور وباء كوفيد-19 في البلاد وتأثيره على اللاجئين وكذلك العمل الإنساني، في حين يحدد ويقيم الفصل الثالث تدابير التكيف الرئيسية للبرامج القائمة على النقد استجابة لكوفيد-19، كما يستعرض عملية صنع القرار والتنسيق بشأن عمليات التكيف ويقارن الاستجابة النقدية الإنسانية والحكومية للأزمة. يحدد الفصل الرابع الدروس الرئيسية المستفادة من تكييف المساعدات النقدية في عام 2020 ويستمد الآثار قصيرة ومتوسطة المدى للمساعدات النقدية الإنسانية في الأردن. أخيراً يقدم الفصل الخامس توصيات بشأن البرامج والسياسات للمنفذين والمنسقين والمانحين.

¹ UNHCR (كانون الأول 2020) Registered Persons Of Concern Refugees and Asylum Seekers in Jordan

² RCHNU. (أيلول 2020) Jordan Fact Sheet

³ اللاجئون الفلسطينيون المسجلون لدى الأونروا والذين ليس لديهم جنسية أردنية يشملون أكثر من 17000 لاجئ فلسطيني من سوريا وحوالي 158000 لاجئ "سابق في غزة" ممن فروا من غزة إلى الأردن في أعقاب عدوان حزيران 1967.

⁴ في هذه الدراسة، يُستخدم مصطلح "المساعدة النقدية الإنسانية" لوصف التحويلات النقدية للاجئين التي تنفذها المنظمات الإنسانية بشكل أساسي

2 السياق: المساعدة النقدية وكوفيد-19 في الأردن

2.1 المساعدة النقدية الإنسانية في الأردن

لقد شكلت المساعدة النقدية المقدمة للاجئين السوريين وغير السوريين جزءاً أساسياً من الاستجابة الإنسانية في الأردن لسنوات عديدة، ففي عام 2018 قدرت التحويلات النقدية بأكثر من 28 بالمائة من المساعدات الإنسانية في الأردن،⁵ حيث يتم تنفيذ جميع التحويلات النقدية تقريباً من قبل المنظمات الدولية والمنظمات غير الحكومية. يقدم الجدول 1 نبذة عامة عن البرامج النقدية الرئيسية للاجئين في الأردن في عام 2020 (باستثناء الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19).

نوع المساعدة	الهدف	الأسر التي تمت مساعدتها في ٢٠٢٠ تقريباً	المدة	قيمة التحويل الشهري (بالدينار الأردني)
مساعدة الاحتياجات الأساسية من UNHCR	مساعدة الأسر الأكثر ضعفاً في تلبية احتياجاتهم الأساسية	33,000	12 شهر	يعتمد على درجة الضعف وحجم الأسرة
مساعدة الحاجات الأساسية للمنظمات الأخرى (e.g. IOM, ICRC, Care)		11,000	متباينة	
استجابة النقد والقوائم من WFP	مساعدة الأسر الأكثر ضعفاً في تلبية احتياجاتهم الأساسية	498,000 (أفراد)	12 شهر	15 أو 23 للشخص
برنامج حاجتي من اليونيسيف	تغطية التكاليف المتعلقة بالتعليم؛ مرتبطة بالحضور إلى المدرسة	10,000 (طفل) شامل الأردنيين	10 أشهر	25 للطفل
الأمن الاجتماعي من الأونروا	مساعدة الأسر الأكثر ضعفاً في تلبية احتياجاتهم الأساسية	12,000	12 شهر	7.5 للشخص (دفعات ربع سنوية)
النقد من الأونروا للاجئين الفلسطينيين من سوريا	مساعدة الأسر الأكثر ضعفاً في تلبية الاحتياجات الأساسية الخاصة بهم	4,230	12 شهر	18 أو 28 للشخص (دفعات ربع سنوية)
النقد للاستعداد لفصل الشتاء ⁶ (UNHCR, IOM, Care, ICRC, JHCO, UNRWA, etc.)	الحماية من الشتاء	90,000 (2020-2021)	مرة واحدة	يعتمد على حجم الأسرة والمساعدات الأخرى
النقد مقابل الصحة (UNHCR, Medair, etc.)	تسهيل الوصول إلى خدمات صحية محددة	غير متاح	غ.م	يعتمد على الخدمة
النقد مقابل الحماية نقد الطوارئ دعم النقد مقابل الحماية المتكرر النقد مقابل الإيجار	يهدف إلى التخفيف، إما من خلال المنع أو الاستجابة، من حادثة أو موقف يتعلق بالحماية يتعرض له الأفراد أو الأسر المستضعفين	غير متاح	متباينة (مرة إلى 6 أشهر)	متباين بشكل كبير
النقد مقابل العمل	دعم التوظيف المؤقت وإنشاء الأصول	غير متاح	40 يوم عمل	أعلى بقليل من الحد الأدنى للأجور

الجدول 1: نبذة عامة عن البرامج النقدية الإنسانية الرئيسية في الأردن في عام 2020

يتم صرف الجزء الأكبر من المساعدات النقدية والقوائم في الأردن من خلال مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين وبرنامج الأغذية العالمي، حيث تقدم المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين المساعدة النقدية الشهرية للاحتياجات الأساسية على أساس سلة الإنفاق الدنيا بما يقارب 33000 من عائلات اللاجئين المسجلين، من بينهم 30000 عائلة سورية لاجئة و3000 من العائلات غير السورية اللاجئة. هناك أكثر من 9000 عائلة لاجئة مؤهلة على قائمة الانتظار ولا يمكن مساعدتها بسبب نقص الأموال، حيث يتم تحديد الأهلية من خلال تصنيفات التهميش بناءً على التحقق من الوسائل البديلة ومجموعة من المؤشرات عبر القطاعات. تقوم العديد من المنظمات بما في ذلك اللجنة الدولية للصليب الأحمر والمنظمة الدولية للهجرة بتنفيذ المساعدة النقدية للاحتياجات الأساسية المتوافقة مع نموذج المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أي أنها تغطي جزءاً من عبء حالات المساعدات الأساسية بشكل مستقل.

⁵ شحادة ن. مكوفاغي بي، ومير سي (2020) Cash transfers and financial inclusion. Lessons from Jordan and Lebanon

⁶ لمزيد من المعلومات حول الاستعداد لفصل الشتاء، يرجى الاطلاع على winterization dashboard.

تستخدم المفوضية مع العديد من منظمات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية التسهيلات النقدية المشتركة لتقديم المساعدة النقدية للاجئين المستضعفين. إن التسهيلات النقدية المشتركة هي عبارة عن منصة تتيح للمنظمات الإنسانية تقديم المساعدة النقدية باستخدام أجهزة الصراف الآلي التي يمكن الوصول إليها من خلال ماسح حدة العين أو بطاقات الصراف الآلي.⁷ لقد أضافت التسهيلات النقدية المشتركة محافظ الأموال عبر الهاتف المحمول كخيار للدفع في آب 2018، وبحلول نهاية عام 2020 تألف الصندوق من 40 عضواً.

يقدم برنامج الأغذية العالمي المساعدة النقدية والقسائم على أساس قيمة السلعة الغذائية لحوالي 498000 لاجئ مسجل، حيث يعيش ما مجموعه 20 في المائة من المستفيدين من برنامج الأغذية العالمي في المخيمات بينما يعيش الباقون في المناطق الحضرية. يقدم برنامج الأغذية العالمي مستويين من المساعدة بقيمة 15 ديناراً أردنياً أو 23 ديناراً للشخص الواحد شهرياً اعتماداً على مستوى التهميش، في حين يقدم برنامج الأغذية العالمي خارج المخيمات المساعدة النقدية من خلال البطاقات المدفوعة مسبقاً والتي يمكن استخدامها لسحب المساعدة كقند من أجهزة الصراف الآلي أو استردادها في المتاجر التي يتعاقد معها البرنامج. يستخدم برنامج الأغذية العالمي في المخيمات قسائم إلكترونية بيومترية قابلة للصرف في المتاجر المتعاقد معها من قبل برنامج الأغذية العالمي وتعتمد على تقنية blockchain.⁸ هناك تداخل بنسبة 95 في المائة تقريباً بين نقود الاحتياجات الأساسية والمستفيدين النقيدين من برنامج الأغذية العالمي. في حالة عدم حصول المستفيد النقدي من الاحتياجات الأساسية على مساعدة من برنامج الأغذية العالمي؛ يضاف المكون الغذائي إلى مبلغ التحويل.

تقدم اليونيسف من خلال برنامج «حاجتي» تحويلات نقدية مرتبطة بالالتحاق بالمدارس لأسر حوالي 10000 طفل خلال العام الدراسي (10 أشهر في السنة)⁹ وتقدم المساعدة من خلال التسهيلات النقدية المشتركة. تقدم الأونروا النقد الصافي للأمان إلى أسر اللاجئين الفلسطينيين الأكثر تهميشاً كما تقدم مساعدات نقدية منتظمة للاجئين الفلسطينيين من سوريا. تستخدم الأونروا وعدد قليل من المنظمات الأخرى «منصة ون كارد - OneCard» التي يديرها برنامج الأغذية العالمي لتقديم المساعدة النقدية والقسائم من خلال البطاقات الإلكترونية.

يتم تنفيذ العديد من البرامج الأخرى القائمة على النقد من قبل منظمات مختلفة؛ مثل النقد مقابل الحماية¹⁰ أو النقد مقابل الصحة أو النقد مقابل العمل أو برامج الاستعداد للشتاء أو سبل العيش. يتبع العديد من هذه البرامج نهج النقد الإضافي، حيث يكون التحويل النقدي مصحوباً بتدخلات تكميلية لتحقيق أهداف الحماية أو سبل العيش. على سبيل المثال، تتطلب مسودة المبادئ التوجيهية الخاصة بإعداد برامج النقد مقابل الحماية في الأردن أن تتبع جميع مساعدات النقد مقابل الحماية نهج النقد الإضافي، مما يعني أن المكون النقدي يحتاج إلى أن يكون مصحوباً بنشاط آخر مثل التضمين في جلسات زيادة الوعي والدعم من خلال إدارة الحالة والدعم النفسي الاجتماعي للفرد. ومجموعات الدعم العاطفي والتدريب المهني وفرص كسب العيش وغيرها.¹¹

يتم تنفيذ الجزء الأكبر من البرامج القائمة على النقد في قطاعات الحماية أو الصحة أو سبل العيش من قبل المنظمات غير الحكومية المحلية والدولية، حيث تطلب وزارة التخطيط والتعاون الدولي من المنظمات غير الحكومية أن تضم 30 بالمائة من المستفيدين الأردنيين، كما تدعم وزارة التنمية الاجتماعية المنظمات الإنسانية في تحديد الأسر الأردنية الأكثر تهميشاً.

2.2 كوفيد-19 في الأردن

تم اكتشاف الحالة الأولى لكوفيد-19 في الأردن في 02 آذار 2020، وقد أصدرت الحكومة الأردنية مجموعة من أوامر الدفاع خلال شهري آذار ونيسان لاحتواء انتشار كوفيد-19 والتخفيف من التأثيرات الاجتماعية والاقتصادية على الأشخاص والاقتصاد. يقدم الجدول 2 نبذة عامة حول التدابير الحكومية المختارة في عام 2020.

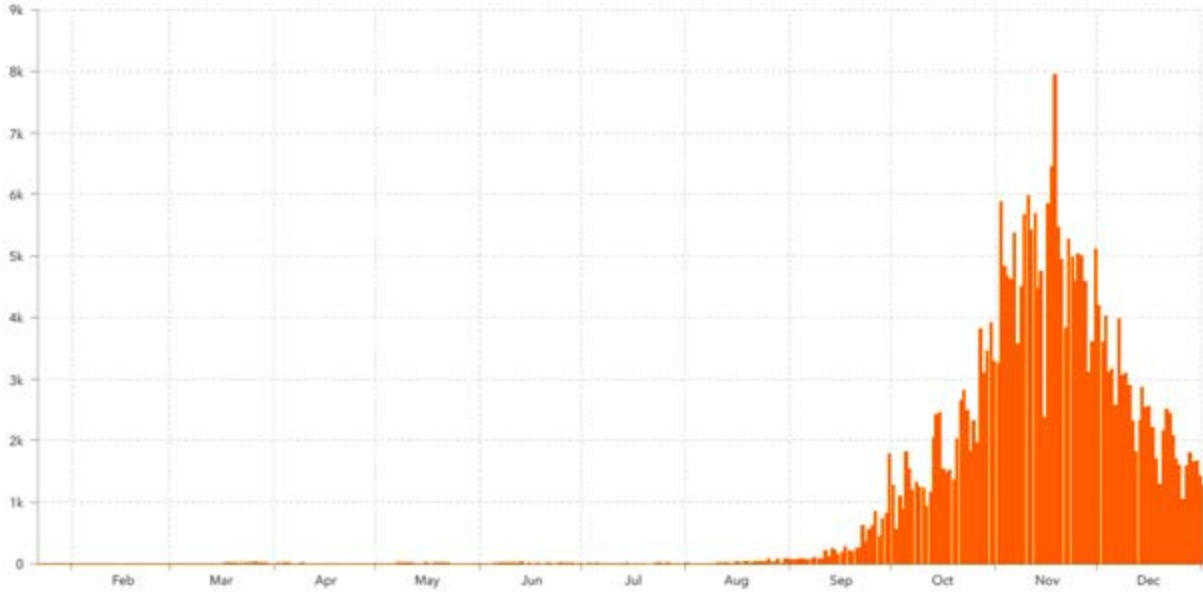
آذار	15 - آذار: إغلاق جميع المؤسسات التعليمية
	17 - آذار: تعليق جميع الرحلات الجوية وإغلاق جميع المعابر الحدودية
	21 - آذار: تطبيق إغلاق على مستوى الدولة
	30 - آذار: إعادة فتح البنوك وخدمات الحوالات المصرفية بطاقة مخفضة
نيسان	22 - نيسان: سُمح بالحركة سيراً على الأقدام بين الساعة 8 صباحاً والساعة 6 مساءً
	29 - نيسان: سُمح باستخدام المركبات الشخصية بناءً على مخطط لوحة الأرقام الفردية والزوجية في الأيام المتناوبة وتم السماح للعديد من قطاعات الأعمال بإعادة فتحها
أيار	أعيد فتح قطاعات اقتصادية إضافية بما في ذلك البناء وعاد موظفو القطاع العام إلى العمل
حزيران	تم السماح بالحركة الشخصية من الساعة 6:00 حتى منتصف الليل، وتم تعليق نظام لوحات تسجيل المركبات الفردية / الزوجية
أيلول	10 - أيلول: أُعيد فتح المطار أمام الرحلات التجارية
تشرين الأول	إدخال عمليات الإغلاق في عطلة نهاية الأسبوع وحالات الإغلاق يوم الجمعة التي ظلت سارية حتى نهاية العام
تشرين الثاني	فرض الإغلاق الكامل من 11 إلى 15 تشرين الثاني

الجدول 2: نبذة عامة عن التدابير الحكومية الأساسية فيما يتعلق بكوفيد-19 في عام 2020

⁷ يقوم مزود الخدمة المالية (بنك القاهرة عمان) بتوثيق المستفيدين من اللاجئين عن طريق ربط شبكته من أجهزة الصراف الآلي المزودة بمسح حدة العين مباشرة بقاعدة بيانات التسجيل البيومترية للمفوضية
⁸ للمزيد من المعلومات يرجى الاطلاع على مبادرة Building Blocks initiative
⁹ تم توسيع التدخل مؤقتاً ليشمل 30000 أسرة بسبب كوفيد-19، لكن التمويل للتوسع المؤقت سينفذ في كانون الأول 2020
¹⁰ وفقاً لمسودة المبادئ التوجيهية الخاصة ببرنامج الشراكة من أجل السلام في الأردن، يعد برنامج الشراكة من أجل السلام شكلاً من أشكال المساعدة التي تهدف إلى التخفيف من حادثة أو حالة تتعلق بالحماية، إما من خلال المنع أو الاستجابة، والتي يتعرض لها الأفراد أو الأسر المستضعفة (مثل اللاجئين المستضعفين أو المهاجرين أو أفراد المجتمعات المضيفة). مسودة توجيهات حول النقد مقابل برامج الحماية في الأردن. غير منشورة
¹¹ CfPTF (2021). مسودة توجيهات حول النقد مقابل برامج الحماية في الأردن. غير منشورة

استمر الإغلاق الكامل¹² الذي تم فرضه في 21 آذار لغاية نهاية نيسان، وخلال تلك الفترة كانت حركة الناس محدودة للغاية، حيث لم يُسمح للسكان في البداية بمغادرة منازلهم ثم لم يُسمح لهم بعد ذلك إلا بالذهاب إلى محلات السوبر ماركت الصغيرة. بقيت معظم الشركات والخدمات مغلقة خلال تلك الفترة وتم حظر وسائل النقل الشخصية والعامة.

تم تخفيف العديد من الإجراءات التي تم اتخاذها خلال شهري آذار ونيسان إلى حد ما خلال شهري أيار وحزيران وظلت حالات كوفيد-19 عند مستوى منخفض للغاية خلال فصل الصيف. بدأت حالات كوفيد-19 بالزيادة في نفس الوقت الذي افتتح فيه المطار للرحلات التجارية في أيلول وبلغت ذروتها في تشرين الثاني. استجابةً لذلك؛ أدخلت الحكومة إجراءات إغلاق إضافية نجحت في الحد من الإصابات، ويقدم الشكل 1 نبذة عامة حول تطور الحالات اليومية المؤكدة لكوفيد-19 طوال عام 2020.



الشكل 1: تطور حالات الإصابة اليومية المؤكدة بكوفيد-19 (بالآلاف) في الأردن في عام 2020¹³

2.3 تأثير كوفيد-19 على اللاجئين

لقد كان الوضع الاقتصادي العام في الأردن يتدهور قبل الأزمة وقد أدى وباء كوفيد-19 إلى تفاقم الوضع بشكل كبير. كان من المتوقع أن ينكمش الاقتصاد الأردني بنسبة 3 في المائة في عام 2020،¹⁴ كما ارتفع معدل البطالة في الأردن والذي كان حوالي 19 في المائة قبل الوباء ليصل إلى 23 في المائة.¹⁵ تم تقدير معدل البطالة بين اللاجئين السوريين بنسبة 40 في المائة قبل الأزمة¹⁶ ومن المرجح أن يرتفع أكثر في عام 2020.

أدى وباء كوفيد-19 بالإضافة إلى الإجراءات الحكومية للحد من انتشار الفيروس إلى تفاقم هذه التحديات الاقتصادية وتأثر أولئك الذين يعيشون بالفعل في أوضاع غير مستقرة بما في ذلك المجتمعات الفقيرة واللاجئين والعاملين في القطاع غير الرسمي والعمال المهاجرين بشكل غير متناسب بالأزمة.¹⁷ تضرر سوق العمل غير الرسمي وهو المصدر الرئيسي لدخل غالبية أسر اللاجئين بشدة من هذه التدابير، وعلاوة على ذلك لا يزال اللاجئون يواجهون عقبات قانونية كبيرة للحصول على الوظائف في الأردن.¹⁸

أجرت الجهات الفاعلة الإنسانية والإمائية تقييمات مختلفة للاحتياجات مع اللاجئين والسكان المضيفين المستضعفين في المراحل الأولى من الأزمة أي بين آذار وأيار.¹⁹ بشكل عام لاحظت التقييمات باستمرار التأثير السلبي لأزمة كوفيد-19 على رفاهية السكان اللاجئين وقدرتهم على تلبية احتياجاتهم الأساسية، وتشمل بعض النتائج الرئيسية للتقييمات التي أجريت بين آذار وأيار ما يلي:

- أشار ما يقرب من ثلاثة أرباع اللاجئين (72.5 بالمائة) إلى أنهم يواجهون صعوبات في تغطية الاحتياجات الأساسية (مثل الإيجار والطعام والتدفئة والأدوية) بسبب إجراءات الإغلاق المعمول بها²⁰
- 29 بالمائة من أسر اللاجئين السوريين و37 بالمائة من أسر اللاجئين غير السوريين لم يكن لديها ما يكفي من الطعام في الأسبوع الماضي، وكان نقص المال والمخدرات وعدم وجود مخزون من المواد الغذائية أو محدوديته بالإضافة إلى قيود السفر من الأسباب الرئيسية لذلك²¹

¹² يُعرف الإغلاق الكامل على أنه الفترة بين 21 آذار و 29 نيسان حيث لم يُسمح بوسائل النقل الشخصية أو الخاصة

¹³ المصدر: Covid-19 dashboard by the Center for Systems Science and Engineering at Johns Hopkins University

¹⁴ صندوق النقد الدولي الأردن: <https://www.imf.org/en/Countries/JOR>

¹⁵ صندوق النقد الدولي الأردن: <https://www.imf.org/en/Countries/JOR>

¹⁶ لجنة الإنقاذ الدولية (2020). A Decade In Search of Work. A review of policy commitments for Syrian refugees' livelihoods in Jordan and Lebanon

¹⁷ UN (2020). Socio-economic framework for Covid-19 response

¹⁸ لجنة الإنقاذ الدولية (2020). A Decade In Search of Work. A review of policy commitments for Syrian refugees' livelihoods in Jordan and Lebanon

¹⁹ يمكن الاطلاع على نظرة عامة على تقييم الاحتياجات المتعلقة بكوفيد-19 في الملحق 1

²⁰ UNDP (May 2020). Covid-19 impact on households in Jordan. A rapid assessment

²¹ UNICEF, UNHCR, WFP (May 2020). Multi-sector rapid needs assessment: Covid-19 Jordan

- 92 بالمائة من أسر اللاجئين لديها مدخرات أقل من 50 ديناراً²²
 - شعرت 62 بالمائة من اللاجئين بخطر متزايد من المعاناة من العنف الجسدي أو النفسي نتيجة للتوترات المتزايدة داخل الأسرة وزيادة انعدام الأمن الغذائي وكلاهما نتج عن الأزمة²³
 - اعتبر 69 بالمائة من أسر اللاجئين المستأجرة لمنازلهم أنهم معرضون لخطر الإخلاء إذا استمر الوضع على ما هو عليه²⁴
- قبل وباء كوفيد-19 كان لدى معظم أسر اللاجئين السوريين فرد واحد على الأقل من أفراد الأسرة يعمل، ووفقاً لمسح أجرته منظمة العمل الدولية²⁵ فقد كان 56 بالمائة من اللاجئين السوريين الذكور و36 بالمائة من الإناث يعملون قبل الإغلاق، حيث كان معظم السوريين الذكور (55 بالمائة) يعملون في مجال البناء بينما عملت معظم النساء السوريات (41 بالمائة) في التصنيع. 69 بالمائة من العمال السوريين اللاجئين لديهم فترات عمل قصيرة (مؤقتة أو موسمية أو غير منتظمة) و24 بالمائة فقط لديهم تغطية ضمان اجتماعي.
- لقد كان للأزمة تأثير كبير على وظائف وسبل عيش اللاجئين، وبحلول بداية نيسان 2020 لم يكن لدى حوالي 90 بالمائة من الأسر أي شخص يعمل.²⁶ 35 بالمائة من جميع اللاجئين السوريين الذين كانوا يعملون قبل الأزمة فقدوا وظائفهم بشكل دائم وتوقع حوالي نصف اللاجئين السوريين العاملين حالياً (52 في المائة) أنهم قد يفقدون وظائفهم في الأشهر المقبلة إذا استمرت تدابير التخفيف من كوفيد-19 قائمة.²⁷ أفاد 35 بالمائة فقط من اللاجئين الذين كان لديهم عمل قبل الإغلاق بأنهم حصلوا على وظيفة آمنة يعودون إليها،²⁸ وعلاوة على ذلك فبسبب تأثير كوفيد-19 في أماكن أخرى؛ تم تخفيض التحويلات المالية وهي شريان حياة حاسم للعديد من الأسر الضعيفة أو توقفت تماماً بالنسبة لغالبية أسر اللاجئين.²⁹
- نتيجة لذلك، فقدت معظم أسر اللاجئين كامل أو معظم دخلها³⁰ وزادت مستويات الفقر بين اللاجئين. وفقاً لدراسة حديثة أجراها البنك الدولي والمفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، تشير التقديرات إلى أن الفقر قد زاد بنسبة 38 نقطة مئوية بين الأردنيين و 18 نقطة مئوية بين اللاجئين السوريين.³¹ تعكس الزيادة الأقل في عدد اللاجئين حقيقة أن العديد من اللاجئين كانوا يعيشون بالفعل تحت خط الفقر؛ لذلك كان هناك عدد أقل من الذين تجذبهم الأزمة.

أفاد اللاجئون في العديد من تقارير التقييم / المراقبة ببعض الزيادات في الأسعار في أعقاب الأزمة على الرغم من الإجراءات الحكومية الصارمة للسيطرة على الأسعار. يقال إن أسعار الخضار والفواكه والدجاج قد ارتفعت، ومع ذلك فقد ظلت أسعار المواد الغذائية مستقرة نسبياً على مدار العام. بشكل عام، ارتفعت تكلفة المواد الغذائية في الأردن بنسبة 3.3% في تشرين الأول 2020 مقارنة بنفس الشهر من عام 2019،³²

يبدو أن بعض الصعوبات الناجمة عن الإغلاق الكامل قد تم تخفيفها مع تخفيف القيود في أيار وحزيران، وبحلول تموز فقد انخفضت نسبة الأطفال السوريين اللاجئين الذين ناموا جوعاً من 41 بالمائة خلال فترة الإغلاق الكامل إلى 21 بالمائة بعد الإغلاق.³³ ظل الوضع الاقتصادي صعباً وظلت نسبة أرباب الأسر السوريين الذين أفادوا بأنهم يعملون أو يشاركون في نشاط اقتصادي وإجمالي ساعات العمل أقل بكثير من مستوى ما قبل كوفيد،³⁴ في حين أفاد 13 بالمائة فقط من أسر اللاجئين السوريين أن لديهم ما يكفي من المال لإعالة الأسرة لمدة أسبوعين آخرين مقارنة بنسبة 41 بالمائة من الأسر الأردنية.³⁵

إن المعلومات المتعلقة بوضع أسر اللاجئين بعد تموز 2020 محدودة ولم يتم إجراء تقييمات رسمية للاحتياجات بين آب وكانون الأول لرصد الوضع الاجتماعي والاقتصادي لأسر اللاجئين. تقدم تقارير مراقبة ما بعد التوزيع بعض الأفكار مما يشير إلى أن بعض اللاجئين تمكنوا من العودة إلى وظائفهم. على سبيل المثال، وجدت الأونروا في ممارسة مراقبة ما بعد التوزيع الأخيرة³⁶ أن النسبة المئوية لأسر اللاجئين الفلسطينيين من سوريا التي يعمل فيها فرد واحد على الأقل من الأسرة قد تغيرت من 61% قبل كوفيد-19 إلى 6% أثناء الإغلاق الكامل إلى 43% في أيلول. بعد الإغلاق، تمكن معظم اللاجئين الذين كان لديهم عمل قبل الإغلاق من العودة إلى نفس الوظيفة بينما لم يعثر ما يقرب من 30 بالمائة على وظيفة جديدة.

بالنسبة للحماية، حددت عدة تقييمات وجود خطر متزايد للعنف المنزلي مع النساء اللواتي يعشن مع الجناة وخيارات محدودة لطلب المساعدة، وانخفضت الحوادث التي تم الإبلاغ عنها للوكالات المتخصصة خلال فترة الإغلاق حيث واجه الناجون مخاطر وتحديات مختلفة في طلب المساعدة بما في ذلك إعطاء الأولوية للاحتياجات الأساسية للأسرة على سلامتهم وعدم امتلاك هواتف محمولة. في حزيران، زاد عدد الناجيات اللاتي يطلبن المساعدة مع تخفيف الإغلاق وتمكنت النساء من الوصول إلى المساحات الآمنة للنساء والفتيات والعيادات والمراكز المجتمعية الأخرى للإبلاغ عن العنف وطلب المساعدة.³⁷

22 نفسه

23 UN Women (April 2020). *Rapid Assessment of the impacts of Covid-19*

DRC (March 2020). *Rapid basic needs assessment – Syrians*

25 منظمة العمل الدولية (أيار 2020) *Facing Double Crises – Rapid assessment of the impact of COVID-19 on vulnerable workers in Jordan*

26 المجلس الدائم للاجئين (أذار 2020) *Rapid basic needs assessment – Syrians* و كاريتاس (نيسان 2020) *Rapid assessment for cash feasibility*

27 منظمة العمل الدولية (2020). *Facing Double Crises – Rapid assessment of the impact of COVID-19 on vulnerable workers in Jordan*

28 UNICEF, UNHCR, WFP (2020). *Multi-sector rapid needs assessment: Covid-19 Jordan*

29 UNHCR (2020). *Multipurpose cash assistance. 2020 Mid-Year PDM Household Survey*

30 Caritas (April 2020). *Rapid assessment for cash feasibility*

31 World Bank & UNHCR (2020). *Compounding misfortunes. Changes in Poverty since the onset of COVID-19, on Syrian Refugees and Host Communities in Jordan, the Kurdistan Region of Iraq and Lebanon*

32 WFP (October 2020). *Monthly Market Price Bulletin October 2020*

33 UNICEF (July 2020). *Socio-Economic Assessment of Children and Youth in the time of COVID-19 – Jordan*

34 نفسه

35 نفسه

36 الأونروا (أيلول 2020). المساعدة النقدية غير المشروطة لكوفيد-19. نتائج مراقبة ما بعد التوزيع. غير منشورة

37 فريق عمل نظام إدارة معلومات العنف القائم على النوع الاجتماعي في الأردن (2020). *Midyear Report January – June 2020*

2.4 تأثير كوفيد-19 على الأعمال الإنسانية

لقد كان لكوفيد-19 والإجراءات الحكومية للحد من انتشار الفيروس تأثير عميق على قدرة الجهات الإنسانية الفاعلة على أداء مهامها وتقديم المساعدة، وكانت القيود المفروضة على الحركة أثناء الإغلاق الكامل تعني أن جميع الجهات الفاعلة الإنسانية الدولية لم تكن قادرة على التنقل ليكون لديها تفاعلات وجهاً لوجه مع السكان اللاجئين مما أدى إلى تعقيد جمع المعلومات والتحقق منها على مستوى الأسرة ورصد أنشطة المشروع وتوزيع بطاقات الصراف الآلي وتقديم الخدمات بما في ذلك خدمات الحماية.

لقد فاجأت القيود المفروضة على الحركة العاملين في المجال الإنساني وواجهت أحد المهام الرئيسية في إيصال المساعدات الإنسانية في الأردن، أي حرية حركة الموظفين واللاجئين، تحدياً جوهرياً. لقد استغرق الأمر من معظم المنظمات عدة أسابيع للحصول على تصاريح السفر المطلوبة لتتمكن من التنقل بحرية في الأردن، ويشار إلى أن بعض المنظمات المحلية مثل الهيئة الخيرية الأردنية الهاشمية لم تواجه أي قيود تنقل أثناء الإغلاق الكامل لتنفيذ مهامها؛ والسبب هو أن الهيئة عضو في لجنة الاستجابة للحماية الاجتماعية التي شكلتها الحكومة للاستجابة للوباء.

كما ذكر العديد من المبلغين الرئيسيين أيضاً أنهم وجدوا صعوبة خاصة في توقع قرارات الحكومة والاستجابة لها بالإضافة إلى توقع كيفية تطور وضع واحتياجات السكان اللاجئين.

3 تدابير المواءمة للبرامج القائمة على النقد

يستكشف الفصل الثالث نطاق التدابير التي تم تنفيذها من قبل الجهات الفاعلة في مجال المساعدات النقدية الإنسانية في عام 2020، ويستعرض الفصل 3.1 تدابير التكيف مع تنفيذ جميع المساعدات القائمة على النقد في الأردن بهدف الحد من مخاطر الانتقال وضمان التسليم والحفاظ على التواصل والمساءلة، في حين يستعرض الفصل 3.2 الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 بهدف الاستجابة للاحتياجات المتزايدة من خلال التوسع الأفقي، ويستعرض الفصل 3.3 تدابير التكيف مع برامج النقد مقابل الحماية. يستكشف الفصل الثالث أيضاً كيفية اتخاذ القرارات بشأن التكيف (الفصل 3-4) ودور التنسيق في تكيف البرامج القائمة على النقد (الفصل 3.5) ويختتم بمقارنة قصيرة بين الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 الإنسانية والحكومية (الفصل 3.6).

3.1 تدابير المواءمة لتنفيذ المساعدة النقدية

3.1.1 تدابير تقليل مخاطر التحويل خلال مشاركة المستفيد

اتخذت جميع المنظمات تدابير للحد من مخاطر انتقال العدوى أثناء إشراك المستفيدين وتحصيل الاستحقاقات، حيث قامت العديد من المنظمات بتوزيع المدفوعات النقدية على مراحل لتقليل الاكتظاظ في نقاط التحصيل (أجهزة الصراف الآلي، نقاط التحصيل، إلخ) وقامت بعض المنظمات بتقديم المساعدة النقدية مسبقاً، ما يعني أنها قدمت دفعة واحدة تغطي شهرين من المساعدة. على سبيل المثال، جمعت المفوضية المدفوعات لشهري نيسان وأيار، مما سمح للمستفيدين بتحويل شهرين من المساعدة دفعة واحدة، كما نسقت المفوضية واليونيسف صرف الأموال للسماح للمستفيدين المؤهلين لتلقي المساعدة من كلا المنظمين بتحويل المدفوعات النقدية في نفس الوقت وتجنب عدة رحلات إلى أجهزة الصراف الآلي.

لقد طبقت جميع المنظمات بروتوكولات وإجراءات السلامة الخاصة بكوفيد-19 في نقاط التحصيل سواء كان ذلك في أجهزة الصراف الآلي أو نقاط التحصيل الأخرى، وكان لا بد من إعادة تصميم نقاط التحصيل ومناطق الانتظار لتتوافق مع البروتوكولات. تهدف الإجراءات إلى ضمان التباعد الجسدي وتعزيز ارتداء الكمامات واستخدام معقمات اليدين، واستخدمت العديد من المنظمات بما في ذلك المنظمة الدولية للهجرة التواصل من خلال الرسائل القصيرة الجماعية لتوفير معلومات حول كوفيد-19 وتدابير السلامة لتقليل مخاطر الانتقال.

طورت الجهات الفاعلة في برنامج النقد مقابل العمل خطة إجراءات وقائية من كوفيد-19³⁸ في أيار 2020 وآلية عملية كوفيد-19³⁹ في تشرين الثاني، حيث توفر خطة الإجراءات الوقائية تعليمات للشركاء المنفذين حول كيفية تكييف مواقع عمل النقد مقابل العمل وتفاصيل تدابير السلامة والنظافة للعمال والمشرفين وترتيبات الحافلات لنقل العمال وإجراءات التقييم لمواقع العمل. أوضح أحد المبلغين الرئيسيين أنه كان من الصعب في البداية «جعل المستفيدين يفهمون ويطبّقون تدابير السلامة في مواقع العمل، خاصة وأن عدد الحالات في الأردن كان منخفضاً للغاية»⁴⁰. تمت الموافقة على خطة الإجراءات الوقائية من قبل وزارة العمل والسماح للمواقع باستئناف العمليات بعد الإغلاق أثناء الإغلاق الكامل، حيث توضح آلية العملية تفاصيل استحقاقات الرواتب والإجازات المرضية وتقدم بروتوكولاً مفصلاً حول كيفية التعامل مع الحالات المشتبه فيها أو المؤكدة لكوفيد-19.

3.1.2 تدابير ضمان تمكن المستفيدين من تحصيل منافعهم

لقد كانت حركة اللاجئين خلال فترة الإغلاق الكامل محدودة للغاية وأثرت على قدرتهم على الوصول إلى مساعداتهم النقدية واستخدامها، ونظراً لعدم توفر وسائل النقل الشخصية والعامة؛ اضطر المستفيدون إلى السير على الأقدام للحصول على امتيازاتهم، مما شكل تحدياً خاصاً للمتلقين البعيدين عن جهاز الصراف الآلي أو نقطة التحصيل التالية وكبار السن والأشخاص ذوي الإعاقة بشكل عام. وفقاً لاستجابة المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين لكوفيد-19 والتي تغطي المدفوعات النقدية من نيسان ولغاية حزيران، شعر ما يقرب من ربع اللاجئين أن القيود المفروضة على الحركة كانت عقبة أمام سحب المساعدة وشعر أقل من 20 بالمائة أن القيود المفروضة على الحركة أثرت على إنفاق المساعدة.⁴¹

³⁸ مجموعة عمل النقد مقابل العمل (أيار 2020) Covid-19 Safeguards Plan

³⁹ مجموعة عمل النقد مقابل العمل (تشرين الثاني 2020)، آلية عملية كوفيد-19، غير منشورة

⁴⁰ مقابلة مع منفذ النقد مقابل العمل

⁴¹ UNHCR (August 2020), Multipurpose cash assistance. 2020 Mid-Year PDM Household Survey

لقد أجرت جميع المنظمات تعديلات على قنوات تقديم مساعداتها النقدية لضمان تمكن المستفيدين من تحصيل امتيازاتهم، وقدم صندوق التعاون القطري وبرنامج الأغذية العالمي أجهزة صراف آلي متنقلة تم توفيرها لمجموعات المستفيدين الذين كانوا بحاجة إلى التنقل لمسافات طويلة للوصول إلى أجهزة الصراف الآلي. تم تحديد مواقع أجهزة الصراف الآلي المتنقلة من خلال تحديد مواقع اللاجئين وأجهزة الصراف الآلي الموجودة، وعلاوة على ذلك، قام برنامج الأغذية العالمي بتوسيع شبكة أجهزة الصراف الآلي الخاصة به من 120 إلى 800 جهاز تقريباً من خلال التكامل مع شبكات أجهزة الصراف الآلي للبنوك الأخرى.

لقد عانت المنظمات الإنسانية من صعوبات في توزيع بطاقات الصراف الآلي على المستفيدين المختارين حديثاً خلال فترة الإغلاق الكامل، وتمكنت مديري من توزيع بعض البطاقات قبل دخول الإغلاق الكامل حيز التنفيذ، في حين تمكنت بعض المنظمات من استئناف توزيع بطاقات الصراف الآلي بمجرد رفع الإغلاق الكامل والحصول على التصاريح المطلوبة للتنقل داخل الأردن. قام برنامج الأغذية العالمي على سبيل المثال بتوزيع بطاقاتهم الإلكترونية من الباب إلى الباب من أواخر آذار ولغاية أيار وبدأت المفوضية بتوزيع البطاقات من خلال الزيارات المنزلية في آب 2020، كما دخلت المفوضية في شراكة مع أرامكس لدعم توزيع بطاقات الصراف الآلي في كانون الأول 2020، بناءً على التحديات العديدة لتوزيع بطاقات الصراف الآلي أثناء الإغلاق الأولي.

تحولت العديد من المؤسسات أثناء الإغلاق الكامل نحو نظام مسح حدقة العين والمال عبر الهاتف المحمول، حيث أن كلاهما يمكن تفعيلهم من بُعد دون الحاجة إلى توزيع رمز مميز (مثل بطاقة الصراف الآلي)، ونتيجة لذلك أصبحت التسهيلات النقدية المشتركة والتي تقدم كلاً من تسليم أجهزة الصراف الآلي المجهزة بمسح حدقة العين والأموال عبر الهاتف المحمول لأعضائها، أكثر جاذبية وانضمت تسع منظمات إضافية إلى التسهيلات النقدية المشتركة في عام 2020. لضمان إمكانية نقل الأموال من حساب التسهيلات النقدية المشتركة الخاص بالمنظمات المختلفة إلى المستفيدين خلال الفترة التي تم فيها إغلاق البنوك، نصح صندوق التسهيلات النقدية المشتركة أعضاءه بتغذية حسابهم الرئيسي قبل الإغلاق.

لقد كانت تحديات التسليم للاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 أكثر وضوحاً؛ حيث تمت مساعدة المستفيدين الجدد الذين لم يكونوا على دراية بقنوات التسليم. وجدت المنظمة الدولية للهجرة على سبيل المثال أن حوالي نصف اللاجئين المستهدفين واجهوا بعض المشكلات عند سحب المساعدة النقدية وأكثرها شيوعاً هي المشكلات الفنية المتعلقة بمسح حدقة العين، وخلصت إلى أن هذا من المتوقع أن يكون أعلى من مستفيدي المساعدة النقدية العادية للاحتياجات الأساسية⁴²، كما أبلغت منظمات أخرى عن وجود تحديات في مسح حدقة العين.

لقد كانت الأموال عبر الهاتف المحمول مناسبة بشكل خاص للأفراد / الأسر التي لم تكن قادرة على استخدام مسح حدقة العين لأسباب طبية، وعلى الرغم من أن الأزمة سرعت من التحرك نحو الخدمات المالية عبر الهاتف المحمول، إلا أن استخدامها لا يزال محدوداً نسبياً حيث أن حوالي 800 أسرة فقط من اللاجئين⁴³ تلقت المساعدة النقدية من المفوضية من خلال المحافظ المالية عبر الهاتف المحمول بحلول نهاية عام 2020. بالإضافة إلى ذلك، فقد كان بعض مقدمي الخدمات المالية مثل العلاوة للصرافة والبريد الأردني قادرين على العمل أثناء الإغلاق الكامل، وتعاقدت العديد من المنظمات الإنسانية مع العلاوة لتسليم النقود أثناء الإغلاق أو خيار احتياطي في حالة الإغلاق الكامل في المستقبل.

تمكنت المنظمات من إيجاد حلول لتحديات محددة تتعلق بالتسليم النقدي، حيث تمكن برنامج الأغذية العالمي والمجلس الترويجي للاجئين من مساعدة 1143 لاجئ لم يتمكنوا من العودة إلى ديارهم بعد إغلاق المخيمات في آذار، وقام برنامج الأغذية العالمي بتجربة تسليم الطرود للأسر المنعزلة بسبب كوفيد-19 في المخيمات، حيث كان المستفيدون قادرين على طلب الطعام من المتاجر المتعاقد معها والدفع عبر دمج مسح حدقة العين على الهواتف الذكية بمجرد تسليم الطعام. كما قام برنامج الأغذية العالمي بتحويل المساعدة النقدية لشهر نيسان قبل أسبوعين من الموعد المقرر لضمان أن يتمكن جميع اللاجئين من شراء المواد الغذائية اللازمة. وفقاً لرصد برنامج الأغذية العالمي أشار حوالي ٠٨ بالمائة من اللاجئين إلى أنهم وجدوا أن إعادة التغذية المبكرة مفيدة، وأشار أكثر من ٠٧ بالمائة إلى أن إعادة التغذية المبكرة سمحت لهم بتخزين المواد الغذائية قبل الإغلاق⁴⁴.

3.1.3 تدابير ضمان التواصل والمساءلة مع اللاجئين

لقد أثر وباء كوفيد-19 بشكل كبير على طريقة تفاعل العاملين في المجال الإنساني والتواصل معهم، فمع بدء الإغلاق الكامل في آذار اضطرت الجهات الفاعلة الإنسانية إلى الانتقال إلى العمل عن بُعد، وبالتالي تم إجراء جميع عمليات جمع البيانات المتعلقة بتقييمات الاحتياجات ورصد ما بعد التوزيع والزيارات المنزلية والتحقق من خلال الاستبيانات الهاتفية أو الرسائل القصيرة. على سبيل المثال طورت المفوضية دراسة استقصائية عبر الهاتف حلت مؤقتاً محل الزيارات المنزلية للتحقق من أسر اللاجئين التي تقدمت بطلبات للحصول على المساعدة النقدية للاحتياجات الأساسية.

لقد كانت الأداة التي أصبحت أكثر أهمية خلال أزمة كوفيد-19 هي خط المساعدة، حيث سمحت خطوط المساعدة للمنظمات بتلقي الملاحظات من اللاجئين طوال فترة الإغلاق ونشر المعلومات حول استجاباتهم. أبلغت العديد من المنظمات عن زيادة كبيرة في المكالمات التي يتلقاها خط المساعدة الخاص بهم أثناء الإغلاق الكامل، واستجابةً لذلك، قامت بعض المنظمات مثل المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين⁴⁵ أو منظمة الهجرة الدولية بتعزيز و / أو التخطيط لتحسين القدرة وسهولة استخدام خط المساعدة الخاص بهم.

بالنسبة لنوع الاستفسارات التي تتلقاها خطوط المساعدة، فقد كان اللاجئين يسألون عادةً عن توقيت المساعدة ويطالبون إدراجهم في برامج المساعدة النقدية ويستفسرون عن سبب عدم اختيارهم ويبلغون عن المشكلات المتعلقة بالحصول على الامتيازات (على سبيل المثال مشاكل مسح حدقة العين، أو أن أجهزة الصراف الآلي بعيدة جداً وتحديات أخرى تتعلق بسحب المساعدة). لقد كان أحد الأمور المقلقة الشائعة للغاية معايير الأهلية وقرارات التضمن أو الاستبعاد، ووفقاً لأحد المبلغين الرئيسيين: «تجعل منهجية الاستهداف المعقدة من الصعب شرح سبب كون شخص ما مؤهلاً والآخر غير مؤهل»⁴⁶.

لقد عززت بعض المنظمات قنوات الاتصال البديلة، فعلى سبيل المثال قامت الأونروا بتوسيع إيصال الرسائل القصيرة الجماعية لتكون قادرة على الوصول بشكل أكثر فعالية إلى المستفيدين، وعزز البرنامج منابر التواصل الاجتماعي للرد على الاستفسارات ونشر الرسائل الرئيسية بين المستفيدين⁴⁷.

⁴² منظمة الهجرة الدولية (آب 2020)، مراقبة ما بعد توزيع المساعدات النقدية لكوفيد-19، غير منشورة

⁴³ كانت حصة الأموال عبر الهاتف المحمول بين آليات التسليم أقل من ٣ في المائة في عام 2020

⁴⁴ General Food Assistance to Refugees: COVID19 Monitoring Report #1 . WFP (April 2020)

⁴⁵ بالنسبة للاستجابة النقدية لكوفيد-19، تم استخدام الخط الساخن للمفوضية لتلقي التعليقات والشكاوى المتعلقة بالاستجابة، بغض النظر عن قدم المساعدة. مجرد استلام الملاحظات والشكاوى، تم تحويلها إلى المؤسسة المعنية

⁴⁶ Interview with a coordinator

⁴⁷ General Food Assistance to Refugees: COVID19 Monitoring Report #1 . WFP (April 2020)

3.2 الاستجابة للاحتياجات المتزايدة: الاستجابة النقدية في حالة طوارئ كوفيد-19 للاجئين

3.2.1 نبذة عامة

من أجل الاستجابة للاحتياجات المتزايدة للاجئين في الأردن، اتخذ قطاع الاحتياجات الأساسية قراراً مبركاً للحفاظ على المساعدة النقدية العادية للاحتياجات الأساسية وإضافة عدد إضافي مؤقتاً من العائلات التي كان لديها الحد الأدنى من الدخل قبل أزمة كوفيد-19 وفقدوا دخلهم بسبب قيود التنقل. لقد كان الهدف العام للاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 هو مساعدة العائلات على تجاوز الأزمة دون تكبد مستويات عالية من الديون.⁴⁸

اختر القاهمون على تنفيذ النقد منهجية التوسع الأفقي؛ أي إضافة مستفيدين جدد إلى الاستجابة القائمة والتركيز على أسر العمال غير الرسميين الذين فقدوا وظائفهم. إن هذا الأمر مبرر، مع العلم بأن المتلقين المنتظمين للنقد للاحتياجات الأساسية لديهم دخل محدود للغاية وبالتالي كانوا أقل تأثراً بالعواقب الاقتصادية لكوفيد-19. لقد كانت المنظمة الوحيدة التي اختارت مزيجاً من التوسع الرأسي والأفقي⁴⁹ هي الأونروا والتي قدمت أيضاً مساعدات إضافية للاجئين الفلسطينيين من سوريا واللاجئين من غزة⁵⁰ الذين كانوا يستفيدون بالفعل من المساعدات النقدية، كما أعطت بعض المنظمات الأولوية لأعباء القضايا الحالية المتعلقة بالحماية أو تدخلات سبل العيش. فعلى سبيل المثال قدمت اللجنة الدولية للصليب الأحمر ولجنة الإنقاذ الدولية مساعدة نقدية طارئة لكوفيد-19 للمستفيدين من برنامج سبل العيش الذين استفادوا من دعم الأعمال التجارية الصغيرة بهدف حماية الاستثمارات السابقة في أصول سبل العيش.

ضمن قطاع الاحتياجات الأساسية واستناداً إلى البيانات الموجودة من الزيارات المنزلية والتسجيل في إطار تقييم التهميش؛ تم تحديد 48831 أسرة على أنها مؤهلة للاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 في نيسان 2020،⁵¹ وقد زاد هذا العدد بشكل أكبر من خلال الزيارات المنزلية التي أجريت في النصف الثاني من عام 2020. أدرجت اليونيسف 18208 طفلاً إضافياً من نيسان ولغاية كانون الأول في برنامج حاجتي وتمكن برنامج الأغذية العالمي من إضافة 10608 لاجئ إلى برنامجه بحلول نهاية عام 2020. لقد تداخلت استجابة اليونيسف وبرنامج الأغذية العالمي جزئياً مع الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 للاحتياجات الأساسية،⁵² حيث قدمت الأونروا كلاً من عمليات زيادة الرصيد للمستفيدين الحاليين ومساعدة إضافية للمستفيدين الجدد. يقدم الجدول 3 نبذة عامة عن الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 والتي نفذتها المنظمات المختلفة في عام 2020.

المنظمة	عدد اللاجئين الذين تتم مساعدتهم	المبلغ الشهري (أ.د.)	المدة	الأموال الموزعة (بالمليون دينار أردني)
الاحتياجات الأساسية للاستجابة النقدية لكوفيد-19 بقيادة UNHCR ⁵³	56380 أسرة (235951 فرد)	164-93 للأسرة ⁵⁴	تصل لثلاثة أشهر	20.6
UNICEF	١٨٢٠٨ طفل (٦٧٠٤ أسرة) ⁵⁵	25 للطفل	نيسان لكانون الأول (دفعات شهرية)	3
WFP	15,608 فرد ⁵⁶	15/23 للفرد	آب لكانون الأول (دفعات شهرية)	1.2
UNRWA	25,143 أسرة ⁵⁷	متباين	متباينة	6.6

الجدول 3: الاستجابة النقدية للطوارئ لكوفيد-19 للاجئين في عام 2020⁵⁸

بحلول نهاية عام 2020 ساعدت الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 ما يقرب من 60000 أسرة لاجئة مسجلة لدى المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين و25000 أسرة من اللاجئين الفلسطينيين، حيث تم صرف ما مجموعه 31.4 مليون دينار أردني كجزء من الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 للاجئين في عام 2020، وتمكنت بعض المنظمات مثل اليونيسف وبرنامج الأغذية العالمي ومنظمة كير⁵⁹ ولجنة الإنقاذ الدولية من توسيع عبء الحالات في إطار البرنامج القائم، في حين أقامت منظمات أخرى مثل Caritas و NRC و ICMC و IOCC و JHCO مشاريع مخصصة للاستجابة لكوفيد-19، فعلى سبيل المثال لم يقدم المجلس النرويجي للاجئين والهيئة الخيرية الهاشمية مساعدة نقدية للاحتياجات الأساسية قبل كوفيد-19، لكنهم كانوا قادرين على حشد الموارد لمساعدة حوالي 1000 أسرة لاجئة للاستجابة لكوفيد-19.

⁴⁸ قطاع الاحتياجات الأساسية والأمن الغذائي (آيار 2020). استجابة طوارئ كوفيد-19. معايير الاستجابة للاجئين خارج المخيمات. غير منشورة

⁴⁹ التوسع الرأسي يعني زيادة كمية التحويل أو مدة البرنامج

⁵⁰ من بين سكان غزة السابقين، كان حوالي 10 بالمائة يستفيدون بالفعل من المساعدات النقدية

⁵¹ قطاع الاحتياجات الأساسية والأمن الغذائي (آيار 2020). استجابة طوارئ Covid-19. معايير الاستجابة للاجئين خارج المخيمات. غير منشورة

⁵² 84 في المائة من قائمة اليونيسف الموسعة و 67 في المائة من القائمة الموسعة لبرنامج الأغذية العالمي كانت جزءاً من قائمة الاستجابة النقدية لكوفيد-19

⁵³ بخلاف المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين، ساهمت المنظمات التالية في هذه الاستجابة: Caritas و NRC و ICMC و JHCO و WRG و DRC و IOCC و IOM و IRC و Plan International و Oxfam GB و JRS و Helpage. لمزيد من التفاصيل حول مساهمة المنظمات، يرجى الرجوع إلى الاستجابة للطوارئ لكوفيد-19 dashboard.

⁵⁴ هذا النطاق مخصص للأسر التي تتلقى مساعدات غذائية. المبلغ يعتمد على حجم الأسرة.

⁵⁵ 96.7% كانوا من اللاجئين، والبقية 3.3% أردنيون.

⁵⁶ يخطط برنامج الأغذية العالمي لمواصلة مساعدة كوفيد-19 حتى منتصف عام 2021 وزيادة عدد الحالات إلى 40000 فرد.

⁵⁷ يشمل ذلك 20740 أسرة في غزة سابقاً، و 35 أسرة للاجئين الفلسطينيين من العراق) و 4368 أسرة لاجئين من وريا.

⁵⁸ تم أخذ أرقام استجابة الاحتياجات الأساسية لكوفيد-19 من لوحة معلومات الاستجابة الطارئة لكوفيد-19 (المستخرجة في ٨١ شباط 2021) وتعكس فقط اللاجئين الذين تم مساعدتهم. تم توفير الأرقام الخاصة باليونيسف وبرنامج الأغذية العالمي والأونروا من قبل المنظمات.

⁵⁹ كانت كير هي المنظمة الوحيدة التي تمت مقابلتها والتي تمكنت من توسيع عبء القضايا بشكل كبير استجابة لكوفيد-19 في إطار مشروع النقد مقابل الحماية

تمكنت المنظمات من جمع الموارد عن طريق إعادة برمجة المشاريع والأنشطة غير المتعلقة بالنقد من أجل الاستجابة للطوارئ و / أو عن طريق جمع تمويل إضافي، فعلى سبيل المثال، تمكنت اليونيسف من استخدام أموال البرنامج الحالية لتوسيع البرنامج قبل وصول أموال المانحين الإضافية للاستجابة لكوفيد-19، مما سمح لهم ببدء التوسع بالفعل في نيسان،⁶⁰ وتمكنت الجمعيات الخيرية المسيحية الأرثوذكسية الدولية من إعادة برمجة الأموال التي كانت مخصصة لإعادة تأهيل المأوى للاستجابة النقدية لكوفيد-19.

لقد كانت الاستجابة النقدية التي تقودها المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين للاحتياجات الأساسية لكوفيد-19 منسقة نسبياً واتبعت المنظمات المختلفة المساهمة في تلك الاستجابة المعايير الموضوعية بشكل مشترك،⁶¹ وواءمت المعايير تلك الخاصة بالاستهداف مع المبلغ الشهري للمساعدة. ومع ذلك، لم يتم تنسيق المدة بشكل كامل، فبينما تلقت معظم أسر اللاجئين مساعدة شهرية على مدى ثلاثة أشهر؛ تلقى البعض مساعدة تبلغ قيمتها شهراً أو شهرين.⁶² وبالتالي تفاوتت المساعدة التراكمية بين أسر اللاجئين بشكل كبير. لقد قدمت اليونيسف وبرنامج الأغذية العالمي المساعدة على أساس تصميم برامجهما الحالية، حيث تهدف الأونروا إلى مواءمة نفسها مع صندوق المعونة الوطنية من حيث المبلغ والمدة.

3.2.2 النتائج

بينما لا تعتبر هذه الدراسة بمثابة تقييم للاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19؛ يُظهر هذا البحث أن الاستجابة كانت قائمة على الأدلة وذات مغزى وذات صلة وفي الوقت المناسب نسبياً. لقد أوصت معظم تقييمات الاحتياجات المتعلقة بكوفيد-19 بتزويد التحويلات النقدية كإجراء فوري، وقدمت الاستجابة المساعدة لنسبة كبيرة من السكان اللاجئين في الأردن وتناولت الحاجة الملحة لعائلات اللاجئين خلال أزمة كوفيد-19 أي نقص الدخل بناءً على تفضيلاتهم.⁶³ تم صرف الدفعات النقدية الأولى في 6 نيسان بعد أقل من ثلاثة أسابيع من إعلان الإغلاق الكامل، ومع ذلك فقد تم صرف أكثر من 50٪ من الأموال خلال الربع الأخير من عام 2020،⁶⁴

تظهر تقارير مراقبة ما بعد التوزيع من قبل منظمات مختلفة أن اللاجئين أنفقوا مساعداتهم النقدية في المقام الأول على الغذاء والإيجار والصحة والديون والمرافق / الفواتير، ومن المثير للاهتمام معرفة أن المستفيدين من الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 قد أظهروا ارتفاعاً في الإنفاق على سداد الديون مقارنة بالمتلقين المنتظمين للمساعدة للاحتياجات الأساسية؛ مما يشير إلى أن اقتراض الأموال كان استراتيجية مهمة للتكيف في المراحل الأولى من الوباء.⁶⁵

علاوة على ذلك، تشير تقارير مراقبة ما بعد التوزيع الصادرة عن مفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين⁶⁶ ومنظمة الهجرة الدولية⁶⁷ إلى أن المساعدة النقدية كان لها تأثير مؤقت إيجابي بشكل عام على الظروف المعيشية لعائلات اللاجئين والقدرة على تلبية الاحتياجات الأساسية ومستوى الإجهاد والعبء المالي على الرغم من أن التأثير كان في الغالب طفيفاً أو معتدلاً. لقد وجد تقرير مراقبة ما بعد التوزيع الصادر عن الجمعيات الخيرية المسيحية الأرثوذكسية الدولية أن المساعدة ساعدت في تقليل التوترات الأسرية لنصف العائلات المستضعفة التي شملها الاستطلاع،⁶⁸ وعلق أحد المستفيدين قائلاً: «المساعدة النقدية لم تكن كافية بالنسبة لنا لتحقيق كل أحلامنا لكنها كانت كافية. لقد ساعدتني على سداد بعض الديون ومنحتني راحة البال للاستمرار».⁶⁹

قدرت دراسة أجراها البنك الدولي ومفوضية الأمم المتحدة لشؤون اللاجئين تأثير الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 للمفوضية على مستويات الفقر بين اللاجئين السوريين، حيث خلصت الدراسة إلى التخفيف من حدة آثار الفقر بنسبة 6 في المائة في أيار و 30 بالمائة بحلول آب وهي الأشهر التي شهدت أكبر التوسعات في الاستجابة.⁷⁰

3.3 مواءمة برامج النقد من أجل الحماية

تمت متابعة مشاريع النقد مقابل الحماية المستمرة للمنفيين الذين تمت مقابلتهم خلال أزمة كوفيد-19، حيث تمكنت بعض المنظمات من توسيع المحكون النقدي لمشروعات النقد مقابل الحماية الجارية استجابة لكوفيد-19 لمساعدة المزيد من الأسر على نطاق صغير.

تأثرت الجهات الفاعلة النقدية في قطاع الحماية بشكل خاص بالواقع الجديد المتمثل في أن تقديم الخدمات وجهاً لوجه لم يعد ممكناً خلال فترة الإغلاق الكامل، وبالتالي كان لا بد من تقديم خدمات إدارة الحالات والمشورة والدعم النفسي الاجتماعي وخدمات الحماية الأخرى عبر الهاتف وهو أمر أكثر صعوبة ويتطلب من الأخصائيين الاجتماعيين امتلاك مهارات إضافية. أقر أحد المبلغين الرئيسيين بأننا «عانينا من صعوبات للوصول إلى أكثر الفئات ضعفاً خلال الإغلاق الكامل، وخاصة أولئك الذين ليس لديهم هواتف وإنترنت»،⁷¹ كما كان مرتكبو العنف الجنسي والعنف القائم على النوع الاجتماعي في كثير من الأحيان في المنزل بسبب الإغلاق وقلة الفرص الاقتصادية، مما يزيد من صعوبة التواصل مع الضحايا وتقديم الدعم النفسي والاجتماعي الجيد وخدمات المشورة.

⁶⁰ UNICEF (2020). Fast access to cash provides urgent relief to those hardest hit by Covid-19.

⁶¹ قطاع الاحتياجات الأساسية والأمن الغذائي (أيار 2020). استجابة طوارئ كوفيد-19. معايير الاستجابة للاجئين خارج المخيمات. غير منشورة

⁶² تمت مساعدة غالبية المستفيدين على مدار 3 أشهر؛ تلقى 86 بالمائة من السكان السوريين و 72 بالمائة من السكان غير السوريين المساعدة لمدة 3 أشهر أو أكثر

⁶³ وجدت دراسة جدوى كارتاس بالإضافة إلى تقييمات أخرى أن النقد يعتبر إلى حد كبير طريقة المساعدة المفضلة من قبل اللاجئين في الأردن

⁶⁴ تستند حسابات المؤلف الخاصة إلى استجابة طوارئ كوفيد-19 dashboard

⁶⁵ منظمة الهجرة الدولية (آب 2020). مراقبة ما بعد توزيع المساعدات النقدية لكوفيد-19. غير منشورة

⁶⁶ Multipurpose cash assistance. 2020 Mid-Year PDM Household Survey UNHCR (2020).

⁶⁷ منظمة الهجرة الدولية (آب 2020). مراقبة ما بعد توزيع المساعدات النقدية لكوفيد-19. غير منشورة

⁶⁸ IOCC (تشرين الأول 2020). نتائج مراقبة ما بعد التوزيع للمساعدة النقدية. غير منشورة

⁶⁹ Cash assistance lessens economic pain of COVID in Jordan. UNHCR press release (December 2020)

⁷⁰ Compounding misfortunes. Changes in Poverty since the onset of COVID-19 on Syrian Refugees and Host Communities in Jordan, the Kurdistan Region of Iraq and Lebanon

⁷¹ مقابلة مع منسّق منظمة غير حكومية

ومع ذلك، كان هناك اتفاق عام بين الممارسين الذين تمت مقابلتهم على أن توفير الخدمة عن بعد عن طريق الهاتف هو السبيل الوحيد للمضي قدماً، فعلى سبيل المثال قام مقدمو خدمات العنف الجنسي القائم على النوع الاجتماعي بتحويل العديد من أنشطتهم من التنفيذ المباشر إلى التنفيذ عن بعد من خلال الهاتف بما في ذلك إدارة الحالات عن بُعد وخطوط المساعدة والمساعدة القانونية والدعم النفسي والاجتماعي مع الاستمرار في تشغيل بعض خدمات إنقاذ الحياة الشخصية مثل المأوى الآمن وخدمات الإدارة السريرية للاغتصاب.⁷² وافق القائم بأعمال الحماية الذي تمت مقابلته على أنه في حين أن تقديم الخدمة عبر الهاتف لا يمكن أن يتطابق مع التفاعل وجهاً لوجه، إلا أنه أفضل من لا شيء.

في إطار قطاع الحماية، قدمت الهيئات ذات الصلة إرشادات لمديري الحالات والأخصائيين الاجتماعيين حول كيفية توفير خدمة الحماية عن بُعد وإدارة الحالات فيما يتعلق بالعنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي⁷³ وحماية الطفل.⁷⁴ علاوة على ذلك، قدمت بعض المنظمات مثل AVSI وإنترسوس التدريب لموظفيها حول كيفية إدارة الحالات عن بعد والدعم النفسي والاجتماعي.

نظراً للزيادة السريعة في الاحتياجات والضغط الاقتصادي على الأسر كان هناك خطر يتمثل في أن المنظمات ستركز أكثر على تحويل الأموال وبدرجة أقل على توفير خدمات الحماية. ومع ذلك، شعر ممارسو الحماية أن هناك إدراكاً واضحاً بأن التدخلات التكميلية ضرورية لتحقيق نتائج الحماية مع المكون النقدي. علاوة على ذلك، فيما أن أدت الأزمة إلى زيادة العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي، كان هناك تركيز أكبر للجهات الفاعلة الإنسانية على الحماية من الاستغلال والانتهاك الجنسيين.

3.4 صنع القرار بشأن تدابير المواءمة

لقد تم اتخاذ القرارات بشأن تدابير التكيف بشكل أساسي داخلياً وبالتنسيق مع الجهات الفاعلة الأخرى كجزء من فريق عمل الاستجابة لكوفيد-19 وفريق عمل التسهيلات النقدية المشتركة. لقد اعتمد المنفذون النقديون الأكبر حجماً بشكل عام على اتخاذ القرارات الداخلية بينما شعر المنفذون النقديون الأصغر بأن اتخاذ القرار الداخلي واتخاذ القرار بالتنسيق مع الآخرين مهمان على قدم المساواة.

داخلياً، عادة ما يتم اتخاذ القرارات بين فريق البرنامج / الفني والإدارة العليا، وكان تأثير مقر المنظمات والمكاتب الإقليمية محدوداً. حيث ذكر بعض المبلغين الرئيسيين أنه كانت هناك بعض المشاورات مع المقر الرئيسي والمستوى الإقليمي ولكن عملية صنع القرار ظلت على المستوى القطري. بالنسبة لوكالات الأمم المتحدة، لعب المقر الرئيسي دوراً مهماً في إعداد نداءات التمويل العالمية للاستجابة لكوفيد-19، وكان صنع القرار بالتنسيق مع الآخرين مؤثراً بشكل خاص على تكييف تصميم البرنامج بما في ذلك مبالغ التحويل ومعايير الأهلية والمدة. أوضح أحد المبلغين الرئيسيين أن «فريق عمل الاستجابة لكوفيد-19 قد أثر على التعديلات البرمجية، في حين أن التفاصيل الجوهرية للتكيفية التشغيلية كانت مدفوعة من قبل الشركاء أنفسهم».⁷⁵ يمكن العثور على مزيد من المعلومات حول تنسيق تدابير التكيف في الفصل 3.5.

كان قرار التوصل إلى استجابة نقدية طارئة لكوفيد-19 يعتمد في الغالب على تقييمات الاحتياجات، وذكر جميع المنفذين الذين تمت مقابلتهم أن تقييمات الاحتياجات التي أجرتها منظماتهم أو غيرهم كانت الأساس لاتخاذ قرار بشأن التوسع الأفقي. لقد كانت خطوط المساعدة الخاصة بالمنظمات مفيدة بطرق مختلفة، حيث سمحوا للمنظمات بالحصول على الملاحظات من عائلات اللاجئين بشأن الاحتياجات والمشقة الإضافية بالإضافة إلى أي مشاكل تتعلق بالوصول إلى المساعدة النقدية أو سحبها أو الاستفادة منها. علاوة على ذلك، فقد ذكر عدد قليل من المبلغين الرئيسيين أيضاً الحس العام المشترك كأساس لاتخاذ القرار، وهو أمر منطقي بالنظر إلى أن تأثير كوفيد-19 على حياة اللاجئين وسبل عيشهم كان من السهل توقعه. لقد ذكر أحد المبلغين الرئيسيين فائدة التوجيه العالمي حول كيفية تكييف إيصال المساعدة النقدية،⁷⁶ وأخيراً، كانت أنظمة وزارة الصحة ووزارة العمل ذات صلة خاصة بمشاريع النقد مقابل العمل والتي يجب أن تمثل للقواعد والبروتوكولات الموضوعية لأماكن العمل.

شعر معظم المبلغين الرئيسيين أن لديهم معلومات كافية لاتخاذ قرارات بشأن تكييف البرامج القائمة على النقد. ومع ذلك، شعر البعض أن هناك نقصاً في الإدراك فيما يتعلق بدور الاقتصاد غير الرسمي في سبل عيش اللاجئين داخل القطاع الإنساني، وفقاً لممثل أحد المانحين: «كان من الممكن أن يسمح الفهم الأفضل لدور الاقتصاد غير الرسمي بنمذجة أفضل لتأثير الأزمة على ضعف اللاجئين».⁷⁷

بينما ناقش الفاعلون التنفيذيون تدابير التكيف مع المانحين، كان يُنظر إلى الجهات المانحة على أنها مرنة وداعمة وغير توجيهية. لقد سمحوا لشركائهم باستثناء واحد⁷⁸ باتخاذ قراراتهم الخاصة بشأن أفضل السبل لتكييف البرامج القائمة على النقد بناءً على الأدلة، وقد قدم الصندوق الإنساني الأردني الذي يديره مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية إرشادات المرنة⁷⁹ للسماح للشركاء بالاستجابة بشكل أفضل للبيئة المتغيرة. لقد غطت التوجيهات إعادة برمجة المشاريع القائمة وتمديدات التكاليف⁸⁰ لتوسيع نطاق الأنشطة الحيوية ومرونة الميزانية التي تسمح بإنشاء بنود جديدة في الميزانية، والمرونة في إعداد التقارير الزمنية وعدم تمديد التكاليف، حيث أوضح أحد المانحين قائلاً: «نحن لا نقود برمجة شركائنا. ومع ذلك فإننا نتوقع منهم تكييف برامجهم بناءً على الظروف والاحتياجات المتغيرة».⁸¹

⁷² Guidance Note on GBV Service Provision during COVID-19 in Jordan .SGBV Working Group (April 2020)

⁷³ نفسه

⁷⁴ مجموعة العمل الفرعية لحماية الطفل (آذار 2020). إرشادات إدارة حالة حماية الطفل للمتابعة الهاتفية عن بُعد في كوفيد-19 والأمراض المعدية الأخرى المحتملة. غير منشورة

⁷⁵ مقابلة مع منسق

⁷⁶ قدمت العديد من المنظمات إرشادات عملية حول كيفية تكييف البرامج القائمة على النقد في أوقات كوفيد-19. طورت شراكة التعلم النقدي وثيقة تلخص النقاط الرئيسية من الملاحظات الإرشادية المختلفة التي تم إعدادها

⁷⁷ مقابلة مع ممثل مانح

⁷⁸ طلبت إحدى الجهات المانحة من شركائها اختيار التوسع الأفقي في استجابتها لكوفيد-19

⁷⁹ الصندوق الإنساني الأردني (2020). إرشادات المرنة. غير منشورة

⁸⁰ الصندوق الإنساني الأردني (2020). إرشادات المرنة. غير منشورة

⁸¹ مقابلة مع ممثل مانح

لم تتشاور معظم المنظمات التي تمت مقابلتها مع المستفيدين بشأن تدابير التكيف قبل تنفيذها، حيث كانت الأسباب الأكثر شيوعاً لعدم استشارة المستفيدين هي ضيق الوقت وعدم الرغبة في زيادة التوقعات. ومع ذلك فقد كانت هناك بعض الاستثناءات، حيث تشاورت كاريتاس مع المستفيدين حول طريقة المساعدة المفضلة لديهم وآلية التسليم في تقييم الجدوى النقدية الخاصة بهم،⁸² وتشاور كل من منظمتي كير وميدير وبرنامج الأغذية العالمي مع المستفيدين بشأن تفضيلات تسليم النقد، حيث سمحت كير على سبيل المثال للمستفيدين بالاختيار بين مسح حدفقة العين والتسليم النقدي من خلال شركة صرافة كجزء من الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19. لقد سلط أحد المبلغين الرئيسيين الضوء على أهمية ملاحظات المستفيدين على إيصال النقد في برامج النقد من أجل الحماية: «من المهم أن تتحقق مع المستفيدين كيف يمكنهم أو كيف يفضلون تلقي الأموال، لا سيما في سياق برامج العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي، حيث غالباً ما يعيش الضحية والجاني في نفس المنزل».⁸³

لقد تم إرسال المعلومات المتعلقة بتدابير التكيف إلى المستفيدين في المقام الأول من خلال المكالمات الهاتفية والرسائل النصية القصيرة، واستخدمت بعض المنظمات أيضاً وسائل التواصل الاجتماعي (مثل فيسبوك وواتساب) والمراكز المجتمعية للوصول إلى المستفيدين، في حين أرسلت المفوضية مقاطع فيديو إلى مستخدمي الأموال عبر الهاتف المحمول حول كيفية عملها وما هي الفوائد.

3.5 دور التنسيق في مواءمة البرامج القائمة على النقد

تم تنسيق تدابير التكيف في المقام الأول في محفلين: فريق عمل الاستجابة لكوفيد-19 وفريق عمل التسهيلات النقدية المشتركة. تم إطلاق فريق عمل الاستجابة لكوفيد-19 رسمياً كمجموعة فرعية من مجموعة عمل الاحتياجات الأساسية في 24 آذار وشارك معظم أعضاء المجموعة (أكثر من 30 منظمة) بالإضافة إلى ممثلين من القطاعات الأخرى في اجتماعات فريق عمل الاستجابة لكوفيد-19. اجتمعت فرق العمل على أساس أسبوعي خلال المراحل الأولى من الأزمة، وكان هناك اتفاق عام بين المبلغين الرئيسيين على أن المشاركة في هذه المجموعات كانت مفيدة وأن المجموعات كانت منسقة بشكل جيد، حيث شعر المبلغون الرئيسيون بأن المجموعات ساعدت في تكوين فهم مشترك للوضع وتسهيل تبادل التعلم وتحديد الفجوات وتقليل التداخل في المساعدة، فكما يقول أحد المبلغين الرئيسيين: «كان من المهم جداً أن نكون جزءاً من فريق عمل الاستجابة لكوفيد-19 حيث تم اتخاذ العديد من القرارات ذات الصلة هناك».⁸⁴

لقد كان أحد المخرجات الرئيسية لفريق عمل الاستجابة لكوفيد-19 هو تطوير «معايير»⁸⁵ استجابة مشتركة للاستجابة للاجئين خارج المخيمات والتي تم إطلاقها في أيار، حيث حددت المعايير النهج العام أي الحاجة إلى مواصلة البرامج القائمة على النقد للاحتياجات الأساسية المنتظمة والتوسع الأفقي للاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 مع التركيز على العائلات التي فقدت دخلها بسبب الوباء، وحددت المعايير سيناريو الأهلية الذي سمح بتحديد مجموعة مشتركة من المستفيدين بناءً على البيانات الموجودة.

لقد حددت المعايير أيضاً مبالغ التحويل الشهرية المتوافقة مع سلة الإنفاق الدنيا للبقاء على قيد الحياة، والتي حددت مدة المساعدة (من 1 إلى 3 أشهر اعتماداً على طول القيود الزمنية المعمول بها) وقدمت إرشادات حول كيفية اختيار المؤسسات للحالات وحجزها من المجموعة المشتركة من المستفيدين وعناصر محددة لاستراتيجية الخروج ورسائل مشتركة مقترحة للمستفيدين. لقد مهدوا الطريق بشكل عام للاستجابة النقدية الطارئة المنسقة نسبياً لكوفيد-19. جميع المنظمات التي كانت جزءاً من الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 للاحتياجات الأساسية اتبعت المعايير بشكل كامل أو جزئي على الأقل.

بمجرد تشغيل الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 وتخفيف إجراءات الإغلاق تدريجياً، تم حل فريق عمل الاستجابة لكوفيد-19 في تموز 2020 وعادت المناقشات إلى مجموعة عمل الاحتياجات الأساسية. نظراً للتأثير المستمر لكوفيد-19 على حياة ومعيشة اللاجئين؛ «ربما كان هذا سابقاً لأوانه» كما ذكر أحد المبلغين الرئيسيين.⁸⁶

هناك مجال آخر للتحسين يتعلق بحجز الحالات في نظام معلومات مساعدة اللاجئين، حيث ذكر العديد من المبلغين الرئيسيين أن القضايا كانت في بعض الأحيان محجوزة متأخراً أو لم يتم حجزها على الإطلاق. ومع ذلك، يبدو أن هذه المشكلة قد تم حلها مع الأخذ في الاعتبار أنه بحلول نهاية عام 2020 كان عدد الحالات «المحجوزة» و «المساعدة» متطابقاً تقريباً. أشار أحد المبلغين الرئيسيين إلى أن النظام يتبع نهج من يأتي أولاً يخدم أولاً عندما يتعلق الأمر بـ «حجز» الأسر في النظام، وبالتالي لا يسمح بتحديد الأولويات للحالات التي يجب تقديم المساعدة لها أولاً.⁸⁷

في الأسابيع التي أعقبت الإغلاق الكامل، حضر المنتدى أعضاءه وممثلون عن مقدمي الخدمات المتعاقد معهم والبنك المركزي، وبالتنسيق الوثيق مع البنك المركزي ومقدمي الخدمات، تمكنوا من إيجاد حلول لتحديات التسليم التي نتجت عن الأزمة (انظر الفصل 3.1.2 للحصول على تفاصيل حول تحديات وحلول التسليم)، كما نسق فريق عمل الاستجابة لكوفيد-19 بشكل وثيق مع الشركة الأردنية لأنظمة الدفع والتقص (جوباك)⁸⁸ لتمكين تسجيل الأموال عبر الإنترنت للاجئين السوريين.

تم إنشاء فريق عمل النقد مقابل الحماية في آذار 2019 بهدف تطوير المبادئ التوجيهية ومواءمة معايير الأهلية لبرامج النقد مقابل الحماية في الأردن، حيث كان تطوير المبادئ التوجيهية مستمراً في نهاية عام 2020. زادت المشاركة في فريق العمل بسبب كوفيد-19 من سبع إلى ١٥ منظمة خلال عام 2020، حيث أصبحت المنظمات الإضافية مهمة بنهج النقد مقابل الحماية وتم إنشاء برامج جديدة. لم يأخذ فريق العمل دوراً تنسيقياً فيما يتعلق بتكييف تدخلات النقد مقابل الحماية استجابةً لكوفيد-19، وبالتالي كانت تعديلات البرنامج مع برنامج النقد مقابل الحماية أقل تنسيقاً مقارنةً بقطاع الاحتياجات الأساسية. أشار أحد المبلغين الرئيسيين إلى أن التوجيهات حول كيفية القيام بمرجعة النقد مقابل الحماية عن بعد كان من الممكن أن تكون مفيدة.⁸⁹ ومع ذلك شعر بعض المبلغين الرئيسيين أن المشاورات في المجموعة كانت مفيدة لتبادل الخبرات وتحديد طريقة للمضي قدماً.

من ناحية أخرى لعبت مجموعة العمل الخاصة بالنقد مقابل العمل بقيادة منظمة العمل الدولية والوكالة الألمانية للتعاون الدولي (GIZ) دوراً فعالاً للغاية في تحديد نهج مشترك بين منفعي برنامج النقد مقابل العمل، وطورت المجموعة خطة ضمانات كوفيد-19 حول كيفية تكييف مواقع عمل النقد مقابل العمل في أيار وحددت آلية عملية كوفيد-19 بشأن كيفية التعامل مع الحالات المشتبه بها أو المؤكدة لكوفيد-19 في تشرين الثاني 2020، حيث سمحت هذه التدابير لمشروعات النقد مقابل العمل بالاستمرار في العمل في بيئة مليئة بالتحديات.

3.6 المقارنة مع استجابة المساعدة الاجتماعية من الحكومة

اتخذت الحكومة الأردنية في عام 2018 قراراً بتحديث وتوسيع مساعدات صندوق المعونة الوطنية للأردنيين المستضعفين، حيث تم إطلاق توسعة صندوق المعونة الوطنية؛ وهي منصة المساعدة الاجتماعية الرئيسية في الأردن من قبل الحكومة الأردنية والبنك الدولي في أيار 2019 جنباً إلى جنب مع الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية في الأردن، والتي تهدف إلى إضافة 85000 أسرة جديدة إلى صندوق المعونة الوطنية خلال فترة ثلاث سنوات (2019-2021) وتحديث تصميم وتسليم المساعدة النقدية في الصندوق.⁹⁰

استجابةً لوباء كوفيد-19 وعواقبه الاقتصادية؛ أطلقت الحكومة الأردنية بالتعاون مع شركائها برنامج التحويلات النقدية الطارئة لدعم الأسر الضعيفة المتضررة من كوفيد-19، مع التركيز بشكل أساسي على الأسر التي تستمد دخلها من القطاع غير الرسمي، حيث قدم البرنامج مساعدة نقدية مؤقتة إلى 240 ألف أسرة لم تستفد من صندوق المعونة الوطنية وزيادات نقدية مؤقتة إلى 55 ألف أسرة قائمة كان مستوى مزاياها أقل من حد معين.

استخدمت الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 لدى صندوق المعونة الوطنية النظام المحدث للاستهداف والتسجيل وتقديم المساعدة، ففي الواقع كانت الاستجابة النقدية السريعة لكوفيد-19 ممكنة فقط بسبب الاستثمارات في نظام تسليم الصندوق في السنوات الماضية.⁹¹ تجدر الإشارة إلى أنه في حين أن برامج صندوق المعونة الوطنية العادية لا تساعد غير الأردنيين، فإن استجابة كوفيد-19 أفادت اللاجئين الغزيين السابقين والتي اعتبرها بعض المبلغين الرئيسيين بمثابة خطوة إلى الأمام في تعزيز المواءمة بين النظامين. ومع ذلك، فوفقاً لأحد المبلغين الرئيسيين لم يكن هناك استعداد من الحكومة الأردنية لإدراج مجموعات إضافية من اللاجئين في استجابة صندوق المعونة الوطنية.⁹²

يقدم الجدول 4 مقارنة بين الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 المقدمة من صندوق المعونة الوطنية والجهات الفاعلة الإنسانية، حيث تم تقديم الردين في أنظمة متوازنة.

المعايير	صندوق المعونة الوطنية	ممثلي القطاع الإنساني
التوسع الأفقي	240,000 أسرة (بما يشمل لاجئي غزة السابقين) ⁹³	قراية 60000 أسرة لاجئة مسجل لدى UNHCR و20000 أسرة لاجئة فلسطينية
التوسع العمودي	55000 من المستفيدين الحاليين من صندوق المعونة الوطنية مع مزايا أقل من عتبة معينة تلقوا عمليات تعبئة إضافية	<2000 أسرة لاجئة فلسطينية (الأونروا)
قيمة التحويل	70 دينار أردني للأسرة من 1-2 فرد 136 دينار أردني للأسرة <3 أفراد	حزمة الاحتياجات الأساسية غير الغذائية: 163-93 دينار الغذاء: 15/23 دينار للشخص التعليم: 25 دينار للطفل
المدة	3 أشهر	لمرة واحدة إلى ما يصل لـ 3 أشهر (الاحتياجات الأساسية، 9 أشهر (اليونيسيف)، 5 أشهر (WFP))
المجموعة المستهدفة	تستهدف بشكل رئيسي الأسر التي تستمد دخلها من القطاع غير الرسمي، رب الأسرة الأردني، والنساء الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين واللاجئين من غزة سابقين	أسر اللاجئين الذين فقدوا دخلهم اللاجئون الأسرة الأردنية (كجزء من متطلبات 30 بالمائة للمنظمات غير الحكومية)
منهجية الاستهداف	استناداً إلى قاعدة بيانات صندوق المعونة الوطنية، التحقق من صحة البيانات وتكميلها من خلال السجل الوطني الموحد	VAF (BN) و PROGRES وقواعد البيانات الإنسانية الأخرى
التسليم والدفعات	الحسابات المصرفية أو محافظ الهاتف المحمول (بما في ذلك الأموال عبر الهاتف المحمول)	التسهيلات النقدية المشتركة (بطاقات جهاز الصراف الآلي ومسح حدة العين، والأموال عبر الهاتف المحمول) نظام WFP آليات التسليم الإضافية

الجدول 4: المقارنة ما بين استجابة الطوارئ النقدية لكوفيد-19 من قبل ممثلي القطاع الإنساني وصندوق المعونة الوطنية

ومع ذلك، هناك الكثير من أوجه التشابه بين الردين على المستوى التقني، حيث مهد التحديث الأخير لصندوق المعونة الوطنية الطريق لاستكشاف محاذاة أوفق بين النظامين. على سبيل المثال، يستخدم كل من استجابة الاحتياجات الأساسية وصندوق المعونة الوطنية تصنيفاً للتهميش استناداً إلى مجموعة من المؤشرات لتحديد الأهلية، وكلاهما يستخدم آليات الدفع الإلكترونية لتحويل الأموال إلى المستفيدين.⁹⁴ كما يستخدم كلاهما إجراءات مماثلة للتسجيل والمشاركة على أساس التسجيل الذاتي والزيارات المنزلية. في الواقع، تم تحديد الاستهداف والمدفوعات والتسجيل والمشاركة من قبل بعض المبلغين الرئيسيين على أنها مجالات ذات أعلى احتمالية لمزيد من المواءمة، كما سلط أحد المانحين الضوء على أن «الأردن يمكن أن يكون مختبراً لمواءمة وتكامل المساعدة الاجتماعية والمساعدات النقدية الإنسانية».

⁹⁰ Jordan's National Social Protection Response during COVID-19. UNICEF and Jordan Strategy Forum (2020)

⁹¹ Jordan's National Social Protection Response during COVID-19. UNICEF and Jordan Strategy Forum (2020)

⁹² مقابلة مع ممثل مانح

⁹³ تمت إضافة 240.000 أسرة بمساعدة صندوق المعونة الوطنية لاستجابة لكوفيد-19 إلى عدد الحالات المعتاد بما ربح من 150.000 أسرة في عام 2020.

⁹⁴ اعتمد التسهيلات النقدية المشتركة على بطاقات الصراف الآلي وعمليات مسح حدة العين ولكنه أدرج مؤخرًا المحافظ الإلكترونية (النقود المحمولة) أيضاً. يستخدم صندوق المعونة الوطنية الحسابات المصرفية الأساسية والمحافظ الإلكترونية (بما في ذلك الأموال عبر الهاتف المحمول) وكان قادرًا على الاستفادة من تجربة التسهيلات النقدية المشتركة في تجربة الأموال عبر الهاتف المحمول مع اللاجئين

يتمثل أحد التحديات عند مناقشة المواءمة بين المساعدة النقدية الإنسانية والمساعدات الاجتماعية الحكومية في أن المساعدة النقدية الإنسانية ليست منسجمة بحد ذاتها وهناك مجموعة متنوعة من البرامج ذات الأهداف المختلفة وميزات التصميم وآليات التسليم. علاوة على ذلك، لا يزال يتعين تحديد المستوى «الصحيح» للمواءمة والتكامل بين نظامي الاستجابة بحيث يمكن أن يزيد من كفاءة وفعالية الاستجابة ولكن في نفس الوقت يحمي المبادئ الإنسانية وحماية اللاجئين، كما أنه قد لا يكون المستوى «الصحيح» من المواءمة والتكامل هو نفسه بالنسبة للاستجابة لحالات الطوارئ والمساعدة المنتظمة للاحتياجات الأساسية. ومع ذلك، كان هناك اتفاق عام بين العديد من المبلغين الرئيسيين على أن التنسيق الوثيق والمواءمة بين المساعدة الاجتماعية الحكومية والمساعدات النقدية الإنسانية ضروريان لتعزيز المسارات نحو حلول دائمة للاجئين وتقليل أوجه القصور التي تجلبها الأنظمة الموازية.

تجدر الإشارة أيضاً إلى أنه على الرغم من الاستجابة النقدية الطارئة الحكومية الكبيرة لكوفيد-19 للأسر الأردنية، إلا أن المنظمات غير الحكومية في الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 الخاصة بها كانت مطالبة بتقديم 30 بالمائة من مساعدتها النقدية للأسر الأردنية. لقد حددت المنظمات غير الحكومية الأسر الأردنية الضعيفة بناءً على القوائم التي قدمتها وزارة التنمية الاجتماعية، ومع ذلك، فوفقاً للعديد من المبلغين الرئيسيين، فإن مصدر هذه القوائم وجودتها غير واضح، والنهج عرضة لتكرار المساعدة. يبدو أن الفصل الواضح بين الأسر الأردنية وغير الأردنية في الاستجابة لحالات الطوارئ يعتبر طريقة أكثر فاعلية لمساعدة الأسر الضعيفة في الأردن.

4 الاستنتاج

4.1 الدروس المستفادة الرئيسية

تمكنت المنظمات الإنسانية في الأردن من الاستمرار في تقديم المساعدة النقدية طوال عام 2020 على الرغم من التحديات المختلفة التي يمثلها وباء كوفيد-19 والقرارات الحكومية للحد من انتشاره. في الوقت نفسه، تمكنت المنظمات الإنسانية من توسيع المساعدات النقدية لأسر اللاجئين الضعيفة التي تضررت بشدة من الأزمة بطريقة هادفة وذات صلة وفي الوقت المناسب وبشكل خاضع للمساءلة، لقد كانوا قادرين على القيام بذلك من خلال الاستفادة من الأنظمة الحالية وتوسيعها لتحديد المستفيدين والمدفوعات والتواصل مع المستفيدين، على الرغم من حقيقة أن الأنظمة لم يكن الغرض منها الاستجابة للصدقات ولم يتم وضع خطط طوارئ لمعالجة حجم نقاط الضعف الإضافية والاحتياجات.

تشمل المكونات الأساسية لتكسيفات البرنامج الناجحة ما يلي:

- أنظمة التسليم / الدفع القوية: لقد كان أحد المكونات الرئيسية للتكسيفات الناجحة للبرامج القائمة على النقد هو أنظمة التسليم / الدفع الحالية التي يمكن استخدامها وتعديلها للحالات القائمة والجديدة. لقد سمح استخدام تسليم أجهزة الصراف الآلي بتقنية مسح حدقة العين والمال عبر الهاتف المحمول كجزء من التسهيلات النقدية المشتركة للمنظمات المختلفة بتسجيل مستفيدين جدد وتقديم المساعدة دون الحاجة إلى تقديم رمز مميز، حيث كانت هذه ميزة كبيرة خلال الإغلاق الكامل مع «جميع الاستثمارات السابقة في التسهيلات النقدية المشتركة التي أتت أكلها خلال هذه الأزمة» كما أوضح أحد المبلغين الرئيسيين⁹⁵. لقد عملت بطاقات الصراف الآلي بشكل جيد نسبياً للمستفيدين الحاليين وكانت أجهزة الصراف الآلي المتنقلة بمثابة إجراء مفيد لتقريب المساعدة إلى العائلات الضعيفة
 - التعاقد المرن مع مقدمي خدمات إضافيين: تمكنت المنظمات من التعاقد مع مزودي خدمة إضافيين قادرين على تشغيل وتوزيع النقد أو بطاقات الصراف الآلي أثناء الإغلاق خلال فترة زمنية معقولة
 - قواعد بيانات شاملة ومحدثة: لقد كانت قواعد بيانات اللاجئين الحالية مثل PROGRES من المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين أو VAF أو قاعدة بيانات حاجتي التابعة لليونسيف، كافية إلى حد كبير لتحديد المستفيدين من أجل التوسع الأفقي. على الرغم من أن بعض المنفذين اضطروا إلى تحديث جزء من بيانات المستفيدين، إلا أن ذلك قد تم في إطار زمني معقول
 - خطوط المساعدة العاملة: لقد كانت خطوط المساعدة أداة أساسية لتلقي الملاحظات والتواصل مع اللاجئين خلال فترة الإغلاق الكامل، حيث كانوا قادرين إلى حد ما على تعويض نقص التفاعل وجهاً لوجه بين المنفذين واللاجئين
 - التنسيق الداخلي والخارجي القوي وصنع القرار: كان التنسيق الداخلي والخارجي القوي واتخاذ القرارات أمراً ضرورياً للتنفيذ السريع لتدابير التكيف والاستجابة النقدية الطارئة المنسقة نسبياً لكوفيد-19
 - حلول مرنة لجمع الأموال: تمكنت المنظمات من إيجاد حلول لجمع أموال إضافية للاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 إما عن طريق إعادة برمجة الأنشطة الحالية و / أو جمع أموال إضافية من المانحين، حيث كان المانحون مرنين في الاستجابة لاحتياجات الفاعلين التنفيذيين
 - قدرة الموظفين على العمل عن بعد: وجدت المنظمات وموظفوها حلولاً لتسهيل العمل عن بُعد والذي كان شرطاً أساسياً لإجراءات التكيف الفوري التي تم تنفيذها أثناء الإغلاق الكامل
- بالنظر إلى الوراثة في الاستجابة؛ سلب المبلغون الرئيسيون الضوء على بعض مجالات التحسين من أجل الاستعداد بشكل أفضل للصدقات المستقبلية، والتي تشمل:
- تحسين التخطيط والاستعداد للطوارئ: تحددت الإجراءات الحكومية للحد من انتشار وباء كوفيد-19 بشكل أساسي الفرضية القائلة بأن الموظفين والمستفيدين يمكنهم التنقل بحرية داخل البلد، حيث كان الجزء الأكبر من التحديات خلال الإغلاق الكامل مرتبطاً بانعدام الحركة. لذلك، يجب أن تأخذ تدابير التخطيط والاستعداد للطوارئ في سياق الأردن في الاعتبار سيناريوهات الإغلاق أثناء استمرار الجائحة؛ وهذا يشمل ضمان الحصول على تصاريح للجهات الإنسانية حتى تتمكن من التحرك أثناء عمليات الإغلاق، ويشمل كذلك تنويع خيارات الدفع ودمج مقدمي الخدمات الذين يعملون أثناء الإغلاق

⁹⁵ مقابلة مع منفذ للأمم المتحدة

- تحسين دقة قاعدة البيانات: بينما كانت قواعد البيانات الموجودة كافية إلى حد كبير لتحديد الأسر الضعيفة؛ أدركت العديد من المنظمات أن قاعدة البيانات الخاصة بهم لم تكن محدثة بالكامل
- تعزيز قدرة خط المساعدة: أدرك العديد من المبلغين الرئيسيين أن خطوط المساعدة الخاصة بمنظمتهم بحاجة إلى مزيد من التعزيز والتحسين
- تحسين التواصل بشأن الاستهداف: يمثل تعقيد نموذج الاستهداف الذي يعتمد على صيغة مكتبية، مع المتغيرات الصغيرة في كثير من الأحيان بين الأسر المختارة وغير المختارة تحدياً في التواصل، حيث يجب استثمار المزيد من الجهد في ربط معايير الاستهداف والقرارات
- تحسين القدرة على التنبؤ بالتمويل: بينما سمح التمويل الإضافي من المانحين باستجابة نقدية طارئة ذات مغزى لكوفيد-19؛ أكد بعض المبلغين الرئيسيين أن التمويل الإضافي لم يكن متوقفاً ويقل مرور الوقت، وقد ساهم هذا في عدم القدرة على التنبؤ بمدى مساعدة اللاجئين. يعد وجود التزامات واضحة من الجهات المانحة في مرحلة مبكرة من الأزمة بمثابة شرط أساسي مهم لاستجابة يمكن التنبؤ بها
- زيادة تعزيز الاستعداد للموظفين للعمل عن بعد: طالما أن الوباء ليس تحت السيطرة الكاملة؛ يجب على المنظمة التأكد من أن جميع موظفيها لديهم الأدوات والتكنولوجيا المطلوبة (مثل الوصول إلى الإنترنت والوصول إلى الهاتف وما إلى ذلك) للعمل عن بعد

4.2 النتائج قصيرة الأمد

ركزت الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 لعام 2020 على الاحتياجات الفورية لأسر اللاجئين المتضررة في سياق الوباء، حيث لم يتم اعتبار عواقب كوفيد-19 بعد عام 2020 في ذلك الوقت. بحلول نهاية عام 2020، لا تزال الآثار الاجتماعية والاقتصادية للوباء محسوسة للغاية في الأردن، فبينما تم تخفيف القيود المفروضة على الحركة بشكل كبير منذ بداية الوباء، لا تزال البيئة الاقتصادية العالمية تؤثر على الأردن ولا يزال المسار المستقبلي لكوفيد-19 في الأردن غير متوقع. يتوقع صندوق النقد الدولي مؤملاً اقتصادياً متواضعاً بنسبة 3.4% على الأكثر لعام 2021.⁹⁶

لقد تضرر اللاجئون بشدة من الوباء، ويشتهبه العديد من المبلغين الرئيسيين في أنهم قد يكونون أسوأ حالاً اليوم مما كانوا عليه في بداية الوباء. بينما تم إجراء تقييمات متعددة للاحتياجات في أعقاب الأزمة مباشرة؛ لم يكن هناك تقييم للاحتياجات مؤخراً لتوثيق نقاط الضعف بين اللاجئين وكيف تطورت منذ بداية الوباء. ليس من الواضح حالياً إلى أي مدى تمكن اللاجئون الذين اعتادوا الوصول إلى العمل غير الرسمي من العودة إلى العمل وكسب الدخل؛ وبالتالي هناك حاجة ملحة لإجراء تقييمات للاحتياجات توثق أوجه الضعف المستمرة للاجئين.

تخطط حكومة الأردن لاستجابة نقدية إضافية لكوفيد-19 في عام 2021 لدعم ما يصل إلى 100000 أسرة أردنية مهمشة لمدة 6 أشهر، وستستهدف الاستجابة أسر العمال في القطاع غير الرسمي الذين لا يزالون يتأثرون سلباً بالوباء وما يرتبط به من صعوبات اقتصادية. وفقاً لمعايير الاستجابة المشتركة لكوفيد-19؛ يجب أن تكون مساعدة الاحتياجات الأساسية «متوافقة مع مساعدة الحكومة الأردنية لأن الحاجة والسكان المستهدفين متماثلان».⁹⁷

بالنظر إلى ذلك؛ وأرجحية استمرار وجود نقاط ضعف مرتبطة بكوفيد-19 - ولكن غير موثقة بشكل كافٍ - بين عائلات اللاجئين، يجب على المنظمات الإنسانية استكشاف استجابة نقدية لمتابعة كوفيد-19 لدعم أسر اللاجئين: (أ) التي لا تساعد على مساعدة الاحتياجات الأساسية العادية، (ب) التي لم تتمكن من العثور على وظائف وإنتاج الدخل الكافي. وبالمثل، فقد خلصت دراسة البنك الدولي / المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين بشأن الأردن إلى أن هناك حاجة واضحة لاستجابات إضافية من الحكومات والمجتمع الدولي لمنع استمرار البؤس في عام 2021.⁹⁸

يمكن أن تتخذ استجابة متابعة كوفيد-19 نهجاً مشابهاً لذلك الذي حدث في عام 2020، ومع ذلك، ينبغي النظر في بعض التغييرات. يمكن أن تركز الاستجابة على تسويق قيمة التحويل التراكمية بدلاً من قيم التحويل الشهرية لضمان استجابة أكثر إنصافاً، ويمكن استكشاف توفير المدفوعات الإجمالية كبديل للمدفوعات على شرائح موزعة على عدة أشهر، كما يمكن للمدفوعات الإجمالية أن توفر للمستفيدين مزيداً من المرونة للقيام باستثمارات مرة واحدة تتعلق بالصحة أو التعليم أو المأوى أو سبل العيش وقد تكون أكثر ملاءمة لدعم الانتعاش الاقتصادي للأسر الضعيفة.⁹⁹ ومع ذلك، فإن تفضيل المستفيدين فيما يتعلق بمدفوعات المبلغ الإجمالي مقابل الدفع على دفعات يجب التحقق منه، كما أن نهج الدفع الكلي قد يعني تحولاً طفيفاً في أهداف الاستجابة من الاحتياجات الأساسية إلى الانتعاش الاقتصادي. أخيراً، يجب على الجهات الفاعلة الإنسانية استكشاف ما إذا كان شرط أن تكون 30 بالمائة من الأسر المستفيدة أردنية يمكن التنازل عنه كجزء من الاستجابة الطارئة لكوفيد-19، حيث سيسمح ذلك للاستجابة الإنسانية للطوارئ بالتركيز على اللاجئين، بينما يمكن أن تركز استجابة الحكومة للطوارئ على المواطنين وبالتالي تقليل التداخلات والازدواجية المحتملة.

نظراً للأعداد المتزايدة لحالات العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي في الأردن، تظل برامج النقد مقابل الحماية مناسبة كما كانت دائماً. من المحتمل أن يستمر تقديم الخدمات عن بُعد لخدمات الحماية جزئياً على الأقل في عام 2021، ولذلك ينبغي على الجهات الفاعلة في برنامج النقد مقابل الحماية توثيق الدروس المستفادة من عام 2020 واستكشاف تطوير أفضل الممارسات و / أو التوصيات بشأن إعداد برامج النقد مقابل الحماية خلال كوفيد-19، حيث طورت مجموعة عمل الحماية في لبنان توصيات حول استخدام النقد مقابل الحماية في سياق كوفيد-19¹⁰⁰ والتي قد تكون مفيدة للجهات الفاعلة في النقد مقابل الحماية في الأردن.

⁹⁶ صندوق النقد الدولي الأردن <https://www.imf.org/en/Countries/JOR>

⁹⁷ قطاع الاحتياجات الأساسية والأمن الغذائي (آيار 2020). استجابة طوارئ كوفيد-19. معايير الاستجابة للاجئين خارج المخيمات. غير منشورة

⁹⁸ (2020) World Bank & UNHCR. Compounding misfortunes. Changes in Poverty since the onset of COVID-19 on Syrian Refugees and Host Communities in Jordan, the Kurdistan Region of Iraq and Lebanon

⁹⁹ وجدت دراسة حديثة من العراق، على سبيل المثال، أن مدفوعات المبلغ المقطوع أكثر فاعلية في زيادة الاستثمارات المنزلية في "الاحتياجات الأساسية الأخرى"، بما في ذلك إصلاحات المأوى والتعليم والصحة. في حين أن مدفوعات الشرائح أكثر ملاءمة لتلبية احتياجات استهلاك الغذاء. (2020) Cash Consortium for Iraq. Can Cash Transfers Drive Economic Recovery in Conflict driven Crises?: Experimental Evidence from Iraq

¹⁰⁰ مجموعة عمل الحماية (2020). Recommendations for the use of Emergency Cash Assistance (ECA) and Protection Cash Assistance (PCAP) in the Context of the Response to COVID-19

4.3 النتائج متوسطة الأمد

لقد كشفت أزمة كوفيد-19 مرة أخرى أن اللاجئين لا يزالون عرضة للصدمات وأن الغالبية تعتمد على العمالة غير الرسمية الهشة للحصول على دخلهم، وفي الوقت نفسه، فقد أعرب العديد من المبلغين الرئيسيين عن قلقهم بشأن مستويات التمويل للمساعدات النقدية الإنسانية على المدى القصير والمتوسط. على هذا النحو، هناك حاجة واضحة لتعزيز برامج التمكين الاقتصادي التي تعزز صمود واعتماد اللاجئين في الأردن على أنفسهم، حيث تبنثق ثلاث نقاط دخول رئيسية لتعزيز صمود اللاجئين واعتمادهم على أنفسهم على المدى المتوسط من نتائج هذه الدراسة: ١) تعزيز المواءمة والتكامل بين المساعدات النقدية الإنسانية والمساعدات الاجتماعية الحكومية؛ 2) زيادة تعزيز وصول اللاجئين إلى سوق العمل (الرسمي)؛ 3) تعزيز الإدماج المالي للاجئين من خلال زيادة استخدام الأموال عبر الهاتف المحمول.

هناك حاجة إلى التعزيز التدريجي لمواءمة وتكامل المساعدة النقدية الإنسانية والمساعدات الاجتماعية الحكومية، سواء من أجل المساعدة المنتظمة أو الاستجابة للصدمات. تمتلك المواءمة والتكامل الأقوى القدرة على تحسين الاستدامة والإنصاف وكفاءة الاستجابة، فبينما لا يزال يتعين تحديد المستوى «الصحيح» للمواءمة والتكامل للسياق الأردني، هناك نقاط دخول على المستوى التقني (مثل الأهداف والمدفوعات والتسجيل والمشاركة) يمكن متابعتها. في الوقت نفسه، يجب استكشاف اعتبارات الاقتصاد السياسي والتأييد السياسي من الحكومة الأردنية ومعالجتها بعناية، كما سيتم تسهيل المواءمة بشكل أوثق من خلال المزيد من المساعدة النقدية الإنسانية المنسقة.

في سياق الأردن، كانت جائحة كوفيد-19 تمثل أولاً وقبل كل شيء أزمة في الوظائف وسبل العيش. من بين اللاجئين الذين اعتادوا الحصول على وظيفة قبل الوباء، من المحتمل أن العديد منهم لم يتمكنوا من العودة إلى العمل أو كانوا غير قادرين على كسب العيش من خلال أنشطة كسب العيش الحالية نظراً للظروف الاقتصادية الصعبة. وكما قال أحد المبلغين الرئيسيين: «لقد واجهت قدرة أسر اللاجئين على إنتاج الدخل تحدياً جوهرياً بسبب الأزمة»،¹⁰¹ كما سلطت الأزمة الضوء على أن العاملين في الوظائف الرسمية يتمتعون بحماية أفضل بكثير من العواقب الاقتصادية لكوفيد-19. هناك حاجة إلى زيادة تعزيز وصول اللاجئين إلى سوق العمل ولا سيما سوق العمل الرسمي.

تُظهر الأدلة المتزايدة على دور الخدمات المالية في الأزمات الإنسانية أن الأسر التي لديها إمكانية الوصول إلى الخدمات المالية أكثر مرونة في مواجهة الصدمات السلبية من تلك التي لا تستطيع ذلك، حيث أن معظم أنظمة الدفع الحالية المستخدمة من قبل الجهات الفاعلة الإنسانية في الأردن ليست مناسبة لتعزيز الإدماج المالي للاجئين لأنها لا تربط التحويلات بحساب باسم المستلمين.¹⁰²

استجابة لوباء كوفيد-19، قامت الحكومة الأردنية بتوسيع نطاق الترويج للخدمات المالية الرقمية، حيث يتيح البنك المركزي الآن متطلبات «اعرف عميلك» المبسطة لحسابات الأموال عبر الهاتف المحمول والتسجيل عن بُعد.¹⁰³ علاوة على ذلك، استخدم صندوق المعونة الوطنية الأموال عبر الهاتف المحمول في الاستجابة النقدية الطارئة لكوفيد-19 على نطاق واسع، ونتيجة لذلك يمكن ربط 23 بالمائة من إجمالي المعاملات المالية عبر الهاتف المحمول في عام 2020 باستجابة صندوق المعونة الوطنية وتضاعف عدد المحافظ الإلكترونية النشطة على مدار أربعة أشهر ليصل إلى مليون مستخدم.¹⁰⁴ لقد أدرك العديد من المبلغين الرئيسيين فوائد التوسع في الخدمات المالية عبر الهاتف المحمول كخيار دفع للنقد في القطاع الإنساني، حيث لن يؤدي التوسع في تحويل الأموال عبر الهاتف المحمول إلى تعزيز الإدماج المالي للاجئين فحسب بل سيؤدي أيضاً إلى مواءمة العمل الإنساني مع نظام الدفع الخاص بصندوق المعونة الوطنية وبالتالي تمهيد الطريق لدعم أو تكامل تسليم التحويلات النقدية في المستقبل.

¹⁰¹ مقابلة مع منفذ منظمة غير حكومية

¹⁰² نادين شحادة، بيتر مكوغاني، كريستي مارتن مير (2020) Humanitarian cash transfers and financial inclusion. Lessons from Jordan and Lebanon

¹⁰³ لجنة الإنقاذ الدولية (2020) A Decade In Search of Work. A review of policy commitments for Syrian refugees' livelihoods in Jordan and Lebanon

¹⁰⁴ جويك (2020) Lockdown but not shutdown. The impact of the Covid-19 pandemic on financial services in Jordan

5 التوصيات

تستند التوصيات التالية إلى منفذي النقد ومجموعات تنسيق النقد والمناحين إلى النتائج والاستنتاجات الواردة في هذا التقرير. منفذي النقد ومجموعات التنسيق النقدي:

1. تقييم وتوثيق أفضل للاحتياجات المستمرة ونقاط الضعف لدى اللاجئين وتأثيرات وباء كوفيد-19 المستمرة على الوصول إلى مصادر العمل والدخل في الأردن بمرور الوقت
 2. استناداً إلى نتائج تقييم الاحتياجات؛ تأييد والتخطيط لاستجابة متابعة كوفيد-19 للاحتياجات الأساسية في عام 2021
 3. في إطار عمل استجابة المتابعة المحتملة لكوفيد-19 للاحتياجات الأساسية:
 - 3.1 ضع في اعتبارك مواءمة مبلغ التحويل التراكمي بدلاً من مبلغ التحويل الشهري
 - 3.2 بناءً على تفضيلات المستفيدين، استكشف ضمن مجموعة عمل الاحتياجات الأساسية تقديم منحة واحدة بدلاً من المساعدة الشهرية لتعزيز الانتعاش الاقتصادي
 - 3.3 تعزيز التواصل بشأن اختيار المستفيدين واستبعادهم
 - 3.4 ناقش ضمن مجموعة عمل الاحتياجات الأساسية واستكشف مع الحكومة ما إذا كان يمكن إلغاء شرط أن تكون 30 بالمائة من الأسر المستفيدة أردنية
 4. وضع التخطيط للطوارئ وتدابير الاستعداد لسيناريو الإغلاق الكامل في عام 2021. وهذا يشمل:
 - 4.1 التأييد مع الحكومة للحصول على التصاريح المطلوبة للسماح بحرية حركة المنظمات الإنسانية في سيناريو الإغلاق
 - 4.2 التأكد من تشغيل آليات التسليم أثناء سيناريو الإغلاق وتنوع مقدمي الخدمات حسب الحاجة
 5. الاستمرار في التوسع في استخدام الأموال عبر الهاتف المحمول للمدفوعات النقدية. يجب أن يأخذ التوسع بعين الاعتبار الدروس المستفادة من التوسع الأخير للأموال عبر الهاتف المحمول لصندوق المعونة الوطنية
 6. في سياق برامج النقد مقابل الحماية؛ التعلم من تجارب العام الماضي وتطوير أفضل الممارسات و / أو التوصيات بشأن إعداد برامج النقد مقابل الحماية خلال كوفيد-19
 7. المساهمة في الجهود والخطوات لمواءمة المساعدات النقدية الإنسانية والمساعدات الاجتماعية الخاصة بصندوق المعونة الوطنية، حيث يتضمن ذلك تعاوناً وثيقاً مع وزارة التنمية الاجتماعية/ صندوق المعونة الوطنية لاستكشاف الجدوى الفنية والفوائد والمخاطر الخاصة بمواءمة أقوى للوظائف المختارة ضمن سلسلة التسليم
- المناحون:
8. بالإضافة إلى دعم البرامج النقدية العادية، فكر في تمويل استجابة نقدية طارئة للاحتياجات ذات الصلة بكوفيد-19 في عام 2021.
 9. طوال عام 2021، يجب المحافظة على مستوى عالٍ من المرونة مما يسمح للجهات الفاعلة التشغيلية بتعديل المشاريع والميزانيات للاستجابة للاحتياجات الموثقة على أرض الواقع
 10. قيادة الجهود المبذولة لمواءمة المساعدات النقدية الإنسانية والمساعدات الاجتماعية الخاصة بصندوق المعونة الوطنية، وهذا يشمل تعزيز الفهم المشترك والاتفاق بين أصحاب المصلحة على مستوى المواءمة المرغوب فيه على المدى المتوسط وما هي الإجراءات المطلوبة لتحقيق ذلك

الملحق 2: قائمة المبلغين الرئيسيين

الاسم	المنظمة	المنصب
فاوستا جينوفيز	AVSI	مدير مشروع النقد مقابل الحماية
ايفا سواريز	AVSI	مدير مشروع النقد مقابل العمل
كريم مكاوي	Care	منسق البرنامج
مي دبابنة	Caritas Jordan	منسقة وحدة المساعدة الإنسانية
كريستين تشيس	ICMC	مديرة جودة وتطوير البرنامج
يادفيغا كيردزيك	ICMC	مديرة برنامج
سارة ويلسون	ICRC	منسقة الأمن الاقتصادي
لين خلف	IOCC	مسؤولة المراقبة والتقييم والمساءلة والتعلم
قاسم الأيوبي	IOCC	منسق ميداني (برنامج المأوى)
جمال الجديد	IRC	مدير العمليات النقدية
هبة أبو مغلي	IRC	مسؤولة العمليات النقدية
تريسيا مازو	InterSOS	منسقة الحماية، نائب رئيس فريق عمل النقد مقابل الحماية
غالية كردي	JHCO	منسقة برنامج
إيمان دباس	JHCO	منسقة تخطيط
هاني رواشدة	Medair	مسؤولة حماية
ناتاليا واتاناي	NRC	أخصائية مأوى وتوطين
أنتوني بوساتوري	NRC	أخصائي أمن غذائي وسبل عيش
كريستينا اوستيبو	IOM	مسؤولة تطوير البرنامج
أليكسس سببتساس	IOM	مسؤولة مشروع
هبة عزازية	UNHCR	أخصائية التدخلات القائمة على النقد ونائب رئيس فريق عمل التسهيلات النقدية المشتركة
مانويل رودريغيز	UNICEF	رئيس السياسة والحماية الاجتماعية
رشا أسطة	UNRWA	منسقة الطوارئ
هنا عريدي	UNRWA	رئيسة الخدمات الاجتماعية والإغاثية
ستيفانو سانتورو	WFP	رئيس وحدة الحوالات القائمة على النقد
جورجيو فيليتيشي	WFP	مسؤول برنامج الحوالات القائمة على النقد
ماسيمو لاروسا	ECHO	استشاري السياسة الإقليمية
ويل هيلر	FCDO	المستشار الإنساني
أماني صلاح	OCHA	مدير التمويل في الصندوق الإنساني الأردني
تاباري دوسيت	PRM	منسقة اللاجئين الإقليمية
فيينا كرينامورثي	UNHCR	منسقة مجموعة عمل الاحتياجات الأساسية
هندادي القريوتي	UNHCR	نائب رئيس فريق عمل النقد مقابل الحماية
بالافي راي	UN	مستشار ارتباط المنسق المقيم
أليساندرو كربوناري	ACF	رئيس الأمن الغذائي وسبل العيش

الملحق 1: تقييمات الحاجة المتعلقة بكوفيد-19

النشر	نوع التقييم	المنظمة
نيسان 2020	Rapid Needs Assessment. Impact of COVID-19 on Vulnerable Populations in Jordan	Care
نيسان 2020	Rapid basic needs assessment – Syrians	DRC
نيسان 2020	Needs Assessment. Impact of COVID-19 on People with Disabilities and their Families in Jordan	Humanity & Inclusion
نيسان 2020	Rapid assessment for cash feasibility	Caritas
نيسان 2020	Rapid Assessment of the impacts of Covid-19	UNWOMEN
نيسان 2020	Covid-19: Rapid needs assessment (unpublished)	ICMC
نيسان 2020	Rapid COVID-19 Socio-Economic Impact Survey	UNRWA
أيار 2020	Multi-sector rapid needs assessment: Covid-19 Jordan	UNICEF, UNHCR, WFP
أيار 2020	Covid-19 impact on households in Jordan. A rapid assessment	UNDP
أيار 2020	Facing Double Crises – Rapid assessment of the impact of COVID-19 on vulnerable workers in Jordan	ILO
حزيران 2020	Rapid socio-economic study of the effects of Covid-19 on Palestine refugees in Jordan	UNRWA
آب 2020	Socio-Economic Assessment of Children and Youth in the time of COVID-19 – Jordan	UNICEF
2020	Impact of the COVID-19 pandemic on enterprises in Jordan	ILO, FAFO, UNDP



The Cash Learning Partnership

يبحث هذا التقرير في كيفية تكيف الجهات الفاعلة في مجال النقد والقسائم بسرعة مع جائحة كوفيد-19 في الأردن للحد من مخاطر الانتقال ، وضمان تقديم الفوائد ، والحفاظ على التواصل والمساءلة مع السكان اللاجئين ، وتلبية المستويات المتزايدة من الاحتياجات. كان للاستجابة الوطنية للحد من انتشار فيروس كوفيد-19 في الأردن تأثير هائل على حياة وسبل عيش السكان المعرضين للخطر في الأردن ، بما في ذلك اللاجئين. كانت المساعدة النقدية بالفعل طريقة رئيسية بالنسبة للسكان اللاجئين ، وقد جعلت تحديات الوباء استخدام المساعدات النقدية والقسائم أكثر أهمية من أي وقت مضى. كان الغرض من هذه الدراسة هو توثيق وتقييم التعلم الجماعي واتخاذ القرار بشأن قابلية التكيف مع البرامج النقدية المختارة في الأردن في ضوء التحديات التي يمثلها كوفيد-19.