كانون الأول ٢٠٢٢

ما الوجهة التالية؟

المشهد المتطور لسياسات النقد والقسائم

CALP NETWORK
الكرامة وحق الإختيار للأشخاص في الأزمات

المساعدة الإنسانية الألمانية
DEUTSCHE HUMANITÄRE HILFE

USAID
من الشعب الأمريكي

شكر وتقدير

أعدّت هذه الدراسة بتكليف من شبكة CALP وتولّى كتابتها كل من كورينا كرايدلر وغلين تايلر من منظمة Humanitarian Outcomes.

نعرب عن امتنانا للعديد من الأفراد والمنظمات التي ساهمت بتقديم البيانات والأفكار نحو تطوير هذه الدراسة.

كما نشكر الزملاء على مساهماتهم في تطوير هذا التقرير: أوكسانا ديفيس، كيت هارت، بول هارفي، جولي لوسون ماكدويل، روث ماكورماك، مونيتي أوديرا، كارين بيتشي وجو-آن ويتكومب.

نشكر كذلك فيل داينز على تحرير التقرير، وإستِل كالب على تصميمه.

أصبحت هذه الدراسة ممكنة بفضل الدعم السخي للشعب الأمريكي من خلال وكالة الولايات المتحدة للتنمية الدولية. المحتويات هي مسؤولية شبكة CALP ولا تعكس بالضرورة وجهات نظر الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية أو حكومة الولايات المتحدة.

صورة الغلاف:
يعاني الجفاف الشديد نتيجة لشح أربعة مواسم مطرية متتالية أن ملايين الأشخاص في كينيا يواجهون الجوع والعطش. تلقت فرحية عبدي علي صاحبة متجر من غاريسا في شمال كينيا مساعدة نقدية من الصليب الأحمر، فقالت: "لقد حصلت على منحة بنفسي واستخدمت جزءاً منها لشراء أغراض للمتجر ودفع الرسوم المدرسية لأطفالي."

©الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر / إيسا سالمينين. آب ٢٠٢٢

المحتويات

١ التزامات سياسات المساعدات النقدية والقسائم: لمحة عن التغييرات المستمرة ٠٤
٢ كيفية تطور التزامات السياسات الخاصة بالمساعدات النقدية والقسائم منذ عام ٢٠١٦ ٠٦
٢,١ تطور التزامات السياسات الخاصة بالمساعدات النقدية والقسائم منذ عام ٢٠١٦ ٠٦
٢,٢ الالتزامات الخارجية مقابل الداخلية ٠٧
٢,٣ الالتزامات مقابل العوامل البيئية والدوافع الخارجية ٠٩
٢,٤ الأهداف الكمية ١٠
٣ مشهد السياسات المرتبطة بالمساعدات النقدية والقسائم ١١
٣,١ مجالات السياسة العامة ذات الأهمية الكبيرة الدائمة والتي يبلغ عن إحراز التقدم فيها ١٢
٣,١,١ مراقبة/تتبع المساعدات النقدية والقسائم ١٢
٣,١,٢ الالتزام بحجم المساعدات النقدية والقسائم ١٣
٣,١,٣ الالتزام بالاعتبار الروتيني لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم ١٥
٣,١,٤ الجاهزية لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم ١٦
٣,١,٥ تنمية القدرات للمساعدات النقدية والقسائم ١٧
٣,١,٦ التنسيق ١٧
٣,١,٧ الابتكار فيما يتعلق بطريقة تحويل المساعدات النقدية والقسائم ١٨
٣,١,٨ إدارة المخاطر ١٨
٣,٢ مجالات السياسة التي تدرك الوكالات أهميتها الكبيرة ولكنها تفيد بإحراز تقدم أقل فيها ٢٠
٣,٢,١ إعطاء الأولوية للأشخاص المتأثرين بالأزمة ٢١
٣,٢,٢ استخدام المساعدات النقدية والقسائم لاتخاذ إجراءات استباقية ٢١
٣,٢,٤ الروابط مع الحماية الاجتماعية وأشكال أخرى من المساعدات المالية ٢٣
٣,٢,٥ الإدارة المسؤولة للبيانات ٢٤
٣,٢,٦ المناخ ٢٦
٣,٣ مجالات السياسة العامة الأقل بروزا والتي كان التقدم المحرز فيها ٢٦
٣,٣,١ تعظيم القيمة مردود المال / الكفاءة ٢٦
٣,٣,٢ ضمان قيام العمل على التعلّم والأدلة ٢٧
٣,٣,٣ تطوير المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بقطاعات محددة ٢٧
٣,٣,٤ النوع الاجتماعي والإدماج ٢٨
٣,٣,٥ الهجرة ٢٩
٣,٤ مجالات السياسة التي يُلاحظ إحراز تقدم محدود فيها والتي ترتبط بالعوائق النظامية ٢٩
٣,٤,١ زيادة المساعدات النقدية والقسائم بقيادة محلية ٢٩
٣,٤,٢ النماذج التشغيلية المتطورة / قابلية التشغيل المتداخل للأنظمة ٣٠
٣,٤,٣ تعزيز استخدام النقد متعدد الأغراض ٣٠
٣,٥ مجالات جديدة للعمل المرتكز على السياسات في المستقبل ٣١
٤ الملاحق ٣١
الملحق ١: الفهرس ٣٢
الملحق ٢: هدف البحث، العملية التحليلية، والمنهجية والقيود ٣٤
الملحق ٣: وثائق السياسات والاستراتيجيات التي تم الرجوع إليها

١ التزامات سياسات المساعدات النقدية والقسائم:
لمحة عن التغييرات المستمرة

يعتبر نمو المساعدات النقدية والقسائم الإنسانية (CVA) محركًا رئيسيًا للتغيير ضمن نظام العمل الإنساني. حيث أصبحت المساعدات النقدية والقسائم تمثل الآن ما يقرب من ١٩٪ من المساعدات الإنسانية الدولية، وكشفت دراسة أجراها المعهد العالمي للسياسات العامة (GPPi) عن إمكانية زيادة هذه النسبة إلى ٣٧-٤٢٪، إذا تم استخدام المساعدات النقدية والقسائم في جميع الظروف حيثما كان ذلك مناسبًا.[١]

التزم أصحاب المصالح في المجال الإنساني بضمان الاستخدام الروتيني للنقد بموجب إطار الصفقة الكبرى لعام ٢٠١٦. وقد بذلت جهود كبيرة على مدى السنوات الست الماضية ويعتبر هذا أحد أكثر إنجازات الصفقة الكبرى نجاحًا. بالإضافة إلى ذلك، وضعت العديد من الجهات الفاعلة والجهات المانحة التنفيذية التزاماتها وأهدافها. وفي عام ٢٠١٧، قامت شبكة CALP بتجميع الالتزامات بسياسة المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بالصفقة الكبرى والسياسات العالمية الأخرى ذات الصلة في إطار عمل عالمي[٢].

إلا أن الكثير قد تغير منذ عام ٢٠١٦، حيث توسع استخدام المساعدات النقدية والقسائم، وبات هناك فهم أكبر لكيفية استخدامها بشكل فعال، بما في ذلك التركيز المتزايد على الروابط بين المساعدات النقدية الإنسانية والاجتماعية. وفي حين تقترب العديد من التزامات السياسة العالمية الأولية من نهاية مدتها، تطورت السياسة المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم في مجالات أخرى (انظر القسم ٢,١).

في ظل هذه الظروف، يستكشف هذا التقرير كيف أثرت الالتزامات السياسية المبكرة على تطور المساعدات النقدية والقسائم ويستخلص ما يبدو عليه مشهد المساعدات النقدية والقسائم الآن. تم إجراء مقابلات مع موظفين من ثماني وعشرين منظمة كجزء من البحوث ووثائق السياسات المتعددة التي تم استعراضها، وفي حين اعتبر كل من أجريت معه مقابلات أن وكالته ملتزمة بالمساعدات النقدية والقسائم، كانت هناك آراء متباينة بشأن ما يشكل التزاما سياسيا متعلق بالمساعدات النقدية والقسائم وكيفية تأثير أنواع مختلفة من هذه الالتزامات على الوكالات. حيث ميزت بعض الوكالات بين الالتزامات الخارجية (عادة ما تكون التصريحات العلنية وإعلانات النوايا) والالتزامات الداخلية في هيئة السياسة والاستراتيجيات المؤسسية والتوجيهات. وقد تأثرت بعض الوكالات تأثرا قويا ومباشرا بالتزامات الصفقة الكبرى، بينما تأثرت وكالات أخرى بالسياسات الداخلية، وأخرى باحتياجات الجهات المانحة المتطورة. تسلط وجهات النظر هذه معاً الضوء على شبكة السياسات المعقدة التي تؤثر، بدرجات متفاوتة، على التغيير على المستوى الفردي وعلى مستوى المنظومة.

بالنسبة للوكالات الأكبر حجماً، ذات الأطر التنظيمية الرسمية والأكثر تعقيداً، فقد كانت الأكثر احتمالاً لإدراك الفوائد المباشرة التي تعود بها الالتزامات الرسمية. بالنسبة لهذه المجموعة، فإن الالتزامات، بمجرد تقديمها، تميل إلى أن تصبح داخلية بشكل منهجي ومتكرر، بدءًا من إدراج الالتزامات الرئيسية في استراتيجيات وسياسات الشركة. كذلك كانت أيضاً الالتزامات الخارجية مفيدة من حيث تعزيز الدعم الداخلي، والمساعدة في تضمين المساعدات النقدية والقسائم في النظم والهياكل الداخلية.

في المقابل، كانت هناك وكالات أصغر بدون التزامات مكتوبة، وبالتالي كانت أكثر عرضة للتقليل من أهمية الالتزامات الخارجية أو حتى نبذها، مع التركيز بدلاً من ذلك على أهمية 'العوامل البيئية' كعنصر أساسي لاستخدامها المتزايد للمساعدات النقدية والقسائم. شملت 'العوامل البيئية' الرئيسية هذه سياسات وضغوط الجهات المانحة. وقد كانت الإجراءات التي تحولت إلى قضايا بيئية للبعض، بالنسبة للجهات المانحة نفسها، مدفوعة بالجهود المبذولة للوفاء بالتزاماتها الرسمية.

ويبدو أن الالتزامات العالمية تجاه المساعدات النقدية والقسائم والجهود المنسقة قد أدت معاً دورا هاما في تهيئة البيئة التمكينية للمساعدات النقدية والقسائم، فيما ساهمت الإجراءات الفردية والجماعية في حدوث التغيير على مستوى المنظومة، مع اتخاذ الإجراءات في مجال واحد أو من قبل مجموعة واحدة لها 'آثار غير مباشرة' – وبالتالي إحداث التغيير في مجالات أخرى في المنظومة.

بالإضافة إلى جهود السياسة، كانت هناك بالطبع مجموعة واسعة من العوامل الأخرى التي ساعدت في قيادة التغيير. وعلى الرغم من أن ذلك ليس موضوع هذه الدراسة، فقد تمت الإشارة بانتظام إلى ثلاث مجموعات من التأثيرات؛ وهي الزيادة الهائلة في عدد مقدمي الخدمات المالية؛ وقبول الدليل على أن المساعدات النقدية والقسائم لا تنطوي على مخاطر إضافية؛ والخبرات التراكمية للوكالات في الاستخدام الناجح للمساعدات النقدية والقسائم.

شعر البعض بأن بعض المسائل المتعلقة بسياسة المساعدات النقدية والقسائم قد تم 'تسويتها' الآن، بعد أن تم تضمين التغيير إلى الحد الذي يرجح أن يستمر فيه المسار الإيجابي. ومع تحقيق النجاحات الأساسية – مدفوعة بالأدلة وزخم التغيير – يتم ترسيخ الالتزامات تجاه المساعدات النقدية والقسائم في التكرارات الجديدة للاستراتيجيات والسياسات الداخلية. اعتُبر ذلك تأكيدًا بأن الالتزام يزيد من حجم المساعدات النقدية والقسائم، والاعتبار الروتيني لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم، وبناء القدرات الداخلية، فضلاً عن تعزيز قدرة الشركاء على استخدام المساعدات النقدية والقسائم.

١ GPPI (2016). دوافع وموانع التغيير في النظام الإنساني. متوفر عبر الرابط: https://www.gppi.net/2016/05/12/drivers-and-inhibitors-of-change-in-the-humanitarian-system
٢ https://www.calpnetwork.org/publication/global-framework-for-action

الشكل ١ ملخص: التقدم المحرز في مجال المساعدات النقدية والقسائم

العوامل المحركة

- التزامات السياسات
- المساعدات النقدية والقسائم الراسخة في الاستراتيجيات الداخلية
- الجهود المتضافرة لزيادة المساعدات النقدية والقسائم
- رضى الوكالات عن نتائج برامج المساعدات النقدية والقسائم
- زيادة عدد مقدمي الخدمات المالية
- زيادة قبول المخاطر
- الضغط من الجهات المانحة
- الأدلة القوية حول فعالية المساعدات النقدية والقسائم

العوائق

- انتهاء الصفقة الكبرى
- القضايا المنهجية المتأصلة
- إمكانية التشغيل المتداخل للبيانات وإدارتها
- التمكين المحلي
- فقدان التركيز

قم بتنزيل الرسم من هنا

على الرغم من أن التزامات السياسة الأولية كانت واسعة النطاق ومترددة كثيراً – في تقديم 'الكثير من المساعدات النقدية والقسائم" أو 'ضمان الاعتبار الروتيني' للنقد – إلا أن هناك الآن نهجًا أكثر دقة تجاه مختلف جوانب الجودة المتمثلة في 'كيفية' إيصال المزيد من المساعدات النقدية والقسائم. 'لم تعد المساعدات النقدية موضع شك بكونها طريقة – فقد أصبحت معيارًا ومقياساً تشغيليًا رئيسيًا في الممارسة الإنسانية.'[٣] بالعادة، تقع مجالات السياسة التي تم 'تسويتها' هذه ضمن النموذج الحالي للعمليات الإنسانية.

'قبل عشر سنوات كانت المساعدات النقدية والقسائم آلية للغاية (أين نستخدم المساعدات النقدية والقسائم؟). أما اليوم فقد أصبحت متطورة للغاية' مع استكشاف اللوائح الوطنية والعقوبات وسياقات التضخم المرتفع وقضايا حماية البيانات وغيرها الكثير". وجهة نظر مقدم معلومات رئيسي واحد.

على الرغم من إحراز تقدم كبير في بعض المجالات، شعرت الأغلبية الساحقة لمقدمي المعلومات الرئيسيين أن هناك حاجة لمواصلة التركيز وبذل الجهد والاهتمام في مجالات السياسة الحالية، وإقحام المزيد من الموضوعات المختلفة في العملية. في حين لم يبرز موضوع واحد ليكون الموضوع المرشح لعملية السياسة الجماعية الجديدة، أدرك الناس أن الاهتمام المستمر بالتمكين المحلي أمر ضروري، وأن القضايا المتعلقة بالتنسيق وقابلية التشغيل المتداخل وإدارة البيانات لم يتم تسويتها بالضرورة. في الواقع، اعتبر كل مجال من هذه المجالات بحاجة إلى تغيير أكبر، غير أنه كان هناك شعور بأن التقدم تعرقله القضايا المنهجية المتأصلة. كان هناك أيضا اتفاق واسع حول الحاجة إلى إقامة الحوار حول 'المساعدات النقدية والقسائم والمناخ' ولكن التركيز الأدق بالإضافة إلى حدود هذا الموضوع كانت لا تزال غير واضحة نسبيا بالنسبة لمعظم الجهات الفاعلة. لوحظت أيضاً العديد من المجالات المناسبة للسياسة الجديدة، لكن بعضها لا يهم سوى عدد قليل من الجهات الفاعلة.

كان هناك قلق بشأن كيفية الحفاظ على زخم السياسة بما أن المناقشات التي تركز على النقد تحظى الآن باهتمام أقل في ظل الصفقة الكبرى. يمكن أن تساعد المرحلة التالية من عمل سياسة شبكة CALP المتمثلة في استكشاف مجالات العمل المشترك في ملء جزء من هذا الفراغ. بطبيعة الحال، لا يمكن النظر إلى التزامات السياسة بمعزل عن إطار العمل الذي تم الالتزام بها فيه (الصفقة الكبرى، أهداف التنمية المستدامة، وما إلى ذلك) ودرجة المساءلة الموجودة داخلها لضمان تنفيذ الالتزامات. يجب أخذ هذا في الاعتبار عند إجراء المزيد من الالتزامات.

في الختام، تطورت بيئة سياسة المساعدات النقدية والقسائم بشكل كبير منذ عام ٢٠١٦ مع تقدم هائل في العديد من المجالات. لقد وفرت الالتزامات الجماعية أساسًا للتقدم، مع لعب الالتزامات الخارجية والدوافع الداخلية والعوامل البيئية جميعها دورًا في تسريع التغيير. بالنظر إلى المستقبل، ستستفيد شبكة السياسات هذه من مزيد من المناقشة من أجل الاستفادة من الزخم الموجود، وإذا لزم الأمر، لتجديد الالتزامات بالتقدم المستمر.

3 ODI/HPG (2021)، صفحة 60.

٢ كيف تطورت التزامات السياسات المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم منذ عام ٢٠١٦

يعتبر مصطلح 'التزامات السياسات' مصطلحاً فضفاضاً. ففي مقابلات مقدمي المعلومات الرئيسيين، كثيراً ما يفرق الأشخاص بين 'الالتزامات الخارجية'، بما في ذلك البيانات العامة والتوقيعات (الصفقة الكبرى، إلخ) وبين استيعاب هذه الالتزامات في استراتيجيات الشركة ووثائق السياسات والتوجيهات.

تعتبر الصفقة الكبرى بأنها التدوين **الجماعي** الرسمي الوحيد لالتزامات السياسة المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم، والذي يتضمن عملية توقيع رسمية. من بين الـ٣٨ جهة الفاعلة التي تمت استشارتها كجزء من هذه الدراسة، كان ٢٥ منها من المنظمات الموقعة على الصفقة الكبرى. وعلى الرغم من وجود التزامات عالمية أخرى، فإن بقيتها مملوكة لمجموعة فرعية من الجهات الفاعلة (انظر القسم ٢,١) أو خاصة بوكالة محددة وهي تختلف اختلافًا كبيرًا في الأسلوب والتفاصيل والطموح والعمر الافتراضي (انظر القسم ٢,٢).

٢,١ تطور التزامات السياسات الخاصة بالمساعدات النقدية والقسائم منذ عام ٢٠١٦

كانت الصفقة الكبرى التي أطلقت خلال القمة العالمية للعمل الإنساني في أيار عام ٢٠١٦ بمثابة اتفاق بين بعض أكبر الجهات المانحة والمنظمات الإنسانية التي التزمت بتحسين فعالية وكفاءة العمل الإنساني. في المجموع، وقعت ٦٤ جهة مانحة ومنظمة إغاثة (وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية وأعضاء حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر) على الالتزامات الـ٥١ التي تم تجميعها في ١٠ مسارات عمل. وفي إطار مسار العمل[٤]، 'زيادة استخدام وتنسيق البرامج القائمة على النقد'، التزمت منظمات الإغاثة والجهات المانحة بما يلي:

١. **زيادة الاستخدام الروتيني للنقد إلى جانب الأدوات الأخرى، بما في ذلك المساعدات العينية وتقديم الخدمات (مثل الصحة والتغذية) والقسائم. استخدام المؤشرات لقياس الزيادة والنتائج.**
٢. **الاستثمار في نماذج الإيصال الجديدة التي يمكن زيادتها على نطاق واسع مع تحديد أفضل الممارسات وتخفيف المخاطر في كل سياق. استخدام المؤشرات لتتبع تطورها.**
٣. **بناء قاعدة أدلة لتقييم تكاليف وفوائد وآثار ومخاطر النقد (بما في ذلك الحماية) بالنسبة للمساعدات العينية وتدخلات إيصال الخدمات والقسائم ومزيج من الاثنين.**
٤. **التعاون وتبادل المعلومات ووضع المعايير والمبادئ التوجيهية لبرامج النقد من أجل فهم مخاطرها وفوائدها بشكل أفضل. ضمان وضع آليات التنسيق والإيصال والرصد والتقييم للتحويلات النقدية.**
٥. **السعي إلى زيادة استخدام برامج النقد إلى ما بعد مستوياتها المنخفضة الحالية، عند الاقتضاء. قد ترغب بعض المنظمات والجهات المانحة في تحديد أهداف.**

بالإضافة إلى عملية وضع السياسات العالمية هذه، والعمليات التي أعقبت ذلك على مستوى الوكالات، شهدت السنوات الست الماضية عددا من العمليات الجماعية الأخرى التي نفذتها CALP ومجموعات من العناصر المكونة للصفقة الكبرى.

في عام ٢٠١٧، جمعت شبكة CALP الالتزامات المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم الواردة في الصفقة الكبرى والسياسات الأخرى[٤] في إطار عمل عالمي. كان الهدف من ذلك هو تقديم نظرة عامة واضحة ومتاحة عن اتجاه السياسة العامة بـ'ملخص موحد للالتزامات والتوصيات الرئيسية المقدمة لتحسين برمجة التحويلات النقدية في الاستجابة الإنسانية خلال عامي ٢٠١٥ و٢٠١٦'.[٥]

في عامي ٢٠١٨ و٢٠٢٠، استخدمت تقارير حالة النقد في العالم إطار العمل العالمي كأساس لمراجعة التقدم المحرز مقابل الالتزامات. كما نشرت CALP تحديثا لإطار العمل العالمي[٦]، كمرفق لتقرير عام ٢٠٢٠، مضيفة هدفين آخرين، أحدهما عن الدمج مع الأنظمة المحلية والآخر عن بناء روابط مناسبة وفعالة بين المساعدات النقدية والقسائم والحماية الاجتماعية.

4 الصفقة الكبرى، مبادئ منظمة ECHO الـ10، تقريراللجنة رفيعة المستوى حول النقد الإنساني، مذكرة إستراتيجية حول التحويلات النقدية من إصدار البنك الدولي، وخطة النقد، مبادرة لشبكة CALP في أيار عام 2016 تضم 40 منظمة مساهمة.
5 شبكة CALP (2017)، صفحة 1
6 شبكة CALP (2020)، صفحة 167

منذ وضع إطار العمل العالمي، تم نشر خمسة التزامات سياسة جماعية أخرى:

- **نشرت الجهات المانحة الحكومية ثلاث وثائق جماعية رئيسية. وفي عام ٢٠١٩، وقعت عشر وكالات مانحة على 'نهج الجهات المانحة المشترك للبرمجة النقدية الإنسانية' ووقعت سبع جهات مانحة على البيان المشترك الصادر عن الجهات المانحة حول النقد. كما أضافت مجموعة الجهات المانحة مبدأ خاصاً بالمساعدات النقدية والقسائم إلى مبادئ المنح الإنسانية السليمة الحالية.[٧] وفي أيلول ٢٠٢٢، نشر منتدى الجهات المانحة النقدي بيانا ومبادئ توجيهية حول قابلية التشغيل المتداخل لأنظمة البيانات في البرمجة النقدية الإنسانية.[٨]**
- **وحدت أربع وكالات من وكالات الأمم المتحدة قواها ونشرت البيان المشترك للأمم المتحدة حول تقديم المساعدات النقدية في كانون الأول عام ٢٠١٨، [٩] والتزمت بالسعي المشترك لتحقيق ثلاثة أهداف تشغيلية، بما في ذلك نظام إيصال نقدي مشترك، وأنظمة بيانات قابلة للتشغيل المتداخل، ونُهُج مشتركة أخرى في سلسلة إيصال النقد. كما يعيد البيان التأكيد على الدور الأساسي للحكومات.**
- **في حزيران عام ٢٠١٩، أنشأت أربع عشرة منظمة غير حكومية دولية الشبكة التعاونية لتقديم المساعدات النقدية[١٠] التي تلزم الوكالات المشاركة بالعمل الجماعي نحو استخدام المساعدات النقدية والقسائم على نطاق واسع، باستخدام الأنظمة المشتركة وقدرات الإيصال، واتباع مجموعة مشتركة من النهج المتعلقة بالجودة.**

٢,٢ تطور التزامات السياسات الخاصة بالمساعدات النقدية والقسائم منذ عام ٢٠١٦

عبر عدد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم عن أهمية التمييز بين الالتزامات الرسمية والعامة تجاه المساعدات النقدية والقسائم ('الالتزامات الخارجية') وبين تلك التي في هيئة سياسات أو توجيهات أو تعليمات لجمهور داخلي ('الالتزامات الداخلية').

- **بالنسبة للأغلبية المطلقة، فإن التزاماتهم الداخلية الخاصة بالوكالات تجاه المساعدات النقدية والقسائم كانت أساسية للتقدم الذي أحرزوه.**
- **يُقيم البعض رابطاً واضحاً بين التزاماتهم الخارجية تجاه المساعدات النقدية والقسائم، ولا سيما الصفقة الكبرى، وبين استراتيجياتهم وسياساتهم الداخلية.**
- **يقلل آخرون من شأن الالتزامات الخارجية أو حتى يتجاهلون أهميتها (سواء كانوا من الموقعين على الصفقة الكبرى أم لا).**
- **ذكر أحد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم على وجه التحديد أن وكالته لم تتعهد بأي التزامات لتقديم المساعدات النقدية والقسائم (مشيراً إلى البيانات الرسمية والعامة) وبعد ذلك مباشرة وصف التزام نفس الوكالة بشكل كامل بالمساعدات النقدية والقسائم، مشيراً إلى العمليات الداخلية لتضمين المساعدات النقدية والقسائم في النظم الداخلية والهياكل والتوجيه.**

خلال المقابلات، وصف غالبية ممثلي الوكالات عمليات مماثلة إلى حد ما لتنمية القدرات المؤسسية للمساعدات النقدية والقسائم (الأقسام ٣,١,٣ و ٣,١,٤ و٣,١,٥) ولكن لم يكن هناك نمط واضح ولا معيار محدد في صياغة أو التعبير عن هذه الالتزامات الداخلية تجاه المساعدات النقدية والقسائم.

بعض الوكالات تمتلك 'سياسات' أو وثائق إستراتيجيات خاصة بالمساعدات النقدية والقسائم غالباً ما تكون محددة المدة. بعض هذه الوثائق متاح للجمهور، والبعض الآخر داخلي (انظر الملحق ٣)، كما يختلف مستوى التفاصيل الموجودة فيها بشكل كبير وليس هناك نمط واضح بين الوكالات أو حسب نوع الوكالة. يرتبط بعضها بالمناقشات العامة في القمة العالمية للعمل الإنساني ويغطي جميع الموضوعات الواردة فيها؛[١١] بينما يقدم البعض الآخر التزامات محددة خاصة بالمساعدات النقدية والقسائم.[١٢] تتراوح الأمثلة بدءاً من بيانات موجزة مؤلفة من صفحتين تطمح بشكل عام إلى تقديم المزيد من المساعدات النقدية والقسائم وأفضلها، ووصولاً إلى وثائق السياسات الشاملة، والتي نتجت بشكل واضح عن عمليات التطوير المكثف، ومن الأمثلة عليها سياسة DG ECHO واسعة النطاق،[١٣] وسياسة المفوضية (UNHCR) التي تم تجديدها مؤخرًا،[١٤] الإستراتيجية العالمية المرتقبة لمنظمة GOAL بشأن المساعدات النقدية والقسائم. إضافة إلى ذلك، أجرى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر عملية شاملة تكللت بإنشاء إطار استراتيجي يوجه أعمال أعضائه المرتبطة بالمساعدات النقدية والقسائم.[١٥]

من جانب آخر، لا تملك بعض الوكالات وثائق سياساتية شاملة، ولكن التزاماتها الداخلية الخاصة بالمساعدات النقدية والقسائم مضمنة في إستراتيجيتها المؤسسية. على سبيل المثال، على الرغم من أن اليونيسف تفتقر إلى وجود 'سياسة' خاصة بالمساعدات النقدية والقسائم، إلا أنه تم الإعراب عن التوقعات بشأن استخدام المساعدات النقدية والقسائم في البداية في مذكرة توجيهية داخلية وهي الآن مدمجة في ركائز إطارها التنظيمي: الخطة الإستراتيجية المنقحة حديثًا، الالتزامات الأساسية المنقحة حديثًا للأطفال في حالات الطوارئ ("CCCs") وعمليات التخطيط القطري، وكافة المتطلبات الإلزامية.

7 ينص المبدأ الرابع والعشرون على ما يلي: 'النظر بشكل منهجي في استخدام التحويلات النقدية إلى جانب الطرائق الأخرى وفقًا للسياق، من أجل تلبية الاحتياجات الإنسانية للأشخاص بأكثر الطرق فعالية وكفاءة.'

8 https://www.calpnetwork.org/publication/donor-cash-forum-statement-and-guiding-principles-on-interoperability-of-data-systems-in-humanitarian-cash-programming

9 أسئلة وأجوبة حول البيان المشترك للأمم المتحدة حول تقديم المساعدات النقدية

10 الشبكة التعاونية لتقديم المساعدات النقدية، اتفاقية التعاون العالمي.

11 انظر على سبيل المثال التزامات منظمة Save the Children للقمة العالمية للعمل الإنساني، أيار 2016.

12 انظر على سبيل المثال التزامات لجنة الإنقاذ الدولية (IRC) الخاصة بالنقد.

13 وثيقة السياسة الموضوعية رقم 3 حول التحويلات النقدية الخاصة بدي جي إيكو (DG ECHO).

14 انظر على سبيل المثال سياسة المفوضية بشأن التدخلات القائمة على النقد 2022-2026.

15 الإطار الاستراتيجي لبرمجة التحويلات النقدية للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر 2020-2025.

يفتقر عدد من الوكالات إلى البيانات السياسية أو إبداءات الالتزام الواضح تجاه استراتيجيات الشركة. بالنسبة لهذه الوكالات، عادةً ما يتم الإعراب عـن الالتزامات 'الداخلية' الخاصة بالمسـاعدات النقدية والقسـائم عـبر مجموعة متنوعة من وثائق التوجيه الداخلية، بمـا في ذلك الوثائق الفنية والقطاعية. بشكل أو بآخر، تملك جميع الوكالات التشغيلية بعض هذه التوجيهات الداخلية، وإنما يختلف مستوى السلطة الممنوحة لكل هذه الوثائق، بدءًا من تقديم التوجيه إلى كونها إلزامية.

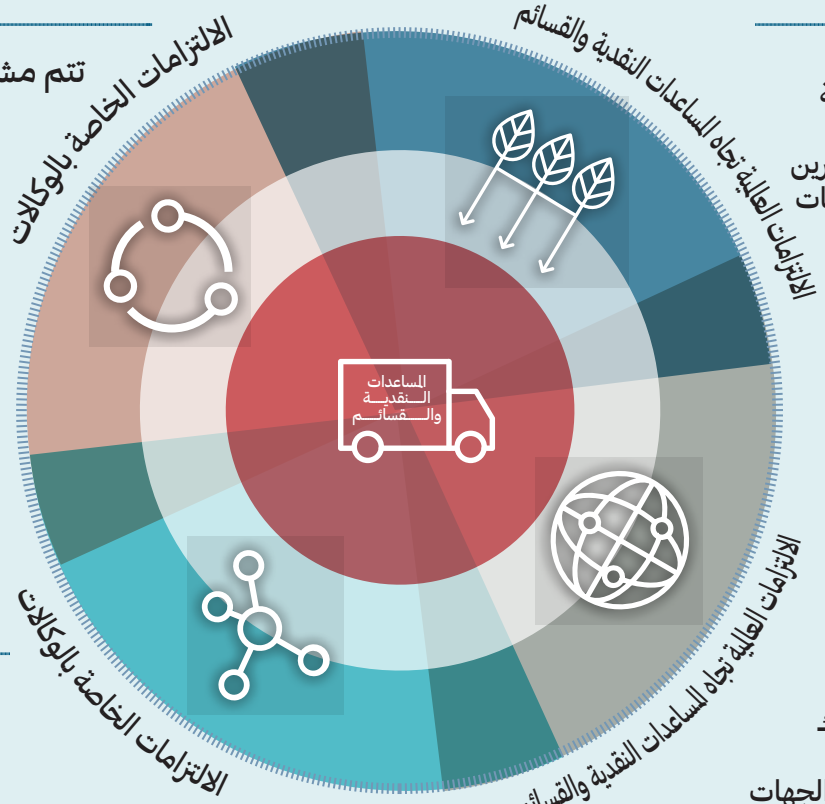
بصفـة عامة، ذكرت الوكالات الأكبر ذات الأطر التنظيمية الأكثر رسـمية (بما في ذلك هيئات الأمـم المتحـدة الـتي تمـت مقابلتهـا) أن الالتزامات الرسـمية الـتي قطعتها كانت ذات أهمية بالغة في إحداث التغيير داخليا.

وفـرت الالتزامـات بالصفقة الكبرى، لا سـيما إذا تم الاعـتراف بها على مسـتوى المجلـس التنفيذي أو مـا يعادله، أساسـا دائمـاً للدعوة لدى الإدارة العليـا عنـد الاقتضـاء، وتبريـراً لإدراج المسـاعدات الـنقدية والقسائم في التكرارات الجديدة للاستراتيجيات المؤسسية.
كمـا أعربت بعـض الـوكالات المانحة[16] عـن التزاماتها تجاه المسـاعدات النقدية والقسائم عبر استراتيجية شاملة وأعد بعضها مذكرات توجيهية تشـغيلية مفصلـة تبـين توقعاتهـا إزاء العمليـات المتصلة بالمسـاعدات النقدية والقسائم التي تنفذها أو تمولها.[17]

الشكل ٢ التأثير المحتمل على الوكالات التي تقدم المساعدات الإنسانية والقسائم

مثال:

- تأثير الجهات المانحة
- مجموعة الأدلة على فعالية مساعدات النقد والقسائم
- المنافع الجلية للسكان المتأثرين
- ارتفاع عدد مقدمي الخدمات المالية



تتم مشاركتها داخلياً فقط

مثال:

- الصفقة الكبرة
- نهج الجهات المانحة المشترك للبرمجة النقدية الإنسانية
- البيان المشترك الصادر عن الجهات المانحة حول النقد

يتم نشرها خارجياً

قـم بتنزيـل الرسـم مـن هنـا

16 انظر على سبيل المثال استراتيجية وزارة الخارجية الفيدرالية للمساعدات الإنسانية في الخارج واستراتيجية النرويج الإنسانية.
17 انظر على سبيل المثال وثيقة السياسة الموضوعية رقم 3 حول التحويلات النقدية الخاصة بدي جي إيكو (DG ECHO)، مذكرة المفهوم التشغيلية لسويسرا حول المساعدات النقدية والقسائم، المذكرة التوجيهية الإنسانية للمملكة المتحدة: برمجة التحويلات النقدية.

٢,٣ الالتزامات مقابل العوامل البيئية والعوامل المحركة الخارجية

سـلط عدد من الأشـخاص الذين تمت مقابلتهم الضوء على ما اعتبروه عوامل محركة بيئية لاسـتخدام المسـاعدات النقدية والقسائم، بالإضافة إلى وجهات النظر المختلفة بشأن الالتزامات الخارجية والداخلية – وهي أمور لا علاقة لها بالتزامات السياسة الخاصة بهم. وقد أتت غالبية هذه التعليقات من المنظمات غير الحكومية، بما في ذلك المنظمات غير الحكومية الدولية الأصغر حجماً، مع الإشارة إلى تأثير الجهات المانحة، وبدرجة أقل، آليات التنسيق والهيئات العالمية الأخرى؛ عادة ما تكون تلك 'الأعلى' في النظام الإنساني الهرمي والمنظم مركزيًا.

وعليه، ذكرت المنظمات غير الحكومية بشـكل متكرر أن سياسـات الجهات المانحة[18] كانت مساوية أو أكثر أهمية من التزاماتها الخارجية من حيث التأثير على تبنيها للمساعدات النقدية والقسائم. وقد صرحت منظمتان غير حكوميتين، مع عدم وجود التزامات خارجية تجاه المساعدات النقدية والقسائم، بأن إصرار الجهات المانحة على أخذ المساعدات النقدية والقسائم في الاعتبار يوفر قدرًا كبيرًا من الزخم اللازم للتغيير. وقد ذكر أحدهم أن تأثير الجهات المانحة كان الدافع الأسـاسي المحدد لاتخاذ إجراء داخلي بشـأن المساعدات النقدية والقسائم. من هذا المنظور، اعتبر 'الضغط من قبل الجهات المانحة' عاملاً بيئيا، إلا أنه من منظور الجهات المانحة ووكالات الأمم المتحدة وقيادات المجموعات، ينظر إلى تعزيز الاعتبارات الروتينية لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم على أنها تعبير عن التزاماتها.

ذكر بعض المستجيبين في المقابلات عوامل بيئية إضافية، منها:

- **قبول المسـاعدات النقدية والقسـائم بالمعنى العام للغاية، بما في ذلك تضمين الأدلة على أن المسـاعدات النقدية والقسائم فعالة ولا تنطوي على أي مخاطر إضافية.**
- **المنافع الجلية للسكان المتضررين وقاعدة الأدلة التي حولت إثبات العبء لصالح المساعدات النقدية والقسائم.**
- **الارتفاع الكبير في توافر مقدمي الخدمات المالية.**[19]

تعتبر هذه 'العوامل البيئية' مهمة حيث أنها توجه الآراء حول الالتزامات المستقبلية. غير أن هذه المسائل في نظر بعض من تمت مقابلتهم قد 'تم التطرق إليها مسبقاً' ومن غير المحتمل استعراضها في المناقشات حول الالتزامات المستقبلية المحتملة – فهي تعتبر معارك تم الانتصار فيها من قبل. أوضح الأشخاص الذين تمت مقابلتهم بأن هذه المجالات 'المحسومة' كانت عادةً تلك التي لم تعطل الأداء الطبيعي أو ديناميكيات القوة للنظام الإنسـاني، أي المجالات التي تكون فيها المسـاعدات النقدية والقسـائم بديلاً مباشرًا نسبيًا للمسـاعدات العينية والتي لا تتأثر فيها نماذج الأعمال و عائدات الجهات الفاعلة التنفيذية.

في المجـالات التي تؤدي فيهـا الالتزامات السياسية تجـاه المسـاعدات النقدية والقسـائم إلى تعطيل المعايـير النظاميـة – الـتي تتطلب مـن الوكالات تعديل نماذج أعمالها، أو التخلي عن السلطة، أو التأثـير عـلى الإيرادات – شـعر البعـض بحصول الكثير من التغييرات.

نتيجة لذلك، أصبح الناس ولا سـيما العاملين مع المنظمات غير الحكومية، أكثر تحفظاً حيال الالتزامات المستقبلية في هذا الصدد، وقد عبرت المنظمات غـير الحكومية الدولية الأكبر حجمًـا، على وجه الخصوص، عن حذرها من النماذج التي اتخفضت فيها قيمتها المضافة.

18 يشار إليها عادة بالضغط ذو الدلالة الإيجابية إلى حد كبير.

19 ذكرت إحدى المنظمات غير الحكومية أن برمجة المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بها في جمهورية الكونغو الديمقراطية نشأت عن نهج اتبعه مقدمو الخدمات النقدية الرقمية الذين يعملون مع الجهات الفاعلة الإنسانية الأخرى.

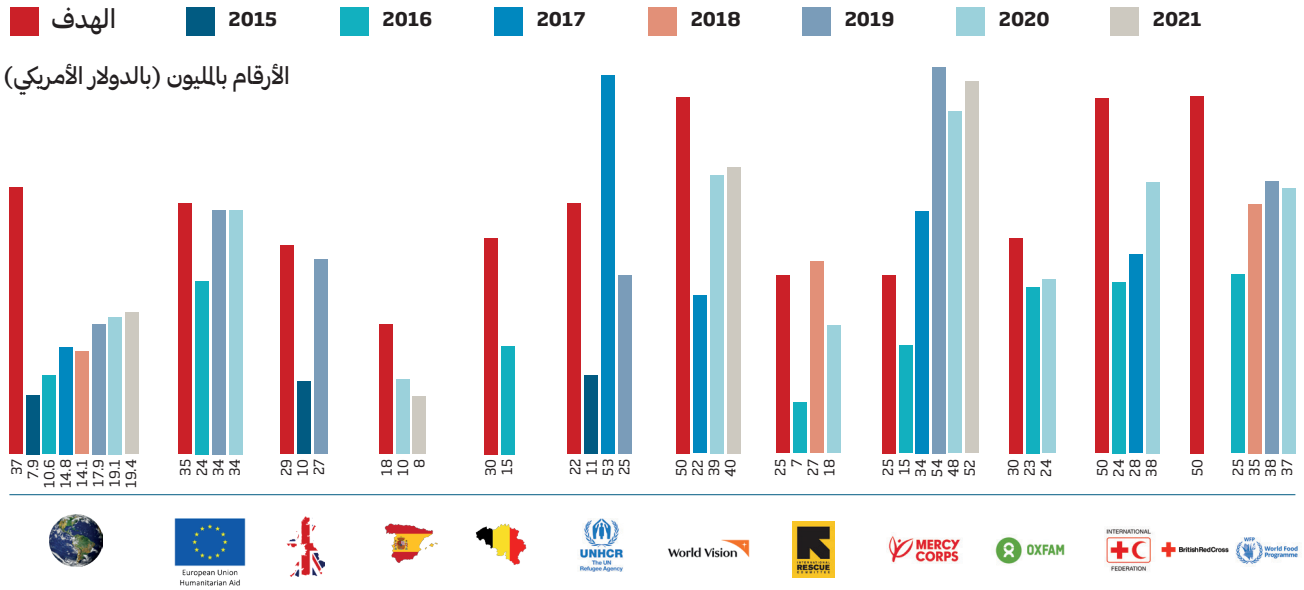
٢,٤ الأهداف الكمية

وجد البحث ٢٢ جهة فاعلة أبلغت عن هدف كمي للمساعدات النقدية والقسائم في مرحلة ما خلال السنوات الست الماضية. تضم هذه المجموعة أربعة جهات مانحة (الاتحاد الأوروبي، والمملكة المتحدة، وإسبانيا، وبلجيكا)، ووكالة واحدة من وكالات الأمم المتحدة (المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين)، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وجمعية وطنية واحدة (الصليب الأحمر البريطاني)، وثلاث منظمات غير حكومية محلية (مؤسسة جوبا، ومنظمة العمل من أجل تطوير منطقة الساحل (ADESA))، وجمعية رعاية الأسرة اليمنية) و١٢ منظمة غير حكومية دولية.[٢٠]

يتم تحديد معظم الأهداف الكمية كنسبة مئوية من إجمالي العمل الإنساني (الأكثر شيوعًا) أو المساعدات الإنمائية الرسمية (مثل إسبانيا). وتعتبر ECHO هي الأكثر طموحًا من بين الجهات المانحة (٣٥٪). أما منظمة جيف دايركتلي (GiveDirectly) فهي المنظمة التشغيلية الوحيدة التي تهدف إلى تقديم كافة مساعداتها في شكل نقد. كما أن لدى الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر / الصليب الأحمر البريطاني ومنظمة وورلد فيجن (World Vision) أعلى رقم مئوي مستهدف وهو (٥٠٪)، في حين تتراوح الأهداف التي حددتها الجهات الفاعلة التنفيذية الأخرى من أقل من ٥٪ إلى ٥٠٪. وقد أبلغ ممثل واحد فقط عن تعديل هدفه ليصبح أقل، لأنه قرر بأن هدفه الأولي كان مرتفعًا للغاية. وحددت ثلاث جهات فاعلة أهداف حجم المساعدات، منها المفوضية، والتي لديها حجم ونسبة مئوية مستهدفة، وتعد الوكالة الوحيدة التابعة للأمم المتحدة التي حددت هدفًا كميًا. تحدد العديد من الصناديق المشتركة القطرية (CBPFs) أيضًا أهدافًا كمية.

يلخص الرسم البياني أدناه التقدم المحرز مقابل الأهداف حيث تتوفر المعلومات (لا تنشر جميع الوكالات التقارير حول التقدم المحرز أو توفر الوصول إلى البيانات التي تسمح بالتتبع من الخارج).

الشكل ٣ الأهداف الكمية والإنجازات المحققة حتى الآن



المصادر: التقارير العامة للوكالات حول المساعدات النقدية والقسائم والعمليات الإنسانية، التقارير الذاتية للصفقة الكبرى أو التقارير المستقلة السنوية للصفقة الكبرى والخاصة بمجموعة السياسات الإنسانية/ معهد التنمية الخارجية (HPG/ODI).

* لم يضع برنامج الأغذية العالمي هدفا كمياً، ولكن تقدمه المُبلّغ عنه مُدرج في الرسم البياني لأنه يقوم بتحويل أكبر حجم من المساعدات النقدية والقسائم.

قم بتنزيل الرسم من هنا

20 Action Aid, Catholic Relief Services, DanChurchAid, Food for the Hungry, GiveDirectly, International Rescue Committee, Islamic Relief, Medicins Du Monde - Belgium, Mercy Corps, Oxfam, People in Need and World Vision.

٣ مشهد السياسات
المرتبطة بالمساعدات النقدية والقسائم

إن نطاق المستندات التي تتضمن الالتزامات الخارجية والداخلية تجاه المساعدات النقدية والقسائم واسع جداً، لا سيما في المستويات الأعلى من الالتزامات الداخلية – مواقف السياسة والاستراتيجية المؤسسية.

بوجه عام، ومع الاعتراف بوجود بعض التناقضات والازدواجية، تم تحديد أربع مجموعات من الالتزامات المتعلقة بالسياسات، وهي:

١. **المواضيع التي تظهر أعلى نسبة من الأهمية والتقدم المحرز حتى الآن (بدون الإشارة إلى وجود علاقة سببية مباشرة ما لم يذكرها الشخص الذي تتم مقابلته على وجه التحديد)، (انظر القسم ٣,١).**
٢. **المواضيع ذات الأهمية الكبيرة ولكن التقدم فيها أقل حتى الآن (انظر القسم ٣,٢).**
٣. **المواضيع التي تظهر نسبة أقل من الأهمية والتقدم المحرز حتى الآن (انظر القسم ٣,٣).**
٤. **المواضيع التي ينظر فيها إلى التقدم المحدود مقابل التزامات المساعدات النقدية والقسائم بأنه مرتبط بمسائل عامة من حيث طريقة تقديم المعونة؛ أي تلك التي ينظر فيها إلى التزامات المساعدات النقدية والقسائم على أنها ذات تأثير محدود على التغيير المنهجي أو تعيقها معايير النظام ككل (انظر القسم ٣,٤).**

وأكد العديد من مقدمي المعلومات الرئيسيين أن الالتزامات المتعلقة بالسياسات تميل إلى أن يُنظر إليها على أنها شيء يحدث بشكل رئيسي على المستوى العالمي، في مكان ما 'بين جنيف والمقر الرئيسي'. وعلى الرغم من ذلك، فإن العديد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم يعتقدون أن المكاتب القطرية وفرق البرامج تملك قدراً كبيراً من سلطة اتخاذ القرار بحكم الأمر الواقع حول ما إذا كانت الالتزامات ستؤخذ في الاعتبار عند صنع الخيارات المتعلقة بالبرامج، نظرًا لأن الوكالات تقوم بتعميم السياسات المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم من خلال عملياتها الداخلية لإضفاء الطابع المؤسسي. تتعلق هذه القوة باختيار الطريقة بالدرجة الأولى، ولكنها تنطبق أيضًا على جوانب الجودة الرئيسية مثل جعل الأشخاص في صميم البرامج أو مراعاة النوع الاجتماعي والإدماج.

ذكر مقدمو المعلومات الرئيسيون بشكل متكرر، وخاصة من الجهات المانحة، أن هناك تعارض متصور بين الالتزامات المختلفة:

- لوحظ التعارض الأكثر شيوعا بين التمكين المحلي وتوسيع نطاق المساعدات النقدية والقسائم، بسبب المخاطر المرتبطة المتصورة بتمويل الجهات الفاعلة المحلية مباشرة، فضلا عن القيود الإدارية الداخلية للحكومات المانحة حيا القيام بذلك.
- وكان هناك تعارض آخر تم الإبلاغ عنه بين الالتزام بالحد من التخصيص وزيادة استخدام المساعدات النقدية والقسائم. وقد لاحظت ذلك بوجه خاص الجهات المانحة التي تقدم نسبة مئوية كبيرة من تمويلها كمساهمات غير مخصصة.
- لوحظ وجود تعارض ثالث بين الالتزام بتحسين تتبع المساعدات النقدية والقسائم والالتزام بتخفيف عبء الإبلاغ.
- انقسمت الآراء حول ما إذا كان هناك تعارض بين تحسين قابلية التشغيل المتداخل وضمان حماية البيانات. ووصفه أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين بأنه تعارض مغلوط، فالحلول التقنية يمكن أن تمكننا من احترام كلا الالتزامين في نفس الوقت.

الشكل ٤
التعارضات الشائعة الملحوظة بين الالتزامات السياسية المختلفة

قم بتنزيل الرسم من هنا

من الجدير بالذكر أن كل هذه التعارضات قائمة ضمن طرق عمل النظام الإنساني الحالية وقد تكون / لا تكون تعارضات إذا / مع تطور النظام.

٣,١ مجالات السياسة العامة ذات الأهمية الكبيرة المستمرة والتي يبلغ عن إحراز التقدم فيها

تحدث العديد من الأشخاص عن المسائل المتعلقة بالسياسة التي كانت ذات أهمية كبيرة لجهودهم السابقة والمستمرة في توسيع نطاق عمليات المساعدات النقدية والقسائم وتحسينها. كما أكدوا أنه على الرغم من التقدم الكبير المحرز، لا تزال هذه المواضيع هامة وذات صلة بالإبقاء على جدول أعمال السياسات.

٣,١,١ مراقبة/ تتبع المساعدات النقدية والقسائم

في عام ٢٠١٩، قدم ما يزيد قليلا عن نصف الجهات الفاعلة التنفيذية (٥٠,٩٪) إنجازات كمية مفصلة كجزء من تقاريرها الذاتية عن الصفقة الكبرى. في عام ٢٠٢٠، كان معدل الإبلاغ ٧٧٪، غالباً في شكل أرقام الحجم. إلا أنه على الرغم من المستوى المرتفع نسبيا للإبلاغ، ينص التقرير السنوي للصفقة الكبرى لعام ٢٠٢٢ على:

> **أولاً، ما زال تتبع تمويل المساعدات النقدية والقسائم لا يتم بالشكل الأمثل، حيث لا تزال معظم منظمات الإغاثة لا تبلغ عن البيانات المصنفة عن النقد والقسائم، مما يجعل تمييز الاتجاهات أمراً صعباً. إن معظم الجهات المانحة غير قادرة على الإبلاغ بدقة عن المقدار الذي يدعم المساعدات النقدية والقسائم من التمويل الذي تقدمه.**

أكد بعض مقدمي المعلومات الرئيسيين استثمارهم في إصلاح أنظمة تكنولوجيا المعلومات والتتبع الداخلية الخاصة بهم حتى يتمكنوا الآن من إدراج والإبلاغ عن استخدام المساعدات النقدية والقسائم، غير أن البعض وصف مواجهة صعوبات مستمرة في إنشاء البيانات، حيث لم يتم تعديل أنظمة تكنولوجيا المعلومات والإبلاغ الخاصة بهم. ومن أكثر العوائق التي أشير إليها، على الرغم من أن مقترحات المشاريع غالبا ما تتضمن حجم المساعدات النقدية والقسائم في منحة ما – بسبب متطلبات التصنيف التي تحددها الجهات المانحة الرئيسية مثل مكتب الشؤون الإنسانية أو وزارة الخارجية الاتحادية الألمانية – عدم وجود خاصية في نظام تكنولوجيا المعلومات الخاص بها يمكنها تجميع هذه الأرقام على مستوى الوكالات. على هذا الأساس، سيتعين استخراج البيانات يدويا وهو ما يعتبر مستوى غير متناسب من الجهد مقارنة بالقيمة الداخلية المتوقعة للمعلومات. لقد تباين التقدم والعوامل المحركة للتقدم:

- أشار أحد الأشخاص إلى أن وكالته بدأت عملية التتبع بشكل منهجي منذ ثلاث سنوات، مدركة أن الأنظمة الداخلية وسوء الإبلاغ كانا حجر عثرة. كان التثقيف وإبلاغ الجهات المانحة من العوامل الرئيسية في هذا الصدد، كما كان نشر الأرقام في التقرير السنوي للوكالة أداة مستخدمة لتحفيز التغيير الداخلي.
- سلط شخص آخر الضوء على فائدة القدرة على الإبلاغ عن رقم عالمي عبر شبكته، مما يتيح للوكالة أن يكون لها تأثير أكبر في المفاوضات مع الجهات المانحة لأنها تستطيع إثبات قدرتها على تحقيق وفورات الحجم على نطاق واسع.
- في حالة أخرى، كانت الوكالة لا تزال في طور تطوير نظام تتبع مناسب، مع التغيير الآن مدفوعًا بالحاجة إلى رسم خرائط باستخدام المساعدات النقدية والقسائم لأغراض التثقيف الداخلي والمساءلة أمام مجموعة واسعة من الجهات المانحة الخاصة وكذلك المؤسسية.
- في مثال رابع، قامت إحدى الوكالات بتحسين تتبعها لأحجام المساعدات النقدية والقسائم وأدرجت الأرقام في التقارير السنوية للسنتين الماضيتين، وقد اعتُبر هذا تطوراً إيجابياً استجابة لمتطلبات الجهات المانحة بدلاً من أي التزامات تجاه جهات فاعلة أخرى.

أبلغ العديد من ممثلي الجهات المانحة فريق البحث أنه على الرغم من أنه يطلبون معلومات عن حجم المساعدات النقدية والقسائم في الطلبات أو يستخدمون مؤشرات للمساعدات النقدية والقسائم في عملية التقديم الخاصة بهم، إلا أنهم لا يملكون القدرة على تتبعها، ليس بصورة منتظمة على الأقل. تساءل ممثلو الجهات المانحة كذلك عن فائدة التتبع من قبل الجهات المانحة نفسها.

نظراً إلى أن تتبع المساعدات النقدية والقسائم لا يمكن أن يتم بدقة إلا عند نقاط التسليم، فإن ذلك يشكل تحديا للجهات المانحة بشأن كيفية إثبات التزاماتها بزيادة استخدام المساعدات النقدية والقسائم، فهي تعتمد على شركائها المنفذين للحصول على هذه البيانات وإبلاغها إليهم. يزداد هذا الأمر تعقيدا بالنسبة لمشاريع المساعدات النقدية والقسائم الأكبر حجما التي تضم جهات مانحة متعددة، حيث لا يمكن نسبة المساعدات النقدية والقسائم المحولة إلى المستفيدين إلى الجهة المانحة إلا كتقدير نسبي، أو عن طريق الإبلاغ المحدود من قِبَل المنفذين عن استخدام التمويل المرن، ويشكل هذا الأخير تعارضا لدى الجهات المانحة التي ترغب في توفير تمويل مرن إلا أنها ملتزمة أيضا بزيادة المساعدات النقدية والقسائم.

الشكل ٥ ملخص: تتبع المساعدات النقدية والقسائم

المخفزات التي ذكرت بشكل متكرر

- متطلبات الإبلاغ السنوي
- متطلبات الإبلاغ من الجهات المانحة
- القدرة على إثبات الحجم للجهات المانحة
- التثقيف الداخلي

العوائق التي ذكرت بشكل متكرر

- ضعف أنظمة الإبلاغ الخاصة بتكنولوجيا المعلومات
- تجميع أرقام حجم المساعدات النقدية والقسائم
- اعتماد الجهات المانحة على الشركاء المنفذين للتتبّع
- استخدام التقديرات مع برامج المساعدات النقدية والقسائم ذات الجهات المانحة المتعددة

قم بتنزيل الرسم من هنا

يفترض أن يسهل الاتفاق المشترك بين الوكالات بشأن الحد الأدنى من متطلبات الإبلاغ عن المساعدات النقدية والقسائم الاتفاق على اتباع عملية منسقة للإبلاغ عن المساعدات النقدية والقسائم المقدمة من المنفذين إلى الجهات المانحة. وقد تم إرفاق هذه المجموعة الموحدة من المعلومات المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم في **نماذج الإبلاغ ٨+٣** كمحاولة لتوحيد عمليات الإبلاغ بين الجهات المانحة والمنفذين. إلا أنه من الناحية العملية، لا تمتثل جميع الجهات الفاعلة لهذا النموذج، بل تتلقى تفاصيل متفاوتة حول المساعدات النقدية والقسائم التي يتم تحويلها للمستفيدين من تمويلها.[٢١] نتيجة لذلك، اضطرت عدة جهات مانحة إلى الاعتماد على عمليات تتبع مخصصة لتحديد مقدار المساعدات النقدية والقسائم المدعومة من خلال تمويلاتها – بالاعتماد على افتراضات مبسطة وبيانات يحتمل أن تكون ناقصة جُمعت من المقترحات أو وثائق الميزانية أو من الشركاء المنفذين مباشرة. وأفادت إحدى الجهات المانحة التي أجريت معها المقابلات أن اهتمام الإدارة العليا بالتتبع قد انخفض في السنوات الأخيرة، وبالتالي فإن الجهد الكبير اللازم لمواصلة تتبع ونشر الرقم السنوي لم يعد يعتبر مبرراً.

أثار أحد المحاورين التساؤل حول كيفية ارتباط نقاش التتبع بنموذج تنسيق النقد الجديد وأوصى بضرورة تناوله من قبل الفريق الاستشاري العالمي المعني بالنقد وضمن خطط الاستجابة الإنسانية (HRPs). علق مقدم معلومات رئيسي آخر أنه من المهم أن تستمر شبكة CALP / مبادرات التنمية بجمع بيانات المساعدات النقدية والقسائم وتواظب على القيام بذلك. ومع ذلك، كان لدى هذا الشخص انطباع بأنه يتم إضافة فئات جديدة من البيانات كل عام وليس من الواضح له السبب المنطقي لشرح تغيير المعلومات المطلوبة.

قد تكون هناك حاجة إلى تجديد النقاش حول المعلومات التي يريد مجتمع المساعدات النقدية والقسائم تتبعها بشكل جماعي في المستقبل، وما إذا كان ذلك ممكنا – خاصة في ضوء الطلبات المتنافسة بين الوكالات لتعديل أنظمة تكنولوجيا المعلومات والإبلاغ.

٣,١,٢ الالتزام بحجم المساعدات النقدية والقسائم

تنوعت الآراء حول القيمة، أو الأهداف الكمية. حيث يميل مقدمو المعلومات الرئيسيون الذين يمثلون الوكالات التي ليس لها هدف كمي إلى الشك في قيمتها، ومع ذلك، سلط البعض الضوء على التحديات العملية التي تتم مواجهتها. يؤثر كل سياق تشغيلي على التوازن بين المساعدات النقدية والقسائم والمساعدات العينية، وفي بعض الحالات، تكون المساعدات النقدية والقسائم غير عملية لأسباب خارجية أو قانونية، على سبيل المثال، عدم عمل الأسواق أو تقييد الحكومات لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم. كما شدد آخرون على الصعوبات الداخلية في تتبع المساعدات النقدية والقسائم نظرا لأن نظم تكنولوجيا المعلومات لديهم غير قادرة أو لم تكن قادرة على توفير البيانات اللازمة لقياس الهدف بطريقة مجدية.

21 المصدر نفسه، صفحة 78.

الشكل ٦ ملخص: تحديد الأهداف الكمية للمساعدات النقدية والقسائم

عارض البعض بشدة الأهداف الكمية من حيث المبدأ، حيث أعربوا عن قلقهم من حلول الحافز للوصول إلى الهدف محل الخطوة المهمة المتمثلة في إجراء تحليل شامل للسياق والسوق والاستجابة. في تقرير سابق، كانت اللجنة الدولية للصليب الأحمر من أشد المنتقدين لمثل هذا النهج: 'يخاطر التركيز الجديد على الأهداف في أحجام التحويلات النقدية بجعل الوكالات تعتقد أن التحويلات النقدية أمر جيد في حد ذاتها – وهي غاية وليست وسيلة – مما يؤدي بها إلى أن تصبح مصممة على استخدامها في كل مكان. ولكن التحويلات النقدية ليست أمراً جيدًا إلا إذا كانت تحقق أهدافًا إنسانية أوسع. ستظل الأهداف العالمية للمدخلات مثل النقد أو القسائم غير مؤكدة دائمًا عندما لا تكون الاحتياجات والأهداف المستقبلية معروفة بعد.'[٢٢] غير أن أحد الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات واتخذ هذا الموقف المبدئي أقر بأن قرار وكالته بتحديد هدف كان خطوة إيجابية في النهاية، وقد خلق زخما للتغيير داخليا.

يمثل هذا النقد الموجه لـ'التسرع في استخدام النقد'[٢٣] تصورًا بأن الأهداف الكمية منتشرة على نطاق واسع وتطغى على النقاش حول الاستخدام المستقبلي للمساعدات النقدية والقسائم، وهو يتناقض مع حقيقة أنه من بين ٥٣ عضواً تنفيذياً موقّعاً على الصفقة الكبرى وبالتالي يمكنه من الناحية النظرية تحديد هدف كمي، فإن ٢٤,٥٪ فقط (العدد = ١٣[٢٤]) قد حددوا هدفًا فعليًا، بناءً على المعلومات التي تمكن فريق البحث من جمعها.
أكد أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين بأنه على الرغم من أن عددًا قليلاً من الوكالات قد وضع بالفعل أهدافًا كمية، إلا أن التوقع بأن التقارير الشخصية حول الصفقة الكبرى ستظهر زيادة في الحجم أوجد زخماً بين الوكالات. وذكر آخر أن قرارهم بعدم إنشاء هدف كمي في وقت الصفقة الكبرى كان مرتبطًا بالمتطلبات الكثيرة لإعداد التقارير، لكن هذا لم يقلل بأي حال من التزامهم بتوسيع نطاق المساعدات النقدية والقسائم. في إحدى المقابلات، افترض مسؤول التنسيق المعني بالنقد للوكالة أن وكالته كان لديها هدف في التزامات الصفقة الكبرى، لكن كان على فريق البحث تصحيح هذا الافتراض لأن الوكالة لم تحدد هدفاً في الواقع.

باستثناء أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين، أكد المستجيبون بانتظام أنهم ملتزمون بزيادة توسيع نطاق استخدام المساعدات النقدية والقسائم وأن هذا الالتزام لا يزال ساري المفعول. كثيرا ما ينعكس ذلك في وثائق السياسات المكتوبة ولكن كثيرا ما لا يتبع هذا البيان مؤشر قابل للقياس. وحتى في حال وجود هدف كمي ذي صلة، أشار مقدمو المعلومات الرئيسيون إلى أن الهدف يلعب دورا مختلفا تماما في المنظمات المختلفة. حيث قد ذكر عدد من الأشخاص أن الوظيفة الرئيسية للهدف هي خلق الزخم والإشارة إلى درجة من الطموح. وأشار أحد الأشخاص الذين أجريت معهم مقابلات إلى أن قرار وكالته بإنشاء هدف مرتبط بحقيقة أن القيام بذلك يبدو 'رائجاً' بعد الصفقة الكبرى.

إلا أنهم في نهاية المطاف لم يروا قيمة البيان العام، الذي كان له برأيهم جانب سلبي أيضاً – مع تسبب نشر الأهداف بعمل مقارنات بين الوكالات وأهداف كل منها. حيث قيل إن الالتزام على الصعيد الداخلي كان بالغ الأهمية، وأنه استخدم أساسا كأداة للدعوة لدى الإدارة العليا. وقد أكد التقرير المستقل الأول عن الصفقة الكبرى هذا الموقف:

> **تبين التقارير الشخصية أن الالتزامات ذات الهدف المحدد قد أدت إلى اتخاذ المزيد من إجراءات المتابعة (بمعدل ٤٩ في المائة من الأطراف الموقعة المعمول بها) مقارنة بتلك التي ليس لها هدف محدد (للمتابعة بنسبة ٣٨ في المائة من الموقعين المنطبقين).[٢٥]**

22 اللجنة الدولية للصليب الأحمر (2018)، الصفحة 13.
23 المرجع نفسه
24 الوكالات المتبقية التي تبين أنها حددت هدفا كميا لم توقع على الصفقة الكبرى.
25 GPPI (2017)، ص 30.

أوصى تقرير عام ٢٠٢١ بضرورة وضع 'أهداف ومؤشرات أكثر واقعية وقابلية للقياس، والتي ينبغي على الموقعين على أساسها الإبلاغ عن البيانات لإثبات التقدم الفردي و/أو الجماعي'[٢٦]. ومع ذلك، سلط التقرير نفسه في عام ٢٠١٩ الضوء على 'التحدي الرئيسي في تقييم التقدم المحرز مقابل هذا الالتزام هو عدم وجود نظام عالمي لتتبع البرمجة النقدية'.[٢٧]

في عدة حالات، كشف البحث أن الهدف الذي تم الإبلاغ عنه سابقًا لم يعد صالحًا للاستخدام في الوكالة، ويرجع ذلك جزئيًا إلى تلاشي الاهتمام من قبل الإدارة العليا، أو لأن تتبعه أثبت أنه معقد للغاية. أبرزت إحدى الجهات المانحة التي تمت مقابلتها أن الاعتبار الروتيني في استخدام المساعدات النقدية والقسائم كان أكثر أهمية من الوصول إلى هدف نسبة مئوية محدد، مم يتوافق مع ممارسة العديد من الوكالات التي تمت مقابلتها لإحصاء عدد البرامج القطرية التي تستخدم المساعدات النقدية والقسائم وتتبع تطور هذا الرقم بمرور الوقت.

٣,١,٣ الالتزام بالاعتبار الروتيني لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم

أبلغ مقدمو المعلومات الرئيسيون بشكل متكرر أن الاعتبار الروتيني لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم كان في صميم التزاماتهم السياسية وأنه إما لا يزال ذا أهمية كبيرة أو يعتبر أنه تم تحقيقه بالكامل منذ تغيير العمليات الداخلية، وتدريب الموظفين، **وتضمين مبدأ ' ما المانع من استخدام النقد' بالكامل في تصميم البرنامج.**

تشير وثائق السياسات بشكل ثابت وقوي إلى هذا المبدأ، على سبيل المثال إلزام الشركاء بإجراء ' تحليل استجابة منتظمة' (النرويج)، واستخدام المساعدات النقدية والقسائم 'بشكل منهجي وواسع النطاق' (المملكة المتحدة)، والاستمرار في طرح السؤال 'ما المانع من استخدام النقد؟' عند اختيار طرق التدخل (المجلس النرويجي للاجئين). أشار أحد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم إلى تطور توجيهاته الداخلية من نسخة سابقة في عام ٢٠١٨، مع الالتزام بـ' النظر في وبناء القدرات' لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم، إلى نسخة جديدة من نفس الوثيقة تنص الآن على 'الاعتبار والاستخدام المتسقين' للمساعدات النقدية والقسائم.

تتخذ بعض الوكالات خطوة استباقية إلى الأمام وموقفًا واضحًا بشأن ' النقد أولاً': تنص سياساتها على أن المساعدات النقدية والقسائم يجب أن تكون ' طريقة التوزيع الأساسية حيثما أمكن ذلك' (Welthungerhilfe)، وأن العمليات يجب أن تعطي 'الأولوية لاعتبار استخدام المساعدات النقدية والقسائم على المساعدات العينية' (UNHCR)، لتقديم المساعدات النقدية والقسائم 'حيثما كانت الأسواق تعمل' (الشبكة التعاونية لتقديم المساعدات النقدية [CCD]). تطلب اليونيسف من مكاتبها القطرية ' تعزيز استخدام التحويلات النقدية الإنسانية غير المشروطة وغير المقيدة كلما كان ذلك مناسبًا وعمليًا'. الجهة المانحة الوحيدة التي تتبع نهجاً رسمياً 'محايداً في طريقتها المتبعة' هي الولايات المتحدة، على الرغم من أن الاستخدام الإلزامي 'لأداة اتخاذ القرار النموذجية' يمثل التزامًا واضحًا بالاعتبار المنتظم لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم. وتؤكد الزيادة الكبيرة المبلغ عنها في المساعدات النقدية والقسائم في العمليات التي تدعمها الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية على الاستخدام الروتيني لها، كما أن مسودة السياسة الإنسانية الجديدة التي يتم تعميمها حاليًا للملاحظات الخارجية تتضمن بيانًا إيجابيًا حول مزايا البرمجة القائمة على النقد.[٢٨]

أدى هذا الموقف المؤيد للمساعدات النقدية والقسائم ونجاح تنفيذه كأداة قياسية ضمن مجموعة أدوات إعداد البرامج إلى إثارة تساؤلات بين الوكالات التنفيذية. حيث أثار العديد من الموظفين الذين أجريت معهم مقابلات مسألة إيجاد 'مقر مؤسسي' للمساعدات النقدية والقسائم داخل المنظمة أو منحها 'مركزا' في المنظمة. ترتبط هذه المسألة ارتباطا وثيقا بمسألة استخدام المساعدات النقدية والقسائم كنقد متعدد الأغراض مقابل استخدامها في البرامج الخاصة بقطاعات محددة.

كما نوقش أعلاه، شعر عدد من الناس أن موقف الوكالات المتمثل في سؤال 'ما المانع من استخدام النقد؟' لم يكن مستمدا دائما من التزاماتها الخارجية أو مرتبطا بها. وبدلا من ذلك، أشار عدد من الذين أجريت معهم مقابلات إلى سياسات الجهات المانحة كنقطة انطلاق، وأشار آخرون إلى أن وكالتهم كانت تتبنى موقفاً مؤيداً للمساعدات النقدية والقسائم قبل الصفقة الكبرى أو الالتزامات الرسمية الأحدث. بوجه عام، كان هناك شعور قوي بأن المساعدات النقدية والقسائم أصبحت الآن 'قاعدة للاستجابة'، بصرف النظر عن الالتزامات الخارجية لكل وكالة على حدة.

26 ODI/HPG 2021، صفحة 30.
27 ODI/HPG 2019، صفحة 38.
28 الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)، مسودة سياسة العمل الإنساني للUSAID، حزيران 2022.

جو براون يتسوق ببطاقته النقدية غير المحظورة في جزيرة فانواتو.
يشتري جو اليوم الملاقط، ويقول "الكثير منا لا يملكون المال، 'لقد وفرت لنا البطاقة الكثير من الأشياء وفرصة لتوليد المزيد من الدخل.. 'بات الآن بامكاني شراء الملاقط لبدء العمل بتصفيف الشعر مرة أخرى."
© أوكسفام / آرلين باكس. نيسان، ٢٠٢١.

٣,١,٤ الجاهزية لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم

تبرز بشكل مستمر تنمية القدرات للتمكين من الاستخدام الفعال للمساعدات النقدية والقسائم كأولوية قصوى، سواء في وثائق السياسات التي تم تحليلها أو في المقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين. وهو أيضا مجال أبلغ فيه المحاورون عن إحراز تقدم كبير وملموس وأشاروا إلى الروابط مع مجالات السياسة العامة الأخرى مثل بناء القدرات، بما في ذلك الجهات الفاعلة المحلية، واتخاذ الإجراءات الاستباقية.

يدرج عدد من وثائق السياسة العامة بناء القدرات أو الاستثمار في الجاهزية النقدية كأولوية استراتيجية، على سبيل المثال، يحدد الإطار الاستراتيجي للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر ذلك باعتباره الأولوية الأولى. وقد وضعت سياسة المفوضية الأولى للمساعدات النقدية والقسائم كنتيجة أن تصبح 'خبيراً في المقابلات القائمة على الكفاءة'، أما التكرار الثاني للسياسة فهو يسلط الضوء الآن على الحاجة المستمرة إلى 'الاستثمار في القدرة على إجراء المقابلات القائمة على الكفاءة في المنظمة'. وبدون وجود سياسة رسمية للمساعدات النقدية والقسائم، تُلزم اليونيسيف المكاتب القطرية بإدراج المساعدات النقدية والقسائم كعنصر واحد في التخطيط السنوي للجاهزية (بما في ذلك القدرة و'الاستعداد' التشريعي.) وتوجد أمثلة على تعقب الوكالات لمستوى جاهزية المنظمات الشريكة لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم كجزء من رصدها للمساعدات النقدية والقسائم[٢٩]، وقد وضعت إحدى الوكالات أداة لقياس التحسينات.

ذكر أحد المحاورين أنه لا يجب إساءة فهم الاستثمار في الجاهزية لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم باعتباره التزاماً بسياسة 'النقد أولاً' وإنما باعتباره استثماراً في جودة إعداد البرامج، وذلك من أجل التمكن من اختيار الطريقة الأنسب في أي سياق. وقد أبرز ممثل لحكومة مضيفة أهمية التخزين المسبق 'للقدرة النقدية'، مثلاً، إلى جانب مخزونات المواد غير الغذائية، لأن توقيت الاستجابة لا يقل أهمية عن اختيار الطريقة الصحيحة.

أكد مقدمو المعلومات الرئيسيون على التقدم الواضح الذي حققته وكالاتهم في الجاهزية للمساعدات النقدية والقسائم، حيث أشار اثنان إلى أن النقص النسبي في الجاهزية لاستخدام النقد في الاستجابة لأزمة أوكرانيا لم يكن مثالاً على عكس ذلك وإنما نتيجة لحقيقة أن الوكالات لم تتوقع حدوث أزمة واسعة النطاق في أوروبا. حيث لم يتم وضع خطوات بسيطة نسبياً مثل الاتفاقات الإقليمية أو العالمية مع مقدمي الخدمات المناسبين. ترتبط الجاهزية لاستخدام المساعدات النقدية والقسائم ارتباطًا جوهريًا بتنمية القدرات، كما تمت الإشارة إليها بشكل متكرر في المقابلات كأداة مهمة في الإجراءات الاستباقية (انظر القسم ٣,٢,١).

29 لدى الصليب الأحمر البريطاني، على سبيل المثال، مؤشر ضمن استراتيجيته يحسب 'عدد الجمعيات الوطنية المستهدفة والمستعدة من الناحية التشغيلية لتقديم برامج تحويل نقدي عالية الجودة، وقابلة للتوسع وتوقيتها مناسب من خلال الجاهزية النقدية المستمرة.'

٣,١,٥ تنمية القدرات للمساعدات النقدية والقسائم

أولت كل وكالة تقريبًا أهمية على تنمية القدرات الداخلية كما ركز العديد منها أيضًا على بناء قدرات المنظمات الشريكة. وقد تمت الإشارة عادةً إلى تنمية القدرات والنظر إليها على أنها ذات أهمية خاصة في الوثائق والعمليات الداخلية، سواء كانت وثائق سياسات أو استراتيجيات مؤسسية و / أو توجيهات داخلية. أما بالنسبة للوكالات الأكبر على وجه الخصوص (الأمم المتحدة والمنظمات الدولية غير الحكومية)، فقد كان يُنظر إلى إشراك الإدارة العليا على أنه خطوة رئيسية، حيث أعربت إحدى الوكالات عن أسفها لعدم قيامها بالدعوة في وقت مبكر بما يكفي مع كبار الزملاء.

كانت هناك درجة معقولة من التباين عبر الوكالات فيما يتعلق بحجم التقدم في تقديم المساعدات النقدية والقسائم، حيث ترى أقلية نفسها جديدة نسبيًا على المساعدات النقدية والقسائم، ولا تزال في مرحلة تنمية القدرات، فيما حقق البعض الآخر تطوراً مستمرا وواسع النطاق على مدى السنوات الخمس أو الست الماضية. وعلى الرغم من الاختلافات، كان هناك عدد من العناصر المشتركة:

- **تمت الإشارة بشكل متكرر إلى استخدام التدريب المكثف بين موظفي الوكالة، بما في ذلك استخدام المواد التدريبية المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم أثناء تعيين وإعداد الموظفين الجدد. تمت الإشارة على نطاق واسع إلى المواد التدريبية التي طورتها شبكة CALP في المقابلات.**
- **اعتُبر البناء المستمر للقدرات في الوظائف غير البرنامجية كذلك أمرًا أساسيًا في العديد من الوكالات: التمويل، وسلسلة التوريد / اللوجستيات، وتعديل العمليات الداخلية بطريقة تدعم استخدام المساعدات النقدية والقسائم من قبل الزملاء العاملين في البلد.**
- **حددت وكالتان الحاجة إلى زيادة تعزيز وظائف الدعم والقدرة على تنفيذ البرامج القائمة على السوق ودعم السوق. أوضحت وكالة أخرى كيف تنوعت مجموعة المهارات المطلوبة من الموظفين العاملين في مجال المساعدات النقدية والقسائم بمرور الوقت، وأنه إلى جانب الخبراء ذوي الخبرة العامة في المساعدات النقدية والقسائم، يبحثون الآن أيضًا عن توصيفات وظيفية أخرى مثل محللي بيانات للمساعدات النقدية والقسائم أو أخصائيي استخدام المساعدات النقدية والقسائم في حالات الطوارئ الشديدة.**
- **أعرب العديد من ممثلي المنظمات غير الحكومية عن مخاوفهم بشأن النقص المستمر في الموظفين المتمرسين في مجال المساعدات النقدية والقسائم.**
- **أقرت الجهات التنفيذية بأن القدرات عبر مكاتبها القطرية متفاوتة، حيث سلط أحدها الضوء على أهمية 'استمالة الموظفين الميدانيين' من خلال خلق فهم لميزات المساعدات النقدية والقسائم.**
- **ناقش ممثلو بعض الوكالات الأكبر مسألة إنشاء 'شبكة من مناصري النقد' أو ما شابه ذلك عبر المنظمة كمفتاح لإدراج استخدام المساعدات النقدية والقسائم. وقد أشار البعض إلى تناقص أهمية هذه الشبكات بمجرد تكوّن مستوى أعلى من المعرفة بالمساعدات النقدية والقسائم بين الموظفين الفنيين والقطاعيين، على سبيل المثال، إذا أصبح أعضاء فريق التعليم مناصرين وأصبحوا يمتلكون المعرفة المطلوبة لبدء استخدام المساعدات النقد والقسائم بمرور الوقت. كما اعتبرت التحولات في تحديد مواقع فرق المساعدات النقدية والقسائم بمرور الوقت ذات أهمية.**
- **عملت إحدى الوكالات على نقل فريق المساعدات النقدية والقسائم من قسم حالات الطوارئ إلى البرامج، أي إلى الهيكل المعتاد للمنظمة. وتبحث وكالة أخرى في إجراء هذا التغيير في وقت قريب جدًا، حيث يُنظر إليه على أنه تطور تنظيمي منطقي يتبع التعميم الناجح للمساعدات النقدية والقسائم.**
- **أشار عدد من الوكالات إلى أن تنمية القدرات في القطاعات التقنية كانت متفاوتة ولكنها قيد التطور. أشار أحدهم إلى أن الموظفين في فريق التعليم قد اقتنعوا بفوائد المساعدات النقدية والقسائم إلا أنهم ما زالوا بحاجة إلى 'الدعم والتوجيه' خلال عملية تطوير البرنامج.**

تؤكد مجموعة متنوعة من الوكالات على أهمية بناء القدرات المحلية للمساعدات النقدية والقسائم. حيث تنص خدمات الإغاثة الكاثوليكية (CRS)، على سبيل المثال، على أن: 'الشراكة وتعزيز القدرات هما في صميم نهجنا'. في حين تؤكد كل من الاتفاقية العالمية للشبكة التعاونية لإيصال النقد، والصليب الأحمر البريطاني، والوثائق الإستراتيجية للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر هذه النقطة بشكل بارز جدًا (انظر القسم ٣,٢,٢ بشأن الروابط مع الاستجابات التي تقودها الجهات المحلية).

ذكرت العديد من الجهات المانحة تمويلاتها الحالية – والمستقبلية – لبرنامج شبكة CALP وCashCap كجزء مهم من التزامها المستمر ببناء القدرات.

٣,١,٦ التنسيق

أعرب الأشخاص الذين تمت مقابلتهم عن مزيج من الرضا عن التقدم الذي تم إحرازه مؤخرًا في نموذج تنسيق المساعدات النقدية والقسائم، مع بعض الشك المتأصل في بعض الجوانب، وأن الوكالات كانت مستعدة حقًا أو قادرة على متابعة التزاماتها الخارجية. على حد تعبير أحدهم، **'[بعبارات عامة] لقد حللنا القضايا الفنية ولم نحل أيًا من القضايا السياسية.'**

جعلت الترويج التنسيق سمة رئيسية من ملامح ارتباطها الاستراتيجي بالمساعدات النقدية والقسائم، بعد أن أرست في استراتيجيتها الإنسانية طموحها في النهوض بتحسين التنسيق'. إلا أن بعض وثائق السياسة تؤكد فقط على استعدادها العام للاستثمار في التواصل أو الشراكات ولا تضع حداً واضحا للمساعدات النقدية والقسائم. وقد ذكر أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين أنهم ملتزمون بجهود التنسيق على الرغم من أنهم لم يوقعوا رسميا على أي من الالتزامات أو الصفقة الكبرى.

على الرغم من رؤية العديد من مقدمي المعلومات الرئيسيين لقيمة التبادل الجاري، إلا أنهم ذكروا أيضا أنه لا يمكن إجبار الموظفين القطريين على المشاركة في منتديات التنسيق القطرية، وأشاروا إلى استقلالية الفرق القطرية. كما أشار مقدمو المعلومات الرئيسيون المنتمون إلى شبكات الوكالات أو مجموعات المنظمات غير الحكومية إلى الحاجة إلى ضمان التنسيق الداخلي أولا، قبل الانخراط في التنسيق 'الخارجي' مع الجهات الفاعلة الأخرى.

أعرب عدد من الأشخاص الذين تمت مقابلتهم، بمن فيهم أحد الجهات المانحة وممثلون من الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية الدولية، عن قلقهم من عدم تسوية مسألة التنسيق وشددوا على أهمية الاستمرار في رصد تطبيق النموذج الجديد وكيفية استخدامه كأداة لوضع المزيد من النهج المشتركة بين القطاعات (مع وجود روابط واضحة مع تقييمات الاحتياجات المتعددة القطاعات والمشتركة).

يثير تقرير الصفقة الكبرى المستقل لعام ٢٠٢٢ هذه القضية أيضا: هناك أيضا بعض المخاوف – أو ربما التوترات – حول كيفية تنفيذ الاتفاقية الآن، بما في ذلك ما إذا كان الموقعون المشاركون بشكل وثيق يملكون الموارد المناسبة والإرادة السياسية لتنفيذ الاتفاقية التي تم التوصل إليها بصورة متسقة.'[٣٠]

ودعت الجهات المانحة على وجه الخصوص إلى مواصلة الجهود لربط تنسيق المساعدات النقدية والقسائم بتقييمات الاحتياجات المتعددة القطاعات. فعلى سبيل المثال، يشير كل من صندوق الاتحاد الأوروبي للحماية المدنية والمساعدات الإنسانية (ECHO) والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون (SDC) إلى هذا العمل المتميز في وثائق سياساتهما. أقام أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين أيضاً روابط مع تتبع المساعدات النقدية والقسائم في المستقبل.

٣,١,٧ الابتكار فيما يتعلق بطريقة تحويل المساعدات النقدية والقسائم

كان الابتكار، وتحديداً الرقمنة، من ضمن أبرز المواضيع التي وردت في كل من الوثائق التي جرى دراستها وكذلك في مقابلات مقدمي المعلومات الرئيسيين. فقد كان معظم مقدمي المعلومات الرئيسيين إيجابيين للغاية بشكل عام بشأن هذا الالتزام وكيف تطور بمرور الوقت، كما رأوا أنه لا يزال ذا أهمية، كما ركز معظمهم على مزايا التكنولوجيا الرقمية المتقدمة، فيما كان البعض حريصا أيضا على تسليط الضوء على المخاطر.

تشير العديد من الوثائق المكتوبة إلى هذا الموضوع. حيث تذكر خدمات الإغاثة الكاثوليكية (CRS) إتقان 'التقنيات الرقمية' كواحدة من سبع كفاءات أساسية، ويذكر الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر الابتكار كأحد أهدافه الاستراتيجية وكذلك هو الحال بالنسبة لسويسرا. تهدف المملكة المتحدة إلى أن تصبح 'مدافعة عن حلول الدفع الرقمية'. وتدعم وزارة الخارجية الفيدرالية الألمانية توسيع نطاق الأساليب المبتكرة للمساعدات النقدية واختلاق المزيد من الأدلة فيما يتعلق بفعاليتها وكفاءتها؛ كما تدرك الترويج الإمكانات التي توفرها الرقمنة لوضع الناس في الصميم. وسيدرج برنامج الأغذية العالمي الشمول المالي الرقمي، ولا سيما النساء، في سياسته المقبلة للمساعدات النقدية والقسائم. ويوسع الصليب الأحمر البريطاني بوضوح طموحاته في هذا الصدد إلى القطاع الخاص.

لقد ذكر مقدمو المعلومات الرئيسيون الفرص المحددة التي توفرها الحلول الرقمية لتصميم البرامج وإدارتها عن بُعد، كما ذُكرت أمثلة على أحدث الابتكارات مثل أداة التسجيل عبر الإنترنت التي استخدمت في استجابة أوكرانيا.

٣,١,٨ إدارة المخاطر

تظهر الجوانب المختلفة لإدارة المخاطر بشكل بارز للغاية في العديد من الوثائق المدروسة وفي مقابلات مقدمي المعلومات الرئيسيين. فعلى سبيل المثال، تذكر سياسة المفوضية كلمة 'مخاطر' ١٢ مرة في وثيقة من ١٠ صفحات. إلا أن مقدمي المعلومات الرئيسيين فهموا الموضوع بطرق مختلفة في كثير من الأحيان، وهم يشيرون إلى مجموعة متنوعة من جوانب البرمجة. كان هناك عموماً ثلاثة موضوعات فرعية مختلفة للنقاش حول هذا الموضوع:

١) البرمجـة الآمنة وحماية المسـتفيدين؛ ٢) دحض الأسـطورة القائلة بأن المسـاعدات النقدية والقسـائم أكثر خطـورة بطبيعتها من المساعدات العينية؛ و ٣) إدارة المخاطر التشغيلية المستمرة وتقديم المساعدات النقدية والقسائم في السياقات الصعبة بشكل خاص.
تتم الإشـارة إلى البرمجة الآمنة بشـكل خاص أو على الأقل ذكرها في العديد من الوثائق المدروسـة، فهي غالبًا ما تُذكر كجزء لا يتجزأ من جميع الأنشـطة ويتـم تعريفهـا على أنها جانب مهم لجعل الأشـخاص المتأثرين في صميم الاسـتجابة. بعض الوكالات لديها سياسـات حماية محددة؛ سـلطت إحـدى المنظمـات غير الحكومية الإقليميـة التي تمت مقابلتها الضـوء على هذا الأمر باعتبـاره أولوية قصوى لعملها المسـتمر في تطوير السياسات.

فيما يتعلق بدحض الأسـطورة القائلة بأن المسـاعدات النقدية والقسائم أكثر خطـورة بطبيعتهـا مـن المسـاعدات العينيـة، رأى بعض مقدمـي المعلومات الرئيسيين من موظفي الجهات المانحة أنه تم حسم هذا الخلاف.

كما أشار آخرون إلى استمرار الحاجة إليهم باعتبارهم جهات تنسيق للمساعدت النقدية والقسائم لتوعية الزملاء الجدد أو الأقل خبرة وأن هذه وظيفـة مسـتمرة بسـبب ارتفاع معدل تغيّر الموظفين. وقد طرح هـذا العامل أيضًا فيما يتعلق بالحاجة المسـتمرة لإقنـاع الحكومات المضيفة المتحفظة. غالبًا ما يُستشهد بالقدرة على الإشارة إلى الأدلة الدامغة على أنها مفيدة جدًا في هذا الصدد.

رأى أحـد مقدمي المعلومات الرئيسـيين مـن إحدى المنظمات غـير الحكومية كذلـك أن المسـاعدات العينية أكثر خطـورة في الوقت الحاضر من المسـاعدات النقديـة والقسـائم، نتيجة للعمليات اللوجسـتية الضخمـة وإمكانيات وقوع السرقة والاحتيال.

ينصب قدر كبير من التركيز حالياً على إدارة المخاطر التشغيلية والممارسات الجيدة والتحديات المستقبلية، وقد أفاد المحاورون عن إحراز تقدم كبير في التزامهم بتحديد المخاطر بشكل منهجي ومعالجتها بالشكل المناسب. تسمي إحدى وثائق المنظمات غير الحكومية ذلك بـ'المبدأ التوجيهي' في كل سياستها المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم. كما ركز برنامج الأغذية العالمي الكثير من تطوير قدراته على 'إطار ضمان النقد' الذي يوجه الفرق التشـغيلية عبر جميع خطوات تقديم المسـاعدات النقدية والقسائم وممارسات إدارة المخاطر ذات الصلة. وقد تم إدخال سجلات المخاطر التشـغيلية على العديد من الوكالات التنفيذية الكبرى، حتى إن أحد الوكالات التنفيذية واسـعة النطاق وضعت سياسـة لإدارة الخزينة تعد مثالا على التطور المستمر في ممارسة تقديم المساعدات النقدية والقسائم. سلط أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين الضوء على الصلة بالمناقشة المتعلقة بنماذج الإيصال، داعيا إلى تخفيض عدد الجهات الفاعلة في سلسلة الإيصال كفرصة للحد من فرص الاحتيال والاختلاس.

تشـير سياسـات الجهات المانحة إلى وجود صورة مختلطة من حيث نهجها المتبع في إدارة المخاطر. حيث تعلن سياسـة النرويج أن 'إدارة المخاطر يجب أن تكون عنصرًا أساسـيًا في جميع برامج التحويلات النقدية' ولكنها تشـير ضمنيًا إلى أن هذه هي مسـؤولية الوكالة المنفذة بشـكل أساسي. أما استراتيجية التعاون الدولي في الدنمارك فتذهب إلى أبعد من ذلك لتقول: 'سنوفر تمويلًا كبيرًا في المناطق التي تكون فيها الاحتياجات أكبر، بما فيها تلك التي يصعب العمل فيها. نحن على استعداد لقبول وجود مخاطر مالية وسياسية وأمنية، وأنه لن ينجح كل شيء.' على الرغم من أن هذا التصريح لم يتم إعداده بالإشارة إلى المساعدات النقدية والقسائم، إلا أنه مثال نادر على التزام أحد الجهات المانحة علنًا بتقاسم المخاطرة مع الشركاء. أثار مقدم معلومات رئيسي آخر من جهة مانحة نفس الشـاغل ودعا مجموعة الجهات المانحة إلى اتخاذ موقف أوضح في هذا الصدد. في حـين ذكـر آخر اسـتمرار الحاجـة إلى أدلة داخلية على أن إجراءات العنايـة الواجبة لديهم قوية بما يكفي لإقنـاع الإدارة العليا بقبول المخاطر المتبقية. تم الإبلاغ عن الحاجة إلى مراقبة المخاطر المتبقية التي تمس السمعة من قبل مقدم معلومات رئيسي لجهة مانحة أخرى.

يعـد تقديم المسـاعدات النقدية والقسـائم في البيئـات الصعبة والمناطق التي يصعب الوصـول إليها أولوية قصوى في المسـتقبل لبعض الجهات الفاعلة، وخاصة الوكالات المانحة الرئيسية، وقد تم تحديده كأولوية لعمل منتدى الجهات المانحة النقدي. ذكر أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين من إحدى المنظمات غير الحكومية متطلبات فرز المستفيدين من المساعدات النقدية والقسائم كموضوع للدعوة الجماعية المستقبلية.

٣,٢ مجالات السياسة التي تدرك الوكالات أهميتها الكبيرة ولكنها تفيد بإحراز تقدم أقل فيها

أفاد مقدمو المعلومات الرئيسيون أنهم عملوا في بعض المجالات المهمة على وضع الالتزامات حيز التنفيذ، إلا أن تقدمهم كان محدودًا بدرجة أكبر، فشعروا بالحاجة إلى بذل جهود متواصلة وقدموا أمثلة على كيفية تخطيطهم لمواجهة التحديات المستمرة.

٣,٢,١ إعطاء الأولوية للأشخاص المتأثرين بالأزمة

إن بعض الالتزامات واضحة بشكل محدد ومقبولة عالميًا، لا سيما الالتزام بإعطاء الأولوية للأشخاص المتضررين في عمليات تقديم المساعدات. ويدرج برنامج الأغذية العالمي ذلك كمعيار رقم ١ في إطار ضمان النقد الخاص به، فيما يخصص مكتب المفوضية الأوروبية للمساعدات الإنسانية (ECHO) فصلاً له، وتدعو إليه وزارة الخارجية الألمانية، وكذلك تفعل النرويج. أما سويسرا فتجعله أحد أهدافها الإستراتيجية الثلاثة لجميع عمليات المساعدات النقدية والقسائم. ويذكر كل من الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر وWelthungerhilfe أنهما يتبعان نهجًا يركز على الأشخاص. بينما يقول المجلس النرويجي للاجئين إنه يهدف دائمًا إلى 'تحقيق قدر أكبر من المساءلة أمام السكان المتضررين الذين نخدمهم'. وقد رأت إحدى الجهات المانحة التي تمت مقابلتها موقفها المحايد من حيث الطريقة كشرط أساسي لمنح الشركاء التنفيذيين المرونة لاختيار الطريقة التي تتوافق مع تفضيلات الأشخاص.

ولكن بغض النظر عن قوة الالتزام المعلن، اتفق مقدمو المعلومات الرئيسيون على أن هذا المبدأ لم يتم تنفيذه بالكامل بعد. رأى أحد ممثلي الجهات المانحة أنه على الرغم من الالتزامات العديدة بإعطاء الأشخاص الأولوية القصوى، 'ما زلنا لم نتقن ذلك'. تكرر ذلك في التقرير السنوي للصفقة الكبرى لعام ٢٠٢٢: 'بشكل عام، ظل التقدم فيما يتعلق بثورة المشاركة محدوداً للغاية في عام ٢٠٢١.'[٣١] ومع ذلك، فإن ذلك بالتأكيد لا يرجع إلى النقص في الالتزامات الخارجية والداخلية الموثقة، وقد أكد العديد من مقدمي المعلومات الرئيسيين أن هذا ليس خاصًا بالمساعدات النقدية والقسائم.

قدم أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين وجهة النظر القائلة بأنه، في مجال السياسة هذا، إن الموظفين الأفراد في المنظمة هم من عليهم الالتزام. مثل هذا الالتزام الجوهري على مستوى الأفراد لا يمكن استبداله بالتزام الوكالة، وفي حالة غيابه، نادرًا ما يمكن تنفيذه بأي توجيه سياسي تنشره الوكالة. بدلاً من الاكتفاء بالنهج الذي يركز على الأشخاص، دعا مقدم المعلومات الرئيسي هذا إلى تقديم دليل على الممارسة التي تركز على الأشخاص واقترح أنه يمكن للوكالات قياس التقدم باستخدام استطلاعات المعارف والمواقف والممارسات (KAP).

يتم تحديد بناء تصميم البرنامج كمعيار أدنى بناءً على تفضيلات الأشخاص، على سبيل المثال، وبالتالي فهو مدرج في إطار العمل العالمي؛ يتم وضعه حيز التنفيذ في العديد من آليات الشكاوى واستقاء المعلومات التي أنشأتها الوكالات التنفيذية لبرامج المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بها وتم الإبلاغ عنها في المقابلات. بدأت منظمة أوكسفام، على سبيل المثال، بعملية تتبع لآراء المجتمع التي تستخدمها أيضًا في برامج المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بها. أما العيار التالي الأعلى هو المشاركة الفعالة من قبل الأشخاص المتضررين خلال تصميم البرنامج. حيث زعم أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين بأنه من المهم أن نسأل الأشخاص المتضررين كيف يرغبون بالمشاركة. غير أن سياسة المملكة المتحدة تؤكد أن حتى هذا ليس كافياً بعد، وأن السكان المتضررين يحتاجون إلى أن يتمكنوا من المساهمة في صنع القرار وأن يتم 'تمكينهم من اتخاذ الخيارات التي تعنيهم في النهاية". سيكون ذلك هو 'خطوة التغيير' التي تطلبها حكومة المملكة المتحدة في سياستها للإصلاح الإنساني، وهو أحد الأسباب التي تجعل مكتب الشؤون الخارجية والكومنولث والتنمية (FCDO) يفضل بشكل واضح النقد على القسائم (وكذلك ECHO كمثال). أعربت دولة إسبانيا عن رغبتها في تحسين الجودة والمساءلة في الهدف العام لاستراتيجيتها الإنسانية، حتى أنها تضمنت التزاماً ذاتياً 'كخط استراتيجي' 'لتحسين جودة ومساءلة الأعمال الإنسانية الإسبانية'.

الشكل ٧

هل نعطي الأشخاص الأولوية؟

مقتطفات من الآراء التي جمعت من مقابلات مقدمي المعلومات الرئيسيين

قم بتنزيل الرسم من هنا

عندما طلب من مقدمي المعلومات الرئيسيين إعطاء أمثلة على الممارسات الجيدة، أشار العديد منهم إلى العمل الذي قامت به منظمة Ground Truth Solutions من رسم خرائط لرحلة المستخدم لتوضيح كيفية مرور الأشخاص المتضررين بتجارب المشاركة في برامج المساعدات النقدية والقسائم. كان أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين على دراية بأن هذه التمارين مكلفة إلى حد ما وبالتالي اقترح تطوير منهجية لـ'رحلات المستخدم المبسطة'.

الشكل ٨

'ثلاثي فعال' محتمل لبرامج مدمجة'

وصفت مدونة نشرتها منظمة Anticipation Hub بأن إمكانية الجمع بين النقد الاستباقي والصمود ومردود المال عبارة عن 'ثلاثي فعال'

قم بتنزيل الرسم من هنا

٣,٢,٢ استخدام المساعدات النقدية والقسائم لاتخاذ إجراءات استباقية

اعتبر الإجراء الاستباقي أولوية عالية من قبل عدد كبير من الجهات الفاعلة. فعلى سبيل المثال، تصف سياسة المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بمكتب المفوضية الأوروبية للمساعدات الإنسانية(ECHO) بأنها 'أولوية عالمية جديدة'. بينما ترى المملكة المتحدة أنها وسيلة فعالة لتقليل الحاجة، وتسميها الاستراتيجية الإنسانية الألمانية 'نقلة نوعية'، وتشاركها في ذلك الرأي المنظمات الألمانية غير الحكومية مثل Welthungerhilfe. سيكون 'النقد الاستباقي' موضوعًا في سياسة المساعدات النقدية والقسائم القادمة لبرنامج الأغذية العالمي وقد أبرز العديد من مقدمي المعلومات الرئيسيين الروابط بينها. إحدى التعبيرات العملية حول الروابط التي تم توفيرها في مقابلتين هو الدور الذي تلعبه المساعدات النقدية والقسائم في بروتوكولات اتخاذ الإجراءات المبكرة. وقد ذكر مقدم معلومات رئيسي آخر الترابطات الموجودة في العمل على أنظمة التحذير المبكر والعمل المنجز في سياق مبادرة ARC Replica. حيث يوجد مثال موثق جيدًا لهذا النهج، بما في ذلك استخدام المساعدات النقدية والقسائم كإجراء استباقي، في السنغال.[٣٢]

على الرغم من أن الإجراءات الاستباقية ليست مدرجة حاليًا كأولوية لمنتدى الجهات المانحة النقدي، فقد أكد بعض ممثلي الجهات المانحة الذين تمت مقابلتهم أنه يمثل أولوية بالنسبة لهم، على الرغم من أنه ليس بالضرورة أو بشكل خاص مرتبط بخطاب سياستهم بشأن المساعدات النقدية والقسائم. ذكر أحد ممثلي الجهات المانحة أنه يمكن تحقيق مكاسب كبيرة في مجال السياسة العامة في هذا المجال، لكنه شعر أيضًا أنه نقاش مختلف تمامًا عن، على سبيل المثال، "أي نموذج نقدي نريد أن نرى". يُنظر إلى حوار السياسة حول الإجراءات الاستباقية على أنه متأثر بأسئلة متعلقة بـ'الصورة الأكبر' مثل الحد من مخاطر الكوارث (في السياسة السويسرية)، وتمويل مخاطر الكوارث (في سياسة المملكة المتحدة) والصلات مع الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات (سياسة ECHO).

استشعر العديد من مقدمي المعلومات الرئيسيين وجود إمكانات قوية لعملية 'دمج برامج المساعدات النقدية والقسائم والعمل الاستباقي'، وهو منشور سابق في المدونة على موقع Anticipation Hub وصفها بأنها 'ثلاثي فعال'.[٣٣] حيث كان التركيز على هذا الموضوع في المقابلات على إمكانية زيادة إجراءات السياسة وأهمية متابعة هذا البرنامج.

٣,٢,٣ تعزيز المساعدات النقدية والقسائم المحلية

يختتم التقرير السنوي المستقل للصفقة الكبرى لعام ٢٠٢٢ حول الأولوية الرئيسية للتمكين المحلي للمساعدات الإنسانية: 'لكن التقدم المحرز في ضوء أهداف التمكين المحلي على المستوى المؤسسي والنظام لا يزال بطيئا بشكل عام.'[٣٤] والاستنتاج ذاته ينطبق على المساعدات النقدية والقسائم المحلية. تم دعم الالتزام العام بتوطين المساعدات الإنسانية بصورة قاطعة والإشارة إليه في المقابلات وتم التأكيد عليه – بشكل متوقع – بشدة من قبل ممثل الحكومة المضيفة. ومع ذلك، كان الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات واضحين بشأن أن التقدم المحرز حتى الآن كان بطيئا وغير مكتمل.

تعتبر خصائص التمكين المحلي واضحة بشكل خاص في السياسات المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم، على سبيل المثال، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، وخدمات الإغاثة الكاثوليكية، والصليب الأحمر البريطاني، وأوكسفام؛ جميعهم يرغبون في رؤية الشركاء المحليين يقودون استجابات المساعدات النقدية والقسائم، بما في ذلك تطوير القدرة التشغيلية المحلية.

32 شبكة البداية (Start Network)، تعويضات مبادرة ARC Replica، السنغال 2020 – تقييم داخلي.
33 النقد، والتمويل القائم على التوقعات، والإجراء المبكر - ثلاثي فعال.
34 ODI/HPG (2022)، صفحة 14.

على الرغم من عدم ذكر هذه السياسات بشكل صريح، إلا أنها تشير ضمنيًا إلى أن الشركاء المحليين هم شركاء غير حكوميين. وبعكس ذلك، تشير سويسرا وECHO تحديدًا إلى الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات وبالتالي إلى الارتباط بالأنظمة الوطنية التي تديرها الحكومات.
تذكر المفوضية الالتزام بأن 'التعاون مع الشركاء المحليين سيكون أساس التنفيذ' لكنها تفشل في تولي دور قيادي بالنسبة للجهات الفاعلة المحلية. وتشمله اليونيسف كذلك كأحد التزاماتها الأساسية تجاه الأطفال ولكن دون أي إشارة إلى المساعدات النقدية والقسائم.
أفاد بعض الأشخاص الذين تمت مقابلتهم بأن لديهم سياسة منفصلة بشأن التمكين المحلي، إلا أن هناك إشارات قليلة إليها في وثائق سياسة المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بهم. وكذلك تشير سياسات الجهات المانحة، بطريقة عامة إلى حد ما، إلى التمكين المحلي ولكنها لا تحدد الرابط المباشر بينها وبين المساعدات النقدية والقسيمة – باستثناء سويسرا، التي تصوغ دورًا حاسمًا للجهات الفاعلة المحلية في المساعدات النقدية والقسائم في سياستها. أما ECHO فتسردها كمسألة شاملة لعدة قطاعات.
ذكرت الجهات المانحة في المقابلات أسئلة مفتوحة بشأن دور المنظمات غير الحكومية المحلية في المساعدات النقدية والقسائم، ولا سيما إذا كان ينبغي دعمها أم لا لتمكينها من تحويل الأموال على نطاق واسع. وقد أكد أحد الممثلين على أن مناقشة السياسات العامة منذ عام ٢٠١٦ اتبعت فكرة تخفيض عدد الجهات الفاعلة في مجال التنفيذ وتجنب هيئات الإيصال الموازية. ونتيجة لذلك، فقد أدركوا ضرورة التركيز بشكل أكبر على الأدوار الأخرى التي يمكن أن تقوم بها الجهات الفاعلة المحلية في إعداد برامج المساعدات النقدية والقسائم. وأشار زميل من جهة مانحة أخرى إلى أنه 'يمكن التمكين المحلي أجزاء مختلفة من سلسلة الإيصال'، وليس فقط التحويل الفعلي للمال.
على الرغم من أن الجهات المانحة أكدت دعمها للتمكين المحلي في المقابلات، إلا أن البعض سلط الضوء أيضا على التحديات في طريقة تشكيل إدارة المنح الخاصة بهم. تعتبر أسهل وسيلة لتمويل الجهات الفاعلة المحلية هي الصناديق القطرية المشتركة. وقد رحب اثنان من مقدمي المعلومات الرئيسيين من جهتين مانحتين بحقيقة أن بعض الصناديق القطرية المشتركة قد وضعت أهدافا للمساعدات النقدية والقسائم.
إلى أي مدى يشمل التمكين المحلي أيضا الجهات الفاعلة الحكومية المحلية ليس واضحا دائما في جميع السياسات. فعلى سبيل المثال، تؤكد وزارة الخارجية الاتحادية الألمانية على المسؤولية الرئيسية لحكومة البلد المتضرر ومن ثم دورها القيادي. تترك المملكة المتحدة السؤال مفتوحا نسبيا بالإشارة فقط إلى الحاجة إلى تطوير 'القدرات الوطنية والمحلية لإدارة الكوارث'. ومن أبرز مجالات السياسة العامة التي تشدد فيها الوثائق المدروسة على أهمية دور الحكومات الوطنية الحماية الاجتماعية.
كما أن مدى شمول التمكين المحلي للجهات الفاعلة الحكومية المحلية ليس واضحا دائما في جميع السياسات. فعلى سبيل المثال، تؤكد وزارة الخارجية الألمانية على المسؤولية الرئيسية لحكومة البلد المتضرر ومن ثم دورها القيادي، فيما تترك المملكة المتحدة السؤال مفتوحا نسبيا عن طريق الإشارة فقط إلى الحاجة إلى تطوير 'القدرات الوطنية والمحلية لإدارة الكوارث'. ومن أبرز مجالات السياسة العامة التي تشدد فيها الوثائق المدروسة على أهمية دور الحكومات الوطنية هي الحماية الاجتماعية.

٣,٢,٤ الروابط مع الحماية الاجتماعية وأشكال أخرى من المساعدات المالية

ذكر العديد من مقدمي المعلومات الرئيسيين أن هذا الموضوع قد نال الكثير من الاهتمام مؤخرًا، إلا أن وثائق السياسة تظهر أنه حتى قبل الصفقة الكبرى، كانت هناك سياسات معينة للجهات المانحة مثل التوجيه المبكر الصادر عن وزارة التنمية الدولية بالمملكة المتحدة في عام ٢٠١٣، ركزت مسبقاً على الإمكانات: 'يمكن أن تساعد التحويلات النقدية، التي يتم تقديمها ضمن برامج الحماية الاجتماعية، في التخفيف من الحاجة إلى تدخلات الإغاثة المتكررة في حالات الطوارئ في سياقات معينة.'
بات **الرابط بين المساعدات النقدية والقسائم والحماية الاجتماعية واضحاً الآن،** مثل سياسة ECHO ؛ كما أن البيان المشترك الصادر عن الجهات المانحة يعد بضمان الرابط 'حيثما أمكن'. تذهب سويسرا إلى أبعد من ذلك في سياستها الثنائية حيث تود أن يتم الربط 'كلما أمكن ذلك'. أما اليونيسف فتتمتع بأقوى التزام من خلال وضع سياسة تستند إلى 'النظر في استخدام أنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية أولاً'. أما المفوضية من ناحية أخرى فقد كانت أكثر حذرا فهي تلتزم فقط بالربط 'عند الاقتضاء'. فيما توجه استراتيجية الحماية الاجتماعية الجديدة لبرنامج الأغذية العالمي البرامج القطرية بطرح سؤال أولاً عما إذا كان من الممكن الاستجابة من خلال الأنظمة الحكومية، وتعلن بـ'أننا سنضمن أن تتم المساعدة المقدمة في إطار برامجنا الخاصة - سواء كانت حالة طوارئ أو استجابة طويلة الأجل – بنية واضحة للمساهمة في تحسين الحماية الاجتماعية الوطنية حيثما أمكن ذلك.[٣٥] فيما يجمع أعضاء الشبكة التعاونية لتقديم المساعدات النقدية بين الاثنين ويصرحون بأنهم ملتزمون 'بالعمل مع أنظمة الحماية الاجتماعية وضمنها حيثما كان ذلك ممكنًا ومناسبًا.'
ذكر العديد من مقدمي المعلومات الرئيسيين الروابط مع برنامج التمكين المحلي واعتبروا موضوع السياسة هذا بمثابة مثال عملي على برمجة الروابط. وتنص سياسة النرويج، على سبيل المثال، على المساعدات النقدية والقسائم 'كأساس لبناء أنظمة الضمان الاجتماعي في المستقبل'. بينما سلط اثنان من الأشخاص الذين أجريت معهم المقابلات الضوء على الافتقار إلى القدرة التقنية المحددة التي تمنعهم من المشاركة بقوة أكبر في النقاش، رغم أنهم يؤيدون الأهمية العامة لذلك النقاش. وأعرب اثنان آخران ممن أجريت معهم المقابلات عن رأي مفاده أن تبادل المعلومات حول هذا الموضوع، بما في ذلك من خلال العمل الذي تقوم به شبكة CALP، أكثر بكثير من الممارسة الفعلية، وتسلط استراتيجية الصليب الأحمر البريطاني الضوء على هذا المجال باعتباره موضوع تركيز خاص للتعلّم في المستقبل. كما يذكر بصراحة شديدة في سياسته أن الإمكانات الكاملة التي يمكن أن تساهم بها حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر في هذا الصدد لم تتحقق بعد.
تم طرح هذا الموضوع مرارًا بالتزامن مع الاستجابة الجارية في أوكرانيا والدول المجاورة لها. حيث تم ذكر بعض التحديات المحددة في المقابلات: ذكر أحد ممثلي المنظمات غير الحكومية أنه أشبة بـ'القدوم متأخرًا إلى الحفلة' بدون خبرة عملية كافية.

أبلـغ موظـف آخـر في منظمة غير حكومية عن عدم وجود مقر مؤسـسي لهذا الرابـط داخل المنظمة، نظرًا لأن المنظمات غـير الحكومية نادرًا ما تسـتثمر بشـكل منهجي وعبر عدد من العمليات القطرية في هذا الموضوع. وأعرب أحد ممثلي الجهات المانحة عن قلقه من إمكانية التوصل إلى حل وسط في الالتزام بالمساعدات الإنسانية المبدئية، ولا سيما مبدأ الحياد عند الإيصال من خلال الأنظمة الحكومية. وقد كشف مقدم معلومات رئيسي آخر من جهة مانحة أنه لا يملك جميع زملائه في الدولة معرفة كافية ورؤى فنية حول الجوانب العملية للروابط، وبالتالي لا يسـتفيدون بشـكل كامل من سـلطتهم لتحفيز الشركاء التشغيليين لتعزيز تنسيق المساعدات الإنسـانية النقدية والقسائم مع شبكات الأمان الاجتماعي التي تقودها الحكومة.

الشكل ٩

هل نقوم بربط الحماية الاجتماعية وبرمجة المساعدات النقدية والقسائم بشكل فعال؟

مقتطفات من الآراء من مقابلات مقدمي المعلومات الرئيسيين

قـم بتنزيـل الرسـم مـن هنـا

٣,٢,٥ الإدارة المسؤولة للبيانات

حظيت الإدارة المسـؤولة للبيانات بالكثير من الاهتمام مؤخرًا، وفقًا لمقدم معلومات رئيسي. ففي حين أن بعض الوثائق السـابقة مثل الاتفاقية العالمية للشـبكة التعاونية لإيصال النقد من عام ٢٠١٩ تركز فقط على جوانب مشـاركة البيانات، فإن المسـتندات الأحدث تفصل الجوانب القانونية المختلفة عن أسئلة إدارة البيانات والقضايا المتعلقة بخصوصية / مساءلة البيانات.

> **لخـص أحد مقدمي المعلومات الرئيسـيين التوجه العام في المقابـلات عندما ذكر أن وكالته قد شـهدت 'وعيًا محسنًا بشـكل كبير' بالموضوع. تتم الإشارة بانتظام إلى المساءلة أمام الأشخاص المتضرريـن فيمـا يتعلق بطرق جمع بياناتهم وتخزينها ومشـاركتها بالإضافـة إلى آليات النقل الرقمي الآمنة في المقابلات والوثائق.**

يتم مشـاركة أمثلة على العمليات التي يعتقد فيها أن إدارة البيانات المسـؤولة مجدية (على سـبيل المثال في كولومبيا) وكذلك حيث لا تزال هناك تحديات قائمة (أوكرانيا).

يعـد برنامج التحويلات النقدية غير المحظورة في تانا فانواتو أول برنامـج عالمـي يسـتخدم بلوكتشـين إيثريـوم لتمكين الفئات الهشة من خلال التحويلات النقدية السريعة كجزء مـن الاسـتجابة للكـوارث. نوبـوا مـتري هـي واحـدة من العديد من متلقي البطاقات الإلكترونية.

أوكسفام / آرلين باكس. كانون الأول ٢٠٢٠.

علق أحد الممثلين لمنظمة غير حكومية إقليمية بأنه في حين قد توفر حلول البيانات الحالية ميزة للجهات الفاعلة المستقبلية، فإن التكاليف المرتفعة التي تفرضها حتى المنظمات غير الحكومية الأخرى على استخدام نظامها تعتبر باهظة بالنسبة للمنظمات الأصغر. وقد اعتبر هذا المستجيب جهود وكالته لتكليف شركة تكنولوجيا في بلد جنوبي بتطوير تطبيق قسائم رقمية لهم مجانًا جزءاً من مسؤوليتهم الاجتماعية تجاه الشركات أثناء جائحة كوفيد-١٩.إلا أن الغرض من هذا التطبيق لم يكن منافسـة برنامج SCOPE التابع لبرنامج الأغذية العالمي، على سـبيل المثال، وإنما كان ببساطة بمثابة حل عملي في بلد لا تكون فيه هذه المنظمة شريكًا لبرنامج الأغذية العالمي.

تمت مناقشة قابلية التشغيل المتداخل لأنظمة إدارة البيانات في القسم ٣,٤,٢

٣,٢,٦ المناخ

تعتبر المواقف السياسية، ناهيك عن الالتزامات، غير واضحة إلى حد بعيد بشأن هذا الموضوع، وقد شدد جميع مقدمي المعلومات الرئيسيين على أهمية ذلك، ولم يشكك أحد في مدى أهميته بالنسبة للمساعدات الإنسانية في المستقبل. حتى أن مقدمي المعلومات الرئيسيين وصفوه بأنه "أمر عظيم"، كونه "ذو أهمية قصوى"، أو "مظلة شـاملة" لجميع الأعمال. ومع ذلك، تحدث مقدمو المعلومات الرئيسـيون عن مجموعة واسـعة من الجوانب المتعلقة بهذا الموضوع الواسع، متطرقين إلى موضوعات فرعية مثل: أ) جعل المساعدات صديقة للبيئة؛ ب) المساعدات النقدية والقسائم للتخفيف من آثار تغير المناخ (غالباً ما ترتبط بالإجراءات الاستباقية)؛ ج) تمويل المشاريع المعنية بالمناخ وتمويل مخاطر الكوارث.

تم قبـول الرأي القائـل بأن المسـاعدات النقدية والقسـائم كانت "أكثر صداقـة للبيئـة" من المسـاعدات العينية بشـكل عام مـن قبل مقدمي المعلومات الرئيسيين، ومع ذلك، زعم اثنان من المستجيبين بأنه لا ينبغي أن يكون سببًا لاختيار تلك الطريقة إذا لم تكن مناسبة للسياق.

أعلنت ECHO في سياسـتها الخاصة بالمسـاعدات النقدية والقسائم أنها سـتطور مزيدًا من الإرشادات حول "جعل المساعدات الإنسانية صديقة للبيئة"، كما ذكر العديد من المحاورين الآخرين هذا الجانب باعتباره سـهل التحقيق نسـبيًا. ومع ذلك، أعرب اثنان من المشـاركين عن شـكوكهم بشـأن الاتفاق على منهجية مشـتركة لتقييم البصمة الكربونية لبرنامج المساعدات النقدية والقسائم، بالنظر إلى أنه من الصعب للغاية رسم خط بشأن الانبعاثات التي يجب تضمينها وأين يجب التوقف.
نادرًا ما يتم ذكر المساعدات النقدية والقسائم مباشرة في الوثائق التوجيهية كأداة للتخفيف من تأثير تغير المناخ. ومع ذلك، فإن العديد من الوثائق والعديد من مقدمي المعلومات الرئيسـيين سـلطوا الضوء على الروابط الواضحة بين سـبل العيش التي تهددها آثار تغير المناخ، والضغوط على الموارد الطبيعية، والظواهر المناخية المتطرفة التي تحدث بشكل متكرر أكثر، والهجرة الناجمة عن المناخ. هناك بعض الإشارات إلى العمل المناخي في بعض السياسات المكتوبة، مثل تلك الخاصة بألمانيا، والتي تشير إلى اتفاقية باريس للمناخ والبعد الإنساني لتغير المناخ. كما تشير المملكة المتحدة إلى الارتباط بتمويل المناخ. بينما في الاستراتيجية الدولية للدنمارك، يذكر الموضوع بشكل واضح للغاية وتهدف الدولة إلى أن تكون 'المرشح الأول الصديق للبيئة'، إلا أنه لا توجد روابط محددة مع المسـاعدات الإنسـانية، ناهيك عن المسـاعدات النقدية والقسائم. في حين تضع خدمات الإغاثة الكاثوليكيـة (CRS) أولويـة عامـة لدعم التكيف مـع المناخ وتلتزم منظـمة Welthungerhilfe بـ'التكامل المنهجي للتكيف مـع تغير المناخ وبناء المرونة في جميع البرامج الإنسانية'.

عند سـؤالهم عما إذا كان الأشـخاص الذين تمـت مقابلتهم يرون هذا كموضـوع للالتزامات المسـتقبلية والعمل الجماعـي المحتمل، تم التعبير عن الآراء بشـكل متسق نسـبيًا مفاده أنهم جميعًا في المراحل الأولى من تشكيل الصلة بين المساعدات النقدية والقسائم وبين المناخ.

تم تجميع عدد من الردود حول التصور بوجود 'سياسـات حول المناخ وسياسـات حول النقد، حيث أنه من الصعب رؤية التداخل بينهما.' ذكرت أكثر من وكالة أيضًا أنها لا تستطيع على الفور تصور التزام هادف أو هدف قابل للقياس للمساعدات النقدية والقسائم كطريقة في مجال المناخ؛ ومن المثير للاهتمام أن الحماية الاجتماعية المسـتجيبة للصدمات، على سـبيل المثال، نادرًا ما يتم طرحها كخيار. رأت إحدى مدارس الفكر فائدة التفكير الجماعي في الموضوع، ومناقشـة التصوير الدقيق للمشـكلة، ومحاولة إيجاد منظور المسـاعدات النقدية والقسائم فيه. وأكدت مجموعة أخـرى عـلى حقيقـة أنه ما زال من غـير الواضح ما تريد الوكالات تحقيقه تحديـداً في هذا المجال بحيث أنه ليس من المناسـب بعد البدء بعملية جماعية، حيث فضلت المجموعة التفكير أولاً في الأمر من خلال وكالتها قبل البدء في التشاور مع الجهات الفاعلة الأخرى ومحاولة إيجاد قواسم مشتركة يمكن ترجمتها بشكل أفضل إلى عمل جماعي.

أعـرب أحـد ممثـلي الجهات المانحة عن قلقه من أن معالجة الأسـباب الجذرية قد تمثل 'تحولا تدريجيا في الأهـداف' للجهات الفاعلة الإنسانية، ورأى أن العدد الكبير من الروابط مع أهداف التطوير طويل الأمد مثل تكيف المناخ سيكون على حساب التفويض الإنساني الأساسي وأن الوكالة التي يعمل بها هذا الشـخص لن تكون مؤهلة ضمن هيئة المسـاعدات الحكومية لمتابعة برامج السياسـة ذات الصلة. كما دعى إلى تحقيق توازن جيد بين إدراك الأهمية العامة للموضوع مع احترام التكليف المحدد والقيمة المضافة المحتملة التي يمكن للمجتمع الإنسـاني، ولا سـيما الشركاء المشاركين في حوار سياسات المساعدة النقدية والقسائم، طرحها على طاولة المفاوضات.

٣,٣ مجالات السياسة العامة الأقل بروزا والتي كان التقدم المحرز فيها محدودا

بعض مجالات السياسة لم تكن بارزة كثيراً في السياسات التي تم تحليلها ولم يتم التطرق إليها بشكل متكرر كمجالات ذات أهمية في المقابلات، على الأقل ليس بين المجموعات الأعضاء.

٣,٣,١ تعظيم مردود المال/ الكفاءة

هناك وعي كبير بهذا الموضوع من قبل الوكالات المانحة كما تذكر معظم استراتيجيات الجهات المانحة بطريقة ما الحاجة إلى ضمان استخدام الموارد الشحيحة بأكثر الطرق فعالية. وتخصص سياسة ECHO فصلاً كاملاً لهذا الموضوع بينما تذكره وزارة الخارجية الألمانية بشكل موجز فقط. وتسلط الشبكة التعاونية لتقديم المساعدات النقدية الضوء على أهمية الإيصال الفعال من أجل إطلاق الموارد التشغيلية 'التي يمكنها أن تنقذ الأرواح'. كما تنص سياستان أخريان للمنظمات غير الحكومية على الالتزام العام بحسن التوقيت والكفاءة والفعالية، وكذلك الأمر بالنسبة لسياسة المفوضية والتزامات اليونيسف الأساسية. وتقوم خدمات الإغاثة الكاثوليكية، على سبيل المثال، بتضمين هذا الجانب في هدفها المتمثل في 'التميز التشغيلي'. ذكر اثنان من مقدمي المعلومات الرئيسيين العاملين في الوكالات التنفيذية أمثلة على كيفية تحسين أنظمة المحاسبة الخاصة بها للسماح لها بتتبع ومقارنة تكاليف الأساليب البديلة للمساعدات النقدية والقسائم بشكل أفضل.

قال أحد ممثلي الجهات المانحة إن هذه ليست أولوية كبيرة بالنسبة لهم ولكنهم كانوا سعداء لرؤية العمل الذي قامت به الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ولجنة الإنقاذ الدولية حول هذا الموضوع.[٣٦] ومع ذلك، لم يشر أي من المحاورين الآخرين من المنظمات غير الحكومية إلى الأداة ولم تتم الإشارة إليها في أي من مراجعة وثائق السياسة. قد يكون أحد الأسباب لذلك هو أن العديد من الوثائق التي تم تحليلها تسبق هذا العمل، ولكن قد يكون السبب أيضًا أن العديد من الوكالات لا تزال تناضل لتتبع المؤشرات المالية الأساسية للغاية المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم مثل الحجم ولم تصل بعد إلى المرحلة المتقدمة من التحليل مردود المال أو الكفاءة.
تسلط بعض سياسات الجهات المانحة (مثل ECHO) ومقدمي المعلومات الرئيسيين للجهات المانحة الضوء على الإمكانات القوية للتشغيل المتداخل ونهج والإيصال الجماعي لزيادة الكفاءة. كما ذُكر التنسيق المحسّن، فضلاً عن المشاركة الأكبر للجهات الفاعلة في القطاع الخاص. كما تؤكد العديد من السياسات أيضًا على المساهمة التي يمكن أن تقدمها الرقمنة والتكنولوجيا المبتكرة لتحسين الكفاءة. تم ذكر وفورات الحجم في سياسة وزارة الخارجية الاتحادية الألمانية، واستخدم أحد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم مثال شبكة الأمان الاجتماعي في حالات الطوارئ (ESSN) في تركيا لتوضيح الروابط بين الإيصال على نطاق واسع وخفض التكاليف وتحدي الشراكات القائمة ونماذج الإيصال.

> **تشير إحدى سياسات الجهات المانحة إلى أن بعض الجهات الفاعلة تعتقد بوجود خطر احتمالية نقض اعتبارات الكفاءة – الميل لصالح المساعدات النقدية والقسائم – لتفضيلات المستفيدين. كما أثارت اللجنة الدولية للصليب الأحمر هذا المخاوف في تقريرها لعام ٢٠١٨ ودعت إلى إضافة 'قيمة للأشخاص' في اعتبارات 'مردود المال': "وهذا يعني أن مردود المال (VFM) يجب ألا يأخذ في الاعتبار التكاليف والكفاءة فحسب، وإنما أيضًا القيمة للأشخاص (VTP) كنتيجة لأي استثمار."[٣٧]**

٣,٣,٢ ضمان قيام العمل على التعلّم والأدلة

يتم التركيز على البرمجة القائمة على الأدلة في العديد من وثائق السياسة، فتعتبرها اليونيسف عنصرًا معيارياً لجودة البرنامج، وهي هدف محدد واضح في السياسات الخاصة بالمساعدات النقدية والقسائم الخاصة بالمنظمات الأخرى (مثل المنظمة الدولية للهجرة)، أو جزءًا من الأهداف المعلنة (مثل الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر)، أو يسلط الضوء عليها باعتبارها ممارسة جيدة أساسية (على سبيل المثال، المجلس النرويجي للاجئين، لجنة الإنقاذ الدولية، وورلد فيجن). وتذكر خدمات الإغاثة الكاثوليكية، على سبيل المثال، 'الرصد والتقييم والمساءلة والتعلم (MEAL)' باعتباره واحدة من سبع "كفاءات أساسية". كما تشير بعض استراتيجيات الجهات المانحة بشكل عام إلى التعلم بالاشتراك أيضًا مع الشركاء (مثل ألمانيا والنرويج)، بينما يسلط البعض الآخر الضوء عليه باعتباره موضوعًا مهمًا بشكل خاص (مثل ECHO، البيان المشترك الصادر عن الجهات المانحة، سويسرا).

36 تحليل كفاءة تكلفة برامج الاحتياجات الأساسية: إرشادات أفضل الممارسات للوكالات الإنسانية.
37 اللجنة الدولية للصليب الأحمر (2018)، ص. 51

تم ذكر الطلب الواضح من قبل الجهات المانحة لوضع تصميم البرامج وتطوير المقترحات حول الممارسات الجيدة والمساهمة في استنباط وتبادل الأدلة من قبل مقدمي المعلومات الرئيسيين العاملين مع المنظمات غير الحكومية كقوة محركة داخل المنظمة. فقد اعترف أحد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم بأن المنظمة لم تكن تجيد بعد توثيق ما تقوم به وأن هذا سيكون تركيزاً باتجاه جهود التطوير، على الرغم من أنه لم يقتصر على المساعدات النقدية والقسائم. يدير الصليب الأحمر البريطاني منصة للتعلم والتبادل عبر الإنترنت كبرنامج رائد[٣٨] يتم تقديمه في الغالب لأعضاء الحركة ولكنه متاح للآخرين أيضًا. وتم ذكر الدور المهم للغاية لبرنامج شبكة CALP في هذا المجال في العديد من المقابلات، سواء من قبل الوكالات التنفيذية وممثلي الجهات المانحة. كما أشار البعض إلى دور مجموعات العمل النقدي كمدراء للمعرفة داخل الدولة.

كان الدور المحدد الذي يمكن للمنظمات غير الحكومية أن تلعبه في رصد وتقييم برامج المساعدات النقدية والقسائم واسعة النطاق بارزًا للغاية عندما أصدرت ECHO مذكرتها التوجيهية للنقد واسع النطاق في نهاية عام ٢٠١٧. ومع ذلك، فإن مثال لبنان لشبكة CAMEALEON لا يزال هو المثال الوحيد على ذِكر مقدمي المعلومات الرئيسيين من الجهات المانحة في كثير من الأحيان أن المنظمات غير الحكومية تعمل كطرف ثالث للرصد. وقد استشهد بها أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين كمثال قوي على تعزيز المساءلة بينما لوحظ غيابها في شبكة الأمان الاجتماعي للضمان الاجتماعي في نفس المقابلة. ورأى نفس المستجيب أيضًا الحاجة إلى 'مزيد من التقييم لكيفية وموضع نجاح الرصد من طرف ثالث، والموضع الذي ما زلنا بحاجة إلى الاستثمار فيه.' بينما شعر مقدم معلومات رئيسي آخر أن التركيز القوي على الأدلة قلل من الحافز الموجود لتجربة طرق جديدة لوضع الأشخاص في صميم عمليات المساعدات النقدية والقسائم، حيث أنه وفقاً لما ذكره، هناك 'هامش ضيق جداً للفشل' وقد تم اعتبر ذلك على أنه يأتي على حساب المساءلة.

أما فيما يتعلق بالعمل المستقبلي، أشار العديد من المحاورين إلى أنه لا تزال هناك ثغرات في الأدلة، على الرغم من أن الكثيرين لم يخوضوا في أي تفاصيل حول الطبيعة الدقيقة لهذه الثغرات. أعطى أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين للجهات المانحة مثالاً محددًا لقياس النتائج، والذي لا يزال بحاجة إلى إيلاء مزيد من الاهتمام والجهود الإضافية له. كما ذكر مقدم معلومات رئيسي آخر التحدي المستمر المتمثل في ترجمة الأدلة العالية والتعلم إلى برامج وممارسات على المستوى القطري.

٣,٣,٣ تطوير المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بقطاعات محددة

على جميع الأصعدة، رأى مقدمو المعلومات الرئيسيون أن المساعدات النقدية والقسائم هي الأكثر رسوخاً في قطاع الأمن الغذائي وسبل العيش. مع ذلك فقد تم ترسيخ الالتزامات الأساسية مع التوجيهات الخاصة بها منذ مؤتمر القمة العالمي للعمل الإنساني، في العديد من القطاعات الأخرى. على سبيل المثال:

أصدرت المجموعة العالمية المعنية بالمأوى مذكرة موقف بشأن النقد والأسواق في قطاع المأوى في عام ٢٠١٦؛[٣٩] وورقة مناصرة للنقد في مجال المياه والصرف الصحي والنظافة[٤٠] في عام ٢٠١٧؛ وأدرجت استخدام النقد في تقرير 'وضع المأوى والمستقرات الإنسانية' لعام ٢٠١٨.[٤١] وقد طورت المجموعة وشركاؤها – ولا يزالون يطورون – أدوات وتوجيهات متعددة.

طورت مجموعة المياه والصرف الصحي والنظافة أيضًا مذكرة موقف في ٢٠١٦[٤٢] وعددًا من الموارد الرئيسية حول النقد والأسواق منذ ذلك الوقت، بما في ذلك توجيهات البرمجة القائمة على السوق بشأن المياه والصرف الصحي والنظافة في عام ٢٠٢١.[٤٣]

أنشأت مجموعة الحماية العالمية فريق عمل معني بالنقد لتوفير الحماية في عام ٢٠١٧، وأصدرت في عام ٢٠٢٠ مذكرة تقييم حول الطريقة التي يمكن أن تساعد بها المساعدات النقدية والقسائم في تحقيق نتائج الحماية[٤٤] كما أصدرت أدوات وتوجيهات متعددة.

٣,٣,٤ النوع الاجتماعي والإدماج

يتم ذكر أهمية جعل برامج المساعدات النقدية والقسائم مراعية للنوع الاجتماعي باستمرار في الوثائق، كما تم ذكرها بشكل متكرر - وإن لم يكن بشكل متسق - في مقابلات مقدمي المعلومات الرئيسيين.

ويركز عدد من الاستراتيجيات الإنسانية الشاملة على النوع الاجتماعي بقوة، لا سيما تلك الصادرة عن النرويج والدنمارك وأيضًا الصادرة عن إسبانيا. بينما تأتي على ذكره استراتيجية وزارة الخارجية الفيدرالية الألمانية كموضوع هامشي، حيث تهدف القيادة الجديدة للوزارة علنًا إلى سياسة خارجية نسوية، لذلك يمكن توقع موقف أقوى بشأن هذا المجال في المستقبل.

38 www.cash-hub.org

39 https://sheltercluster.s3.eu-central-1.amazonaws.com/public/docs/gsc_position_paper_cash_and_markets_in_the_shelter_sector.pdf

40 https://sheltercluster.org/shelter-and-cash-working-group/documents/wash-shelter-cash-advocacy-paper-final-version

41 https://sheltercluster.s3.eu-central-1.amazonaws.com/public/The%20State%20of%20Humanitarian%20Shelter%20and%20Settlements%202018.pdf

42 https://www.alnap.org/help-library/cash-and-markets-in-the-wash-sector-a-global-wash-cluster-position-paper

43 https://www.washcluster.net/node/30391

44 https://www.globalprotectioncluster.org/old/cash-and-voucher-assistance-and-protection/#:~:text=The%20Global%20Protection%20Cluster%20promotes,practitioners%20during%20the%20 program%20cycle

يسلط عدد من الوكالات الضوء على إمكانات المساعدة النقدية والقسائم في إحداث تحول جنساني وإقامة روابط واضحة في عملها السياسي مع أهداف أوسع مثل تمكين المرأة (أوكسفام) أو الإدماج المالي للمرأة (سياسة برنامج الأغذية العالمي القادمة).
وقد قدم بعض مقدمي المعلومات الرئيسيين أمثلة على مبادرات محددة يقومون بتمويلها أو متابعتها في هذا المجال، مثل استخدام المساعدات النقدية والقسائم في برامج العنف الجنسي والقائم على النوع الاجتماعي أو استخدام المساعدات النقدية والقسائم لمنع الاستغلال والانتهاك الجنسي. وتقوم إحدى الجهات المانحة بتمويل انتداب موظفين اثنين إلى صندوق الأمم المتحدة للسكان لوضع توجيهات في هذا الصدد. أشار مقدم معلومات رئيسي من وكالة تنفيذية إلى أنهم يعملون على توسيع استخدام 'المساعدات النقدية والقسائم لتوفير الحماية.'
في حين يتم ذكر الإدماج بشكل أقل في وثائق السياسات. وهناك بعض الأمثلة التي يتم فيها ذكر إتاحة وصول وإدماج برامج المساعدات النقدية والقسائم، غالبًا تحت أقسام السياسة المتعلقة بالتركيز على الفئات الأكثر ضعفًا وكيفية اختيار المشاركين في برنامج المساعدات النقدية والقسائم بشكل أفضل. وذكر أحد ممثلي الجهات المانحة أنهم ركزوا كثيراً على هذا الموضوع ولاحظوا تقدماً لكنه لا يزال غير كاف فقرروا بالتالي الحاجة إلى بذل المزيد من الجهود في هذا الصدد.

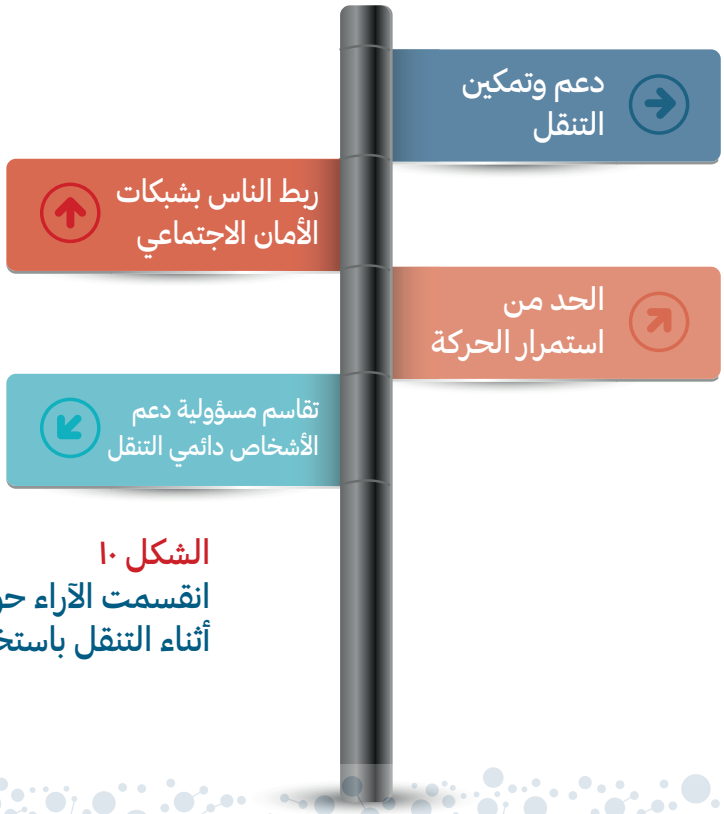
٣,٣,٥ الهجرة

ترى الوكالات التي لديها تكليف يتعلق بالهجرة أو النزوح المساعدات النقدية والقسائم كأداة رئيسية لدعم التنقل وتمكينه، فهي ملتزمة بضمان حصول الأشخاص المستضعفين على المساعدات طوال رحلتهم. وقد تم ذكر أوكرانيا في بعض المقابلات باعتبارها أحدث مثال على التحديات المطروحة عندما يكون السكان المتضررون دائمو التنقل، كما تمت الإشارة إلى كولومبيا كمثال على عملية واسعة النطاق تدعم المهاجرين. كما تم تسليط الضوء على المساعدات النقدية والقسائم كأداة للمساهمة في الحلول المستدام ، لا سيما من خلال تسهيل وصول النازحين قسراً إلى شبكات الأمان الاجتماعي الوطنية، بما في ذلك في البلدان الأجنبية. على سبيل المثال، تكتب المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين في سياستها أنها تريد استخدامها 'لتعزيز إدماج الأشخاص الذين تعنى بهم في أنظمة التنمية الوطنية'. فيما ترى المنظمة الدولية للهجرة المساعدات النقدية والقسائم كوسيلة بمواجهة أبعاد التنقل للأزمة بشكل فعال، وهو أحد أهداف 'إطار حوكمة الهجرة'.

تشير بعض الجهات المانحة إلى المساعدات النقدية والقسائم كأداة لضمان بقاء الأشخاص المتنقلين في المناطق المضيفة الأقرب إلى مناطقهم الأصلية. حيث تنص استراتيجية التعاون الدولي الدنماركية على منع الهجرة المستمرة كأحد هدفين استراتيجيين (إلى جانب المناخ). بينما تسلط كل من المملكة المتحدة وألمانيا الضوء على أهمية تقاسم المسؤولية وعبء استضافة اللاجئين.

كما تحدد إستراتيجية الصليب الأحمر البريطاني للمساعدات النقدية والقسائم هذا النوع من المساعدات للأشخاص أثناء التنقل كمجال تركيز للتعلم في المستقبل. وقد رأى أحد ممثلي الجهات المانحة حاجة محددة للعمل على تقديم المساعدات النقدية والقسائم للأشخاص غير الموثقين، حيث أنهم غالبًا ما يكونون الأكثر ضعفًا في أزمة الهجرة.

فيما يتعلق بالالتزام الجماعي المستقبلي، أعرب العديد من مقدمي المعلومات الرئيسيين عن شكوكهم فيما يتعلق باحتمالية الموافقة على مثل هذا الالتزام، مما أعطى مناقشة مسيسة للغاية حول الهجرة وبرامج متعارضة للغاية، خاصة بين المنظمات غير الحكومية وبعض الحكومات المانحة.



الشكل ١٠
انقسمت الآراء حول الهدف النهائي المتمثل في دعم الأشخاص أثناء التنقل باستخدام المساعدات النقدية والقسائم

قم بتنزيل الرسم من هنا

٣,٤ مجالات السياسة التي يُلاحظ فيها إحراز تقدم محدود والتي ترتبط بالعوائق النظامية

في بعض مجالات السياسة، شهد الأشخاص الذين تمت مقابلتهم تقدمًا محدودًا وشعروا أن التحديات مرتبطة بالحاجة إلى تغييرات على مستوى النظام الإنساني.

٣,٤,١ زيادة المساعدات النقدية والقسائم بقيادة محلية

تنتمي المساعدات النقدية والقسائم التي تتم بقيادة محلية في القسم ٣,٣ أعلاه بمعنى أنها كانت بارزة جدًا في الالتزامات وفي أذهان الأشخاص الذين تمت مقابلتهم، والذين أدركوا مع ذلك أن النجاح كان محدودًا. عند مناقشة إمكانية وجود التزام مستمر و / أو التزام جماعي، ذكر عدد من الأشخاص أن قيمة هذا الالتزام المرتبط بالمساعدات النقدية والقسائم قد تكون محدودة، لذا رأوا بدلاً من ذلك الحاجة إلى التركيز على الالتزام بالتمكين المحلي بشكل عام، والذي يُعترف به في حد ذاته على أنه يتطلب تحولات صعبة في ديناميكيات القوة في تقديم المساعدات. وفي حين أن المساعدات النقدية والقسائم يمكن أن تلعب بالتأكيد دورًا في التمكين المحلي، فإن الشعور العام هو أنه بمجرد تمكين الاستجابة المحلية بالفعل، ستتبعها المساعدات النقدية والقسائم بشكل طبيعي.

٣,٤,٢ النماذج التشغيلية المتطورة / قابلية التشغيل المتداخل للأنظمة

هناك تباين كبير في مدى إشارة وثائق سياسة المساعدات النقدية والقسائم إلى نماذج تشغيلية مختلفة. حيث يغلب تركيز الوثائق المواضيعية المحددة التي تركز على المساعدات النقدية والقسائم على هذه المسألة مقارنة بالاستراتيجية الإنسانية العامة. تخصص سياسة ECHO التفصيلية عدة صفحات لعمليات المساعدة النقدية والقسائم المنسقة والنماذج التشغيلية. يعبر البيان المشترك الصادر عن الجهات المانحة عن تفضيل واضح للمدفوعات الفردية؛ فيما تدعو المملكة المتحدة إلى تقليص سلاسل الإيصال وتعزيز الخدمات المشتركة. ومع ذلك، لم تطرح وزارة الخارجية الألمانية ولا النرويج ولا إسبانيا هذا السؤال في بيانات السياسات الإنسانية العامة الخاصة بها.

وتمثل النهج التعاونية للمساعدات النقدية والقسائم محور الاهتمام الرئيسي للعديد من البيانات المختلفة التي تعبر عن التزامات مشتركة.
إن تطوير القدرة المشتركة على التنفيذ هو الغرض الأساسي للشبكة التعاونية لإيصال النقد وهو أيضا المبدأ الشامل للبيان النقدي الموحد للأمم المتحدة.
وأكد أعضاء هذه الشبكات هذا الغرض في مقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين.

أفاد أحد ممثلي المنظمات غير الحكومية أن وكالته تدرك ضرورة أن تكون جزءًا من الشبكة التعاونية لتقديم المساعدات النقدية لتكون أقوى من حيث العدد عند مواجهة ما تم تحديده كأولوية واضحة للجهات المانحة.
من ناحية أخرى، أوضح بعض مقدمي المعلومات الرئيسيين من غير الأعضاء أنه على الرغم من سعادتهم بالتنسيق مع الجهات الفاعلة الأخرى، إلا أنهم ليسوا مستعدين لأن يصبحوا جزءًا من منصات تشغيلية مشتركة، على الرغم من أنهم يدركون أن هذه أولوية للجهات المانحة.
يبدو أن موقف السياسة بشأن هذا الموضوع يتأثر بشدة بالوقت الذي تم فيه نشر وثيقة السياسة وكذلك بالمكاسب المتصورة – أو المخاوف المتعلقة بالخسائر – التي تراها الوكالة في تنفيذ النماذج المقترحة. حيث تأثرت وثائق السياسة التي صدرت في عام ٢٠١٨ بشكل كبير بالمذكرة التوجيهية بشأن النقد واسع النطاق والتي نشرتها ECHO في نهاية عام ٢٠١٧. تسببت فكرة 'الفصل بين المهام' ضمن برنامج المساعدات النقدية والقسائم المقدمة في هذه الوثيقة في ردود فعل، على سبيل المثال من الشبكة التعاونية لتقديم المساعدات النقدية، التي أصدرت مذكرة موقف مفصلة تعبر عن مخاوف واضحة. تبع رد فعل مماثل إصدار البيان النقدي الموحد للأمم المتحدة.

يبدو أن التوترات قد خفت في الآونة الأخيرة عندما أصبح واضحاً أن النموذج لم يتم تطبيقه على نطاق واسع في الممارسة العملية. يعتقد أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين أن التركيز على توسيع نطاق المساعدات النقدية والقسائم كان ضارًا بالجهود المبذولة للتدقيق بشأن من يقوم بتحويل الأموال وطريقة تنفيذ ذلك. وقد كرر هذا الشخص الحاجة إلى تقليل الازدواجية.

أبرز ما ورد في المقابلات هو سؤال تسجيل المستفيدين حول قابلية التشغيل المتداخل لأنظمة إدارة البيانات. يمثل هذا حاليًا أولوية عالية لمنتدى الجهات المانحة النقدي، وقد أشار العديد ممن تمت مقابلتهم من الجهات المانحة إلى العمل الجاري بشأن هذا الموضوع.

ووصف أحدهم ذلك بأنه تحد ولكنه يستحق الاهتمام الذي يحصل عليه الآن، بينما أدرجه آخر على أنه الأولوية الأولى الحالية للنقاشات السياسية الجارية. ووجه مقدم معلومات رئيسي آخر للجهات المانحة التحذير بأنه على الرغم من وجود حاجة واضحة للحد من الازدواجية، فإن 'الأمم المتحدة لا تستطيع ولا ينبغي لها أن تفعل ذلك بمفردها.' في أيلول ٢٠٢٢، أطلق منتدى الجهات المانحة النقدي بيانا مشتركا صادر عن الجهات المانحة حول المبادئ التوجيهية حول قابلية التشغيل المتداخل للبيانات في البرمجة النقدية الإنسانية.[٤٥]
أعربت الوكالات الأصغر حجما، بما في ذلك الهيئات المتعددة الأطراف وخاصة المنظمات غير الحكومية الدولية، عن قلقها من أن التوجه نحو التشغيل المتداخل سيمكن أكبر المشغلين من الهيمنة والحصول على أكبر المنح أو 'التراخيص الحصرية' لتقديم المساعدات النقدية والقسائم في سياقات معينة. وأشار بعض مقدمي المعلومات الرئيسيين في المقابلة إلى أمثلة عملية من أوكرانيا حيث توجد آراء مختلفة حول فائدة منهجيات التسجيل المختلفة وعمليتها وتوافقها مع حماية البيانات.
ورأى ممثل لجهة مانحة أن دور الجهات الفاعلة في القطاع الخاص لا يحظى بالاهتمام الذي يستحقه، بالنظر إلى الميزة التنافسية والمعرفة المتخصصة التي يمكن أن تضيفها إلى الاستجابة.

٣,٤,٣ تعزيز استخدام النقد متعدد الأغراض

أشار العديد من مقدمي المعلومات الرئيسيين إلى حقيقة أن النقد غير المشروط متعدد الأغراض بطبيعته.
تنص العديد من وثائق السياسة المدروسة إما على تفضيل واضح جدًا (مثل ECHO، المملكة المتحدة، البيان المشترك الصادر عن الجهات المانحة) أو تشير إلى تفضيل عام (وزارة الخارجية الألمانية، النرويج، الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر) لاستخدام النقد غير المشروط. كما تشير وثائق السياسة بشكل متباين إلى أن النقد غير المشروط هو أفضل طريقة لتلبية 'الاحتياجات الأساسية' أو 'الاحتياجات الضرورية'. حيث تصف إحدى وثائق سياسة المنظمات غير الحكومية التسلسل الهرمي لخيارات الطرائق، مع تحديد النقد متعدد الأغراض باعتباره الخيار الأفضل. وترى المفوضية أن الشروط أو القيود هي مجرد 'الملاذ الأخير' لتحقيق نتائج محددة مسبقًا. وجد التقرير السنوي المستقل للصفقة الكبرى لعام ٢٠٢٢ أن التحول نحو هذه الممارسة مستمر: 'واصلت العديد من وكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية توسيع نطاق استخدامها للمساعدات النقدية والقسائم، مع تحول واضح إلى استخدام أكثر منهجية عبر أهداف برمجة متعددة.'[٤٦] ومع ذلك، لم يكن هذا التغيير متزامنًا مع الدفعة الموازية له – غالباً من جانب الجهات المانحة – لتصميم برامج نقدية متعددة الأغراض استنادًا إلى تقييمات الاحتياجات متعددة القطاعات. إن التوقعات التي تمت صياغتها في نهج الجهات المانحة المشترك "لرؤية تخطيط برامج نقدية على أساس تقييمات مشتركة ومحايدة للاحتياجات وتحليل استجابة قوي 'لم تتحقق إلا جزئيًا، وفقًا لعدد من مقدمي المعلومات الرئيسيين. وعلى الرغم من أن تحليل الاستجابة القوي أصبح هو القاعدة إلى حد كبير، سيتطلب التقييم المشترك وغير المتحيز للاحتياجات تغييرًا أكثر منهجية في طريقة عمل النظام الإنساني.
سلط مقدم معلومات رئيسي لجهة مانحة الضوء على حقيقة أن مفهوم النقد متعدد الأغراض يواجه تحديًا من خلال المناقشة حول كفاية قيم التحويل، فضلاً عن الطرق الفنية لحساب سلة الحد الأدنى من الإنفاق. وقد انتقد أحد الممثلين لمنظمة غير حكومية إقليمية حقيقة أن 'حسابات سلة الغذاء تفتقد إلى الكثير من الديناميكيات الاجتماعية المحلية'. ركز الشخص الذي تمت مقابلته بشكل خاص على الحاجة إلى وضع حسابات قيم التحويل في سياقها وفهم شروط التجارة المحلية بشكل أفضل. وقد ذُكر تضمين نفقات الجنازات أو حفلات الزفاف – وهي طرق مهمة لبناء رأس المال الاجتماعي – كمثال على أولويات المجتمع التي يجب الاعتراف بها على أنها نفقات مهمة. كما أوصى الشخص بهذا الجانب كمجال يمكن للمنظمات غير الحكومية المحلية والإقليمية من خلاله أن تحقق قيمة مضافة للمناقشات الفنية.

٣,٥ مجالات جديدة للعمل المرتكز على السياسات في المستقبل

وشدد معظم المحاورين على ضرورة مواصلة العمل على أولويات السياسات الجارية. وذكر البعض الحاجة إلى تشجيع المتخصصين في المساعدات غير النقدية والقسائم وموظفي الدعم على الالتزام بالمساعدات النقدية والقسائم.

ذكر البعض المجالات ذات 'الاهتمامات الخاصة' التي يرون أنها ينبغي أن تكون أيضا محور العمل في المستقبل. كانت هذه المجالات متنوعة وغالبا ما ارتبطت بمحافظ أو منافذ لوكالات فردية في النظام الإنساني. وقد ارتبطت القضايا بشكل واسع جداً بتقديم المساعدات النقدية والقسائم في سياقات معينة؛ وبالإيصال لمجموعات سكانية معينة؛ أو بميزات محددة لبرامج المساعدات النقدية والقسائم. وقد تكون هناك مواضع مواءمة وإمكانات للعمل الجماعي بشأن بعض القضايا، وإن كانت هناك حاجة إلى مزيد من العمل لتحديد الأولويات.

45 https://www.calpnetwork.org/publication/donor-cash-forum-statement-and-guiding-principles-on-interoperability-of-data-systems-in-humanitarian-cash-programming
46 ODI/HPG (2022)، صفحة 16.

الملاحق

الفهرس ٣١
هدف البحث، العملية التحليلية، والمنهجية والقيود ٣٢
وثائق السياسة والاستراتيجية التي تم الاستعانة بها ٣٤

الملحق ٠١
الفهرس

Collaborative Cash Delivery Network (2021). Responding to Shocks Using Social Protection. Principles and a Framework for NGOs.

CALP Network (2016). An agenda for cash.

CALP Network (2017). Global Framework for Action.

CALP Network (2018). The State of the World's Cash Report.

CALP Network (2020). The State of the World's Cash 2020.

GPPI (2017). Independent Grand Bargain Report.

ICRC (2018). Cash transfer programming in armed conflict: the ICRC's experience.

ODI/HPG (2018). Grand Bargain annual independent report 2018.

ODI/HPG (2019). Grand Bargain annual independent report 2019.

ODI/HPG (2020). Grand Bargain annual independent report 2020.

ODI/HPG (2021). The Grand Bargain at five years: an independent review.

ODI/HPG (2022). The Grand Bargain in 2021: an independent review.

WFP (2021). World Food Programme Strategy for Support to Social Protection – 2021.

الملحق ٠٢

هدف البحث، العملية التحليلية، والمنهجية والقيود

هدف البحث

ركز هذا البحث على الالتزامات، العالمية والتنظيمية، المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم، لما يقرب من ٣٠ جهة فاعلة ومانحة تنفيذية، كمل قام بتقييم الملاءمة المتصورة للالتزامات الحالية وتحديد أيها تعتبر الأكثر أهمية للمراحل المقبلة وما إذا كانت هناك موضوعات جديدة إضافية تعتبر الالتزامات فيها مفيدة، وما إذا كانت ستصلح للعمل الجماعي.
تجدر الإشارة إلى أنه يجب النظر إلى التعهدات بشأن استخدام المساعدات النقدية والقسائم في ضوء العديد من الالتزامات الأخرى التي تهدف إلى تحسين الجودة والمساءلة على مستوى النظام، في ظل المظلات الواسعة للرابطة الإنسانية والتطوير والسلام وميثاق اللاجئين. وقد هدفت المبادرات إلى تعزيز المساءلة أمام السكان المتضررين، وتعزيز الإيصال المحلي، وزيادة الكفاءة والفعالية إلى أقصى حد من خلال تكييف نهج الإيصال مع الطبيعة الممتدة للعديد من الأزمات الحالية عالية المستوى، والتي جميعها لها آثار على سياسة المساعدات النقدية والقسائم. وقد شهد العديد من هذه تقدمًا أقل من ذلك الخاص بالنقد. كما أن التزامات التطوير (مثل أهداف التطوير المستدام وتلك المتعلقة بالحماية الاجتماعية) هي أيضا ذات أهمية على المستوى الدولي ولها آثار على الحماية الاجتماعية وسياسات إدارة الكوارث للحكومات المتضررة من الأزمات.

العملية التحليلية

وقد وضع فريق البحث في البداية لمحة عامة عن الالتزامات القائمة حول السياسات المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم، نظرا لعدم وجود مثل هذا الملف حاليا (انظر القسم ٢)، ومن ثم عملت على تطبي نهج تحليلي بثلاثة مكونات:

١. الوضع الحالي فيما يتعلق بالالتزامات السابقة باستخدام المساعدات النقدية والقسائم (تحليل 'بسيط' للتقدم المحرز مقارنة بالالتزامات السابقة).

كخطوة أولى، جمع فريق البحث معلومات عن التزامات السياسات المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم المتاحة للجمهور أو التي كانت الوكالات مستعدة لمشاركتها مع الفريق. ركز البحث على أهم وثيقة تعكس مسار عمل الوكالة المعنية المتعلق بالمساعدات النقدية والقسائم، ثم تم تحليل هذه الوثائق باستخدام مصفوفة لتحديد هذه الالتزامات.
كمّلت مقابلات مقدمي المعلومات الرئيسيين تحليل الوثائق من خلال التحقيق في الوضع الحالي فيما يتعلق بالالتزامات الحالية، إما على النحو المنصوص عليه في وثيقة سياسة نقد أو في وثائق سياسة رئيسية/عمليات داخلية أخرى. وقد سئل مقدمو المعلومات الرئيسيون عن كيفية ارتباط هذه الالتزامات بالأهداف العالمية، على النحو المنصوص عليه في الصفقة الكبرى ٢٠١٦ و/أو إطار العمل العالمي ٢٠١٧. وحيثما حددت الوكالات أهدافا كمية، استفسرت المقابلات عن التقدم المحرز مقابلها، وعن مدى أهمية الهدف الذي لا يزال قائما.

٢. إثبات أهمية الالتزامات السابقة للمستقبل.

سئلت الجهات الفاعلة والجهات المانحة التنفيذية إلى أي مدى ساعدتهم التزاماتهم السابقة على تحقيق التقدم المحرز حتى الآن، وما إذا كانت الالتزامات الحالية لا تزال تعتبر ذات أهمية للمستقبل.

٣. بحث وتحديد أولويات مواضيع إضافية أو جديدة للعمل المحتمل في المستقبل

لاستكشاف وتحديد أولويات الموضوعات للعمل المشترك المحتمل في المستقبل، طُلب من الشركاء في المقابلات تحديد المجالات التي ترى فيها الوكالات أكبر الفجوات في مشهد السياسات الحالي، والحاجة الأكبر إلى دفعة جماعية، و/أو أكبر الإمكانات لنجاح العمل المشترك في المستقبل.

المنهجية والقيود

تم استعراض وثائق السياسات وتحديد ١٩ موضوعا مختلفا للسياسات. ثم طلب من مقدمي المعلومات الرئيسيين ذكر الموضوعات الأكثر والأقل أهمية بدون التطرق إليها بشكل فردي. بالنتيجة، بعض مجالات السياسة لم يتم تغطيتها من قبل جميع من أجريت معهم المقابلات. لم يكن لوثائق الوكالة نفس الغرض، فبعضها كان عبارة عن وثائق سياسة مفصلة، فيما كانت الأخرى عبارة عن موجزات. على هذا النحو، تباينت مستويات التفاصيل أيضا: فقد كانت أقصرها صفحتين، بينما كانت أطولها تتألف من ٦٨ صفحة. نتيجة لذلك، اختلف مستوى دقة الوثائق اختلافا كبيرا، مما جعل المقارنة صعبة وبالتالي أوجد ذلك قيودا أمام عملية التحليل.

بشكل عام، اعتمد فريق البحث على مصادر المعلومات التالية:

- **مراجعة الأدبيات الثانوية، ولا سيما التقارير السنوية المستقلة حول الصفقة الكبرى؛**
- **إجراء مقابلات مع جهات تنسيق المعنية بالنقد من ٢٦ وكالة (وكالات الأمم المتحدة، وحركة جمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والوكالات المانحة، والمنظمات غير الحكومية الوطنية والإقليمية والدولية) وشخصين رئيسيين مختارين؛**
- **مراجعة ٣٧ وثيقة سياسة مكتوبة منشورة / مقدمة من ٢٨ وكالة؛**
- **مقابلة أحد مقدمي المعلومات الرئيسيين مع ممثل لحكومة مضيفة.**

تم إرفاق القائمة الكاملة للوثائق التي تم تحليلها في الملحق ٣.
تم اختيار الوكالات التي تم تحليل سياساتها المكتوبة واختيار مقدمي المعلومات الرئيسيين منها بالاستعانة بالمعايير التالية:

- **تمثيل مجموعات مختلفة من العاملين في المجال الإنساني (الأمم المتحدة، وحركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر، والمنظمات غير الحكومية الوطنية والدولية، والجهات المانحة).**
- **هيئات التنسيق ووضع السياسات (بما في ذلك شبكات الجهات الفاعلة التنفيذية).**
- **حجم عمليات المساعدات النقدية والقسائم (غالبًا 'الجهات الفاعلة الكبيرة' ولكن أيضًا بعض الجهات الفاعلة المتخصصة الأصغر)؛**
- **النسبة المئوية للمساعدات النقدية والقسائم في العمليات الجارية (معظمها النسب المئوية الأكبر أو الوكالات التي سجلت زيادة كبيرة في نسبة المساعدات النقدية والقسائم)؛**
- **أعضاء الشبكات المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم وغير الأعضاء.**
- **الوكالات التي لديها سياسات مكتوبة.**
- **الوكالات التي ليست لديها سياسات مساعدات نقدية وقسائم مكتوبة ولكنها تلعب دورًا مهمًا في المجال؛**
- **التوازن الجغرافي لأماكن التواجد.**

بقي عدد قليل جدًا من طلبات المقابلات والمعلومات بدون إجابة، وأعربت وكالتان عن عدم رغبتهما في المشاركة في البحث.

الملحق ٠٣
وثائق السياسات والاستراتيجيات التي تم الاستعانة بها

الجهات المانحة	سنة النشر	المدة الإطار الزمني	عنوان الوثيقة / موقع الإنترنت
استراليا	٢٠٢٢	غير متوفر	وزارة الشؤون الخارجية والتجارة مذكرة إرشادية بشأن الإستراتيجية الإنسانية التحويلات النقدية
نهج الجهات المانحة المشترك للبرامج النقدية الإنسانية	٢٠١٩ (وقعت) ٢٠١٨ (أعدّت)	غير متوفر	نهج الجهات المانحة المشترك للبرامج النقدية الإنسانية
الدنمارك	٢٠٢١	غير متوفر	العالم الذي نتشاطره. استراتيجية الدنمارك للتعاون الإنمائي
المفوضية الأوروبية للمساعدات الإنسانية والحماية المدنية (ECHO)	٢٠٢٢	غير متوفر	وثيقة سياسة DG ECHO الموضوعية رقم ٣ التحويلات النقدية
وزارة الخارجية وشؤون الكومنولث (FCDO)	٢٠١٧ ٢٠٢٢ ٢٠١٣	غير متوفر غير متوفر	سياسة حكومة المملكة المتحدة للإصلاح الإنساني https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/659965/UK-Humanitarian-Reform-Policy1.pdf استراتيجية حكومة المملكة المتحدة للتنمية الدولية مذكرة إرشادية إنسانية: برمجة التحويلات النقدية
وزارة الخارجية الألمانية الاتحادية	٢٠١٩	٢٠١٩-٢٠٢٣	إستراتيجية وزارة الخارجية الألمانية للمساعدات الإنسانية في الخارج
البيان المشترك الصادر عن الجهات المانحة بشأن التحويلات النقدية الإنسانية	٢٠١٩	غير متوفر	البيان المشترك الصادر عن الجهات المانحة بشأن التحويلات النقدية الإنسانية
وزارة الخارجية النرويجية	٢٠١٨	٢٠١٩-٢٠٢٣	الاستراتيجية الإنسانية للنرويج
إسبانيا	٢٠١٩	٢٠١٩-٢٠٢٦	استراتيجية العمل الإنساني للتعاون الإسباني ٢٠١٩-٢٠٢٦
سويسرا		٢٠٢١-٢٠٢٤	مذكرة مفاهيمية تشغيلية: المساعدات النقدية والقسائم ٢٠٢١-٢٠٢٤
الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)	٢٠٢٢	غير متوفر	مسودة سياسة العمل الإنساني للوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، حزيران ٢٠٢٢. فترة تلقي التعليقات الخارجية

وكالات الأمم المتحدة	سنة النشر	المدة الإطار الزمني	عنوان الوثيقة / موقع الإنترنت
المنظمة الدولية للهجرة (IOM)	غير متوفر	٢٠١٩-٢٠٢١	استراتيجية التدخلات الإنسانية القائمة على النقد
المنظمة الدولية للهجرة (IOM)	٢٠٢٢	غير متوفر	استراتيجية التدخلات الإنسانية القائمة على النقد التقرير العالمي للإنجازات ٢٠١٩-٢٠٢١
البيان النقدي الموحد للأمم المتحدة	٢٠١٨	غير متوفر	أسئلة وأجوبة البيان النقدي الموحد للأمم المتحدة
المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)	٢٠٢٢	٢٠٢٢-٢٠٢٦	سياسة التدخلات القائمة على النقد ٢٠٢٢-٢٠٢٦
المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)	٢٠١٦	٢٠١٦-٢٠٢٠	سياسة التدخلات القائمة على النقد
المفوضية السامية للأمم المتحدة لشؤون اللاجئين (UNHCR)	٢٠٢٠	٢٠١٦-٢٠١٩	تنفيذ سياسة التدخلات القائمة على النقد
اليونيسف	٢٠٢٠	غير متوفر	الالتزامات الأساسية إزاء الأطفال في مجال العمل https://www.unicef.org/emergencies/core-commitments-children
برنامج الغذاء العالمي (WFP)	٢٠٢٢	غير متوفر (٢٠١٧؟)	مستقبل النقد في إطار الضمان النقدي لبرنامج الأغذية العالمي (وثيقة داخلية)

المنظمات غير الحكومية	سنة النشر	المدة الإطار الزمني	عنوان الوثيقة / موقع الإنترنت
خدمات الإغاثة الكاثوليكية	غير متوفر (٢٠١٩؟)	٢٠٢٠-٢٠٣٠	استراتيجية خدمات الإغاثة الكاثوليكية
الشبكة التعاونية لتقديم المساعدات النقديةCCD	٢٠١٩	غير متوفر	اتفاقية التعاون العالمي
منظمة الهدف GOAL	قريباً	٢٠٢٢-٢٠٢٥	خيار. تأثير. كرامة. طموحات منظمة GOAL الإستراتيجية في المساعدات النقدية والقسائم
لجنة الإنقاذ الدولية IRC	٢٠١٦	غير متوفر	الالتزام بتقديم النقد
منظمة الإغاثة الإسلامية	٢٠٢١ (أعدّت) ٢٠٢٢ (أقرّت)	غير متوفر	سياسة المساعدات النقدية والقسائم (وثيقة داخلية)
المجلس النرويجي للاجئين (NRC)	٢٠١٧		النقد وحده لا يكفي: استخدام أذكى للنقد. ورقة الموقف النقدي للمجلس النرويجي للاجئين
المجلس النرويجي للاجئين (NRC)	٢٠١٧	غير متوفر	سياسة برنامج المجلس النرويجي للاجئين
أوكسفام	غير متوفر	٢٠٢١-٢٠٢٣	فريق الأمن الغذائي والاقتصادي (FES) - الرؤية والتركيز الاستراتيجي ٢٠٢١–٢٣
أوكسفام	٢٠٢١	غير متوفر	الكتيب الإنساني لمنظمة أوكسفام
منظمة أنقذوا الأطفال (Save the Children)	٢٠١٦ غير متوفر	غير متوفر غير متوفر	التزامات منظمة أنقذوا الأطفال أمام القمة الإنسانية العالمية، أيار ٢٠١٦ ميثاق مبادئ المساعدات النقدية والقسائم
المنظمة الألمانية لمكافحة الجوع (Welthungerhilfe)	غير متوفر (٢٠٢٠؟)	٢٠٢١-٢٠٢٤	الاستراتيجية الإنسانية للمنظمة الألمانية لمكافحة الجوع ٢٠٢١-٢٠٢٤
منظمة الرؤية العالمية (World Vision)	غير متوفر (٢٠١٩)	غير متوفر	عملة التمكين

حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر	سنة النشر	المدة الإطار الزمني	عنوان الوثيقة / موقع الإنترنت
الصليب الأحمر البريطاني	غير متوفر (٢٠١٨؟)	٢٠١٩-٢٠٢٤	الاستراتيجية الدولية ٢٠١٩-٢٠٢٤
حركة الصليب والهلال الأحمر	٢٠١٨	٢٠٢٠-٢٠٢٥	الإطار الاستراتيجي لبرمجة التحويلات النقدية ٢٠٢٠-٢٠٢٥
اللجنة الدولية للصليب الأحمر	٢٠١٨	غير متوفر	برامج التحويلات النقدية في النزاعات المسلحة: تجربة اللجنة الدولية للصليب الأحمر
الاتحاد الدولي للصليب الأحمر	٢٠٢٠	٢٠٢١-٢٠٢٥	الخطة والميزانية ٢٠٢١-٢٠٢٥

CALP
NETWORK
الكرامة وحق الإختيار للأشخاص في الأزمات