الملخص التنفيذي

شباط 2018

تقرير حالة النقد في العالم - الملخص التنفيذي

برمجة المساعدات النقدية في الإغاثة الإنسانية

CaLP
شراكة التعلم النقدي

accenture

تمهيد

تخيل أنك اضطررت للفرار من منزلك برفقة أطفالك الصغار ووالديك الكبار في السن. وأنك اضطررت لترك كل شيء وراءك. وبعد زمن طويل، تصل منظمة إغاثة إلى المخيم الذي نزحت إليه. لقد جاءت من مكان بعيد ولا تعرف شيئًا عن حاجاتك أو ثقافتك. لحسن الحظ، يسألونك سؤالًا أولًا: "هل ترغب أن نعطيك صناديق تحتوي على ما نعتقد أنك تحتاجه أم تريد أن تستلم منا نقودًا وتقرر بنفسك؟" أيهما ستختار؟

أنا شخصيًّا سأختار النقد غير المشروط لنفسي بشرط توفر سوق ألبي حاجاتي منه. لهذا اقترحت خلال الاجتماع رفيع المستوى لوزارة التنمية الدولية البريطانية بشأن النقد الإنساني أن يُطلب من جميع متخذي القرار في عالم الإغاثة طرح السؤال التالي: "لم لا نختار النقد؟ وإن لم يكن الآن، فمتى؟" ولهذا أعتقد أن شراكة التعلم النقدي وهذا التقرير في غاية الأهمية.

باختصار، المساعدات القائمة على النقد من أهم إصلاحات السنوات الأخيرة. لم يعد هناك جدل جاد بشأن ما إذا كان النقد يحسن عمليات الإغاثة الإنسانية بشكل كبير. يستثمر الأطراف الفاعلون الراسخون في النقد على نطاق أوسع وأكثر اتساقًا من أي وقت مضى. وهو في مقدمة الابتكارات المقدمة من أجل الأشخاص في الأزمات.

لكن على الرغم من إثبات أهمية النقد بشكل عام، ما زالت تدور مناظرات مهمة بشأن الطريقة الأمثل لاستخدام المساعدات القائمة على النقد. وذلك لأننا ما زلنا نتعلم عن أفضل الطرق لاستخدام النقد في مختلف السياقات لأنه يتحدى الطرق الراسخة للعمل في القطاع الإنساني.

لا تمثل المساعدات القائمة على النقد دائمًا بديلًا للبرامج الإنسانية الحالية ولا تختلف عنها كثيرًا بالضرورة. عندما نتقبل أوجه التكامل بين مختلف أشكال المساعدات الإنسانية، فإن النقد سيساعد دون شك في خدمة الفئات السكانية المتضررة على نحو أفضل.

في ظل التغير السريع الذي يشهده القطاع الإنساني، هناك حاجة ملحة لجرد التقدم الذي يحرزه القطاع في استخدام النقد وسبل التعلم الأمثل للممارسات الجيدة. كما أن علينا الاتفاق على الخطوات التالية للاستفادة على أفضل نحو ممكن من المساعدات القائمة على النقد.

يعالج هذا التقرير هذه الحاجة. وقد تم إعداده من قبل فريق من الخبراء على أساس بحث شامل إضافة إلى أفضل الأدلة المتاحة. وهو يقدم نظرة شاملة للقضايا ذات الصلة وفهمًا جديدًا للخطوات العملية اللازمة للاستغلال الأمثل للنقد. سيدفع الفهم الجماعي الأقوى إصلاحات جماعية أقوى.

لذلك أرحب بهذا التقرير بوصفه خطوة مهمة في رحلتنا نحو التحسين المستمر للإغاثة الإنسانية بحيث يوفر التمويل المحدود أقصى منفعة ممكنة لمن هم في أمس الحاجة لها حول العالم.

Jan Egeland

جان إيغلاند
الأمين العام
المجلس النرويجي للاجئين

صورة الغلاف: برنامج الأغذية العالمي/ كيورو أوينو

الملخص التنفيذي

مقدمة

نما استخدام برمجة المساعدات النقدية في الإغاثة الإنسانية خلال السنوات الماضية بشكل كبير. في عام 2016، نقدر أن 2.8 مليار دولار [2]من المساعدات الإنسانية ستصرف من خلال النقد والقسائم، لترتفع بنسبة 40% من عام 2015 وبنحو 100% من عام 2014[3]. كما هو موصوف في هذا التقرير، فإن التحول إلى برمجة المساعدات النقدية له جذور قوية وسيستمر. تم الاعتراف على نطاق واسع ببرمجة المساعدات النقدية على أنها من أهم مجالات الابتكار في المساعدات الإنسانية، إذ أنها تتمتع بإمكانات هائلة لتلبية الاحتياجات على نحو أكثر كفاءة وفعالية.

يعتمد تحقيق الإمكانات التحويلية للنقد على:

- دمج برمجة المساعدات النقدية في الاستجابات والأنظمة والمنظمات الإنسانية، و
- الابتكار من أجل اغتنام الفرص الجديدة والتحويلية التي تولدها برمجة المساعدات النقدية.

وهو أمر أهم من أي وقت مضى. لقد اتسعت الفجوة بين الحاجات الإنسانية والتمويل المتاح لتصل إلى أكثر من 40%[4]. وإقرارًا بإمكانات برمجة المساعدات النقدية، التزم العديد من الأطراف الفاعلين في القطاع الإنساني علنًا بزيادة استخدامهم لها من خلال مبادرة الصفقة الكبرى[5] وبشكل مستقل أيضًا. وهذه الالتزامات مرحب بها، لكنها ليست كافية لوحدها. على الرغم من الزيادة الكبيرة في برمجة المساعدات النقدية، إلا أنها تمثل 10% فقط من المساعدات الإنسانية لعام 2016، بزيادة بنسبة 2.5% فقط عن عام 2015[6]. إن تحقيق كامل الإمكانات التحويلية لبرمجة المساعدات النقدية يتطلب تعديلات كبيرة الطرق المعدة للعمل داخل المؤسسات ومع بعضها البعض.

إن عملية التغيير جارية في الوقت الحالي. يحدد هذا التقرير خطوات محددة اتخذت مسبقًا وممارسات جيدة ينبغي تعلمها وأعمال ذات أولوية لازمة لتسريع التقدم. مثلًا، تعمل الجهات المانحة وهيئات التنسيق والوكالات المنفذة بنشاط لدمج برمجة المساعدات النقدية في البرامج الإنسانية. وهي تحدث أنظمتها ومهاراتها وعملياتها للاستفادة المثلى من برمجة المساعدات النقدية. بما أن حجم برمجة المساعدات النقدية المقاس مسبقًا يصل إلى مليارات الدولارات وما زال ينمو، فإن المخاطر عالية.

لقد ثبت أن منافع المساعدات القائمة على النقد عابرة لعدة قطاعات. وقد تم تحديد العديد من الفرص لتماشي برمجة المساعدات النقدية مع إصلاحات كبرى على جميع المستويات، بدءًا من تحقيق أهداف التنمية المستدامة وجدول أعمال عام 2030 للتنمية المستدامة[7]، وانتهاءً بتعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية وتنفيذ "طريقة العمل الجديدة" الخاصة بالأمم المتحدة.[8] كما تم ربط برمجة المساعدات النقدية بعدد من الإصلاحات الأخرى، مثل الشمولية المالية والثورة الرقمية وتطور آليات التنسيق وتعزيز القيادة المحلية وتحسين الكرامة والمساءلة أمام الفئات المتأثرة وتحسين المراقبة والتبليغ عن النتائج.

لكن في الوقت ذاته فإن برمجة المساعدات النقدية لا تعد حلًا سحريًا قادرًا على حل جميع المشكلات المتصلة بالمساعدات. بل إنها عامل واحد فقط يدفع مجموعة أوسع من الإصلاحات عبر القطاع. لكن ازدياد حجم برمجة المساعدات النقدية يدفع أيضًا ابتكارات تسبب الاضطراب لأنها تطرح أسئلة إستراتيجية بالنسبة للمنظمات حول دورها ووظائفها وأفضل الطرق التي يمكن من خلالها أن تعمل مختلف الأطراف المعنية في القطاع الإنساني. إن الإجابة على هذه الأسئلة تنطوي على عدة طرق عمل ومجالات اهتمام.

لدى مختلف الأطراف المعنيين أهداف وطموحات متداخلة في برمجة المساعدات النقدية. سواء كانت تعتبر أداة لتحقيق إصلاحات أوسع نطاقًا أم مكونًا أساسيًا من مجموعة متصلة من الإصلاحات أو هدفًا بحد ذاتها، من الواضح أن اتساع حجم برمجة المساعدات النقدية مرتبط ارتباطًا وثيقًا بمستقبل قطاع المساعدات الإنسانية. لقد تم إثبات مبررات برمجة المساعدات النقدية. ويبقى الآن ضمان العمل الدؤوب من قبل مختلف الأطراف المعنيين في القطاع الإنساني لتحقيق المنافع والفرص التي تقدمها.

---

1 تشير برمجة المساعدات النقدية إلى جميع البرامج التي يقدم فيها النقد (أو قسائم السلع أو الخدمات) مباشرة للمنتفعين. كل المصطلحات الرئيسية المستخدمة في التقرير معرفة في مسرد المصطلحات للمساعدات النقدية والقسائم: www.cashlearning.org/resources/glossary

2 المجموع المحسوب يساوي 2.806 مليار دولار وتم تقريبه إلى 2.8 مليار. منهجية حساب مجموع قيمة برمجة المساعدات النقدية موضحة في الملحق 1.5 من التقرير الرئيسي.

3 مقارنة بأفضل تقدير متاح ويساوي 1.2 - 1.5 مليار دولار في عام 2014 والذي تم احتسابه في تقرير " Doing Cash Differently: Report of the High Level Panel on Cash Transfers (2015)"

4 مبادرات التنمية (2017) تقرير المساعدات الإنسانية العالمي.

5 قائمة الموقعين على مبادرة "الصفقة الكبرى" ونصها موجود في الرابط التالي: www.agendaforhumanity.org/initiatives/3861

6 تنبيه مهم متصل بإمكانية المقارنة بين إحصاءات برمجة المساعدات النقدية والمساعدات الإنسانية الدولية: لأن هذه الأرقام مجموعة من مصادر مختلفة، يتعذر المقارنة بينها بسهولة لذلك ينبغي التعامل مع التقديرات النسبية بحذر.

7 انظر إلى https://sustainabledevelopment.un.org/?menu=1300 و https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld

8 www.agendaforhumanity.org/initiatives/5358

حول هذا التقرير

يعرض هذا التقرير تحليلًا ناقدًا للوضع الحالي لبرمجة المساعدات النقدية في قطاع الإغاثة الإنسانية، ومدى تحقيق الالتزامات المتعهد بها من أجل تقديم رؤى مشتركة يمكن أن تسهم في تسريع التقدم.

هذا التقرير مبني على أساس الأهداف العالمية الستة المحددة في إطار العمل العالمي الخاص بشراكة التعلم النقدي (انظر إلى الملحق 1).[9] يجمع هذا الملخص أهم الالتزامات والتوصيات من أجل تحسين برمجة المساعدات النقدية. ويقدم خارطة طريق جماعية وقابلة للقياس لزيادة حجم وجودة برمجة المساعدات النقدية:

- ضمان توافر التمويل الكافي لبرامج التحويلات النقدية.
- ضمان دراسة خيار النقد بشكل روتيني إلى جانب أدوات أخرى.
- بناء قدرات كافية لبرمجة المساعدات النقدية.
- ضمان جودة برمجة المساعدات النقدية.
- تعزيز التنسيق بشأن برمجة المساعدات النقدية.
- تعزيز قاعدة البيانات والاستثمار في الابتكار.

يربط إطار العمل بين التزامات السياسات والإدارة التشغيلية، ومحتويات الفصول الستة القائمة على الأهداف العالمية متصلة فيما بينها بشكل وثيق.

يشمل التقرير الكامل أيضًا ما يلي:

مناظرات ناقدة: تلخص هذه المناظرات وجهات نظر مختلف الأطراف الفاعلة في ستة مجالات أساسية من الجدل الحالي دون محاولة التوفيق بينها.

دراسات حالة: يعرض هذا التقرير دراسات حالة للتطبيق العملي لبرمجة المساعدات النقدية. تسلط دراسات الحالة هذه الضوء على المشكلات. وتم اختيارها لتقديم رؤى مهمة بشأن أحدث الممارسات والتقدم المحرز والتحديات.

الأنشطة ذات الأولوية: وهي الخطوات اللازمة لتسريع التقدم على النحو الأكثر فعالية. وهي ملخصة في نهاية هذا الملخص التنفيذي.

المنهجية: منهجية هذا التقرير مشمولة في البحث الأساسي والثانوي. أجريت مقابلات مع أكثر من 40 مقدم معلومات رئيسي، وتم مسح أكثر من 200 مختص و35 منظمة في المجال. كان من بين المشاركين في المسح أطراف فاعلون في قطاع المساعدات الإنسانية كالجهات المانحة والمنظمات غير الحكومية ووكالات الأمم المتحدة ومنظمة الصليب الأحمر ومجموعة من الحكومات والقطاع الخاص. كما تم إعداد بحث ثانوي مبني على كمّ كبير من التقارير والدراسات والتقييمات وتحليل البيانات والمقالات. وتم تثليث النتائج مع المقابلات والمناقشات الجماعية المركزة والبيانات الثانوية. ما لم يذكر خلاف ذلك، تعكس النتائج المذكورة في التقرير الأنماط السائدة والتصورات المشتركة عبر مختلف مصادر البيانات.

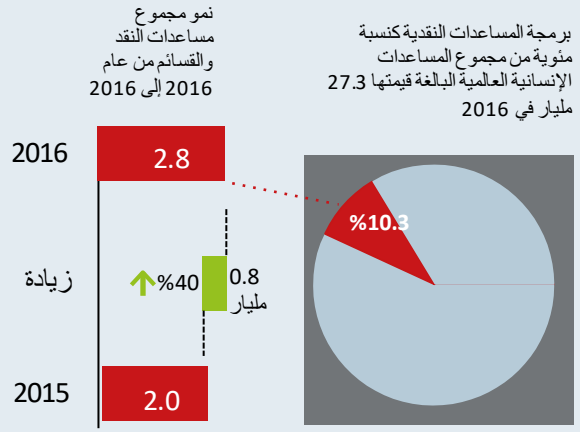
عمل الفريق على نحو وثيق مع "مبادرات التنمية" في توظيف منهجية قابلة للمقارنة لتقدير الحجم الكلي لبرمجة المساعدات النقدية خلال عام 2016 وعام 2015، كما هو موضح في تقرير " Counting Cash: Tracking humanitarian expenditure on cash-based programming".[10]

9 www.cashlearning.org/downloads/calp-framework-web.pdf

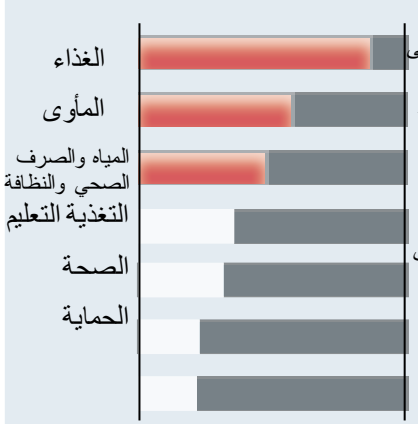
10 http://devinit.org/post/counting-cash-tracking-humanitarian-expenditure-on-cash-based-programming/

النتائج الرئيسية:

1 ازداد الإنفاق العالمي على مساعدات النقد والقسائم بنسبة 40% ليصل إلى 2.8 مليار دولار في عام 2016.



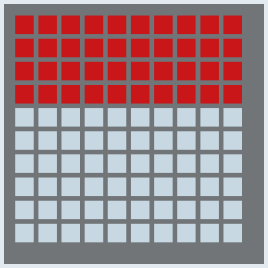
2 كثيرًا ما تُراعى برمجة المساعدات النقدية لكن ليس بشكل منهجي.



%87
من المشاركون اتفقوا على أن برمجة المساعدات النقدية تؤخذ في الاعتبار بشكل روتيني أكثر من العام الماضي.

%48
من المنظمات توافق على أن تحليل السوق والاستجابة مدمجان في الاستجابة

3 القدرات في مجال برمجة المساعدات النقدية من العوامل المقيدة لدى المنظمات



40% فقط
من المنظمات لديها قدرات كافية لتطبيق برمجة المساعدات النقدية

الحواجز أمام الوصول إلى التدريبات بشأن برمجة المساعدات النقدية

تكلفة التدريب وجهًا لوجه

عدم توفر الوقت للحضور

10 /7
منظمات تواجه صعوبة في العثور على موظفين لديهم مهارات في أدوار برمجة المساعدات النقدية

4 جودة برمجة المساعدات النقدية في تحسن، وتتحسن بفضل التعاون

10/8 مختصين يعتقدون أن منظمتهم

- حققت تقدمًا في زيادة جودة برمجة المساعدات النقدية
- راعت الأدلة بشأن أفضل الممارسات خلال التصميم وتنفيذ برمجة المساعدات النقدية
- أخذت خطوات لإدماج المعايير والتوجيهات المشتركة لبرمجة المساعدات النقدية

5 تنسيق برمجة المساعدات النقدية لا يمكن الاعتماد عليه ويقيد المنافع المحققة

% من المختصين الذين يعتقدون بأن هناك تحسن في

%41
القدرة على توقع برمجة المساعدات النقدية

%48
جودة تنسيق برمجة المساعدات النقدية

%28
من المختصين يعتقدون أن الأطراف الفاعلة الوطنية/ المحلية منخرطون بشكل ملائم في تنسيق برمجة المساعدات النقدية

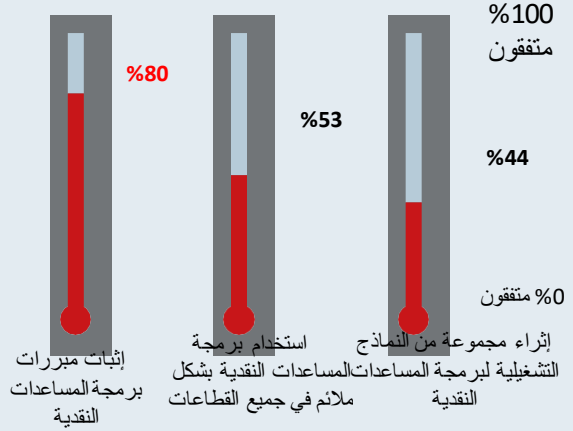
العراقيل أمام التنسيق الفعال لبرمجة المساعدات النقدية

الالتزام محدود باستخدام آليات تشغيل مشتركة

الارتباك بشأن موقع تنسيق برمجة المساعدات النقدية في النظام الدولي

6 الابتكارات والأدلة في ازدياد لكن الفجوات قائمة

%المختصين يعتقدون أن الأدلة متاحة من أجل



المصدر: مسح المختصين، مسح المنظمات، بحث شراكة التعلم النقدي وأسنتشر

الفصل الأول - التمويل

الهدف العالمي الأول:
ضمان توفر التمويل الكافي لبرامج المساعدات النقدية

زيادة الدعم لبرمجة المساعدات النقدية: تنطوي زيادة الدعم عالي المستوى لبرمجة المساعدات النقدية لدى الجهات المانحة والمنظمات المنفذة على عدة التزامات في السياسات والإستراتيجيات. حددت بعض الجهات المانحة والوكالات أهدافًا كمية لاستخدام برمجة المساعدات النقدية. لكن جهات أخرى داعمة لتوسعة نطاق برمجة المساعدات النقدية لم تفعل ذلك بعد، وكثيرًا ما يكون ذلك نتيجة مخاوف بشأن تسريب المساعدات خارج نطاق الاستجابات الملائمة للسياق. 60% من المنظمات المشمولة في المسح لم تضع هدفًا لبرمجة المساعدات النقدية كنسبة من المساعدات الإنسانية.

ازدادت المساعدات الإنسانية الموزعة على هيئة نقد أو قسائم لكن نموها غير متكافئ: نقدر أن مجموع المساعدات الموزعة ضمن برمجة المساعدات النقدية (كل من النقد والقسائم) ازداد من 2 مليار دولار[11] في عام 2015 إلى 2.8 مليار دولار[12] في عام 2016. وهذا يشير إلى نمو بنسبة 40%[13] في برمجة المساعدات النقدية من عام 2015 إلى عام 2016. ارتفعت نسبة برمجة المساعدات النقدية من مجموع المساعدات الإنسانية الدولية[14] من 7.8 في عام 2015 إلى 10.3% في عام 2016. يُذكر أن نسبة 7.8% المحسوبة لعام 2015 تم تحديثها من أصل 7% المذكورة في تقرير "Counting Cash" وفق توصية "مبادرات التنمية". يشير هذا التقدير إلى أن التقدم من حيث الالتزام ببرمجة المساعدات النقدية بدأ يترجم إلى ممارسة عملية، بزيادة نسبتها 2.5% في برمجة المساعدات النقدية كنسبة من مجموع المساعدات النقدية الدولية من عام 2015 إلى 2016. لكن المساعدات الموزعة كمساعدات نقدية غير موزعة بشكل متساوي بل مركزة ضمن منظمات قليلة. أكثر من ثلثي المساعدات الموزعة كبرمجة مساعدات نقدية في عام 2016 جاءت من منظمتين - برنامج الأغذية العالمي (880 مليون دولار موزعة على المنتفعين) والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين (688 مليون دولار موزعة على المنتفعين).

بدأ التبليغ عن حجم برامج المساعدات النقدية يتحسن، لكن ما زالت هناك بعض المعيقات: ينبغي دمج برمجة المساعدات النقدية في الأنظمة العالمية المستخدمة لتتبع المساعدات الإنسانية إلى جانب أنظمة المنظمات الداخلية. الأغلبية العظمى من المنظمات والجهات المانحة التي شاركت في هذه الدراسة تأخذ خطوات لتحسين أنظمة التبليغ الخاصة بها كي تتابع برمجة المساعدات النقدية على نحو أفضل. إلا أن تحقيق المزيد من التقدم يتطلب عملًا جماعيًا بشأن: أ) تتبع النقد والقسائم بشكل جماعي أو منفرد، ب) ما هي التكاليف التي ينبغي احتسابها (قيمة التحويلات النقدية فقط أم التكلفة الكاملة للبرنامج)، ج) ما هي بيانات البرمجة التي ينبغي قياسها.

لتوسعة نطاق برمجة المساعدات النقدية، تنبغي ترجمة الالتزامات في السياسات إلى ممارسات عملية: وهذا يتطلب تعديلات تنظيمية منهجية تضم نهج القمة إلى القاع والقاع إلى القمة. كما أن موافقة الحكومة والدعم الشعبي لبرمجة المساعدات النقدية بوصفها شكلًا من أشكال المساعدة الإنسانية عنصران مهمان لدى الدول المانحة والمستضيفة.

الفصل الثاني - المراعاة الروتينية

الهدف العالمي الثاني:
ضمان دراسة خيار النقد بشكل روتيني إلى جانب أدوات أخرى

خلال العامين الماضيين، تمت دراسة خيار برمجة المساعدات النقدية بشكل منهجي أكثر. ثمة عدة عوامل معززة لهذا التغير، وهو يمثل تطورًا وليس مجرد خطوة واحدة. إلى جانب التزامات السياساتية والاستثمار في قدرات الموظفين، كان هناك دمج أكبر لأدوات وعمليات تحليل السوق وتحليل الاستجابة وتعاون أكبر بشأن النُّهج والأدوات المشتركة.

مع أن الأدوات والعمليات اللازمة للدراسة الروتينية لبرمجة المساعدات النقدية أصبحت أكثر اندماجًا، إلا أنه ما زالت هناك حاجة لاستخدامها على نحو أكثر منهجية وفعالية، غذ يجري تنفيذ تحليل الاستجابة وتحليل السوق دون اتساق بين المنظمات أو داخلها. ومع أن استخدام تحليل الاستجابة شائع لإثراء التصميم الأولي للبرنامج، إلا أنه في الكثير من الأحيان لا يتكرر خلال عملية التنفيذ، كما أن مراعاة تنويع الطرق محدودة. تميل الأدوات المستخدمة لتقييم السوق للتركيز على السلع بدلًا من الأسواق والخدمات المهمة في قطاعات مثل الإسكان والمياه والصرف الصحي والنظافة والتعليم. يرى المشاركون أن هناك حاجة لقواعد إرشادية بشأن تقييم السوق تتيح تبنيه على نطاق أوسع من قبل الفرق القطرية وتحسين عملية اتخاذ القرار.

---

11 الرقم "2 مليار دولار" مأخوذ من تقرير "Development Initiatives (2017) Global Humanitarian Assistance Report". هذا الرقم محدث عن قيمة 1.9 مليار دولار المذكورة في تقرير مبادرات التنمية لعام 2016 "Counting Cash: Tracking Humanitarian Expenditure on Cash-Based Programming".

12 المجموع المحسوب يساوي 2.806 مليار دولار وتم تقريبه إلى 2.8 مليار. منهجية حساب مجموع قيمة برمجة المساعدات النقدية موضحة في الملحق 1.5 من التقرير الرئيسي.

13 الزيادة بنسبة 40% نسبة مدورة (من 40.3%) ومحسوبة باستخدام قيمة 2.806 مليار دولار لعام 2016 و2.0 مليار دولار لعام 2015.

14 تنبيه مهم متصل بإمكانية المقارنة بين إحصاءات برمجة المساعدات النقدية والمساعدات الإنسانية الدولية: لأن هذه الأرقام مجموعة من مصادر مختلفة، يتعذر المقارنة بينها بسهولة لذلك ينبغي التعامل مع التقديرات النسبية بحذر.

15 معهد التنمية الخارجية، مبادرات التنمية (2016) "Counting Cash: Tracking Humanitarian Expenditure on Cash-Based Programming".

ما زالت المعيقات التي تقيد استعمال برمجة المساعدات النقدية قائمة (لا سيما استعمال النقد غير المشروط بما في ذلك المنح متعددة الأغراض). من أكبر العراقيل الملحوظة: المخاطر المتصورة لبرمجة المساعدات النقدية، والقدرات المحدودة للوكالات المنفذة، والقيود على التفويضات القطاعية، والقيود على عمليات التمويل الخاصة بالجهات المانحة، ونقص التقييمات متعددة القطاعات. تعظم المخاطر المتصورة بسبب محدودية التمويل وجداول أعمال مكافحة الإرهاب/ غسيل الأموال التي وضعتها الجهات المانحة. وقد يكون تقبل تسريب النقد أقل من تقبل تسريب المساعدات العينية.

وافق المشاركون على أن بعض الأطراف الفاعلة تميل أكثر من غيرها للنظر في برمجة المساعدات النقدية. والقيود الرئيسية المتصورة هنا هي المخاوف بشأن تحقيق مخرجات عالية الجودة في قطاعات معينة كالحماية والمأوى والصحة. كما أن هناك بعض المخاوف بشأن توفر تمويل كاف للمساعدات العينية الفنية التكميلية وغيرها من الأنشطة الخاصة بقطاعات معينة إضافة إلى تقليص دور أطراف فاعلة راسخة في قطاع المساعدات الإنسانية.

برزت المنح النقدية متعددة الأغراض بوصفها مجالًا مثيرًا للجدل، حيث أعربت أطراف فاعلة مختلفة عن آراء قوية بشأن الاستخدام الملائم لها. لم ير أحد أن استخدامها ينافي قواعد استخدام النقد النزيه إلا أنها غير كافية لتلبية حاجات جميع الناس. يجب تكثيف الحوار بين الجهات المانحة ومجموعات المنظمات وغيرهم من أصحاب المصلحة للاتفاق على فرص وسبل المضي قدمًا.

بالنسبة للعديد من الوكالات المنفذة، يمثل استخدام برمجة المساعدات النقدية "الخطوة التالية"، لكن العديد من العراقيل تواجهها ومن ضمنها التحديات العملية في التنسيق بين القطاعات والالتزامات. لكن كان هناك بعض التقدم؛ كتطوير واختبار أدوات وعمليات "نهج الحاجات الأساسية" من قبل المفوضية السامية لشؤون اللاجئين وجهات أخرى. اقترح بعض المشاركين أن إعادة توجيه التفكير في "الحاجات الأساسية" قد يدعم تحسين التكامل بين القطاعات، بحيث يجري تقديم المنح النقدية متعددة الأغراض على أنها منصة مشتركة وأساس لتلبية الحاجات الخاصة بكل قطاع. وفي الوقت ذاته، حذر البعض من محدودية الأدلة المتاحة لإعداد "إثبات المفهوم" والحاجة لمراقبة المخرجات.

الفصل الثالث - بناء القدرات

الهدف العالمي الثالث:
بناء قدرات كافية لبرمجة المساعدات النقدية

نقص القدرات التنظيمية عائق كبير أمام فعالية برمجة المساعدات النقدية واستخدامها بشكل مكثف: أفاد 60% من المنظمات التي خضعت للمسح بأنهم لا يملكون القدرات اللازمة حاليًا لبرمجة المساعدات النقدية. ينبغي دعم قدرات الموارد البشرية من خلال الهياكل التنظيمية والأنظمة والسياسات والإجراءات. ذُكرت الأنظمة المؤسسية لبرمجة المساعدات النقدية ضمن العراقيل الأساسية التي تواجه جهود التوسعة.

إن الاستثمار المنهجي ضروري لبناء القدرات التنظيمية من أجل برمجة المساعدات النقدية. هذه عمليات طويلة الأمد. استثمرت المنظمات التي حققت أكبر تقدم في توسعة نطاق برمجة المساعدات النقدية - مثل برنامج الأغذية العالمي والمفوضية السامية لشؤون اللاجئين - باستمرار في بناء القدرات المنظم على مدى عدة سنوات. وتجاوزت جهودهم توظيف "خبراء النقد" الفنيين بكثير لتصل إلى تعميم برمجة المساعدات النقدية على الفرق التشغيلية والقطاعية وتحسين أهم الأنظمة والعمليات الخاصة بها.

بدأت قدرات الموارد البشرية في برمجة المساعدات النقدية بالتحسن، لكن الفجوات ما زالت قائمة. يتطلب رفع مستوى مهارات الموظفين تدريبًا ملائمًا إلى جانب الخبرة وذلك يتطلب المزيد من الفرص والموارد. أوصى المشاركون في المسوح بمشاركة مواد بناء القدرات وتعزيز طرق عمل أكثر تناغمًا بين المنظمات من خلال نُهُج بناء القدرات المشتركة. إلا أن توظيف كادر مؤهل لشغر الأدوار المتصلة بالنقد يعد تحديًا في القطاع كله، لا سيما الأدوار الفنية والأدوار القيادية الإستراتيجية.

على الوكالات الاستثمار في تحسين أنظمتها وإجراءاتها من أجل برمجة المساعدات النقدية، لكن عدم اليقين بشأن التوجه المستقبلي لتنفيذ برمجة المساعدات النقدية يعيق الاستثمار. يؤدي النمو والابتكار في برمجة المساعدات النقدية إلى التجربة السريعة لطرق جديدة لتوصيل المساعدات. لكن لا تتمتع كل الوكالات بفهم واضح لما يعنيه ذلك بالنسبة لدورها في المستقبل. يرى العديد من الذين جرت مقابلتهم أن التحول نحو سبل التوصيل الموحد للنقد قد يعني ألا تعود كل المنظمات بحاجة لكامل الأنظمة والعمليات المستخدمة في برمجة المساعدات النقدية. لكن أفاد آخرون بأن النماذج الجديدة ما زالت بحاجة للاختبار وليست كل الجهات المانحة متماشية معها وأن قابلية تطبيق بعض النماذج يعتمد إلى حد كبير على السياق. ورأوا أن الحاجة مستمرة لتوسعة مجموعة من القدرات التشغيلية على المدى القصير والمتوسط. كان هناك اتفاق بشكل عام بأن على المنظمات المنفذة إعادة النظر في الأدوار التي ينبغي أن تؤديها بناء على الموقع الذي تستطيع فيه تقديم أكبر قيمة ممكنة، وأن يسترشد بناء القدرات بذلك.

بناء قدرات الاطراف المحلية قد يولد منافع مهمة لكنه لا ينفذ بطريقة منهجية. تُلزم مبادرة "الصفقة الكبرى" الأطراف الدولية الفاعلة بتوطين أعمال الإغاثة قدر المستطاع. في الوقت الحالي، هناك فجوة كبيرة في التركيز والموارد الموجهين نحو بناء قدرات برمجة المساعدات النقدية لدى الأطراف الفاعلة المحلية- الحكومية وغير الحكومية. تظهر جهود الاتحاد الدولي للصليب الأحمر والهلال الأحمر في بناء قدرات الجمعيات الوطنية القيمة المضافة لبناء الاستعداد المحلي للنقد قبل وقوع الأزمات، كما تسلط الضوء على أهمية الاستثمار المستمر والمتزايد في الاستعدادية للنقد ومأسسته.

الفصل الرابع - الجودة

الهدف العالمي الرابع:
ضمان جودة برمجة المساعدات النقدية

جودة برمجة المساعدات النقدية تتحسن وفق تصورات المشاركين. لكن لوحظ عدم توفر تعريف مشترك لمعنى الجودة بالنسبة لبرمجة المساعدات النقدية يمكن أن يشكل أساسًا للقياس الموضوعي. يجري التخطيط حاليًا لتطوير مقاييس موحدة أكثر لقياس الجودة بحيث تتمحور حول الكفاءة والفعالية - مثلًا، من خلال مبادرة "الصفقة الكبرى" و"المنح الإنسانية السليمة".

تلزم أدوات ومعايير مشتركة قائمة على الممارسات الفضلى لإدارة الجودة على نحو متسق. أفاد العديد من المشاركين أن لديهم القدرة على الوصول إلى الأدوات والمعلومات بشأن الممارسات الفضلى في برمجة المساعدات النقدية. لكنها لا تستخدم على نحو منهجي أو متناغم. ومن أسباب ذلك انتشار مبادئ وأدوات برمجة المساعدات النقدية دون تنسيقها ومعالجتها على نحو كاف، إضافة إلى أنها غير مدمجة في أطر العمل الإنساني الأوسع نطاقًا. توجد أدلة متنامية على أن مواءمة الأدوات والتوجيهات قد تساعد في تحسين جودة برمجة المساعدات النقدية.

برمجة المساعدات النقدية مدمجة في أهم المعايير الإنسانية مع ازدياد الالتزام بها في جميع القطاعات. يجري تعميم برمجة المساعدات النقدية في التعديل الحالي لمعايير "اسفير". هناك اتفاق واسع عبر القطاعات والمجموعات على إمكانية أداء برمجة المساعدات النقدية دورًا مهمًا في تحقيق مخرجات عالية الجودة. لكن ما زال عليهم بذل بعض الجهود كي يحددوا أفضل الطرق لذلك.

يمكن أن تعزز برمجة المساعدات النقدية غير المشروطة الخيارات والجودة، لكن الأدلة على ذلك محدودة في الوقت الحالي. ويعود الجدل بشأن دور النقد غير المشروط في تحقيق المخرجات القطاعية إلى المخاوف التالية: أ) قد لا يعطي المنتفعون الأولوية لحاجات قطاعية معينة، ب) قد لا توفر الأسواق الجودة الملائمة للسلع والخدمات، ج) قد يشتري المنتفعون خدمات أو سلع أقل جودة. وهذا يخرق جوهر مبدأ "وضع الناس في جوهر" عمليات اتخاذ القرار ودور المنتفعين في اتخاذ القرارات المعقدة في أوقات الأزمات.

المراقبة الفعالة تتطلب استخدام مؤشرات وعمليات مشتركة عبر الوكالات. هذا ينطبق على جميع الطرق، بما فيها المساعدات العينية؛ لأنها تتيح التحليل المقارن للكفاءة والفعالية والمساءلة. ينبغي دمج مراقبة برمجة المساعدات النقدية في أنشطة البرمجة التكميلية الأخرى.

تعتمد قدرة برمجة المساعدات النقدية الإنسانية على تحسين الشمولية المالية على عوامل خاصة بالسياق. تشير البحوث إلى أن فرص مساهمة برمجة المساعدات النقدية في تحسين أهداف الشمولية المالية قد تكون ضئيلة، وفقط إذا كانت مصممة خصيصًا لهذا الغرض وبطرق ملائمة لكل سياق. يعتبر المشاركون في المسح أن مسألة إدراج الشمولية المالية كهدف لبرمجة المساعدات النقدية تعتمد على طبيعة الأزمة - وتحديدًا مدى إمكانية التنبؤ بها وأفقها الزمني.

الفصل الخامس - التنسيق

الهدف العالمي الخامس:
تعزيز التنسيق بشأن برمجة المساعدات النقدية

التنسيق الحالي لبرمجة المساعدات النقدية ارتجاليّ. يوافق 28% فقط من المشاركين في المسح على أن الوكالات الإنسانية تستخدم آليات مشتركة لتقييم وتنفيذ ومراقبة برمجة المساعدات النقدية. وذلك يعد عائقًا مهمًّا أمام تحقيق الالتزامات العالمية بتحسين نطاق وفعالية وكفاءة المساعدات النقدية.

أسباب ونتائج التنسيق السيء لبرمجة المساعدات النقدية موثقة جيدًا. تدير مختلف الوكالات برامج على أساس تحليلات مختلفة، مع وجود فجوات أو ازدواجية في تقديم الخدمات وعدم اتساق في النتائج المحققة (وأهم العوامل مثل قيم التحويلات) وارتباك المنتفعين والسلطات. وتستشعر هذه التحديات بالذات فيما يتصل بالمنح متعددة الأغراض التي لا تتلاءم مع الهياكل والقطاعات الإنسانية القائمة.

برزت فرق العمل النقدية على المستوى التشغيلي في معظم السياقات. تستجيب هذه الفرق للحاجات التشغيلية، كتنسيق التقييمات أو سلال الحد الأدنى من الإنفاق. وهي منظمة بشكل غير متسق من قبل أطراف فاعلة مختلفة، دون موارد مستقرة أو علاقات واضحة مع هيئات الإشراف الإستراتيجية. الدروس المستفادة لا تُشارك بين السياقات. وجدت هذه الدراسة القليل من الأدلة على إشراك فرق العمل النقدية للأطراف المحلية بشكل كاف. يرى 44% من المشاركين أن الحكومات المستضيفة أصبحت أكثر انخراطًا في تنسيق برمجة المساعدات النقدية الإنسانية في العام الماضي.

المعيقات أمام تحسين تنسيق النقد لا تعالج على نحو كاف. تشمل العراقيل الارتباك بشأن طريقة ملاءمة برمجة المساعدات النقدية في نظام المساعدات الإنسانية الدولي؛ مثلًا من حيث توضيح أهم المسؤوليات ودور فرق العمل النقدية ودمج برمجة المساعدات النقدية في خطط الاستجابة الإنسانية. ومن العراقيل المتصورة أيضًا الالتزام المحدود من قبل الوكالات باستخدام الآليات المشتركة. كما يعتبر تنسيق النقد مسيسًا ومقوضًا بسبب "حروب العصابات". وذكر المشاركون أنها مرتبطة أيضًا بقضايا أوسع بشأن تنسيق الإغاثة.

هناك اتفاق واسع على ضرورة أن يكون التنسيق ما بين القطاعات مبنيًّا على هياكل التنسيق الإنساني القائمة، والعمل جار لتطبيق ذلك. مثلًا، تدمج وكالات الأمم المتحدة برمجة المساعدات النقدية في نظام التنسيق الإنساني وتطور استخدام نهج الحاجات الأساسية.

ثمة اهتمام كبير بربط برمجة المساعدات النقدية الإنسانية مع أنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية. أفاد 50% من المشاركين في المسح بأن منظماتهم عملت مع الحكومات على مستوى ما لاستخدام أنظمة الحماية الاجتماعية لتوزيع المساعدات النقدية. تظهر التجارب أن ذلك قد يحسن كفاءة وفعالية الاستجابة الإنسانية في السياقات الملائمة. الأدلة قليلة على إمكانية تعزيز البرامج الإنسانية لأنظمة الحماية الاجتماعية خلال الاستجابة للأزمة. لذلك يلزم إجراء المزيد من الأبحاث وهي جارية في هذا المجال حاليًّا.

الفصل السادس - الأدلة والابتكار

الهدف العالمي السادس:
تعزيز قاعدة البيانات والاستثمار في الابتكار

لقد ثبت أن برمجة المساعدات النقدية طريقة فعالة لتقديم المساعدات على نطاق واسع. توجد قاعدة أدلة متنامية لبرمجة المساعدات النقدية وهي من أكثر الأدوات الإنسانية خضوعًا للدراسة. لكن ما زالت هناك فجوات كبيرة تقيد تحقيق المزيد من التغيير، وهي متصلة باستخدام أنواع مختلفة من برمجة المساعدات النقدية في سياقات مختلفة ولفئات سكانية فرعية مختلفة من حيث تحقيق المخرجات القطاعية واستخدام المجموعات متعددة الأغراض والبرمجة المكملة ومتعددة الطرق. تحديد أكثر الطرق نجاحًا في سياق معين يتطلب نُهُجًا جديدة واختبارها عمليًّا. على مستوى القطاع، تدرس الوكالات والمجموعات كيفية بناء الأدلة لتحقيق مخرجات قطاعية من خلال برمجة المساعدات النقدية، وهناك مجموعة من البحوث الجارية أو المخطط لها حاليًّا.

التعاون في تنفيذ برمجة المساعدات النقدية في تزايد لكننا لا نعلم بعد أي النماذج التشغيلية[16] هو الأكثر ملاءمة لمختلف السياقات. أفاد المشاركون بأنه ينبغي التعامل مع هذا الأمر بطريقة منهجية يجري فيها اختبار خيارات النماذج في سياقات مختلفة ومقارنة النتائج. تتيح توسعة برمجة المساعدات النقدية فرصة تحويل الطريقة التي يجري فيها توصيل المساعدات الإنسانية، وقد ينطوي ذلك على توحيد بعض الوظائف وإبراز أدوار بعض الأطراف الفاعلة "غير التقليدية". من أهم المسائل في هذا الشأن، دور القطاع الخاص في توصيل المساعدات، والرقمنة وإمكانية تحسين تناغم وظائف البرمجة، واستخدام المنح متعددة الأغراض، وفرص زيادة القيمة مقابل المال. يمكن أن يكون لذلك تبعات كبيرة من حيث قرارات التمويل وكيفية عمل الوكالات والشراكات مع وحدات حكومية محددة ومقدمي الخدمات المالية ومقدمي الخدمات التكنولوجية.

طرح المشاركون وجهات نظر مختلفة بشأن النماذج التشغيلية؛ حيث أولى البعض الأولوية لمكاسب الكفاءة، في حين أعرب آخرون عن اهتمامهم بالنواحي الأعمّ للفعالية. إذا تم توحيد الوظائف يمكن أن يقلل ذلك التمويل المتاح للوكالات غير المشاركة في التوصيل المباشر للدفعات. ينبغي بحث تبعات ذلك على التكاليف الجوهرية للتمويل والحفاظ على أهم القدرات الإنسانية بناء على تحليل شفاف للتكاليف الحقيقية للعمل الإنساني.

يمكن أن تعمل برمجة المساعدات النقدية كمحفز للمزيد من الابتكارات. ستستفيد برمجة المساعدات النقدية من زيادة التعاون بين الوكالات الإنسانية ومع القطاع الخاص. يتطلب الابتكار رغبة في المخاطرة (واحتمال الإخفاق الذي يرافقها) من جهة الوكالات المنفذة والجهات المانحة. كان التقدم التكنولوجي جوهريًّا في نمو برمجة المساعدات النقدية كالتوسع السريع للخدمات النقدية المتنقلة واستخدام السمات البيومترية والمحاولات الأخيرة لاستغلال تقنية سلسلة الكتل والهويات الرقمية. بشكل عام، لم تستخدم التكنولوجيا بالقدر الكافي، ويعود ذلك بشكل رئيسي إلى تجزئة الطلب من قبل الوكالات الإنسانية، وانتشار الحلول التي تعالج قضايا محددة بدلًا من اتخاذ نهج أكثر شمولية إزاء متطلبات البرمجة، والحاجة لتحسين تبادل البيانات.

16 "الهيكل العام الذي تعمل من خلاله الوكالات (إما من خلال شراكة أو ائتلاف أو شكل آخر للتعاون) لتنفيذ برمجة المساعدات النقدية. وعلى وجه التحديد، في الاستجابة والتحليل، وتصميم وتنفيذ البرنامج (التعريف العملي "للنماذج التشغيلية" من قبل شراكة التعلم النقدي).

الفصل السابع - أولويات العمل

ينتهي كل فصل بثلاثة أعمال ذات أولوية لازمة للدفع بعجلة التقدم، وهي ملخصة أدناه. ما لم يذكر خلاف ذلك، تنطبق الأعمال على الوكالات المنفذة والجهات المانحة والهيئات التنسيقية، وهي تشمل الهيئات الحكومية ووكالات الأمم المتحدة والمنظمات غير الحكومية وحركة الصليب الأحمر والقطاع الخاص.

لا يقترح هذا التقرير مجموعة جديدة من التوصيات، لأن ذلك غير ضروري وربما يكون مربكًا. بدلًا من ذلك، تمت مقارنة الأعمال ذات الأولوية مع إطار العمل العالمي ومسودة خطة عمل التدفقات النقدية الخاصة بمبادرة "الصفقة الكبرى".[17] كما تقدم أهداف التنمية المستدامة إطارًا أوسع للمرجعية إلى جانب "طريقة العمل الجديدة" الخاصة بالأمم المتحدة.[18]

تم تلخيص الأعمال ذات الأولوية هنا، ويمكن الاطلاع على المزيد من التفاصيل في التقرير الكامل. تمت مقارنة كل عمل مع:

- إطار العمل العالمي: أعمال محددة داعمة مذكورة في إطار العمل العالمي.[19]
- الصفقة الكبرى مسودة أعمال محددة مذكورة في تقرير ورشة عمل مسارات النقد في الصفقة الكبرى، 31 أيار - 1 حزيران 2017.[20]

1.1 الحفاظ على التزامات سياساتية رفيعة المستوى ببرمجة المساعدات النقدية. [إطار العمل العالمي 1.3، الصفقة الكبرى 1.3]

- مراقبة ودعم وتجديد الالتزامات القائمة باستمرار، من أجل تحقيق الإمكانات الكاملة لبرمجة المساعدات النقدية – مثلًا، من خلال المناصرة وآليات المساءلة العامة ومشاركة التجارب وتعزيز قاعدة الأدلة.

1.2 دمج برمجة المساعدات النقدية في أنظمة التبليغ بين المنظمات والوكالات باستخدام تعريفات مشتركة. [إطار العمل العالمي 1.4، الصفقة الكبرى 4]

- ينبغي تفعيل ذلك ضمن المؤسسات الفردية والأنظمة الرئيسية المشتركة بين الوكالات، كنظام التتبع المالي ومعايير بيانات مبادرة شفافية المساعدات الدولية. على جميع الأطراف الفاعلة استخدام تعريفات مشتركة لإتاحة المقارنة والتصنيف. تم تطوير مسرد مصطلحات شراكة التعلم النقدي بشكل جماعي عبر عدة سنوات وتمت التوصية بها مؤخرًا من قبل مسارات النقد الخاصة بالصفقة الكبرى ومبادرة المنح الإنسانية السليمة.
- تلزم قرارات سياساتية بخصوص التبليغ عن النقد والقسائم معًا أو بشكل منفصل في أنظمة التبليغ العالمية. ينبغي العمل من أجل زيادة شفافية تكاليف البرمجة لجميع الطرق (النقد والقسائم والمساعدات العينية وما إلى ذلك).

1.3 تعزيز دعم برمجة المساعدات النقدية لدى الجمهور. [إطار العمل العالمي 1.3]

- الإثبات للجمهور أن برمجة المساعدات النقدية جزء لا يتجزأ من المساعدات الإنسانية. يمكن أن يحقق الأطراف الفاعلون المزيد من التقدم في هذا المجال عن طريق العمل معًا باستخدام رسائل مشتركة.

2.1 تضمين التحليل السياقي وتحليل الاستجابة[21] في دورات البرمجة الإنسانية وقرارات التمويل. [إطار العمل العالمي 2.2]

- ينبغي أن تكون القرارات بشأن أفضل الطرق لتقديم المساعدات قائمة على تقييم لكل سياق يشمل القضايا المتصلة ببرمجة المساعدات النقدية. ينبغي أن تشمل دورات البرمجة خطوة صريحة لتحليل الاستجابة. ينبغي دمج هذه الخطوات في إجراءات الوكالات الداخلية إضافة إلى دمجها في هيئات القيادة والتنسيق والتمويل.
- استخدام وتعزيز أدوات مشتركة وموحدة وملائمة لكل سياق ومنفذة في كل القطاعات. العمل مع شركاء جدد لتحقيق أهداف جماعية في هذه المجالات.

---

17 - https://interagencystandingcommittee.org/system/files/gb_cash_workstream_workshop_report_may-jun_2017.pdf حددت خطة العمل هذه مجالات يمكن من خلال أن تضيف مبادرة "الصفقة الكبرى" القيمة لعمليات أخرى. لم يكن الغرض منها تقديم خارطة طريق شاملة لإصلاح النقد.

18 انظر الصفحة 6 من "طريقة العمل الجديدة" عبر الرابط www.unocha.org/sites/unocha/files/NWOW%20Booklet%20low%20res.002_0.pdf: "العمل على مدى عدة سنوات بنا على الميزة المقارنة لمجموعة متنوعة من الأطراف الفاعلة، بما فيها الأطراف خارج نظام الأمم المتحدة، من أجل تحقيق أهداف جماعية؛ وكلما كان ممكنًا، تعزيز الجهود والقدرات الموجودة مسبقًا على المستويين الوطني والمحلي".

19 www.cashlearning.org/downloads/calp-framework-web.pdf

20 - http://interagencystandingcommittee.org/system/files/gb_cash_workstream_workshop_report_may-jun_2017.pdf

21 تحليل الاستجابة معرف في مسرد مصطلحات شراكة التعلم النقدي: www.cashlearning.org/resources/glossary#RA

2.2 تحديد طرق تحقيق برمجة المساعدات النقدية لأفضل النتائج في مختلف القطاعات وعبرها. [إطار العمل العالمي 2.3، الصفقة الكبرى 1.6 و1.7]

- على المختصين الفنيين بما في ذلك المجموعات قيادة العمل لتحديد وتعزيز طرق إسهام برمجة المساعدات النقدية على نحو أفضل في مخرجات مختلف القطاعات. استكشاف القيمة المضافة للمنح متعددة الأغراض وقيودها في مختلف السياقات.

2.3 على الجهات المانحة العمل معًا لضمان المراعاة الملائمة لبرمجة المساعدات النقدية. [إطار العمل العالمي 2.4، الصفقة الكبرى 1.1]

- على الجهات المانحة تشجيع الوكالات المنفذة على مراعاة استخدام برمجة المساعدات النقدية لتحقيق أفضل المخرجات الإستراتيجية للأشخاص المتأثرين بالأزمات. وهذا يشمل التفكير في الطرق التي يمكن أن يتعاون فيها الأطراف الفاعلون بفعالية وكفاءة أكبر.
- قد تستفيد الجهات المانحة من تطوير مبادئ مشتركة لبرمجة المساعدات النقدية عالية الجودة. عليهم التفكير في كيفية إدارة المخاطر في مختلف السياقات ومشاركتها على نحو ملائم بين الأطراف الفاعلة.

3.1 دمج برمجة المساعدات النقدية في إستراتيجيات المنظمات وأنظمتها وعملياتها وتوظيف موظفيها [إطار العمل العالمي 3.2]

- ينبغي تجهيز جميع الموظفين المعنيين لاستخدام برمجة المساعدات النقدية بشكل سليم، وذلك يشمل الدمج الهيكلي لبرمجة المساعدات النقدية في الخطط التنظيمية والأنظمة والعمليات والتوجيهات. هذه الخطوة هي الأكثر أهمية في تعزيز الإقبال على برمجة المساعدات النقدية، وهي تحتاج للوقت وحشد الموارد المستمر والقيادة.
- على المنظمات اتخاذ قرارات إستراتيجية بشأن الدور الذي تنوي أن تؤديه في برمجة المساعدات النقدية. وعلى الجهات المانحة أن تحشد الموارد لبناء القدرات وعمليات المأسسة.

3.2 تمويل ودعم المنظمات الوطنية لبناء قدراتها في برمجة المساعدات النقدية [إطار العمل العالمي 3.5]

- ينبغي تدعم الأطراف الدولية المنظمات الوطنية لتسريع جهودها وبناء قدراتها في برمجة المساعدات النقدية. كما ينبغي على الوكالات الوطنية الاستفادة من مشاركة التجارب والأدوات والنهج.

3.3 بناء الكفاءات الفردية في برمجة المساعدات النقدية. [إطار العمل العالمي 3.3]

- على جميع الأطراف الفاعلة الاستثمار في تعزيز كفاءات الموظفين والمختصين في برمجة المساعدات النقدية. ينبغي دمج كفاءات برمجة المساعدات النقدية في أدوار العمل موجودة مسبقًا بدلًا من عزلهم بوصفهم "خبراء في برمجة المساعدات النقدية".
- ينبغي دمج برمجة المساعدات النقدية ضمن مبادرات قائمة لتطوير المهارات والمواهب في القطاع الإنساني. يمكن أن تستفيد جميع الوكالات من النهج المشتركة مثل المواد المشتركة القائمة على الممارسات الفضلى. ينبغي تحسين الكفاءات بالخبرات من خارج القطاع الإنساني.

4.1 تصميم وتنفيذ المساعدات القائمة على النقد للمساهمة بأكبر كفاءة وفعالية ممكنة في المخرجات الإستراتيجية. [إطار العمل العالمي 4.2، 4.3 و4.4]

- على الوكالات أن تتحقق بشكل منهجي من أن برمجة المساعدات النقدية مصممة ومنفذة باتباع أفضل المعايير والأدلة المتاحة. ينبغي تصميم البرامج للمساهمة في المخرجات الإستراتيجية للاستجابة الإنسانية بأكملها بما يتماشى مع تفضيلات المنتفعين. وينبغي على الوكالات افتراض أن ذلك ينطوي على التعاون مع أطراف أخرى فاعلة بدلًا من العمل بشكل مستقل.
- على البرامج الإنسانية البناء على الهياكل والأنظمة القائمة عند الإمكان، كأنظمة الحماية الاجتماعية أو الشبكات المحلية أو الخدمات المالية ومقدمي خدمات الاتصال.

4.2 تطوير أدوات مشتركة لإدارة جودة برمجة المساعدات النقدية. [إطار العمل العالمي 4.1]

- على الوكالات والجهات المانحة والهيئات التنسيقية تحسين الأدوات المشتركة المتاحة لإدارة جودة برمجة المساعدات النقدية على المستويات العالمية والوطنية والتشغيلية. ينبغي ربط الأدوات بتعريفات مشتركة للجودة وهي تشمل: مؤشرات المخرجات والمعايير والتوجيهات والأدوات التشغيلية.
- ينبغي أن تنطوي عملية تطوير الأدوات على مجموعة من الأطراف الفاعلين الذين يمثلون وجهات نظر مختلفة. وسيلزم تحديث وتعزيز الأدوات بشكل منهجي.

4.3 دمج برمجة المساعدات النقدية في الآليات القائمة مسبقًا لإدارة جودة النشاط الإنساني. [إطار العمل العالمي 4.2]

- ينبغي دمج برمجة المساعدات النقدية في المعايير والتوجيهات وأطر العمل والمبادرات الإنسانية الحالية والجديدة. وهذا يشمل مجالات مثل: دورات البرامج الإنسانية وعمليات التنسيق وقرارات التمويل. وينبغي تنفيذه مع مراعاة الممارسات الفضلى عبر القطاع الإنساني ومشاركة الدروس المستفادة بين المنظمات والدول.

5.1 دمج برمجة المساعدات النقدية في الآليات القائمة لتنسيق العمل الإنساني. [إطار العمل العالمي 5.1، 5.2 والصفقة الكبرى 2.2]

- على هيئات التنسيق دمج برمجة المساعدات النقدية في عملها وأهدافها الحاليين، وينبغي أن يشمل ذلك الإستراتيجيات والإجراءات وأنظمة المعلومات وأدوات التخطيط. ينبغي العمل بنشاط لمشاركة الدروس المستفادة من مختلف النهج من أجل دفع التحسين المستمر.
- على اللجنة الدائمة المشتركة بين الوكالات تقديم توجيهات أوضح بشأن تحديد مسؤوليات تنسيق النقد (على المستويين الإستراتيجي والفني) ضمن النظام الإنساني مع البناء على التحليل المتاح.

5.2 دعم وإشراك فرق العمل النقدي. [إطار العمل العالمي 5.4]

- ينبغي تشكيل فرق العمل النقدي ودعمها لتحسين التنسيق الفني. ينبغي تحديد رئاسة وموارد ومسؤوليات مجموعات العمل النقدي محليًّا وعلى أسس عملية مع توضيح المسؤوليات العالمية. على فرق العمل النقدي العمل مع الفرق دون الوطنية عند اللزوم.
- على هيئات التنسيق عالية المستوى دعم مجموعات العمل النقدي وربطها بجهود تنسيق أوسع. على جميع الوكالات العمل مع برمجة المساعدات النقدية مجموعة العمل النقدي ذات الصلة التي ينبغي بدورها أن تسعى لشمول جميع أطراف العمل الإنساني بما فيها الحكومة والأطراف المحلية والدولية.
- على الجهات المانحة حشد الموارد لفرق العمل النقدي، وعلى الهيئات المتخصصة تعزيز مجموعة من القادة ذوي الخبرة لفرق العمل النقدي. على فرق العمل النقدي العمل على أساس الممارسات الفضلى من استجابات إنسانية أخرى.

5.3 بناء الروابط بين البرامج الإنسانية والمبادرات الحكومية/ التنموية الأخرى. [إطار العمل العالمي 5.1، الصفقة الكبرى 5.3]

- على الأطراف الإنسانية الفاعلة التفكير بشكل روتيني في طريقة ربط عملها بالأنظمة الحكومية والمبادرات التنموية الأخرى والإسهام فيها. قد ينطوي ذلك على ربط المساعدات الإنسانية قصيرة الأمد بنُهُج مثل أنظمة الحماية الاجتماعية والبرامج ذات الصلة والبنية التحتية المالية للقطاع الخاص.
- ينبغي تعزيز قاعدة الأدلة في هذا المجال من خلال اختبار ومراقبة نهج مختلفة.

6.1 تعزيز قاعدة الأدلة. [إطار العمل العالمي 6.1، الصفقة الكبرى 1.6]

- ينبغي تعزيز الأدلة في مجالات مثل: استخدام برمجة المساعدات النقدية في سياقات وقطاعات مختلفة ولفئات سكانية فرعية مختلفة، ونماذج تشغيلية مختلفة، المخرجات المحققة باستخدام المنح متعددة الأغراض في سياقات مختلفة، وربط برمجة المساعدات النقدية الإنسانية بأنظمة الحماية الاجتماعية.
- ينبغي أن توظف تدخلات برمجة المساعدات النقدية موارد كافية لإتاحة كتابة ونشر الدروس المستفادة. ينبغي أن تتوخى الأطراف الفاعلة الابتكار والتعلم من أجل تحسين برمجة المساعدات النقدية في كل سياق بدلًا من استخدام نماذج جاهزة موجودة مسبقًا قد لا تكون ملائمة للسياق.

6.2 تعزيز المنصات المشتركة لبناء ومشاركة وتوظيف المعرفة بشأن برمجة المساعدات النقدية. [إطار العمل العالمي 6.4 و6.5]

- على جميع الأطراف المعنيين ببرمجة المساعدات النقدية توظيف ودعم منصات مشتركة للمساهمة في أفضل المعرفة المتاحة والاستفادة منها. ينبغي أن تعزز المنصات المشتركة المعرفة القائمة بطرق عملية ويسهل الوصول إليها، وأن تساعد في تطبيق المعرفة من خلال أدوات وأدلة الممارسات الفضلى. وعلى الأطراف الفاعلة أيضًا مشاركة تجاربها من خلال منصات مشتركة.

6.3 الاستثمار في الابتكار لتحقيق المزيد للمنتفعين. [إطار العمل العالمي 6.2]

- ينبغي توظيف برمجة المساعدات النقدية كمحفز للابتكار مع التركيز على تحسين الأهداف الإنسانية المحققة وتلبية حاجات المنتفعين. قد تتيح الشراكات الجديدة مع القطاع الخاص التوسعة بشكل كبير. ويمكن أن تولد التقنيات الحديثة كفاءات بالنسبة للمنتفعين والوكالات المنفذة على حد سواء.
- تلزم نُهُج جديدة لتنظيم وتمويل المساعدات الإنسانية من أجل تعزيز الكفاءة والفعالية. ينبغي أن يكون ازدياد استخدام برمجة المساعدات النقدية مرتبطًا بالإصلاحات التي تفضي إلى استجابة إنسانية أكثر مرونة وشمولية وترابطًا. كما تلزم نماذج تمويل جديدة لتمويل القدرات الأساسية اللازمة للعمل الإنساني.

أهم المواضيع والعوامل التمكينية

تم تحديد موضوعين رئيسيين وثلاثة عوامل تمكينية في التقرير. وهي تلخص معًا الأعمال المطلوبة من جميع الأطراف الفاعلة المعنية بالاستجابة الإنسانية من أجل تحقيق أكبر تقدم ممكن في برمجة المساعدات النقدية.

الموضوعان الرئيسيان هما:

- **دمج برمجة المساعدات النقدية في جميع الآليات القائمة لتقديم المساعدات الإنسانية** ومنها: سياسات المنظمات وإستراتيجياتها وأنظمة الإدارة والتبليغ الخاصة بها، وقرارات التمويل والبرمجة، ومبادرات بناء القدرات، وآليات التنسيق، والمعايير، والتوجيهات والأدوات وغيرها.
- **الابتكار وتعزيز قاعدة الأدلة**. تجربة طرق جديدة للعمل تولد أكبر منفعة للأشخاص الذين يمرون بالأزمات من الفرص التي تولدها برمجة المساعدات النقدية. تطوير شراكات جديدة ورؤى أقوى بشأن برمجة المساعدات النقدية ومشاركة التجارب والتعلم معًا.

هذه العوامل التمكينية الثلاثة هي:

- **استدامة الالتزامات السياساتية رفيعة المستوى** اللازمة للتنفيذ الفعال لبرمجة المساعدات النقدية.
- **التخطيط والعمل التعاوني**. توقع استخدام نهج وآليات مشتركة لبرمجة المساعدات النقدية على المستويات التشغيلية والوطنية والعالمية وتنفيذها عبر المنظمات والقطاعات الفنية القائمة.
- **دعم قدر محدود من البنية التحتية المخصصة لبرمجة المساعدات النقدية فقط**، بما فيها منصات العمل الجماعي بشأن برمجة المساعدات النقدية.

تركز العديد من الأعمال ذات الأولوية المذكورة في هذا التقرير على دمج النقد في تصميم العمل الإنساني القائم مسبقًا. بدأت برمجة المساعدات النقدية بالتحول من النشاط المستقل إلى كونها مكونًا أساسيًا من العمل الإنساني السائد. ونتيجة لذلك، أصبحت طبيعة ووتيرة الإصلاح تتغير، إذ أصبحت التغييرات على مستوى أعمق وتؤثر على المنظمات بأكملها وتنطوي على المزيد من الأطراف المعنيين. وهذا الأمر يستغرق وقتًا ويتطلب نهجًا منظمة وقيادة وموارد مستمرة على مدى سنوات في الكثير من الأحيان.

وفي الوقت ذاته، ما زالت هناك طموحات كبيرة ومتنوعة بالابتكار وتوظيف الطبيعة المتغيرة لبرمجة المساعدات النقدية لتحقيق إصلاحات أوسع نطاقًا. على الأقل، تتيح برمجة المساعدات النقدية التعاون على نحو أكبر بين الوكالات المنفذة؛ مثلًا، من خلال مشاركة التحليل أو آلية الإيصال. والأهم من ذلك، أن برمجة المساعدات النقدية تتحدى نماذج التشغيل والتمويل وهياكل التنسيق القائمة. فهي تفتح الباب أمام شراكات جديدة وطرق جديدة للعمل تتمتع بإمكانية توليد منافع كبيرة للجهات المانحة والمنتفعين على حد سواء.

ينبغي أن يشمل العمل في برمجة المساعدات النقدية خلال السنوات القادمة مكونين اثنين: دمج النقد في الهياكل القائمة مسبقًا والابتكار لإصلاح وتحسين تلك الهياكل. ستعتمد سرعة التقدم وحجمه على الإرادة السياسية المستثمرة من قبل العديد من الأطراف المعنية ومدى تماشي النقد مع الإصلاحات ذات الصلة. وكما أن النقد يبحث عن موقعه الملائم على المستوى التشغيلي، فإن إمكانية الإصلاح عن طريق النقد تبحث عن مكانها في المجموعة الكاملة من الإصلاحات الإنسانية.

ما زالت الاستفادة القصوى من النقد تستلزم العمل الجماعي بين مختلف الأطراف الفاعلة المعنية. وما زالت بيئة العمل الإنساني متسمة بالمنظمات المعتمدة على بعضها البعض والتي يعمل كل منها بأهداف ومساعي متداخلة. ربما يكون الدافع الأكبر للتقدم هو مدى مراعاة المنظمات لإمكانات النقد بشكل فردي أو جماعي. ستعيد المنظمات التي تعمل بشكل مستقل توليد القيود على هيكل العمل الإنساني الحالي، لكنها تستطيع معًا توظيف برمجة المساعدات النقدية لدفع تغيير كبير في إمكانات التمويل الإنساني المحدود على تلبية حاجات الأشخاص الذين يعانون من أزمات حول العالم.

الملحق I: إطار العمل العالمي

يجمع هذا الإطار كل الالتزامات الرئيسية بتحسين برمجة المساعدات النقدية لعامي 2015/ 2016، ويقدم خارطة طريق جماعية للعمل. النسخة الكاملة متاحة عبر الرابط: www.cashlearning.org/downloads/calp-framework-web.pdf

الهدف العالمي	الأنشطة الداعمة
الهدف العالمي 1 ضمان توفير التمويل الكافي لبرامج التحويلات النقدية (الصفقة الكبرى #1 و#6)	1.1 زيادة استخدام برمجة النقد حيثما كان ذلك مناسبًا. 1.2 تطوير وتوظيف وسوم وتعريفات مشتركة للمنظمات لتتبع برمجة المساعدات النقدية والتبليغ عنها. 1.3 تعزيز دعم برمجة المساعدات النقدية على جميع مستويات الحكومة وصناع القرار والجمهور العام. 1.4 تتبع التمويل المخصص لبرمجة المساعدات النقدية والتبليغ عنه باستخدام وسوم وتعريفات مشتركة.
الهدف العالمي 2 ضمان النظر في خيار النقد بشكل روتيني إلى جانب أدوات أخرى (الصفقة الكبرى #1).	2.1 ضمان نظر صناع القرار في برمجة المساعدات النقدية بوصفها أحد الخيارات في جميع مراحل الاستجابة الإنسانية وفي جميع مراحل البرنامج ودورات التمويل. 2.2 دمج برمجة المساعدات النقدية وتحليل السوق وتحليل الاستجابة في إجراءات الاستجابة الإنسانية وآليات التمويل. 2.3 إتاحة أدوات الممارسات الفضلى والدعم لصناع القرار ومساعدتهم في دراسة الاستخدام الملائم لبرمجة المساعدات النقدية. 2.4 تحديد ومعالجة المعيقات التي تواجه استخدام برامج المساعدات النقدية.
الهدف العالمي 3 ضمان توفير القدرات الكافية لبرمجة المساعدات النقدية (الصفقة الكبرى #5)	3.1 ضمان وضع آليات التوصيل والمراقبة والتقييم الملائمة لبرمجة المساعدات النقدية باستخدام نهج مشتركة كلما أمكن ذلك. 3.2 اتباع نهج منظمة لتعزيز قدرات برمجة المساعدات النقدية على المستويين الإستراتيجي والتشغيلي، وذلك يشمل تكييف وظائف الدعم والاستعدادية التشغيلية. 3.3 زيادة عدد الموظفين المؤهلين للوظائف الإستراتيجية والفنية والتشغيلية اللازمة في برمجة المساعدات النقدية. 3.4 إعداد مواد وبرامج تدريبية على الممارسات الفضلى في برمجة المساعدات النقدية وإتاحتها على نطاق واسع وتصميمها لتلاءم الحاجات الخاصة بمجموعة متنوعة من الجماهير. 3.5 الاستثمار في دعم المنظمات الوطنية والمحلية لبناء قيادتها وقدراتها في برمجة المساعدات النقدية.
الهدف العالمي 4 ضمان جودة برمجة المساعدات النقدية (الصفقة الكبرى #4 و#5)	4.1 تطوير معايير وتوجيهات عامة مشتركة لبرمجة المساعدات النقدية بما فيها مؤشرات المخرجات. 4.2 تسهيل الوصول إلى المعرفة والأدلة المتاحة بشأن برمجة المساعدات النقدية لجميع الأطراف المعنية. 4.3 تصميم وتنفيذ برامج المساعدات النقدية (بما في ذلك طرق الاستجابة والنماذج التشغيلية) بناء على أفضل الأدلة المتاحة وتفضيلات المنتفعين واعتبارات الكفاءة والفعالية. 4.4 تصميم وتنفيذ آليات التوصيل الخاصة ببرمجة المساعدات النقدية لتيسير الشمولية المالية والتوطين والبناء على الأنظمة والبنية التحتية المحلية كلما أمكن ذلك.
الهدف العالمي 5 تعزيز تنسيق برمجة المساعدات النقدية (الصفقة الكبرى #5)	5.1 أن تؤدي الحكومات المستضيفة دورًا قياديًا في التنسيق الإستراتيجي لبرمجة المساعدات النقدية خلال جميع مراحل الاستجابة كلما أمكن ذلك وبما يتماشى مع المبادئ الإنسانية. 5.2 تطوير نهج يسهل التنبؤ به للتنسيق الإستراتيجي من قبل الأطراف الدولية، وتطبيقه كلما أمكن ذلك. 5.3 ربط برامج المساعدات النقدية الإنسانية بأنظمة الحماية الاجتماعية والتشريعات والبنية التحتية القائمة بأكبر قدر ممكن. 5.4 أن يشارك جميع الأطراف المحليين والدوليين في آليات التنسيق الإستراتيجي والتشغيلي ويشاركوا المعلومات ويستخدموا نهجًا مشتركة ويتعاونوا مع بعضهم البعض بأكبر قدر ممكن.

الهدف العالمي 6 تعزيز قاعدة الأدلة والاستثمار في الابتكار (الصفقة الكبرى #2 و#3)	6.1 تعزيز قاعدة الأدلة بشأن التكاليف والمنافع والآثار والمخاطر الخاصة ببرمجة المساعدات النقدية في مختلف السياقات والقطاعات. 6.2 الاستثمار في تطوير نماذج وابتكارات جديدة يمكن استغلالها لزيادة جودة وحجم برمجة المساعدات النقدية، وذلك يشمل شراكات جديدة مع القطاع الخاص وأطراف فاعلة أخرى. 6.3 تطوير وتوظيف وسوم مشتركة لتتبع نماذج التوصيل وتقييمها. 6.4 مشاركة المعلومات بشكل استباقي حول التجارب في برمجة المساعدات النقدية. 6.5 الحفاظ على نظرة عامة شاملة عن قاعدة الأدلة والفجوات بشأن برمجة المساعدات النقدية في جميع القطاعات وتعزيز جمع أدلة جديدة من جميع المنظمات المعنية.

CaLP
شراكة التعلم النقدي

تُعد برمجة المساعدات النقدية على نطاق واسع بأنها من أهم مجالات الابتكار في المساعدات الإنسانية، إذ تميزت مؤخرًا بالنمو السريع والإمكانات الهائلة في تلبية المزيد من الحاجات على نحو أفضل. يعتمد هذا التقرير على التقدم العالمي المحرز في برمجة المساعدات النقدية حتى تاريخه، فيحلل النجاحات والتحديات ويحدد الخطوات الأساسية اللازمة لتسريع التقدم.

أصدرت شراكة التعلم النقدي هذا التقرير الذي أعده فريق من الخبراء وموظفي شراكة التعلم النقدي ومنظمة " **Accenture Development Partnerships**". هذا التقرير ممول من الحكومة الأسترالية ووزارة الخارجية الاتحادية لجمهورية ألمانيا الاتحادية والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون والصليب الأحمر البريطاني وبرنامج الأغذية العالمي إلى جانب التمويل العام لشراكة التعلم النقدي. الآراء المعروضة في هذا المنشور هي آراء المؤلف وحده ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر الجهات المانحة.

www.cashlearning.org

هذا التقرير ممول من الحكومة الأسترالية ووزارة الخارجية الاتحادية لجمهورية ألمانيا الاتحادية والوكالة السويسرية للتنمية والتعاون والصليب الأحمر البريطاني وبرنامج الأغذية العالمي إلى جانب تمويل عام لشراكة التعلم النقدي. الآراء المعروضة في هذا المنشور هي آراء المؤلف وحده ولا تعكس بالضرورة وجهة نظر الجهات المانحة.

Australian Aid

german humanitarian assistance

Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Swiss Agency for Development and Cooperation SDC

بالتشارك مع

الصليب الأحمر البريطاني

WFP