

Внедрение программ денежно-ваучерной помощи в системы реагирования гуманитарных организаций и государственной социальной помощи населению

Информация Красного Креста Бапхалали Королевства Эсватини

Дата: март 2021 г

Вводная информация

Королевство Эсватини — это небольшая по площади, не имеющая выхода к морю страна с доходом ниже среднего в Южной Африке, граничащая с Южноафриканской Республикой и Мозамбиком. Население народности свази страны насчитывает 1,2 млн.

Основным источником дохода в сельской местности остается мелкомасштабное сельское хозяйство, при этом более 70 % всего населения (60 % которого составляют женщины) зависят от натурального хозяйства. В связи с периодическими засухами и непрерывными неурожаями все больше домохозяйств оказываются на грани нищеты, что повышает их уязвимость, особенно на юго-востоке страны, в округах Шисельвени и Лубомбо. Именно на эти районы ориентированы программы гуманитарной помощи.

По состоянию на конец 2020 года 70 % сельского населения жили за национальной чертой бедности, а 25 % — в условиях крайней нищеты. Абсолютное отсутствие продовольственной безопасности — результат высокого уровня бедности, который приводит беднейшие слои населения в состояние постоянной уязвимости.

В Эсватини самый высокий уровень заражения ВИЧ в мире — 26 % взрослого населения инфицировано, в основном это женщины. Каждый второй среди населения в Королевстве Эсватини - ребенок в возрасте до 18 лет, при этом 45 % из них — это дети-сироты и дети в группе риска заражения СПИДом.

В марте 2020 года страна столкнулась с новой проблемой в виде пандемии вируса COVID-19. Настоящее исследование рассматривает процесс поддержки, предоставляемой Красным Крестом Бапхалали Королевства Эсватини (BERCS) и правительством Эсватини наиболее уязвимым категориям населения до и во время этой пандемии, особое внимание уделяется оказанию помощи посредством гуманитарных денежных выплат и изменениям, внесенным в существующую систему социальной помощи (СП).

АФРИКА



Страна:

Эсватини

Период:

март 2020 г. — январь 2021 г.

Цель:

Практическое исследование влияния накопленных знаний и опыта Красного Креста Бапхалали Королевства Эсватини (BERCS) в сфере оказания денежно-ваучерной помощи на методы гуманитарного реагирования и программ социальной помощи, используемые правительством Эсватини, в пользу использования правительством при оказании такой помощи мобильных денег с периода оказания поддержки во время пандемии COVID-19.

Партнеры:

Красный Крест Бапхалали Королевства Эсватини, Финский и Британский Красный Крест

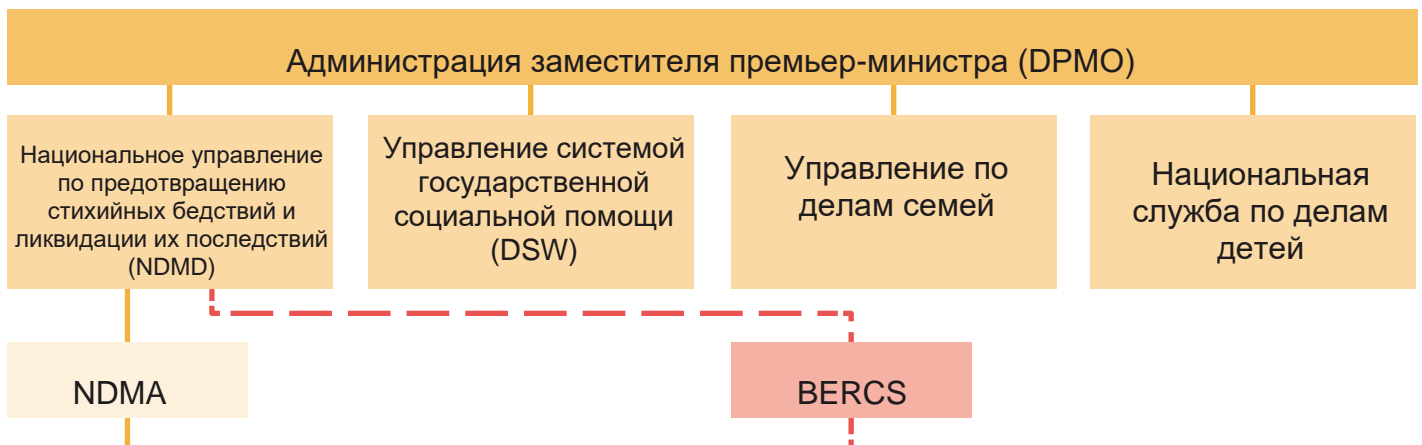


Координация предотвращения стихийных бедствий и ликвидации их последствий в Королевстве Эсватини

Чтобы получить представление о сотрудничестве BERCS с правительством Эсватини в сфере осуществления мер реагирования при пандемии COVID-19, в первую очередь важно понять, как в стране организована система ликвидации последствий стихийных бедствий в целом.

Под контролем администрации заместителя премьер-министра (DPMO) находятся четыре правительственных ведомства (см. схему ниже). NDMD — это орган, отвечающий за регулирование, разработку политик и стратегий предотвращения стихийных бедствий и ликвидации их последствий, а

также за снижение риска стихийных бедствий. Соответствующие меры реализует Национальное агентство по предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий (NDMA), которое и сотрудничает с BERCS.



Национальное агентство по предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий

NDMA — это государственная организация (органы управления — генеральный директор и совет директоров), отвечающая за общенациональную координацию гуманитарных мер реагирования. Она занимается координацией оценок потребностей, приоритетных регионов, критериев таргетирования, условий и способов использования унифицированных инструментов и стандартов.

NDMA тесно сотрудничает с BERCS, который является основным исполнительным органом правительства, наряду с другими гуманитарными организациями, включая Всемирную продовольственную программу (WFP), организации «Видение мира» (World Vision) и «Спасение детей» (Save the Children).

Агентство также может использовать государственные ресурсы для непосредственной реализации гуманитарных мер реагирования, что имело место во время реагирования на пандемию COVID-19. Финансируемые правительством мероприятия по оказанию гуманитарной помощи традиционно направлены на оказание поддержки уязвимых категорий населения в натуральной форме: посредством раздачи продуктов питания и непродовольственных товаров.

Красный Крест Бапхалали Королевства Эсватини

Сфера компетенции BERCS (который с 1979 года является членом Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца) — поддержка в совершенствовании системы здравоохранения, профилактика заболеваний и работа над уменьшением существующего уровня человеческих страданий.

BERCS располагает 5 региональными офисами, примерно 60 сотрудниками и сетью из более чем 4 750 волонтеров. Все это помогает организации реализовать программы, связанные со здравоохранением, оказанием первой помощи, развитием эффективного функционирования организаций, а также предотвращением стихийных бедствий и ликвидацией их последствий.

BERCS является основным исполнительным органом, занимающимся оказанием гуманитарной помощи совместно с NDMA при финансовой поддержке правительства Эсватини. 65 % своего годового бюджета BERCS получает от правительства, а 35 % — от партнеров и мобилизации ресурсов на местном уровне.

BERCS поддерживает доверительные рабочие отношения с NDMA и DPMO, включая тесную координацию работы и эффективную коммуникацию. BERCS также присутствует на всех координационных встречах. Население страны также положительно воспринимает Национальное общество, гуманитарная деятельность которого освещается в средствах массовой информации с положительной стороны, что способствует ее стимулированию.

Борьба с нищетой: программы оказания социальной помощи населению в Эсватини

Согласно определению Международной организации труда, **социальная помощь** (СП) — это «комплекс политических мер и программ, призванных сокращать и предотвращать распространение бедности, факторов уязвимости и социальной изоляции на протяжении всей жизни человека, с особым акцентом на уязвимые категории населения». **Социальная помощь в чрезвычайных ситуациях** — это «адаптация стандартных программ и систем оказания социальной помощи к изменениям ситуации и масштаба потребностей после обширных чрезвычайных ситуаций. Таким образом, программы СП могут дополнять и поддерживать другие мероприятия по реагированию на чрезвычайные ситуации».

СП — это широкая система, которая может включать накопительные программы, такие как программы социального страхования и государственного вмешательства на рынке труда, и программы без осуществления взносов, в частности программы социальной помощи и социального обеспечения (см. схему ниже).



В настоящее время в Эсватини Управлением социального обеспечения (DSW) реализуются четыре программы социальной помощи:¹



Пособие по старости

Единое пособие в размере E400² в месяц, которое выплачивается раз в квартал людям в возрасте старше 60 лет.



Пособие по инвалидности

Пособие с учетом материального положения в размере E180, которое выплачивается раз в месяц малообеспеченным инвалидам.



Пособие на образование детей-сирот и детей из уязвимых категорий

Стипендия с учетом материального положения для малообеспеченных сирот и детей из уязвимых категорий в 260 средних и старших школах. Размер этой стипендии составляет E1950 в год, и выплачивается она непосредственно школам.



Пособие для бывших военнослужащих

Пенсия для бывших военнослужащих. Более подробная информация недоступна, но ожидается, что количество получателей этого пособия по сравнению с другими пособиями окажется низким.

Эти социальные пособия финансируются правительством, и контролируются и распределяются под управлением DSW. В основном они выплачиваются в виде наличных в конвертах на уровне субрегионов, т. е. избирательных центров или «тинхундл», как их еще называют. Пособия также могут перечисляться непосредственно на банковские счета, но из-за ограниченного доступа к финансовым услугам в официальной банковской системе таким способом могут воспользоваться немногие. Кроме того, в банках действуют высокие комиссии.

Основная сфера деятельности DSW — предоставление комплексных услуг социального обеспечения всем уязвимым категориям населения, включая семьи, пожилых людей,

инвалидов, детей и подростков, бывших военнослужащих, лиц, страдающих зависимостями, и больных ВИЧ/СПИДом. Тем не менее государственное финансирование в основном направлялось на выплату пособия по старости - пособия без необходимости каких-либо предшествующих взносов, введенного в 2005 году, которое распространяется на всех людей в возрасте старше 60 лет. В 2018 году пособие по старости получили 69 697 человек, что составляет 67 % бюджета социального обеспечения. Пособие на образование детей-сирот и детей из уязвимых категорий получили 51 000 человек, а пособие по инвалидности — 4 744 человека, однако в настоящее время новые получатели в программу не включаются.

¹ <https://www.unicef.org/eswatini/reports/social-assistance-budget-brief>

² E: свазилендский лилангени

Существующие проблемы системы социальной помощи в Эсватини

В настоящее время в Эсватини существует ряд проблем, ограничивающих функционирование механизмов СП, нацеленных на удовлетворение потребностей, эффективное распределение средств, меры реагирования после каких-либо масштабных потрясений и в конечном итоге на борьбу с нищетой.



Волонтеры BERCS в пункте регистрации во время выдачи наличных денег в Сомнтонго. Источник: BERCS, 2019 г.

В числе этих проблем следующие:

- ! **Таргетирование:** некоторые лица, имеющие право на получение социальных пособий, не получают этих пособий в связи с ошибками в процессе таргетирования и ограниченности финансирования. Другие уязвимые категории, такие как крайне малообеспеченные семьи с детьми, не охвачены существующими механизмами социальной помощи.
- ! **Регистрация:** в большинстве случаев людям необходимо зарегистрироваться самостоятельно, и для этого у них должно быть удостоверение личности гражданина или персональный идентификационный номер. Отсутствие удостоверения личности является серьезным препятствием и административной нагрузкой, а стоимость его получения лишает возможности людей из наиболее уязвимых категорий получить этот документ.
- ! **Управление данными:** отсутствие надежной и централизованной системы управления данными означает ненадлежащий обмен информацией между государственными ведомствами. При управлении отдельными базами данных в разных ведомствах данные могут быть несогласованными или может отсутствовать важная информация (например, свидетельства о смерти или сведения об уходе из школы), что приводит к ошибкам или дублированию при выплате пособий.
- ! **Механизмы выплаты:** большая часть помощи выплачивается в виде наличных в конвертах, что требует больших затрат времени и труда. Получателям рекомендуют использовать электронные банковские платежи, но за их собственный счет. Также существует проблема личной безопасности людей во время поездок в избирательный центр для получения социальных выплат.
- ! **Координация:** У системы социальной защиты, созданной DSW, отсутствуют четкое разграничение полномочий, четко поставленные цели и правила общего функционирования. Это ограничивает возможности более активного участия отделов организации и возможности для их координации, включая возможные связи между программами социальной помощи и мер реагирования на чрезвычайные ситуации.
- ! **Законопроект о социальной помощи,** направленный на повышение эффективности и действенности социальных программ по сокращению уровня населения, живущих в условиях крайней нищеты, находится только на этапе рассмотрения с 2015 года из-за отсутствия финансирования. Этот законопроект поддержали агентства ООН.

Внедрение программ денежно-ваучерной и адвокатура

BERCS стал первой организацией, внедрившей денежно-ваучерную помощь (ДВП) в качестве меры гуманитарного реагирования в Эсватини при запуске программы выдачи многоцелевой денежной помощи в 2016 году. Главными факторами успеха ее реализации были адвокатура в пользу и тесное сотрудничество BERCS и правительства. Это открыло двери для дальнейшего внедрения программ денежно-ваучерной помощи организацией BERCS и другими агентствами.

1.

Начало

В 2016 году в связи с засухой, вызванной явлением Эль-Ниньо, BERCS при поддержке своего давнего партнера, Финского Красного Креста, предоставил финансирование для помощи 4 200 домохозяйствам. Средства были выделены из гранта Департамента Европейской комиссии по предоставлению гуманитарной помощи и защите гражданского населения (ЕЧО), условием которого было их использование в мерах реагирования в виде выдачи наличных средств и ваучеров.

Денежно-ваучерная помощь в качестве мер гуманитарного реагирования была новым понятием в Эсватини. Хотя у BERCS имелась хорошая репутация, многие представители правительства скептически относились к раздаче наличных денег вместо традиционной раздачи помощи в натуральной форме. Общие опасения были связаны с возможным нецелевым использованием денег, насилием по половому признаку, необходимостью применения новых технологий, а также с политическими и экономическими интересами, что делало раздачу в натуральной форме более удобной формой оказания помощи.

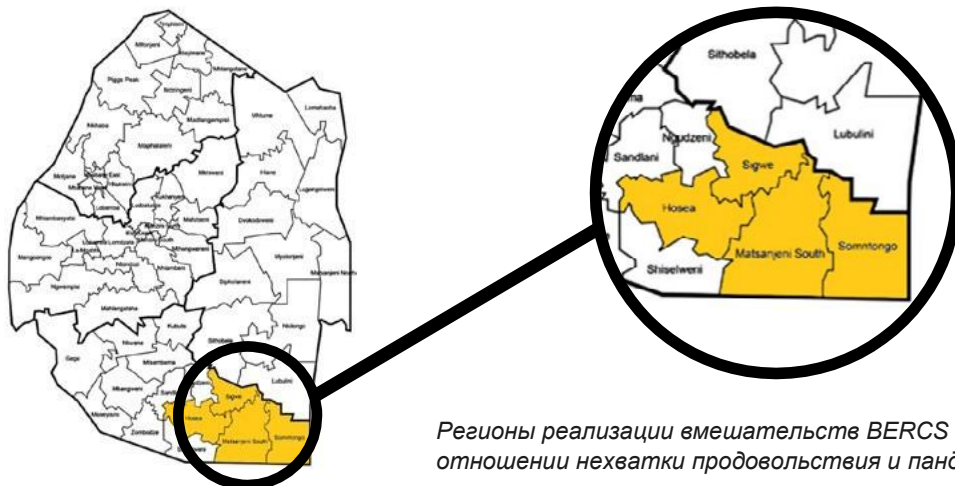
BERCS признал, что сначала необходимо было решить проблемы и изменить представление правительства о денежно-ваучерной помощи как таковой. Организация обеспечила основательность плана программы и смогло предоставить правительству четкую картину того, как может быть реализована программа выдачи наличных денег.

2.

Предварительная адвокатура

BERCS вошел в открытую дискуссию с национальными и местными руководителями. На национальном уровне в их число входили должностные лица из NDMA, DPMO, Кабинет министров и премьер-министр. На местном уровне представители BERCS общались с общественными деятелями и членами парламента, представляющими целевые избирательные округа и имеющими значительное влияние в парламенте.

После распространения информации, привлечения руководителей и успешной информационной работы касательно насущных потребностей и преимуществ денежно-ваучерных программ NDMA согласилось на пилотное внедрение BERCS этой программы по оказанию денежной помощи.



Регионы реализации вмешательства BERCS с 2016 года в отношении нехватки продовольствия и пандемии COVID-19

3.

Тесное сотрудничество

BERCS и NDMA согласились, что программа потребует от них тесного сотрудничества, включая контроль за ходом ее реализации и регулярную отчетность. Для этого:

- BERCS осуществлял открытый обмен информацией и поддерживал тесное сотрудничество как с NDMA, участвовавшим во всех дискуссиях, так и с DPMO.
- NDMA утвердило размер денежного перевода в размере E700 (примерно 50 долл. США).
- BERCS должен был ежемесячно отчитываться перед DPMO, открыто обсуждая успехи и проблемы, возникшие на местах, а также информацию о дискуссиях, которые проводились с местными сообществами.
- Квартальные отчеты с подробным описанием всех гуманитарных мероприятий передавались правительству.
- Определялись допущенные ошибки (совместно с NDMA, DPMO, ключевыми должностными лицами, членами парламента и общественными деятелями).
- Чиновникам предложили наблюдать за процессами выплаты наличных денег.

4.

Реализация

Распределение денежной помощи осуществлялось BERCS в виде мобильных денег. Для обеспечения готовности и эффективности систем BERCS тесно сотрудничал с оператором мобильной связи MTN. Они распространяли информацию о новой технологии, SIM-карты, активировали мобильные кошельки и обеспечивали наличие достаточного количества точек MTN и оборотных средств для обеспечения населения наличными деньгами в целевых районах.

Люди без удостоверения личности гражданина не могут открыть мобильный кошелек, поэтому были внедрены системы, позволяющие им получать наличные деньги через доверенное лицо или просто в руки.

BERCS также организовал сотрудничество с торговцами для обеспечения наличия продуктов питания в магазинах и в некоторых случаях для создания передвижных магазинов.

5.

Результат

При поддержке NDMA и их давнего партнера Финского Красного Креста BERCS удалось реализовать первую многоцелевую программу оказания денежной помощи в виде мобильных денег в Эсватини, охватив 4 200 домохозяйств в наиболее пострадавших районах округа Шисельвени.

Программа оказалась успешной. Люди, получившие помощь в виде наличных денег, отдали предпочтение именно этому способу, а не раздаче помощи в натуральной форме, в результате чего члены парламента начали вести адвокацию в парламенте за использование именно этого механизма, преимущества денежно-ваучерной помощи.

Благодаря успеху пилотного проекта BERCS смог расширить масштабы программы оказания помощи для охвата еще 9 800 домохозяйств после получения дополнительного финансирования от организации ECHO. BERCS также стал партнером WFP в реализации первых программ агентства ООН по оказанию помощи в виде выплаты наличных денег на севере Эсватини в 2017 году. Благодаря этим мерам мобильные деньги стали общепринятой формой оказания помощи в Эсватини, что дало толчок к использованию

6.

Последующие программы

данного подхода к оказанию помощи и другим гуманитарным организациям, в том числе организацией «Видение мира», которая в конце 2018 года запустила программу денежной помощи при финансовой поддержке Агентство США по международному развитию (USAID).

В 2019 году NDMA обратилось к BERCS за поддержкой в целях решения проблемы растущей нехватки продовольствия в Эсватини. При поддержке Финского и Британского Красного Креста BERCS инициировал трехмесячную многоцелевую программу денежной помощи в виде мобильных денег, чтобы помочь 2000 домохозяйств в наиболее пострадавших районах и удовлетворить их основные потребности. BERCS опять же поддерживал тесную связь и координировал процесс в сотрудничестве с NDMA, продолжая открыто обмениваться информацией по вопросам результатов реагирования.

Программа денежно-ваучерной помощи, социальная помощь и реагирование на пандемию вируса COVID-19

В марте 2020 года в Эсватини было объявлено чрезвычайное положение в связи с пандемией COVID-19. Были введены ограничения на передвижение, собрания (до 20 человек) и было рекомендовано физическое дистанцирование. Эти меры имели серьезные экономические и социальные последствия, поскольку многие домохозяйства, особенно наиболее уязвимые, лишились постоянных источников дохода.

Правительство Эсватини хотело поддержать наиболее пострадавшие семьи по всей стране, но из-за ограничений, связанных с пандемией, варианты реагирования были ограниченными. Безопасное и эффективное распределение товаров в натуральной форме или социальных пособий в виде наличных в конвертах традиционным способом оказалось невозможным.

Эти проблемы вызвали потребность в новом подходе к предоставлению государственной помощи в требуемом масштабе. Правительство решило рассмотреть более инновационный подход, который внедрялся BERCS с 2016 года, и изучить варианты реализации мер реагирования путем денежно-ваучерной помощи.



Получатели мобильных денег в Матсанджени стоят в очереди, чтобы обналичить средства. Источник: BERCS, 2020 г.

Были проведены консультации DPMO с BERCS и NDMA для разработки плана реагирования, включая возможность использования мобильных денег с целью снижения риска передачи инфекции COVID-19 и снижения административных расходов, связанных с более длительным периодом предоставления необходимой помощи.

Благодаря успеху предыдущих программ оказания денежной помощи Красного Креста и WFP, а также информационной деятельности, наличия сети мобильной связи по всей стране и работающим рынкам, BERCS находился в позиции, когда организация могла успешно продемонстрировать преимущества использования мобильных денег в качестве предпочтительной формы предоставления помощи.

BERCS приложил все усилия, чтобы продемонстрировать эти преимущества оказания помощи в виде мобильных денег в механизмах гуманитарного реагирования и социальной защиты, а также ее актуальность в период пандемии COVID-19. Информационная деятельность BERCS в демонстрации этих преимуществ включала:

- Проведение встреч BERCS с NDMA, DPMO и главой DSW для обсуждения использования денежных переводов на национальном уровне и практических аспектов данного процесса.
- Среди членов парламента и ключевых чиновников, таких как руководители региональных органов и главные секретари, распространили информацию о предыдущих проектах Красного Креста и процесса снижения рисков, связанных с мобильными технологиями.
- Чиновникам предложили наблюдать за процессом выдачи наличных денег по текущим программам.
- До сведения сотрудников NDMA и органов оказания социальной помощи населению была доведена информация о проблемах, с которыми столкнулась организация при реализации предыдущих программ оказания денежной помощи.
- BERCS сотрудничал с агентствами ООН, в том числе WFP, которые также выступали за использование денежных переводов как мер реагирования.

В результате работы BERCS правительство приняло решение об использовании формы реагирования в виде мобильных денег. Этот подход был внедрен и на уровне Управления социального обеспечения в существующие программы социальной помощи, что позволило перейти от раздачи наличных денег в конвертах к осуществлению переводов мобильных денег. Для запуска программы были быстро задействованы поставщики предоставления услуг мобильных денег.

9 Внедрение гуманитарных программ оказания денежно-ваучерной помощи в систему социальной помощи населению

Ответом правительства стало внедрение программы выплаты денежных средств с использованием мобильных денег на национальном уровне. Для реализации согласованной межведомственной гуманитарной программы оказания денежной помощи по всей стране NDMA также координировало свои действия с BERCS и другими гуманитарными организациями. Все участники процесса обязались:

- ✓ составить карту наиболее пострадавших районов, присутствия участвующих организаций и доступности финансирования;
- ✓ ежемесячно предоставлять многоцелевую помощь в виде наличных денег для удовлетворения основных потребностей в размере E700 на домохозяйство (эквивалентно 39 долл. США);
- ✓ использовать систему мобильных денег как форму предоставления помощи людям, у которых есть удостоверение личности гражданина, а людям без удостоверения личности предоставить возможность получить помощь через доверенное лицо или в форме наличных в конвертах;
- ✓ использовать общий набор критериев отбора уязвимых слоев населения;
- ✓ применять общие механизмы участия сообществ и процессов подотчетности ;
- ✓ осуществлять последовательный сбор данных и обмен данными (NDMA разработало национальную базу данных для целей гуманитарного реагирования);
- ✓ использовать инструменты мониторинга после распределения помощи, собирая сопоставимые данные;
- ✓ координировать работу с оператором мобильной связи MTN для обеспечения бесперебойного распределения помощи с достаточным количеством точек и оборотных средств.

Результаты реагирования

В то время BERCS уже работал с механизмом предоставления помощи в форме наличных денег в целях обеспечения продовольственной безопасности. Благодаря финансовой поддержке, предоставленной Международным движением Красного Креста, BERCS адаптировал свои меры реагирования на пандемию COVID-19 и внес свой вклад в национальные меры по реагированию, оказав помощь:

Финансирование ECHO

3 201 домохозяйство (19 500 человек) с февраля по июнь 2020 года, программа продлена до апреля 2021 года через консорциум Красного Креста (Финский и Британский Красный Крест)

Призыв о немедленном реагировании МФОКК и КП

2 300 домохозяйств (14 200 человек) с февраля по июль 2020 года

Кроме того, DPMO отреагировал на ситуацию на национальном уровне и оказало поддержку 65 000 домохозяйств (300 000 человек) во всех 59 избирательных округах в течение 6 месяцев. К июню 2020 года правительству удалось реализовать первый охват программы денежной помощи среди 29 из 59 избирательных округов менее чем за 3 месяца. К началу августа 2020 года правительство завершило свой первый охват всех получателей, впервые успешно предоставив помощь в форме мобильных денег более 25 % всего населения Эсватини.

Данные мониторинга после выплаты денежных средств, опубликованные в сентябре 2020 года, показали, что в подавляющем большинстве случаев отзывы о программе были положительными. **91,4 % получателей помощи были удовлетворены выдачей наличных денег, и большая часть этих денег была использована для приобретения продуктов питания.** Полученные в ходе этого процесса данные продемонстрировали необходимость контроля цен и повышения уровня ответственности рыночных торговцев во избежание спекуляций и потенциального роста цен, а также необходимость адаптировать систему финансовой помощи для оказания поддержки многодетным семьям. Несмотря на наличие вопросов, требующих совершенствования процесса, ответные меры свидетельствовали о том, что в Эсватини имеется потенциал и готовность быстро оказывать денежную помощь в необходимых масштабах.



Реакция BERCS на кризис в сфере продовольственной безопасности в Шизельвени
Источник: BERCS, 2020 г.

Роль BERCS

BERCS сыграл роль новатора и выступил в качестве правительственного консультанта по вопросам денежно-ваучерной помощи, внедрив ее в меры гуманитарного реагирования на пандемию COVID-19. В результате, как в цепной реакции, подход к использованию мобильных денег для выплаты социальных пособий пожилым людям и инвалидам удалось внедрить в систему государственной социальной помощи, что явилось изменением, которое приняло устоявшийся постоянный характер в системе даже после прекращения мер реагирования на пандемию.

BERCS внес свой вклад в эти изменения и внедрение благодаря **транспарентности, постоянно осуществляющейся коммуникации и регулярной отчетности перед правительством о мероприятиях в рамках программы.** Работа BERCS по включению обучения в план реагирования, предоставлению поддержки и улучшению аспектов предоставления финансовых услуг, предлагаемых поставщиками в

Эсватини, а также эффективная коммуникация со всеми заинтересованными сторонами процесса предоставления денежно-ваучерной помощи позволили BERCS ответить на все вопросы и помочь правительству ввести механизмы выплаты мобильных денег в качестве мер реагирования на пандемию COVID-19 и в основные механизмы выплат социальных пособий.

Роль WFP и других организаций в поддержке деятельности BERCS

Другие гуманитарные организации играют ключевую роль в любой работе процесса адвокации за предоставление денежной помощи, и ее ход зависит от доверительных отношений, транспарентности и общих интересов организаций.

В 2016 году BERCS при поддержке Финского Красного Креста удалось получить доступ к финансированию ЕЧО, что позволило внедрить денежно-ваучерную помощь в Эсватини. Этот новый источник ограниченного финансирования и успешная реализация программы при финансовой поддержке ЕЧО дали возможность BERCS и другим гуманитарным организациям получить доступ к новым источникам финансирования программ предоставления денежно-ваучерной помощи. Сотрудничество гуманитарных организаций способствовало успешному осуществлению процесса предоставления денежной помощи, что, в свою очередь, привлекло дополнительное финансирование.

С самого начала BERCS и WFP сотрудничали в области предоставления денежно-ваучерной помощи и обсуждали возможные подходы на стратегическом и техническом уровнях. На местах они использовали то же финансирование ЕЧО, которое позволило достичь эффективной синхронизации и унификации. В 2017 году BERCS стал исполнителем самых первых мер по предоставлению денежной помощи в Эсватини от

лица WFP, что позволило им обмениваться методами работы, процессами и сетью волонтеров друг друга. Также WFP и BERCS совместными усилиями создали общий механизм обратной связи и подачи жалоб под управлением третьей стороны.

В конце 2017 — начале 2018 года организация «Видение Мира» при финансовой поддержке USAID предоставила гуманитарную денежную помощь в виде грантов в Эсватини и внесла свой вклад в адвокацию в пользу использования наличных денег при оказании помощи.

Статус WFP как агентства ООН способствовал достижению определенного прогресса в дискуссиях с правительством об оказании помощи в форме наличных денег. Транслируя и координируя одни и те же идеи, BERCS и WFP смогли успешно продемонстрировать преимущества использования мобильных денег при реагировании и NMDA, и DPMO. Это партнерство продолжается, и обе организации выступают за идею оказания помощи наличными деньгами и в других секторах, таких как источники дохода населения.


Punainen Risti
Röda Korset



Финансирование
ЕЧО в 2016 году


World Food Programme



Сотрудничество по вопросам
денежно-ваучерной помощи +
то же финансирование ЕЧО

Поддержка существующих систем социальной помощи населению

Программы социальной помощи можно адаптировать по-разному. Наиболее распространенные методы: корректировка плана, совмещение, вертикальное или горизонтальное расширение и синхронизация (см. схему ниже). Самые эффективные подходы в сфере социальной защиты в чрезвычайных ситуациях могут включать сочетание этих методов.



Источник: ODI (инструменты исследования методов социальной защиты в условиях чрезвычайных ситуаций)

В случае с Эсватини принятие правительством подхода к использованию мобильных денег во время реагирования на пандемию COVID-19 сделало предоставление денежных средств механизмом предоставления и гуманитарной помощи, и социальных пособий. Изменение способа выплаты социальных пособий с наличных в конвертах на мобильные деньги представляло собой **корректировку плана существующих программ социальной защиты**.

Опыт BERCS с поставщиком услуг мобильных денег позволил правительству более плавно перейти на новый механизм и предусмотреть возможные трудности.

По данным DSW, переход на мобильные деньги получил положительные отзывы, и в настоящее время формулируются выводы, которые помогут в дальнейшей корректировке и улучшении системы.

Объединение гуманитарных программ денежно-ваучерной помощи с существующими государственными программами социальной защиты повысило их эффективность и действенность.

На сегодняшний день все социальные пособия DSW, которые ранее выплачивались в форме наличных денег в конвертах, заменены на мобильные деньги.

DSW поделилось с NDMA своей базой данных для внедрения ее в инструмент управления базой данных получателей государственной помощи, созданный во время пандемии COVID-19, что позволило проверять данные на предмет дублирования.

Пособие по старости по-прежнему выплачивается раз в квартал, и во время реагирования на пандемию COVID-19 правительство решило сохранить размер выплачиваемой помощи на уровне E400 (эквивалентно 22 долл. США), а не увеличивать сумму пособия, чтобы она соответствовала размеру гуманитарной помощи на

период пандемии E700 (39 долл. США) для тех, кто соответствует критериям отбора. Критерии отбора для получения гуманитарной помощи на период пандемии COVID-19 включали пожилых людей и инвалидов, а это означало, что во время пандемии финансовую помощь могли получать некоторые лица, исключенные из действующих механизмов государственной социальной защиты. Однако в системе отсутствовали механизмы перехода, которые позволили бы людям, соответствовавшим установленным критериям, получать долгосрочную социальную помощь после окончания периода реагирования.

Эффективное планирование программ социальной помощи может создать гибкость, которая позволит предоставлять регулярные выплаты пособий существующим получателям при возникновении чрезвычайных ситуаций, что представляет собой плавное введение мер социальной защиты населения в чрезвычайных ситуациях. В Эсватини есть возможность начать вести диалог между гуманитарными организациями, NDMA, DSW и BERCS по вопросам мер реагирования на чрезвычайные ситуации и также повысить осведомленность о возможности такой деятельности.

Существующая система социальной защиты пока не допускает развития дальнейших связей между гуманитарными мерами реагирования и социальной помощью, но создание надежной общей системы управления данными, принятие законопроекта о социальной защите, а также дальнейший диалог и информационно-просветительская деятельность могут стать основой для совмещения и вертикального и горизонтального расширения системы. Систему социальной защиты можно было бы преобразовать в систему реагирования на чрезвычайные ситуации, а связи и взаимодополняемость в ней могли бы стать опорой для будущих программ восстановления и развития.

Национальные общества как вспомогательные органы правительства при реагировании на гуманитарные кризисы путем предоставления СП

В ответ на пандемию COVID-19 многие правительства создали или адаптировали уже существующие программы социальной защиты. В целом денежные переводы составляют 30 % всех социальных пособий на международном уровне в условиях пандемии COVID-19.

Национальные общества располагают хорошими возможностями для взаимодействия с правительством своей страны по вопросам социальной защиты населения. Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца имеет многолетний опыт в сфере предоставления денежно-ваучерной помощи, и каждое Национальное общество обладает уникальными юридическими полномочиями в качестве вспомогательного органа правительства своей страны, играя официальную роль в национальной системе предотвращения стихийных бедствий и ликвидации их последствий. Таким образом, их вклад в способность страны быть подготовленным и реагировать на гуманитарные кризисы является ключевым, и они часто оказываются первыми исполнителями мер реагирования на чрезвычайные ситуации.

Национальные общества также часто могут использовать свою функцию вспомогательного органа, опыт и знания для своей адвокации в пользу более широкого использования денежно-ваучерной помощи и укрепления существующих систем социальной защиты, делая их более эффективными и действенными. Предоставляя денежные средства и внедряя меры социальной помощи населению, **Национальные общества имеют уникальную возможность стать предпочтительным партнером для правительства,** гуманитарных организаций, организаций, занимающихся вопросами развития, и спонсоров. Их вспомогательная роль, накопленный опыт, структура, гибкость и имеющиеся знания означают, что они способны оказать поддержку системам социальной защиты в достижении перечисленных ниже аспектов.



Скорость — за счет гибкости, динамичности и умения адаптироваться, а также готовности к осуществлению мер реагирования.



Сокращение дублирования — за счет улучшения систем таргетирования и регистрации.



Охват всех нуждающихся — за счет задействования сообщества, охвата отдаленных районов и адвокации от лица уязвимых категорий населения.



Повышение уровня прогнозируемости — за счет оказания помощи в улучшении систем раннего предупреждения, связь с программами инициатив по обеспечению готовности сообщества и расширение применения протоколов раннего реагирования.



Повышение экономической целесообразности — за счет использования существующих сетей волонтеров, опыта создания динамичных механизмов и способности организовать диалог между группами.



Повышение уровня устойчивости — за счет организованной взаимосвязи с долгосрочными программами, построенными на опыте и информационной работе в целях продвижения прогрессивных методов, используемых другими обществами Красного Креста и Красного Полумесяца.

В Эсватини у BERCS есть возможность продолжать исполнять роль вспомогательного органа, включая такую деятельность как:

- Составить письменное обязательство с NDMA для определения принципа исполнения BERCS своей вспомогательной роли по отношению к правительству в сфере обеспечения готовности к стихийным бедствиям и реагирования на них. В идеале это обязательство должно носить долгосрочный характер, а не быть ситуативным.
- Возглавить процесс разработки стандартных операционных процедур денежно-ваучерной помощи при мерах реагирования на гуманитарные кризисы в Эсватини для правительства, NDMA и BERCS.
- Оказывать поддержку в улучшении процесса мониторинга, участия и процесса подотчетности сообществ.
- Содействовать усовершенствованию процесса управления данными путем стимулирования использования единой централизованной системы, а не изолированного подхода.

- Улучшать процесс таргетирования: BERCS может поделиться своим опытом и дать рекомендации относительно различных методов определения целевых групп, включая коллективный подход, участие и ответственность сообществ для улучшения систем определения целевых групп и регистрации, а также оказания поддержки в определении соответствующих целей программ социальной защиты, соответствующим насущным потребностям.
- Вести информационную деятельность с DSW на предмет преимуществ наличия системы социальной защиты в чрезвычайных ситуациях, включая распространение информации.
- Оказывать DSW поддержку при координировании организаций социальной защиты.
- Вести информационную деятельность и оказывать содействие при административной регистрации, чтобы большее количество людей могло получить удостоверение личности гражданина, необходимое для доступа к государственным услугам и получения наличных платежей через сеть мобильных денег.



После обналичивания в результате получения помощи от BERCS в размере E700, получатели могут приобрести кукурузную муку, рис, бобы, овощи и многие другие продукты питания. Источник: BERCS, 2020 г.

Можно ли вернуться к прошлой системе?

Сталкиваясь с новыми проблемами в ходе реализации денежно-ваучерной помощи, может возникнуть сильное желание вернуться к старым методам и восстановить традиционные механизмы предоставления помощи. Однако население Эсватини широко поддерживает новый подход оказания помощи.

Правительство Эсватини осуществило переход от предоставления помощи в натуральной форме к мобильным деньгам на уровне парламента, получив положительные отзывы со стороны его членов, и этот механизм отвечает предпочтениям получателей помощи и целям обеспечения продовольственной безопасности. Пандемия COVID-19 привела к изменению культуры и участия в политической деятельности, сделав мобильные деньги актуальным механизмом оказания помощи и при осуществлении

мер реагирования гуманитарными организациями, и при оказании государственной социальной помощи населению. Этот механизм позволяет сэкономить время и деньги, что делает его очень эффективным в целом.

Для обеспечения устойчивости и функциональности этого нового подхода и правительство, и гуманитарные организации в Эсватини готовы плотно сотрудничать друг с другом.



Выявленные риски, которые могут поставить под угрозу этот переход к внедрению денежно-ваучерных программ



Мероприятия по предотвращению этих рисков



Система управления данными

Отсутствие единой системы управления данными между государственными ведомствами способствует отсутствию координации и разрозненности при сборе и обмене данными.



✓ **В настоящее время NDMA находится на завершающем этапе разработки новой единой базы данных**, в которую будут вноситься данные о регистрации и распределении помощи при гуманитарном реагировании. NDMA стремится содействовать интеграции между государственными ведомствами и намеревается включить в эту базу данных данные системы социальной защиты. Это улучшит координацию между механизмами гуманитарной помощи и государственной социальной помощи, а также облегчит определение людей из уязвимых слоев для будущих мероприятий по предоставлению помощи.

✓ **DSW также работает над стимулированием процесса интеграции** между государственными ведомствами путем создания комплексной системы управления данными.



Выявленные риски, которые могут поставить под угрозу этот переход к внедрению денежно-ваучерных программ



Мероприятия по предотвращению этих рисков



Сопротивление внедрению денежно-ваучерных программ как формы оказания помощи

Замена помощи в натуральном виде на денежно-ваучерные программы может быть вопросом политического характера, хотя положительный опыт при осуществлении мер реагирования на пандемию COVID-19 снижает уровень нежелания к переходу к оказанию помощи в форме мобильных денег.



- ✓ **Правительственные ведомства могут положиться на BERCS** как на вспомогательную гуманитарную организацию и наделить ее соответствующими полномочиями. Благодаря передовому опыту, обширной сети волонтеров и охвату сообществ BERCS считается сильным сотрудником системы и остается для правительства ключевым консультантом в сфере денежно-ваучерной помощи.
- ✓ Правительство также может полагаться на **сильных участников системы гуманитарного реагирования**, например WFP и других организаций, которые имеют опыт работы с денежно-ваучерной помощью.



Институционализация денежно-ваучерных программ в рамках BERCS

Для продолжения наращивания потенциала штата сотрудников и волонтеров BERCS на национальном уровне в сфере денежно-ваучерной помощи, процесса участия и ответственности местного сообщества, процесса определения целевых групп и сбора данных потребуется время и ресурсы. В настоящее время организация чрезмерно полагается только на очень небольшую группу людей, имеющих необходимый опыт.



- ✓ **BERCS имеет партнерские отношения с другими Национальными обществами Красного Креста**, которые оказывают поддержку в наращивании необходимого потенциала. Финский Красный Крест является долгосрочным партнером BERCS, который уделяет особое внимание организационному развитию. В рамках предстоящей программы Британский Красный Крест будет оказывать BERCS поддержку в мероприятиях по подготовке к внедрению денежно-ваучерной помощи и совместно с Министерством внутренних дел содействовать административной регистрации граждан из наиболее уязвимых категорий для получения ими удостоверений личности.



Финансовые ограничения

Ограниченное финансирование является препятствием для усовершенствования системы социальной защиты и может минимизировать преимущества связи системы социальной защиты с гуманитарным сектором оказания помощи населению.



- ✓ В настоящее время WFP и ЮНИСЕФ проводят обсуждение **законопроекта о социальной защите**.
- ✓ Опыт в сфере денежно-ваучерной помощи позволит участникам привлекать **новые источники финансирования** в случае недостаточности государственного бюджета для удовлетворения потребностей.

С руководством Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца по вопросам социальной защиты на английском и французском языках можно ознакомиться по ссылке

<https://cash-hub.org/resources/cash-and-social-protection/>

- Для Национальных обществ, занимающихся адвокацией в правительстве в пользу программ социальной защиты и денежной помощи во время пандемии COVID-19
- Общее руководство для Национальных обществ Красного Креста и Красного Полумесяца
- Социальная защита в период пандемии COVID-19

Благодарность

Британский Красный Крест выражает благодарность всем, кто нашел время поделиться своим опытом для проведения этого практического анализа, в том числе представителям Национального управления по предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий правительства Эсватини, Национального агентства по предотвращению стихийных бедствий и ликвидации их последствий и Управления социального обеспечения, а также представителям Всемирной продовольственной программы и Красного Креста Бапхалали Королевства Эсватини, без которых этот анализ был бы невозможен.

Контактные данные

Для получения дополнительной информации об этом анализе обращайтесь в:

Красный Крест Бапхалали Королевства Эсватини:

Дангер Нхалбатси (Danger Nhalbatsi),
генеральный секретарь Красного Креста
Бапхалали Королевства Эсватини

тел.: +268 76028861

эл. почта: dnhlabatsi@redcross.org.sz

Британский Красный Крест:

Марта Алехано (Marta Alejano),
руководитель международной группы
в Южной Африке

тел.: +263 772 412 224

эл. почта: MAlejano@redcross.org.uk

