



الصليب الأحمر البريطاني 

# التعليم التنفيذي لبرنامج النقد مقابل الإحتياجات الأساسية للصليب الأحمر اللبناني

ورقة التعليم 2 من 4: طرح مناقصة تتعلق بطرف ثالث من مزودي الخدمات لتسليم البرامج القائمة على النقد

نيكولاس نيكول

تموز 2018

تتألف هذه المجموعة من أربعة ورقات تعليمية أعدها الصليب الأحمر البريطاني بالتعاون مع الصليب الأحمر اللبناني بعد برنامج الأربع سنوات حول بناء القدرات في مجال البرمجة النقدية مع الصليب الأحمر اللبناني. وتشكل موجزا عن بعض المواضيع التي تستهدف ممارسي المساعدات النقدية التي يمكن تكييفها مع جميع أنواع السياقات. إن مجالات التركيز المتوفرة هي التالية:

1. إطار اختيار الطريقة
2. مناقصة مع طرف ثالث من مقدمي الخدمات
3. استخدام طرف ثالث من مقدمي الخدمات المالية وطنيا
4. إدارة الأموال من قبل شركاء الصليب الأحمر والهلال الأحمر

تتناول هذه الورقة بعض الدروس التي يجب تعلمها من عملية المناقصة التي أجريت مع الصليب الأحمر اللبناني للتعاقد مع مجموعة متنوعة من الخدمات المالية من أجل تسليم المساعدة النقدية في لبنان. بقيت المعلومات عامة قدر الإمكان لتكون متعلقة بالبرامج النقدية في الحركة.

## المحتوى

3	المقدمة
3	لم الحاجة الى مناقصة وما هو الهدف من العملية؟
4	المجالات الرئيسية المحددة في العملية
4	تنظيم المستند
5	الإعلان الدولي واستهداف الموردين
6	تقييم المناقصة
7	التعاقد
7	الخاتمة

## المقدمة

### لم الحاجة الى مناقصة وما هو الهدف من العملية؟

أطلق الصليب الأحمر اللبناني بدعم من الصليب الأحمر البريطاني مناقصة دولية بثلاثة عقود لخدمات التحويل النقدي في لبنان. تتكون العقود الثلاثة من (1) بطاقات الصراف الآلي، (2) القسائم الإلكترونية و (3) خدمات تحويل الأموال.

كان هناك عاملين 2 من العوامل الدافعة إلى إطلاق هذه المناقصة:

- لم تكن هناك عملية مناقصة أصلية للعقد الأولي مع مصرف CSC من أجل توفير بطاقات الصراف الآلي لبرنامج النقد متعدد الغايات الجاري (انظر ورقة التعليم حول تقديم النقد عبر طرف ثالث من مزودي خدمة)
- اتخاذ الصليب الأحمر اللبناني لقرار يقضي بتوسيع صندوق الأدوات الخاص به والنظر في طرق نقل بعض برامج العينية إلى قسائم إلكترونية، حيثما كان ذلك مناسباً

بناء على نصيحة الصليب الأحمر البريطاني، تم شمل العقد الثالث لخدمات تحويل الأموال (MTS)- بهدف تزويد الصليب الأحمر اللبناني بصندوق أدوات كامل لآليات التسليم النقدي المتوفرة والمستخدمه في لبنان. بالإضافة إلى ذلك، تعتبر خدمات تحويل الأموال أنسب آلية تسليم للاستجابة في حالات الطوارئ على نطاق صغير وعمليات التحويل لمرة واحدة عند الطوارئ.

كان الهدف الأساسي من هذه العملية هو إنشاء العقود الإطارية المطلوبة للخدمات المذكورة أعلاه في لبنان. بناء على الفهم الحالي للسوق اللبناني لخدمات التحويل النقدي - واستنادا إلى تحليل مقدم الخدمة المالية الذي أجراه الصليب الأحمر البريطاني والصليب الأحمر اللبناني في عام 2016 - كان معروفا منذ البداية أنه من المحتمل أن ينطوي ذلك على التعاقد مع ثلاثة موردين منفصلين.

كان من المتوقع استخدام العقود بشكل أساسي للسيناريوهات التالية:

- العقد 1: بطاقات الصراف الآلي - البرامج المستمرة للأزمة السورية والاستجابات الوطنية واسعة النطاق في المستقبل

- العقد 2: القسائم الإلكترونية - كبديل للبرامج العينية الجارية، عند الاقتضاء، وللإستجابة على المستوى الوطني في المستقبل.

- العقد 3: خدمات تحويل الأموال - للتحويلات النقدية الصغيرة والسريعة في حالات الطوارئ.

لقد أنجز الصليب الأحمر اللبناني هذه العملية بنجاح ولديه الآن أربعة عقود إطارية غير إلزامية لمدة عامين بالخدمات المذكورة أعلاه.

### المجالات الرئيسية المحددة في العملية

كانت هذه العملية جديدة بالنسبة إلى الصليب الأحمر اللبناني وذلك من ناحيتين: المرة الأولى الذي يجري فيها مناقصة للخدمات المالية وغيرها من الخدمات المتعلقة بالبرامج النقدية، فضلا عن أنها أول مناقصة دولية يقوم بها الصليب الأحمر اللبناني.

استند قرار إجراء مناقصة دولية إلى عاملين:

- تقرر أن هدف العقود هو السماح للصليب الأحمر اللبناني بالعمل على أي نطاق، وبالتالي تم اتباع الإجراءات الأكثر صرامة.

- يتطلب توفير القسائم الإلكترونية على وجه التحديد حلا يتمتع بقدرات غير متصلة بالإنترنت. وهذا يعني أنه يتعين التعاقد مع شركة دولية، بحيث لا تتوفر مثل هذه الخدمات في لبنان.

نشأت مجموعة متنوعة من التحديات والمشاكل أثناء عملية إجراء هذه المناقصة، وقد تمت معالجة بعضها خلال العملية ويحتاج بعضها إلى معالجة من حركة الصليب والهلال الأحمر للمضي قدما .

## تصميم المستندات

تقرض مناقصات العقود المتعددة من أجل الخدمات المالية تحدياً في حد ذاتها، فإن تصميم المستندات يتطلب خبرة تقنية كبيرة و مشاركة من الخدمات اللوجستية والمالية والبرامج..

### التحديات والمشاكل

- كان لدى الصليب الأحمر اللبناني مجموعة من المناقصات التي صُممت للبضائع وبالتالي لم تكن كافية للمهمة، مما يتطلب إعادة الصياغة مع دعم من مستشاري النقد واللوجستية لدى الصليب الأحمر البريطاني.

- إن مجموعة إرشادات الإتحاد عن النقد في حالات الطوارئ (CiE) حول مناقصة مقدمي الخدمات المالية لا يمكن استخدامها بالكامل من قبل الجمعيات الوطنية دون دعم كبير من مستشاري النقد/الخدمات اللوجستية، نظراً لكونها معقدة و/أو ضعيفة جزئياً .

- وتعتبر إرشادات نطاق العمل (SOW) غير كافية ومتوفرة ضمن مجموعة أدوات CiE لنوعين من الثلاثة أنواع من الآليات، و/أو إرشادات بشأن الاعتبارات الواجب تضمينها عند تصميم (SOW)

### التأثير

- لم تكن مستندات مجموعة أدوات CiE مفصلة بشكل كاف، أو مرفقة بتوجيهات يمكن الوصول إليها بشكل كاف من قبل الجمعية الوطنية. مما أدى إلى تردد كبير، وتمديد في الوقت لتطوير وإطلاق عملية المناقصة.

### الحلول

- خلال هذه العملية مع المدخلات التقنية من الصليب الأحمر البريطاني في بيروت ولندن، تم تصميم حزمة مناقصة كافية.

## الإعلان الدولي واستهداف الموردين

لدى العديد من الجمعيات الوطنية خبرة محدودة في المناقصات الدولية والمنصات المتاحة للإعلان. بالإضافة إلى ذلك، قد لا تتمكن الجمعية الوطنية من الوصول إلى القائمة العالمية من الموردين<sup>1</sup> في العمليات ذات المشاركة المحدودة من دول IFRC أو من خبراء اللوجستية الإقليميين.

<sup>1</sup> يعتمد ذلك على افتراض أن IFRC تحتفظ بقائمة عالمية من موردين الخدمات المالية وخدمات الدفع

## التحديات والمشاكل

- غياب الفهم والمعرفة المسبقة من جانب الجمعية الوطنية حول مكان وكيفية الإعلان عن الموردين الدوليين واستهدافهم، مما يتطلب دعم كل من مستشاري النقد والخدمات اللوجستية من الجمعية الوطنية الشريكة لضمان توزيع كاف.
- غياب قائمة عالمية بالموردين متوفرة بسهولة لعاملي الجمعية الوطنية، تساعد في استهداف الشركات الدولية لتوفير المساعدة النقدية وإدارة البيانات النقدية.

## التأثير

- إن نقص المعلومات المتاحة للجمعيات الوطنية حول كيفية الإعلان على المستوى الدولي و/ أو الاستهداف المحدود لموردي الخدمات المالية، ممكن أن يحد من عدد المناقصات المستلمة. هذا ليس قابلاً للقياس الكمي، ولكن استناداً إلى فهم السوق، من المعروف أن الصليب الأحمر اللبناني تلقى عدداً محدوداً من المناقصات للعقد 2. وبذلك، فقد فاتته فرصة الحصول على موردين إضافيين مع خدمات مماثلة أو أفضل و/أو مماثلة أو بأسعار أفضل للخدمات المطلوبة.

## الحلول

- يجب تقديم الدعم إلى الجمعية الوطنية بشأن عملية الإعلان على المستوى الدولي لخدمات FSP / مقدمي خدمة الدفع (PSP).
- يجب أن يشمل ذلك التداول عن طريق CaLP D-groups<sup>2</sup>، شبكة بريد إلكتروني غير رسمية لممارسي النقد من القطاعين الإنساني والخاص، وهو أمر غير معروف على نطاق واسع بين فرق الخدمات اللوجستية سواء على المستوى الوطني أو العالمي.
- <sup>2</sup> ضمان وصول الجمعية الوطنية إلى بوابات الإعلانات الدولية لإعلانات المناقصات. يجب شمل ذلك في قوائم المراجعة لعملية المناقصة والترويج المناسب من قبل مفوضي اللوجستية.
- بدعم من المفوض النقدي في الصليب الأحمر البريطاني، تم استهداف عدد من الموردين شخصياً ولكن بدون معلومات محدثة عن العقد، من غير الواضح ما إذا كان هؤلاء الموردون قد اختاروا عدم تقديم المناقصات أو إذا كانت الدعوات قد وُجّهت إلى الشخص الغير صحيح.
- دعم الصليب الأحمر البريطاني الإعلان على MyTenders<sup>3</sup> ولكنه لم ينجح في الإعلان على

<sup>2</sup> تُعد CaLP D-Groups قائمة بريدية دولية يشترك فيها ممارسو النقد والجهات المانحة ومقدمو الخدمات وتوفر منصة للمناقشة وطلبات الدعم، بما في ذلك دعوات للمناقصة على الخدمات النقدية.

<sup>3</sup> منصة على الإنترنت لإعلانات المناقصات.

## تقييم المناقصات

يعد تقييم 3 مناقصات تقنية لخدمات التمويل عملية معقدة ويتطلب مستوى من الفهم للخدمات التي تمثل موضوع المناقصة.

## التحديات والمشاكل

- العمل مع الجمعية الوطنية لفهم أن الطريقة الأكثر فعالية للتعامل مع مناقصة تقنية كهذه هي فصل العقود الثلاثة في مرحلة المناقصة وتقييمها وإرسالها بشكل فردي.
- إن تشكيل لجنة ودمج فهم التقييم يتطلب المعرفة التقنية. على سبيل المثال، فهم السبب وراء استبعاد مورد محلي من مناقصة العقد (2) القسائم الإلكترونية، لأن الحل الذي طرحه كان بطاقات الصراف الآلي المحدودة التي تستخدم نقاط البيع بدلاً من نظام قسيمة البطاقة الذكية<sup>5</sup>.
- تحديد وترتيب أولويات المؤشرات، وكذلك تحديد نظام تقدير المناقصة، هو تحد لا يمكن تنفيذه إلا بعد فهم الخدمة المقدمة. على سبيل المثال: هل المشتريات المحلية مهمة؟ كيف يمكن إجراء تقييم مالي عندما تكون حالات الاستخدام الفعلي (السياق، النطاق، إلخ) غير معروفة؟
- بالنسبة للعقد 2، كان حجم المشروع غير معروف خلال إعداد مستند المناقصة ولكن كان معروفاً في وقت التقييم. مما يمثل مشكلة محددة في أن البرنامج النظري والبرنامج المخطط الفعلي قد أسفر عن نتائج تقييم مالي مختلفة للغاية. أي هل يمكن أن يأخذ التقييم في الاعتبار المعلومات الجديدة التي لم تدرج في مستندات المناقصة؟ إذا كان الأمر كذلك، ما هي التبريرات؟

## التأثير

- إن الاعتماد المفرط على المعرفة التقنية لدى فريق البرنامج لتقديم التوجيه بشأن وضع النقاط حد من فعالية اللجنة في تقييم المناقصات المستلمة بالشكل الصحيح.
- السؤال هو ما إذا كان ينبغي إدراج أو عدم إدراج متطلبات البرنامج الفعلية، بما في ذلك عدد العائلات المستهدفة ومع ما هي القيمة النقدية والتواتر (المعروفة سابقاً) أدت إلى الإرتباك/النقاش، بحيث ذلك له تأثير كبير على التقييم المالي لبعض الموردين. بشكل عام، لم يتأثر العرض الفائز، ولكن أدى ذلك إلى تأخير كبير في العملية.

<sup>4</sup> Inter Agency Procurement Group (IAPG) هي عبارة عن منصة لممارسي المشتريات والموردين الذين لديهم أيضاً خدمة لإعلانات المناقصات في القطاع الإنساني.

<sup>5</sup> كان هدف العقد 2 من المناقصة هو القسيمة الإلكترونية Closed Loop. هذا نظام قادر على العمل بشكل مستقل عن البنية التحتية الخارجية مثل شبكات المحمول أو الشبكات المصرفية. وبذلك، فإن استخدام بطاقة الصراف الآلي التي تعمل فقط في نقاط البيع لا يزال يعتمد على شبكات المحمول والمصارف وبالتالي كان لا بد من استبعادها.

## الحلول

- في البداية، دُعي جميع موردي العقد 2 إلى تقديم عرض توضيحي لمنصاتهم على الإنترنت حتى يتمكن الصليب الأحمر اللبناني من الفهم بشكل أفضل لما قرأوه في التقييمات التقنية.
- ساهم إجراء تدريب على النقد لفريق خدمات الدعم في حصول الصليب الأحمر اللبناني على لجنة معنية مكونة من موظفي خدمات الدعم الملمين بالنقد.

## العقود

مع جميع تعقيدات الرسوم وشروط حماية البيانات، والمسؤوليات والأطر القانونية الأخرى السارية، فإن عقد مقدمي الخدمات المالية يمثل نوعاً مختلفاً من التحديات التي تواجه الجمعيات الوطنية. يمكن أن تتضمن أيضاً تفاهات قانونية غير موحدة.

## التحديات والمشاكل

- توفر نماذج التعاقد الخاصة بـ CiE FSP سياقاً قانونياً كافياً ولكن معلومات خاصة محدودة في ما يتعلق بـ SoWs، والتي تكون خاصة بكل برنامج وبلد. و هذا مرتبط بتحدي توسيع المستندات المذكور أعلاه.

- بما أن الخدمات التي يتم التعاقد عليها كانت غير مألوفة، فقد قرر الصليب الأحمر اللبناني طلب نماذج من الموردين المحددين. وقد يؤدي ذلك إلى إمكانية تعريض الجمعية الوطنية لشروط تعاقدية لا توافق عليها عادة و/أو يتركها دون حماية كافية، بسبب العقود التي تتم صياغتها في بلدان مختلفة، باستخدام لغة قانونية مختلفة.

## التأثير

- في هذه الحالة، لدى الصليب الأحمر اللبناني دائرة قانونية فعالة، قادرة على تجنب هذه المشكلة، ولكن هذا ليس الحال بالنسبة للعديد من الجمعيات الوطنية الأخرى.

## الحلول

- عند تقديم المشورة إلى أي جمعية وطنية خلال التعاقد مع مزود الخدمة المالية، يجب التأكد من فعالية قسمهم القانوني. إذا لم يكن لديه القدرة على إدارة مثل هذه الطلبات، يجب على المحامي أو على أي كيان قانوني آخر التحقق من العقود للتأكد من أنها متوافقة مع المتطلبات القانونية المحلية المتعلقة بمتطلبات التمويل وحماية البيانات وغيرها من القضايا المحلية.

## الخاتمة

تتطلب حركة الصليب الأحمر والهلال الأحمر تحسينا كبيرا في القدرات التقنية في ما يتعلق بالخدمات اللوجستية والبرامج النقدية. إن الدعم المطلوب من قبل الجمعيات الوطنية للقيام بهذه المهام غير متوفر حاليا. يعد اللوجستيون المدركون تماما للمتطلبات التقنية لبرنامج النقد، وكذلك عمليات المناقصة/التعاقد، ضروريين لتجنب التحديات المذكورة أعلاه. وبالتالي، يوصى بالنقاط التالية:

- تقديم الدعم إلى الجمعيات الوطنية بشأن عملية الإعلان على المستوى الدولي عن خدمات FSP / مقدم خدمة الدفع (PSP)
- يجب أن يشمل ذلك التداول عبر<sup>6</sup> CaLP D-groups، شبكة بريد إلكتروني غير رسمية من ممارسي النقد من القطاعين الإنساني والخاص، وهو أمر غير معروف على نطاق واسع بين فرق الخدمات اللوجستية سواء على المستوى الوطني أو العالمي.
- ينبغي تطوير مسار تدريب لتعزيز الحركات التمويلية والقدرات اللوجستية للصليب الأحمر والهلال الأحمر فيما يتعلق بالبرمجة النقدية ومتطلبات المناقصة.
- إعداد وتوزيع على أوسع نطاق، توجيهات محسنة بشأن تصميم مستندات المناقصة وتقييم العروض والتعاقد مع مقدمي الخدمات المالية. يجب أن يكون ذلك متاحا بسهولة للجمعية الوطنية من أجل الحصول على مجموعة متنوعة من الآليات. استخدمت الحركة عددا كبيرا من الآليات في جميع أنحاء العالم، وبالتالي فهي في وضع يمكنها من تقديم إرشادات أكثر تفصيلا حول هذه النقطة.
- إرشادات تشمل السيناريوهات المحتملة مثل التغييرات في نطاق البرنامج أثناء عملية المناقصة وكيفية اتخاذ قرارات مبررة في ما يتعلق بإدراج معلومات جديدة.

---

<sup>6</sup> تُعد CaLP D-Groups قائمة بريدية دولية يشترك فيها ممارسو النقد والجهات المانحة ومقدمو الخدمات وتوفر منصة للمناقشة وطلبات الدعم، بما في ذلك دعوات للمناقصة على الخدمات النقدية.