Программы денежных переводов (ПДП)

## ВОПРОСЫ И ОТВЕТЫ

* **Что такое программы денежных переводов?**

ПДП объединяют все формы помощи, связанные с предоставлением наличных денежных средств или ваучеров. Это **один из доступных вариантов реагирования для поддержки сообществ, пострадавших в результате гуманитарных кризисов.** Возможности его использования определяются оперативными условиями. ПДП осуществляются как альтернатива программам вещественной помощи или в дополнение к ним. ПДП не могут считаться отдельным сектором: они служат лишь инструментом, который может использоваться для достижения определенных целей в ряде регионов и секторов реагирования. ПДП – это эффективный и гибкий механизм для спасения жизней, защиты средств к существованию и укрепления усилий по восстановлению после бедствий. Они **не только расширяют возможности выбора и содействует защите достоинства пострадавших от бедствий сообществ, но также могут быть более оперативными и рентабельными, чем программы предоставления вещественной помощи. ПДП могут также способствовать развитию местной экономики и рынков** и гарантируют, что наши гуманитарные операции не нанесут им никакого ущерба.

* **Каковы основные преимущества ПДП?**
* **Возможность выбора:** ПДП обеспечивают гибкость в обеспечении разнообразных потребностей пострадавших в результате бедствий и вооруженных конфликтов.
* **Оперативность и рентабельность:** ПДП могут быть осуществлены более оперативно, чем другие варианты реагирования, что позволяет сэкономить на расходах на доставку предметов помощи бенефициарам.
* **Защита достоинства:** ПДП позволяют обеспечить защиту достоинства людей, поскольку дают им право выбора в том, как и на что тратить деньги.
* **Поддержка местных рынков:** ПДП содействуют восстановлению местных рынков и экономики, что важно для повседневной жизни людей и общего процесса восстановления.
* **Каковы различные способы (механизмы доставки) получения доступа к услугам ПДП?**

Наиболее распространенные механизмы ПДП можно разделить на три категории:

1. Денежные гранты и выплаты в рамках программы “Деньги за труд” с использованием услуг третьей стороны/трансфертных компаний (банков, почтовых отделений, агентств денежных переводов, предоплаченных карт, поставщиков услуг мобильной связи).

2. Денежные гранты или выплаты в рамках программы “Деньги за труд” посредством осуществления прямых денежных выплат со стороны МФОККиКП/МККК/Национальных обществ.

3. Товарные и/или денежные ваучеры, распространяемые через торговые организации/третьи стороны, которые можно обменять на товары в магазинах, участвующих в ваучерной программе.

Все эти варианты могут комбинироваться с предоставлением вещественной помощи и различных услуг, таких как медицинская помощь. Все зависит от целей программы и предпочтений целевой аудитории.

* **В чем разница между условными и безусловными денежными переводами?**

**Безусловные денежные переводы:** осуществляются без каких бы то ни было условий по использованию полученных средств. Безусловные и универсальные денежные гранты – предпочтительный выбор для Международного движения Красного Креста и Красного Полумесяца (Движения) при осуществлении операций реагирования, поскольку они обеспечивают большую гибкость в обеспечении разнообразных потребностей людей и позволяют более оперативно оказывать помощь.

Предполагается, что если в рамках оценки ситуации были выявлены определенные первоочередные потребности, то деньги будут потрачены на их удовлетворение. Денежные средства могут предоставляться как в форме разовых, так и периодических платежей. Наряду с этим, на протяжении нескольких месяцев могут также осуществляться разные по объему выплаты.

**Условные денежные переводы:** направляются получателям на определенные цели или на определенных условиях, таких как, например, открытие собственного дела, покупка сельскохозяйственного инвентаря или продукции, посещение медицинских учреждений или определение детей в школу. До тех пор, пока деньги расходуются на оговоренные цели, бенефициары свободны в своем выборе типа, качества и количества продукции, которые они хотят приобрести на выделенные средства.

Сюда также относятся проекты “Деньги за труд” и предоставление денежных грантов или ваучеров для покупки определенных товаров.

* **В чем разница между разными типами ваучеров?**

**Денежный ваучер:** имеет определенную денежную стоимость и может определять тип услуги или товара или ряда товаров, на которые он может быть обменян.

**Товарный ваучер:** обменивается на фиксированное количество товаров или объем услуг в магазинах или на рынках, участвующих в ваучерной схеме. Товарные ваучеры дают организации возможность ограничить выбор бенефициаров указанным типом и количеством товаров.

* **В каких случаях целесообразно осуществление ПДП?**
* **Перед наступлением бедствия:** для подготовки к предсказуемой ЧС или в рамках программы по уменьшению последствий бедствий
* **Первичные этапы оказания гуманитарной помощи:** для удовлетворения сиюминутных потребностей в продовольствии, непродовольственных товарах и средствах к существованию и/или защиты/восстановления привычного уклада жизни и предоставления укрытий
* **Восстановление:** в целях помощи в восстановлении/поддержке средств к существованию и/или предоставлении временного жилья или краткосрочных возможностей по трудоустройству на благо сообщества
* **В рамках постоянных/хронических кризисных ситуаций:** в целях сокращения масштабов нищеты, перехода от программ гуманитарной помощи к программам социальной поддержки, обеспечения продовольственных и непродовольственных потребностей и поддержки средств к существованию
* **Во время вооруженных конфликтов:** для обеспечения сиюминутных потребностей и поддержки средств к существованию
* **Когда лучше принимать решение в отношении необходимости осуществления ПДП в рамках операций гуманитарной помощи или оперативного реагирования?**

ПДП строится на основе процесса разработки цикла проекта. Это означает, что решение о том, нужно ли включать ПДП в операции реагирования будет зависеть от результатов процесса подготовки, оценки и выбора вариантов реагирования. Решение об использовании ПДП напрямую связано с такими понятиями, как **рентабельность и целесообразность**.

**Целесообразность** определяется тем, в какой мере ПДП сможет удовлетворить особые потребности целевой группы в соответствии с целями и временными рамками программы. **Рентабельность** определяется оперативными возможностями в условиях конкретной ситуации и возможностями Движения использовать утвержденные для ПДП практические механизмы для достижения намеченных целей. Решение вопросов рентабельности и целесообразности требует понимания динамики рынков, а также предпочтений целевых групп.

* **Какие условия должны быть выполнены, чтобы рассматривалась возможность осуществления ПДП?**
* Наличие функционирующих рынков, доступ к которым могут получить бенефициары
* Политическая готовность со стороны правительства и НО к осуществлению ПДП
* Отсутствие чрезмерного налогообложения товаров (что может привести к повышению цен и негативно отразиться на способности рынков обеспечивать наличие необходимых товаров)
* Работающие и надежные механизмы доставки (банки, агентства денежных переводов, сети сотовых операторов, и т.д.), через которые можно осуществлять платежи бенефициарам
* Надежная система идентификации бенефициаров
* Четкая система информационного взаимодействия с бенефициарами
* Существование четкой стратегии выхода
* Приемлемый уровень безопасности и оценка рисков, угрожающих сотрудникам или бенефициарам.
* **Почему анализ рынков столь важен для ПДП?**

Анализ рынков тесно связан с рентабельностью ПДП и является частью процесса исходной оценки ситуации, а также мониторинга операций реагирования. Осуществление ПДП является целесообразным только в тех случаях, когда рынок может удовлетворить новые требования к товарам народного потребления – равенство спроса и предложения. Если наблюдается нехватка товаров на рынке, соблюдение этого требования приведет к росту цен. Красный Крест и Красный Полумесяц разработали инструмент для быстрой оценки состояния рынков, который включен в Методические материалы по вопросам предоставления наличных денежных средств в условиях ЧС.

Любая оценка состояния рынков или рентабельности раздачи наличных денежных средств должна осуществляться бригадами сотрудников разных департаментов, включая технических экспертов из различных программных секторов, представителей департаментов логистики и безопасности, а также других департаментов, которых следует привлекать по мере необходимости. Необходимо оценивать физический доступ к рынкам после природных бедствий и во время вооруженных конфликтов, а также то, насколько часто рынки открыты для деловой активности.

* **Насколько большой опыт имеет Движение в деле осуществления ПДП?**

Для Красного Креста и Красного Полумесяца более не стоит вопрос о том, является ли предоставление наличных денежных средств подходящим вариантом реагирования для обеспечения потребностей людей в кризисной ситуации. Вопрос формулируется по-другому: как можно использовать денежные переводы в целях достижения максимальных результатов. Национальные общества, являющиеся членами МФОККиКП, уже долгое время используют ПДП в рамках операций экстренного реагирования. Операция помощи пострадавшим от цунами в Индийском океане (2004) стала поворотным пунктом для Красного Креста и Красного Полумесяца, и с тех пор ПДП стали использоваться в рамках всех крупномасштабных операций реагирования, включая операции помощи пострадавшим от землетрясения в Пакистане (2006), циклона Сидр в Бангладеш (2007), землетрясения на Гаити (2010), наводнений в Пакистане (2010), кризиса в регионе Сахэль (2011) и тайфунов на Филиппинах (2013 и 2014 гг.).

В 2014 году более 50% чрезвычайных обращений о сборе средств, подготовленных МФОККиКП, содержали описание вариантов осуществления ПДП для удовлетворения многообразных чрезвычайных потребностей. При этом такие программы достаточно широко используются в Азиатско-Тихоокеанском регионе и все чаще в Южной и Северной Америке, а также в странах Африки. Помимо этого, в последние три года специалисты фонда чрезвычайной помощи DREF наблюдают все более широкое использование ПДП в разных странах.

ПДП используются Движением для достижения многих программных целей, таких как:

* Обеспечение первоочередных потребностей (продовольственных и непродовольственных) непосредственно после бедствия
* Повышение уровня безопасности экономики домохозяйств
* Восполнение производственных запасов и активов
* Повышение уровня разнообразия потребляемых продуктов
* Создание общих фондов наличных денежных средств в целях осуществления общественных проектов по развитию
* Улучшение доступа к рынкам и услугам здравоохранения (приобретение транспортных средств в целях улучшения доступа)
* Предотвращение продажи производственных активов
* Укрепление местной экономики
* Сокращение экономического бремени для местных сообществ
* Поддержка образования
* Восстановление временного жилья (включая временные и транзитные центры размещения).
* **Какие проблемы вызывают наибольшую озабоченность в связи с осуществлением ПДП?**
* ***Все люди заинтересованы в получении денег, поэтому осуществление ПДП сопряжено с проблемами выбора целевой аудитории.***

Именно по той причине, что все пострадавшие в результате бедствия или вооруженного конфликта заинтересованы в получении денежных средств, если такая форма поддержки сможет помочь им в вопросах восстановления, Красный Крест и Красный Полумесяц с большой ответственностью подходят к вопросу определения целевой аудитории своих вмешательств. Денежные переводы часто оказываются взаимосвязаны с деятельностью по оказанию вещественной помощи и предоставлению услуг. Красному Кресту и Красному Полумесяцу необходимо соотнести выявленные потребности с планируемыми механизмами денежных переводов и механизмами доставки, подходящими для той или иной целевой группы. Благодаря пониманию того, как денежные переводы могут содействовать удовлетворению потребностей домохозяйств, ПДП могут быть разработаны таким образом, чтобы облегчить процесс идентификации целевой группы как с географической точки зрения, так и на уровне домохозяйств и средств к существованию. При разработке подходов к определению целевых групп и критериев отбора, необходимо учитывать особенности сообщества, обеспечивая строгий порядок верификации бенефициаров, а также эффективные системы мониторинга и информационного взаимодействия. Ошибки, касающиеся включения и исключения бенефициаров из списков нуждающихся в помощи в рамках ПДП, можно отслеживать посредством механизма получения обратной связи от бенефициаров и реагирования на жалобы.

* ***Раздача наличных денежных средств может привести к тому, что местные торговцы поднимут цены, и это вызовет скачок инфляции.***

ПДП, как правило, затрагивают лишь небольшую долю местной экономики, и опыт показывает, что это не приводит к долгосрочной инфляции. Тем не менее, краткосрочные изменения цен все же могут наблюдаться, поскольку присутствующие на рынке игроки реагируют на увеличение спроса на определенные товары. Движение разработало инструменты, позволяющие оценить потенциал реагирования рынков и произвести анализ данных о рыночных ценах. Эти инструменты помогут вам таким образом определить объем денежных переводов и механизмы доставки, чтобы снизить вероятность роста инфляции, обусловленной предоставлением наличных денежных средств бенефициарам. Регулярный мониторинг уровня инфляции, вызванной внешними по отношению к программе факторами, поможет вам принять решение, нужно ли изменить объем переводимых денежных средств в соответствии с новыми рыночными ценами.

* ***Бенефициары не будут расходовать средства на “правильные” покупки (например, они истратят деньги на приобретение алкогольных напитков).***

Структурной основой ПДП является цикл осуществления проекта, от проведения оценки исходной ситуации до мониторинга и оценки. Данные исследований и мониторинга, проведенного после завершения раздач наличных денежных средств, говорят о том, что в случае осуществления точной оценки потребностей и правильного выбора целевых групп, бенефициары используют полученные денежные средства на удовлетворение тех потребностей, для которых эти средства были предназначены.

Помимо этого, национальные общества могут наладить работу с сообществами, призвав их к ответственному отношению к полученным средствам путем внедрения систем мониторинга для выявления изменений в ситуации и возможного использования денежных средств на неожиданные цели. Эффективная система информационного взаимодействия с бенефициарами и местными торговцами позволит Движению минимизировать нецелевое использование полученных денежных средств. При осуществлении раздач вещественной помощи, в ряде случаев полученные товары также используются нецелевым образом, поскольку бенефициары могут продать их на рынке, чтобы купить другие вещи.

* ***Раздача наличных денежных средств приведет к возникновению проблем в семьях, таких как рост масштабов домашнего насилия.***

Данные исследований показывают, что поступление в семью наличных денежных средств, скорее снижает уровень напряженности, поскольку способствует удовлетворению потребностей домохозяйств. Данный аспект следует внимательно изучить на этапе оценки исходной ситуации и проанализировать, как члены семей обычно осуществляют наличные траты (например, кто обычно покупает продукты или кто несет ответственность за оплату медицинских расходов). Помимо этого, сотрудники Красного Креста должны обсудить с сообществами, в какой степени данная проблема является серьезной, и как можно смягчить ситуацию для целевой группы бенефициаров.

* ***Существуют ли риски, связанные с безопасностью, для организаций, осуществляющих доставку наличных денежных средств бенефициарам, или же для самих бенефициаров, на которых могут напасть после получения наличных денежных средств или же по дороге на рынок?***

ПДП предлагает разные варианты доставки наличных денежных средств с использованием услуг операторов - банков, почтовых отделений, агентств денежных переводов, предоплаченных карт и операторов сотовой связи. Это сокращает объем наличных денежных средств, с которыми должны работать сотрудники Красного Креста и Красного Полумесяца. В случаях, когда используются прямые денежные выплаты через национальные общества КК/КП, могут применятся меры по смягчению рисков. Они направлены на то, чтобы осложнить задачу получения информации о том, когда будет производиться доставка наличных денежных средств.

Снижение рисков, связанных с безопасностью бенефициаров, также наблюдается в тех случаях, когда выплаты осуществляются через третью сторону, поскольку бенефициар сам определяет время посещения банка или почтового отделения, чтобы забрать деньги, а не стоит в общей очереди вместе с другими бенефициарами. При осуществлении прямых денежных переводов сотрудники КК/КП могут сделать выбор в пользу небольших платежей с большей периодичностью или же использовать системы поддержки на уровне сообществ для защиты наиболее уязвимых граждан. Эффективные системы мониторинга и информационного взаимодействия с сообществом в отношении целей предоставления и использования денежных грантов, также помогут снизить риски.

* **Кто участвует в осуществлении ПДП?**

ПДП требует многоуровневого сотрудничества и координации действий, чтобы обеспечить их высокую эффективность и полное соответствие стандартам, предъявляемым финансовыми донорами.

В самом начале операции реагирования необходимо организовать общую встречу по вопросам первоначального планирования с участием представителей департаментов логистики, финансов, осуществления программ и безопасности, чтобы определить роли и обязанности каждого департамента в рамках ПДП.

Секретариат МФОККиКП, МККК и национальные общества уже разработали СОП для ПДП; они четко определяют роли и обязанности всех участников на каждом этапе программы.

* **Как обеспечить большую поддержку идее осуществления ПДП внутри национального общества?**

Расширение масштабов использования ПДП в системе КК/КП связано с поддержкой руководством данного варианта реагирования.

Красный Крест и Красный Полумесяц разработали ряд инструментов, помогающих оценить, насколько ваше национальное общество готово к рассмотрению ПДП как одной из составляющих операций гуманитарной помощи и восстановления.

* **Где я могу найти более подробную информацию по ПДП внутри Движения?**
* В целях получения доступа к целому ряду ресурсов по ПДП (Руководящие указания по ПДП, разработанные Международным движением КК/КМ, предметные исследования, и т.д.), необходимо обратиться к странице ПДП МФОККиКП в сети FedNet:

<https://fednet.ifrc.org/en/resources/disasters/disaster-and-crisis-mangement/disaster-response/cash-based-programming/resources1>

* Видеоматериалы по ПДП, подготовленные Международным движением Красного Креста и Красного Полумесяца, доступны по адресу: [www.youtube.com/playlist?list=PLrI6tpZ6pQmRg2nU1MEsxiKdMKPABKmlQ](http://www.youtube.com/playlist?list=PLrI6tpZ6pQmRg2nU1MEsxiKdMKPABKmlQ)