

Руководство по агитации

**Предоставление поддержки
в форме денежной
и ваучерной помощи (ДВП)
в условиях пандемии COVID-19**



Руководство по агитации

Предоставление поддержки в форме денежной и ваучерной помощи (ДВП) в условиях пандемии COVID-19



Общая информация

Эффект пандемии COVID-19 масштабен и разнообразен и продолжает развиваться. Эта пандемия беспрецедентна и имеет невиданный прежде масштаб. Она привела к напряженной работе медицинских учреждений, нанесла ущерб экономике и местным рынкам, лишила дохода множество людей и особенно сильно влияет на те слои населения, которые и так были уязвимыми. В большей степени, чем когда-либо, государственным органам и гуманитарным организациям, таким как Международное движение Красного Креста и Красного Полумесяца («Движение»), требуется использовать подходящие и гибкие варианты мер помощи при этом кризисе, чтобы оказываемая помощь соответствовала объему текущих потребностей пострадавшего населения.

Хотя ни один подход не сможет удовлетворить все нужды, данные, собранные по всему миру во время многочисленных чрезвычайных ситуаций и в разных условиях, свидетельствуют о том, что программа денежной и ваучерной помощи (ДВП) является очень гибким инструментом, который может удовлетворить ряд потребностей безопасно и надлежащим образом, учитывая достоинство получателей. **Поскольку Национальные общества (НО) оказывают помощь в условиях пандемии COVID-19, им необходимо понимать, что выполнение программ ДВП сопряжено с распространением слухов и возникновением рисков, которые чаще являются плодом воображения, нежели существуют в реальности.** При решении определенных проблем с предоставлением гуманитарной помощи, которые возникли во время этой пандемии (например, риск передачи вируса, ограничения передвижения и ограничения, связанные с безопасностью, потребность в адаптивной и дистанционной разработке программ помощи), ДВП уже зарекомендовала себя как более безопасный и гибкий, а также высокоэффективный способ удовлетворения потребностей пострадавшего населения.

Движение, будучи международным уважаемым и опытным лидером в предоставлении ДВП, обладает всеми возможностями и готово предоставлять денежную помощь в разных условиях в разных регионах. Будучи вспомогательными организациями при государственных органах, НО могут привнести свой опыт гуманитарной работы, надлежащую техническую и управленческую практику, а также эмпирически полученные знания, чтобы при необходимости оказывать влияние и вести пропаганду с целью правильного применения ДВП.

Любое решение о проведении программы ДВП во время пандемии COVID-19 должно основываться на оценке и анализе путей и методов реагирования на чрезвычайные ситуации, а в случаях, когда на рынки отсутствует доступ или они не функционируют, необходимо также рассмотреть возможность помощи в натуральной форме. Однако в этом руководстве прямо подчеркивается, что **когда проведен надлежащий анализ путей и методов реагирования и если сочтено, что ДВП является наиболее целесообразным и подходящим механизмом, то этот механизм с точки зрения риска передачи вируса не опаснее оказания помощи в натуральной форме.**

Кроме того, **проведение программы ДВП в условиях пандемии COVID-19 дает возможность оказать высокоадаптируемые виды помощи, поддержать крайне необходимое восстановление рынков, а также добиться более эффективной разработки программ и открывает новые методы работы.** В целом программа ДВП как ни один другой инструмент может решать уникальные, беспрецедентные задачи и удовлетворять потребности, возникающие в связи с этой пандемией, такими способами, которые невозможны при оказании помощи в натуральной форме.

В каждой стране есть свой набор ограничений и мер в связи с COVID-19, определяемый ее правительством. Подобным образом в каждой стране в данный момент времени уровень угрозы или масштаб пандемии и степень ее влияния могут быть разными. Следовательно, информацию в этом руководстве следует адаптировать с учетом местной ситуации.

Руководство по агитации

Предоставление поддержки в рамках программы денежной и ваучерной помощи (ДВП) в условиях пандемии COVID-19



Для кого предназначено это руководство?

Это руководство составлено для Национальных обществ, чтобы помочь убедить центральные и местные власти в том, что выполнение программы ДВП с точки зрения риска передачи вируса не опаснее оказания помощи в натуральной форме, предоставив доказательства этого. Кроме того, оно может помочь в повышении осведомленности о дополнительных преимуществах, которые может принести реализация ДВП во время пандемии COVID-19, и о важной роли этой программы в поддержке безопасного восстановления рынков в этой сложной ситуации. При необходимости это руководство можно использовать и в НО для внутренней пропаганды, а также в дискуссиях с затронутым населением, у которого могут возникать схожие опасения.

Это руководство дополняет **Руководство для Национальных обществ по программе денежной и ваучерной помощи (ДВП) в условиях пандемии COVID-19 и циклам проекта** и **Руководство для Национальных обществ по адаптации БОР и PAP во время пандемии COVID-19**.

Все рекомендации, касающиеся COVID-19, также следует использовать наряду с другими инструментами Движения. **Инструментарий денежной помощи в чрезвычайных ситуациях (ИДПЧС), Руководство по быстрой оценке рынков и Руководство по анализу рынков.**

Это руководство не дублирует существующие инструменты и руководства, а предоставляет дополнительные рекомендации по агитации, позволяющие привести доводы, почему ДВП нужно и можно применять в условиях пандемии COVID-19 как более безопасный и более эффективный механизм, чем предоставление помощи в натуральной форме.

1

ДВП как адекватный метод реагирования в условиях пандемии COVID-19

- ДВП — это высокорелевантный и эффективный способ, позволяющий удовлетворить потребности, возникающие при пандемии COVID-19, таким образом, который не доставит при оказании помощи в натуральной форме. В отличие от других чрезвычайных ситуаций, активы и инфраструктура не утрачены, однако истощены источники существования и потерян доход, что ведет к разрушению экономики и еще больше усугубляет уязвимость.
- Доходы снизились. И в городе, и в сельской местности ситуация с официальным и неофициальным трудоустройством изменилась. Ограничения передвижения, введенные властями, означают, что многие источники существования и места работы оказались под ударом. Многие страны в большой степени зависели от переводов средств, на которые также повлияла пандемия. Сочетание этих факторов может означать увеличение количества уязвимых семей, у которых нет других способов обеспечивать себя.
- ДВП, в частности многоцелевая денежная помощь, является единственным способом быстро удовлетворить базовые потребности, поддерживая при этом источники существования, местные рынки и восстановление экономики. Подтверждено, что ДВП является эффективным способом удовлетворить многочисленные потребности одновременно посредством одного трансферта или инструмента предоставления помощи.
- Из-за увеличения числа людей, испытавших влияние пандемии COVID-19 и ограниченного финансирования огромного количества потребностей, операционные расходы на доставку остаются важным фактором. Распределение помощи в натуральной форме обычно требует более высоких операционных расходов, а это означает, что выгоду от этого вмешательства получит меньшее число семей. С учетом этого финансовые доноры с меньшей долей вероятности будут одобрять оказание помощи в натуральной форме, если будет удовлетворяться меньшее количество потребностей.

Руководство по агитации

Предоставление поддержки в рамках программы денежной и ваучерной помощи (ДВП) в условиях пандемии COVID-19



- Масштаб множества гуманитарных программ ДВП был увеличен для удовлетворения нужд, возникших в связи с этим кризисом. При этом многие организации повысили свою текущую нагрузку, чтобы охватить людей, которых затронула пандемия COVID-19. Кроме того, многие организации переходят от оказания помощи в натуральной форме к денежной помощи. На глобальном уровне многие участники стремятся предоставлять больше помощи в виде денежных средств.
- Многие государства в ответ на пандемию COVID-19 также адаптировали свои денежные программы социальной защиты или программы помощи. С начала кризиса во всем мире появилось свыше 300 новых государственных программ социальной помощи, и более половины из них осуществляются в денежной форме.

Несмотря на это, в условиях пандемии COVID-19 некоторые органы власти и другие структуры высказывают опасения о том, что ДВП воспринимается как более рискованная программа с точки зрения передачи вируса и, кроме того, отмечают низкую функциональность рынков как препятствие на пути надлежащего и безопасного использования ДВП. Таким образом, многие предпочитают распределять помощь в натуральной форме.

В следующих разделах этого руководства рассматриваются некоторые эмпирические рекомендации и основные идеи, которые можно использовать для поощрения и упрощения надлежащего применения Национальными обществами программы ДВП в условиях COVID-19, а также описываются способы агитации за создание благоприятной среды для осуществления ДВП и ориентированной на рынки помощи в этот период.

2

Программа ДВП несет не больший риск передачи вируса, чем предоставление помощи в натуральной форме

Обоснование того, что риск при осуществлении ДВП не превышает риск при предоставлении помощи в натуральной форме, и варианты дальнейшей минимизации риска передачи вируса.

Анализ рисков и механизмов действия

- Необходимо выполнить оценку рисков, которая позволит провести сравнение между ДВП и предоставлением помощи в натуральной форме. Помните, что **ни один механизм действия — ни ДВП, ни предоставление помощи в натуральной форме — не обходится без рисков. Следует различать воображаемый и фактический риски. Любые выявленные риски следует затем минимизировать, независимо от того, какой механизм действия применяется (ДВП или помощь в натуральной форме).**
- **Благодаря гибкости ДВП (т. е. разные механизмы действия и разные способы предоставления) риски проще снижать и контролировать, а также адаптировать меры по минимизации рисков в сравнении с предоставлением помощи в натуральной форме, которое обычно принимает форму стандартного снабжения через цепочку поставок и распределение.**
- Признано, что наличные денежные средства могут, конечно, сыграть роль в передаче вируса при осуществлении ДВП. Однако ДВП включает множество механизмов действия, и распределение наличных денежных средств является лишь одним из вариантов. Обязательно рассмотрите и другие.
- В целом снижение риска заражения при ДВП целиком завит от того, какой механизм предоставления денежных средств используется, как они предоставляются и как риски далее минимизируются при работе с поставщиками финансовых услуг (ПФУ) и другими структурами. **Адекватное управление программой ДВП может и должно минимизировать эти риски и обеспечить более безопасное осуществление ДВП.**

Руководство по агитации

Предоставление поддержки в рамках программы денежной и ваучерной помощи (ДВП) в условиях пандемии COVID-19



- Опираясь на инструментарий ИДПЧС, в котором это рассматривается, см. также **Руководство для Национальных обществ по программе ДВП в условиях пандемии COVID-19 и циклам проекта** и **Руководство для Национальных обществ по сотрудничеству с ПФУ во время эпидемии COVID-19**.

Использование электронных переводов и цифровых решений

- В соответствующих случаях **ДВП следует предоставлять посредством мобильных или электронных платежей, например на банковские карты или в виде бесконтактных платежей. Это существенным образом снизит объем контактов в цепочке поставок**, а также сведет к минимуму объем контактов, которые должен будет осуществить получатель. В сравнении с предоставлением помощи в натуральной форме, электронные переводы требуют контактов в гораздо меньшем объеме, чем физические товары, предоставление которых подразумевает закупку, транспортировку и физическое распределение, причем все операции включают ручную обработку.
- Следовательно, **настоятельно рекомендуется рассматривать там, где это возможно, использование цифровых решений для управления риском заражения в условиях пандемии COVID-19**. В настоящее время в этих целях Международный комитет Красного Креста (МККК) отдает приоритет использованию цифровых денег, а не ваучерам и помощи в натуральной форме.
- В целом на текущий момент **не существует доказательств, полученных в других чрезвычайных ситуациях (включая пандемии)**, позволяющих предположить, что наличные денежные средства или поверхности банкоматов несут какой-либо повышенный риск заражения по сравнению с помощью в натуральной форме.
- Кроме того, **использование мобильных или электронных платежей может помочь избежать физического «распределения»** в момент выдачи наличных средств, может обеспечить большую свободу выбора получателям с точки зрения того, когда и где они будут обналичивать свои выплаты, а также может помочь регулировать процесс обналичивания и платежей. Таким образом, **электронные переводы будут не только более безопасными, но и более гибкими и эффективными**.
- Во многих ситуациях **переводы на мобильные кошельки можно использовать для прямой оплаты товаров**, сводя к минимуму потребность в обналичивании денег.
- Электронные переводы не получится применять во всех случаях. **Однако в настоящее время цифровая валюта все чаще принимается продавцами, поставщиками, государственными органами и другими лицами**, которые отмечают гибкость, свойственную этому механизму. **Во многих случаях идет агитация в частном секторе с целью сделать эти цифровые деньги более доступными**. На данный момент даже в самых бедных странах **число людей, имеющих доступ к мобильным деньгам, стремительно растет**, что делает этот механизм более жизнеспособным.
- При оказании помощи после эпидемии лихорадки Эбола в Западной Африке варианты применения цифровых денежных средств были ограничены. **Меры, принятые в регионе в отношении цифровых денег во время эпидемии лихорадки Эбола, привели к более широкому использованию** электронных переводов в последующие годы.
- **Страны всего мира сейчас работают с ПФУ над увеличением доли цифровых платежей в сравнении с наличными средствами**. В частности, в подобного рода обсуждениях НО должны поддерживать эти тезисы, уделяя внимание конкретным способам увеличения использования механизма уязвимым населением, например снижению суммы сборов, более гибким требованиям к проверке клиентов и увеличению охвата удаленных ПФУ.

Руководство по агитации

Предоставление поддержки в рамках программы денежной и ваучерной помощи (ДВП) в условиях пандемии COVID-19

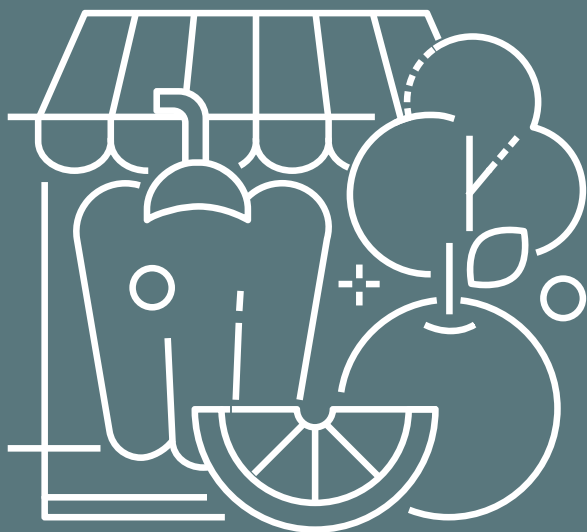


Другие способы сведения к минимуму риска передачи вируса при осуществлении ДВП

- Если электронные переводы не используются, а предпочтение отдается ваучерам, **рассмотрите возможность использования бумажных или электронных (по возможности) ваучеров.** Ваучеры из ламинированной бумаги подразумевают, что их можно продезинфицировать перед вручением получателям ДВП. Однако это должно осуществляться со всей тщательностью, чтобы избежать потенциальных рисков заражения бактериями, остающимися между слоями бумаги и пластика.
- Если предпочтение отдается наличным деньгам, **минимизируйте риск передачи вируса, попросив ПФУ использовать новые банкноты или дезинфицировать распределяемые банкноты.**
- **Необходимо учитывать, что в местах распределения (при предоставлении помощи как в денежной, так и в натуральной форме) придется пойти на компромисс** для снижения рисков заражения, поскольку распределение подразумевает большое скопление людей, стоящих близко друг к другу в течение нескольких часов. Получатели должны проходить физическую проверку / проверку вручную или биометрическую проверку, что несет риски.
- В целом при распределении помощи (как в денежной, так и в натуральной форме) необходимо обеспечить **безопасность получателей, волонтеров и персонала НО и внедрить соответствующие меры.** В действительности из-за физического контакта, необходимого при распределении, соблюдение социальной дистанции может оказаться затруднительным или невозможным.
- Наряду с возросшим объемом использования цифровых платежей есть **возможность опробовать новую технологию, например бесконтактную биометрию.** Однако, возможно, этот вариант следует рассматривать не на пике чрезвычайной ситуации.
- **Применение коллективных методов в отношении денежной помощи является еще одним способом снижения риска передачи вируса.** При коллективной работе участники обычно разделяют между собой и закрепляют разные роли, обязанности и выполняемые действия, минимизируя таким образом риск заражения вирусом. См. **Руководство для Национальных обществ по коллективной работе при оказании денежной помощи в условиях пандемии COVID-19.**
- Осуществление ДВП дает **возможность работать совместно с государственными программами социальной защиты и использовать уже действующие системы и методы,** работу которых можно адаптировать к условиям пандемии COVID-19. Это может а) быть частью агитации в поддержку использования ДВП в условиях пандемии COVID-19 и б) снижать риск заражения, поскольку также облегчает коллективную работу НО и государственных органов.
- **Для рынков характерны свои собственные, специфические риски заражения,** поскольку обычно это закрытые или тесные помещения, в которых может находиться большое число людей и где происходит физический обмен или контакт с деньгами, товарами и оборудованием. Это может оказать влияние на осуществление программ помощи в натуральной форме или ДВП, но ни при одном из этих вариантов влияние не будет больше, чем при другом. Риск заражения на рынках может быть минимизирован, и НО должны стремиться поддерживать местные власти в обеспечении безопасного доступа на рынки. См. **Руководство по обеспечению безопасного доступа на рынки в условиях пандемии COVID-19.**

Руководство по агитации

Предоставление поддержки в рамках программы денежной и ваучерной помощи (ДВП) в условиях пандемии COVID-19



Всемирная организация здравоохранения (ВОЗ) признает положительный эффект, который может оказывать денежная помощь в условиях пандемии COVID-19:

«Многоцелевые денежные гранты (МДГ) для удовлетворения базовых потребностей уязвимых семей, которые потеряли доход из-за мер изоляции или нахождения в карантине и/или ухаживают за больным родственником, дадут им больше возможностей получить доступ к медицинским услугам».

Далее указывается, что риски можно снизить с помощью следующих мер.

- Убедиться, что семьи могут получить безопасный доступ к товарам и не подвергаются риску. Например, **путем обеспечения соблюдения рынками базовых протоколов снижения рисков.**
- По возможности применять мобильные или электронные бесконтактные платежи.
- Контактные поверхности банкоматов следует регулярно дезинфицировать и обеспечивать соблюдение дистанции в 1,5 метра между пользователями банкоматов».

Полезные ссылки

- [Руководство для Национальных обществ по ДВП в условиях пандемии COVID-19 и циклам проекта](#)
- [Руководство для Национальных обществ по сотрудничеству с ПФУ во время эпидемии COVID-19](#)
- [Руководство для Национальных обществ по коллективной работе при оказании денежной помощи в условиях пандемии COVID-19.](#)



ДВП и восстановление рынков

Гуманитарная помощь в это время не должна препятствовать торговцам в возобновлении деятельности или мелким компаниям в повторном открытии. Возврат к обычным методам предоставления помощи, например доставка из-за рубежа и распределение помощи в натуральной форме, лишь будет способствовать продлению влияния экономического кризиса».

(Рынки во время кризисов)

Следующие рекомендации можно использовать для дальнейшего обоснования того, что риск при осуществлении ДВП не превышает риск при предоставлении помощи в натуральной форме. При этом в действительности помощь в натуральной форме может также негативно влиять на рынки, которые уже демонстрируют неустойчивые курсы цен в условиях пандемии COVID-19. Это в еще большей степени будет препятствовать модернизации ДВП, а также усугубляет проблему рынков, которые не могут функционировать во время пандемии COVID-19.

- Пандемия COVID-19 оказала сильное влияние на источники существования. Помощь в натуральной форме может нанести еще больший вред местным рынкам, уведя от них всех участников этой рыночной цепочки и создав параллельную систему. Наоборот, ДВП может помочь в поддержке местной экономики, сферы услуг и источников существования, которые опираются на местные рынки, а также поддержать источники неофициального трудоустройства и далее способствовать скорому восстановлению.

Руководство по агитации

Предоставление поддержки в рамках программы денежной и ваучерной помощи (ДВП) в условиях пандемии COVID-19



- Текущей проблемой является распространение информации среди гуманитарных организаций и органов власти, что рынки в условиях пандемии COVID-19 не могут в ряде ситуаций поддерживать программу ДВП. Этот вопрос можно решить, определив, способен ли рынок поддерживать ДВП. Это также дает возможность поддерживать рынок посредством дополнительных мер и способствовать более эффективному восстановлению. См. **Руководство для Национальных обществ по адаптации БОР и PAP во время пандемии COVID-19**.
- В настоящее время существует много доказательств в пользу того, что ДВП в сочетании с поддержкой рынков является целесообразным и необходимым средством в условиях пандемии COVID-19.
- Таким образом, осуществление ДВП может не только минимизировать риск заражения, но и способствовать восстановлению важнейших рыночных систем.
- С точки зрения взаимодействия с рынками, оцените, повысит ли риск участие в деятельности рынка (например, помощь в натуральной форме, ДВП или ориентированная на рынки поддержка) и реагируют ли уже рынки на риски. Найдите способы минимизировать риск заражения при работе с рынками, а также выясните, как агитация среди местных властей может оказать дополнительную поддержку в углублении взаимодействия с рынками во время пандемии COVID-19.

Полезные ссылки

- [Руководство по обеспечению безопасного доступа на рынки в условиях пандемии COVID-19](#)
- [Руководство для национальных обществ по адаптации БОР и PAP во время пандемии COVID-19](#)

4

Советы и рекомендации

Дальнейшие шаги позволят вывести агитационные дискуссии НО на следующий уровень, а также показать, что в дополнение к отсутствию более высокого риска заражения, в сравнении с помощью в натуральной форме, осуществление ДВП в условиях пандемии COVID-19 в действительности принесет гораздо больше пользы и возможностей удовлетворения потребностей и смягчения влияния пандемии.

- Уникальная ситуация с COVID-19, а также характер и масштаб проблем показывают, что для оказания помощи требуется новый и радикально другой способ мышления и новые методы работы, чтобы избежать передачи вируса. Это включает применение дистанционных программ, инноваций (например, электронные деньги), более безопасное и усиленное взаимодействие с рынком и участниками рынка (в том числе ДВП и поддержка рынков), а также коллективные методы работы, в том числе с государственными органами и частным сектором.
- Таким образом, **если ДВП уже доказала свою работоспособность в определенной ситуации, следует продолжать ее внедрение с соответствующими адаптациями и инновациями**, поскольку ДВП представляет собой уникальный адаптируемый механизм, который может минимизировать риск заражения.

Руководство по агитации

Предоставление поддержки в рамках программы денежной и ваучерной помощи (ДВП) в условиях пандемии COVID-19



- Отвечая на вопросы о приемлемости механизма, **важно проводить различия между государственной политикой и предпочтениями, когда речь идет о ДВП.** Определите, какие конкретно вопросы задаются в отношении использования денежной помощи, и приведите доказательства, чтобы разрешить все сомнения.
- В сотрудничестве с ПФУ **задокументируйте шаги, которые они предпринимают для минимизации рисков** (например, организация точек дезинфекции рук, ограничение числа клиентов, дезинфекция наличных денег и т. д.). См. **Руководство для национальных обществ по сотрудничеству с ПФУ во время эпидемии COVID-19.**
- Сотрудничайте с национальными координационными группами, например с национальной Рабочей группой по вопросам денежной помощи (РГДП), чтобы **согласовать основные тезисы агитации в пользу ДВП как более безопасного механизма, чем помощь в натуральной форме.**
- **Проанализируйте, что говорят в семьях и сообществах о риске или предполагаемом риске заражения** при ДВП в сравнении с оказанием помощи в натуральной форме. Какие проблемы высказываются и как можно их решить?
- **Примите во внимание, что введение профилактических мер вдобавок к любой форме ДВП (или помощи в натуральной форме), вероятно, повлечет за собой повышенные расходы, однако** следует сопоставить расходы и пользу от снижения риска заражения. Аналогично, если регулировать режим работы распределительных пунктов или увеличивать их количество при осуществлении ДВП, это может вызывать задержки, однако минимизирует риск заражения.
- **При том что электронные деньги могут снизить риск заражения, повышайте эффективность и предлагайте расширение доступа к финансовым услугам, помните о необходимости включения наиболее уязвимых слоев населения** и повышения имеющейся осведомленности или преодоления цифрового неравенства. Любой способ перевода ДВП в цифровую область следует реализовывать через обычный анализ путей и методов реагирования, который включает мнение сообщества.

Другое полезное руководство в помощь агитации за ДВП и снижение риска заражения

- Советы МККК: помощь наличными и ваучерами и COVID-19 <https://cash-hub.org/resources/cash-in-emergencies>
- ДВП в условиях пандемии COVID-19: Руководство сети Партнерства по обучению операциям с денежной помощью <https://www.calpnetwork.org/wp-content/uploads/2020/03/CaLP-summary-guidance-version-11-29-May-2020-English.pdf>
- Контрольный список проверки готовности для Рабочих групп по вопросам денежной помощи в условиях реагирования на пандемию COVID-19 <https://www.calpnetwork.org/publication/readiness-checklist-for-cash-working-groups-in-light-of-covid-19-response/>
- Рынки во время кризиса: заявление по поводу пандемии COVID-19 https://seepnetwork.org/files/galleries/MiC_Statement_COVID-19.pdf