

تقييم دعم التأهب النقدي
الذي تنفذه الحركة الدولية
للمصليب الاحمر والهلال الاحمر

2017-2015

موجز تنفيذي

لوييس أوستن وجاكلين فرايز
استشاريون مستقلون

يناير 2019



ICRC

INTERNATIONAL

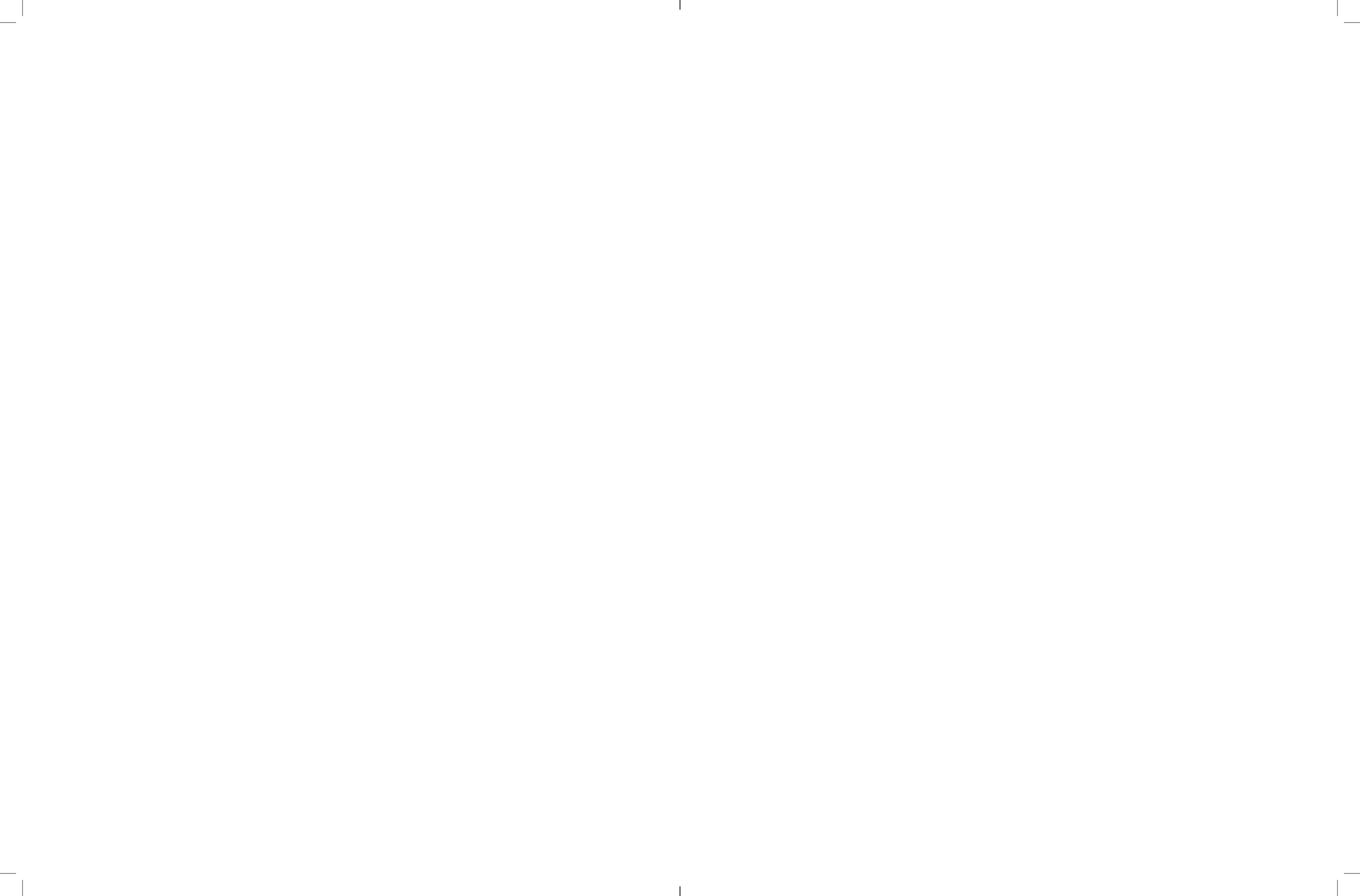


FEDERATION

شكر وتقدير

يعرب فريق التقييم عن امتنانه البالغ للدعم والتوجيه المستمر الذي يقدمه بلال شاه وإيناس دالماو وجيني كونيف من خلال تقديم المشورات. ويتوجه الفريق بالشكر الخاص إلى جهات التنسيق النقدي لجمعية الصليب الأحمر في ملاوي، وجمعية الصليب الأحمر الكيني، وجمعية الهلال الأحمر الباكستاني، والصليب الأحمر الفلبيني، والصليب الأحمر الميانماري، والصليب الأحمر الفيتنامي على ما قدموه من وقتهم ورؤاهم. إضافة للكثيرين من الحركة الدولية للصليب الأحمر والهلال الأحمر الذين قابلناهم. كما أننا ممتنون جداً لمساهمات رؤساء إدارة الكوارث في الجمعيات الوطنية الذين شاركوا في الاستبيان عبر الإنترنت وشركاء الصليب الأحمر والهلال الأحمر الذين قدموا تعليقاتهم خلال عملية التشاور حول النتائج الرئيسية. هذا هو نتاج استثمار الوقت الطويل للجميع.

American Red Cross	AmRC
British Red Cross	BRC
Cash-based assistance, see CTP, also commonly known as cash and voucher assistance or cash-based intervention	CBA
Cash in Emergencies Toolkit of the Red Cross Red Crescent	CiE
Cash preparedness technical working group under the CPWG	CPTWG
Red Cross Red Crescent global cash peer working group	CPWG
Cash transfer programming or programme, see CBA	CTP
Cash technical working group among Red Cross Red Crescent partners only, usually at national level	CTWG
Cash working group, usually open membership at national capital	CWG
Disaster management department	DM
Danish Red Cross	DRC
Disaster Relief Emergency Fund	DREF
Emergency Appeal	EA
Forecast-based financing	FBF
Financial service provider	FSP
Headquarters	HQ
Household	HH
International Federation of Red Cross and Red Crescent Societies	IFRC
International non-governmental organisation	INGO
Know your customer	KYC
Non-governmental organisation	NGO
National Society Development, also known as organisational development	NSD
Practical Emergency Cash Training	PECT
Partner or Participating National Societies, here including American Red Cross, Danish Red Cross, British Red Cross	PNS
Standard operating procedure	SOP
Terms of reference	ToR
Unconditional transfer; may also refer to unrestricted, multipurpose transfer	UC
United Nations	UN
United States Dollar	USD
World Food Programme	WFP



موجز تنفيذي

يتضمن هذا التقرير تقييماً نُهج التأهب النقدي التي نفذها الصليب الأحمر الأمريكي، والصليب الأحمر البريطاني، والصليب الأحمر الدنماركي، والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر خلال 2015-2017. مع الأخذ بعين الاعتبار مشاريع التأهب النقدي التجريبية الخاصة بالاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر التي جرت في الفترة 2012-2013. إن الغرض الرئيسي من هذا التقييم هو تحسين نهج التأهب النقدي للصليب الأحمر والهلال الأحمر مع التركيز على سياقات الطوارئ.

أجرى فريق التقييم الخارجي الذي يتألف من شخصين التقييم على مدى ما مجموعه 66 يوم عمل تتضمن مراجعة لأكثر من 100 وثيقة، ومقابلات مع 61 من مقدمي المعلومات الرئيسيين، و 3 زيارات قطرية سمحت باجتماعات جماعية إضافية مع 25 من موظفي الجمعية الوطنية، واستبيان عبر الإنترنت لرؤساء إدارة الكوارث في الجمعيات الوطنية وجلسة استشارية للنتائج والتوصيات الرئيسية. يهدف التقييم إلى الرد على ثلاثة أسئلة تتعلق بالتقييم:

- ما هي العوامل الموجودة في نهج دعم التأهب النقدي خلال 2015 - 2017 المقدمة للجمعيات الوطنية التي حققت أكثر المخرجات والنتائج المباشرة خاصة فيما يتعلق بسرعة ونوعية وحجم المساعدة النقدية؟
- ما هي الأدلة المتوفرة لإظهار مدى قدرة الجمعيات الوطنية على تنفيذ المساعدات النقدية المناسبة، وما هي العوامل الداخلية والخارجية التي تمكّن أو تعوق ذلك؟
- ما هي الدروس الأساسية التي يمكن أن يستخدمها الصليب الأحمر والهلال الأحمر من تجربة دعم التأهب النقدي للفترة 2015-2017 لتعزيز دعم التأهب النقدي في المستقبل للجمعيات الوطنية؟

النتائج

تم تبني نهج مختلفة لتوفير دعم التأهب النقدي منذ عام 2014. ومع ذلك، فقد اعتمدت جميع النهج على مكونات المسارات الأربعة المتوازية ووجدت الجمعيات الوطنية أنها ذات صلة من الناحية الاستراتيجية والتشغيلية. لقد وجد التقييم أن هناك حاجة لفترات زمنية أطول لدعم تغيير حقيقي في التأهب النقدي من الجدول الزمني لمدة عامين المقترح في الدليل التوجيهي. يؤكد التقييم أن النهج الجديد للتأهب النقدي والذي يطلب من الجمعية الوطنية إجراء تقييم للقدرات النقدية في بداية ونهاية برنامج دعم التأهب النقدي هو وسيلة مفيدة لتحديد مستوى الاستثمار في المنظمة المطلوب بشكل أوضح لتحقيق التغيير.

لا يزال الارتباط التشغيلي بين التأهب النقدي والتنفيذ القائم على المساعدة النقدية

ضائماً بسهولة في إطار التوجيهات الحالية، ولا سيما فيما يتعلق بالعوامل التمكينية الرئيسية مثل القبول من قبل القيادة والأنظمة التي تمكن من تنفيذ المساعدة النقدية. في حين أن كمية النقد التي يتم تسليمها ومقاييس السرعة والجدول والنوعية تعتبر عوامل مهمة ومفيدة للتأهب النقدي، فقد وجد المقيّمون أن هذا غير كافٍ لالتقاط بعض العناصر الأساسية للتأهب النقدي، وخصوصاً الفعالية. وجد التقييم أن العناصر ذات الصلة بالجودة ضرورية لتجنب استخدام نهج ذو قياس واحد للجميع لتنفيذ المساعدة النقدية. وقد حدد التقييم عدة عوامل تمكن من التأهب النقدي، مثل مركز تنسيق النقدية الممول، وتعميم المساعدة النقدية مع روابط تشغيلية أوسع والاستثمار في التعلم. تم تحديد الإقبال البطيء للتكنولوجيا الرقمية كعامل يعرقل التأهب النقدي.

وتوصل التقييم أن السياقات التشغيلية للبلدان التي خضعت لدراسة الحالة تساعد على تقديم المساعدة النقدية؛ وأن الدعم الناجح للتأهب النقدي يتيح للجمعيات الوطنية أن تضع نفسها كجهات فاعلة ذات مصداقية تعتمد على النقد وأن يتم تعزيز النجاح في الاستعداد النقدي من خلال نهج التعلم بالممارسة وتبادل الأقران.

النتائج الرئيسية (KF)

النتيجة الرئيسية الأولى KF 1	يوجد بشكل عام دعم الجمعية الوطنية والجمعيات الوطنية والشريكة والاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر لإرشادات التأهب النقدي لعام 2015. توفر خريطة الطريق للتأهب النقدي قائمة متنسقة بما يجب توفره لكي يتم اعتبار الجمعية الوطنية "جاهزاً للنقد". ومع ذلك، فإن التأهب النقدي لا يزال مفهومًا ولا يوجد اتفاق في جميع أنحاء الحركة على كيفية قياس التأهب النقدي بعد مستوى النتيجة المتوقعة.
النتيجة الرئيسية الثانية KF 2	هناك غياب للمقاييس الموحدة داخل الحركة لقياس عائد الاستثمار في القدرة على التأهب النقدي والقدرة على التسليم النقدي. ويجعل ذلك من الصعب على أي جمعية وطنية تقييم مستوى التأهب النقدي الخاص بها.
النتيجة الرئيسية الثالثة KF 3	أصبح تسليم النقد بالسرعة والنطاق المقياس الفعلي للتأهب النقدي متشياً مع أولويات خريطة الطريق النقدية. في الوقت الحاضر، إن المزيد من النقد والنقد السريع يدفع الاستثمارات في التأهب النقدي وتصميم تنفيذ المساعدة النقدية. المصنف الثالث، جودة تقديم النقد، هو أقل تحدياً وفهمًا وقياساً. هذه المقاييس الفعلية لا تزال تركز على حالات الطوارئ.
النتيجة الرئيسية الرابعة KF 4	لقد ثبت أن وجود إرشادات تعميم للتأهب النقدي، ومجموعة أدوات "المساعدات النقدية في حالات الطوارئ" (rcmcash.org) هي أدوات أساسية تسمح لـ الصليب الأحمر والهلال الأحمر بتبادل لغة مشتركة حول التأهب النقدي. ومع ذلك، يُنظر إلى الإرشادات الحالية على أنها تقنية وتعقيدات أكثر من اللازم بالنسبة للجمعيات الوطنية ذات القدرات والخبرات الحالية المحدودة للمساعدة النقدية.

<p>خُذ عدة عوائق من استدامة استثمارات التأهب النقدي. بما في ذلك:</p> <ul style="list-style-type: none"> تعتبر التوجيهات الحالية التي تشير إلى إطار زمني لدعم التأهب النقدي لمدة سنتين، قصيرة وغير واقعية بالنسبة للمؤسسات. عدم قدرة الجمعية الوطنية على المشاركة في التمويل والاستمرار في الاستثمار في التأهب النقدي بين دورات التمويل الخارجية لدعم التأهب النقدي. عدم وجود توجيه بشأن أنشطة التأهب النقدي لتحديد الأولويات بالنسبة لجمعية وطنية لمواصلة مسارات الاستثمار في التأهب النقدي. تمكين عناصر النظم (المسار 1)، التي أبرزها المستجيبون على الاستبيان الإلكتروني على أنها تقييد القدرة على تنفيذ المساعدة النقدية والاستدامة المحتملة للتأهب النقدي. 	<p>النتيجة الرئيسية الحادية عشرة KF 11</p>
<p>وقد تم تسليط الضوء على عدم قدرة الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر على تعميم المساعدة النقدية - وهو عنصر أساسي في التأهب النقدي - باعتباره فجوة في اعتبار الاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر كمثال يحتذى به.</p>	<p>النتيجة الرئيسية الثانية عشرة KF 12</p>
<h3>الدروس الرئيسية المستفادة</h3>	
<p>وهو مزيج من الدعم القيادي الاستراتيجي والقدرات التقنية التي تقود التأهب النقدي في الجمعيات الوطنية. هذا هو العنصر الرئيسي لنهج التأهب النقدي المستدام الذي يستفيد من دعم التأهب النقدي المرتبط بالوقت والمشروع.</p>	<p>KL 1</p>
<p>يُنظر إلى دورات الاستثمار الممتدة من ستة أشهر إلى سنتين على أنها قصيرة للغاية بحيث لا تسمح بالتأهب النقدي. هناك حاجة لفترات أطول من الاستثمار في التأهب النقدي. تماشياً مع المقاربات القائمة لتطوير المجتمع الوطني والتنمية التنظيمية.</p>	<p>KL 2</p>
<p>حتى إذا لم تكن هناك كوارث واسعة النطاق لتتعلم من المساعدة النقدية القائمة على نطاق واسع واختبارها، فمن الممكن القيام بمشاريع صغيرة للمساعدة على أساس النقد لإدخالها في عملية التعلم. يعتمد رفع المساعدات النقدية على أساس المجتمع الوطني على العوامل السياقية لوضع الاستعدادات النقدية موضع التنفيذ.</p>	<p>KL 3</p>
<p>يمكن تعزيز السرعة والحجم أكثر باستخدام التكنولوجيا في مختلف خطوات دورة البرنامج، ويساعد التحويل الرقمي لأدوات جمع البيانات على تحسين الدقة.</p>	<p>KL 4</p>
<p>إن وجود مركز تنسيق للمساعدة النقدية هو أمر ضروري لدفع أنشطة التأهب النقدي. ويلزم دعم الدور بطريقة تتسق مع هيكل الموارد البشرية للجمعية الوطنية بحيث لا تعمل جهة التنسيق بعزلة عن الآخرين.</p>	<p>KL 5</p>

<p>إن الاستثمار في الموارد البشرية يعد واحد من أكثر أنواع استثمارات التأهب النقدي حتى الآن. إنه يتماشى مع الثقافة التنظيمية لقدرة وتطور الصليب الأحمر والهلال الأحمر. ومع ذلك، فقد اقتصر حتى الآن على القدرة التقنية. وكان الاستثمار في القدرة على الاستعداد النقدي أو الإداري في تحليل الحالة والاستجابة والتخطيط للطوارئ أو الاستجابة أقل نجاحاً في ظل النهج الحالي للتأهب النقدي. وقد تم تحديد هذا الاستثمار كعامل تمكيني أساسي للتأهب النقدي الناجح وتدعمه نتائج الاستطلاع عبر الإنترنت.</p>	<p>النتيجة الرئيسية الخامسة KF 5</p>
<p>لقد تم تحديد الثغرات الزمنية في تكنولوجيا المعلومات وإدارة المعلومات في المجتمع الوطني ومستويات الفروع من حيث الخوادم وقواعد البيانات كعامل مهم يتعلق بالنظم التمكينية (المسار 1) مما يحد من التأهب النقدي الناجح. وبينما يتزايد استخدام التكنولوجيا لجمع البيانات من خلال الأجهزة المحمولة، فإن الاستثمارات في النظم التمكينية للتأهب النقدي تعتبر مكلفة وخارج نطاق دعم التأهب النقدي.</p>	<p>النتيجة الرئيسية السادسة KF 6</p>
<p>إن غياب النهج لاستخلاص الدروس المستفادة من المساعدات النقدية من جميع مراحل دورة الاستجابة للكوارث، لا سيما، وليس على سبيل الحصر الحد من مخاطر الكوارث والتعافي منها، هو فجوة رئيسية في النهج الحالية لدعم التأهب النقدي. حيث إنها تفتقد الفرصة لمزيد من المؤسسة المنتظمة.</p>	<p>النتيجة الرئيسية السابعة KF 7</p>
<p>ولا توجد نظم منتظمة للتتبع والإبلاغ للتقدم في مجال النقدية للتأهب على المستوى القطري تسمح بإجراء المقارنات مع مرور الوقت وعبر البلدان إن قياس عدد الأسر المعيشية بمساعدة المساعدة النقدية، وسرعة تقييم وظيفة تسليم المساعدات النقدية وقيمة التحويل النقدي هما مقياسان سهلتان للجمعيات الوطنية لفهم المؤشرات المفيدة للتأثير وهي مؤشرات مفيدة. انظر المقاييس المستخدمة في دراسات الحالة.</p>	<p>النتيجة الرئيسية الثامنة KF 8</p>
<p>إن العامل الداخلي الأكثر استشهاداً والذي يُكّن من تنفيذ المساعدة النقدية هو شراء قيادة الجمعية الوطنية وجد أن هذا العامل الوحيد والأكثر فاعلية لاستثمارات التأهب النقدي هذا مدعوماً بنتائج الاستطلاع من حيث الشراء القيادي للإفراج عن التمويل. والعامل الخارجي الأهم لتنفيذ المساعدة القائمة على النقد هو الفرصة للاستجابة إلى كارثة تسمح بتجريب وإجراء تدابير استثمارية للتأهب النقدي.</p>	<p>النتيجة الرئيسية التاسعة KF 9</p>
<p>تعتمد استدامة استثمارات التأهب النقدي اعتماداً شبه كامل على مدى تعميم الاستعدادات النقدية والمساندة النقدية في الجمعية الوطنية كجزء من التطوير التنظيمي الأوسع، إدارة الكوارث و/أو عمليات تنمية الجمعية الوطنية.</p>	<p>النتيجة الرئيسية العاشرة KF 10</p>

توصيات محددة لتبني نهج وأدوات التأهب النقدي للصليب الأحمر والهلال الأحمر

7. تبسيط المبادئ التوجيهية الحالية للتأهب النقدي عن طريق وضع إجراءات الحد الأدنى للتأهب استناداً إلى المعايير والأهداف.
8. مواصلة تحسين هيكل "المسارات المتوازنة الأربعة" لإجراءات التأهب النقدي، وبشكل أكثر وضوحاً تضمين محفزات لأنظمة التمكين.
9. توسيع المؤشرات الكمية للتأهب النقدي من خلال استكشاف التعاون على أساس المفاهيم الاستراتيجية والتشغيلية والتكتيكية، والنهج الحالية للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر إلى مستويات التأهب للكوارث أو وحدات البناء الخاصة بالصليب الأحمر الأمريكي (AmRC) - أمثلة مقدمة في النص.
10. تطوير مقاييس وعلامات الجودة لمراقبة التأهب النقدي.
11. إصدار نظام متفق عليه للرصد والتقييم للتأهب النقدي لمعالجة عدم وجود خطوط أساس منتظمة للتأهب النقدي لدى المجتمع الوطني².
12. الحفاظ على التأهب النقدي للمجتمع الوطني بين دورات التمويل من خلال مساعدة الجمعيات الوطنية على تحديد الأنشطة ذات الأولوية في مسار استثماراتها بشكل أكثر وضوحاً.
13. الاستثمار في التكنولوجيا من أجل إدارة البيانات ونظم التوصيل والدعوة إلى أجندة التوطين على مختلف الجهات.
14. مشاركة النتائج التي توصل إليها استطلاع المجتمع الوطني على الإنترنت مع الجمعيات الوطنية التي أكملت الاستطلاع والأخذ في الاعتبار استخدام الاستبيان في المستقبل.

وقد أتاح نشر موظفي الجمعية الوطنية المدربين إلى بلدان أخرى كجزء من فرق الاستجابة الإقليمية للكوارث وضع مهاراتهم موضع التنفيذ، وهو جزء هام من تعزيز قدراتهم وسمح لهم بإعادة معرفتهم إلى الجمعية الوطنية.

KL 6

الخلاصة

أدى الاستثمار في التأهب النقدي حتى الآن إلى زيادة الإقبال على أنشطة التأهب النقدي والدراسة التقنية للتنفيذ. لا تزال هناك حاجة ماسة إلى رفع نهج التأهب النقدي لمستوى التغيير التنظيمي والحصول على الالتزام من قبل القيادة على أعلى المستويات بحيث لا ينظر إلى التأهب النقدي فقط كمشروع يأتي بالدعم المالي والتقني. سيضمن ذلك تبسيط إرشادات التأهب النقدي القائمة للوصول إلى الجمهور غير المؤهل تقنياً وإنشاء إطار للمراقبة يحقق التقدم على امتداد العملية، بدلاً من مجموعة من أنشطة الاستثمار للتأهب النقدي. في ضوء النتائج، يوصي القائمون على التقييم بما يلي¹:

توصيات إلى الصليب الأحمر والهلال الأحمر

1. دمج الاستثمارات الحالية للتأهب النقدي بشكل أكثر شمولاً في خطط تنمية الجمعية الوطنية والتنمية التنظيمية الأوسع نطاقاً.
2. زيادة الاستثمار في مجموعة من أدوات التعلم القياسية بما في ذلك نشاطات التعلم والمحاكاة.
3. البناء على نجاح التعلم النظير التشغيلي والتقني.
4. مزيد من المشاركة مع المانحين لتوفير تمويل محدد للتأهب النقدي.

توصيات خاصة للاتحاد الدولي لجمعيات الصليب الأحمر والهلال الأحمر

5. تعزيز مكونات المساعدة النقدية في نداءات الطوارئ وصناديق الطوارئ للإغاثة في حالات الكوارث لتسريع الإفراج عن التمويل والسماح بتغذية الصندوق الاحتياطي للطوارئ.
6. دعم عمليات التخطيط للطوارئ لتشمل المساعدات النقدية الموجهة للعمل بشكل أكثر منهجية للسببنايوها المختلفة.

2. مجموعة أدوات التقييم الذاتي للنقد في حالات الطوارئ النموذج إم 1-1-1-6 ومنهجية الصليب الأحمر البريطاني لاختيار دعم استعداد النقد للمجتمع الوطني ليست مستخدمة بشكل منهجي لاستعداد خطوط أساس النقد واختيار دعم استعداد النقد.

1. ترد التوصيات المكتملة ضمن نص التقرير.