

Вмешательства, основанные на наличных средствах (СВІ)

11 марта 2025

Основные идеи

- Используйте подход «почему не наличные денежные средства»: отдавайте предпочтение СВІ перед помощью в натуральной форме или обосновывайте причины отказа от использования СВІ.
- Развивайте СВІ и связанные с ним инструменты на этапе готовности и включайте СВІ в планы действий на случай чрезвычайных ситуаций.
- Создавайте многофункциональные группы для надзора за СВІ.
- Разработайте СОП для СВІ и обеспечьте FSP на ранних стадиях.
- Возглавьте и координируйте действия с другими участниками (в том числе через Рабочую группу по вопросам наличных денежных средств); наладьте тесное сотрудничество со штаб-квартирой и Региональным бюро.

1. Общая информация

Операции должны уделять больше внимания вопросам, связанным с СВІ, нежели вопросам помощи в натуральной форме и использовать любую возможность для своевременного осуществления СВІ в чрезвычайных ситуациях в соответствии с политикой УВКБ ООН в отношении СВІ на 2022–2026 годы. УВКБ ООН должно осуществлять неограниченные СВІ (без ограничений в типах того, что может быть приобретено на полученную помощь), без каких-либо условий, для удовлетворения основных потребностей вынужденно перемещенных лиц, в том числе в жилье, образовании, средствах к существованию, воде, санитарии, гигиене и охране здоровья, на основе целостного подхода к удовлетворению основных потребностей, предоставляя вынужденно перемещенным лицам право выбора и возможности сохранения своего достоинства. Ограниченные СВІ следует использовать

только в качестве последнего средства для достижения конкретных заранее определенных результатов.

2. Актуальность для операций в чрезвычайных ситуациях

Согласно Политике УВКБ ООН в отношении СВИ на 2022–2026 годы, СВИ является предпочтительным способом оказания помощи УВКБ ООН на этапах от обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям и реагирования на них до достижения решений, что обязывает УВКБ ООН продолжать расширять масштабы СВИ при максимальном повышении качества и отдаче от осуществления подобных вмешательств. Используя подход «почему не наличные денежные средства», УВКБ ООН стремится заменить помощь в натуральной форме на СВИ при оказании чрезвычайной и регулярной помощи, а также расширить использование СВИ для предоставления услуг и защиты наряду с предоставлением качественных услуг и программ защиты. Предоставление вынужденно перемещенным лицам наличных денежных средств позволяет им достойно удовлетворять свои потребности и вносит вклад в местную экономику, в том числе в чрезвычайных ситуациях. СВИ позволяют перемещенным лицам эффективно и своевременно удовлетворять различные потребности, включая доступ к продовольствию, воде, здравоохранению, жилью, а также позволяет им создавать и поддерживать средства к существованию. В соответствии с желаемыми результатами политики, важное значение имеет обеспечение готовности к чрезвычайным ситуациям в отношении СВИ, включая оценку возможности получения наличных средств, анализ реагирования, разработку инновационных механизмов дистанционной доставки наличных средств, оценку рисков СЭ/СН, установление партнерских отношений и заключение контрактов с подходящими поставщиками финансовых услуг для быстрого предоставления СВИ в районах с возможным притоком беженцев или там, где происходит внутреннее перемещение. Тщательный мониторинг СВИ с помощью систематического PDM в области СВИ и анализа данных послужит основой для внесения корректив в программы УВКБ ООН.

3. Основное руководство

Обоснование — СВИ в чрезвычайных ситуациях

Обеспечение достаточной готовности к чрезвычайным ситуациям и планирование на случай чрезвычайных ситуаций важны для инициирования или расширения масштабов СВИ в чрезвычайной ситуации. Справочным документом УВКБ ООН, устанавливающим стандарты подготовки к чрезвычайным ситуациям, является [Политика УВКБ ООН по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям и реагированию на них \(UNHCR/HCP/2023/01\)](#) и [Руководство УВКБ ООН по обеспечению готовности к чрезвычайным ситуациям \(UNHCR-OG-2023-02\)](#). Последнее обеспечивает практическую основу для поддержки эффективного практического осуществления Политики. Ниже перечислены наиболее важные меры по

обеспечению готовности, включая соответствующую политику, руководящие указания, ресурсы и инструменты.

Ключевые действия по обеспечению эффективной готовности и реагированию на чрезвычайные ситуации: Предварительный план оказания денежной помощи: четко определите цели, целевые показатели, бюджет, сроки и контекст.

- Основные вопросы, на которые необходимо ответить: может ли СВИ удовлетворить потребности, предпочтения населения, механизмы преодоления кризиса и функциональность рынка – см. [Руководство по оценке потребностей](#), включая инструменты, приведенные в приложении 2, и [Инструмент УВКБ ООН для оценки на основе широкого участия](#).
- Убедитесь, что вопросы, связанные с СВИ, включены в любую первоначальную или быструю оценку, например, в [Оценку потребностей в чрезвычайных ситуациях, связанных с беженцами \(NARE\)](#).
- Рассмотрите совместные оценки потребностей и оценки других участников, см., например, [Уроки, извлеченные из совместных оценок потребностей УВКБ ООН/ВПП](#).
- Подумайте, какой метод выявления получателей помощи наиболее подходит для контекста и имеющихся ресурсов:
 - помощь на основании статуса может быть оказана всем лицам, которые были перемещены в течение определенного периода времени в пределах определенного географического района.
 - В качестве альтернативы помощь может быть приоритетной для некоторых домохозяйств, которые были расценены как более нуждающиеся, чем другие. Простое выявление получателей помощи, например, с использованием демографических характеристик домохозяйств, таких как коэффициент иждивенцев, коды конкретных потребностей, более эффективно в чрезвычайных ситуациях, чем, например, оценочные карточки.
- Проведите анализ рынков или используйте ранее подготовленные рыночные оценки, чтобы убедиться, что существующие рынки и поставщики услуг поставляют товары или услуги, необходимые целевым группам населения, цены адекватные, а эластичность предложения соответствует ситуации. Полноценная оценка рынка требуется только в том случае, если целевые потребители составляют более 20% от общей численности населения в районе охвата, а вероятное увеличение спроса составляет более 10% от обычных торговых потоков на сельских и 25% на городских рынках. См. документ [Многосекторальная оценка рынка – сопутствующее руководство и инструментарий](#)
- Размер перевода и частота проведения СВИ зависят от целей вмешательства. Рекомендации по [количественной оценке затрат – минимальной корзины расходов и установлению трансфертной стоимости \(unhcr.org\)](#) включают в себя учет контекста, например национальной черты бедности, минимальной заработной платы и трансфертной стоимости системы социальной защиты, а также потребностей целевого населения, политическую приемлемость, доступность ресурсов и разницу в доходах. Частота переводов зависит от таких элементов, как тип потребностей, цели вмешательства, безопасность, предпочтения получателя и общая экономическая

эффективность.

- **Обеспечьте активное вовлечение правительства и местных органов власти и их поддержку.** Фактические данные, демонстрирующие осуществимость СВИ и связанное с этим предварительное планирование, могут служить базой обсуждений на уровне руководства.
 - Анализ местного политического контекста и политики крайне важен для понимания принятия правительством принимающей страны СВИ. Проведите обзор приоритетов правительства, годовых планов, программ, законодательства и нормативно-правовой среды. В этом разделе приведены ключевые соображения по согласованию гуманитарной денежной помощи с национальной системой социальной защиты.
 - Анализ может также включать потребности в наращивании потенциала, механизмах координации и возможностях для партнерства и обеспечения инклюзии.
 - Необходимо провести анализ нормативно-правовой базы, регулирующей доступ к финансовым услугам для вынужденно перемещенных лиц, включая соответствующие переговоры с правительством, где это необходимо, чтобы понять, можно ли оказывать непосредственную помощь в рамках СВИ. Понимание требований в соответствии с подходом «Знай своего клиента» (KYC) и процессов должной проверки клиентов (CDD) необходимо для управления дискуссиями с правительствами и центральными банками, где это необходимо.
 - [Раздел «Вмешательства, основанные на наличных средствах, и доступ к официальным финансовым услугам»](#) содержит рекомендации о том, как содействовать доступу к официальным финансовым услугам, которые следует принимать во внимание при закупках у поставщиков финансовых услуг.
 - Возможности для согласования и инклюзии могут появиться в результате оценки государственных программ социальной защиты и помощи, особенно аналогичных планируемому СВИ.
- **Обеспечивайте внутреннее сотрудничество** и осуществляйте СВИ с помощью подхода многофункциональной группы (МФГ).
 - Определенную роль в осуществлении СВИ играют различные функции и секторы в зависимости от организационной структуры. Там, где это необходимо, следует проводить мероприятия по наращиванию потенциала.
- **Проведите простую и быструю оценку технико-экономического обоснования** и примите меры по снижению любых рисков.
 - Скорректируйте технико-экономическое обоснование и анализ на основе конкретного контекста и требований операции.
 - Результаты анализа остаются в силе до тех пор, пока не произойдут серьезные контекстуальные изменения.
 - Технико-экономический анализ может быть проведен совместно с другими организациями, с использованием существующих оценок учреждений ООН, правительств, НПО – информации, доступной в рамках CWG. Обсуждение и

вынесение заключения о целесообразности мероприятия и информации, доступной в стране, должны проводиться в рамках CWG или в консультации с CWG, где это возможно. Следует изучить распространенные методы перевода наличных денег, исходя из контекста, путем составления карты существующих программ денежной помощи в стране.

- Обеспечьте соблюдение принципа «Не навреди», принципов защиты и актуализации защиты в ходе анализа и планирования CBI. См. руководящий документ [«Денежная помощь и защита: для каких целей, что и как?»](#)
- **Проверьте, был ли в рамках операции заключен контракт с поставщиком финансовых услуг**, охватывающий требуемый способ оказания помощи. В противном случае иницилируйте процесс закупок.
 - Составьте карту доступных FSP, например банков, операторов мобильной связи (MNO) и финтех-компаний, а также оцените, какие системы, связанные с программами социальной защиты, уже действуют, если таковые имеются.
 - Определите типы предлагаемых услуг по переводу наличных, например, предоплаченные карты, смарт-карты, мобильные деньги, банковские счета, снятие средств без использования карт (например, коды банкоматов) и прямые платежи наличными через агентов или внебиржевыми методами. В процессе закупок может быть выбран один или несколько поставщиков услуг и способов доставки средств.
 - Выявленные риски должны быть включены в матрицу оперативных и финансовых рисков и учтены при оценке осуществимости CBI.
 - Рассмотрите возможность совместных закупок, например, использования контрактов и процессов закупок других учреждений.
- **Сотрудничайте и координируйте свои действия с партнерами в области наличных средств** (включая Рабочую группу по вопросам наличных средств), чтобы обеспечить надежную координацию наличных средств для беженцев и согласованный подход и избежать дублирования. См. Контрольный перечень координации наличных средств. [См. Модель координации денежных средств МПК.](#)
 - Обеспечьте сильное представительство и лидерство УВКБ ООН в CWG.
 - Обеспечьте инклюзивное членство и сильную структуру CWG.
 - Используйте глобальные инструменты и обеспечьте прозрачность процессов.
 - Подготовьте план или стратегию работы путем совместного определения приоритетов
 - Определите и обобщите информацию о том, кто и где выполняет какие функции, с помощью продуктов IM.
 - Руководите общими оценками, инструментами и стандартами и координируйте их.
 - Обеспечьте общие системы, обмен данными и интероперабельность.
 - Внедрите согласованный/скоординированный подход к определению получателей помощи.
 - Согласуйте мониторинг после распространения (PDM).
 - Обеспечьте общие/скоординированные механизмы перевода наличных.

- Координируйте усилия с секторами/кластерами и другими субъектами.
 - Обеспечьте связь с межсекторальными инициативами и актуализацией вопросов защиты.
- **беспечьте оперативный доступ к данным о регистрации или зачислении** для оказания помощи. Минимальные требования для начала оказания помощи включают базовые биологические данные и уникальный идентификатор (например, proGres ID, существующие национальные идентификационные данные, такие как паспорт или идентификационный номер, или идентификация через национальную базу данных). Внутренняя координация необходима для обеспечения соблюдения по крайней мере минимальных требований для регистрации лиц, избегания дублирования помощи бенефициарам и начала предоставления СВИ, в то время как полная и всесторонняя регистрация часто занимает больше времени. Для получения более подробной информации см. также главу [Справочника](#) о регистрации. Также сотрудничайте на внутреннем уровне для содействия надежному финансовому управлению, управлению идентификационными данными, отслеживаемости и аудиторскому учету.
 - **Обеспечьте своевременное развертывание персонала в области СВИ и регистрации.**
 - **Внедрите мониторинг денежной помощи после распространения.**
 - Определите риски и разработайте меры по их снижению, чтобы оценить осуществимость СВИ. Учтите, что многие из рисков, связанные с СВИ, применимы к оказанию помощи в целом и не проявляются исключительно в ситуациях оказания наличной денежной помощи.

Подотчетность перед затронутым населением

- Механизмы обратной связи и рассмотрения жалоб являются неотъемлемой частью ААР в контексте СВИ. Политика УВКБ ООН в области возраста, пола и разнообразия направлена на взаимодействие и диалог с вынужденно перемещенными лицами для обеспечения того, чтобы программные мероприятия, включая СВИ, определялись отзывами этих людей об их потребностях, ожиданиях и чаяниях ([Руководство УВКБ ООН по программам для партнеров](#)). Как правило, в рамках контрактов с FSP требуется внедрить механизм обратной связи и реагирования на технические проблемы, связанные со средствами оплаты. К ним относится, например, телефонная горячая линия, по которой FSP решает технические проблемы с оказанием помощи, например, платежами, SIM-картами или PIN-кодами.
- УВКБ ООН располагает собственным механизмом обратной связи и рассмотрения жалоб, который следует использовать для решения более широких вопросов, связанных с СВИ, таких как вопросы, связанные с выявлением бенефициаров, передачей ценностей или инцидентами с защитой.
- Также важно снизить риски злоупотребления властью при оказании денежной помощи. Многие лица также впервые пользуются финансовыми услугами, что делает их особенно уязвимыми для потенциальных злоупотреблений. Ключевым инструментом является Инструментарий УВКБ ООН-ВПП для гуманитарных учреждений, посвященный тому, как снизить риски злоупотребления властью при

оказании денежной помощи, и Кодекс поведения УВКБ ООН для FSP, который является стандартным приложением к контрактам, связанным с CBI, с FSP.

- Риски оцениваются и документируются в Реестре операционных рисков.

Риски в области защиты

Матрица снижения рисков в области защиты позволяет определить потенциальные вредные последствия и риски в области CBI, тех, кто подвержен риску, насколько серьезным может быть вред, какова вероятность возникновения риска и разработана ли программа таким образом, чтобы снизить риски (например, путем выбора конкретного механизма оплаты, доставки или обратной связи).

В ходе осуществления CBI в рамках реагирования на чрезвычайные ситуации вам следует сопоставить риски с потенциальными преимуществами; рассмотрите альтернативные формы передачи денежных средств, если риски не могут быть снижены. Регулярно осуществляйте мониторинг программ; создавайте системы подотчетности с эффективными механизмами обратной связи и реагирования.

В целом, когда вы оцениваете осуществимость программы CBI, задайте следующие ключевые вопросы для оценки рисков и преимуществ защиты:

- Участвуют ли затронутые сообщества во всех этапах программного цикла?
- Будут ли MPG создавать или усугублять риски для защиты или повышать преимущества для отдельных лиц, домохозяйств и сообществ?
- Проводились ли консультации с лицами с различными или специфическими потребностями и рисками защиты?
- Были ли созданы механизмы двусторонней обратной связи и координационные центры для обеспечения регулярной коммуникации?
- Тесно ли мы сотрудничаем с коллегами в сфере защиты и других соответствующих секторах?
- Проведен ли анализ с учетом пола, возраста и разнообразия?
- Учитывает ли дизайн MPG дополнительные мероприятия и услуги?
- Имеют ли люди доступ к регистрации, позволяющей им пользоваться CBI, защитой и услугами?

Период после чрезвычайной ситуации

✓ Обеспечьте непрерывный мониторинг (PDM).

✓ Корректируйте и улучшайте CBI на основе изменившихся потребностей и результатов мониторинга.

✓ Если во время чрезвычайной ситуации была оказана общая помощь, переходите к целенаправленному подходу.

-
- ✓ Обеспечьте потенциал СВИ на этапе после чрезвычайной ситуации.

СВИ в чрезвычайных ситуациях

- Включите СВИ в планы обеспечения готовности к чрезвычайным ситуациям.
- Вопросы, связанные с СВИ, должны стать частью всех первоначальных/оперативных оценок потребностей.
- Решите, какой метод выявления получателей помощи подходит с учетом контекста и ресурсов.
- Проведите скрининг рынка или используйте существующие данные, чтобы убедиться в работоспособности рынков и определить трансфертную стоимость.
- Изучите контекстную информацию принимающей страны (социальную, правовую, экономическую), чтобы определить целесообразность СВИ, в частности требования KYC и процесс CDD.
- Определите размер и частоту переводов, исходя из цели вмешательства и контекста.
- Подготовьте план вмешательства СВИ УВКБ ООН и разработайте СОП в качестве многофункциональной группы.
- Примените инструмент «Риски и преимущества защиты».
- Сотрудничайте с Отделом регистрации, чтобы обеспечить быстрое выявление целевой группы населения.

- Составьте карту FSP и определите типы предлагаемых услуг по передаче наличных средств.
- Проведите процесс закупок для заключения контракта FSP или убедитесь, что существующие контракты FSP или другие варианты перевода средств могут быть использованы в ходе реагирования на чрезвычайные ситуации.
- Создайте механизмы обратной связи и подачи жалоб для ААР.
- Обеспечьте мониторинг, PDM и управление данными.
- Сотрудничайте и координируйте свои действия с партнерами в области наличных средств, устанавливайте лидерство в CWG.

4. Политика и руководящие принципы

[UNHCR Policy on Cash-Based Interventions 2022 - 2026](#)

5. Обучение и практика на местах

[Банковские карты восстанавливают достоинство беженцев в Греции](#)

[Денежные средства УВКБ ООН в Ливане обеспечивают сирийским беженцам возможность...](#)

[УВКБ ООН в Нигере: мобильные деньги способствуют достоинству и свободе выбора м...](#)

[Многоцелевые денежные гранты](#)

6. Ссылки

[Обзор мероприятий УВКБ ООН, основанных на наличных денежных средствах](#)

7. Основные контактные данные

Свяжитесь с Отделом по вопросам СВИ Отдела устойчивости и решений (DRS) в штаб-квартире УВКБ ООН. Адрес электронной почты: hqcash@unhcr.org.