بتمويل من
الاتحاد الأوروبي

منظمة
العمل
الدولية

مجموعة من الدراسات الحديثة المتعلقة بتماسك المساعدات النقدية والقسائم والحماية الاجتماعية في فلسطين

تقرير موجز عن النتائج والتوصيات

مجموعة من الدراسات الحديثة المتعلقة بتماسك المساعدات النقدية والقسائم والحماية الاجتماعية في فلسطين

تقرير موجز عن النتائج والتوصيات

حقوق النشر محفوظة © لمنظمة العمل الدولية 2023

الطبعة الأولى 2023

هـذا العمـل مرخـص بموجـب ترخيـص المشـاع الإبداعـي نسـب المصنـف 4.0 دولـي. للاطـلاع عـلى نسـخة مـن هـذا الترخيـص، يرجـى زيـارة الموقـع التالـي https://creativecommons.org/licences/by/4.0/. ويمكـن للمسـتخدم إعـادة اسـتعمال أو مشـاركة (نسـخ وإعـادة توزيـع) وتكييـف (إعـادة مـزج وتحويـل والاسـتناد إلى العمـل الأصلـي) كمـا هـو مفصـل فـي الترخيـص. ويجـب عـلى المسـتخدم أن يذكـر منظمـة العمـل الدوليـة بوضـوح باعتبارهـا مالكـة العمـل الأصلـي وأن يشـير إلى مـا إذا تـم إجـراء تغييـرات عليـه. لا يُسـمح باسـتخدام رمـز واسـم وشـعار منظمـة العمـل الدوليـة فيمـا يتعلـق بالترجمـات أو التعديـلات أو غيرهـا مـن الأعمـال المشـتقة.

الإسـناد - يجـب عـلى المسـتخدم الإشـارة إلى مـا إذا كان قـد تـم إجـراء تغييـرات ويجـب أن يستشـهد بالعمـل عـلى النحـو التالـي: منظمـة العمـل الدوليـة ، مجموعـة مـن الدراسـات الحديثـة المتعلقـة بتماسـك المسـاعدات النقديـة والقسـائم والحمايـة الاجتماعيـة فـي فلسـطين تتقريـر موجـز عـن النتائـج و التوصيات، جنيـف: مكتـب العمـل الدولـي، 2023 © منظمـة العمـل الدوليـة

الترجمـات - فـي حالـة ترجمـة هـذا العمـل، يجـب إضافـة نـص إخـلاء المسـؤولية التالـي إلى الإسـناد: هـذه ترجمـة لحقـوق الطبـع والنشـر الخاصـة بمنظمـة العمـل الدوليـة. ولـم يتـم إعـداد هـذه الترجمـة أو مراجعتهـا أو المصادقـة عليهـا مـن جانـب منظمـة العمـل الدوليـة ولا ينبغـي اعتبارهـا ترجمـة رسـمية لمنظمـة العمـل الدوليـة. وتخلـي منظمـة العمـل الدوليـة مسـؤوليتها الكاملـة عـن محتواهـا ودقتهـا. وتقـع المسـؤولية عـلى عاتـق صاحـب (أصحـاب) الترجمـة فقـط.

التعديـلات - فـي حالـة تعديـل هـذا العمـل، يجـب إضافـة نـص إخـلاء المسـؤولية التالـي إلى الإسـناد: هـذا تعديـل لعمـل محمـي بحقـوق الطبـع والنشـر لمنظمـة العمـل الدوليـة. ولـم يتـم إعـداد هـذا التعديـل أو مراجعتـه أو المصادقـة عليـه مـن جانـب منظمـة العمـل الدوليـة ولا ينبغـي اعتبـاره تعديـلاً رسـمياً لمنظمـة العمـل الدوليـة. وتخلـي منظمـة العمـل الدوليـة مسـؤوليتها الكاملـة عـن محتـواه ودقتـه. وتقـع المسـؤولية عـلى عاتـق صاحـب (أصحـاب) التعديـل فقـط.

مـواد صـادرة عـن طـرف ثالـث - لا ينطبـق ترخيـص المشـاع الإبداعـي هـذا عـلى المـواد المحميـة بحقـوق الطبـع والنشـر غيـر التابعـة لمنظمـة العمـل الدوليـة والـواردة فـي هـذا المنشـور. إذا كانـت المـادة مسـندة إلى طـرف ثالـث، فـإنّ مسـتخدم هـذه المـواد هـو المسـؤول الوحيـد عـن الحصـول عـلى الأذونـات اللازمـة مـن صاحـب الحقـوق وسـيكون وحـده المسـؤول عـن أي انتهـاك مزعـوم.

أي نـزاع ينشـأ بموجـب هـذا الترخيـص ولا يمكـن تسـويته وديـاً يحُـال إلى التحكيـم وفقـاً لقواعـد التحكيـم الخاصـة بلجنـة الأمـم المتحـدة للقانـون التجـاري الدولـي (الأونسـيترال). ويلتـزم الطرفـان بـأي حكـم يصـدر نتيجـة لهـذا التحكيـم باعتبـاره الحكـم النهائـي لمثـل هـذا النزاع.

يجـب توجيـه جميـع الاستفسـارات بشـأن الحقـوق والتراخيـص إلى وحـدة مطبوعـات منظمـة العمـل الدوليـة (الحقـوق والتراخيـص) عـلى البريـد الإلكترونـي: rights@ilo.org. ويمكـن العثـور عـلى معلومـات حـول منشـورات منظمـة العمـل الدوليـة والمنتجـات الرقميـة عـلى الرابـط التالـي: www.ilo.org/publns

---

ISBN: 9789220401989 (print)

ISBN: 9789220401996 (web PDF)

كما يتوفر أيضاً بـالأنجليزي: *Synthesis of recent studies related to the social protection-cash voucher assistance (SPCVA) nexus in the Occupied Palestinian Territory*,

ISBN: 9789220401965 (print) and ISBN: 9789220401972 (web PDF)

إنّ التسـميات المسـتخدمة فـي منشـورات منظمـة العمـل الدوليـة وقواعـد بياناتهـا، التـي تتفـق مـع ممارسـات الأمـم المتحـدة، ولا عـرض البيانـات الـوارد فيهـا، لا تنطـوي عـلى أي رأي مـن جانـب منظمـة العمـل الدوليـة بشـأن الوضـع القانونـي لأي بلـد أو منطقـة أو إقليـم، أو لسـلطات أي منهـا، أو بشـأن تعييـن حدودهـا.

الآراء ووجهـات النظـر المعـرب عنهـا فـي هـذا المنشـور هـي مسـؤولية مؤلفيهـا وحدهـم، ولا تمثـل بالضـرورة آراء منظمـة العمـل الدوليـة أو وجهـات نظرهـا أو السياسـات التـي تتبعهـا.

الإشـارة إلى أسـماء الشـركات والمنتجـات والعمليـات التجاريـة لا تعنـي مصادقـة منظمـة العمـل الدوليـة عليهـا، كمـا أنّ إغفـال ذكـر شـركات أو منتجـات أو عمليـات تجاريـة معينـة ليـس علامـة عـلى عـدم إقرارهـا.

طُبع في الأرض الفلسطينية المحتلة

تنويـه: تـم تمويـل هـذا المنشـور مـن قبـل الاتحـاد الأوروبـي. محتويـات هـذا المنشـور مسـؤولية منظمـة العمـل الدوليـة لوحدهـا، ولا تعكـس بالضـرورة وجهـات نظـر الاتحـاد الأوروبي.

المحتوى

الخلفية والأهداف	**1**
الأسلوب المنهجي	**3**
نظرة عامة على الأدلة	**6**
تحليل النتائج والتوصيات	**8**
◀ 4.1. الاستهداف والتغطية	8
4.1.1. النتائج	8
4.1.2 التوصيات	13
◀ 4.2 كفاءة تصميم التحويلات	17
4.2.1 النتائج	17
4.2.2 التوصيات	20
◀ 4.3 الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات	22
4.3.1 النتائج	22
4.3.2 التوصيات	26
◀ 4.4 مسارات الإحالة	30
4.4.1 النتائج	30
4.4.2 التوصيات	13
◀ 4.5 النتائج الأخرى ذات الصلة بالربط	34
4.5.1 النتائج	34
4.5.2 التوصيات	36
◀ 4.6 التأثير والقيود في البيئة التمكينية	38
4.6.1 النتائج	38
4.6.2 التوصيات	39
الملحق أ: قائمة الدراسات	40

شكر وتقدير

أعدت هذه الورقة السيدة غابرييل سميث، مستشارة منظمة العمل الدولية في إطار الإشراف الفني للسيد لوكا بيليرانو، خبير الحماية الإجتماعية الإقليمي في منظمة العمل الدولية، السيدة كاريس ريد، مسؤولة الحماية الاجتماعية في منظمة العمل الدولية، والسيد مؤمن بدارنة، منسق مشاريع الحماية الاجتماعية الوطني. المدير العام لمنظمة العمل الدولية يقدم شكره للسيد أحمد مجدلاني، وزير التنمية الاجتماعية الفلسطينية، على ثقته بمنظمة العمل الدولية لإجراء هذا التحليل وإنتاج هذه الورقة.

كما يعرب المؤلفون وفريق منظمة العمل الدولية عن تقديرهم العميق لجميع أعضاء الفريق العامل المواضيعي المعني بالمساعدة النقدية والقسائم للحماية الاجتماعية الذين شاركوا المعلومات من أجل التحليل وقدموا التغذية القيمة للورقة.

تم إنتاج هذه الورقة كجزء من مشروع «تعزيز ترابط وإستجابة قطاع الحماية الاجتماعية الفلسطيني»، والذي تنفذه منظمة العمل الدولية, منظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف) ومنظمة أوكسفام ، وبتمويل من مكتب ممثل الاتحاد الأوروبي.

1 الخلفية والأهداف

يتسم قطاع الحماية الاجتماعية في فلسطين بالتعقيد والتجزئة والافتقار للتماسك. إن البرنامج الحكومي الرئيسي هو البرنامج الوطني للتحويلات النقدية (NCTP) في فلسطين الذي يصل إلى ما يقرب من 115000 أسرة. وبالرغم من كون البرنامج واسع النطاق، فإن التنسيق غير الكافي بين الجهات الدولية والحكومية، فضلًا عن التباين الكبير في تصميم ومستويات المنافع، أدى إلى نظام مجزأ وغير فعال. أصبحت برامج شبكات الأمان الإنسانية المصممة في بادئ الأمر لحالات الطوارئ هيكلية بمرور الوقت وتمثل جزءًا مهمًا من نظام الحماية الاجتماعية، لا سيما المساعدة الاجتماعية. أكبرها عمليات الأونروا وبرنامج الأغذية العالمي، لكن المنظمات الدولية والوطنية الأخرى توزع منافع نقدية وعينية كبيرة. في عام 2022، وصل برنامج الأغذية العالمي إلى ما يقرب من 70000 أسرة بمساعدة نقدية و/أو عينية، بينما تخدم الأونروا بانتظام أكثر من مليون لاجئ فلسطيني.

غالبًا ما تشترك وزارة التنمية الاجتماعية مع هذه المنظمات لإجراء التوعية والتقييمات؛ ولتوفير منافع تكميلية لمن يتلقون التحويلات الحكومية؛ ولتحديد وتسجيل الأسر المتضررة بشكل استثنائي من الأزمات كما فعلت خلال جائحة كوفيد19-. لكن الاختلاف في التفويض؛ والثقافات التنظيمية فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية؛ والسياسات والإجراءات المؤسسية لتوزيع المساعدات النقدية والقسائم؛ والافتقار إلى التنسيق الرسمي يعيق الكفاءة والفعالية. في فلسطين، يؤدي الافتقار إلى التواصل والتفاهم المتبادل بين الجهات الفاعلة الإنسانية والإنمائية إلى إعاقة إدارة واستدامة برامج الحماية الاجتماعية، بما في ذلك ما يتعلق بالتخطيط والبرمجة وإيصال الخدمة.

وللمساهمة في معالجة هذه القضايا، يمول الاتحاد الأوروبي مشروعًا تنفذه منظمة العمل الدولية وأوكسفام واليونيسيف ويهدف إلى دعم وزارة التنمية الاجتماعية لتعزيز التنسيق والترابط بين الجهات الفاعلة من الحكومة والمنظمات غير الحكومية (الحماية الاجتماعية والقطاع الإنساني) في المبادرات في قطاع الحماية الاجتماعية. وتتمثل الأهداف الرئيسية في: 1) زيادة اتساق الحماية الاجتماعية القائمة على الحقوق وترابط البرنامج و2) تعزيز استجابة نظام الحماية الاجتماعية. في إطار هذا المشروع، تم إنشاء مجموعة العمل المواضيعية للمساعدات النقدية والقسائم الخاصة بالحماية الاجتماعية (SPCVA-TWG)، المشار إليها فيما بعد باسم مجموعة العمل المواضيعية (TWG) لتعزيز التنسيق بين الجهات الفاعلة عبر الربط (ربط المساعدات النقدية والقسائم والحماية الاجتماعية). يجري حاليًا وضع خريطة شاملة لجميع تدخلات المساعدة الاجتماعية الحكومية وغير الحكومية في الضفة الغربية وقطاع غزة. حيث طورت مجموعة العمل خارطة طريق تحدد الإجراءات حول أربع أولويات استراتيجية أو مسارات عمل.

وفي حين أن منتديات التنسيق هذه موجودة وأن مجموعة متنوعة من البحوث والأوراق البحثية قد تم إنتاجها في السنوات الأخيرة من قبل الجهات الفاعلة العاملة في القطاع، بما في ذلك على الربط على وجه التحديد، فقد أدت إلى تقدم محدود في تنسيق الربط ولا تزال الأنشطة مجزأة. الغرض من هذا التقرير هو إظهار التقدم والتوجه المستقبلي

لمجموعة العمل المواضيعية من خلال إنتاج مجموعة تعليم من الدراسات المنشورة الحديثة التي تركز على أو ذات صلة بربط المساعدات النقدية والقسائم والحماية الاجتماعية في فلسطين. سيوفر هذا التقرير مجموعة من النتائج والتوصيات ذات الصلة بمسارات عمل مجموعة العمل المواضيعية الأربعة وغيرها من المجالات ذات الصلة. ويؤمل أن تجمع هذه الورقة البحثية النتائج المشتركة التي يمكن أن يمتلكها أعضاء مجموعة العمل المواضيعية، وأن تقدم مزيدًا من المعلومات عن الفرص المتاحة بشكل مشترك للتقدم عبر مجالات فنية مختلفة محددة. على وجه الخصوص، سيوجه التقرير عمل مجموعة العمل المواضيعية للمساعدات النقدية والقسائم الخاصة بالحماية الاجتماعية ومجموعة عمل قطاع الحماية الاجتماعية، بالإضافة إلى استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية (SDSS) التالية التي ستضعها وزارة التنمية الاجتماعية.

2 الأسلوب المنهجي

مرحلة التأسيس: أجرى الباحث مكالمة ابتدائية مع منظمة العمل الدولية تلاها اجتماع أوسع مع أصحاب المصلحة الآخرين من مجموعة العمل المواضيعية للاتفاق على نطاق وأهداف البحث والدراسات التي سيتم تضمينها وكذلك لمناقشة الأسلوب المنهجي لفحص جودة الدراسات وللتحليل. وبناءً على ذلك، وضع الباحث سلسلة من الأسئلة لتوجيه عملية تقييم الجودة بغرض تحديد الدراسات التي ستشملها المراجعة، والتي تم الاتفاق عليها مع منظمة العمل الدولية (الشكل 1). لكل سؤال حيثما كان ذلك مناسبًا، تم وضع مجموعة من المؤشرات لما يشكل ممارسة جيدة/صارمة مقابل ممارسة أضعف، وتم استخدامها لفحص الدراسات. تم تعيين درجة نوعية من 1-3 لهذه المؤشرات (مع ترميز لوني لإشارة المرور لسهولة الرجوع إليها). كان الهدف هو تحقيق توازن بين ضمان التركيز على الأدلة الصارمة من ناحية، ومراعاة السياق وكيف يمكن أن يؤثر على الجودة المنهجية للبحوث، حتى لا يتم استبعاد الأدلة المفيدة بشكل مفرط.

◄ الشكل 1: معايير فحص الجودة

السؤال	المؤشرات	الدرجة (1 = جيدة؛ 3 = ضعيفة)
1. ما هو تاريخ النشر؟	2023	1
	2022	1
	2021	1
	2020	2
	2019 أو أقدم	مرفوض
2. ما هو مصدر النشر؟	بحث أكاديمي خاضع لمراجعة الأقران	1
	دراسة مستقلة، مع مراجعة خارجية	1
	دراسة مستقلة، بدون مراجعة خارجية	2
	ملك للمنظمة، مع مراجعة خارجية	2
	ملك للمنظمة، لا يوجد دليل على مراجعة خارجية	3

السؤال	المؤشرات	الدرجة (1 = جيدة؛ 3 = ضعيفة)
3. هل هناك بيان للمنهجية؟	نعم، مفصل	1
	لا يوجد منهجية	3
	حيث لا يُتوقع بيان المنهجية (مذكرة موجزة/نشرة معلومات)	لا يوجد
4. ما هي الأدوات المستخدمة لجمع البيانات؟	منهجية مختلطة، أدوات متعددة	1
	نوعية فقط	2
	كمية فقط	2
	غير واضحة	3
5. هل تتّبع العملية المنهجية ممارسات جيدة؟	على سبيل المثال إطار مفاهيمي/إرشادي/تحليلي واضح؛ طريقة التحليل الكمي واضحة وصارمة؛ أساس منطقي واضح لأي أخذ عينات (مجموعات التركيز/المسوح)؛ تشمل المشاورات النوعية مجموعة واسعة من أصحاب المصلحة؛ الاعتراف بالقيود.	أمثلة للدرجة 1، الممارسات الجيدة
6. هل النتائج قائمة على الدليل؟	على سبيل المثال النتائج مدعومة عادةً بمصادر الأدلة؛ التحليل النوعي مستمد من مصادر متعددة؛ استخدام العديد من المصادر؛ تجنب استخدام الفكرة الأولى كمرجع للفكرة الأخيرة؛ التحليل الكمي على أساس عينة كافية.	
7. هل تنبع أي استنتاجات/توصيات من الأدلة بوضوح؟	على سبيل المثال استمرار منطق واضح لكيفية الوصول إلى الاستنتاجات، على أساس النتائج.	

المراجعة المكتبية وفحص الجودة: أنهت منظمة العمل الدولية الدراسات التي سيتم تضمينها في المراجعة بالتشاور مع أعضاء مجموعة العمل المواضيعية (انظر القائمة في الملحق 1) وشاركتها مع الباحث. بالنسبة لعدد صغير من الدراسات (مظللة باللون الأحمر في الملحق 1)، كان من الممكن أيضًا تضمين المسودات السابقة مع التعليقات الواردة من المراجعين الأقران. أجرى المستشار فحص الجودة لكل دراسة، متضمنًا ثلاث خطوات.

1 الفحص مقابل السؤال 1 (تاريخ النشر). وفقًا لشروط البحث التي تنص أنه يجب تضمين الدراسات خلال السنوات الثلاث الماضية فقط، قام هذا الفحص الأولي تلقائيًا بإزالة جميع الدراسات التي كانت من عام 2019 أو ما قبله[1]. تم الانتقال بالدراسات الأخرى إلى الخطوة الثانية.

2 الفحص مقابل الأسئلة 2-7 (جودة الدراسة). تم إجراء ذلك من خلال مصفوفة في إكسل توفر درجة دلالية بالإضافة إلى ملخص موجز للأسباب التي تبرر هذه الدرجة.

1 بناءً على طلب منظمة العمل الدولية، تم استبعاد دراسة واحدة في الخطوة الأولى. تمت إعادة تضمينها للفحص على أساس أنها أحد الأمثلة القليلة لبحوث المجلات التي تمت مراجعتها من قبل الأقران (Romano et al. "The impact of assistance on poverty and food security in a fragile and protracted-crisis context: the case of West Bank and Gaza Strip". Bio-based and Applied Economics, 8(1), 21-61).

3 قرار الفحص. ثم نظر الباحث في قوة المنشور بشكل عام مع الأخذ في الاعتبار جميع المقاييس 2-7 للتوصل إلى قرار بشأن تضمينها. تم بعد ذلك مشاركة هذه النتائج مع منظمة العمل الدولية للنظر فيها والموافقة عليها، إلى جانب طلب الدعم في اتخاذ القرار النهائي بشأن الإدراج لبعض الدراسات[2] (يوضح الملحق 2 نتائج فحص الجودة والدراسات المتضمنة).

مجموعة الأدلة والتعلم: تمت مراجعة جميع الدراسات المعتمدة، وتم جمع المعلومات والأدلة ذات الصلة في إطار العمل:

- كان الغرض من عملية المراجعة استخراج النتائج أو الدروس والتوصيات ذات الصلة بمسارات العمل الأربعة المذكورة أعلاه لمجموعة العمل المواضيعية. وشمل ذلك أدلة تتعلق بالبرنامج الوطني للتحويلات النقدية أو برامج المساعدات النقدية والقسائم الأخرى. كما تضمنت نتائج أخرى ليست خاصة بالمساعدات النقدية والقسائم ولكن لها تأثير على مسارات العمل هذه من حيث ما تعنيه لتصميم الحماية الاجتماعية الملائمة والفعالة والمؤثرة في فلسطين (على سبيل المثال - فيما يتعلق بالتغطية والاستهداف؛ وبيانات عن معدلات الفقر و خصائص الضعف؛ وفيما يتعلق بكفاية قيم المنافع؛ ونتائج تكلفة المعيشة وفجوة الفقر). والموضوعات الرئيسية التي تم استكشافها كانت حول الملاءمة والفعالية والتأثير. يهدف التحليل إلى تحديد مدى الاتساق أو المشاركة في النتائج أو التوصيات عبر الدراسات التي يمكن اعتبارها قابلة للتعميم، وكذلك أوجه الانسجام بين مسارات العمل. كما سعت إلى تحديد المواضع التي قد توجد فيها نتائج/وجهات نظر متباينة أو حيث تتعارض النتائج والتوصيات مع دراسات أخرى.
- إلى أقصى حد ممكن في الوقت المحدد، تضمنت المراجعة أيضًا تحليل النتائج في المجالات المواضيعية ة الأخرى خارج نطاق عمل مجموعة العمل المواضيعية ولكن ذات صلة بالربط. وشمل ذلك القضايا المتعلقة باختيار طريقة الاستهداف؛ والدفع؛ والتمويل.
- أخيرًا، تضمنت المراجعة تحليلًا لكيفية تأثير/تقييد العوامل الموجودة في البيئة التمكينية الأوسع والخارجة عن سيطرة أعضاء مجموعة العمل المواضيعية على الحماية الاجتماعية والتعامل مع المساعدات النقدية والقسائم الإنسانية.

2 بعد المناقشة مع منظمة العمل الدولية، تم الاتفاق على تضمين دراسة المركز الفلسطيني لحقوق الإنسان «Poverty in Palestine: Nonstop Upward Indicator»، التي كان الدراسة الوحيدة من منظمة محلية، حيث لا يمكن توقع معايير بنفس الدقة المنهجية منها، والتي على الرغم من عدم تطابقها مع بعض معايير الجودة كانت تتمتع بشهادات نوعية غنية من السكان المتضررين أنفسهم؛ ودراسة أوكسفام «Bridging gaps between formal and informal SP in Palestine» التي لها بعض القيود في كيفية توصيل المنهجية والأدلة، إلا أن النتائج والاستنتاجات مكتوبة بشكل جيد ومنطقية للغاية وذات صلة واضحة، حيث تمت الإشارة إليها على نطاق واسع بالفعل في القطاع.

3 نظرة عامة على الأدلة

يقدم هذا القسم نظرة عامة وبعض الأفكار الموجزة حول جودة قاعدة الأدلة.

من بين 31 مستندًا تم تضمينه في فحص الجودة، تم استبعاد 4 بناءً على تاريخ النشر بينما تم استبعاد 5 بناءً على فحص الجودة. تم الاستمرار بـ 20 مستند للمراجعة الكاملة[3] (الملحق ب للتفاصيل). بشكل عام، تم التوصل إلى أن جودة الدراسات المشمولة جيدة، مع عرض دقيق للأدلة والاستنتاجات المبنية على النتائج وفهم سليم للواقع السياقي في فلسطين.

وبشكل عام، هناك تقارب قوي في النتائج وأوجه الانسجام عبر الدراسات مع مجموعة من البيانات التي تثبت النتائج ودراسات متعددة تثير نفس القضايا والتحديات. يتضح هذا بشكل خاص في حالة استهداف مسار العمل 1 وتغطيته. تظهر بعض القضايا الرئيسية باعتبارها مهمة جدًا عبر المجالات المواضيعية. هناك قاعدة تعلم أصغر وأقل عمقًا لمسارات إحالة مسار العمل 4. كانت هناك حالات قليلة، إن وجدت، من الأدلة أو التوصيات المتضاربة عبر الدراسات المشمولة. وعلى الرغم من وجود بعض الدراسات التي تسلط الضوء على الاختلاف في الرأي حول قضية بين مختلف أصحاب المصلحة في فلسطين، والتي قد تكون عائقًا أمام التقدم.

ومن الملاحظات التحذيرية ذات الصلة التي يجب أن نذكرها هنا هي أن الدراسات التي قدمها أعضاء مجموعة العمل المواضيعية تأتي في الغالب من مصادر معينة (منظمات معينة، دولية في المقام الأول، من المرجح أن تقوم بالبحوث للنشر). فتبرز كل من منظمة العمل الدولية وأوكسفام بشكل كبير على سبيل المثال، كما تبرز المنظمات غير الحكومية. وليس القصد أن يدعو هذا إلى التشكيك في النتائج التي توصلوا إليها. ومع ذلك، سيعكس أصحاب المصلحة المختلفون العاملون في مجال الحماية الاجتماعية في فلسطين جوانب مختلفة من المناقشات المفاهيمية العالمية حول الحماية الاجتماعية، وهناك أيضًا اختلافات في تفويضات/مصالح المنظمة. إلى حد ما، ستؤدي هذه الاختلافات في الموقف إلى التأثير على وتوجيه كل من تفسير الأدلة وكذلك تلقي الأدلة من مصادر أخرى.

على سبيل المثال، فيما يتعلق بدراسة منظمة العمل الدولية حول استهداف البرنامج الوطني للتحويل النقدي (NCTP)، يعتمد هذا على نهج تحليلي قوي للغاية، ومع ذلك قد لا تتفق الجهات الفاعلة الأخرى في فلسطين التي تؤيد نهج استهداف الفقر مع جميع الاستنتاجات. وفي التعليقات على تقييم الاستعداد للحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات (SRSP) في اليونيسف، أدلت بعض الوكالات بتعليقات يبدو أنها تأسست على أساس مخاوف بشأن حماية مساحة العمليات الخاصة بها. يجب مراعاة عوامل الاقتصاد السياسي هذه. فإذا تم تضمين

3 كان هناك مستندان أخريان باللغة العربية وكان لا بد من حذفهما من المراجعة على هذا الأساس - ولكن يمكن فحصهما وإدراجهما في وقت لاحق من قبل منظمة العمل الدولية في فلسطين أو جهات أخرى في مجموعة العمل المواضيعية .

دراسات بتكليف من منظمات أخرى ذات مواقع مختلفة في مناقشات الحماية الاجتماعية العالمية هذه، أو التركيز على مجالات مختلفة من نظام الحماية الاجتماعية (على سبيل المثال، المخططات الممولة من قبل المانحين العرب مثل قطر، أو الصناديق المجتمعية مثل الزكاة) في هذه المراجعة، هناك احتمال أن هناك احتمال أن يؤدي هذا إلى تغيير قاعدة الأدلة أو إحداث تغيير طفيف فيها، أو في الاستنتاجات الواردة أدناه.

وهناك أمر آخر يجب ذكره هو أن العديد من الدراسات اللاحقة تشير بشكل كبير إلى نفس العدد الصغير من الدراسات السابقة (لا سيما دراسة أساسات الحماية الاجتماعية (SPF) الخاصة بمنظمة العمل الدولية) لإثبات الآراء حول الفعالية. يبدو أن هذه الدراسات التأسيسية قوية للغاية، لذلك لا يعتبر هذا مصدر قلق - ولكن مع ذلك من المهم الإشارة إليه.

وفي حين أن هناك مستندات موسعة للنتائج والآراء المشتركة حول التحديات الرئيسية - وهو أمر إيجابي - فإن الدراسات، مع استثناءات قليلة، تفتقر عمومًا إلى التوصيات الملموسة (الخطوات التالية المحددة والإجراءات العملية) حول كيفية التعامل معها. في بعض الحالات، يكون هذا انعكاسًا لنوع الدراسة التي لا تكون التوصيات ذات صلة بها. أما في حالات أخرى، فهو انعكاس على مدى تعقيد القضايا الناشئة، حيث يكون المضي قدمًا لتحديد الحلول والعمل وفقًا لها أمرًا صعبًا بالفعل.

وفي ملاحظة ذات صلة - توفر دراسات متعددة مؤشرات قوية على أن القضايا المطولة في البيئة الأوسع تمثل قيدًا رئيسيًا أمام بناء نظام الحماية الاجتماعية وفعالية تدخلات المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بالحماية الاجتماعية، نظرًا لأن المساعدة المقدمة ضمن هذه القيود لا يمكن أن تعالج الأسباب الجذرية للضعف (انظر المزيد في 4.6).

◄ الشكل 2: ملخص الأدلة

المجال المواضيعية	عدد الدراسات المساهمة في النتائج
مسار العمل 1- الاستهداف والتغطية	20/14
مسار العمل 2 - كفاية قيم التحويل	20/13
مسار العمل 3 - الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات	20/12
مسار العمل 4 - مسارات الإحالة	20/12
المجالات المواضيعية ة الأخرى ذات الصلة بالربط	20/12
العوامل المؤثرة في البيئة التمكينية	20/12

4 تحليل النتائج والتوصيات

4.1. ◄ الاستهداف والتغطية

4.1.1. النتائج

هـذا هـو مسـار العمـل الـذي يحظـى باهتمـام أكبـر فـي المؤلفـات المدرجـة. **تقـدم 20/14 دراسـة**[4] نتائـج ذات صلـة بمسـار العمـل هـذا، مـع اتسـاق قـوي فـي النتائـج عبـر الدراسـات. مـن المهـم ملاحظـة أن الكثيـر مـن الدراسـات التـي تناقـش القضايـا المتعلقـة بدقـة الاسـتهداف فـي البرنامـج الوطنـي للتحويـلات النقديـة تسـتند فـي حججهـا إلى دراسـتين لمنظمـة العمـل الدوليـة (بـدلًا مـن البيانـات الجديـدة).

تقـوم 8 دراسـات[5] **تمثـل كلا الجانبيـن مـن العلاقـة بيـن التنميـة والقطـاع الإنسـاني بتسـليط الضـوء علـى تدهـور الفقـر والفقـر المدقـع خـلال العقـد الماضـي وخاصـة فـي غـزة**. كثيـر ممـن كانـوا يُعتبـرون فـي السـابق مجـرد معرضيـن للفقـر انزلقـوا فـي نهايـة المطـاف إلى براثـن الفقـر والفقـر المدقـع منـذ عـام 2011. كان مـن المتوقـع أن يرتفـع معـدل الفقـر مـن 29.2٪ فـي عـام 2017 إلى 30.0٪ فـي عـام 2019 وإلى 31.1٪ فـي عـام 2020 (دون احتسـاب آثـار كوفيـد-19 - مـن المتوقـع أن يصـل إلى 31.9٪ فـي عـام 2020). أفـاد تقريـر تقييـم الاحتياجـات متعـدد القطاعـات (MSNA) الخـاص بمبـادرة ريتـش (REACH) أن هـذا يسـاهم فـي زيـادة الاحتياجات الإنسـانية (تـم تقييـم 1.32 مليـون شـخص فـي غـزة عـلى أنهـم بحاجـة إلى مسـاعدة إنسـانية فـي عـام 2022 حيـث أفـاد 81.0٪ مـن أسـر غـزة بوجـود تحديـات فـي القـدرة عـلى تحمـل الاحتياجـات الأساسـية لأسـرهم وأفـاد 50.5٪ أنهـم يعتمـدون عـلى المعونـات والمسـاعدات كمصـدر أساسـي لهـم).

توفـر 7 دراسـات[6] **معلومـات عـن الخصائـص المرتبطـة بالفقـر، بالإضافـة إلى التغييـرات الحديثـة فيهـا**. أفـادت منظمـة العمـل الدوليـة واليونيسـف بنـاءً عـلى بيانـات الجهـاز المركـزي للإحصـاء فـي فلسـطين (PCBS) لعـام 2017 أن الأسـر الأكبـر حجمًـا؛ والتـي بهـا أفـراد قلـة نشـطين اقتصاديًـا؛ وتلـك التـي ليـس بهـا أفـراد لديهـم عمـل منتظـم أو لديهـم وظيفـة ذات نوعيـة رديئـة؛ وتلـك التـي بهـا أربـاب أسـر لديهـم تعليـم منخفـض أكثـر عرضـة للفقـر. كمـا ترتبـط الخصائـص الديموغرافيـة الأخـرى بالفقـر بسـبب ضعفهـم الشـديد. وهـذا يشـمل الأسـر التـي

4 GPC (2022); ILO (2021b; 2022; 2023a; 2023b); IMPACT (2022); Oxfam (2020; 2021; 2022b); PCBS,) (OCHA, REACH (2022); PCHR (2022); UN Women (2021); UNICEF (2021; 2022
5 (ILO (2021b; 2023b); IMPACT (2022); OXFAM (2020; 2021); PCHR (2022); UNICEF (2022); REACH (2022)
6 ((ILO (2021b; 2023b); IMPACT (2022); OXFAM (2020; 2021); UNICEF (2022); REACH (2022)

تعيلها النساء (FHH) والأشخاص ذوي الإعاقة (PWD). إن الأشخاص ذوي الإعاقة هم من بين أكثر الفئات عرضة للفقر. تظهر بيانات الجهاز المركزي للإحصاء في فلسطين أن الفقر قد ازداد بين عامي 2011 و2017 بشكل خاص للأطفال الصغار والشباب البالغين وكبار السن (60 عامًا فما فوق). العديد من الخصائص المرتبطة بالفقر (الأسر الكبيرة والبطالة) منتشرة بشكل خاص في المناطق الريفية ومخيمات اللاجئين. كما تسلط مبادرات إمباكت (IMPACT) الضوء على أن الأسر اللاجئة لديها وصول أقل من غير اللاجئين إلى معظم مصادر الدخل. كما **تسلط 4 دراسات[7] الضوء على أن فئة الفقراء تشتمل الآن على حصصًا كبيرة من العاملين الفقراء وأن معدلات الفقر مرتفعة بشكل متساوٍ بين السكان في سن العمل[8]. لم تعد القدرة على العمل، أو حتى التوظيف، كافية لمكافحة الفقر لأن فرص العمل متفرقة وضعيفة الأجر.** وجد تقرير تقييم الاحتياجات متعدد القطاعات في غزة في عام 2022 أن 60.3٪ من الأسر في غزة أفادت بأن فردًا واحدًا على الأقل من أسرتها غير قادر على العثور على عمل. ووجدت منظمة أوكسفام (2020) أن أولئك الذين تقدموا للحصول على المساعدة في البرنامج الوطني للتحويلات النقدية مؤخرًا هم أكثر عرضة لأن يكونوا من الشباب والمتعلمين وأقل احتمالية أن يكون لديهم عضو يعاني من إعاقة أو مرض مزمن. خلصت الدراسات إلى أن شرائح جديدة من السكان في غزة، بما في ذلك المزارعين والصيادين والتجار وموظفي الحكومة، تقع في براثن الفقر وتتطلع إلى شبكات الأمان الاجتماعي لمساعدة أسرهم في تلبية احتياجاتها الأساسية. هذه مجموعات من الأشخاص لم يتم أخذها في الاعتبار من قبل في تصميم الاستهداف للبرنامج الوطني للتحويلات النقدية.

تسلط منظمة العمل الدولية (2023b) الضوء على أن الفقر ليس مفهومًا ثابتًا، مع انتقال مستمر للأسر - سواء إلى داخل أو خارج - الفقر. بين عامي 2013 و2018، ما يقرب من نصف الأسر «الفقيرة» لم تعد فقيرة بينما يقدر التقرير أن 40٪ من «الفقراء» مؤقتون، ويتحركون صعودًا وهبوطًا في فئات الدخل بمرور الوقت. كما تسلط الضوء على العوامل المماثلة التي تؤثر على الوقوع في الفقر (التغيرات الديموغرافية وتقلبات سوق العمل والصدمات). كما علقت اليونيسف (2022) على هذا.

تسلط 6 دراسات[9] الضوء على أن تغطية الحماية الاجتماعية التي تقودها الحكومة (أي البرنامج الوطني للتحويلات النقدية) غير كافية مقارنة بمستوى الحاجة. تشمل العوامل التي تؤثر على التغطية المحددة: 1) قيود التمويل التي تقيد النطاق و2) عدم الفاعلية في طريقة الاستهداف. تشير تقارير منظمة العمل الدولية (2022) إلى أنه في حين أن نطاق البرنامج الوطني النقدي كافٍ من الناحية النظرية لتغطية 40 في المئة من جميع الفلسطينيين الفقراء وأكثر من 80 في المئة من الفقراء المدقعين بافتراض الاستهداف المثالي، فإن معادلة تحديد المنافع (PMT-F) (القديمة) أدى إلى ازدياد الأخطاء في الاستبعاد والشمول. ومن ثم قدرت منظمة العمل الدولية أن البرنامج يصل إلى 44 في المئة فقط من الفقراء المدقعين ونسبة أقل من الفقراء. إن التغطية غير عادلة لمجموعات معينة، حيث أن معدلات تغطية الأشخاص ذوي الإعاقة لا تتناسب مع معدلات الفقر - على الرغم من نهج الاستهداف الذي يأخذ في الاعتبار حالة الإعاقة. تسلط منظمة العمل الدولية الضوء على أن معادلة تحديد المنافع تبدو أكثر فاعلية في تحديد واستبعاد الأسر في أعلى توزيع الدخل، بدلًا من التحديد الدقيق لمن هم أفقر من أجل الشمول. وفي الوقت نفسه، تسلط منظمة العمل الدولية (2023b) الضوء على أن تغطية الأسر المعيشية وحمايتها من الوقوع في فقر الدخل أكثر فعالية من حيث التكلفة، بدلًا من إخراجها من فقر الدخل.

7 ((ILO, UNICEF (2022); IMPACT (2022); Oxfam (2020)

8 كانت معدلات الفقر في عام 2017 هي الأعلى بين البالغين في سن العمل الذين تتراوح أعمارهم بين 25 و35 عامًا، حيث أثرت نسبة البطالة البالغة 45.1٪ في الربع الثالث من عام 2019 في غزة بشكل كبير على الشباب (15-29 عامًا).

9 ((IMPACT (2022); ILO (2021b; 2022; 2023b); Oxfam (2020); UNICEF (2022)

تعكس العديد من الدراسات[10] الجهود الحديثة التي بذلتها وزارة التنمية الاجتماعية مع البنك الدولي لإصلاح نموذج الاستهداف للبرنامج الوطني للتحويلات النقدية، والذي يعد تحسينًا على نموذج معادلة تحديد المنافع القديم ولكن لا يزال متضمنًا لبعض القيود. وهذا يشمل تحديث معادلة تحديد المنافع في عام 2021 باستخدام أحدث بيانات مسح إنفاق واستهلاك الأسرة في فلسطين (PECS) من 17/2016 وتطوير مؤشر وطني متعدد الأبعاد للفقر (MPI). لا يزال الوقت مبكرًا لبدء تنفيذه، وبالتالي لا يوجد تقرير عن كفاءته وفعاليته الفعلية. أجرت منظمة العمل الدولية (2022) عمليات محاكاة لتقدير آثار هذه الإصلاحات على كفاءة الاستهداف في البرنامج الوطني للتحويلات النقدية. وخلصت إلى أن معادلة تحديد المنافع الجديدة يمكن أن تحسن كفاءة الاستهداف مقارنة بالصيغة القديمة وتقلل من أخطاء الاستبعاد بين الأشخاص ذوي الإعاقة، ولكن بشكل عام يظل الاستبعاد العام للفقراء مرتفعًا بشكل غير مقبول (ينخفض من 47.6٪ إلى 38.2٪ بين الفقراء المدقعين). كما وَجدت تباينًا بين المناطق، مع تحسينات أكبر في دقة الاستهداف المقدرة لغزة، ولكن لا توجد تحسينات شاملة في أخطاء الاستهداف في الضفة الغربية. يخلص التحليل إلى أن استخدام مؤشر الفقر متعدد الأبعاد (MPI) لا يحسن كفاءة الاستهداف بشكل كبير، ولا تختلف تغطية مجموعات ضعيفة معينة مثل كبار السن والأطفال والأشخاص ذوي الإعاقة بشكل كبير بين برنامج يستهدف معادلة تحديد المنافع وبرنامج يستهدف مؤشر الفقر متعدد الأبعاد. تضيف الصيغة الجديدة ما مجموعه 40 متغيرًا جديدًا حيث تعرب منظمة العمل الدولية عن مخاوفها بشأن ذلك لإضافة المزيد من التعقيد وعدم الوضوح إلى عملية الاستهداف للمجتمعات، فضلًا عن زيادة العبء على الأخصائيين الاجتماعيين ومديري البرامج. وفي الوقت نفسه، تسلط منظمة العمل الدولية (2023b) الضوء على أن تركيز النموذج - على الفقر المزمن - يخاطر باستبعاد 40٪ من الفقراء (الفقراء المؤقتين) الذين لا يتمتعون بالضرورة بخصائص الفقراء المزمنين.

تسلط دراسات منظمة العمل الدولية (2021b, 2022) والواردة أيضًا في اليونيسف (2022) الضوء على أن معدلات الخطأ التي شوهدت في معادلة تحديد المنافع (PMT-F) مدفوعة إلى مدى كبير بالتغطية الضيقة للبرنامج. وإن تركيزها الضيق على الفقر المدقع، في سياق انتشار الفقر والضعف على نطاق واسع، هو الدافع وراء الأخطاء الملحوظة. وتخلص عمليات المحاكاة التي أجرتها منظمة العمل الدولية إلى أنه إذا ما تم توسيع نطاق التغطية، فإن الأخطاء ستقل بغض النظر عن نوع معادلة تحديد المنافع (PMT-F) الذي يتم تطبيقه. إذ يجب أن تصل التغطية إلى 40٪ من إجمالي السكان لتقليل خطأ الاستبعاد للفقراء المدقعين إلى أقل من 10٪.

وتشير 6 دراسات[11] إلى مشكلة التصميم الثابت لمعادلة تحديد المنافع (PMT-F). وحتى وقت قريب كان هذا لا يزال مستندًا إلى المؤشرات الاجتماعية والاقتصادية وخصائص فقر الأسر المعيشية من بيانات مسح الإنفاق واستهلاك الأسرة في فلسطين (PECS) لعام 2010. وفي حين تم تحديث هذا مؤخرًا باستخدام بيانات مسح الإنفاق واستهلاك الأسرة في فلسطين (PECS) لعام 2017، فإن جميع الدراسات تعرب عن قلقها من أنه بدون التحديث المنتظم للصيغة، فإنها لن تظهر الاتجاهات المذكورة أعلاه والتطور في الضعف الذي لوحظ في فلسطين وخاصة في غزة، مما سيؤدي هذا إلى مجموعة جديدة من الفقراء. وتعلق جميع الدراسات على الحاجة إلى مزيد من التحديث المنتظم والديناميكي لكل من الصيغة نفسها وبيانات الأسرة التي يتم تطبيق الصيغة عليها، إذا كان الاستهداف من خلال معادلة تحديد المنافع (PMT-F) سيظل دقيقًا. إذ تقول منظمة أوكسفام (2020) إن هذه تعتبر مشكلة أيضًا بالنسبة للبرامج الإنسانية الأخرى وذلك لأن المقاييس التقليدية للقابلية للتأثر التي تستخدمها برامج المساعدة الإنسانية لا تشمل السكان العاملين. إذ خلصت منظمة العمل الدولية (2023b) إلى أن ديناميكيات الفقر في الدولة

10 ((ILO (2021b; 2022; 2023b); UNICEF (2022); Oxfam (2022b)
11 ((ILO (2021b; 2022; 2023b); Oxfam (2020; 2021); UNICEF (2022)

تعني أن إعادة التصديق من خلال معادلة تحديد المنافع (PMT-F) يجب أن تتطابق مع وتيرة التغيير في تكوين الفقراء؛ حيث يتم تسليط الضوء على أن هذا سيكون صعبًا ومكلفًا للغاية.

وتشير العديد من الدراسات[12] إضافةً إلى صيغة الاستهداف إلى مخاوف بشأن عملية التنفيذ، مما يترك مجالًا للأخطاء. ويشمل ذلك استبعاد أولئك الذين لم يسبق لهم التسجيل لدى وزارة التنمية الاجتماعية لزيارة الأسرة؛ وخطر الاستبعاد بسبب الافتقار إلى الوثائق اللازمة للتسجيل؛ وخطر الشمول وأخطاء الاستبعاد بسبب سوء إدارة جمع البيانات من قبل سلطات الأمر الواقع في غزة، وغياب الرقابة أو المساءلة مما يترك مجالًا للمحسوبية/المنسوبية على أسس حزبية؛ وعمليات غير واضحة وذلك لتحديث المعلومات باستمرار.

وتسلط 4 دراسات[13] الضوء على الفجوات الهائلة في تغطية السكان بأدوات الحماية الاجتماعية على نطاق أوسع، حيث لا يوجد حد أدنى متطور للحماية الاجتماعية. ويقتصر التأمين الاجتماعي على المعاشات التقاعدية التي تمولها الدولة لموظفي الخدمة المدنية والأفراد العسكريين، وكذلك العمال ذوي المعاشات التقاعدية المهنية الخاصة. وفي حين كانت هناك جهود لإدخال نظام تأمين اجتماعي أوسع تديره الدولة للعمال، إلا أن التغطية لا تزال محدودة في الوقت الحالي. وإن المساعدة الاجتماعية لمجموعات دورة الحياة مفقودة أيضًا. وهذا يعني أن هناك شريحة واسعة من السكان تعتمد على برنامج فردي وهو البرنامج الوطني للتحويلات النقدية.

وعلقت دراسات متعددة[14] على عدم التنسيق في استهداف التدخلات المتباينة للمساعدات النقدية والقسائم/الحماية الاجتماعية في فلسطين[15]، وقد خلصت إلى أن هذا التشتت يشكل عائقًا رئيسيًا أمام تعزيز التغطية بشكل فعال. وتشير الدراسات إلى أن الامتداد الجماعي للبرنامج الوطني للتحويلات النقدية وشبكات الأمان الهيكلية واسعة النطاق للشركاء الإنسانيين على المدى الطويل (الأونروا وبرنامج الأغذية العالمي) لديه القدرة على تغطية حصص كبيرة من الأسر والأفراد الذين يعيشون في فقر مما يصل إلى 68 في المئة من الأسر الفقيرة في الضفة الغربية و88 في المئة من جميع الأسر في غزة (2020). ومع ذلك، فإن الافتقار إلى خطة شاملة متماسكة أو تنسيق عبر هذه المخططات (وغيرها) يؤدي إلى التشتت والازدواجية[16] والافتقار إلى التآزر والفجوات، مما يعني أن التغطية الفعالة للفقراء أقل بكثير. ويقال أيضًا إنه يؤدي إلى توترات وارتباكات بين السكان. وهذا يحد من الآثار المحتملة، مع وجود خطر كبير يتمثل في ازدواجية الجهود والافتقار إلى التآزر بين الحكومة وتدخلات الشركاء. ومن الفجوات الرئيسية التي لوحظت هي عدم وجود نظام بيانات موحد يفهرس مختلف المساعدات المقدمة. وثمة سبب آخر يتمثل في استمرار محدودية المشاركة/التنسيق بين الجهات المانحة (بين الجهات المانحة الإنمائية والإنسانية؛ وبين المانحين الأوروبيين/»التقليديين» الثنائيين والمتعددين الأطراف والمانحين الجدد الذين يقدمون الآن تمويلًا ضخمًا للمساعدات الاجتماعية في غزة – قطر وتركيا والفلبين وغيرها – ولكن تم استبعادهم من المناقشات المترابطة). إذ سلّطت دراستان (UNICEF 2022; Oxfam 2022b) الضوء على أن جداول أعمال المنظمات المتنافسة والأيديولوجيات المختلفة هي عوائق رئيسية أمام تعزيز التنسيق في هذا المجال والتي يجب أن تؤخذ في الاعتبار.

12 ((SPACE (2021); UNICEF (2022); IMPACT (2022); Oxfam (2021; 2022b))
13 ((ILO (2021b; 2023b); UNICEF (2021; 2022))
14 ((ILO (2021b; 2023a); UNICEF (2022); IMPACT (2022); Oxfam (2020; 2021; 2022b); SPACE (2021))
15 اعتبارًا من أغسطس 2021، كان هناك 42 برنامجًا متعلقًا بالنقد في جميع أنحاء قطاع غزة، كما هو موثق من قبل مجموعة عمل المساعدات النقدية (CWG-5Ws).
16 بعض التداخل مقصود ومتعدد الطبقات، ولكن لا يوجد رؤية لمدى هذا أو مدى الازدواجية غير الضرورية.

إن إحدى الدراسات التي تقدم بعض البيانات المدهشة هي المسح العنقودي متعدد المؤشرات لليونيسف (2019). وأفاد التقرير إلى أن نسبة المستجيبين الذين يعرفون ويبلغون بأنهم تلقوا مساعدات/ دعمًا اقتصاديًا خارجيًا كانت 30٪ فقط (8٪ من الضفة الغربية و68٪ في غزة) في حين إن نسبة أفراد الأسر الذين يعيشون في المنزل والذين تلقوا بعض التحويلات أو المنافع الاجتماعية في الأشهر الثلاثة الماضية قد بلغت 14٪ (في غزة 31٪). وبالنظر إلى الإحصائيات المذكورة أعلاه حول التغطية المثالية المحتملة، فإن هذا يبدو منخفضًا. ومن ناحية أخرى، إذا كان هذا دقيقًا، فإنه يمكن أن يكون إحصائية دامغة بشأن مستوى الازدواجية والفجوات في المساعدة. إذ لم تكن هناك طريقة لمزيد من تثليث هذه النتائج.

وتناقش 4 دراسات[17] إمكانات وتحديات الاستهداف المنسق عبر الجهات الفاعلة. وتسلط هذه الضوء من ناحية على اهتمام وزارة التنمية الاجتماعية وبعض الجهات الفاعلة الإنسانية بالتحرك نحو استهداف أكثر اتساقًا بين البرامج الحكومية وغير الحكومية، مع استخدام برنامج الأغذية العالمي (WFP) بنفس معادلة تحديد المنافع (PMT-F) والعديد من المنظمات التي تستخدم قوائم انتظار للبرنامج الوطني للتحويلات النقدية التابعة لوزارة التنمية الاجتماعية كأساس للاستهداف. ومن ناحية أخرى، تسلط الدراسات الضوء بقوة على المخاوف التي تساور هذه الجهات الفاعلة بشأن استخدام بيانات استهداف البرنامج الوطني للتحويلات النقدية التابعة لوزارة التنمية الاجتماعية بسبب القضايا المذكورة أعلاه؛ وكذلك بسبب المخاوف بشأن ما إذا كانت «حالة الفقر» وحدها كافية لاحتياجات استهداف الشركاء. وتسلط الدراسات أيضًا الضوء على أن أحد العوامل التي تدفع هذا الافتقار إلى الثقة هو الافتقار إلى الشفافية في وزارة التنمية الاجتماعية والبنك الدولي في تبادل تفاصيل صيغة ومؤشرات استهداف البرنامج الوطني للتحويلات النقدية. وفي الوقت نفسه، تسلط دراسات إمباكت واليونيسف الضوء أيضًا على بعض الممارسات التي يمكن أن توفر حلولًا: 1) قامت الجهات الفاعلة الإنسانية ببناء الثقة في بيانات وزارة التنمية الاجتماعية من خلال إجراء تدابير إضافية للفحص وتحديد الأولويات بتطبيق معايير الضعف الخاصة بها على قوائم وزارة التنمية الاجتماعية؛ 2) يمكن للجهات الفاعلة الإنسانية أن تكمل الشمول وتعززه وذلك من خلال الوصول إلى الأسر غير المشمولة بالفعل في قوائم وزارة التنمية الاجتماعية واستهدافها. كما تسلط اليونيسف وأوكسفام (2020, 2022b) الضوء أيضًا على التردد في مشاركة البيانات من جانب وزارة التنمية الاجتماعية والجهات الفاعلة الإنسانية. وخلصوا إلى أن تبادل المعلومات بشكل أفضل هو شرط أساسي لتحسين هذا التنسيق.

ويُستشهد بالسجل الاجتماعي الجديد على نطاق واسع كحل ممكن إذا كان باستطاعة الجهات الفاعلة الإنسانية الوثوق فيه. ومع ذلك فقد تسلط التقارير[18] الضوء أيضًا على شكوك واسعة النطاق بين الوكالات المنفذة في غزة. إذ إن هذا نابع من القضايا المذكورة أعلاه حول جودة البيانات والناشئة عن الافتقار إلى الشفافية؛ والمخاوف أيضًا بشأن ما إذا كانت مجالات البيانات المدرجة ستلبي احتياجات الاستهداف الإنساني وافتقار الوضوح حول كيفية استخدام السجل الاجتماعي الوطني (NSR) بشكل عملي وذلك من أجل الاستهداف من قبل الشركاء (إذ هل سيتم منحهم إمكانية الوصول الفعلي إلى البيانات أو سيتمكنون من إجراء فحص إضافي؛ حيث ستعني الجهود المبذولة لتوحيد معايير الاستهداف وقف المساعدات لبعض الأشخاص المستهدفين حاليًا من قبل الوكالات الإنسانية الذين لم يتم تسجيلهم في هذه المعايير أو من ضمن السجل الاجتماعي الوطني).

17 ((IMPACT (2022); UNICEF (2022); Oxfam (2021; 2022b)
18 (((UNICEF (2022); Oxfam (2022b **على سبيل المثال،**

وتبحث 3 دراسات[19] في القضايا المتعلقة بالاستهداف والمساواة بين الجنسين. إذ أفادت هيئة الأمم المتحدة للمرأة أنه من بين الأسر التي تتلقى مساعدة وزارة التنمية الاجتماعية، فإن 78.8 في المئة يعولها فرد من الذكور في حين أن 21.2 في المئة فقط تعولها النساء. ويسلط التقرير الضوء على أن البرنامج الوطني للتحويلات النقدية وغيره من برامج المساعدة النقدية متعددة الأغراض التي تستهدف المساعدة على مستوى الأسر (وليس الأفراد) يمكن أن تخلق تحديات للوصول بشكل مباشر إلى النساء من خلال المساعدة بالنظر إلى أن ديناميكيات السلطة في المنزل عادة ما تفضل الرجال داخل الأسرة. إذ يسلط هذا التقرير ودراسة اليونيسف الضوء أيضًا على خطر استبعاد الأسر التي تعيلها نساء، بما في ذلك النساء المطلقات أو المنفصلات وكذلك أطفالهن والأشخاص ذوي الإعاقة بسبب عدم القدرة على تقديم الوثائق، ويخلص تقرير هيئة الأمم المتحدة للمرأة إلى أن هذه التدخلات في فلسطين قد أن تكون أقل وسيلة لتحمل المنافع التحويلية بين الجنسين. وبينما تركز الدراسة على المساعدة النقدية متعددة الأغراض، يمكن أن ينطبق الشيء نفسه على استهداف البرنامج الوطني للتحويلات النقدية.

4.1.2 التوصيات

تقدم 11 دراسة توصيات لطرق المضي قدمًا في معالجة أو تفسير القضايا المثارة للاستهداف والتغطية. ففي حين أن بعضها عبارة عن بيانات رفيعة المستوى، فإن العديد من المقالات تقترح إجراءات أكثر شمولاً وملموسة للمضي قدمًا، مع تقديم دراسات منظمة العمل الدولية للاقتراحات الأكثر شمولاً للإصلاح. وإن هناك توصيات تتعلق بتعزيز التغطية وتصميم الاستهداف والتنسيق مع توافق آراء قوي في بعض المجالات.

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
إعادة التفكير في مستويات الضعف والاستهداف لعكس الحقائق الجديدة.	**أوكسفام (2020)** **منظمة العمل الدولية (2023b)**	توصي أوكسفام وزارة التنمية الاجتماعية والشركاء بإعادة التفكير في مستويات الضعف ومعايير الأهلية المستخدمة عادة في برامج المساعدة لتعكس الحقائق الجديدة وتستوعب خصائص الفئات الضعيفة الناشئة حديثًا في غزة. إذ يجب أن يشمل ذلك إعادة تركيز معايير البرنامج الوطني للتحويلات النقدية لاستهداف الأسر والمشاركين. (ملاحظة - يمكن أن يكون العرض البديل هنا هو أنه يمكن تقديم هذه الاحتياجات الناشئة الجديدة من خلال برنامج مختلف - وهذا لم يتم توضيحه بشكل واضح، ولكنه يتماشى مع التوصية أدناه بشأن إنشاء أساس الحماية الاجتماعية). وبالمثل، توصي منظمة العمل الدولية بضرورة تقييم كل من تنقل الدخل التصاعدي والتنازلي وتطوير فهم أعمق لديناميكيات الفقر في فلسطين لإظهار تصميم الاستهداف.

19 ((UN Women (2021); UNICEF (2022); SPACE (2021)

التوصيـة الرئيسـية	الدراسة	التفاصيـل
زيادة تغطية المساعدة الاجتماعية بما يتماشى مع مستويات الضعف.	منظمة العمل الدولية (2021b; 2022; 2023a; 2023b) اليونيسف (2022) أوكسفام (2021)	تحدد تقارير منظمة العمل الدولية (2021b; 2022) طرق المضي قدمًا بشكل ملموس بينما يقتبس الآخرون هذه الطرق ويوافقون عليها. وهناك مساران محددان: 1) الحاجة إلى التوسع التدريجي في تغطية البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، باعتباره الطريقة الأكثر فاعلية لتقليل المعدلات المرتفعة لأخطاء الاستبعاد في البرنامج (تقترح أوكسفام أنه يمكن توفيرها كميزة شاملة نظرًا لارتفاع مستويات الحاجة)؛ 2) على المدى المتوسط، فإن الحاجة إلى هيكل المساعدة الاجتماعية لتنويع ما وراء هذا البرنامج الوحيد لمكافحة الفقر على مستوى الأسرة «الشامل للجميع» نحو أساس الحماية الاجتماعية، مع برامج مستهدفة بشكل فردي تصل إلى الفئات الضعيفة ذات الأولوية في دورة الحياة وهي معرضة لخطر تركها (وهم الأشخاص ذوي الإعاقة في غزة وكبار السن في المناطق الحضرية والأطفال وما إلى ذلك). تتضمن منظمة العمل الدولية (2021b) تمرينًا أوليًا لتقدير التكاليف مع مناهج مختلفة لطرح المخصصات الاجتماعية، جنبًا إلى جنب مع طرح التأمين الاجتماعي. إذ توصي منظمة العمل الدولية (2023b) بأنه من الأكثر فعالية من حيث التكلفة بالنسبة لوزارة التنمية الاجتماعية أن تمنع بشكل استباقي الأسر من الوقوع في الفقر، من خلال برامج الحماية الاجتماعية الشاملة، بدلاً من "انتشال" الأسر من الفقر بعد أن أصبحت "فقيرة".
تحسين تنسيق المساعدة بين الجهات الفاعلة.	منظمة العمل الدولية (2021b)؛ اليونيسف (2022)؛ أوكسفام (2020; 2021; 2022b)؛ إمباكت (2022)	توصية أولية، أساسية لتعزيز فاعلية وفعالية المساعدة الاجتماعية والمساعدات النقدية والقسائم. وتوصي ورقة بحث منظمة العمل الدولية بدمج برامج المساعدة الاجتماعية الرئيسية في نظام تحويل اجتماعي وطني واحد، بما في ذلك: تمويل متكامل؛ إطار برنامجي عبر سلسلة من الروابط؛ أنظمة دفع متكاملة؛ قواعد ومعايير اختيار منسقة لتحديد الأهلية عبر البرامج؛ إدارة البيانات المتكاملة لتنسيق التغطية. وتجادل بأن هذا سيعزز فعالية التكلفة والكفاءة

التوصيـة الرئيسـية	الدراسة	التفاصيـل
		التشغيلية وسيسمح بتحديد حالات التكرار وسد الفجوات في التغطية والكفاية. وتوصي اليونيسف بمواءمة خطط المساعدة الاجتماعية «الروتينية» الرئيسية (البرنامج الوطني للتحويلات النقدية التابعة لوزارة التنمية الاجتماعية وبرنامج الأغذية العالمي والأونروا) في شبكة أمان موحدة «ثلاثية». توصي أوكسفام (2022b) بأن تجديد التخطيط المشترك لاستراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية يمكن أن يكون نقطة انطلاق للعمل على هذا. توصي منظمة أوكسفام (2022b) بضرورة إشراك جميع الجهات الفاعلة بما في ذلك المانحين العرب في تنسيق الربط.
تفعيل السجل الوطني الاجتماعي ومعالجة مخاوف الشركاء.	إمباكت (2022)؛ منظمة العمل الدولية (2021b;2023a)؛ اليونيسف (2022)؛ أوكسفام (2022b)	كان لدى منظمة أوكسفام (2022b) واليونيسف توصيات[20] ملموسة بما في ذلك: 1) تشارك وزارة التنمية الاجتماعية والبنك الدولي المعلومات الشفافة مع الشركاء على السجل الاجتماعي الوطني: حقول البيانات التي تم التطرق إليها حاليًا؛ وتغطية مخططة؛ وخطط للتحديث؛ والصيغ المستخدمة في الاستهداف. 2) مناقشة جماعية حول مناهج الاستهداف الخاصة بالشركاء ومتطلبات البيانات ذات الصلة لتحديد كيفية استخدام السجل الاجتماعي الوطني وأي مجالات للتعزيز/أو الفجوات؛ وإمكانيات استخدام حقول البيانات خارج نطاق معادلة تحديد المنافع (PMT-F) و/أو الحاجة إلى فحص إضافي بواسطة الشركاء (موصى به أيضًا بواسطة مبادرة إمباكت). 3) مناقشة جماعية حول مخاوف الشركاء بشأن دقة البيانات وحسن الوصول إليها وحماية البيانات وكيفية معالجتها. 4) المناقشة والموافقة على بروتوكولات تبادل المعلومات ثنائية الاتجاه بشأن البيانات التي يمكن مشاركتها مع الشركاء أو بواسطتهم وفي أي سياقات. 5) مناقشة نقاط الدخول للجهات غير الحكومية للمساهمة في بناء السجل الاجتماعي الوطني.

20 يتضمن تقرير اليونيسف خطة عمل للخطوات التالية للمضي قدمًا في إضفاء الطابع المؤسسي على استخدام السجل الاجتماعي الوطني عبر الربط.

التوصيـة الرئيسـية	الدراسة	التفاصيـل
تعزيز المساءلة والشفافية في عملية استهداف البرنامج الوطني للتحويلات النقدية.	منظمة العمل الدولية (2022)؛ أوكسفام (2020)؛ اليونيسف (2022)	إن هذا يتضمن توصيات لـ: 1) إلغاء الممارسة الحالية المتمثلة في الحفاظ على سرية صيغة تحديد المنافع لصالح نهج أكثر شفافية وقائم على الحقوق ويركز على الفئات الضعيفة؛ 2) تعزيز آليات معالجة المظالم ودور الأخصائي الاجتماعي لتقليل مخاطر الاستبعاد على أساس جمع البيانات السيئة أو المحسوبية؛ بما في ذلك من خلال إشراك الجهات الفاعلة الإنسانية/ منظمات المجتمع المدني لتوفير وظائف المساءلة.
إجراءات لتحسين دقة استهداف البرنامج الوطني للتحويلات النقدية.	منظمة العمل الدولية (2022;2023b)؛ هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2021)؛ سبيس (2021)	1) وضع آليات لضمان التحديث الأكثر ديناميكية لبيانات المتقدمين وتحديث الصيغة نفسها وذلك للتأكد من أنها تعكس الفئات الضعيفة الحالية (وتتطرق للفقراء المؤقتين). 2) تعزيز الجهود لتحسين استهداف وإدماج المرأة في البرنامج الوطني للتحويلات النقدية من خلال إيلاء المزيد من الاعتبار لطبيعة الضعف بين الجنسين.
معالجة فجوات التمويل لزيادة التغطية.	أوكسفام (2020)؛ منظمة العمل الدولية (2021b)	1) تكرس السلطات الفلسطينية عائدات الضرائب لزيادة ميزانيات المساعدة الاجتماعية والجهات المانحة وتدعو الأمم المتحدة إلى ذلك وتسعى للتأثير على هذا. 2) تجمع الجهات المانحة الدولية بين تمويل المساعدة الاجتماعية/ وشبكات الأمان لتحقيق مخصصات أكبر في الميزانية.

◄ 4.2 كفاءة تصميم التحويلات

4.2.1 النتائج

تقدم 20/13 دراسة[21] نتائج ذات صلة بمسار العمل هذا، مع اتساق قوي في النتائج عبر الدراسات.

تلفت 8 دراسات[22] **الانتباه إلى عدم كفاية قيمة تحويل البرنامج الوطني للتحويلات النقدية وتسلط الضوء على أن هذا يحد من فعالية البرنامج في مكافحة الفقر والضعف** (إذ يمثل في المتوسط 379 شيكل وهو 15 في المئة فقط من خط الفقر لكل مستفيد وحيث في عام 2021، كان ما يقرب من نصف المستفيدين يتلقون فقط الحد الأدنى من الإعانة الشهرية البالغة 250 شيكل). إن هذا غير كافٍ لتحقيق الهدف المحدود للبرنامج المتمثل في تقليص فجوة الفقر. وخلصت دراسة مبادرة إمباكت إلى أنه بالنظر إلى هذا القصور فإن البرنامج نفسه قادر على فعل أكثر بقليل من منع (المزيد) من السقوط في الفقر.

تشير دراسات منظمة العمل الدولية (وأوكسفام 2021، نقلاً عن منظمة العمل الدولية) إلى أن طريقة حساب قيمة التحويل في البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، بناءً على درجة معادلة تحديد المنافع (PMT-F) للأسرة، تقوض الفعالية والكفاية والإنصاف والشفافية والقدرة على التكيف. إن التحديات المذكورة أعلاه مع معادلة تحديد المنافع (PMT-F) والتمييز الدقيق لدرجات الفقر تؤدي إلى تحديد شبه تعسفي لمستويات التحويل في الممارسة العملية. وكما ورد أن استخدام المعادلة يقلل بشكل منهجي من تقدير مبالغ التحويل المطلوبة لأن معدل فجوة الفقر المقدّر باستخدام معادلة تحديد المنافع (PMT-F) أقل من معدل فجوة الفقر الفعلي. ويشير تقرير منظمة العمل الدولية إلى أن هذا يؤثر بشكل أكبر على الأسر الأكثر فقرًا حيث إن التقديرات المستندة إلى معادلة تحديد المنافع تحيد أكثر من معدل فجوة الفقر الفعلي عند الطرف الأدنى من طيف الثروة. ومن بين أفقر 10٪ من السكان، ينتج عن هذا أن قيمة تحويلات البرنامج الوطني الفلسطيني الحالي للتحويلات النقدية تصل فقط إلى ما يقرب من 20٪ من فجوة الفقر المدقع الفعلية. إذ أن هذا يؤثر على الأشخاص ذوي الإعاقة على سبيل المثال، حيث على الرغم من ارتفاع مستويات الفقر بشكل مستمر مقارنة مع أقرانهم غير المعاقين، فإن الأشخاص ذوي الإعاقة يتلقون تحويلات أقل بكثير مقارنة باحتياجاتهم. وأدلت منظمة العمل الدولية بأن صيغة تحديد المنافع تعاقب الأسر الأكبر حجمًا. وبينما تزيد قيم التحويل مع حجم الأسرة، فهذه الزيادة لا تتناسب مع احتياجاتهم. وبالتالي فإن تأثير معادلة تحديد المنافع (PMT-F) على كفاية التحويل له بُعد من حقوق الملكية. وتسلط منظمة العمل الدولية (2023ba) الضوء أيضًا على تعقيد معادلة تحديد المنافع (PMT-F)، حيث يصعب شرحه للمستفيدين، وهو أمر يمثل أيضًا مشكلة عندما يتعلق الأمر بشفافية قيم التحويل التي ليس من السهل على المجتمعات فهمها. وإن تحديد قيمة التحويل على معادلة تحديد المنافع (PMT-F) يعني أيضًا أن القيمة ثابتة ولا يمكن تعديلها بسهولة في مواجهة التغيرات في البيئة الخارجية.

تشير 6 دراسات[23] **إلى عدم قدرة وزارة التنمية الاجتماعية بتحويل المنافع ربع السنوية في البرنامج الوطني للتحويلات النقدية منذ عام 2019 (انظر أيضًا 4.7)، مما يقلل بشكل فعال من الكفاءة والفعالية الناتجة**. ففي الواقع، تصل دراسة إمباكت إلى نتيجة مفادها أنه قد يكون من الأفضل للأسر أن تكون على قائمة انتظار البرنامج الوطني للتحويلات النقدية (وبالتالي يحتمل أن تكون مؤهلة للحصول على المساعدة من الشركاء) والتي تميل إلى أن تكون أكثر موثوقية وذات قيم تحويل أكبر.

21 GPC (2022); ILO (2021b; 2022; 2023a); IMPACT (2022); Oxfam (2020; 2021; 2022b); PCBS, OCHA, REACH (2022); PCHR (2022); Romano et al. (2019); UNICEF (2022); SPACE (2021)

22 ILO (2021b; 2023a); UNICEF (2022); Oxfam (2020; 2021); SPACE (2021); IMPACT (2022); PCHR (2022)

23 ILO (2021b; 2023a); Oxfam (2021; 2022b); UNICEF (2022); IMPACT (2022)

كما وقد تم التطرق إلى كفاية تصميم تحويلات المساعدات النقدية والقسائم خارج البرنامج الوطني للتحويلات النقدية. تصنف دراسة سبيس (2021) قيم تحويل البرامج من حيث الملاءمة، حيث يتمتع برنامج المساعدة النقدية متعدد الأغراض بأعلى قيمة تحويل لكل أسرة شهريًا، ويغطي 60٪ من سلة الحد الأدنى للإنفاق ويليه البرنامج الوطني للتحويلات النقدية وقسائم برنامج الأغذية العالمي ومن ثم معونة الأونروا الغذائية. وتسلط هذه الدراسة الضوء على أن كفاية التحويلات في إطار البرامج الفردية (حتى المساعدات النقدية متعددة الأغراض) وفعاليتها في مكافحة الفقر عند استخدامها وحدها تعتبر محدودة. وتستشهد العديد من الدراسات المذكورة أعلاه أيضًا ببيانات من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني التي تظهر أن ما يقرب من نصف الأسر المستفيدة التي تغطيها برامج المساعدة تظل فقيرة بعد تلقي تحويل، وذلك بسبب انخفاض قيم التحويل. وقد ركزت دراسة إمباكت (2022) على مدى كفاية برنامج المساعدة النقدية متعدد الأغراض، والذي قدم قيمة تحويل تتماشى مع الحد الأدنى لسلة الإنفاق لمجموعة عمل المساعدات النقدية والتوجيهات ذات الصلة (60 بالمئة من سلة الحد الأدنى للإنفاق[24]). وتسلط الدراسة الضوء على العديد من مزايا المواءمة مع معايير مجموعة عمل المساعدات النقدية بما في ذلك الاعتماد على تحليل الاحتياجات /الإنفاق الحقيقية وزيادة ارتباطها بالسياق (على عكس معادلة تحديد المنافع (PMT-F)) وتحديثها بانتظام. وقد تم العثور على هذه لتعزيز ملاءمة وفعالية تصميم التحويل. وإضافةً إلى ذلك، يسلط التقييم الضوء على وجود فوائد وقيود لتحديد قيمة موحدة لكل أسرة – كونها أسهل من حيث إدارتها من الناحية التشغيلية، ولكن مع بعض القيود على الملاءمة وبالتالي مقارنة الفعالية بتحديد قيمة نصيب الفرد. وتشير الدراسة أيضًا إلى أن تحديد مبلغ للفرد من شأنه استيعاب الاختلافات في الاحتياجات وفقًا لحجم الأسرة، ولكن هذا ليس سوى بُعد واحد من تنوع الاحتياجات. إذ إنه لن يعزز القدرة على تلبية الاحتياجات وفقًا لتكوين الأسرة (أي الاستجابة للاحتياجات العالية والفئات الضعيفة من الأعضاء مثل الأشخاص ذوي الإعاقة)[25]. وتوثق منظمة العمل الدولية (2023a) بالمثل مجموعة من برامج المساعدات النقدية والقسائم التي تديرها الجهات الفاعلية الإنسانية وتسلط الضوء على الأساليب المختلفة المستخدمة لحساب قيم التحويل.

وتعلق دراسات متعددة[26] على مشكلة نقص التنسيق بين تدخلات المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بالحماية الاجتماعية المتباينة عندما يتعلق الأمر بتحويل القيم. فبالطبع، يمكن أن يكون للبرامج المختلفة أهداف مختلفة وبالتالي يمكن تبرير قيم التحويل المختلفة. فإن الاختلاف في حد ذاته ليس مشكلة. والتحديات التي تم إظهارها هي كما يلي:

1) بعض البرامج لجميع النيات والأغراض التي تقدم المساعدة لاحتياجات متشابهة للغاية (أي الاحتياجات الأساسية) ولكن القيم ليست متسقة. إذ لا تتوافق مستويات الدعم المقدم دائمًا مع حالة الفقر للمشاركين (ويمكن لمن هم على قائمة الانتظار الحصول على المزيد). وتخلص أوكسفام إلى أن هذا يدعو إلى الشك في «عدالة» النظام البيئي العام. وإن البرامج الخاصة المذكورة هي شبكا ت الأمان التابعة لبرنامج الأغذية العالمي والأونروا، وكذلك حيث تستهدف الجها ت الفاعلة الإنسانية قائمة انتظار البرنامج الوطني للتحويلا ت النقدية.

2) تسلط اليونيسف (2022) ومنظمة العمل الدولية (2023a) الضوء على أنه في مواجهة الميزانيا ت المحدودة، استخدم ت وزارة التنمية الاجتماعية استراتيجية لزيادة كفاية المساعدة «الروتينية» للمستفيدين من البرنامج الوطني للتحويلا ت النقدية من خلال التما س دعم الشريك لتعبئة المستفيدين من البرنامج الوطني للتحويلا ت النقدية وذلك من خلال الأنظمة الموازية (قسائم برنامج الأغذية العالمي الإلكترونية لـ

24 والتي قدمت قيمة تحويل تبلغ 1.196 شيكل شهريًا.
25 توصي معايير العمل الدولية (R202، C102) بالمنافع الفردية القائمة على الحقوق بناءً على الفئات الضعيفة (بمعنى أنها موجهة ومدفوعة للفرد، وليس للأسر).
26 ((ILO (2021b; 2023a); UNICEF (2022); IMPACT (2022); SPACE (2021); Oxfam (2022b)

30٪ من المستفيدين من برنامج التحويلات النقدية الوطنية). في حين أن البرامج الفردية قد تفتقر إلى الكفاية وبالتالي الفعالية، فعندما تكون منسقة بشكل جيد ومتعددة الطبقات بهذه الطريقة، فإنه يمكن للبرامج بشكل جماعي تحقيق المزيد. ومع ذلك، فإن قضايا التنسيق المذكورة أعلاه (4.1 الاستهداف والتغطية) تعني أن هناك بشكل عام نقص في الوضوح بشأن من يتلقى ماذا والرؤية المحدودة لمن يتلقى «طبقات» متعددة من المساعدة.

خلصت الدراسات بالإجماع إلى أن هذه التجزئة تقوض فعالية النظام. إذ تسلط دراستان الضوء أيضًا على الصعوبات في حل الاختلافات في قيم التحويل بين البرنامج الوطني للتحويلات النقدية والشركاء، وذلك نظرًا لاختلاف طرق التفكير والأهداف حيث يطمح العاملون في المجال الإنساني إلى تلبية الاحتياجات الإنسانية بشكل كامل، مقابل الحكومة المهتمة بالقدرة على تحمل التكاليف وخلق التبعية، مما يجعل التسوية صعبة. وقد علقت منظمة العمل الدولية (2023a) بأن آليات تبادل البيانات ضرورية للتغلب على هذا التحدي. وبدون هذه الطبقات الاستراتيجية للمساعدة فإن ذلك سيكون صعبًا.

وتسلط 4 دراسات[27] الضوء على مدى مديونية الأسر واستخدام «الاقتراض للأزمات» كاستراتيجية للتكيف، وخاصةً في غزة. إذ تسلط الدراسة التي أجرتها ائتلاف حماية غزة (GPC) الضوء أيضًا على عدم تقدير الجهات الفاعلة في المساعدات النقدية والقسائم لكيفية اعتبار الديون عبئًا على الأسر. وإن هذا له آثار على مسار العمل الملائم بطرق مختلفة. فعلى سبيل المثال، تسلط التقارير الضوء على أن الأسر مطالبة باستخدام جزء من المساعدة التي تتلقاها لخدمة الديون، مما يقلل من كفاية وفعالية التحويل فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات الأساسية، وأن متوسط الدين هو 4000 شيكل ويصل إلى 10000 (وهو أكثر بكثير من المبلغ المدرج في سلة الحد الأدنى للإنفاق). كما وأنها تسلط الضوء على أن القيود المفروضة على كفاية (وتغطية) الحماية الاجتماعية المذكورة أعلاه تدفع الحاجة إلى تحمل الديون.

إن منظمة العمل الدولية (2023a) هي الدراسة الوحيدة لتحليل الطرق البديلة بدقة لحساب قيم المنافع. وتقدر الدراسة التحسينات التي تم إجراؤها على الملاءمة والإنصاف وكذلك الآثار المالية المترتبة على: 1) تكييف النهج الحالي لتحديد قيمة التحويل والاستمرار مع معادلة تحديد المنافع (PMT-F) مع إزالة الحد الأعلى؛ 2) تحديد قيمة التحويل من خلال تطبيق نسبة فجوة الفقر و3) تحديد قيم التحويل بناءً على الفئات الضعيفة لدورة الحياة. ووجدت أن إزالة الحد الأعلى يحسن قيمة التحويل للأسر الأفقر والأسر الكبيرة، مما يحسن الإنصاف ولكن لا يسد الفجوة بالكامل؛ وإن طريقة نسبة فجوة الفقر لها تأثير مماثل في تضييق الفجوة أو الانحراف بين القيمة التحويلية وفجوة الفقر المدقع الفعلية المستهدفة للأسر الأشد فقراً؛ بينما تساعد القيم المستندة إلى فئات دورة الحياة على تقليل نقاط الضعف والمخاطر الفردية، ولكنها ليست مستهدفة بشكل مباشر لمعالجة الفقر النقدي. ومع ذلك، فقد تم النظر في هذا لتعزيز الشفافية والقدرة على التكيف، مقارنة بالنهج الحالي. فعند النظر في تأثير خيارات الإصلاح على الحيز المالي، فإن إزالة الحد الأعلى للمدفوعات هو الإجراء الأكثر فعالية لتحسين حقوق الملكية على المدى القصير، وذلك ضمن حدود النظام الحالي بتكلفة إضافية تقدر بـ 90 مليون شيكل إضافةً إلى الميزانية الحالية التي تقدر بـ 489 مليون شيكل، بزيادة قدرها 18.5 في المئة. وإن نسبة فجوة الفقر قابلة للمقارنة في النتائج، ولكنها تتطلب زيادة تبلغ حوالي 37 في المئة على الميزانية الحالية وقد تم خصمها. فقد يكون اعتماد قيم التحويل على أساس الفئات الضعيفة في دورة الحياة (للأطفال والشيخوخة والأشخاص ذوي الإعاقة) زيادة بنسبة 20.1 في المئة من الميزانية الحالية، ولكن يمكن أيضًا جعلها محايدة التكلفة في البداية.

27 ((GPC (2022); PCHR (2022) Oxfam (2020); PCBS, OCHA, REACH (2022)

4.2.2 التوصيات

تقدم 7 دراسات توصيات لكيفية حل هذه المشاكل. ويتم مواءمة هذه على نطاق واسع عبر الدراسات وتشمل بعض الاقتراحات الملموسة والعملية. وكما هو الحال مع 4.1 الاستهداف والتغطية، يتم إبراز الحاجة إلى مراجعة وتنسيق أكثر جوهرية لنظام شبكة الأمان عبر الربط.

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
تغيير طريقة حساب قيمة التحويل للبرنامج الوطني للتحويلات النقدية	**منظمة العمل الدولية (2021b؛ 2022؛ 2023a)**	تعديل قصير الأجل للتصميم الحالي: إزالة الحد الأقصى لقيمة التحويل للمساعدة في جعل الدفع أكثر إنصافًا للأسر الأكثر فقرًا. المزيد من التغييرات الأساسية على المدى المتوسط - 1) فك ارتباط حساب قيمة التحويل من معادلة تحديد المنافع (PMT) غير المناسبة لتحديد مبالغ التحويل. 2) تعيين قيم التحويل على أساس نصيب الفرد أو على أساس الفئات الضعيفة في دورة الحياة. 3) استكشاف آليات ربط قيم التحويل بالتضخم.
مواءمة النهج لتحديد قيم التحويل عبر الربط	**أوكسفام (2022)؛ منظمة العمل الدولية (2023a)**	توصي منظمة العمل الدولية الجهات الفاعلة الإنسانية التي تستهدف قائمة الانتظار التابعة للبرنامج الوطني للتحويلات النقدية باستخدام قيمة تحويل البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية لتحسين الإنصاف وتمكين استراتيجية خروج أوضح؛ وأن شبكات الأمان الاجتماعي للأونروا وبرنامج الأغذية العالمي يجب أن تنسق قيم التحويل مع البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية على أساس نهج مشترك. توصي أوكسفام بنظام موحد يحدد قيم التحويل عبر التدخلات بما يتماشى مع حالة الإنصاف والفقر المتوقعة للمشاركين في البرنامج، لضمان حصول المشاركين في المواقف المماثلة على دعم مماثل ودعم طويل الأجل لأولئك الذين يعيشون مع فقر مزمن.

تنسيق شبكات الأمان التابعة لوزارة التنمية الاجتماعية والشركاء	**منظمة العمل الدولية (2021b; 2023a)؛ اليونيسف (2022)؛ أوكسفام (2022)**	يوصي الجميع، على المدى المتوسط، بضرورة إصلاح شبكات الأمان في فلسطين والتوجه نحو نظام شبكة أمان واحد ومتكامل عبر الحكومة والشركاء. توصي منظمة العمل الدولية (2022) بوضع إطار حماية اجتماعية متكامل ومترابط، بما في ذلك تنسيق المعايير وتحديد مستويات التحويل. تقدم دراسة اليونيسف توضيحًا ملموسًا لما يمكن أن يبدو عليه هذا التكامل مع التركيز على «الشبكات المعتادة» الثلاث، أي شبكات الأمان طويلة الأجل (البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية والبرامج التي يقودها الشركاء من برنامج الأغذية العالمي والأونروا)، حيث تؤكد إنه هذه ستوفر شبكة أمان «ثلاثية» أكثر تماسكًا للتعامل بشكل أكثر فعالية مع الاحتياجات في الأزمة الطويلة.
معالجة فجوات التمويل من خلال التمويل الجماعي	**منظمة العمل الدولية (2021b, 2022)؛ اليونيسف (2022)**	على المدى المتوسط، استكشاف نظام تمويل متكامل للحماية الاجتماعية، لتمويل المنافع في إطار نظام موحد، بما في ذلك النظر في جدوى الصناديق الاستئمانية المتعددة المانحين. فإذا تضافرت جهود أصحاب المصلحة الدوليين، فسيساعد ذلك على تحقيق مخصصات أكبر في الميزانية وتعزيز كفاية وفعالية المساعدة الاجتماعية.
النظر في عبء الدَين في تصميم التحويل	**ائتلاف حماية غزة (2022)**	ينبغي للمناقشات حول تحديد قيم التحويل أن تولي اهتمامًا أكبر لواقع السياق في غزة وأن تدرك أن الأسر ستخصص جزءًا من مساعدتها لسداد الديون قبل تلبية الاحتياجات الأساسية. وينبغي للجهات الفاعلة في مجال النقد أن تأخذ في الاعتبار أن ما يقرب من عشرة في المئة من المساعدات النقدية والقسائم ستخصص لسداد الديون، وأن هذا يجب أن يؤخذ في الاعتبار في قيمة التحويل؛ و/أو أنه في عملية المراجعة السنوية لسلة الحد الأدنى للإنفاق (MEB)، يتم زيادة المصروفات المطلوبة لسداد الديون إلى ما لا يقل عن 400 شيكل.

◄ 4.3 الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات

4.3.1 النتائج

تقدم 20/12 دراسة[28] النتائج ذات الصلة بمسار عمل برنامج دعم الإصلاح الهيكلي. والدراسة الأكثر تعمقًا هي تقييم استعداد اليونيسف لـبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات (SRSP) لعام 2022 والمخصص لهذا الموضوع. وتتماشى النتائج المعروضة في دراسات أخرى بشكل أساسي مع هذا وتتداخل معه. ثم تقدم هذه النتائج حول المداخل والحواجز أمام برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات داخل تصميم البرنامج الوطني للتحويلات النقدية ونظام برنامج الحماية الاجتماعية.

تسلط دراسات اليونيسف ومنظمة العمل الدولية (2021b; 2023b) الضوء على العلاقة بين الصدمات والفقر. وتُظهر منظمة العمل الدولية (2021b) أنه لا يوجد تباين كبير في معدلات الفقر عبر دورة الحياة، مما يشير إلى دور مهم لصدمات التغير المشترك (covariate shocks)، بدلاً من الأحداث ذات الصلة بدورة الحياة الفردية، في التأثير على الفقر. وتسلط منظمة العمل الدولية (2023b) الضوء على الطبيعة العابرة للفقر ونسبة عالية من السكان الذين يعانون من فقر الدخل في وقت ما، مما يوضح أنه حتى الانخفاض الطفيف في الدخل يمكن أن يدفع الأسرة إلى الفقر أو يؤدي إلى مزيد من الفقر. وإلى جانب أخطار دورة الحياة، كانت الصدمات هي العامل المسبب الرئيسي - بما في ذلك البطالة/فقدان سبل العيش بسبب السياق والتصعيد وجائحة كوفيد-19. حيث يسلط التقرير الضوء على أن السحب المفاجئ للدعم النقدي دون اتخاذ تدابير بديلة سيكون له تأثير مماثل. وخلصت الدراسات إلى أن الحماية الاجتماعية لها دور مهم في الوصول إلى الأسر المتضررة من الصدمات وحمايتها من أجل الحد من الفقر.

تكشف دراستان طبيعة «الصدمات» في هذا السياق. فتسلط اليونيسف الضوء على أن الصدمات المتفرقة الأكثر نموذجية على المدى القصير تطغى على ما هو في الأساس حالة طوارئ طويلة الأمد، مع تعزيز الآثار بشكل سلبي وكلاهما يساهم في تلبية الاحتياجات الإنسانية. وهذا يسلط الضوء على أن الأزمة الطويلة تتطلب المزيد من المساعدة طويلة الأجل، وأن المساعدة الإنسانية قصيرة الأجل في كثير من الأحيان يتم تقديمها عند حدوث صدمة حادة، ولكنها تعالج بشكل أساسي أعراض المشكلة الأساسية المزمنة. وتخلص إلى أن هناك حاجة ماسة إلى حماية اجتماعية روتينية أفضل بالإضافة إلى القدرة على المرونة والتكيف مع حالات الطوارئ المؤقتة. وتسلط منظمة العمل الدولية (2023a) الضوء أيضًا على طبيعة الصدمات التي يتعين الاستجابة لها داخل الحكومة (على عكس نظام القطاع الإنساني) والتي يمكن أن تخضع للنقاش، نظرًا لأنه في 2022-2023 يمكن اعتبار التضخم السريع بسبب حرب أوكرانيا بمثابة صدمة إضافية، مقارنة بصدمات التغيير المشترك الأكثر حدة مثل النزوح القسري بسبب النزاع. وهذا يسلط الضوء على أن التأثيرات على الصدمات المختلفة ستسهم في مستويات مختلفة من الاحتياجات وبالتالي الاختلافات في قيم تحويل برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات.

تسلط العديد من الدراسات[29] **الضوء على عوامل تصميم استهداف البرنامج الوطني للتحويلات النقدية التي تدعم أو تقيد إمكانات الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات.** فمن ناحية، هناك علاقة واضحة بين الفقر والضعف تجاه الصدمات، والتي يمكن اعتبارها عاملًا يمكّن تصميم استهداف البرنامج الوطني للتحويلات النقدية لـبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات، نظرًا لأن الفقر يمكن أن يكون معرّفًا مشتركًا للاحتياجات الروتينية والحادة للحماية الاجتماعية. ومن ناحية أخرى، فإن اتساع نطاق الفقر بين السكان في غزة يمكن أن يقلل من

28 ILO (2021a; 2021b; 2022; 2023a; 2023b); IMPACT (2022); Oxfam (2021; 2022b); PCBS, OCHA, REACH (2022);) PCHR (2022); UNICEF (2022); SPACE (2021

29 (UNICEF (2022); IMPACT (2022); Oxfam (2022b)

الاستخدام الهادف لمقاييس الفقر وحدها لاستهداف الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات. وفي الوقت نفسه، تسلط دراسة اليونيسف الضوء على أن التركيبة الديموغرافية للأسرة (مثل الأسر التي تعيلها النساء، والأسر التي لديها أشخاص ذوي الاحتياجات الخاصة) تحدد أيضًا قابلية التأثر بالفقر والصدمة، ويمكن استخدامها بالإضافة إلى بيانات الفقر لتحديد أولويات المساعدة. ويسلط الضوء على أن السجل الاجتماعي الوطني يخطط لتضمين مثل هذه الحقول، وفي هذه الحالة يعني أن بيانات وزارة التنمية الاجتماعية التي تم جمعها أثناء الاستهداف للبـرنامج الوطني للتحويلات النقدية يمكن أن تشكل أساسًا للتعريف والفحص السريع. وتسلط دراسة اليونيسف الضوء على أنه في حالة تصعيد النزاع، تقوم الجهات الفاعلة تقليديًا بإجراء تقييم للأضرار للإبلاغ عن استهداف المساعدة الطارئة التي لا يشملها تصميم استهداف البرنامج الوطني للتحويلات النقدية. ومع ذلك، فيما يتعلق بتأثير النزاع على سبل العيش والقدرة على تلبية الاحتياجات الأساسية، فإن تقييم الضرر ليس ضروريًا بالضرورة، ويبرز التقرير أن درجات الفقر ستكون أساسًا مفيدًا لاستهداف الاحتياجات الأساسية (بدلاً من مساعدات إعادة الإعمار). ويشير إلى أنه بالنظر إلى المستويات المرتفعة للفقر والضعف الحالي في السكان ككل وحقيقة أن نسبة عالية من الأسر داخل منطقة النزاع المباشر قد تأثرت بشكل مباشر، يمكن أيضًا إيلاء اهتمام أكبر للاستهداف الجغرافي للمساعدة الشاملة حسب ممارسة بعض المنظمات غير الحكومية الدولية. وهذا يعني تجاوز قوائم البرنامج الوطني للتحويلات النقدية/قوائم الانتظار.

تشير اليونيسف ومنظمة العمل الدولية (2023b) والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان (2022) إلى أن الصدمات تغير أيضًا حالة الفقر للأسرة، ويمكن أن تصبح تلك الأسرة التي كانت أقل فقراً أو غير فقيرة كذلك. ويتطلب الاستخدام الفعال لبيانات البرنامج الوطني للتحويلات النقدية للاستهداف أثناء الصدمات أن يتم تحديث البيانات (التكرار المخطط لما هو غير واضح حاليًا). تشير اليونيسف إلى أن السجل الاجتماعي الوطني الجديد الذي يقوم عليه البرنامج الوطني للتحويلات النقدية يمكن أن يتغلب جزئيًا على هذه المشكلة إذا كان يجمع أيضًا بيانات عن الأسر التي تم تقييمها ولكنها غير مؤهلة، وإذا تضمن آليات للتحديث الديناميكي للمعلومات (ولكن عند كتابة هذا التقرير، فإن هذه الجوانب من تصميم السجل الاجتماعي الوطني و التنفيذ لا تزال غير واضحة). وخلصت اليونيسف إلى أنه ستكون هناك دائمًا حاجة لبعض الاستهداف الإضافي في وقت لاحق لتحديد المستبعدين من السجل الاجتماعي الوطني.

تسلط دراسات منظمة العمل الدولية (2022) وأوكسفام (2022b) واليونيسف الضوء أيضًا على المخاوف بشأن طريقة الاستهداف في البرنامج الوطني للتحويلات النقدية ودقته وشفافيته للاستخدام في حالات الطوارئ. وهذا يشمل مخاوف بشأن دقة معادلة تحديد المنافع (PMT-F) وشفافية ممارسات الاستهداف المذكورة في 4.1. كما تعلق منظمة العمل الدولية على أن معدلات الفقر وعدم المساواة الجديدة على المستوى المحلي يصعب قياسها وتحديثها في الوقت المناسب وبطريقة موثوقة، مما يثير القلق بشأن شفافية استخدامها في حالات الطوارئ.

وأخيرًا، تم ذكر التغطية المنخفضة للبرنامج الوطني للتحويلات النقدية مقارنة بمستويات الفقر. وقد سلطت اليونيسف وسبيس (2021) الضوء على هذا على أنه يقوض إمكانات البرنامج الوطني للتحويلات النقدية كبرنامج يقوم بتأسيس برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات.

تلفت دراسات اليونيسف والمركز الفلسطيني لحقوق الإنسان وأوكسفام (2022b) ومنظمة العمل الدولية (2021b) الانتباه إلى التحديات في تصميم التحويل الخاص بالبرنامج الوطني للتحويلات النقدية لبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات. وتشكل المسألة المثارة تحت 4.2 كفاية التحويلات (عدم وجود مدفوعات يمكن التنبؤ بها للتحويلات الروتينية الخاصة بالبرنامج الوطني للتحويلات النقدية) عائقًا رئيسيًا أمام قدرة البرنامج الوطني للتحويلات النقدية على دعم الاستجابة للصدمات. بالإضافة إلى ذلك، لن تكون دورة الدفع ربع السنوية فعالة لتلبية الاحتياجات الطارئة كما هي. واستكمالًا لذلك، تسلط دراسة إمباكت (2022) الضوء على أن عمليات التوزيع الأكثر

تواترًا التي شوهدت في برامج المساعدات النقدية والقسائم المالية الشريكة أثبتت فعاليتها في مساعدة الأسر عـلى تلبيـة الاحتياجـات الطارئـة.

تسلط دراستا سبيس (2021) واليونيسف (2022) الضوء على إيجابيات وسلبيات نظام الدفع الحالي وهو البرنامج الوطني للتحويلات النقدية والآليات الأوسع التي تم تجريبها أثناء الاستجابة للصدمة والتي شملت وزارة التنمية الاجتماعية. فعندما يكون لدى المستفيدين بالفعل حسابات بنكية، يمكن أن تصل المدفوعات إلى الحسابات بسرعة وفي حالة إغلاق الفروع، وتوفر أيضًا الوصول إلى السحب من أجهزة الصراف الآلي. وقد يكون إنشاء حسابات جديدة بأثر رجعي أمرًا صعبًا (خاصة إذا أغلقت فروع البنوك بسبب النزاع). وكانت الآليات غير الرسمية والتي تم تجريبها خلال جائحة كوفيد19- سريعة الإعداد ولكنها أدت أيضًا إلى صفوف انتظار ويمكن أن تتعطل إذا أغلقت البنوك. واستنتجت دراسة اليونيسف وغيرها من الدراسات حول التعلم من المساعدات النقدية والقسائم الشريكة أن المدفوعات الرقمية مثل باي بال (Paypal) واعدة ولكنها ليست حاليًا جزءًا أساسيًا من نظام تقديم برنامج الحماية الاجتماعية. وتبرز الدراسات أيضًا أنه في سياق عدم اليقين في فلسطين، لا تزال هناك حاجة للاحتفاظ بخيارات/قنوات متعددة.

ومن النتائج الرئيسية التي توصلت إليها اليونيسف وغيرها من الدراسات[30] أن الشركاء في القطاع الإنساني لديهم الخبرة والأنظمة في مجال المدفوعات وغيرها من مجالات سلسلة التنفيذ (مثل التوعية والتسجيل؛ والشكاوى والتغذية الراجعة) ومن ثم فهي تعتبر مورد يمكن الاستفادة منه لدعم برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات من خلال: 1) تقديم الدعم المباشر لتنفيذ أي استجابة وطنية للصدمات؛ أو نقل الخبرات والأنظمة لتعزيز البرنامج الوطني للتحويلات النقدية وتوفير الحماية الاجتماعية الأوسع نطاقًا في المستقبل.

وتسلط اليونيسف الضوء على أن لجان الطوارئ المحلية (إذا تم إضفاء الطابع الرسمي عليها)، أو التوظيف المباشر من قبل وزارة التنمية الاجتماعية بعقود مؤقتة قصيرة الأجل، يمكن أن يوفر أيضًا «قدرة احتياطية» لوزارة التنمية الاجتماعية لدعم أنشطة التوعية والتسجيل والتصديق.

فيما يتعلق بأنظمة بيانات برنامج الحماية الاجتماعية، تسلط اليونيسف وسبيس وأوكسفام (2022b) الضوء من ناحية على أن السجل الاجتماعي الوطني يمكن أن يكون أساسًا رئيسيًا لنظام برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات، إذا تم تصميمه بشكل جيد. ومع ذلك، تلفت الدراسات الانتباه إلى مجموعة من القضايا والمخاوف الواردة في 4.1 (فيما يتعلق بانعدام الشفافية أو تبادل المعلومات مع الشركاء؛ والمخاوف المذكورة أعلاه بشأن جودة البيانات التي تجمعها وزارة التنمية الاجتماعية؛ وعدم الوضوح بشأن مجالات البيانات التي سيتم إدراجها، فضلًا عن عدم الوضوح بشأن طموح وزارة التنمية الاجتماعية فيما يتعلق بالتغطية والتحديث أو تبادل البيانات مع الشركاء). وسلطت جميع الدراسات الضوء على أن هذا يمكن أن يحد من فائدة برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات في الممارسة العملية. ولا يزال من غير الواضح كيف تتصور وزارة التنمية الاجتماعية أن بيانات السجلات الاجتماعية الوطنية ستستخدم للصدمات.

كما تسلط العديد من الدراسات[31] الضوء على بعض التحديات في العلاقة بين السلطة الفلسطينية والجهات الفاعلة الإنسانية والتي يمكن أن تخلق صعوبات في الوصول إلى البيانات أو جمعها أو التحقق منها. ويشمل ذلك التأخير في الموافقة والقيود المفروضة على الممارسات المعتمدة لجمع البيانات الجديدة/تقييمات الاحتياجات والتحقق من القائمة؛ والتأخير في مشاركة بيانات البرنامج الوطني للتحويلات النقدية من قبل وزارة التنمية الاجتماعية مع الشركاء حتى الآن مما حال دون الاستجابة للصدمات في الوقت المناسب.

30 (Oxfam (2022b); ILO (2021b)

31 (Oxfam (2021); UNICEF (2022); IMPACT; (2022) ILO (2021b)

وتبرز التقارير أن العديد من عناصر هيكل النظام الوطني المؤهل الأوسع نطاقًا التي وضعت الأساس لبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات لا تزال ضعيفة التطور. وتشمل الثغرات التي لوحظت في دراسة اليونيسف أي نوع من التمويل للاستجابة للصدمات، وكذلك التنسيق المؤسسي للجهات الفاعلة في برنامج الحماية الاجتماعية عبر الحكومة، والذي كان عائقا أمام التنفيذ الفعال لاستجابة الحكومة لبرنامج دعم كوفيد- 19؛ وقدرات وزارة التنمية الاجتماعية. وأفادت اليونيسف وأوكسفام (2021) أن هناك مخاوف داخل الشركاء بشأن قضايا القدرات (الموارد البشرية والموارد التشغيلية والخبرات) في القوى العاملة الاجتماعية وخاصة في غزة، وأن هذه يمكن أن تصبح عائقًا أمام أي توسيع للحماية الاجتماعية للاستجابة للصدمة. وتخلص اليونيسف إلى أنه حتى لو كان التحرك نحو برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات بقيادة الحكومة ممكنًا، فستظل هناك حاجة إلى مجموعة من الدعم من الشركاء في القطاع الإنساني. ويمكن أن يشمل ذلك توفير قدرة احتياطية للمهام كثيفة العمالة مثل التسجيل وكذلك ملء الأدوار التشغيلية في التنفيذ على المدى القصير إلى المتوسط.

وبالنسبة لـ 4.1 و4.2، **سلطت الدراسات[32] الضوء على تجزؤ وانعدام تنسيق أنشطة الحكومات والشركاء في إطار برنامج الحماية الاجتماعية والمساعدات الإنسانية باعتباره عائقًا أساسيًا أمام التقدم في برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات.** وإن عدم اتساق مختلف فروع شبكات الأمان «الروتينية» التي توفرها مختلف الجهات الفاعلة في فلسطين، والتي تقوم أيضًا باستعراض وتوسيع نطاق المساعدة أثناء الصدمات، يعني أنه من غير الممكن تحديد المسارات أو الأدوار المثلى لهذه الجهات الفاعلة. ونظرًا لأن شبكات الأمان الاجتماعي طويلة الأجل للجهات الفاعلة الأخرى تتداخل جزئيًا مع البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، يمكن الوصول إلى المستفيدين من البرنامج الوطني للتحويلات النقدية والمتأثرين بالصدمة المسجلين في شبكة الأمان الاجتماعي للشريك و «زيادتها» من قبل الشركاء، مما قد يوفر نفس النتيجة (أو أفضل). كما أن برامج شبكة الأمان الاجتماعي طويلة الأجل التي يقدمها الشركاء تسد جزئيًا الثغرات في تغطية البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، لذلك ربما يمكن دعم بعض الأسر المستبعدة من البرنامج الوطني للتحويلات النقدية والمسجلة بالفعل في برنامج الشركاء بسرعة وكفاءة أكبر من خلال زيادة المساعدة بواسطة برنامج الشركاء هذا. وإن الافتقار إلى التنسيق الاستراتيجي لشبكات الأمان هذه أو الوضوح بشأن مدى التداخل يعني أنه لا يمكن اتخاذ هذه القرارات. وكما في الفقرة 4.1، تبرز الدراسات أن هذه القضايا المستمرة تعزى جزئيًا إلى المصلحة الذاتية والتنافس على الموارد. ويبرز برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات التنافس على الموارد واستمرار أهمية الجهات الفاعلة في المجال الإنساني. وهناك أيضًا مخاوف تتعلق بالثقة في الحكومة - فالجهات الفاعلة الإنسانية مهتمة ببرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات والحماية الاجتماعية «عبر الربط» ولكنها لا تزال قلقة بشأن الآثار المترتبة على المبادئ الإنسانية، وخاصة ضمان حماية البيانات، والحفاظ على الحياد في سياق غزة.

تلفت 5 دراسات[33] الانتباه إلى تعرض العمال للصدمات التي تؤدي إلى تعطيل العمالة الرسمية أو غير الرسمية، وافتقارهم إلى الحماية من خلال آليات الحماية الاجتماعية الحالية. ونظرًا لكونها غير نمطية للدعم من خلال البرنامج الوطني للتحويلات النقدية ولكن بدون تدابير التأمين الاجتماعي المطبقة خلال جائحة كوفيد19-، كانت هذه المجموعات تعتمد على وزارة التنمية الاجتماعية ووزارة العمل لتقديم الدعم من خلال المساعدة الاجتماعية الطارئة في شكل دفعة طارئة لمرة واحدة.

4.3.2 التوصيات

يحتوي مسار العمل هذا على بعض التوصيات الأكثر واقعية لطرق المضي قدمًا. وضعت 8 دراسات34 توصيات

32 (UNICEF (2022); SPACE (2021); ILO (2023a); Oxfam (2021; 2022b)

33 (UNICEF (2022); ILO (2021a; 2021b); Oxfam (2021); SPACE (2021)

34 (UNICEF (2022); Oxfam (2021; 2022b); SPACE (2021); ILO (2021a; 2021b; 2023b); IMPACT (2022)

ذات صلة بمسار العمل هذا. وتقدم دراسة اليونيسف توصيات مفصلة ومحددة وعملية بشأن سبل المضي قدمًا وكيفية تحقيقها، وتعرض دراسات أخرى توصيات أخرى بشكل أعم ولكنها تتماشى مع الرسائل الرئيسية الواردة في دراسة اليونيسف.

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
تجربة خيارات لبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات واتخاذ خطوات للتقدم نحو الاستخدام المشترك السجل الاجتماعي الوطني عبر الربط	اليونيسف (2022)؛ أوكسفام (2022)؛ منظمة العمل الدولية (2021b)	تحدد اليونيسف 3 خيارات لكيفية الاستفادة من نظام الحماية الاجتماعية لدعم الاستجابة للصدمات: 1. التوسع الرأسي للبرنامج الوطني للتحويلات النقدية؛ 2. برنامج الحماية الاجتماعية للطوارئ تديره وزارة التنمية الاجتماعية؛ 3. إنشاء السجل الاجتماعي الوطني كنظام بيانات يدعم استجابة الصدمة للسلطة الفلسطينية والشركاء. تحدد لكل خيار من هذه الخيارات خطة عمل مفصلة خطوة بخطوة، وتوصي بالخطوات التالية الرئيسية لكيفية المضي قدمًا على مدى السنوات الثلاث المقبلة مع البرنامج التدريبي من أجل 1) و2)[35]، وكيفية التقدم نحو الاستخدام المشترك للسجل الاجتماعي الوطني (الإجراءات سبق ذكرها في 4.1)، بما في ذلك أدوار السلطة الفلسطينية والجهات الفاعلة غير الحكومية المحددة. ويتضمن هذا الإجراءات الموصي بها وهي • تقييم قدرات وزارة التنمية الاجتماعية وإيجاد المحفزات التي تم تحديدها أيضًا في أوكسفام. • تجريب المعايير والأساليب لتحديد المستفيدين واختيارهم بسرعة للمساعدة في الصدمات (للمستفيدين الحاليين والجدد) على النحو الذي أوصت به منظمة العمل الدولية.

35 بدلًا من النسخ الشامل للإجراءات الموصي بها هنا، يمكن لأعضاء مجموعة العمل المواضيعية الرجوع إلى خطة العمل مباشرة، حيث إن هذا هو المصدر الأساسي الذي يجب أن تعتمد عليه مجموعة العمل المواضيعية والتوصيات من جميع الدراسات الأخرى تتماشى مع هذا.

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
تعزيز المواءمة بين الجهات الفاعلة في المجال الإنساني للمساعدات النقدية والقسائم لتعزيز الاستجابة للصدمات	اليونيسف (2022)؛ أوكسفام (2021)؛ إمباكت (2022)؛ منظمة العمل الدولية (2023a)	التوصية بمزيد من المواءمة بين الجهات الفاعلة المعنية بالمساعدات النقدية والقسائم لدعم بناء نظام الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات الوطني، بما في ذلك: 1. النظر في سبل توحيد أنظمة تنفيذ المساعدات الإنسانية (المدفوعات، والشكاوى، والمراقبة)؛ 2. التنسيق وسد الثغرات حول الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات التي تقودها الحكومة (بما في ذلك تحديد قيم التحويل المشتركة لـبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات)؛ 3. دعم النقل المخطط للخبرات الفنية والأنظمة إلى الحكومة.
تعزيز نظام الحماية الاجتماعية على المدى الطويل	اليونيسف؛ (2022) منظمة العمل الدولية (;2021b 2023b)؛ أوكسفام (2021)	التوصية بإحراز تقدم في مجالات بناء نظام الحماية الاجتماعية الروتيني حيث توجد نقاط ضعف ملحوظة لازمة لوضع أساس أقوى لـبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات. • يتضمن ذلك بعض الإجراءات الموصي بها في 4.1 و4.2. • المجالات الإضافية التي تم تسليط الضوء عليها تشمل تعزيز القدرات المؤسسية، وتطوير الإطار القانوني، واستكشاف خيارات التمويل للاستجابة للصدمات، والاتجاه نحو أساس الحماية الاجتماعية.
تنسيق شبكات الأمان لوزارة التنمية الاجتماعية والشركاء	اليونيسف (2022)؛ أوكسفام (2021; 2022b)؛ سبيس (2021)؛ منظمة العمل الدولية (2021b)؛ منظمة العمل الدولية (2023a)؛ إمباكت (2022)	يعد الانتقال نحو شبكة أمان أكثر تماسكًا بين الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية (وفقًا للتوصيات الواردة في 4.1) أمرًا ضروريًا لوضع الأساس لـبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات. توصي دراسة اليونيسف بأنه من الناحية المثالية يأتي هذا أولًا قبل المضي قدمًا في خطة العمل الخاصة ببرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات، لأنه من الضروري أن تكون قادرًا على اتخاذ قرارات مستنيرة حول أفضل الطرق لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية في أوقات الصدمة. وتجادل اليونيسف بأنه إذا أصبحت شبكات الأمان الاجتماعي لبرنامج الأغذية العالمي والأونروا التي يقودها الشريكان أكثر تنسيقًا من الناحية الاستراتيجية مع البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، وكذلك

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
		يعد الانتقال نحو شبكة أمان أكثر تماسكًا بين الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية (وفقًا للتوصيات الواردة في 4.1) أمرًا ضروريًا لوضع الأساس لـبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات. توصي دراسة اليونيسف بأنه من الناحية المثالية يأتي هذا أولًا قبل المضي قدمًا في خطة العمل الخاصة ببرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات، لأنه من الضروري أن تكون قادرًا على اتخاذ قرارات مستنيرة حول أفضل الطرق لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية في أوقات الصدمة. وتجادل اليونيسف بأنه إذا أصبحت شبكات الأمان الاجتماعي لبرنامج الأغذية العالمي والأونروا التي يقودها الشريكان أكثر تنسيقًا من الناحية الاستراتيجية مع البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، وكذلك أصبح تصميمها يتناسب مع البرنامج، فيمكن أن يوفر ذلك شبكة أمان أكثر تماسكًا «ثلاثية « لتلبية الاحتياجات بشكل فعال في الأزمة الممتدة. بالإضافة إلى أن ذلك سيوفر أساس أوضح للقرارات المتعلقة بتصميم وتنفيذ أي جهود لتوسيع نطاق تلبية الاحتياجات الملحة الجديدة. ويمكن بعد ذلك أخذ قدرات الاستجابة للصدمات لجميع هؤلاء الثلاثة في الاعتبار. وتوصي منظمة العمل الدولية (2023a) أيضًا بتطوير نهج مشترك لتصميم التحويل وعمليات إعادة التعبئة بين شبكات الامان الاجتماعي الثلاثة. يحتاج الشركاء إلى الاعتراف بمسألة وإيجاد طرق للتغلب على تفويضات الوكالة/المصلحة الذاتية/جداول الأعمال المتنافسة. وتوصي منظمة أوكسفام (2022b) بأن المناقشة المفتوحة وكذلك فهم وجهات نظر بعضنا البعض والقيود أمرًا مهمًا للتوصل إلى حل وسط.
تطوير برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات بما يتجاوز المساعدة الاجتماعية/شبكات الأمان	منظمة العمل الدولية (2021a; 2023b)	توصي بأنه بالنسبة للعاملين في القطاع غير الرسمي، أو العاملين في القطاع الرسمي « لحسابهم الخاص «، يمكن للسلطة الفلسطينية أن تنظر في دعم احتياجاتهم من خلال إما 1) زيادة المنافع النقدية لتوفير دعم الدخل الطارئ للعمال من خلال أنظمة البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، أو 2) من خلال تدخلات سوق العمل (مثل برامج دعم الأجور الطارئة للمؤسسات الصغيرة) للاحتفاظ بالوظيفة.

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
		توصي بأنه بالنسبة للعاملين في القطاع غير الرسمي، أو العاملين في القطاع الرسمي « لحسابهم الخاص «، يمكن للسلطة الفلسطينية أن تنظر في دعم احتياجاتهم من خلال إما 1) زيادة المنافع النقدية لتوفير دعم الدخل الطارئ للعمال من خلال أنظمة البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، أو 2) من خلال تدخلات سوق العمل (مثل برامج دعم الأجور الطارئة للمؤسسات الصغيرة) للاحتفاظ بالوظيفة. ملحوظة: يشير هذا إلى أن المساعدة الاجتماعية ليست فقط ذات صلة أو مطلوبة لبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات في فلسطين، بل في حالة الصدمات التي تؤثر على قدرة قطاع (قطاعات) الاقتصاد على مواصلة الأعمال التجارية، فمن المهم أن يكون هناك المزيد تدابير التخفيف والدعم على مستوى الأعمال/القطاع، إلى جانب أي شبكات أمان متعلقة بالعاملين، لحماية الأعمال التجارية وبالتالي الوظائف. توصي بأهمية تطوير نظام تأمين اجتماعي قائم على الاشتراكات لتقليل الطلب على المساعدة الاجتماعية بين العمال المتضررين من الصدمات.
تحديد الاحتياجات "الطارئة" التي يجب تلبيتها من خلال برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات	إمباكت (2022) اليونيسف (2022)؛ منظمة العمل الدولية (2023a)	تسلط مبادرة إمباكت واليونيسف الضوء على أن هناك حدودًا لفعالية عمليات نقل «الاحتياجات الأساسية» على غرار برنامج المساعدة النقدية متعددة الأغراض عندما يتعلق الأمر بتلبية الاحتياجات المتعلقة بإصلاح المأوى ويتم تلبية هذه الاحتياجات بشكل أفضل من خلال المساعدة المخصصة للمأوى (بسبب تنوع وحجم النفقات). وتأخذ اليونيسف هذا الأمر إلى الأمام لإظهار خطة العمل لبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات التجريبي، حيث يوصى بالتحويلات للتركيز على الاحتياجات الطارئة الأساسية بدلاً من إصلاح المأوى. مع ملاحظة أن الصدمات المختلفة لها مستويات مختلفة من التأثير والآثار على مستويات المساعدة، توصي منظمة العمل الدولية بضرورة وضع نهج مشترك لأنواع الصدمات التي سيستجيب لها نظام برنامج الحماية الاجتماعية

اقترحت دراسة أوكسفام (2022b) توصية أخرى بأن نظام برنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات في غزة يجب أن يشمل أيضًا الحماية الاجتماعية غير الرسمية. ومع ذلك، لم يتم دعم ذلك بأدلة قوية فلذلك لا يمكن التحقق منها. وعلى الرغم من عدم الخلاف في أن الدعم الاستراتيجي غير الرسمي يمكن أن يوفر استراتيجية حيوية للتكيف، فإن النظام الذي سيتم إضفاء الطابع المؤسسي عليه يجب أن يضع المسؤولية على عاتق الدولة بصفتها الجهة المسؤولة، إلى جانب شركائها الدوليين الداعمين، بما يتماشى مع المعايير الدولية R202 وC102.

◄ 4.4 مسارات الإحالة

4.4.1 النتائج

من بين أولويا ت مسار العمل الأربع الخاصة بمجموعة العمل المواضيعية ، هذا هو الموضوع الذي حظي بأقل قدر من الاهتمام في المؤلفات التي تم الرجوع إليها. ويجب التحليل هنا بأعلى مستوى حيث لا توجد مادة كافية لكشف النتائج والرسائل بطريقة أكثر تفصيلًا. وتتطرق المجالات الموضعية الرئيسية التي تمت مناقشتها إلى 1) مسارات التمكين الاقتصادي للمستفيدين من المساعدات النقدية والقسائم/الحماية الاجتماعية، وهو موضوع تم التطرق له في 7 أوراق بحثية[36]، و2) ربط الحماية والخدمات النفسية والاجتماعية والمساعدات النقدية والقسائم، التي تم ذكرها في 7 دراسات[37].

تسلط نتائج 6 دراسات الضوء على النطاق المحدود لتدخلات سوق العمل النشطة والتنشيط الاقتصادي ودعم سبل العيش ضمن برامج التنمية الاجتماعية (الحكومة والشركاء) و/ أو ب) الروابط غير الكافية بين المساعدة النقدية (البرنامج الوطني للتحويلات النقدية أو غيره) وبرامج سوق العمل. توضح الدراسات أن هذا يحد حاليًا من فعالية تدخلات المساعدات النقدية والقسائم لأنها لا تقلل من الطلب على المساعدة/الاعتماد عليها أو الحاجة إلى الاقتراض في الأزمات. وبعبارة أخرى، لا يمكن توقع أن تؤدي المساعدة إلا إلى تخفيف الأعراض، فهي وحدها لا تعالج الأسباب الجذرية للضعف. تشير إحدى الدراسات إلى الجهود التي يبذلها شركاء التنمية (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الإسلامي للتنمية) لمتابعة نموذج الخروج المرتبط بالبرنامج الوطني للتحويلات النقدية، والذي أفادت التقارير أنه حقق بعض النجاح في الضفة الغربية ولكن لم يحقق أي نجاح في غزة (بسبب التحديات في البيئة التمكينية في غزة - انظر 4.6 أدناه). لاحظ أنه لم يتم تقديم أي بيانات حول مقاييس النجاح التي لوحظت في الضفة الغربية. وتسلط دراسة سبيس الضوء على التفاوتات بين الجنسين في مشاركة النساء في سوق العمل بنسبة منخفضة تبلغ 19٪ مقارنة ب 72٪ للرجال.

تسلط 6 دراسات الضوء على مخاطر الحماية ومواطن الضعف التي تواجه أولئك الذين يعيشون في فقر وفئات معينة ضعيفة في فلسطين، وخاصة في غزة. وتبرز الدراسات أن الطبيعة المطولة والضعف الاقتصادي والمديونية المتزايدة يزيدان من الاعتماد على استراتيجيات التكيف المحفوفة بالمخاطر مما يزيد من مخاطر الحماية. يخلق هذا جنبًا إلى جنب مع المعايير الاجتماعية والثقافية السائدة حول الجنسين مخاطر خاصة للنساء، مع المخاطر التي تتعرض لها النساء والعنف القائم على الجنسين المذكورة في 6 دراسات. وتشير 4 دراسات إلى التأثير على الصحة النفسية للناس (بسبب الوضع الاقتصادي والحصار وتصاعد العنف). وتشير دراسة واحدة إلى إمكانية المشاركة في المساعدات النقدية والقسائم للمساهمة في مخاطر الحماية غير المقصودة للنساء إذا تم تصميمها دون تقييم شامل لديناميات الجنسين.

تسلط 3 دراسات الضوء على عدم وجود آليات إحالة كافية للحماية والخدمات النفسية والاجتماعية في برامج المساعدات النقدية والقسائم. ويشمل ذلك القيود المفروضة على البرنامج الوطني للتحويلات النقدية وكذلك على البرامج الشريكة (المتعلقة على وجه التحديد ببرنامج My Choice للمساعدة النقدية متعددة الأغراض التابع

36 ((ILO (2021b); GPC (2022); IMPACT (2022); Oxfam (2021; 2022b); UN Women (2021) UNICEF (2021)

37 ((GPC (2022); IMPACT (2022); Oxfam (2020; 2022b); UNICEF (2022); SPACE (2022); UN Women (2021)

لبرنامج الأغذية العالمي والمنظمات غير الحكومية الدولية). وفيما يتعلق بالأخيرة، ففي حين تم وضع آلية إحالة أساسية، فقد تبين أنها غير كافية للاستجابة لمجموعة من قضايا الحماية والقضايا النفسية والاجتماعية التي قد يواجهها أفراد الأسر المستفيدة، والتي تخلص الدراسة إلى أنها تتطلب دعمًا مخصصًا لإدارة الحالات ومراقبتها. وتسلط دراسة رابعة الضوء على أن تدخلات المساعدات النقدية والقسائم التي تستهدف مستوى الأسرة المعيشية (المذكورة في المساعدة النقدية متعددة الأغراض ولكن ينطبق الأمر نفسه على البرنامج الوطني للتحويلات النقدية) يمكن أن تقلل من وضوح الحماية ونقاط الضعف الأخرى حسب الجنسين.

تصف دراستان (UNICEF and Oxfam 2022b) **خطط وزارة التنمية الاجتماعية لإدخال نظام إدارة الحالات الجديد كأساس لتعزيز الروابط بين البرنامج الوطني للتحويلات النقدية وخدمات الرعاية الاجتماعية.** ويتوخى ذلك أن يقوم مستشارون محترفون بتسجيل طالبي المساعدة باستخدام استبانة منقحة خاصة بمؤشر متعدد الأبعاد للفقر تغطي مختلف القضايا الاجتماعية بما في ذلك هواجس الحماية ووجود الفئات الضعيفة وما إلى ذلك. سيتم تسجيل ذلك في السجل الاجتماعي الوطني والذي سيصبح بعد ذلك بوابة للإحالات إلى مجموعة من الخدمات التي تقدمها المنظمات المجتمعية المحلية أو مقدمو الخدمات. ستشكل بيانات التقييم الأساس لتحديد الأهلية للحصول على البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، ولكن أيضًا للخدمات الحكومية الأوسع (ومن الناحية المثالية الخدمات الشريكة أيضًا). تم طرح السجل الاجتماعي الوطني ومنهجية إدارة الحالة حديثًا، لذلك لا تمتلك أي من الدراسات معرفة عن الفعالية. تشير دراسة اليونيسف ودراسة إمباكت إلى القضايا المحتملة في ضوء قدرات الاختصاصيين الاجتماعيين في وزارة التنمية الاجتماعية وخاصة في غزة بالإضافة إلى نقص المعلومات المتاحة للشركاء حول التغطية المخطط لها للسجل الاجتماعي الوطني، وقنوات تحديد الحالات لإدارة الحالات، وتكرار اجتماعات إدارة الحالات أو التركيز عليها.

وهناك أيضًا نتائج ذات صلة «بالإحالة» من حيث تحويل عدد الحالات المستفيدة من البرامج قصيرة الأجل التي تديرها الجهات الفاعلة الإنسانية إلى المساعدة طويلة الأجل. يلاحظ ذلك في تقارير اليونيسف (2022) ومنظمة العمل الدولية (2023a). وسيتطلب من الجهات الفاعلة الإنسانية مشاركة بيانات المستفيدين مع وزارة التنمية الاجتماعية، لشمولها في السجل الاجتماعي الوطني؛ ولنقاط/مؤشرات البيانات لالتقاط نقاط البيانات اللازمة لفحص الأهلية للبرنامج الوطني للتحويلات النقدية. تسلط اليونيسف (2022) الضوء على عامل تمكين يتمثل في حرص وزارة التنمية الاجتماعية على أن يصبح السجل الاجتماعي الوطني نظام البيانات المفضل الذي تقوم عليه جميع برامج المساعدة، وأنه من حيث المبدأ يمكن للجهات الفاعلة الإنسانية جمع البيانات حول جميع مقاييس استهداف البرنامج الوطني للتحويلات النقدية حتى لو لم يتم استخدامها لاستهداف برامجها الخاصة، من أجل تسهيل هذا الإدماج مع السجل الاجتماعي الوطني. كما يسلط الضوء على الحواجز، بما في ذلك 1) المخاوف بين بعض الجهات الفاعلة الإنسانية بشأن مشاركة بيانات المستفيدين مع السلطات. 2) عدم الوضوح بشأن القواعد الخاصة بكيفية استخدام السجل الاجتماعي الوطني ومشاركة البيانات مع الشركاء.

4.4.2 التوصيات

فيما يتعلق بكيفية معالجة مشكلة التمكين الاقتصادي، تقتصر دراستان على تقديم بيانات رفيعة المستوى بشأن ما هو مطلوب – أي الحاجة إلى «استراتيجية محددة لإدراج الشؤون الإنسانية في مشاريع التنمية الاقتصادية» و «مشاريع سبل العيش». وتقدم دراستان (ILO 2021b and Oxfam 2022)[38] بعض التوصيات الملموسة بشأن خطوات تعزيز الروابط في هذا المجال. وبينما تشير هذه التوصيات على وجه التحديد إلى البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، يمكن أن تنطبق أيضًا على برامج المساعدات النقدية والقسائم الأخرى متوسطة الأجل.

38 هناك دراسة ثالثة لا تصل إلى حد التوصيات، ولكنها تسلط الضوء على ما أوصت به المقابلات مع مقدمي المعلومات الرئيسيين خلال المشاورات، وهي متشابهة إلى حد كبير (منح للأسر المستفيدة لتطوير أو دعم المشاريع الشخصية والمبادرات الرامية إلى تعزيز إمكانية الحصول على عمل).

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
تحسين تكامل البرنامج الوطني للتحويلات النقدية/ المساعدة الاجتماعية مع سياسات سوق العمل الأوسع نطاقًا	**منظمة العمل الدولية (2021b)؛ أوكسفام (2022)**	يوصى بذلك من أجل توفير مسار للتخلص من الاعتماد على المساعدة لأولئك القادرين على العمل (أي لن ينطبق على الأشخاص ذوي الإعاقة وما إلى ذلك). يتضمن من خلال 1) زيادة فرص الحصول على الائتمان، 2) ربط التحويلات النقدية بالمشاركة في تنشيط سوق العمل أو فرص تنظيم المشاريع، عند الاقتضاء. وتشمل المداخل المحددة المقترحة لتحقيق ذلك ما يلي: 1. خلق فرص لتوليد الدخل من خلال وضع استراتيجيات توظيف مبتكرة تركز على الإنترنت لتمكين تصدير المهارات والمنتجات وبهدف ضخ الأموال إلى غزة من الخارج. 2. إنشاء روابط بين وزارة التنمية الاجتماعية/البرنامج الوطني للتحويلات النقدية والمؤسسة الوطنية الفلسطينية للتمكين الاقتصادي (PNEEI) ووزارة العمل والصندوق الفلسطيني للتوظيف والحماية الاجتماعية (PFESP) (غير محدد، ولكنه ينطوي على الإجراءات اللازمة على مستويات التنسيق المؤسسي وتصميم البرامج وأنظمة البيانات). 3. التأكد من أن البيانات التي تم جمعها في تسجيل البرنامج الوطني للتحويلات النقدية والمدرجة في السجل الاجتماعي الوطني تشمل بيانات عن التعليم والمهارات، لمطابقة المهارات والوظائف. 4. ضمان الوعي ببرامج التوظيف ذات الصلة بين الأخصائيين الاجتماعيين في الخطوط الأمامية. ومع ذلك، هناك ملاحظة تحذيرية بشأن الفعالية المحتملة لمثل هذه التدخلات في غزة نظرًا للقيود في البيئة الأوسع (انظر 4.6). لا تذكر هذه الدراسات مسألة الحصار أو كيف يمكن أن تؤثر على فعالية هذه التدابير. على النقيض من ذلك، تسلط دراسة إمباكت (2022) الضوء على أن للمساهمين وجهات نظر متباينة حول ما يمكن التوصية به هنا - الذين تحدثوا عن الحاجة إلى زيادة الجهد في ربط المساعدات النقدية والقسائم بأنشطة سبل العيش مقابل الذين اعتقدوا بأن الحصار يعني أنه لم يكن من الممكن التحدث عن "الخروج" أو "استراتيجيات الخروج" في هذا السياق، ويطرح ذلك علامة استفهام حول أفضل استخدام للموارد المحدودة. وتسلط إمباكت الضوء أيضًا على استمرار اقتراح حلول سبل العيش التقليدية - (مثل توفير التدريب) عندما لا تكون المهارات بالضرورة عائقًا أمام الاعتماد على الذات في هذا السياق (مما يعني الحاجة إلى التفكير بصورة إبداعية أكثر).

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
تعزيز الروابط بين البرنامج الوطني للتحويلات النقدية/ المساعدات النقدية والقسائم والحماية والدعم النفسي والاجتماعي	**يونيسف (2022)، إمباكت (2022)؛ هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2021)**	توصي اليونيسف الشركاء بدعم وزارة التنمية الاجتماعية في جهودهم لبناء روابط أكبر بين البرنامج الوطني للتحويلات النقدية/المساعدات النقدية والقسائم وخدمات الحماية: 1. توفر منصة إدارة الحالات التابعة لوزارة التنمية الاجتماعية نقطة دخول لتحديد حالات «علامات الخطر» المحتملة، بناءً على مؤشرات محددة للسجل الاجتماعي الوطني، مما يؤدي إلى الإحالة إلى تقييمات الحماية المتخصصة من قبل ممارسين مؤهلين. تسلط اليونيسف الضوء على الأنظمة الحالية للشركاء التي توفر نقطة انطلاق يمكن من خلالها تعزيز الأنظمة الوطنية في هذا المجال - ولا سيما أداة إدارة حالات حماية الطفل التي تطورها اليونيسف مع وزارة التنمية الاجتماعية، ونظام إدارة الحالات في ائتلاف حماية غزة – وتقترح إمكانية تقديم المساعدات النقدية والقسائم التي يدعمها هؤلاء الشركاء لنقطة الدخول من أجل التجريب. ويمكن للشركاء دعم تعزيز القدرات لتمكين الانتقال التدريجي لعمليات تقييم الحماية وإدارة الحالات، مع زيادة القدرات الحكومية. 2. تطوير روابط نظام البيانات بين السجل الاجتماعي الوطني وسجل حماية الطفل المخطط له الذي تقوم بتطويره اليونيسف ووزارة التنمية الاجتماعية. **وتوصي دراسات إمباكت بما يلي:** 1. ينبغي ربط برامج المساعدات النقدية والقسائم الشريكة بنظام مخصص لإدارة الحالات، يشمل الموظفين الاجتماعيين الذين يمكنهم متابعة الحالات المحددة وتقديم الدعم المنتظم؛ وتوفير الوصول إلى مجموعة من الرعاية الاجتماعية بما في ذلك خدمات الرعاية الاجتماعية وحماية الطفل والخدمات الأسرية والدعم النفسي والاجتماعي. 2. وينبغي، حيثما أمكن، أن يستند ذلك إلى الروابط مع النظم القائمة التي تديرها الجهات الفاعلة الحكومية ومقدمو الخدمات غير الحكوميين لأن الشركاء المنفذين للمساعدات النقدية والقسائم قد لا تكون لديهم القدرة أو الخبرة لتقديم هذه الخدمات. 3. وحيثما تعاني وزارة التنمية الاجتماعية من فجوات في القدرات، قد تمثل المنظمات غير الحكومية المحلية والمنظمات غير الحكومية الدولية أفضل الشركاء المحتملين لتوفير أنشطة الرعاية الاجتماعية. يمكن للجهات الفاعلة الدولية أن تقود تطوير أطر التنسيق بين الجهات الفاعلة. 4. يجب على الجهات المانحة توفير التمويل لضمان إمكانية شمول هذه الأنشطة في البرمجة. توصي هيئة الأمم المتحدة للمرأة بإدخال تقييمات أخطار الحماية المصممة خاصّة للفئات المعرضة للخطر (النساء).
التغلب على القيود المفروضة على مشاركة البيانات	**اليونيسف (2022)، منظمة العمل الدولية (2023a)**	فيما يتعلق بمشاركة البيانات من الجهات الفاعلة الإنسانية في السجل الاجتماعي الوطني، تحدد اليونيسف 2022 خطة عمل واضحة لتحقيق تقدم في هذا المجال (وفقًا للتوصية الواردة في 4.1).

توصي إحدى الأوراق البحثية (Oxfam 2022b) بأن يصبح البرنامج الوطني للتحويلات النقدية تحويلًا نقديًا مشروطًا لدعم ذلك، والأساس المنطقي لهذا الاستنتاج غير مدعوم بأدلة في التقرير. وعلى النقيض من ذلك، تحذر الأدلة الدولية من استخدام الظروف في سياق إنساني حيث قد تكافح الأسر من أجل الامتثال (مما يخاطر بمعاقبة الأسر الضعيفة للغاية بشكل غير عادل) وتسلط الضوء أيضًا على طرق أخرى مثل التوعية يمكن أن تضمن المشاركة في الأنشطة الترويجية دون شروط[39]. وعلاوة على ذلك، لا تزال قدرة وزارة التنمية الاجتماعية على إنفاذ الشروط محدودة.

وتوصي إحدى الدراسات (هيئة الأمم المتحدة للمرأة) مرارًا وتكرارًا بالدفع النقدي مقابل العمل كطريقة، حيث لا يوجد أي أساس منطقي لكون النقد مقابل العمل هو طريقة مفضلة. وتوضح بأن «الأبحاث العالمية تبين أنه ضمن نطاق تدخلات المساعدات النقدية والقسائم، يمكن لبرامج الدفع النقدي مقابل العمل أن تدعم التمكين الاجتماعي والمالي للمرأة» ... عندما يقترن ذلك بالتعليم والتدريب على المهارات وما إلى ذلك. قد يكون هذا صحيحًا، ولكن يمكن قول نفس الشيء أيضًا عن الطرق النقدية الأخرى. على الصعيد العالمي، هناك أدلة محدودة على الاستدامة طويلة الأجل لنتائج الدفع النقدي مقابل العمل، وبالتالي فإن تقديم مثل هذه التوصية المحددة لا يُعد قويًا.

◄ 4.5 النتائج الأخرى ذات الصلة بالربط

4.5.1 النتائج

قدمت 14 دراسة من أصل 20 أدلة وتعلمًا بشأن القضايا المواضيعية الأخرى داخل النظام البيئي للمساعدات النقدية والقسائم الخاصة بالحماية الاجتماعية، والتي على الرغم من أنها خارج نطاق مسارات العمل الحالية لمجموعة العمل المواضيعية ، إلا أنه يجب وضعها في الاعتبار لأنها يمكن أن تؤثر أو تمنع النجاح في مجالات أخرى. وتسلط الدراسات الضوء على بعض القضايا المشتركة المتعلقة باللبنات الأساسية لنظام الحماية الاجتماعية على مستوى السياسات والبرامج والنظم الإدارية.

مستوى السياسة

تشير عدة دراسات[40] إلى التحدي المتمثل في نقاط الضعف البنيوية لتمويل برنامج الحماية الاجتماعية في فلسطين، مع انخفاض المساهمات الحكومية وانحدارها والاعتماد المفرط على الدعم الخارجي. هذا بالإضافة إلى أن القضية التنظيمية أدناه تقوض استدامة الحماية الاجتماعية بما في ذلك البرنامج الوطني للتحويلات النقدية. وتسلط دراستان الضوء على كيفية تقويض ذلك للتقدم في المجالات المحددة كأولويات لمجموعة العمل المواضيعية (تؤثر على حركة كفاية قيم التحويل، والحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات، عندما يكون التمويل من أجل الضمان غير مضمون حتى لقيم التحويل الخاصة بالبرنامج الوطني للتحويلات النقدية الحالية).

39 على سبيل المثال، انظر (.UNICEF (2016) Conditionality in Cash Transfers: UNICEF's Approach; and Bastagli, F. et al (2016) Cash Transfers: What Does the Evidence Say? A Rigorous Review of Programme Impact and of the Role of (Design and Implementation Features. Overseas Development Institute

40 ((ILO (2021b; 2023b); UNICEF (2022); PCHR (2022); SPACE (2021)

تسلط 3 دراسات[41] الضوء على التجربة الإيجابية خلال جائحة كوفيد لإنشاء صندوق وقف عز التضامني، والذي جمع بسرعة مبالغ كبيرة للمساعدة النقدية ويسلط الضوء على إمكانات آليات تمويل جديدة ومبتكرة لتمويل الاستجابة للصدمات.

تسلط 3 دراسات[42] الدراسات الضوء على الافتقار إلى الإطار القانوني للحماية الاجتماعية الذي يقوض الاستدامة ويعني أن مخصصات الميزانية ومعايير المخطط عرضة لتغيير أولويات الحكومة أو مواردها.

مستوى البرنامج

تسلط أربع دراسات43 الضوء على أدلة قوية على التفضيلات المعلنة للنقد على القسائم أو المساعدات العينية بين السكان المتضررين في فلسطين وخاصة في غزة (تشير إحداها إلى دراسة أجراها برنامج الأغذية العالمي 2020 - أنه يجب اعتبارها «التمهيد لجميع البرامج»). كما تسلط دراستان منهم الضوء على الالتزام المستمر بالطرق غير النقدية داخل بعض هيئات الأمم المتحدة. وخلصت 3 دراسات إلى أن عدم التنسيق في هذا الجانب من تصميم التحويل بين مختلف الجهات الفاعلة في الحماية الاجتماعية وغيرها من الجهات الإنسانية هو عامل آخر يقوض فعالية شبكات الأمان.

تسلط العديد من الدراسات[44] الضوء على الثغرات في مجالات أخرى من نظام الحماية الاجتماعية في فلسطين، لا سيما من حيث الضمان الاجتماعي القائم على المساهمة في حماية العمال. في حين أن له آثار مهمة خارج نطاق مجموعة العمل المواضيعية - كما أبرزت إحدى الدراسات (ILO 2021b)، إلا أنها تزيد من الاعتماد على المساعدة الاجتماعية غير القائمة على الاشتراكات، مما يزيد العبء على هذه البرامج والميزانيات، ويمكن أن يكون لها تأثير على مسار العمل لبرنامج الحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات - كما رأينا في جائحة كورونا عندما احتاج العمال غير المحميين إلى الدعم من خلال تدابير المساعدة الاجتماعية الطارئة.

مستوى التنفيذ

تسلط العديد من الدراسات45 الضوء على المنافع المحتملة للتحرك نحو المزيد من آليات الدفع الرقمية على البرنامج الوطني للتحويلات النقدية، من أجل الحماية الاجتماعية الروتينية والحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات. اليونيسف وأوكسفام بصفتها جهات فاعلة إنسانية هنا يمكن أن تقدم مساهمات قيمة في بناء النظام. وفي الوقت نفسه، تبرز الدراسات أيضًا أن الافتقار إلى المواءمة في نظم التسليم بين الجهات الفاعلة النقدية يشكل عائقًا أمام الكفاءة.

تثير دراستان نقاطًا مهمة حول القيود والتحديات المحتملة مع حلول الدفع في سياق غزة. تسلط أوكسفام (2022c) الضوء على القيود المفروضة على أنظمة الدفع عبر الإنترنت والأنظمة الإلكترونية وعدم الوصول إلى تقنية 3G و4G. وتسلط الدراسة التي أجرتها هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2021) الضوء على القيود التي تواجهها النساء والفتيات في الوصول إلى الخدمات المالية.

41 ((UNICEF (2022); SPACE (2021); ILO (2021b))
42 ((ILO (2021a; 2021b); UNICEF (2022))
43 ((IMPACT (2022); UNICEF (2022); PCBS, OCHA, REACH (2022); UN Women (2021))
44 بما في ذلك ((ILO (2021a; 2021b; 2023b); UNICEF (2022))
45 ((ILO (2021b); UNICEF (2022); Oxfam (2022b))

4.5.2 التوصيات

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
تعزيز اللبنات الأساسية للحماية الاجتماعية الروتينية	**منظمة العمل الدولية (2021b؛ 2023b)؛ اليونيسف (2022)،** **أوكسفام (2020)**	1. تعزيز الإطار القانوني؛ 2. إنشاء نظام ضمان اجتماعي للعاملين في القطاع الخاص؛ 3. خلق أوجه تآزر بين النظم القائمة على الاشتراكات والنظم غير القائمة على الاشتراكات (خاصة بالنسبة للعمال غير الرسميين الذين قد يتداخلون فيما بينها) للتحرك نحو التغطية الشاملة لكل من المخاطر قصيرة الأجل (مثل البطالة أو غيرها من خسائر الدخل) والمخاطر طويلة الأجل (مثل المعاشات التقاعدية والعجز)؛ 4. تطوير قاعدة تمويل أكثر تنوعًا (الإيرادات الضريبية العامة والمساهمات الاجتماعية). 5. الإجراءات التي تحتاجها السلطة الفلسطينية لتقديم الحماية الاجتماعية وحمايتها في الميزانية؛ وزيادة مشاركة الجهات الفاعلة في الحماية الاجتماعية مع وزارة المالية، وليس فقط وزارة التنمية الاجتماعية. وتقر اليونيسف أيضًا بأن هذه تطلعات متوسطة الأجل وستتطلب وقتًا. ملاحظة: على المدى المتوسط إلى الطويل، إذا انطلقت ركيزة الضمان الاجتماعي للحماية الاجتماعية، فقد يكون لها آثار على الربط في القسم 4. مسار الإحالة و1. التغطية والاستهداف.
تطوير تمويل الحماية الاجتماعية عبر الربط	**منظمة العمل الدولية (2021b)؛ اليونيسف (2022)**	1. استكشاف مفهوم إنشاء آلية تمويل مشتركة من الجهات المانحة للحماية الاجتماعية عبر العلاقة (على الرغم من تسليط اليونيسف الضوء على التحديات التي يجب وضعها في الاعتبار). 2. استكشاف إمكانية إضفاء الطابع المؤسسي على صندوق تضامن لتمويل الاستجابة للصدمات.

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
تنسيق/إدماج أنظمة الدفع (الرقمية)	**منظمة العمل الدولية (2021b)؛ اليونيسف (2022)**	3. كجـزء مـن توصيتهـا متوسطة الأجل الأوسع نطاقًا بالتحرك نحو نظام متماسك للتحويلات الاجتماعية مشترك بين الوكالات، تسلط منظمة العمل الدولية الضوء على ضرورة شموله لاتخاذ إجراءات بشأن إدماج نظم الدفع (يحتمل أن تتجه نحو المدفوعات الإلكترونية). 4. وتوصي دراسة اليونيسف أيضًا بالانتقال إلى مزيد من التنسيق والترشيد لأنظمة الدفع المتعلقة بالمساعدات النقدية والقسائم من قبل الشركاء - بما في ذلك من خلال استكشاف العقود المشتركة أو الاعتماد على أنظمة التسليم الخاصة بالآخرين.
المساعدة التقنية المقدمة من الجهات الفاعلة في المجال الإنساني في إدارة البرامج	**اليونيسف (2022)؛ أوكسفام (2022b)**	التوصيـة بـأن يسـتفيد نظـام الحمايـة الاجتماعيـة مـن تجربـة الجهـات الفاعلـة فـي مجـال المسـاعدات النقديـة والقسـائم فـي آليـات تسـليم المدفوعـات (الرقميـة).
إيلاء مزيد من الاهتمام لاحتياجات النساء والفتيات في مجال المساعدات النقدية والقسائم والحماية الاجتماعية	**هيئة الأمم المتحدة للمرأة (2021)**	1. ضمان شمول تقييمات التسليم النقدي منظور المساواة بين الجنسين؛ 2. إجراء تحليلات لمخاطر ومنافع الحماية بشأن قرارات التصميم المقترحة؛ 3. السعي إلى مشاركة المرأة على طول سلسلة التسليم.

◄ 4.6 التأثير والقيود في البيئة التمكينية

4.6.1 النتائج

تقدم دراسات متعددة مؤشرات قوية على تشكيل القضايا التي طال أمدها في البيئة الأوسع قيودًا رئيسية على بناء نظام الحماية الاجتماعية، وتقوض فعالية تدخلات المساعدات النقدية والقسائم الخاصة بالحماية الاجتماعية. قدمت 12 دراسة من مجموع 20[46] أدلة على القضايا المترابطة التالية:

- **الحصار الإسرائيلي:** تحدد 10 من هذه الدراسات هذا على أنه السبب الجذري للفقر والضعف في قطاع غزة. وفي حين أن الصدمات الإضافية يمكن أن تزيد من تقويض هذا الأمر، فإن ضعف سكان غزة ناجم في نهاية المطاف عن التقييد المطول للتنقل وسبل العيش/فرص العمل. وتسلط 8 من هذه الدراسات الضوء على هذا الحصار يساهم في الاعتماد المطول على المساعدات (المساعدات التي تكون من ناحية ضرورية، ولكن قدرتها من ناحية أخرى محدودة بتخفيف الأعراض فحسب) علقت إحدى الدراسات على أن جميع سكان غزة تقريبًا يمكن اعتبارهم إما فقراء أو عرضة للوقوع في براثن الفقر بسبب الحصار.
- **الأزمة المالية الفلسطينية:** تسلط 4 دراسات[47] الضوء على تأثر ميزانيات الحماية الاجتماعية (البرنامج الوطني للتحويلات النقدية) بالأزمات المالية المتكررة الناجمة عن التسييس المتزايد لعملية إيرادات التسوية بين إسرائيل والسلطة الفلسطينية، والتي تؤثر على ثلثي إيرادات السلطة الفلسطينية.
- **الانقسام السياسي:** تناقش 5 دراسات[48] آثار الانقسام السياسي بين السلطة الفلسطينية في الضفة الغربية والسلطات الفعلية في قطاع غزة، مما يخلق صعوبات في تقديم وتنسيق الحماية الاجتماعية في غزة، فضلًا عن تعقيدات في تنسيق دعم القطاع الخاص. يمكن أن تنشأ القضايا من سياسات عدم الاتصال لبعض الجهات المانحة والجهات الفاعلة الإنسانية الدولية (وما يتصل بذلك من الاختلاف في الرأي هنا بين الوكالات الإنسانية المختلفة، مع بعض المنظمات التي تعمل مباشرة مع السلطات). وثمة مسألة أخرى تتعلق بموضع التنسيق بين الحماية الاجتماعية، حيث تقود الجهات الفاعلة في رام الله عملية صنع القرار، مما يؤدي إلى تصورات بعزلة الجهات الفاعلة (بما في ذلك بعض الجهات المانحة) الموجودة في غزة. وتشير إحدى الدراسات أيضًا إلى أنه في السياق الفلسطيني، يتم تسييس الحماية الاجتماعية بسهولة، وينظر إلى المصالح السياسية على أنها تمنح الأولوية لقضايا أخرى، مما يشكل تحديًا لتغيير السياسات الفعال.

46 GPC (2022); ILO (2021b; 2023b); IMPACT (2022); Oxfam (2020; 2021; 2022b; 2022c); PCBS, OCHA, REACH ((UNCTAD (2022) UNICEF (2022); SPACE (2021 ;(2022)
47 ((ILO (2021b; 2023a); Oxfam (2021); UNICEF (2022); SPACE (2021)
48 ((Oxfam (2021; 2022b); UNICEF (2022); PCBS, OCHA, REACH (2022); SPACE (2021)

4.6.2 التوصيات

بشكل عام، فإن التوصيا ت الواردة من التقارير عالية المستوى وعامة:

التوصية الرئيسية	الدراسة	التفاصيل
المزيد من الواقعية عند تصميم أهداف برنامج المساعدات النقدية والقسائم	**إمباكت (2022)؛ ائتلاف حماية غزة (2022)؛ أوكسفام** Oxfam ;2020) (2021	واقعية أكثر عند تحديد أهداف البرنامج (بما في ذلك المساعدة الإنسانية قصيرة الأجل والحماية الاجتماعية المستجيبة للصدمات) مع مراعاة القيود في البيئة التمكينية (الحصار). توصي منظمة أوكسفام (2020) بأن هذا يعني وجوب توجيه الواجب الإنساني لقرارات البرمجة ولزوم أسبقية المساعدة الإنسانية على جميع أشكال المساعدات الأخرى، مع استكشاف فرص العمل عبر الربط.
المناصرة السياسية	**أوكسفام** (;2022b 2022c)	مشاركة الجهات الفاعلة الإنسانية في غزة والمجتمع الدولي الأوسع، في المناصرة لتغيير الظروف السياسية التي تدفع الحاجة. تجسد منظمة أوكسفام (c2022) نقاط مناصرة محددة بشأن الحصار والتي يمكن أن تعالج القضايا الاقتصادية ("زيادة حجم الصادرات، وتحسين ظروف المعابر، وتطبيق المعايير الدولية ذات الاستخدام المزدوج، وتسهيل حركة الناس إلى مستويات فترة ما قبل الحصار من شأنه أن يعزز اقتصاد غزة بشكل كبير ويحتمل أن يؤدي إلى عشرات الآلاف من فرص العمل الجديدة").
إعادة النظر في سياسات عدم الاتصال	**اليونيسف (2022)؛ أوكسفام** (2022b)	على المجتمع الإنساني إعادة النظر في سياسات عدم الاتصال، وفي فرض المانحين هذه السياسات على الشركاء، وإيجاد سبل للعمل مع سلطات الأمر الواقع. تقترح اليونيسف نقطة دخول للمشاركة من خلال مكتب تنسيق الشؤون الإنسانية، قبل مجموعة عمل المساعدات النقدية، ومع قيود تنظيمية أقل على الاتصال، كطريقة عملية للمضي قدمًا.

الملحق أ: قائمة الدراسات

GPC (2022) Study on the Impact of Debt in Gaza.

ILO (2021a) Impacts of COVID-19 Restrictions on the Formal Private Sector in the Occupied Palestinian Territory.

ILO (2021b) On the Road to Universal Social Protection: A Social Protection Floor Assessment in the Occupied Palestinian Territory.

ILO (2022) Targeting by Proxy: An Assessment of Targeting Efficiency of the Proxy Means Test in the Occupied Palestinian Territory.

ILO (2023a) Assessing Social Protection Adequacy in OPT: An Analysis of Transfer Value Determination Mechanisms for National and Humanitarian Social Assistance Schemes in Light of International Social Security Standards.

ILO (2023b) Income Dynamics and Their Implications for Social Protection in the Occupied Palestinian Territory.

IMPACT (2022) Final Evaluation Report of the “My Choice” Multi-purpose Cash Assistance Program in Gaza.

IPCIG (2018) The Role of Zakat in the Provision of Social Protection: a Comparison Between Jordan, Palestine and Sudan.

MAS (2020) The Foundations of Social Protection, the Conceptual Framework, and the Experiences of Countries During the COVID-19 Pandemic.

MAS (2021) Coronavirus and the Need to Develop the Social Protection Sector in Palestine.

Mercy Corps (2020) Gaza Multi-Purpose Cash Transfer Programme in Palestine – Endline Evaluation.

Oxfam (2020) Responsiveness of the Palestinian National Cash Transfer Programme to Shifting Vulnerabilities in the Gaza Strip.

Oxfam (2021) Bridging Gaps Between Formal and Informal Social Protection in Palestine.

Oxfam (2022a) Evaluation of Pilot On Shock-Responsiveness Of Cash-Based Social Assistance To Enhance Social Protection For Persons With Disabilities.

Oxfam (2022b) Linking Cash and Voucher Assistance with Social Protection.

Oxfam Factsheet (2022c) Right to Live Without a Blockade: The impact of Israeli access and movement restrictions on the Gaza economy.

PCBS, OCHA, REACH (2022) Multi-Sector Needs Assessment.

PCHR (2022) Poverty in Palestine: Nonstop Upward Indicator.

REACH (2019) Cash Transfers in Palestine: Building Blocks of Social Protection.

Romano, D., Stefani, G., Rocchi, B., & Fiorillo, C. (2019) The Impact of Assistance on Poverty and Food Security in a Fragile and Protracted-crisis Context: the Case of West Bank and Gaza Strip. Bio-based and Applied Economics, 8(1), 2161-.

SPACE (2021) Using Social Protection to Respond to the COVID-19 Pandemic in the Occupied Palestinian Territories.

UN Women (2021) Guidance Note on Gender-Responsive Cash And Voucher Assistance In The Occupied Palestinian Territory.

UNCTAD (2022) Report on the Economic Costs of the Israeli Occupation.

UNICEF (2021) Multiple Indicator Cluster Surveys 20192020/

UNICEF (2022) Assessing System Readiness for Shock Responsive Social Protection in Palestine: Report of Findings and Options Analysis.

UNRWA (2018), Social Transfers in the Gaza strip, Comparative Analysis of the Different Modalities to Deliver Assistance.

UNRWA (2022), SSN Top Up Cash Assistance: Technical Instructions.

WFP (2022), Secondary Impact of WFP Palestine Cash-Based Transfers-Voucher.

WFP and UN Women (2022) Gender Dynamics and Power Relations in WFP Palestine Beneficiary Households.

World Bank (2018) CTP Audit Report.

World Bank (2022) Revised PMT-F and Multi-Dimensional Poverty Index (MPI) Criteria Application to the NCTP Beneficiaries (PowerPoint)

مجموعة من الدراسات الحديثة المتعلقة بتماسك المساعدات النقدية والقسائم والحماية الاجتماعية في فلسطين

يقدم هذا التقرير مجموعة من النتائج والتوصيات المستمدة من الدراسات الحديثة المتعلقة بالعلاقة بين الحماية الاجتماعية والمساعدة النقدية والقسائم في الأرض الفلسطينية المحتلة. ويهدف إلى توجيه عمل الفريق العامل المواضيعي للمساعدات النقدية والقسائم للحماية الاجتماعية، الذي أنشئ في إطار مشروع يموله الاتحاد الأوروبي وتنفذه منظمة العمل الدولية وأوكسفام ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف). يقوم المشروع على دعم وزارة التنمية الاجتماعية الفلسطينية لتعزيز التنسيق والترابط بين الجهات الحكومية وغير الحكومية (الحماية الاجتماعية والإنسانية) العاملة على المبادرات في قطاع الحماية الاجتماعية.

بتمويل من
الاتحاد الأوروبي

المكتب التمثيلي لمنظمة العمل الدولية في القدس
منظمة العمل الدولية
الأرض الفلسطينية المحتلة
الهاتف: 6260212-2-972+
البريد الإلكتروني: jerusalem@ilo.org
https://www.ilo.org/beirut/countries/occupied-palestinian-territory