



وزارة التنمية الاجتماعية
MINISTRY OF SOCIAL DEVELOPMENT

الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد

2030-2023



Shared Prosperity Dignified Life





وزارة التنمية الاجتماعية
MINISTRY OF SOCIAL DEVELOPMENT

الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد

2030-2023



Shared Prosperity Dignified Life





فخامة السيد الرئيس محمود عباس أبو مازن
رئيس اللجنة التنفيذية لمنظمة التحرير - رئيس دولة فلسطين



دولة الدكتور محمد اشتية
رئيس وزراء دولة فلسطين

كلمة وزير التنمية الاجتماعية



والتعامل التكاملي في معالجته ستؤدي في نهاية المطاف إلى تحقيق حياة كريمة مستدامة للفقراء والمهمشين، بما يضمن تلبية احتياجاتهم، وتعزيز صمودهم في ظل ما تتعرض له القضية الوطنية من هجمة شرسة لتصفيتها.

ولتحقيق أهداف هذه الاستراتيجية، ستقوم الوزارة بالتنسيق والتعاون مع كافة الشركاء على وضع كافة الإجراءات اللازمة لمتابعة التنفيذ وتقييم الأداء على قاعدة التعاون والشراكة؛ بهدف مكافحة الفقر والحرمان في فلسطين.

د. أحمد مجدلاني
وزير التنمية الاجتماعية

تعد ظاهرة الفقر في فلسطين من الظواهر الرئيسية التي تسعى الحكومة الفلسطينية لمجابهتها والحد منها، وذلك لما تسببه من مشاكل اقتصادية واجتماعية من جهة، وانعدام العدالة الاجتماعية من جهة أخرى. وتأتي جهود الحكومة في الحد من الفقر في سياق تتزايد فيه أعداد الفقراء، وتتسع فيه دائرة المعرضين للفقر والتهميش؛ نتيجة لاستمرار الاحتلال الإسرائيلي وسياساته التي تبقى على مسببات الفقر.

مضت وزارة التنمية الاجتماعية بصفتها قائدة قطاع التنمية الاجتماعية، ومزودة رئيسية للحماية الاجتماعية من مساعدات وخدمات اجتماعية، ومكلفة بالعمل على تحقيق تنمية اجتماعية بما يتوافق مع أجندة السياسات الوطنية والتوافقات الوطنية، والتزامات دولة فلسطين بالاتفاقيات والمعاهدات الدولية، وأهداف التنمية المستدامة ٢٠٣٠، في قيادة وتكثيف الجهود من خلال الفريق الوطني لمكافحة الفقر؛ لتطوير استراتيجية مكافحة الفقر متعدد الأبعاد، إيماناً منها بمبدأين رئيسيين، هما:

١. أن محاربة الفقر المادي من خلال توفير المساعدات النقدية والغذائية لا يترك أثراً كبيرة على تخفيض الفقر، بل إن هذه الآثار ليست مستدامة إذ سرعان ما تعود الأسر الفلسطينية لدائرة الفقر أمام أي هزات اجتماعية أو اقتصادية تتعرض لها.
٢. أن محاربة الفقر تتعدى التعامل مع آثاره لتشمل مسبباته، الناجمة غالباً عن العديد من أوجه الحرمان، الإقصاء والتهميش الاجتماعي. وعليه، فالنظرة الشمولية لمفهوم الفقر

الإشراف العام

معالي د. أحمد مجدلاني وزير التنمية الاجتماعية
عطوفة الوكيل عاصم خميس، وزارة التنمية الاجتماعية
معالي د. رولا الدشتي وكييلة الأمين العام للجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)
معالي د. هيفاء أبو غزالة، الأمين العام المساعد/ جامعة الدول العربية
معالي د. طارق النابلسي، وزير مفوض/ جامعة الدول العربية

الخبير الفلسطيني

د. رابح مرار

مسؤولة الملف والمنسق الرئيسي للعمل

سونيا الحلو، مدير عام الإدارة العامة للرعاية الاجتماعية

فريق وزارة التنمية الاجتماعية

رولى نزال، وكيل مساعد التنمية الاجتماعية
منال أبو رمضان، مدير عام الإدارة العامة للتخطيط
محمد سمارة، مدير عام الإدارة العامة لمكافحة الفقر
محمد القرم، مدير عام الإدارة العامة للطفولة
عجاج عجاج، مدير عام الإدارة العامة للأشخاص ذوي الإعاقة
خليل طنوس، مدير عام الإدارة العامة لإدارة الحالة
ابتسام الحصري، خبير تجنيد أموال وإدارة مشاريع
سلمى حنتولي، الإدارة العامة للتخطيط/ مدقق لغوي
قيس حسيبا، الإدارة العامة لإدارة الحالة
بشرى صبيحات، الإدارة العامة لإدارة الحالة

الفريق الوطني المشرف على إعداد الاستراتيجية

محمود عطايا، مكتب رئيس الوزراء

جواد الصالح، الجهاز المركزي للإحصاء

علا العكر، وزارة الصحة

د. مأمون جبر، وزارة التربية والتعليم

أمين عاصي، وزارة شؤون المرأة

رشاد يوسف، وزارة الاقتصاد

عهود عناية، وزارة الحكم المحلي

عزمي عبد الرحمن، وزارة العمل

وفاء التصلق، سلطة الطاقة والموارد الطبيعية

رنا أبو السعود، سلطة المياه

د. حسن دقة، وزارة الداخلية

مصطفى السفاريني، وزارة الأشغال العامة والإسكان

خالد خلاف، وزارة الأوقاف والشؤون الدينية

فاطمة أحمد، وزارة الأوقاف والشؤون الدينية

منجد سليمان، وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

ليلي اغريب، وزارة المالية

فاروق عبد الرحيم، وزارة النقل والمواصلات

زغلول سمحان، سلطة جودة البيئة

سامر الشرقاوي، وزارة العدل

اعتدال اسماعيل، المجلس الأعلى للشباب والرياضة

محمد عطا الله، سلطة النقد الفلسطينية

باسم دودين، المؤسسة الوطنية الفلسطينية للتمكين الاقتصادي

أحمد زيدان، صندوق الاستثمار الفلسطيني

عبد الهادي ابو طه، الاتحاد العام لنقابات عمال فلسطين

يوسف قري، اتحاد الجمعيات الخيرية القدس

رياض الشاهد، المؤسسة الفلسطينية للإقراض الزراعي

محمد طهبوب، اتحاد الغرف التجارية

هشام الشيخ، الإقراض الزراعي

مراد البرغوثي، المؤسسة الفلسطينية للإقراض

فريق الإسكوا

د. مهريناز العوضي

د. خالد ابو اسماعيل

د. حسن حميه

سما الحاج

فريق جامعة الدول العربية

د. محمد محيي الدين

محمد الشحات محمد

شكر وتقدير

تعتبر هذه الاستراتيجية أول إنجاز وطني يعالج ظاهرة الفقر بمنظور متعدد، كنوع من الاستجابة لتوجه الحكومة وقراراتها، خاصة القرار الذي ينص على اعتماد مفهوم الفقر متعدد الأبعاد، ومراجعة أجندة السياسات الوطنية وإعادة تصميم التدخلات القطاعية وفق الأبعاد المتعددة للفقر ومؤشراته، وصولاً إلى إعداد استراتيجية وطنية لمكافحة الفقر.

لقد ساهمت هذه الاستراتيجية بالكشف عن جذور الفقر والحرمان بين أبناء الشعب الفلسطيني؛ مما ساعد على رصف الطريق لوضع سياسات تعالج جذور الفقر بمختلف أبعاده، ولتكون الأداة المعتمد عليها في تقليل المعاناة والحرمان بين أبناء الشعب الفلسطيني.

ما كان لهذه الاستراتيجية أن ترى النور لولا الشراكة والتعاون ما بين وزارة التنمية الاجتماعية من جهة، وبين جامعة الدول العربية ولجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، بالإضافة الى الدور الهام لأعضاء الفريق الوطني في المتابعة والمراجعة الدائمة؛ مما ساهم في إغناء الاستراتيجية، ولا ننسى الدور الهام الذي لعبه د. رابح مرار_الخبير الفلسطيني، الذي ساهم في الخروج بهذه النسخة من الاستراتيجية، فلهم منا جميعاً كل الشكر والامتنان.

فهرس المحتويات

1	الفصل الأول
1	1.1 تمهيد
3	2.1_ المرتكزات والأطر المرجعية الدولية، والإقليمية، والوطنية للاستراتيجية وتقاطعاتها
3	1.2.1 المرتكزات الدولية والإقليمية
4	2.2.1 المرتكزات الوطنية للاستراتيجية
8	3.1 الرؤية والرسالة والمبادئ التوجيهية لاستراتيجية مكافحة الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين
9	4.1 منهجية وخطوات تطوير الاستراتيجية
9	1.4.1 المرحلة الأولى: لقاء تشاوري في الأردن
9	2.4.1 المرحلة الثانية: إجراء المحاكاة
9	3.4.1 المرحلة الثالثة: إعداد الأوراق السياسية
10	4.4.1 المرحلة الرابعة: إعداد الاستراتيجية
10	5.4.1 المرحلة الخامسة: لقاء تشاوري
10	6.4.1 المرحلة السادسة: تكليف خبير محلي بمراجعة الاستراتيجية
11	الفصل الثاني
11	1.2 تمهيد
11	2.2 الإطار السياسي
12	3.2 الديموغرافيا الفلسطينية
13	4.2 الاقتصاد الفلسطيني
17	الفصل الثالث
17	1.3 تمهيد
17	2.3 واقع الفقر بين عام (2017-2022)

18	1.2.3 دليل الفقر متعدد الأبعاد، ونسبة الفقراء، وحدّة الفقر
19	2.2.3 مساهمات الأبعاد والمؤشرات في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة
19	3.3 نتائج مسح الفقر متعدد الأبعاد لعام (2017)
21	4.3 نظرة معمقة للفقر عبر الأبعاد القطاعية المكونة له
21	1.4.3 الفقر النقدي
23	2.4.3 واقع الفقر في قطاع التعليم الفلسطيني: المدارس، والطلبة، والغرف الصفية
28	3.4.3 واقع الفقر في قطاع الصحة الفلسطيني
34	4.4.3 واقع الفقر في قطاع العمل الفلسطيني
41	5.4.3 واقع الفقر في ظروف المسكن والوصول للخدمات في فلسطين
47	6.4.3 واقع الفقر في بُعد السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول في فلسطين
51	7.4.3 واقع الفقر في بُعد الحرية الشخصية

53 الفصل الرابع

53	1.4 الأهداف الاستراتيجية، والمدخلات السياساتية وآثارها المتوقعة في دليل الفقر متعدد الأبعاد
53	2.4 الأهداف الاستراتيجية والمدخلات السياساتية
53	1.2.4 المدخل الأول: الفقر النقدي
53	2.2.4 المدخل الثاني: التعليم
55	3.2.4 المدخل الثالث: الصحة
56	4.2.4 المدخل الرابع: العمل
56	5.2.4 المدخل الخامس: ظروف المسكن والوصول للخدمات
58	6.2.4 المدخل السادس: السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول
58	7.2.4 المدخل السابع: الحرية الشخصية
59	3.4 الآثار المتوقعة في دليل الفقر متعدد الأبعاد للعام (2030)
60	1.3.4 الآثار في دليل الفقر متعدد الأبعاد لعام (2030)
63	2.3.4 توزيع الموارد للوصول للأهداف

65	الفصل الخامس
65	آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية
67	الفصل السادس
67	1.6 المتابعة والتقييم
67	2.6 خطة المتابعة والتقييم
68	3.6 نظام المعلومات الإدارية في المتابعة والتقييم
70	الفصل السابع
70	1.7 الملحقات
70	ملحق (1): قائمة بعناوين الأوراق الخلفية التي اعتمدت عليها الاستراتيجية
71	ملحق (2): دراسة الأسكوا
72	ملحق (3): التدخلات السياسية

قائمة الأشكال والجداول

قائمة الأشكال

- الشكل (1): التغيّر في التوزيع النسبي لمعدلات الحرمان عبر أبعاد ومؤشرات الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة فيما بين عامي (2017 و 2022).....22
- الشكل (2) مساهمة الأبعاد في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة في عامي (2017 و 2022).....23
- الشكل (3) نسب الأسر المحرومة في عامي (2022 و 2030).....64
- الشكل (4) نسبة الفقر، وحدة الفقر ، ودليل الفقر متعدد الأبعاد في عامي (2022 و 2030).....65
- الشكل (5) مساهمات الأبعاد في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة في عام (2030).....66
- الشكل (6) مساهمات المؤشرات في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة في عام (2030).....67
- الشكل (7) تخصيص الميزانية وفقاً للمؤشرات - المستوى الوطني.....68

قائمة الجداول

- الجدول (1) التغيّر في نسبة الفقر، وحدة الفقر، ودليل الفقر متعدد الأبعاد بين الأعوام (2017 و 2022) 22
- الجدول (2) نموذج المتابعة السنوي للخطة الاستراتيجية..... 71

الفصل الأول

مقدمة الاستراتيجية

1.1 تمهيد

"لا يتوقف الفقر في النهاية على مستوى الدخل على الإطلاق، بل يتعلق بعدم القدرة على تحقيق حد أدنى لعدد من القدرات الأساسية"¹؛ أي إن مفهوم الفقر لا يتوقف فقط عند نقص الممتلكات المادية (القياس النقدي للفقر)، بل على عدة أبعاد تأخذ في الحسبان قلة الفرص الضرورية المتاحة؛ من أجل حياة كريمة. من هذا المنطلق، بدأت الدراسات الحديثة في النظر إلى التعليم والصحة كمؤشرات لقياس الفقر²، بالإضافة إلى اعتبار عوامل أخرى أبعاداً محورية للفقر، مثل العمل، والسلامة الجسدية، والحرية، والتمكين، والتواصل الاجتماعي، والسلامة النفسية³. عالمياً، تستخدم مؤشرات الفقر متعدد الأبعاد في قياس الحرمان على نطاق واسع الآن، مع استخدام نسخة قابلة للمقارنة دولياً من مؤشر الفقر متعدد الأبعاد التابع لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (Global MPI)، الذي طوره برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومبادرة أكسفورد للفقر والتنمية البشرية (OPHI).

تاريخياً، استندت إحصاءات الفقر في فلسطين على المفهوم "النقدي" للفقر وفقاً للتعريف الرسمي الذي تم وضعه في العام (1997)، والذي ضم ملامح مطلقة ونسبية مستنداً إلى موازنة الاحتياجات الأساسية. نشر الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني أول إحصاءات حول مؤشرات الفقر في العام (1998)، ومنذ ذلك الحين يتم نشر إحصاءات سنوية تعتمد على بيانات مسح استهلاك وإنفاق الأسرة (مسح بالعينة)⁴. لقد تم اختيار مفهوم الفقر متعدد الأبعاد الفلسطيني وفقاً للتوصيات الدولية، وبما يتماشى مع الحالة الفلسطينية في توضيح مسببات الفقر وأبعاده، أي إن الإطار الفلسطيني المقترح يرتكز على المفهوم الحقوقي للفرد كما يشمل الأبعاد النقدية وغير النقدية. في العام (2017) أعدّ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بالتعاون مع الإسكوا تقرير الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين، والذي يعتبر أول إسهام وطني يعالج ظاهرة الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين، ويأتي استجابة لقرار صادر عن مجلس الوزراء الفلسطيني؛ بهدف تقييم الفقر متعدد الأبعاد، وذلك في إطار التحضيرات لإنجاز أهداف التنمية المستدامة، وأجندة السياسات الوطنية الفلسطينية.

يتمثل الهدف الرئيسي للاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين في تخفيض مستواه بنسبة 50% عما هو عليه الآن، أي من 24% عام (2022) إلى 12% بحلول العام (2030). ينطوي هذا الهدف العام على مجموعة من

¹ Sen, A.K. (1985) Commodities and Capabilities. Amsterdam: North-Holland.

² Anand, S., & Sen, A. (1997). Concepts of Human Development and Poverty. A multidimensional Perspective. United Nations Development Programme, Poverty and Human Development: Human development papers, 1-20.

³ Alkire, S. (2007). The Missing Dimensions of Poverty Data: Introduction to the Special Issue. Oxford Development Studies, 35(4), 347-359.

⁴ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020). الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين، 2017- النتائج الرئيسية. رام الله- فلسطين.

الأهداف والغايات القطاعية الفرعية التي جاءت ضمن النقاشات خلال إعداد الأوراق الخلفية، والتي اعتمدت في الأساس على أبعاد الفقر ومؤشراته في تقرير الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين (2017) الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. وفقاً للتقرير، تتحدد أبعاد الفقر متعدد الأبعاد في "الفقر النقدي، والعمل، والتعليم، والصحة، ظروف السكن والوصول للخدمات، والحرية الشخصية". ينطوي كل بُعد من هذه الأبعاد على عدد من المؤشرات التي تمكن في معظمها من قياس التقدم المحرز على مسار مكافحة الفقر متعدد الأبعاد في المجتمع الفلسطيني قياساً كمياً. على سبيل الحصر، وعلى حين أن **الفقر النقدي** يتم قياسه بمؤشر واحد هو خط الفقر النقدي الوطني، ينطوي كل من الأبعاد الست الأخرى على عدد متفاوت من المؤشرات، يبلغ مجموعها الكلي واحداً وعشرين مؤشراً. في هذا الصدد، يقاس **بُعد التعليم** بأربعة مؤشرات، هي: "الالتحاق بالتعليم، والرسوب، والتحصيل العلمي، وجودة التعليم". أما **بُعد الصحة** فيتضمن هو الآخر أربعة مؤشرات، هي: "الإعاقة، والمرض المزمن، والتأمين الصحي، والوصول للخدمات الصحية". ويشمل **بُعد العمل** أيضاً أربعة مؤشرات، هي: "البطالة، ومزايا العمل، وظروف العمل، وخارج دائرة التعليم أو التدريب أو العمل". وبالمثل يضم **بُعد ظروف السكن والوصول للخدمات** أربعة مؤشرات، هي: "توفر شبكات المياه، وإمدادات الكهرباء والماء، ومشاكل التهوية في المسكن، وكثافة المسكن/معدل التزاحم". أما **بُعد السلامة الشخصية واستخدام الممتلكات**، فيتضمن ثلاثة مؤشرات، هي: "السرقة/ تخريب الممتلكات، وملكية واستخدام الأصول، والعنف". وأخيراً، يأتي **بُعد الحرية الشخصية** الذي ينطوي على مؤشرين، هما: "حرية التنقل، التحكم بدخل المرأة ومشاركتها في سوق العمل". ومن أجل التحضير لهذه الاستراتيجية؛ قام معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس) مؤخراً، بتحضير سبعة أوراق خلفية؛ لتعمق التحليل في كل بُعد من أبعاد الفقر السبعة.

تؤكد الاستراتيجية الوطنية كونها تتعلق بالفقر متعدد الأبعاد على عدد من المبادئ والأولويات الوطنية المتمثلة في:

- (1) ضرورة تكاملها مع أجندة السياسات الوطنية للقطاعات المختلفة كالزراعة، والصناعة، والعمل، والصحة، والتعليم، والتنمية الاجتماعية، والأمن، والثقافة وغيرها. (2) كما ترتبط بالأولوية السياسية الهادفة إلى تحقيق وحدة الشعب الفلسطيني من خلال تحديث وتوحيد المنظومة التشريعية والقانونية، بما يتوافق والالتزامات الدولية الفلسطينية. (3) تعزيز المكانة الدولية لدولة فلسطين؛ بالسعي نحو الوفاء بالالتزامات الدولية المترتبة على عضوية دولة فلسطين في العديد من المؤسسات والمعاهدات الدولية الهادفة إلى مكافحة الفقر أو القضاء عليه. (4) انطلاقاً من النهج الحقوقي، وبحكم كون الاستراتيجية تستهدف الفقراء والمستضعفين، فإن الأولوية السياساتية المتعلقة بالارتقاء بمستوى الخدمات العامة لهؤلاء المواطنين، وبالحكومة المستجيبة للمواطن واحتياجاته، ترتبط بشكل كبير بهذه الاستراتيجية. (5) وترتبط الأولوية السابقة بمطلب تعزيز الشفافية والمساءلة، وفعالية إدارة المال العام باعتبارها مكوناً رئيسياً في عملية التنمية الاجتماعية. (6) وبالنظر إلى أن توفير العمل اللائق يُعد أمراً لصيق الصلة بالقضاء على الفقر متعدد الأبعاد، فإن تحقيق استقلالية الاقتصاد الوطني الفلسطيني، يرتبط ارتباطاً عضوياً بهذه الاستراتيجية. (7) وترتكز الاستراتيجية أيضاً على القناعة التامة بأن الحد من/القضاء على الفقر، لا يمكن أن يتحقق بدون تحقيق العدالة، وسيادة القانون، وتوفير الحماية الاجتماعية، وتعزيز وصول المواطنين للعدالة، بالإضافة إلى تعزيز المساواة بين الجنسين. (8) ويرتبط الحد من الفقر ارتباطاً لصيقاً بالتعليم وتحسين نوعيته، وما يستتبعها من إصلاح المناهج التعليمية، وضمان عدالة الوصول للفرص التعليمية، خاصة في المناطق المهمشة والفئات المستضعفة، وضرورة الموازنة بين مخرجات التعليم وسوق العمل. (9) ويمثل الارتقاء بمستوى جودة الخدمات الصحية، وزيادة المساواة في الحصول عليها، خاصة في المناطق المهمشة وبين الفئات الفقيرة، وزيادة الوعي الصحي للمواطنين، أحد الأولويات السياساتية الضرورية للخروج من دائرة الفقر.

(10) وأخيراً، ترتبط هذه الاستراتيجية بالأولوية الوطنية الهادفة إلى الوصول إلى مجتمع قادر على الصمود؛ من خلال توفير الأمن والأمان، وتعزيز سيادة القانون، وتوفير الاحتياجات الأساسية للتجمعات السكنية، والنهوض بالزراعة والمجمعات الريفية⁵.

2.1 المرتكزات والأطر المرجعية الدولية، والإقليمية، والوطنية للاستراتيجية وتقاطعاتها

تستند الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين إلى عدد كبير من المواثيق ذات المستويات المتفاوتة في عموميتها؛ بعضها دولي، تتمثل في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وأهداف التنمية المستدامة. وبعضها الآخر إقليمي، تعبر عنه مواثيق المؤتمرات الإسلامية، والقمة المتتابعة لملوك ورؤساء الدول العربية، وأنشطة جامعة الدول العربية وأمانتها العامة، ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية وإدارة التنمية الاجتماعية. وأخيراً، ثمة مستوى ثالث وطني فلسطيني خالص، يتجسد في عدد من الوثائق المهمة، مثل القانون الأساسي الفلسطيني الذي يُعد بمثابة دستور البلاد، والخطة الوطنية للتنمية، واستراتيجية وزارة التنمية الاجتماعية، والمسح الفلسطيني للفقر متعدد الأبعاد، وغير ذلك من الوثائق الوطنية الفلسطينية.

1.2.1 المرتكزات الدولية والإقليمية

دولياً، يُمثل الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المصدر الأول لمشروعية هذه الاستراتيجية، وعلى وجه الخصوص ما تنص عليه المواد (23، 25، 26) من الإعلان. أيضاً تُمثل أهداف التنمية المستدامة مرتكزاً ومصدراً آخر –أقل تجديداً، وأكثر اقتراباً من الواقع وقابلية للقياس من ميثاق حقوق الإنسان– للأطر المرجعية الدولية التي تستند إليها الاستراتيجية الوطنية على المستوى الدولي. وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن بعضاً من غايات ومؤشرات أهداف التنمية المستدامة (2030)، وتحديد الأهداف (1، 2، 3، 4، 5، 6، 7، 8، 10، 11)، ذات علاقة وثيقة بالاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين أكثر من غيرها.

أما على المستوى الإقليمي، فتتعدد المرتكزات الإقليمية التي تنهض عليها الاستراتيجية الوطنية، ولكنها تتفاوت في قدر اهتمامها بقضايا التنمية، والفقر بشكل عام، والفقر متعدد الأبعاد بشكل خاص. فهناك على سبيل المثال، قرارات، بل إشارات متناثرة في مؤتمرات القمة الإسلامية والدورات المتعاقبة لها، وهي أبعد ما تكون عن تشكيل بناءً متماسكاً، يُقدم رؤية متكاملة للقضايا الاجتماعية الاقتصادية التي يواجهها الشعب الفلسطيني.

تُعد الجامعة العربية، وبخاصة ما يصدر من قرارات عن مؤتمرات القمة العربية المتتابعة، ويقدر أكبر من الاختصاص القرارات الصادرة عن مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية العرب، أهم مصدر إقليمي للأطر المرجعية للاستراتيجية الوطنية. تركز قرارات القمة العربية بصفة عامة في الشأن الفلسطيني على سبعة مواضيع رئيسية، هي: "الاستيطان، والجدار، والانتفاضة، والأسرى واللاجئون، والأونروا، والتنمية". وعلى الرغم من التداخل بين هذه المواضيع السبع، فإن ما يهمننا في شأن الفقر متعدد الأبعاد بقدر أكبر من غيره، ويدرجات متفاوتة فيما بينها، هو المواضيع الأربع الأخيرة⁶. في مجال الفقر تحديداً، وعلى وجه الخصوص الفقر متعدد الأبعاد، يبرز بقدر أكبر من غيره من بين منظمات ومجالس جامعة الدول العربية، دور مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية العربية. دعا المجلس الدول الأعضاء في جلسته المنعقدة في ديسمبر (2019) إلى اتخاذ الإجراءات اللازمة

⁵ مكتب رئيس الوزراء (2021). الاستراتيجية القطاعية للتنمية الاجتماعية 2021. دولة فلسطين.

⁶ مجلس جامعة الدول العربية على مستوى القمة، القضية الفلسطينية والصراع العربي – الإسرائيلي: متابعة الاستيطان، والجدار، والانتفاضة والأسرى، واللجوء، والأونروا، والتنمية.

على المستوى الوطني؛ لتضمين الإطار الاستراتيجي العربي للقضاء على الفقر متعدد الأبعاد (2020-2030) ضمن سياساتها وبرامجها ذات الصلة، كما دعا الدول الأعضاء الراغبة في تلقي الدعم لتنفيذ الإطار العربي للقضاء على الفقر متعدد الأبعاد (2020-2030)⁷. أما على الصعيد الفني، فقد قامت الأمانة العامة بالتعاون مع الشركاء بإعداد "الإطار الاستراتيجي العربي للقضاء على الفقر متعدد الأبعاد (2020-2030)"، واعتمدهت القمة العربية التنموية الاقتصادية والاجتماعية الرابعة في بيروت العام (2019)، كإطار استرشادي للدول العربية في إعداد سياساتها وبرامجها للقضاء على الفقر بمختلف أبعاده.

2.2.1 المرتكزات الوطنية للاستراتيجية

1.2.2.1 القانون الأساسي

يمثل القانون الأساسي الفلسطيني المرجعية الرئيسية الملزمة للحكومة الفلسطينية بمكافحة الفقر متعدد الأبعاد؛ حيث ينظم الباب الثاني منه الحقوق والحريات العامة، وتكاد تتطابق المواد الخمس والعشرين التي يتكون منها هذا الباب؛ (المواد 9-33)، مع مواد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان المكون من ثلاثين مادة. على سبيل المثال، يلتقي نص المادتين (21 و25) من القانون الأساسي الفلسطيني، المتعلقين بتعزيز النمو الاقتصادي المستدام والعمالة الكاملة المنتجة وتوفير العمل اللائق بحق العمل، مع بُعد العمل في الفقر متعدد الأبعاد. وفي بُعد الصحة، تلتقي استراتيجية الفقر متعدد الأبعاد مع المادة (22) ببندها رقم (1) المتعلق بخدمات التأمين الاجتماعي والصحي، ورقم (2) المتعلق في بعض جوانبه بكفالة خدمات التعليم والتأمين الصحي لأبناء الشهداء والأسرى والجرحى. أما فيما يخص بُعد السكن، فالمادة (23) تنص على أن "المسكن الملائم حق لكل مواطن، وتسعى السلطة الوطنية لتأمين المسكن لمن لا مأوى له".

2.2.2.1 الخطط على المستوى الوطني

تحمل الخطة الوطنية للتنمية في فلسطين عنواناً فرعياً يُحدد هدفاً عاماً لها ألا وهو (الاستقلال)، وثلاثة آليات أو وسائل للوصول إلى الهدف، هي: "الصمود المقاوم، والانفكاك، والتنمية بالعناقيد". تُطوّر الخطة في فصلها الأول نموذجاً تنموياً جديداً، يتلّام والظرف الفلسطيني، ينهض على عدد من الأبعاد الرئيسية من بينها التنمية بالعناقيد، بالإضافة إلى الانفكاك من الاحتلال بشقيه السياسي والاقتصادي، وتعزيز المنتج الوطني، والاستثمار في الموارد البشرية، وتعزيز الصمود الفلسطيني، والتعامل مع آثار جائحة كورونا⁸. على الرغم من العلاقة الجلية بين مضامين المحورين الأول (إنهاء الاحتلال) والثاني (التميز في خدمة الناس) والفقر بعامة، والفقر متعدد الأبعاد بخاصة، إلا أن ثالث محاور الخطة الذي يتخذ من التنمية المستدامة موضوعاً صريحاً هو الذي يرتبط ارتباطاً لصيقاً لا لبس فيه بالاستراتيجية الوطنية الراهنة. يُشدد المحور على استحالة تحقيق التنمية المستدامة في ظل استمرار سيطرة إسرائيل على الموارد والأراضي الفلسطينية واستغلالها، والشروط التي تفرضها على الاستيراد، وتطوير البنية

⁷ جامعة الدول العربية، مجموعة قرارات مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية العرب: الدورات العادية السادسة والثلاثين إلى الواحدة والأربعين.

⁸ مكتب رئيس الوزراء (2021). أجندة السياسات الوطنية 2021 - 2023. دولة فلسطين. <http://www.palestinecabinet.gov.ps/WebSite/Upload/Documents/2023-202021%20السياسات%20العامة.pdf>

التحتية، وبخاصة في المناطق المهمشة. كما يُشدد على أن التنمية المستدامة يجب أن تأخذ بعين الاعتبار أثر حالة التشرذم التي يعيشها المجتمع الفلسطيني بفعل السياسات الإسرائيلية⁹.

3.2.2.1 الخطط القطاعية

بالإضافة إلى ما تقدم فقد درجت مؤسسات دولة فلسطين المختلفة على إصدار استراتيجيات متتابعة، وعلى تحديث استراتيجياتها بصفة دورية ومنظمة، وقد كان آخر هذه الاستراتيجيات تلك التي أصدرتها معظم الوزارات؛ لتغطية الفترة الممتدة ما بين سنتي (2021-2023). إن العديد من الخطط القطاعية تتقاطع مع بُعد (مؤشر) أو أكثر من أبعاد (مؤشرات) الفقر متعدد الأبعاد. على سبيل المثال، استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية، استراتيجية قطاع الصحة، استراتيجية قطاع العمل، استراتيجية قطاع الصحة، الاستراتيجية القطاعية للمياه.

استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية

تتعلق استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية (2021-2023) من تصور الوزارة لدورها كقائد لقطاع الحماية الاجتماعية، ومزود أساسي للخدمات، ورؤية مفادها أن دعم الفئات الفقيرة والمهمشة بشكل عام، يُشكل أحد العناصر الأساسية في تعزيز صمود المواطنين، والحفاظ على الاستقرار الاجتماعي والسياسي في فلسطين. وعليه، تتبنى استراتيجية الوزارة مفهوماً فلسطينياً للتنمية الاجتماعية باعتبارها "عملية تغيير مجتمعي، تركز على تمكين المجتمع، وتعزيز منعه وصموده بأسره وبأفراده وبمؤسساته، وتهدف إلى تحسين وتعزيز نوعية حياة الجميع، وتوفير الحماية الاجتماعية، والخدمات الأساسية للعائلات الفقيرة والمنكشفة؛ لتمكينها من التمتع بحياة كريمة، وفرص عمل لائقة". تربط الاستراتيجية التهميش بالبطالة، والفقر، والعنف بأشكاله المختلفة (عنف الاحتلال الإسرائيلي، والعنف المستند على النوع الاجتماعي، والعنف ضد الأطفال وذوي الإعاقة والمسنين)، والتمييز، والحرمان والتسرب من التعليم، وممارسة السلوكيات السلبية، وضعف المشاركة السياسية والاجتماعية، وضعف القدرة على الوصول إلى الموارد، وغيرها.

استراتيجيات قطاع الصحة

وضعت وزارة الصحة الفلسطينية خلال العقد الأخير عدة خطط استراتيجية للنهوض بقطاع الصحة، وتعزيز مستوى الخدمات الصحية للمواطنين. ركزت الاستراتيجية الصحية الوطنية (2017-2022) على ستة أهداف، وهي: ضمان توفير خدمات صحية شاملة لجميع المواطنين، والعمل على توطین الخدمات الصحية في فلسطين، وتعزيز برامج إدارة الأمراض غير السارية، والرعاية الصحية الوقائية والوعي الصحي المجتمعي، وقضايا النوع الاجتماعي، ومأسسة نظام الجودة في كافة نواحي تقديم الخدمة الصحية، وتعزيز وتطوير نظام إدارة الموارد البشرية، وتعزيز الحوكمة الصحية بما في ذلك الإدارة الفاعلة للقطاع الصحي، وتعزيز القوانين والتشريعات والتنسيق عبر القطاعات والتكامل ما بين مقدمي الخدمات، وتعزيز التمويل الصحي وتعزيز الحماية المالية للمواطن في مواجهة التكاليف الصحية. اعتبرت الاستراتيجية القطاعية للصحة (2021-2023) مراجعة للإنجاز المتحقق في الخطة السابقة وتحديثاً لها؛ لذلك تبنت نفس الأهداف الستة في الاستراتيجية السابقة. إضافة إلى ذلك، أكدت الاستراتيجية على مبدأ تحقيق التغطية الصحية الشاملة؛ ليكون الإطار العام للاستراتيجية، والرؤية الصحية المستقبلية للعام (2030).

⁹ المرجع السابق.

استراتيجيات قطاع التعليم

سعت السلطة الفلسطينية ووزاراتها المعنية خلال العقد الأخير لتطوير قطاع التعليم؛ من خلال تصميم وتنفيذ عدد من الخطط الخمسية الاستراتيجية والمحدثة، أهمها: الخطة الخمسية الثانية (الخطة الاستراتيجية للتطوير التربوي 2008-2012)، الخطة الاستراتيجية الثالثة لتطوير التعليم (2014-2019)، الخطة القطاعية للتعليم (2017-2022)، والاستراتيجية القطاعية للتعليم (2021-2023).

تضمنت الاستراتيجية القطاعية للتعليم (2021-2023) مجموعة من الأهداف الاستراتيجية، والنتائج المرتبطة بها ذات العلاقة بالمؤشرات الأربعة لبُعد التعليم في الفقر متعدد الأبعاد (الالتحاق بالتعليم، وجودة التعليم، والرسوب، والتحصيل العلمي)، مثل: ضمان التحاق آمن وشامل وعادل في التعليم على مستويات النظام جميعها، تحسين جودة التعليم من خلال تطوير أساليب وبيئة تعليم وتعلم متمحورة حول الطالب.

استراتيجيات قطاع العمل

وضعت وزارة العمل الفلسطينية والمؤسسات الشريكة عدة خطط استراتيجية خلال العقد الأخير؛ للنهوض بقطاع العمل، ومعالجة التشوهات الكبيرة في سوق العمل، مثل: الخطة الاستراتيجية القطاعية للعمل للأعوام (2014-2016)، الخطة الاستراتيجية القطاعية للعمل للأعوام (2017-2022)، الاستراتيجية الوطنية للتشغيل للأعوام (2021-2025)، الخطة الاستراتيجية القطاعية للعمل للأعوام (2021-2023). تُعد الخطة الاستراتيجية القطاعية للعمل للأعوام (2021-2023) استكمالاً للخطة السابقة (2017-2022) في العديد من القضايا الاستراتيجية الجوهرية، مثل: جودة وارتباط برامج التشغيل مع احتياجات سوق العمل، وتطوير الكادر الأكاديمي، والأنماط التعاونية في التدريب، والتعليم والتدريب المستمر، والقوانين والتشريعات الخاصة، كقانون الحد الأدنى للأجور وشروط السلامة والصحة المهنية، والقوانين الخاصة بعمالة الأطفال. شملت الاستراتيجية الأخيرة للعمل على خمس أهداف رئيسية لمحاولة معالجة فجوات في سوق العمل، والمتمثلة بشكل رئيسي في: ارتفاع معدلات البطالة، ضعف نظام الحماية الاجتماعية للعمال، والفجوة الكبيرة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل؛ وهي: تطوير فرص وخدمات التشغيل، تأهيل وتهيئة أيادي عاملة مهنية مؤهلة، بما يتوافق واحتياجات سوق العمل، تعزيز تطبيق مبادئ العمل اللائق في فلسطين، تعزيز ومأسسة الحماية الاجتماعية للعمال، وبناء قدرات مؤسسات الشراكة الثلاثية. أما الخطة الوطنية للتشغيل (2021-2025)؛ فجاءت لتعكس نهجاً وقائياً وعلاجياً لمشكلات العرض والطلب على اليد العاملة، بالإضافة إلى تعزيز خدمات التشغيل الوطنية، خاصة في ظل الأزمات الاقتصادية المتلاحقة، وضعف النشاط الاقتصادي الرسمي خاصة بين النساء، والتحديات الاقتصادية التي فرضتها جائحة كورونا. ركزت الخطة على ثلاث أهداف رئيسية لمعالجة جذور الأزمة في سوق العمل، وهي: تقوية حوكمة سوق العمل، وتطوير سياسات وبرامج سوق العمل النشط، بما يضمن تعزيز الروابط فيما بينها، وزيادة فاعليتها في الموازنة بين جانبي العرض والطلب، تحسين موازنة منظومة التعليم والتعليم العالي مع احتياجات سوق العمل، تعزيز منعة القطاع الخاص وقدرته على النمو في الإنتاجية، واستحداث فرص العمل اللائق للباحثين عن عمل، لا سيما الشباب والنساء.

الاستراتيجية القطاعية للمياه (2021-2023)

مع الازدياد المضطرد في الطلب على المياه، بالتوازي مع ثبات الكميات المتاحة للشعب الفلسطيني؛ جراء سياسات الاحتلال، وإدراكاً للبعد الإنساني والتنموي، قامت سلطة المياه الفلسطينية بتطوير الاستراتيجية القطاعية للمياه (2021-2023)، وذلك ضمن إطار مرجعي موحد لقطاع المياه، يسعى إلى استثمار كافة الإمكانيات بأفضل الطرق والوسائل، ويتبنى نهج الإدارة المتكاملة والمستدامة للمصادر المائية؛ وذلك للوصول للأهداف الرئيسية المتمثلة في: إدارة متكاملة وتطوير مستدام للمصادر المائية من الناحية النوعية والكمية، تحسين جودة وموثوقية خدمة تزويد المياه وضمان العدالة في تزويدها، تحسين بنية وخدمات الصرف الصحي من جمع ومعالجة وإعادة استخدام، تطوير وبناء مؤسسات قطاع المياه؛ لترسيخ أسس الحكم الرشيد وبيئة قانونية ومؤسسية متكاملة، وضمان الاستدامة المالية لمرافق ومقدمي خدمات المياه.

الاستراتيجية القطاعية للطاقة والموارد الطبيعية (2021-2023)

قامت سلطة الطاقة والموارد الطبيعية بتطوير الاستراتيجية القطاعية لقطاع الطاقة في فلسطين للأعوام (2021-2023)، والتي راعت أحدث التطورات التي شهدتها قطاع الطاقة في فلسطين على مدى الأعوام المنصرمة، ووضعت نصب أعينها التقليل من الاعتماد على مصدر واحد للطاقة، والعمل على تنويع مصادر الطاقة، وزيادة الإنتاج المحلي من الطاقة المستهلكة وخاصة مصادر الطاقة المتجددة؛ من خلال إعداد وتطوير السياسات والتشريعات الملائمة لتحقيق أمن التزود بالطاقة بشكل مستدام وفق أفضل الممارسات العالمية، وبناء نظام طاقة وطني فلسطيني شامل قادر على تلبية احتياجات المواطنين الفلسطيني من الطاقة وتأمينها من مصادرها المتنوعة، تكون ذات كفاءة عالية قادرة على تلبية احتياجات التنمية الشاملة والمستدامة، وبأسعار معقولة تعكس التكلفة الحقيقية للإنتاج والنقل والتوزيع والاستهلاك. لذلك؛ تبنت الخطة خمس أهداف رئيسية، وهي: تحقيق قدرة أكبر على تلبية احتياجات الطاقة وتأمينها، طاقة مؤمنة للمستهلك بكميات كافية وبمواصفات فنية وبيئية تحقق المعايير الدولية، مؤسسات كفؤة وفاعلة تعمل في قطاع الطاقة، وقطاع طاقة أكثر كفاءة اقتصادية.

الاستراتيجية القطاعية للأشغال العامة والإسكان (2021-2023)

انطلاقاً من الدور والمسؤوليات المناطة لوزارة الأشغال العامة والإسكان في إدارة قطاعات أساسية في البنية التحتية، والتي تمس حياة كافة المواطنين، وانطلاقاً من إدراك الوزارة لأهمية عملية التخطيط الاستراتيجي باعتبارها منهجاً علمياً، يستخدم لبلورة الأهداف الاستراتيجية التي تحدد التوجه الاستراتيجي المستقبلي للوزارة، قامت الوزارة بتحديث الخطة الاستراتيجية للفترة الزمنية (2021-2023)، آخذة بعين الاعتبار آثار الجائحة والتطورات السياسية. تبنت الاستراتيجية خمس أهداف رئيسية، وهي: تعزيز مأسسة عمل وزارة الأشغال العامة والإسكان، توفير شبكة طرق آمنة وفعالة تلبي احتياجات المواطنين، دعم وتطوير وتنظيم قطاع الإسكان؛ لتمكين كافة المواطنين من الحصول على سكن ملائم، توفير وتطوير المقدرات الحكومية والمرافق العامة الملائمة والمناسبة، دعم وتطوير وتنظيم قطاع الإنشاءات للمساهمة في دعم الاقتصاد الوطني.

3.1 الرؤية، والرسالة، والمبادئ التوجيهية لاستراتيجية مكافحة الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين

الرؤية

مجتمع متكامل، يحافظ على حقوق أفراد، ويحميهم من الفقر بمختلف أشكاله.

الرسالة

توفير حياة كريمة لكافة شرائح المجتمع؛ من خلال مكافحة نسبة الفقر في الأبعاد السبع للفقر متعدد الأبعاد، وهي: الفقر النقدي، والعمل، والتعليم، والصحة، وظروف السكن والوصول للخدمات، والسلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول، والحرية الشخصية.

المبادئ التوجيهية

تستند استراتيجية فلسطين لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد على ست مبادئ توجيهية، هي:

1. الحق في حياة كريمة

عملاً بكافة مبادئ حقوق الإنسان والمواثيق الدولية، تؤكد هذه الاستراتيجية أن الحق في الحياة الكريمة ثابت مهما كان العمر؛ لذلك يتوجب التغلب على مشكلة توارث الفقر لدى الشعب الفلسطيني.

2. أفضل استثمار للموارد

تهدف هذه الاستراتيجية إلى تحقيق استثمار أفضل للموارد المتاحة، سواء البشرية أو المادية.

3. الحماية الاجتماعية

تعمل هذه الاستراتيجية على توجيه برامج الحماية الاجتماعية للمستحقين، وتنظيم وتنسيق الجهود بين كافة الأطراف على المستوى الوطني.

4. المسؤولية المجتمعية

تؤكد هذه الاستراتيجية على أهمية تعزيز المبادرات التطوعية، والمسؤولية المجتمعية، الدامجة للفئات المهمشة والفقيرة.

5. التضامن الاجتماعي

تعتمد الاستراتيجية على تعزيز التماسك والتضامن الاجتماعي؛ عبر مساهمة كافة أطراف المجتمع بما في ذلك الحكومات، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص.

6. العدالة الاجتماعية

تسعى الاستراتيجية إلى تعزيز العدالة الاجتماعية بين أفراد المجتمع الفلسطيني، وفي المناطق الجغرافية المختلفة، تماشياً مع مبدأ أهداف التنمية المستدامة "عدم ترك أحد خلف الركب".

4.1 منهجية وخطوات تطوير الاستراتيجية

اعتمد العمل في إعداد استراتيجية مكافحة الفقر متعدد الأبعاد على منهجية تشاركية على المستوى الوطني والإقليمي؛ وذلك بالتعاون بين الفريق الوطني لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد والفريق الفني المنبثق عنه، وجامعة الدول العربية، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، بالإضافة إلى معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس). هذا النهج التشاركي كان له الأثر العالي في إثراء العمل على إعداد الاستراتيجية وإنجاحه؛ نتيجة لتنوع الخبرات والمهارات.

1.4.1 المرحلة الأولى: لقاء تشاوري في الأردن

عقد اجتماع تنسيقي في الأردن للاتفاق على خارطة طريق وخطوات محددة لإعداد الاستراتيجية. بالإضافة إلى الاتفاق على ضرورة إجراء المحاكاة لمتغيرات الفقر بمختلف أبعاده التي جاءت في التقرير الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في العام (2017)؛ وذلك لاستخلاص بيانات تغطي العام (2022)، نظراً لعدم توفر بيانات حديثة؛ حيث كانت آخر بيانات متوفرة فلسطينياً، هي البيانات الصادرة في العام (2017).

2.4.1 المرحلة الثانية: إجراء المحاكاة

بالتعاون ما بين الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والإسكوا، تم تطوير عملية محاكاة اعتمد فيها على بيانات مسح إنفاق واستهلاك الأسرة عام (2017)؛ بهدف التنبؤ بوضع الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين، ومراقبة اتجاهات التغيير التي طرأت على محدداته ومؤشراته في عام (2022)¹⁰. إجمالاً، شهدت فلسطين فيما بين عامي (2017 و2022) تغييراً في 10 مؤشرات من أصل 22 مؤشراً، يتضمنها الدليل الوطني للفقر متعدد الأبعاد (سيتم توضيح نتائج المحاكاة في الفصل الثالث).

3.4.1 المرحلة الثالثة: إعداد الأوراق السياسية

تم التعاقد مع معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)؛ لإعداد سبع أوراق سياساتية، تتناول كل منها بعداً من الأبعاد السبعة للفقر متعدد الأبعاد (الفقر النقدي، والعمل/البطالة، والتعليم، والصحة، والإسكان والمرافق، والسلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول، والحرية الشخصية). وفي هذه المرحلة تم الاتفاق على خطوات العمل، والتي شملت:

أولاً: تحديد هيكلية الأوراق السبعة، وتضمن كل منها: (1) مراجعة الأدبيات والأحداث في العقد الماضي، والتي ترتبط في كل بُعد من أبعاد الفقر حتى العام (2018). (2) الوضع الراهن، ويشمل مؤشرات كل بُعد من أبعاد الفقر، والإحصائيات المتوافرة والاستراتيجيات الخاصة في كل بُعد، والسياسات التي تم تبنيها ومدى نجاحها أو تعثرها في تحقيق الأهداف. (3) الأهداف المستقبلية حتى العام (2030) استناداً إلى نتائج المحاكاة. (4) السياسات التنفيذية حتى العام (2030). (5) التوصيات.

¹⁰ لمزيد من التفاصيل عن المنهجية والافتراضات التي نهضت عليها عملية المحاكاة وتحديث البيانات، انظر الورقة المرجعية التي أعدها الإسكوا: *Nowcasting the National MPI for Palestine 2017-2022*. Economic and Social Commission for Western Asia (forthcoming).

ثانياً: تحديد إجراءات ومنهجية إعداد الأوراق السبعة، وتضمنت: (1) اجتماع الباحث مع الوزارة واللجنة الفنية. (2) إعداد الورقة بنسختها الصفريّة. (3) إرسال الورقة للوزارة لمشاركتها مع الفريق للاطلاع، وإبداء الملاحظات. (4) عقد ورشة العمل لنقاش الورقة، خاصة فيما يتعلق بالجزئية المتعلقة بالأهداف المستقبلية والسياسات التنفيذية، وضمان مشاركة الوزارات ذات العلاقة بوضع الأهداف المستقبلية. (5) صياغة الورقة بنسختها رقم (1) وإرسالها للوزارة. (5) مشاركة الوزارة للورقة مع الإسكوا، وجامعة الدول العربية والفريق الفني؛ وذلك لمراجعتها ووضع الملاحظات (إن وجدت).

4.4.1 المرحلة الرابعة: إعداد الاستراتيجية

صياغة الاستراتيجية بنسختها الأولى (بدون تدقيق لغوي)، وتحويلها لأعضاء اللجنة الفنية، وأعضاء الفريق الوطني؛ لمراجعتها، ووضع الملاحظات المتعلقة بالمحتوى من أهداف، وسياسات، واستهدافات، وإعادة إرسالها لفريق الإسكوا.

5.4.1 المرحلة الخامسة: لقاء تشاوري

عقد لقاء تشاوري في لبنان يجمع بين كافة الشركاء من: الفريق الفني، ممثلي الإسكوا، وممثلي جامعة الدول العربية؛ بهدف نقاش الاستراتيجية، تمهيداً لاعتمادها بشكلها النهائي.

6.4.1 المرحلة السادسة: تكليف خبير محلي بمراجعة الاستراتيجية

خلال اللقاء التشاوري في بيروت، تم مناقشة الاستراتيجية، وإبداء الملاحظات من مختلف الأطراف بما فيها جامعة الدول العربية والفريق الفني؛ حيث تقرر تكليف خبير محلي بمراجعة الاستراتيجية، وملائمتها وفق منهجية الخطط الاستراتيجية الحكومية في فلسطين، وأيضاً للتشاور مع كافة الوزارات والهيئات الحكومية ذات العلاقة؛ لتحديد النتائج، والتدخلات السياسية المرتبطة بالأهداف الرئيسية والفرعية. قام الخبير المحلي بإعادة صياغة الاستراتيجية وفق منهجية الخطط الاستراتيجية الحكومية، وإعادة تعريف الفجوات والتحديد الدقيق لأسباب الحرمان في مختلف مؤشرات الفقر متعدد الأبعاد، ومن ثم تحديد النتائج والتدخلات السياسية المرتبطة بها، والمخرجات التطويرية والتشغيلية ومؤشرات القياس. من أجل ضمان منهجية تشاورية وتحديد دقيق للتدخلات السياسية؛ قام الخبير بعمل مجموعة واسعة من المقابلات المعمقة مع مختلف الأطراف ذات العلاقة، بما يشمل التنسيق ما بين الجهات الحكومية المختلفة في حال وجود مؤشر فرعي يتقاطع معها. بعد صياغة مصفوفة الأهداف الاستراتيجية، والنتائج، والتدخلات لكل بُعد من الأبعاد، تم إرسالها إلى كل طرف على حدة؛ لمراجعتها والتشاور مع الجهات المختلفة داخل الوزارة أو الهيئة المعنية، والتأكد من اكتمال كافة البنود. من المهم الإشارة إلى أنه ورغم من التعاون الكبير من مختلف الجهات ذات العلاقة في كل بُعد، إلا أن المدخلات من الوزارات والهيئات الحكومية المختلفة لم تكن على نفس المستوى من الشمولية والتفصيل، وهذا يعتمد -حسب رأي الخبير- على مدى قدرة و/أو رغبة تلك الجهة في تبني سياسات يترتب عليها التزامات ومخرجات تطويرية وتشغيلية، ربما لا تستطيع الالتزام بها في الفترة الحالية؛ بسبب قيود مالية أو فنية، وعدم قدرة ممثلي الوزارات أيضاً على إدراج الموازنات اللازمة للتنفيذ.

الفصل الثاني

السياق العام: السياسي والديموغرافي - الاجتماعي والاقتصادي

1.2 تمهيد

من المتفق عليه أن السياسات والاستراتيجيات لا تنشأ في فراغ، بل هي وليدة سياق زمني ومكاني محدد له سماته الاجتماعية-الاقتصادية والسياسية المميزة، وربما غير القابلة للتكرار المتطابق. لذلك؛ ومن أجل شمولية الاستراتيجية الوطنية، وفهم أبعادها المختلفة، لا بد من تحليل هذا السياق من جوانبه الديموغرافية (كالنمو والتوزيع السكاني)، والخصائص الاجتماعية الاقتصادية للسكان، والتي في مجملها تشكل جزءاً كبيراً من السياق العام الذي يتحلق حول الفقر متعدد الأبعاد.

2.2 الإطار السياسي

يتعرض الشعب الفلسطيني منذ قيام دولة الاحتلال الاستيطاني الصهيوني عام (1948) لعمليات تهجير واقتلاع قسري؛ أدت إلى تشريد مئات الآلاف من الفلسطينيين في الدول المجاورة، وفي شتى بقاع الأرض. كما ترتب على حرب حزيران من العام (1967) استكمال إسرائيل لاحتلال الضفة الغربية وقطاع غزة، ونزوح عشرات الآلاف من الفلسطينيين إلى الدول المجاورة. ما زال الاحتلال الإسرائيلي منذ احتلاله للضفة الغربية وقطاع غزة يمارس سياسات تهويدية وعنصرية ضد الفلسطينيين، والتي تتمثل في: مصادرة الأراضي ومنع استغلالها من قبل الفلسطينيين خاصة في المناطق المصنفة (ج)، البناء غير القانوني للمستوطنات، السيطرة على المصادر الطبيعية، قيود الحركة والتحكم في المعابر، بالإضافة إلى إضعاف الاقتصاد الفلسطيني وتبعيته للاقتصاد الإسرائيلي؛ مما فاقم من التحديات الاقتصادية والاجتماعية. داخلياً، يساهم الانقسام الداخلي بين الضفة الغربية وقطاع غزة في إنتاج عدد من التأثيرات السلبية على عملية التنمية الاجتماعية من ناحية، والفقر متعدد الأبعاد من ناحية أخرى. فعلى سبيل المثال، يؤدي هذا الانقسام إلى وجود سياسات، وتشريعات، وأهداف، وبرامج ذات توجهات مختلفة متضاربة، وربما متناقضة؛ مما يضعف عملية تحقيق أثر ملموس لسياسات وبرامج مكافحة الفقر¹¹.

قدمت استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية تحليلاً للمخاطر المؤثرة سلباً على التنمية الاجتماعية في فلسطين، والتدابير المؤسسية المتخذة أو المطلوب اتخاذها للحد من تأثير هذه المخاطر. ومن بين هذه المخاطر، العوامل السياسية المتمثلة بصفة أساسية في الاحتلال الإسرائيلي. أما العوامل الاجتماعية، فتتضمن العادات والتقاليد التي تميز ضد الفئات المهمشة، والعادات الاجتماعية السيئة التي تهدد التماسك الأسري، والعنف المجتمعي. كما تتضمن العوامل الاقتصادية سياسات السوق المفتوح، وعدم التوافق بين مخرجات التعليم وسوق العمل، التحاق المرأة بتخصصات دراسية ترسخ الصورة التقليدية للمرأة. وتتمثل العوامل القانونية في القيود المفروضة على التشريعات. كما وتتطوي العوامل البيئية على استمرار انقطاع الكهرباء في قطاع غزة واستخدام

¹¹ مكتب رئيس الوزراء (2021). الاستراتيجية القطاعية للتنمية الاجتماعية 2021. دولة فلسطين.

المولدات، وشحّ الموارد المائية في المناطق المهمشة وفي قطاع غزة، وعدم توفر الصرف الصحي. وأخيراً، العوامل التكنولوجية التي تتمثل في انتشار استخدام مواقع التواصل الاجتماعي والجرائم الإلكترونية¹².

3.2 الديموغرافيا الفلسطينية

بلغ عدد الفلسطينيين المقدر في نهاية عام (2021) في العالم حوالي 14 مليون فلسطيني؛ منهم 5.3 مليون يقيمون في دولة فلسطين بما نسبته 37.8% من إجمالي عدد الفلسطينيين في العالم، وحوالي 1.7 مليون فلسطيني في أراضي (1948) بنسبة 12%¹³. جغرافياً، يتوزع الفلسطينيون المقيمون في فلسطين ما بين الضفة الغربية، بحوالي 3.2 مليون نسمة بنسبة 59.6%، و 2.1 مليون نسمة في قطاع غزة يمثلون ما نسبته 40.4% من إجمالي السكان. انخفض معدل النمو السكاني من 3.64 عام (2000) ليصل إلى 2.4 عام (2021)، مع وجود فارق واضح بين الضفة الغربية التي بلغ معدل نمو السكان فيها 2.2% مقارنة بحوالي 2.8% في قطاع غزة¹⁴. كما انخفض متوسط حجم الأسرة الفلسطينية مقارنة بما كان عليه الأمر في عام (2010)، من 5.5 أفراد عام (2010) إلى 5.1 أفراد عام (2020). وكالمعتاد، ثمة فروق بين كل من الضفة الغربية وقطاع غزة؛ حيث انخفض هذا المتوسط في الضفة الغربية من 5.2 أفراد في عام (2010) إلى 4.7 أفراد عام (2020)، ومن 6.4 أفراد عام (2010) إلى 5.7 أفراد عام (2020) في قطاع غزة. على الرغم من اتجاه النمو السكاني نحو الانخفاض، إلا أن التنبؤات ترجح إلى تضاعف عدد السكان في غضون العقود الثلاثة القادمة؛ حيث ينتظر أن يصل حجمهم إلى 6.9 مليون نسمة بحلول عام (2030)، وإلى أكثر من 9.5 مليون في عام (2050). وتعني هذه الأرقام أنه سيتعين على قطاع غزة استيعاب 1.3 مليون فلسطيني إضافي في عام (2030)، وما ينيف على ضعف هذا الرقم في عام (2050)، بينما ستزيد هذه الأرقام قليلاً في الضفة الغربية¹⁵.

اجتماعياً، تكشف البيانات المتاحة عن أن دليل التنمية البشرية الفلسطيني كان قد بلغ (0.708) في عام (2020)، وهو ما يدور حول المتوسط العام للدول العربية البالغ 705، ويقل قليلاً عن المتوسط العالمي البالغ 737. وبه تحتل فلسطين المركز الرابع عشر من بين 21 دولة عربية توفرت عنها بيانات عن هذا الدليل، والمركز 115 عالمياً¹⁶. وعلى معيار الدليل التنموي للشباب تسجل فلسطين (0.659)، وهي بذلك تدور حول المتوسط العربي البالغ (0.655) نقطة، وبه تشغل فلسطين المركز 108 عالمياً والحادي عشر عربياً¹⁷. ولا تتوفر بيانات عن وضع على الدليل العالمي لفجوة النوع الاجتماعي Global Gender Index (GGGI) Gap. ومع ذلك، يمكن استخدام معدل المواليد السائد بين الشابات البالغات من العمر ما بين (15-19 سنة)، كمؤشر تقريبي لوضع المرأة؛ إذ بلغ ذلك المعدل 51 مولوداً لكل ألف امرأة فيما بين عامي (2009-2017)¹⁸. ويمثل هذا الأمر مصدر قلق، وبخاصة في قطاع غزة؛ حيث يصل هذا المؤشر إلى 66 مولوداً حياً لكل 1000 امرأة، مقارنة بـ 35

¹² نفس المرجع السابق

¹³ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2021). الفلسطينيون في نهاية عام 2021. 2021. رام الله- فلسطين.

<https://info.wafa.ps/userfiles/server/2022/%D8%A7%D9%84%D9%81%D9%84%D8%B3%D8%B7%D9%8A%D9%86%D9%8A%D9%88%D9%86%20%D9%81%D9%8A%20%D9%86%D9%87%D8%A7%D9%8A%D8%A9%20%D8%B9%D8%A7%D9%85%202021.pdf>

¹⁴ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2021). الفلسطينيون في نهاية عام 2021. 2021. رام الله- فلسطين.

¹⁵ مكتب رئيس الوزراء (2021). الاستراتيجية القطاعية للتنمية الاجتماعية 2021. دولة فلسطين

¹⁶ <https://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2020.pdf>

¹⁷ <https://www.edu-links.org/sites/default/files/media/file/global-youth-development-report-2020.pdf>

¹⁸ <https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/324835/9789241565707-eng.pdf>

مولوداً حياً لكل 1000 امرأة في الضفة الغربية في عام (2014)¹⁹. وتضفي نتائج المسح العنقودي المتعدد المؤشرات لعام (2019-2020) بارقة أمل على تحول بطيء في هذا الصدد؛ حيث كشفت نتائج المسح عن انخفاض المعدل العام إلى 43 مولوداً حياً لكل امرأة، وعن انخفاض في قطاع غزة ليصل إلى 48 مولوداً، وعن ارتفاع قليل في الضفة الغربية ليبلغ 39 مولوداً. كما يكشف المسح عن وجود فارق بين الريف والحضر الفلسطيني، حيث بلغ المعدل 43 و 44 مولوداً حياً لكل 1000 امرأة على التوالي²⁰.

4.2 الاقتصاد الفلسطيني

على الرغم من اتفاقيات السلام والاتفاقيات الاقتصادية التي تؤكد على ضرورة ضمان حرية الاقتصاد الوطني الفلسطيني وفرص تنميته، فقد عملت السياسات الإسرائيلية على خنق الاقتصاد الفلسطيني، وقوضت مسار تنميته، وحبسته في مسار تبعية يخدم مصالح دولة الاحتلال الإسرائيلي.

تمّ تحديد العلاقات الاقتصادية الرسمية بين الجانب الفلسطيني والإسرائيلي في اتفاق باريس الاقتصادي؛ وهو ما ينظم العلاقات الاقتصادية بين الطرفين منذ إقامة السلطة الفلسطينية. خلال الفترة التي تلت توقيع اتفاقية باريس، عمدت سلطات الاحتلال الإسرائيلي على التنصل من الاتفاقية، والتصديق على الاقتصاد الفلسطيني بسلسلة طويلة من العقوبات والإجراءات التعسفية، المتمثلة في: مصادرة الأراضي، والتوسع الاستيطاني، والسيطرة على المعابر، والتحكم في مختلف مفاصل الاقتصاد الفلسطيني؛ للحيلولة دون وجود كيان اقتصادي مستقل للفلسطينيين، ناهيك عن الحصار والعدوان الإسرائيلي المستمر على قطاع غزة منذ العام (2000). يعتقد العديد من الخبراء الاقتصاديين أن الاقتصاد الفلسطيني لن يشهد نمواً وتقدماً حقيقياً في ظل وجود هذه الاتفاقية، وعدم توفر البيئة الجاذبة للاستثمار، كالأمن والاستقرار، وعدم امتلاك الجانب الفلسطيني منافذه التجارية مع العالم الخارجي.

يعاني سكان الضفة الغربية وقطاع غزة البالغ عددهم 5.4 مليون شخص في العام (2022)²¹ من ظروف اقتصادية صعبة؛ بسبب القيود التي خلقها الاحتلال الإسرائيلي؛ حيث يعيش 80% منهم في منطقتي (أ) و(ب)، ويحتاج ما يقارب 2.1 مليون شخص في الضفة الغربية وقطاع غزة للمساعدة الإنسانية، فالشعب الفلسطيني محروم من الوصول إلى أراضيه وحدوده وموارده الطبيعية بما في ذلك المياه²². كما أن التجمعات السكانية الفلسطينية في الضفة الغربية محاطة بما يقارب 150 مستوطنة غير شرعية، تحتل ما مساحته 10% من مساحة الضفة الغربية (عدد المستوطنات 285 مستوطنة في الضفة الغربية بما يشمل القدس، ويقوم فيها 750 ألف مستوطن)؛ مما ساهم في تفتت جغرافيا الضفة الغربية، وترك العديد من المناطق المعزولة فيها.

19 PCBS, UNICEF and UNFPA, (2015). Palestinian Multiple Indicator Cluster Survey 2014, Palestine.

<https://www.unicef.org/sop/what-we-do/health-and-nutrition>

20 The Palestinian Multiple Indicator Cluster Survey: 2019/2020.

<https://www.unicef.org/sop/media/1736/file/MICS%202019-2020.pdf>

21 الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. (2022). كتاب فلسطين الإحصائي السنوي 2022 رقم (23). رام الله- فلسطين.

22 OCHA. (2021). Humanitarian Needs Overview.

أما القدس الشرقية التي تبلغ مساحتها حوالي 70 كم²، فقد عزلها الاحتلال الإسرائيلي عن امتدادها الجغرافي والسكاني في الضفة الغربية²³؛ مما ترك تحديات اقتصادية وتنموية وديموغرافية كبيرة.

على الرغم من معاناة السكان الفلسطينيين من الاحتلال وآثاره بكافة أشكاله، إلا أنه تبعاً لما ذكر أعلاه فإن الأوضاع الاقتصادية في قطاع غزة أسوأ بكثير مما هي عليه في الضفة الغربية²⁴. كما يُلاحظ ذلك من خلال التباين الكبير في بعض المؤشرات الاقتصادية مثل حصة الفرد من الناتج المحلي الحقيقي؛ بحيث تتمثل في الضفة الغربية في 1101.2 دولار مقابل 316.9 دولار في القطاع. كما بلغ معدل البطالة في الضفة الغربية في الربع الثاني من عام (2022) 13.8%، مقابل 44.1% في قطاع غزة²⁵. أما نسبة الفقر في الضفة الغربية في عام (2017) فكانت 13.9% مقابل 53% في قطاع غزة²⁶. كما أن الانقسام الفلسطيني الداخلي بين الضفة والقطاع؛ أدى إلى تعميق الفجوة الاقتصادية بينهما.

بفعل العوامل الذاتية والمؤثرات الخارجية، لم تتمكن السلطة الوطنية الفلسطينية من وضع سياسات تدعم استقلالية الاقتصاد الوطني الفلسطيني في مواجهة حالة التبعية والارتهاق الاقتصادي للسياسات الإسرائيلية، بل إنها خلال الفترة الممتدة حتى العام (2015)، لم تطرح موضوع العلاقات الاقتصادية الفلسطينية، وإعادة صياغتها بشكل يخدم المصالح الاقتصادية للفلسطينيين. عاد الاهتمام بموضوع العلاقات بين الاقتصاديين بشكل كبير خلال السنوات الماضية، حيث أعلنت الحكومة الثامنة عشرة في السلطة الفلسطينية في العام (2019)، أنها ملتزمة بالعمل على تعزيز المنتجات والسلع المحلية؛ لزيادة القدرة على الاعتماد على الذات، وبناء استراتيجية تهدف إلى "الانفكاك عن التبعية الاستعمارية للاقتصاد الإسرائيلي".

بلغ الناتج المحلي الإجمالي حوالي 15 مليار دولار (بأسعار 2015 الثابتة) عام (2021)، كما وصلت حصة الفرد من الدخل في فلسطين إلى 3,045.3 دولار؛ موزعة بين 4,410.5 دولار في الضفة الغربية، مقابل 1,213.4 دولار فقط في قطاع غزة²⁷. منذ اتفاقيات أوسلو، تغير هيكل الاقتصاد الفلسطيني بشكل كبير، والذي تمثل في تضخم قطاع الخدمات²⁸ على حساب القطاعات الإنتاجية²⁹. ارتفعت نسبة مساهمة القطاعات الخدمية من 60% في العام (1994) لتصل إلى نحو 77% في العام (2021)، بالمقابل تراجعت مساهمة القطاعات المنتجة للسلع الأساسية (الصناعية والزراعية) من 40% في العام (1994) إلى نحو 23% فقط في العام (2021)³⁰. من سمات المسار التنموي الفلسطيني التقلبات في معدل النمو الحقيقي لكل من الناتج المحلي ونصيب الفرد من الناتج المحلي خلال الأعوام (1995-2021)، والتي ارتبطت بشكل وثيق بالظروف السياسية التي شهدتها البلاد، ولعل من أبرزها: اندلاع انتفاضة الأقصى في العام (2000)، الانقسام الفلسطيني في العام (2007)، الحرب على غزة في العام (2014)، جائحة كورونا عام (2020)، والعدوان على قطاع غزة في شهر أيار من العام 2021. أيضاً، بلغ

²³ نفس المرجع السابق

²⁴ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس). (2021). آفاق التنمية في فلسطين. رام الله- فلسطين.

²⁵ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس). (2022). المراقب الاقتصادي (70). رام الله- فلسطين.

²⁶ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. (2022). كتاب فلسطين الإحصائي السنوي 2022 رقم (23). رام الله- فلسطين.

²⁷ <https://mas.ps/publications/6329.html>

²⁸ تشمل القطاعات الخدمية: التجارة، النقل والتخزين، الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، أنشطة المالية والتأمين، أنشطة الخدمات، الإدارة العامة والدفاع، الخدمات المنزلية. بينما تتكون القطاعات الإنتاجية من القطاعات المنتجة للسلع الأساسية (الزراعة والصناعة) وقطاع الانشاءات.

²⁹ Fallah, B. (2013). **Structure of the Palestinian Services Sector and Its Economic Impact**. Palestine Economic Policy Institute (MAS). Ramallah-Palestine.

³⁰ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). إحصاءات الحسابات القومية، 2021-1994. رام الله- فلسطين.

معدل النمو الحقيقي السنوي المركب للاقتصاد الفلسطيني خلال تلك الفترة نحو 4.4%، في حين بلغ معدل النمو الحقيقي السنوي في نصيب الفرد 1% فقط خلال الفترة نفسها. تعكس هذه المعدلات الأداء الاقتصادي الضعيف نسبياً خلال تلك الفترة. على الرغم من تحقيق الاقتصاد الفلسطيني معدل نمو عالٍ في العام (2021) حوالي 8%؛ نتيجة للتعافي النسبي من جائحة كورونا، إلا أنه يشهد -بشكل عام- منذ العام (2013) نسب نمو منخفضة، ما تزال قائمة إلى الآن³¹.

يعاني سوق العمل الفلسطيني من فجوة كبيرة بين مؤشري الطلب والعرض على العمالة ولصالح العرض؛ مما ينعكس في ارتفاع كبير في نسب البطالة التي وصلت إلى حوالي 26% عام (2021)؛ بواقع 47% في قطاع غزة، مقابل 16% في الضفة الغربية³². السبب الرئيسي في ذلك؛ هو عدم كفاية معدل النمو السنوي في الناتج المحلي الإجمالي لتوليد فرص عمل تستوعب الزيادة السنوية في الأيدي العاملة الفلسطينية³³. ويعود ذلك إلى عدة أسباب سياسية واقتصادية مرتبطة بشكل كبير بالاحتلال الإسرائيلي وممارساته. بلغ عدد العاملين الفلسطينيين قرابة 1,034 ألف عامل في العام (2021)، وقد توزع هؤلاء العاملون حسب مكان العمل بين 60.8% في الضفة الغربية، و25.2% في قطاع غزة، و14.0% في إسرائيل والمستعمرات. أما بالنسبة لتوزيع العاملين حسب قطاع العمل في العام (2021)، فكان على النحو التالي: 20.2% في القطاع العام، و62.3% في القطاع الخاص، وحوالي 17.6% في القطاعات الأخرى وإسرائيل والمستعمرات. في ظل نقص الوظائف في السوق المحلي وانخفاض الأجور، أضحت سوق العمل الإسرائيلي مصدراً رئيسياً للعمالة الفلسطينية؛ مما عمق من التبعية للاقتصاد الإسرائيلي؛ حيث بلغ عدد العاملين في إسرائيل والمستعمرات مع نهاية العام (2021) حوالي 154 ألف عامل، كما تُسهم التحويلات الخاصة بهم سنوياً بنحو 15% من الدخل القومي الفلسطيني (أو ما يعادل 3.2 مليار دولار)³⁴.

ينصب التركيز هنا على العوامل الداخلية المتعلقة بالاستثمارات الفلسطينية، والضرائب، والعوامل الخارجية من تمويلات دولية وعربية. فمع استمرار تآكل القدرة الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني، وتقلص حصة قطاعي التصنيع والزراعة في الناتج المحلي الإجمالي، كان النمو الاقتصادي في المنطقة المجزأة مدفوعاً بعدة عوامل؛ ليس أي منها مستداماً أو ثابتاً أو خالياً من المخاطر، وتشمل: (1) تذبذب في الإنفاق العام الممول من المانحين، (2) العمل في إسرائيل والمستوطنات الإسرائيلية، (3) تذبذب في تحويل عائدات المقاصة من إسرائيل إلى خزائن السلطة الفلسطينية، والقرصنة الإسرائيلية على أموال المقاصة. وقد انعكس ذلك على ضيق الحيز المالي المتاح لتمويل التنمية، فرغم انخفاض عجز الموازنة من 23.9% من الناتج المحلي الإجمالي في عام (2007) إلى 5.6% في عام (2021)، أتى ذلك على حساب الإنفاق العام؛ حيث انخفضت نسبة الإنفاق الحكومي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بأكثر من 20 نقطة مئوية، من 50.5% في عام (2007) إلى 30.4% في عام (2021)³⁵.

يقوّض شح الموارد المالية قدرة الحكومة الفلسطينية على أداء وظائف الدولة الأساسية، والوفاء بالتزاماتها المختلفة. فبالرغم من تلك الإصلاحات المالية، منذ العام (2020)، كانت الحكومة تواجه أحد أعمق الأزمات المالية في تاريخها، والتي تتميز بفجوة تمويلية كبيرة وتراجع حاد في المساعدات الخارجية. وفقاً للبنك الدولي، تبلغ فجوة التمويل للسلطة الفلسطينية 940 مليون

³¹ نفس المرجع السابق.

³² الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022)، "سلسلة مسح القوى العاملة الفلسطينية 1994-2021". رام الله- فلسطين.

³³ Flassbeck, H., Patrick, K., and Michael, P. (2018). Macroeconomic Structure, Financial Markets, and the Financing of Government Activity: Lessons for Palestine, Palestine, Ramallah: Palestine Economic Policy Research Institute (MAS).

³⁴ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). "إحصاءات الحسابات القومية، 1994-2021". رام الله- فلسطين.

³⁵ <https://news.un.org/ar/story/2022/09/1111231>

دولار³⁶. تُعزى هذه الفجوة إلى ثلاثة عوامل رئيسية، هي: قطاع عام متضخم وغير فعال لا سيما في مجالات الأمن والصحة والتعليم؛ وانخفاض هائل في مساعدات الميزانية، وتعثر في تحصيل الإيرادات المحلية. بالإضافة إلى ذلك، تسيطر السلطة القائمة بالاحتلال على أكثر من ثلثي الإيرادات المالية الفلسطينية، ويمكنها (وغالبًا ما تفعل ذلك) تعليق تحويلها أو تطبيق خصومات من جانب واحد قبل تحويل الباقي. في عام (2021)، انخفض إجمالي مساعدات المانحين إلى 317 مليون دولار، أو 1.8% من الناتج المحلي الإجمالي، وهو انخفاض حاد من 2 مليار دولار أو 27% من الناتج المحلي الإجمالي في عام (2008)³⁷.

³⁶ World Bank (2022). Economic Monitoring Report to the Ad Hoc Liaison Committee. World Bank Group.

³⁷ نفس المصدر السابق.

الفصل الثالث

تحليل واقع الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين والتغير في ملامحه ما بين عامي (2017-2022)

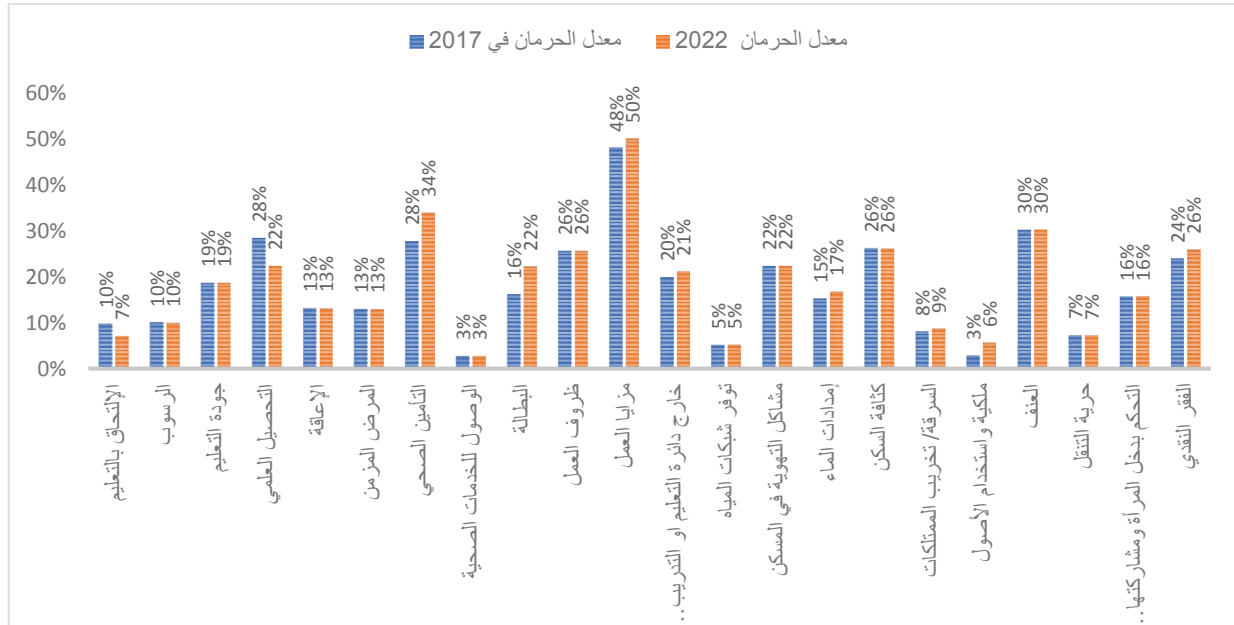
1.3 تمهيد

يغطي هذا الفصل أربع موضوعات أساسية، أولها نتائج المحاكاة التي تم إجراؤها بالتعاون ما بين الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والإسكوا اعتماداً على بيانات مسح إنفاق واستهلاك الأسرة عام (2017)؛ بهدف التنبؤ بوضع الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين للعام (2022). ومن ثم، سيتم التطرق لملامح الفقر في فلسطين استناداً إلى مسح الإنفاق والاستهلاك لعام (2017)، يتبعها تحليل لواقع الفقر القطاعي وأسبابه كما عكسته الأوراق السبع التي قام بها معهد ماس، والتي سبق الإشارة إلى الاتفاق عليها في الجزء الخاص بمنهجية الاستراتيجية. أما الجزء الأخير من الورقة، فيعول على عملية المحاكاة التي طورتها الإسكوا مؤخراً؛ بهدف التنبؤ بوضع الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين، ومراقبة اتجاهات التغير التي طرأت على محدداته ومؤشراته في عام (2022)، واعتمد فيها على بيانات مسح إنفاق ودخل الأسر عام (2017).

2.3 واقع الفقر بين عامي (2017-2022)

يوضح الشكل رقم (1) التغير في معدلات الحرمان عبر أبعاد ومؤشرات الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة بين عامي (2017 و2022). ويشير الشكل إلى أن أعلى معدلات الحرمان بين الأسر الفلسطينية في عام (2017)، تجسدت في مؤشر مزايا العمل المتضمن في بُعد العمل؛ حيث كان حوالي 48.2% من الأسر الفلسطينية تعاني من الحرمان في هذا المؤشر. وبحلول عام (2022) ارتفعت هذه النسبة إلى 50.1%. وبالنسبة لبُعد الصحة، تركزت النسبة الأكبر من الفقراء والمحرومين في مؤشر التأمين الصحي؛ حيث ارتفعت نسب الحرمان من 27.8% إلى 34% فيما بين (2017 و2022). ومن الجدير بالذكر أن 24% من الأسر الفلسطينية كانت تصنف كأسر فقيرة بالتعريف النقدي في عام (2017)، وقد ارتفعت هذه النسبة لتصل إلى 26% بحلول عام (2022). وفي حين شهدت معظم المؤشرات الأخرى ثباتاً نسبياً، إلا أن مؤشري الالتحاق بالمدارس والتحصيل العلمي قد تحسنا خلال الفترة الممتدة بين عامي (2017-2022)؛ نتيجة اعتماد أسلوب التعلم عن بُعد خلال فترة الجائحة. وعلى صعيد آخر، سجل مؤشرا التأمين الصحي والبطالة أكبر زيادة في نسب الحرمان؛ حيث ارتفع معدل الحرمان بنسبة 6% (من 28% إلى 34%)، ومن 16% إلى 22% على التوالي). كما تم تسجيل زيادة عالية في الحرمان فيما يتعلق بملكية واستخدام الأصول؛ حيث ارتفعت نسبة الأسر المحرومة من 3% إلى 6%، وهو متوقع نظراً لزيادة الفقر المادي.

الشكل (1): التغيير في التوزيع النسبي لمعدلات الحرمان عبر أبعاد ومؤشرات الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة فيما بين عامي (2017 و 2022)



المصدر: حسابات الإسكوا.

1.2.3 دليل الفقر متعدد الأبعاد، ونسبة الفقراء، وحدة الفقر

ويعرض الجدول رقم (1) اتجاهات كل من نسبة الفقر، وحدته، ودليل الفقر متعدد الأبعاد في عامي (2017 و 2022). في غضون هذه الفترة، ارتفعت نسبة الفقر بشكل طفيف من 24.1% إلى 25.0%. وتكشف هذه النسبة أن وحدة من كل أربعة أسر معيشية في الأرض الفلسطينية المحتلة، تعتبر فقيرة فقراً متعدد الأبعاد. وفيما يتعلق بحدّة الفقر، فقد سجل هذا المتغيّر حوالي 42%؛ مما يدل على أن الفقراء فقراً متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة، يعانون في المتوسط من الحرمان في حوالي أقل بقليل من نصف المؤشرات³⁸. وقد سجّل الدليل قيمة 0.102 في العام (2017) و0.106 في العام (2022)، وهو ما يظهر ركوده بين السنتين³⁹.

الجدول (1) التغيير في نسبة الفقر، وحدة الفقر، ودليل الفقر متعدد الأبعاد بين الأعوام (2017 و 2022)

السنة	نسبة الفقر	حدّة الفقر	دليل الفقر متعدد الأبعاد
2017	24.13%	42.3%	0.102
2022	25%	42%	0.106

المصدر: حسابات الإسكوا.

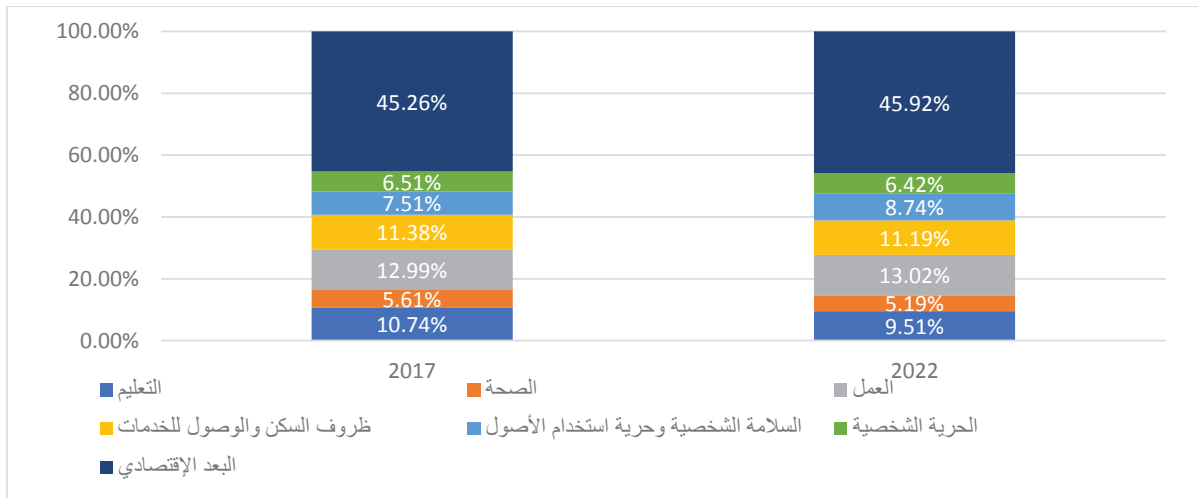
³⁸ ملاحظة: يتم تصنيف الشخص على أنه فقير فقراً متعدد الأبعاد متى ما كان محروماً من 33% من المؤشرات؛ (أي أن عتبة الفقر هي 33%)، أخذاً في الاعتبار الاختلاف في الوزن النسبي لكل من المؤشرات.

³⁹ ويعكس دليل الفقر متعدد الأبعاد كلاً من حدّة الفقر ونسبة انتشاره؛ حيث يحتسب كمعادلة ضرب كلا المؤشرين في بعضهما البعض.

2.2.3 مساهمات الأبعاد والمؤشرات في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة

يوضح الشكل رقم (2) مساهمة الأبعاد المختلفة في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة في عامي (2017 و2022). ومن المهم التعمق في مساهمة كل من المؤشرات والأبعاد على حدة؛ لفهم الصورة الكلية لبنية الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة. ومن الواضح أن البعد الرئيسي خلف الفقر متعدد الأبعاد هو الفقر النقدي، حيث ساهم بأكثر من 45% من الفقر متعدد الأبعاد في (2017 و2022). أما ثاني أقوى مسبب للفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة، فهو بُعد العمل حيث ساهم بحوالي 13% في عامي (2017 و2022). ويحتل بُعد ظروف السكن المركز الثالث من حيث المساهمة، متبوعاً ببُعد التعليم في المرتبة الرابعة؛ حيث يساهمان بأكثر من 10% في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة. ويُساهم كل من بُعد السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول، وبُعد الحرية الشخصية، والبُعد الصحي بنسب تقل عن 10% في دليل الفقر متعدد الأبعاد. بصفة عامة، واستناداً إلى الشكل رقم (2) يمكن القول بحدوث تغيير محدود جداً في مساهمة الأبعاد المختلفة في إنتاج الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين خلال الفترة المعنية.

الشكل (2) مساهمة الأبعاد في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة في عامي (2017 و2022).



المصدر: حسابات الإسكوا.

3.3 نتائج مسح الفقر متعدد الأبعاد لعام (2017)

منذ عام (1997) اقتصر قياس الفقر في فلسطين في المسوح المتتابة التي أجريت منذ ذلك الحين وحتى عام (2016/2017) على المفهوم النقدي للفقر المبني على الاستهلاك. وفقاً لـ "المفهوم النقدي للفقر"، عانى ما يقارب من ثلث سكان فلسطين (29.2%) من الفقر في عام (2017). ويمكن القول أن نسبة الفقر في قطاع غزة (53.0%) تفوق المعدل السائد في الضفة الغربية (13.9%) بحوالي أربعة أضعاف. كما أن التفاوت في الظروف المعيشية يصبح كبيراً حتى إذا ما تم إعطاء المزيد من الاهتمام للأكثر فقراً من الفقراء "مؤشر الفقر المدقع"؛ حيث تظهر النتائج أن حوالي ثلث سكان قطاع غزة

(33.7%) يعانون من الفقر المدقع مقابل 5.8% من سكان الضفة الغربية؛ أي إن أسرهم غير قادرة على تلبية احتياجاتها الأساسية من المأكل والملبس، والمسكن⁴⁰.

في عام (2016/2017) غيرَ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني من منهجية قياس الفقر، فتحول إلى التركيز على الفقر متعدد الأبعاد؛ حيث أجرى الجهاز مسحاً حول إنفاق واستهلاك الأسر الفلسطينية على عينة بلغ حجمها حوالي 3,730 أسرة. وقد كشفت نتائج المسح عن أن الفقر في فلسطين مرتبط ومدفوع بشكل رئيسي بالفقر "النقدي"، وعن أن نسبة الفقر "متعدد الأبعاد" في فلسطين في العام (2017) كانت أقل من نسبة الفقر النقدي؛ حيث بلغت نسبة الفقر متعدد الأبعاد 22.1%، مقارنة بحوالي 29.2%. بشكل عام، يمكن القول بأن جنوب فلسطين أكثر فقراً من شمالها، وتتنطبق هذه النتيجة على فلسطين بشكل عام. ومع ذلك -وباستثناء وسط الضفة الغربية- يزداد الفقر بشكل متسق كلما اتجهنا جنوباً. وتشير البيانات إلى أن نسبة الفقراء في قطاع غزة كانت قد بلغت 44.7%، مقارنة بحوالي 10.6% في الضفة الغربية. ويُلاحظ التقرير ثبات الفارق في نسبة الفقر المعدلة بين الضفة الغربية وقطاع غزة؛ حيث بلغت 4.3% و 19.4% في كل منهما على التوالي؛ ما يعني أن نسبة الفقر باستخدام كلا المقياسين في قطاع غزة تفوق نظيرتها في الضفة الغربية بأربعة أمثالها. ومع ذلك، تضيق الفجوة بين الضفة الغربية وقطاع غزة باعتماد مؤشر شدة الفقر⁴¹؛ حيث تبلغ هذه النسبة 43.3% في قطاع غزة، مقابل حوالي 40.0% في الضفة الغربية. وتوحي هذه النتيجة إلى أن السكان في الضفة الغربية وقطاع غزة يعانون بنفس الدرجة من الفقر، وأنهم يواجهون نفس مسببات الحرمان.

وقد كان هناك فروق مهمة في نسب الفقر متعدد الأبعاد داخل كل من الضفة الغربية وقطاع غزة في عام (2017)؛ ففي الضفة الغربية تبلغ نسبة الفقر جنوب الضفة 13.6%، و 10.5% في شمالها، وهو ما يزيد في جنوب الضفة عن معدله في وسط الضفة 7.3% بحوالي 6.3%؛ أي أن الفارق بين النسبتين يعادل 46.3%. أما في شمال الضفة الغربية فيزيد الفارق عن وسطها بحوالي 3.1 نقطة مئوية؛ أي حوالي 30.5%. ويسود نمط مماثل من الفروق في قطاع غزة؛ حيث تبلغ نسبة الفقر متعدد الأبعاد في شمال ووسط القطاع 47.8%، مقارنة بحوالي 50.9% في جنوب قطاع غزة. وتظهر النتائج شيوع الفقر متعدد الأبعاد بمعدلات أعلى من المناطق الحضرية والريفية؛ فقد بلغت نسبة الفقر في المخيمات والمناطق الحضرية والريفية 38.1%، و 24.4%، و 13.9% على التوالي. ونلاحظ هنا أنه لا توجد فروق مهمة في شدة الفقر بين المناطق الثلاث؛ ما يشير إلى أن الفقراء يعانون من الحرمان نفس الدرجة بغض النظر عن مناطق سكنهم⁴². بالإضافة إلى ما تقدم، تكشف بيانات المسح عن وجود ارتباط إيجابي بين حجم الأسرة والفقر متعدد الأبعاد؛ حيث تبلغ نسبة الفقر في الأسر الصغيرة الحجم (1-3 أفراد) 6.2%، مقارنة بحوالي 35.4% في الأسر الكبيرة الحجم التي تضم 7 أفراد أو أكثر.

وطبقاً لبيانات عام (2017) ساهم الفقر النقدي بالنصيب النسبي الأكبر من بين العناصر المكونة للفقر متعدد الأبعاد؛ إذ يمثل 45.4% من الفقر الكلي "الحرمان". كما يساهم العمل بنسبة مقدارها 12.5%، بينما يساهم التعليم وظروف السكن بنسب متماثلة في الفقر؛ إذ يُسهم كل منهما في الفقر متعدد الأبعاد بما نسبته 11.0%. ويحتل كل من مكون السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول، ومكون الحرية الشخصية، المركزين الخامس والسادس بنحو 8.4% و 6.5% على التوالي. في حين

⁴⁰ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020). الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين، 2017 – تقرير النتائج الرئيسية. رام الله- فلسطين.

⁴¹ تُعرف شدة الفقر بأنها متوسط عدد المؤشرات المحروم منها من يعانون من الفقر من إجمالي عدد المؤشرات الكلي.

⁴² نفس المرجع السابق.

تأتي الصحة في المركز السابع بنصيب نسبي يبلغ حوالي 5.3% من المساهمة في الفقر متعدد الأبعاد. أما على مستوى كل من الضفة الغربية وقطاع غزة كلا على حدة، فيلاحظ أنه وباستثناء مساهمة الفقر النقدي المرتفعة، يشكل الحرمان من العمل، والتعليم، وظروف السكن والوصول للخدمات، والصحة على التوالي النسبة الأكبر في مسببات الفقر متعدد الأبعاد في الضفة الغربية. بينما في قطاع غزة، فتركز مسببات الحرمان في كل من العمل، وظروف السكن والوصول للخدمات في المرتبة الثانية بعد الفقر النقدي، يليها الحرمان في مجال التعليم، ومن ثم مجال السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول⁴³.

وثمة بعض الاختلافات في مساهمة الفقر على مستوى المؤشرات الخاصة بقياس كل بُعد من الأبعاد. فإذا ما غضضنا النظر عن البعد النقدي للفقر الذي يساهم بنسبة 45.4%، فإن مؤشر العنف الشخصي والمجتمعي هو ثاني أكبر مساهم في الفقر بنسبة 6.7%. وتليها مزايا العمل، وكثافة السكن، والحرية الاقتصادية للمرأة بعد ذلك بنسبة 5.3%. وتتراوح المساهمة النسبية للمؤشرات المتبقية ما بين أقل من 10% بالنسبة لمؤشرات (الملكية واستخدام الأصول، والوصول إلى الصحة)، إلى حوالي 4% بالنسبة لـ (جودة التعليم والتلوث). وتعزز هذه النتائج الفرضية القائلة بأن الفقر في فلسطين مرتبط ومدفوع بشكل رئيسي بالفقر النقدي⁴⁴.

4.3 نظرة معمقة للفقر عبر الأبعاد القطاعية المكونة له

1.4.3 الفقر النقدي⁴⁵

1.1.4.3 الفجوات الاستراتيجية المتعلقة في الفقر النقدي

تعتبر الأسرة محرومة في مؤشر الفقر النقدي إذا كان متوسط استهلاكها الشهري أقل من خط الفقر النقدي الوطني. وقد بلغ مستوى الحرمان في مؤشر الفقر النقدي 26% عام (2022)، حسب نتيجة المحاكاة.

تظهر نتائج مسح الإنفاق والاستهلاك للأسر في فلسطين عام (2017) الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (النتائج الخاصة بملامح الفقر في فلسطين)⁴⁶، أنّ نسبة الفقر بين الأفراد بلغت 29.2% في فلسطين حسب مستويات الاستهلاك، وكانت 13.9% في الضفة الغربية، و53% في قطاع غزة. كما تشير النتائج إلى أن نسبة الفقر حسب الدخل كالاتي: تبلغ نسبة الأفراد الفلسطينيين الذين يقل دخلهم الشهري عن خط الفقر الوطني (2470 شيكل) حوالي 41.1%، بينما كانت في الضفة الغربية 24%، و67.6% في قطاع غزة. أما حسب خط الفقر المدقع (الشديد) 30.3% من الفلسطينيين يقل دخلهم عن هذا الخط؛ بواقع 15.1% في الضفة الغربية، و53.9% في قطاع غزة. وعند مقارنة نسبة الفقر حسب أنماط الاستهلاك الشهري، نجد أن خلال العام (2011) كانت النسبة 25.8%، وارتفعت خلال العام (2017) لتصل إلى 29.2%. ولا بد من

⁴³ نفس المرجع السابق.

⁴⁴ نفس المرجع السابق.

⁴⁵ يعتمد هذا الجزء على الورقة المرجعية التي أعدها (ماس) حول الفقر النقدي. لمزيد من التفاصيل انظر، نجيبه مرار. "الفقر النقدي في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر متعدد الأبعاد: نجيبه مرار/معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). 2022.

⁴⁶ نفس المرجع السابق.

الإشارة إلى أن معدلات الفقر ترتفع بارتفاع حجم الأسرة، على سبيل المثال تصل نسبة الفقر إلى 61.1% للأسر المؤلفة من 10 أفراد، في حين أن أدنى نسبة انتشار كانت بين الأسر المكونة من 2-3 أفراد، وبلغت 11.8% وذلك خلال العام (2017)⁴⁷.

أدت جائحة كورونا وما رافقها من إجراءات للحد من انتشار الجائحة إلى تردي الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في الأراضي الفلسطينية، ودخول فئات جديدة إلى دائرة الفقر⁴⁸. تشير دراسة للبنك الدولي عام (2020) أنّ حوالي 100 ألف عامل وقعوا بالفعل في براثن الفقر؛ نتيجة لتلك القيود والإغلاقات، وقام أكثر من 120 ألف عامل فلسطيني وصاحب منشأة صغيرة بتقديم مساعدة عاجلة من وزارة العمل؛ بهدف التعافي الاقتصادي من أضرار الجائحة سريعاً. وكانت الأسر الفقيرة التي تتأسسها نساء الأكثر عرضة لمواجهة التحديات؛ الناتجة عن القيود والإغلاقات والتبعات الاقتصادية للجائحة، بالإضافة إلى التبعات الاجتماعية كتعرض النساء والأطفال إلى العنف الأسري؛ مما فاقم الحاجة لوجود أنظمة الحماية الاجتماعية التي تخفف من حدة تلك التبعات⁴⁹.

توصلت نتائج المراجعات المختلفة للخطط الاستراتيجية الوطنية والقطاعية لغياب أي خطط عابرة للقطاعات تخص مكافحة الفقر في الحالة الفلسطينية، بينما تتوفر هنالك برامج خاصة بمكافحة الفقر ضمن خطط عمل وزارة التنمية الاجتماعية. تناولت استراتيجية قطاع التنمية المحدثة (2021-2023) ثلاثة أهداف استراتيجية لقطاع التنمية الاجتماعية، وهي: الحد من الفقر، إزالة كافة أشكال التهميش والإقصاء الاجتماعي في المجتمع الفلسطيني، وتعزيز التماسك الاجتماعي. تستند الوزارة للتنمية الاجتماعية على تحقيق أهدافها الثلاثة من خلال أربعة برامج ومشاريع عدة، وهي: برنامج التحويلات النقدية، التمكين الاقتصادي، المساعدات الغذائية، والمساعدات الطارئة.

للقوف بشكل تحليلي أعمق حول تلك البرامج، قامت الاستراتيجية الوطنية للتحويلات النقدية بتعريف التحويلات النقدية بوصفها "الأداة الرئيسية للمساعدة الاجتماعية؛ من أجل مكافحة الفقر تحديداً"، وتحوّل هذا البرنامج إلى برنامج شبكة أمان اجتماعي وطني. لكن تدخلات الوزارة في السنوات الأخيرة خاصة بعد جائحة كورونا (على سبيل المثال، التحويلات النقدية الطارئة للأسر المعيشية الأكثر فقراً، والأسر المعرضة للانجراف نحو الفقر؛ جراء فقدانها لوظائفها ومصدر كسب رزقها)، لا تعكس التوجه بالتحوّل إلى برنامج شبكة أمان اجتماعي وطني. ويبقى السؤال إلى أي حد انعكس التحول من الشؤون الاجتماعية إلى التنمية الاجتماعية، ومن الطابع الإغاثي إلى الطابع التنموي، ومن طابع المساعدات الغذائية والمساعدات الإنسانية إلى سياسات تمكن الفقراء من العيش الآمن والإنساني والأخلاقي، والانتقال من مؤشرات كمية رقمية إلى نوعية تدخل في عمق الحياة وتفاصيلها، خاصة بعد التحديات الكبيرة التي شهدتها فلسطين خلال السنوات الأخيرة، والمتمثلة في حجز أموال المقاصة، وجائحة كورونا، وغيرها؛ والتي أدت إلى زيادة مستويات الفقر، وعدم قدرة الدولة على تغطية التزاماتها.

ما زال هناك العديد من الفجوات في استراتيجية وزارة التنمية الاجتماعية، والتي يجب العمل عليها؛ من أجل تقليل مستويات الفقر النقدي، وتمكين الفقراء اقتصادياً. على سبيل المثال، إنّ برامج المساعدات الغذائية والتحويلات النقدية المعتمدة كبرامج رئيسية لمعالجة الفقر، والحد من آثاره الاجتماعية، تركز في مضمونها على مفهوم الأمن الغذائي؛ مما يعزز من الاعتمادية لدى

⁴⁷ نفس المرجع السابق.

⁴⁸ UNESCO (2021). COVID-19 learning losses: Rebuilding Quality Learning for All in the Middle East and North Africa. UNESCO: Paris.

⁴⁹ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020). الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين، 2017 – تقرير النتائج الرئيسية. رام الله-فلسطين.

الفقر، ويقضي مفهوم السيادة الغذائية. بمعنى آخر، هناك خلل في بنية نظام الحماية الاجتماعية الحالية؛ مما ينتج عنه إعادة توريث للفقر، وانتقاله من جيل إلى جيل ضمن حلقة مفرغة؛ مما يسبب انعدام المساواة بين الأفراد، خاصة فقر الأطفال المرتبط بالمستوى التعليمي لرب الأسرة ومؤشر الثروة؛ نتيجة لمحدودية تغطية برامج الحماية الاجتماعية⁵⁰.

2.1.4.3 تحليل الأسباب الجذرية والرئيسية لارتفاع مستويات الفقر النقدي في فلسطين

بمنأى عن الظروف السياسية والاقتصادية التي تمر بها الأراضي الفلسطينية؛ والناجمة بشكل رئيسي عن الاحتلال الإسرائيلي، وسياسات الإفقار، والإضعاف الممنهج للاقتصاد الفلسطيني. على سبيل المثال، أدت إجراءات الاحتلال الإسرائيلي المتمثلة في: الحصار المشدد على قطاع غزة منذ العام (2007)، والسيطرة على الموارد الطبيعية، والتحكم بالإيرادات الخاصة بالحكومة الفلسطينية، والاحتجاجات المتكررة لأموال المقاصة، إلى إعاقة الجهود المبذولة في مكافحة الفقر، وتحقيق غايات هذا الهدف. كما أشارت العديد من التقارير المحلية والدولية، أن ارتفاع مستويات الفقر مرتبطة بشكل رئيسي بانخفاض مستويات النمو الاقتصادي، وضعف القطاعات الإنتاجية، وانخفاض مستويات الأجور، وارتفاع مستويات البطالة، وانخفاض قدرة القطاع العام والخاص على توليد فرص العمل اللائق⁵¹. كما يرتبط الفقر النقدي بالعديد من المؤشرات الديموغرافية والاقتصادية؛ فترتفع معدلات الفقر لدى الأسر الكبيرة، وصاحبة النشاط الاقتصادي المحدود، وفي مخيمات اللاجئين، وفي الأسر التي يعولها شخص أقل تعليماً، أو ليس لديه وظيفة منتظم، أو لديه وظيفة ذات نوعية رديئة.

لعبت مجموعة من العوامل الداخلية دوراً في زيادة معدلات الفقر في فلسطين، والمتعلقة بنقص أو ضعف السياسات العامة فيما يخص حماية الطبقات الفقيرة، والمهمشة، والعمال في القطاع غير المنظم⁵². هذا يعود بشكل رئيسي؛ إلى: عدم وجود قانون فعال للضمان الاجتماعي، وضعف برامج الحماية الاجتماعية والتمكين الاقتصادي، وعدم تطبيق سياسة الحد الأدنى للأجور في عدد كبير من المؤسسات، وبخاصة متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة؛ مما زاد من الفجوة الواسعة أصلاً بين خط الفقر الوطني، والحد الأدنى للأجور. كما أدى غياب السياسات المالية الفعالة لدعم الاحتياجات الأساسية للأسر الفلسطينية وبخاصة في قطاع غزة؛ إلى ارتفاع مستويات الفقر.

2.4.3 واقع الفقر في قطاع التعليم الفلسطيني: المدارس، والطلبة، والغرف الصفية⁵³

1.2.4.3 الفجوات الاستراتيجية المتعلقة بقطاع التعليم في فلسطين

تشير نتائج المسح السنوي الشامل للعام الدراسي (2020/2021) للمدارس ورياض الأطفال في فلسطين⁵⁴، إلى أن هناك 3107 مدرسة في الأراضي الفلسطينية؛ منها 2343 مدرسة في الضفة الغربية، و764 في قطاع غزة. أما توزيع المدارس وفقاً

⁵⁰الإسكوا (2020). جامعة الدول العربية ومبادرة جامعة أكسفورد للفقر والتنمية البشرية. اقتراح لدليل منفتح للفقر المتعدد الأبعاد في البلدان العربية. بيروت- لبنان.

⁵¹ International Labour Organization (2021). On the road to universal social protection: A social protection floor assessment in the Occupied Palestinian Territory. Regional Office for Arab States.

⁵² الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020). الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين، 2017 – تقرير النتائج الرئيسية. رام الله-فلسطين.
⁵³ يعتمد هذا الجزء على الورقة المرجعية التي أعدها (ماس) حول التعليم. لمزيد من التفاصيل انظر، بدر الأعرج. "التعليم في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر المتعدد الأبعاد": معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس). 2022.

⁵⁴ وزارة التربية والتعليم (2021). الكتاب الإحصائي التربوي السنوي للعام الدراسي 2020-2021 (إحصاءات المدارس ورياض الأطفال). إعداد الإدارة العامة للتخطيط التربوي. رام الله- فلسطين.

لجهة الإشراف؛ فيوجد 2285 مدرسة حكومية، 374 مدرسة تابعة لوكالة غوث وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (الأونروا)، و448 مدرسة خاصة. تشير نتائج المسح أيضاً إلى أن هناك 1,338,353 طالباً وطالبة يدرسون/ن في المدارس؛ منهم 746,869 في الضفة الغربية، و591,484 في قطاع غزة؛ من بينهم 665,294 من الذكور، و673,059 من الإناث، موزعين حسب جهات الإشراف كما يلي: 878,649 طالباً/ة في المدارس الحكومية، و332,513 طالباً/ة في مدارس وكالة غوث اللاجئين، و127,191 طالباً/ة في المدارس الخاصة.

بيّنت نتائج المسح أن نسبة الرسوب في المدارس بلغت 0.08% عام (2019/2020)، ونسبة التسرب بلغت 0.70% في نفس العام، وبأن معدل عدد الطلبة لكل معلم في المدارس يتفاوت حسب جهة الإشراف؛ فبلغت 20.3 طالب/ة في المدارس الحكومية، و33.0 طالباً/ة في مدارس وكالة الغوث، و15.5 طالب/ة في المدارس الخاصة. وقد بلغ معدل عدد الطلبة في الشعبة في المرحلة الأساسية 30.9 طالب/ة، أما في المرحلة الثانوية فقد بلغ المعدل 28.5 طالب/ة لكل شعبة. أما معدل عدد الطلبة في الشعبة حسب جهة الإشراف، فقد بلغت كالتالي: 30.0 طالباً/ة لكل شعبة في المدارس الحكومية، و38.4 طالب/ة في مدارس الوكالة، و21.2 طالب/ة لكل شعبة في المدارس الخاصة.

ترتبط العديد من الأهداف الاستراتيجية في استراتيجية قطاع التعليم (2021-2023) ارتباطاً مباشراً بمؤشرات الفقر متعدد الأبعاد الأوسع الخاصة ببعد التعليم.

يرتبط الهدف الأول في الاستراتيجية القطاعية للتعليم (2021-2023) المتعلق "بضمان التحاق آمن وشامل وعادل في التعليم على مستويات النظام جميعها" مع مؤشر الالتحاق بالتعليم في بُعد التعليم في الفقر متعدد الأبعاد. بشكل عام، تعتبر الأسرة محرومة في مؤشر الالتحاق في التعليم، إذا كان لدى الأسرة طفل بعمر (6-17 سنة) غير ملتحق بالتعليم (لا يشمل ذلك الأطفال الذين تخرجوا من التعليم الثانوي).

أظهرت نتائج المحاكاة انخفاض في نسبة الأسر المحرومة من الالتحاق بالتعليم خلال السنوات الخمس من 9.9% عام (2017) إلى 7.2% عام (2022). هدفت الاستراتيجية القطاعية للتعليم (2021-2023) إلى رفع معدل الالتحاق للطلاب والطالبات في المرحلة الأساسية (1-9) من 95.9% في العام (2017) إلى 100% في نهاية العام (2022). إن تحقيق هذه النسبة والحفاظ عليها حتى العام (2030)، يتطلب تطوير البنية التحتية التعليمية، مثل: زيادة عدد المدارس الأساسية، وكذلك توفير الكادر التعليمي اللازم والمؤهل، بشكل يتلاءم مع الزيادة السكانية؛ والتي ستؤدي حتماً إلى زيادة أعداد طلبة المرحلة الأساسية، وهذا يتطلب زيادة التمويل، وتوفير الأبنية المدرسية الملائمة لا سيما في المنطقة (ج)، وفي مدينة القدس، حيث أظهرت دراسة قام بها صندوق الأمم المتحدة للسكان مع مكتب رئيس الوزراء عام (2016) ضرورة توفير 100 مدرسة سنوياً؛ لاستيعاب الزيادة في أعداد الطلبة لغاية العام (2030)، وهذا أمر ليس بالسهل تحقيقه ضمن موازنات وزارة التربية والتعليم الحالية⁵⁵. من جانب آخر، ورغم ارتفاع المؤشر الخاص بمعدل الالتحاق الصافي المعدّل في المرحلة الثانوية من 77.4% للعام (2017/2018) إلى 79% للعام (2018/2019)؛ بواقع (69.6% للذكور مقابل 88.9% للإناث)، ما زال معدل عدم الالتحاق في المرحلة الثانوية مرتفعاً نسبياً (21%)؛ مما يتطلب إعطاء هذه المسألة اهتماماً خاصاً خلال المرحلة القادمة لا سيما التحاق الذكور. أما نسبة الالتحاق للفروع المهنية من مجمل طلبة المرحلة الثانوية (10-12)، فهي ما زالت منخفضة بشكل

⁵⁵ مكتب رئيس الوزراء (2021). الاستراتيجية القطاعية للتعليم 2021-2023. دولة فلسطين.

كبير 3.04% للعام 2018/2019) خاصة لدى الاناث (1.36% للإناث مقابل، 5.1% للذكور)، وهو ما ينعكس سلباً على سوق العمل، خاصة في ظل الارتفاع الكبير لنسب البطالة بين خريجي الجامعات في التخصصات غير المهنية، والنقص الكبير في سوق العمل للخبرات في المجالات المهنية والتقنية.

يرتبط الهدف الاستراتيجي الثاني للاستراتيجية القطاعية للتعليم (2021-2023)، والذي ينص على "تطوير أساليب وبيئة تعليم وتعلم متمحورة حول الطالب" بشكل مباشر في مؤشر جودة التعليم في بُعد التعليم في الفقر متعدد الأبعاد. بشكل عام، تعتبر الأسرة محرومة في مؤشر جودة التعليم، إذا كان لدى الأسرة طفل بعمر (6-17 سنة)، وملتحق حالياً بالتعليم، وأشاروا إلى وجود مشكلة مع المدرسة من حيث سوء التدريس، أو نقص في عدد المعلمين، أو نقص في الكتب، أو نقص المرافق.

لقد نصت الاستراتيجية القطاعية للتعليم على زيادة نسبة المؤهلين والمؤهلات من الطواقم التعليمية والمساعدة لهم في المرحلة الأساسية، وفق استراتيجية إعداد المعلمين والمعلمات وتأهيلهم من 60.4% في العام (2017) إلى 75.4% في نهاية العام (2022)، وضمان خدمة التعليم النوعي المستند على الطالب داخل الصف لجميع الطلبة في سن التعليم الاساسي ذكوراً وإناثاً بنسبة 6% لكل من التعلم النشط والأنشطة الصفية، و2% سنوياً للبيئة الصحية حتى نهاية العام (2022)، إلا أنه وبحسب نتيجة المحاكاة، لم تتغير نسب الحرمان في المؤشر بين الأعوام (2017 و 2022)، وبقيت مرتفعة عند 18.8%. أظهرت العديد من الدراسات حول نظام التعليم الفلسطيني أن التحدي الأول الذي يواجه التعليم في فلسطين، هو تحدٍ كفي له علاقة بجودة التعليم.

أما المؤشر الثالث في بُعد التعليم فيتعلق بالرسوب، وتعتبر الأسرة محرومة، إذا كان لدى الأسرة طفل بعمر (7-18 سنة) سبق له الالتحاق بالتعليم، ورسب سنة دراسية على الأقل. حسب نتيجة المحاكاة لم تتغير نسب الحرمان في مؤشر الرسوب بين الأعوام (2017 و 2022)، وبقيت عند 10.1%. لكن لم تتضمن الخطة الاستراتيجية القطاعية للتعليم (2021-2023) أهدافاً استراتيجية مرتبطة بتقييم وتطوير نظام الرسوب المعتمد في المدارس الفلسطينية، كما لم تخصص برامج أو خطط خاصة لتقليل نسبة الرسوب في المدارس الفلسطينية؛ وقد يعود ذلك إلى تدني تلك النسبة، حيث تشير نتائج المسح السنوي الشامل للعام الدراسي (2020/2021) للمدارس ورياض الأطفال في فلسطين، أن نسبة الرسوب في المدارس بلغت 0.08% عام (2019/2020)، كما لم تتجاوز تلك النسبة 1% في الأعوام التي سبقت ظهور جائحة كورونا⁵⁶. من غير الواضح فيما إذا كانت تلك النسبة المتدنية تعبر عن الأداء والتحصيل الجيد لطلبة المدارس الفلسطينية، أم أن ذلك يعود بالأساس إلى نظام الرسوب المعتمد لدى وزارة التربية والتعليم؛ حيث تكون علامة النجاح 50% فأكثر في المبحث الواحد، ويرفع الطالب من صفه إلى الصف الأعلى، إذا نجح في جميع المباحث، أما الطالب الذي يرسب في ثلاثة مباحث أو أقل، فيتقدم لامتحان الإكمال. هناك حاجة ماسة لإعادة تقييم نظام الرسوب؛ حيث يشير العديد من الخبراء في قطاع التعليم إلى عدم كفاءة نظام الرسوب المتبع؛ حيث إن نسبة لا بأس بها من طلبة الصفوف الأولى والثاني والثالث والرابع الأساسي "لا يجيدون القراءة والكتابة في مدارسنا"⁵⁷.

⁵⁶ وزارة التربية والتعليم (2021). الكتاب الإحصائي التربوي السنوي للعام الدراسي 2020-2021 (إحصاءات المدارس ورياض الأطفال). إعداد الإدارة العامة للتخطيط التربوي. رام الله-فلسطين.

⁵⁷ دنيا الوطن. "نصف طلبة المدارس يصلون الصف الرابع دون أن يجيدوا القراءة والكتابة." <https://www.alwatanvoice.com/arabic/news/2011/09/14/189671.html>

أما المؤشر الرابع والأخير في بُعد التعليم فيتعلق بالتحصيل العلمي، وتعتبر الأسرة محرومة، إذا كان جميع أفراد الأسرة بعمر (19-50 سنة)، ولم يكملوا المرحلة الثانوية (امتحان الثانوية العامة). على الرغم من انخفاض نسبة الأسر المحرومة في مؤشر التحصيل العلمي من 28.5% عام (2017) إلى 22.3% عام (2022)، إلا أن هذه النسبة تبقى مرتفعة. لا تتضمن الاستراتيجية القطاعية للتعليم (2021-2023) أهدافاً استراتيجية أو تدخلات وخططاً محددة؛ من أجل زيادة نسب التحصيل، على الرغم من أن التحليل الرباعي، وتحديد الأولويات للأعوام (2020-2022) الذي أجرته مديريات التربية والتعليم، قد وضع رفع مستوى التحصيل العلمي كأحد أبرز الأولويات⁵⁸.

2.2.4.3 تحليل الأسباب الجذرية والرئيسية لارتفاع مستويات الفقر في التعليم على مستوى فلسطين

يعتبر الاحتلال الإسرائيلي وسياساته التحدي الأول الذي يواجه قطاع التعليم الفلسطيني؛ حيث إن بناء وتشغيل نظام تعليمي وتربوي تحت احتلال عسكري، وبدون حرية وسيطرة كاملة سياسية، ومناطقية، ومادية هو تحدٍ رئيسي. صحيح أن معظم المدارس تتمتع بسيطرة مدنية فلسطينية من قبل الحكومة والسلطة الفلسطينية، إلا أن هناك الكثير من المدارس الفلسطينية الواقعة في منطقة (ج)، والقدس، وجنوب مدينة الخليل، تتعرض لإجراءات وهجمات متواصلة من قبل جنود الاحتلال الإسرائيلي ومستوطنيه، فقد بلغ مجموع مدارس فلسطين في عام (2020) حوالي 2074 مدرسة؛ منها 1782 مدرسة في الضفة الغربية، ويقع 179 مدرسة منها في منطقة (ج) التي تشمل مناطق مهمشة ومهددة، سواء بالقرب من جدار الفصل العنصري، أو المستوطنات، أو الحواجز العسكرية، أو بسبب وجودها داخل مدينة القدس.

تمثل الفجوة (لصالح الإناث) في الالتحاق الصافي في التعليم الثانوي بين الإناث (88.9%)، والذكور (69.6%) أحد التحديات التي ينبغي تداركها؛ من أجل تحسين مستويات الالتحاق العام (79%). وهو ما ينطبق أيضاً على زيادة مستويات الالتحاق بالتعليم المهني لدى الجنسين في فلسطين (بلغت النسبة 3.04% فقط في العام 2019/2018)، وبشكل خاص في قطاع غزة (بلغت النسبة 1% فقط في العام 2019/2018)، مع ضرورة جسر فجوة الالتحاق (لصالح الذكور) في مجال التعليم الفني/المهني بين الذكور (5.1%) والإناث (1.36%). على الرغم من ارتفاع نسب التعليم الأساسي في فلسطين، إلا أنها منخفضة لدى الأطفال ذوي الإعاقة، ففي تقرير حديث لمنظمة الأمم المتحدة للطفولة (اليونيسيف)⁵⁹، أشارت إلى أن طفاً من بين ثلاث أطفال يعانون من نوع واحد من الإعاقة، وطفلين من بين 3 أطفال يعانون من أكثر من نوع من الإعاقة في الفئة العمرية من (6-9 أعوام) يعتبرون خارج النظام التعليمي. بالاعتماد على بيانات مسحية وإدارية، سلط نفس التقرير الضوء على أسباب تسرب الطلبة من المدارس؛ والتي تعود إلى جملة من العوامل الاقتصادية والاجتماعية. يؤثر انخفاض مستوى رفاهية الطفل والأسرة إيجاباً على احتمالية تسربه من المدرسة، خاصة في الأسر التي تعاني من فقر مدقع، أو وفاة معيل الأسرة، أو معاناته من ظروف صحية تعيق قدرته على العمل. أيضاً، تعتبر الأسباب الاقتصادية عائقاً أمام الاستمرار في التعليم، خاصة في ظل: ارتفاع تكاليف التعليم، وتحديدًا فيما يتعلق بشراء الكتب والقرطاسية، وبالمواصلات للطلبة الذين يضطرون لتلقي تعليمهم بعيداً عن أماكن السكن. كما هناك مجموعة من العوائق المتعلقة بالسياسات والممارسات الإدارية للجهات النازمة، والتي تدفع

⁵⁸ مكتب رئيس الوزراء (2021). الاستراتيجية القطاعية للتعليم 2021-2023. دولة فلسطين.

⁵⁹ UNICEF (2018). State of Palestine Country Report on Out-Of-School Children. <https://www.unicef.org/sop/reports/state-palestine-country-report-out-school-children>

الطالبة المحرومين إلى التسرب من المدرسة، مثل: سياسات الرسوب في فلسطين، النقل بين المدارس، إجراءات الالتحاق بالصف الأول، والممارسات المتعلقة بدمج الأطفال الذين يعودون إلى المدرسة بعد فترة انقطاع عن الدراسة.

في ذات السياق، تشير العديد من الدراسات حول نظام التعليم الفلسطيني، أن التحدي الأول الذي يواجه التعليم في فلسطين هو تحدي كفي له علاقة بجودة التعليم⁶⁰. كما أن انخفاض جودة التعليم، ترتبط بشكل كبير بانخفاض مستويات التحصيل العلمي، ورغبة الطلبة في الاستمرار في التعليم، وهي المسؤول الرئيسي عن تسرب الطلبة من المدارس⁶¹. أما عن أسباب انخفاض جودة التعليم المدرسي في فلسطين؛ فتعود حسب التقارير إلى: محدودية فرص التعليم المتخصصة في المدارس، والتي تراعي الفروقات في القدرات والمهارات بين الطلبة، وارتفاع عدد الطلبة في الصفوف، وانخفاض في مستوى المؤهلات والمهارات لدى نسبة من المعلمين/ات (خاصة تلك المرتبطة بمهارات التفكير الإبداعي، والتعليم الريادي، والتفكير النقدي، والمهارات الحياتية، الخ)، والممارسات التربوية غير الفعالة، والأعباء الزائدة على الطلبة، والمناهج غير المرنة، والبنية التحتية للمدارس خاصة تلك التي تقع في المناطق المهمشة، والمدارس التي تتبع وزارة التربية والتعليم الفلسطينية في شرقي القدس⁶².

تشير إحصائية وزارة التربية والتعليم إلى وجود فقط 39 مدرسة للتعليم المهني في المرحلة الثانوية (31 في الضفة الغربية، و8 في قطاع غزة)، بما فيها المدارس الرسمية التي تتضمن صفوفاً للتعليم المهني خلال العام الدراسي (2018/2019)، يلتحق فيها 5,022 طالب وطالبة (4,381 في الضفة الغربية، و641 في قطاع غزة)؛ وهو ما يمثل حوالي 2.3% فقط من إجمالي طلبة المرحلة الثانوية في فلسطين⁶³. فقط 17.1% (747 طالبة) من إجمالي طلبة التعليم المهني في الضفة الغربية هم من الإناث، و36.7% (235 طالبة) في قطاع غزة، وهو ما يشير إلى ضعف إقبال الإناث على التعليم المهني؛ الأمر الذي يُعد أحد الأسباب التي تساهم في ارتفاع كبير في نسب البطالة لدى النساء المتعلمات.

لا تزال القوانين والتشريعات الناظمة في فلسطين لا تتضمن أدوات كافية لتطوير نظام التعليم والتدريب المهني والتقني بأسره⁶⁴، كما أن هناك نقصاً في عدد المدارس والوحدات الصفية في المدارس الثانوية والخاصة بالتعليم المهني. أيضاً، هناك ضعف في البنية التحتية، ومحدودية في التخصصات في مجال التعليم المهني، خاصة تلك التي تواكب ثورة الاتصالات والمعلومات والرقمنة، كما يفتقد المعلمين/ات والمهنيين/ات والعاملين/ات في المدارس المهنية إلى التدريب والمؤهلات المطلوبة. أيضاً تعاني المدارس المهنية من ضعف التنسيق مع القطاع الخاص، ومواكبة احتياجاته من التخصصات والمهارات.

⁶⁰ رمحي، ايلانة (2010). تقييم نظام التعليم في فلسطين من منظور المنظمات غير الحكومية السياق، المشاكل، التحديات والتوصيات الخاصة بسياسة التعليم. مركز إبداع المعلم.

⁶¹ UNICEF (2018). State of Palestine Country Report on Out-Of-School Children.
<https://www.unicef.org/sop/reports/state-palestine-country-report-out-school-children>

⁶² مؤسسة التدريب الأوروبية (2020). ضمان الجودة في مجال التعليم والتدريب المهني - فلسطين
https://www.etf.europa.eu/sites/default/files/2021-01/quality_assurance_in_vet_palestine_ar.pdf

⁶³ وزارة التربية والتعليم (2019). الكتاب الإحصائي التربوي السنوي للعام الدراسي 2018-2019 (إحصاءات المدارس ورياض الأطفال). دولة فلسطين.

⁶⁴ نفس المرجع السابق.

3.4.3 واقع الفقر في قطاع الصحة الفلسطيني⁶⁵

1.3.4.3 الفجوات الاستراتيجية المتعلقة بقطاع الصحة في فلسطين

يتعدد مقدمو الخدمات الصحية بدءاً من وزارة الصحة الفلسطينية التي تُعدّ المقدم الأول للخدمات الصحية في فلسطين، يليها وكالة غوث وتشغيل اللاجئين (الأونروا)، والتي تعمل على تقديم الخدمات الصحية للاجئين في المخيمات في الضفة الغربية وقطاع غزة. كما يشارك عدد من المنظمات الأهلية غير الحكومية وغير الربحية في تقديم خدمات صحية أولية، ثانوية، وثالثية، إضافة إلى مساهمة الخدمات الطبية العسكرية في تقديم الخدمات الطبية للعسكريين. كما يلعب القطاع الخاص دوراً مهماً في تقديم الخدمات الصحية بمختلف مستوياتها للمواطنين؛ حيث باتت تنمو الخدمات الصحية المقدمة من القطاع الخاص بوتيرة سريعة خلال السنوات الأخيرة⁶⁶. بلغ عدد مراكز الرعاية الصحية الأولية في فلسطين 749 مركزاً؛ منها 475 مركزاً تابعاً لوزارة الصحة، و65 مركزاً تابعاً لوكالة الغوث (الأونروا)، و192 مركزاً صحياً تابعاً للخدمات الطبية العسكرية. كما بلغ عدد السكان لكل مركز صحي في فلسطين 5984 مواطناً، وبلغ هذا المعدل في الضفة الغربية 4408 مواطنين لكل مركز صحي، وفي قطاع غزة 11725 مواطناً لكل مركز صحي. ارتفع عدد مراكز الرعاية الصحية الأولية عام (2020) إلى 475 مركزاً، مقارنة مع 203 مركز في نهاية عام (1994)؛ أي بزيادة حوالي 134%⁶⁷.

ترتبط الأهداف الست التي أشرنا لها سابقاً في استراتيجية القطاع الصحي (2021-2023) ارتباطاً مباشراً بمؤشرات الفقر متعدد الأبعاد الأربعة الخاصة ببُعد الصحة. بالنسبة للهدف الأول في الاستراتيجية المتعلق بضمان توفير خدمات صحية شاملة لجميع المواطنين، والعمل على توطيق الخدمات الصحية في فلسطين، فقد انخفضت نسبة الإشغال في المستشفيات الحكومية من 103.4% عام (2019) إلى 100% عام (2021)، وتستهدف وزارة الصحة خفضها إلى 98% عام (2022 و2023). كما ارتفع مؤشر عدد الأسر لكل 10 آلاف من السكان من 12.9 عام (2019) إلى 13.1 عام (2021). على الرغم من جميع الجهود المبذولة للتغطية الشاملة، وتحسين وصول المواطنين للخدمات الصحية، لا يزال الاحتلال الإسرائيلي يعيق يوماً وصول العشرات من المواطنين الفلسطينيين المرضى، والذين بحاجة لخدمات طبية خاصة للعلاج اللازم؛ من خلال حرمانهم من الحصول على تصاريح العلاج الذي يتطلب الخروج من قطاع غزة أو من الضفة الغربية⁶⁸. حسب نتائج المحاكاة، فلا تغيّر يُذكر طراً على نسبة الأسر المحرومة ضمن مؤشر الوصول للخدمات الصحية مقارنة مع بيانات العام (2017)؛ مما يدل على أننا لا نزال بحاجة لمزيد من الجهود لتسهيل وصول المواطنين للخدمات الصحية بشكل متساوٍ وعادل مكانياً واقتصادياً؛ وذلك من خلال التركيز على التجمعات المهمشة، والمستشفيات التي تعاني من ضغط عمل مرتفع يجعلها غير قادرة على تلبية

⁶⁵ يعتمد هذا الجزء على الورقة المرجعية التي أعدها (ماس) حول الصحة. لمزيد من التفصيل انظر، إيمان سعادة، "الصحة في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر المتعدد الأبعاد": معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس). 2022.

⁶⁶ أبو مغلي، فتحي (2021). اللقاء التشاوري الثالث الطريق إلى التغطية الصحية الشاملة في دولة فلسطين ونظام التأمين الصحي المطلوب. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس). رام الله - فلسطين.

⁶⁷ وزارة الصحة الفلسطينية (2020). تقرير الصحي السنوي. دولة فلسطين. http://site.moh.ps/Content/Books/chup6JkjmKecG8zGx6hnXjLUgEcGmPq7Bt4O4HsFj6vv7tW2W4aGE_ZiCEqSMuZx7v6kHVcDAJc59QDCVUSXx3NmUfwX6Ciqm4OxQrB4xAE6.pdf

⁶⁸ <http://www.emro.who.int/opt/information-resources/monthly-report-on-health-access.html>

احتياجات التجمعات التي تعمل فيها بشكل كامل، وتعزيز الوسائل للوصول للمناطق التي يعيق فيها الاحتلال الإسرائيلي وصول المواطنين للخدمات الصحية.

أما بالنسبة للهدف الاستراتيجي الثاني المتعلق بتعزيز برامج إدارة الأمراض السارية، وغير السارية، والرعاية الصحية الوقائية، والوعي الصحي المجتمعي، فعلى الرغم من الجهود التي بذلتها وزارة الصحة، لا تزال الأمراض المزمنة المسبب الأول للوفاة في فلسطين، وتشكل ثقلًا على كاهل وزارة الصحة الفلسطينية؛ حيث أظهرت نتائج المحاكاة أن نسبة الأسر المحرومة ضمن مؤشر الأمراض المزمنة لم تتغير ما بين عامي (2017-2022)، وبقيت نسبة الأسر المحرومة 13%. أما الهدف الثالث المتعلق بتعزيز الحوكمة الصحية، بما في ذلك تعزيز التمويل الصحي، وتعزيز الحماية المالية للمواطن في مواجهة التكاليف الصحية، فإذا أخذنا مؤشر التأمين الصحي، وحسب نتائج المحاكاة، ارتفعت نسبة الأسر المحرومة ضمن هذا المؤشر من 27.8% عام (2017) إلى 34% عام (2022)، وذلك بالرغم من الجهود الكبيرة التي بدأتها وزارة الصحة في العام (2021) في إجراء مراجعات أولية وعمل دراسات حول نظام التأمين، وزيادة نسب المستفيدين. أما بالنسبة للهدف الرابع المتعلق باتخاذ الإجراءات الكفيلة بالتخفيف من معاناة الأسر التي لديها فرد من ذوي الإعاقة، فحسب نتائج المحاكاة، لم يكن هناك أي تغيير في نسب الأسر المحرومة في مؤشر الإعاقة بين الأعوام (2017 و 2022)، والتي بقيت عند 13.2%. من المهم الإشارة إلى أن الحروب الإسرائيلية المتكررة على قطاع غزة، والاعتداءات لجنود الاحتلال ومستوطنيه؛ تساهم في ارتفاع عدد الأشخاص ذوي الإعاقة في الأراضي الفلسطينية.

2.3.4.3 تحليل الأسباب الجذرية والرئيسية لمستويات الحرمان في بُعد الصحة في فلسطين

الوصول للخدمات الصحية

تُعد الأسرة محرومة في مؤشر الوصول للخدمات الصحية، في حال كان أقرب مستشفى أو عيادة يبعد عن مكان سكنها مسافة تزيد عن 5 كم.

بشكل عام، هناك إمكانية عالية من الوصول للخدمات الصحية في فلسطين؛ حيث تنتشر المستشفيات، والمراكز الصحية في مختلف المدن، والمناطق الجغرافية الفلسطينية، مثلما أشار لذلك مسح قديم صادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في عام (2003)⁶⁹؛ حيث أظهرت النتائج أن 94.3% من الأسر في الأراضي الفلسطينية لديها وصول لمركز صحي في نفس التجمع الذي تسكن فيه (92.6% في الضفة الغربية، و 97.7% في قطاع غزة). من المرجح أن نسبة الوصول قد ارتفعت منذ العام (2003)؛ حيث ارتفع عدد مراكز الرعاية الصحية الأولية من 203 مركز في نهاية عام (1994) إلى 475 مركزاً عام (2020)؛ أي بنسبة زيادة تقدر بحوالي 134%⁷⁰. على الرغم من ذلك، هناك محدودية في الوصول للخدمات الصحية بالنسبة لسكان المناطق المهمشة والمصنفة (ج) في الضفة الغربية، فتقدر منظمة الصحة العالمية أن هنالك 168,815 شخص لديه/إمكانية وصول محدودة، أو لا يمكنه/الوصول إلى خدمات صحية أولية، وتحتاج إلى خدمات صحية متنقلة (عيادات متنقلة).

⁶⁹<https://www.pcbs.gov.ps/Downloads/book1047.pdf>

⁷⁰وزارة الصحة الفلسطينية (2020). تقرير الصحي السنوي. دولة فلسطين.
http://site.moh.ps/Content/Books/chup6JkjmKecG8zGx6hnXjILuGecGmPq7Bt4Q4HsFj6vv7tW2W4aGE_ZiCEqS_MuZx7v6kHVcDAjC59QDCVuSXx3NmUfwX6Ciqm4OxQrB4xAE6.pdf

هذا يعود بشكل رئيسي؛ إلى الاحتلال الإسرائيلي الذي يسيطر على مناطق (ج)، ويعيق توجه الحكومة الفلسطينية لتقديم الخدمات الرئيسية للسكان، بما فيها الصحة والتعليم والمياه والكهرباء، خاصة في منطقة الأغوار. أيضاً، هناك قيود كبيرة جداً على وصول المرضى من قطاع غزة إلى الضفة الغربية؛ حيث يعاني القطاع من تدهور كبير في الخدمات الصحية بفعل الحصار الإسرائيلي المفروض منذ العام (2006)، بالإضافة إلى القيود على وصول مرضى الضفة الغربية إلى مستشفيات القدس.

أيضاً، إذا ما أخذنا البعد المكاني (وهو المقصود بتعريف الوصول)، ففقد لا يكون مؤشراً ممثلاً للواقع في فلسطين. فعلى الرغم من الانتشار الواسع للخدمات الصحية، إلا أن هنالك محددات أخرى للوصول تتعلق بالتكلفة والجودة، وهو ما يفسر الارتفاع الكبير في قيمة شراء الخدمة من خارج وزارة الصحة الفلسطينية لعام (2020)، والتي قدرت بحوالي 826 مليون شيكل؛ أي ما يمثل حوالي 39.4% من إجمالي نفقات وزارة الصحة⁷¹.

إنّ تدني جودة الخدمات الصحية، وبشكل خاص التي تقدمها المستشفيات والمراكز الصحية الحكومية؛ يرتبط بشكل رئيسي بانخفاض النفقات التطويرية، وضعف البنية التحتية، ونقص الإمكانيات البشرية والكوادر المؤهلة. تعاني المستشفيات الحكومية الفلسطينية من نقص في الخدمات التي تقدمها، خاصة تلك المتعلقة بالأمراض الخطيرة مثل أمراض السرطان والقلب⁷²، كما أن هناك نقصاً في الأطباء الأخصائيين، وفي عدد الأسرة المتوفرة. حسب بيانات وزارة الصحة الفلسطينية، بلغ معدل الأطباء الأخصائيين في الضفة الغربية حوالي 0.74 لكل 1000 من السكان في العام (2021). تعتبر تلك النسبة منخفضة مقارنة بالدول العربية (بلغت النسبة 1.1 لكل 1000 من السكان في العام 2017)، وبالعالم (بلغت النسبة 1.7 لكل 1000 من السكان في العام 2017) حسب بيانات البنك الدولي⁷³. من خلال متابعة الموازنة العامة المخصصة لوزارة الصحة الفلسطينية خلال الأعوام (2009-2021)، يظهر ثبات تقريباً في ميزانية قطاع الصحة، على الرغم من الارتفاع الملحوظ خلال جائحة كورونا. تُشكل الرواتب والأجور 38% من إجمالي موازنة وزارة الصحة الفلسطينية للعام (2021)، بينما لم تُشكل النفقات الرأسمالية والنفقات التطويرية والتشغيلية الأخرى سوى 6.8% من هذه الموازنة. في ذات السياق، وعلى الرغم من إشادة منظمة الصحة العالمية بالخدمة الصحية المقدمة في فلسطين، عبر مراكز الرعاية الأولية التي تشمل رعاية الأمومة والطفولة، والتطعيم ضد الأوبئة، إلا أن هناك تدنياً في جودة الخدمات الصحية الثانوية التي يتم توفيرها عبر الأخصائيين للمرضى المحولين من مراكز الرعاية الأولية، والتي تحتاج لتدخلات معاينة وفحص مخبري، وتشخيص شعاعي، كذلك الرعاية الثلاثية أو الاستشارية، التي يتم تقديمها عبر استشاريين، وتحقيق تدخلات علاجية سريرية أو جراحية عبر مستشفيات إقليمية مجهزة، وطواقم طبية متخصصة، وكوادر فنية مؤهلة، والتي لا تتوفر بالشكل الكافي في المستشفيات الحكومية الفلسطينية؛ مما يعني ضرورة اللجوء إلى مزود خدمة خارجي⁷⁴.

⁷¹ وزارة الصحة الفلسطينية (2020). التقرير الصحي السنوي. دولة فلسطين.

⁷² World Health Organization (2020). Health Conditions in the Occupied Palestinian Territory, Including East Jerusalem, and in the Occupied Syrian Golan. SEVENTY-THIRD WORLD HEALTH ASSEMBLY, A73/15 Agenda item 17.

⁷³ <https://data.worldbank.org/indicator/SH.MED.PHYS.ZS>

⁷⁴ https://www.masarat.ps/ar_print.php?id=4e8505y5145861Y4e8505#_ftn8

التأمين الصحي

تُعد الأسرة محرومة في مؤشر التأمين الصحي، إذا لم يتوفر لدى رب الأسرة أو أي من أفرادها تأمين صحي.

يُعد التأمين الصحي أحد أعمدة الحماية الاجتماعية، بالأخص للفقراء الذين لا يتمكنون من تحمل تكلفة العلاج. ويُعد التأمين الصحي الإلزامي والشامل ضرورة وطنية بحسب ما أظهرت الاستراتيجيات الصحية الوطنية، بالأخص في ظل ارتفاع نسب الإصابة بالأمراض غير السارية، والتي تعد ذات تكلفة علاجية مرتفعة، لا يقوى عدد كبير من السكان على تحملها، خاصة الفئات الفقيرة والمهمشة. تظهر بيانات التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت (2017)، أن عدد الأفراد المؤمن عليهم صحياً في فلسطين بلغ 458,2273 فرداً يشكلون حوالي 79% من مجمل سكان فلسطين⁷⁵. وحسب بيانات مسح الشمول المالي الذي أعده مركز أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس) بالتعاون مع الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، بلغت نسبة الأفراد (18 سنة فأكثر) الذين يمتلكون بوليصة تأمين حكومي 72.56% على المستوى الوطني⁷⁶، في حين يمتلك 4% تأميناً خاصاً، و30.72% تأمين وكالة الغوث. بلغت نسبة الأسر التي تعاني من حرمان متعدد الأبعاد في مؤشر التأمين الصحي حوالي 34%، وهي تشكل النسبة الأعلى بين المؤشرات الأربعة لُبعد الصحة في الفقر متعدد الأبعاد. تجدر الإشارة إلى أن نظام التأمين الصحي الحكومي المعمول به حالياً هو منذ العام (2004)، وهو قائم على مبدأ المشاركة الاختيارية (إجباري فقط لموظفي القطاع الحكومي)، وبنسبة مساهمة ورسوم اشتراك بسيطة جداً بالمقارنة مع الدول الأخرى، فيما يتم تغطية الفئات الفقيرة مجاناً عبر وزارة التنمية الاجتماعية، وفئة العمال من خلال رسوم اشتراك بسيطة جداً. يُعد التأمين الصحي الإلزامي والشامل ضرورة وطنية بالأخص في ظل ارتفاع نسب الإصابة بالأمراض المزمنة، والتي تُعد ذات تكلفة علاجية مرتفعة، لا يقوى عدد كبير من السكان على تحملها، بالأخص الفئات الفقيرة والمهمشة، وحتى الفئات من ذوي الدخل المادي المرتفع، والتي لا تلجأ عادة إلى التأمين الصحي الحكومي.

أما عن أسباب ارتفاع مستويات الحرمان في مؤشر التأمين؛ فتعود إلى ضعف فعالية التأمين الصحي في فلسطين؛ حيث يفتقد إلى الإلزامية لجميع المواطنين، وعدم شمولية التغطية والخدمات. كما أنه ورغم الإصلاحات العديدة التي تم إدخالها من قبل الحكومة خلال العقد الأخير، إلا أن ملف التأمين الصحي ما زال يُدار من قبل وزارة الصحة الفلسطينية، التي تتحمل أعباء كبيرة في إدارة هذا الملف شديد التعقيد. كما يتم التعامل مع ملف التأمين الصحي الحكومي كرد فعل آني من قبل المواطنين، أي يتم الاشتراك في التأمين في حال الحاجة إلى الحصول على تحويلة طبية، أو في حال وجود مرض يستدعي العلاج لفترة طويلة⁷⁷. ربما يرتبط ذلك بضعف الثقة بالخدمات الصحية الحكومية؛ نتيجة انخفاض جودتها كما ذكرنا سابقاً. كما أن نسبة عالية من المواطنين تفتقد الوعي الكافي بأهمية امتلاك تأمين صحي، والخدمات الصحية التي من الممكن الوصول إليها من خلال التأمين. أما فيما يتعلق في الانخفاض الكبير في نسبة امتلاك بوليصة التأمين الخاص؛ فهي تعود إلى أسباب اقتصادية، وأسباب متعلقة بالوعي كما أشار لذلك مسح الشمول المالي. لقد أشار 44.9% من الأفراد (18 سنة وأكثر) على المستوى

⁷⁵ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020). خبر صحفي أوضاع السكان في فلسطين بمناسبة اليوم العالمي للسكان.

<https://pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=3773>

⁷⁶ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس) (2023). الشمول المالي في فلسطين، 2022، دراسة تشخيصية.

https://www.financialinclusion.ps/merged_downloads/download/2023/03/21/ملاحق-1679383825.pdf

⁷⁷ الفريق الأهلي لدعم شفافية الموازنة العامة (أمان) (2022). إصلاح التأمين الصحي مدخلٌ ضروري لإصلاح القطاع الصحي الفلسطيني ولتأمين حق الصحة لجميع المواطنين. سلسلة تقارير رقم 215.

الوطني إلى ارتفاع تكاليف التأمين الخاص، فيما أشار 42.5% منهم إلى عدم امتلاكهم دخلاً منتظماً. فيما أشار 62.5% من الأفراد إلى أنهم سليمين صحياً، و40.9% لم يفكروا على الإطلاق في امتلاك تأمين صحي خاص؛ وهو ما يدل بشكل كبير على انخفاض مستوى الوعي بأهمية التأمين الصحي، بغض النظر عن الحالة الصحية الحالية.

الإعاقة

تُعد الأسرة محرومة في مؤشر الإعاقة، إذا كان أحد أفرادها يعاني من صعوبة شديدة في السمع، أو البصر، أو الحركة، أو استخدام الأيدي، أو التواصل، أو التفكير، أو التركيز.

بلغت نسبة الأفراد في فلسطين الذين لديهم صعوبة واحدة على الأقل في العام (2017) حوالي 6%؛ بواقع 7% في قطاع غزة، و5% في الضفة الغربية. أما بالنظر إلى تعريف الإعاقة (لا يستطيع كلياً، وصعوبة كبيرة)، فقد بلغت نسبة الأفراد ذوي الإعاقة في فلسطين 2% من مجمل السكان الفلسطينيين؛ بواقع حوالي 2% في الضفة الغربية و3% في قطاع غزة، استناداً لبيانات التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت (2017). وحول انتشار الإعاقات وفقاً لنوعها، بيّنت نتائج التعداد أيضاً أن إعاقة الحركة واستخدام الأيدي هي الأكثر انتشاراً؛ حيث شكلت ما نسبته 1.1% من مجمل السكان الفلسطينيين، تلتها إعاقة البصر بنسبة 0.7%، ثم إعاقات السمع بنسبة 0.5%، فالتنكر والتركيز بنسبة 0.4%، وأخيراً إعاقات التواصل بنسبة 0.4%⁷⁸.

هناك ارتباط كبير ما بين الإعاقة وكل من البطالة، والفقير، والحرمان من التعليم، وغيرها من الخدمات الأساسية. على سبيل المثال، أشار المسح المتخصص للأشخاص ذوي الإعاقة (وهو المسح الوحيد المتخصص) الذي أجراه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في العام (2011)، أن 87.5% من الأشخاص ذوي الإعاقة هم خارج سوق العمل، وأن 37.6% من الأشخاص ذوي الإعاقة ممن هم (فوق سن 15 سنة)، لم يلتحقوا بالتعليم أبداً، و33.8% التحقوا بالتعليم ثم تسربوا. أما بيانات التعداد فتشير إلى أن نسبة العاطلين عن العمل من الأفراد ذوي الإعاقة المشاركين في القوة العاملة بلغ 37%؛ بواقع 19% في الضفة الغربية، و54% في قطاع غزة؛ حيث ارتفعت النسبة بشكل أكبر خلال بعد جائحة كورونا، مثلما أشارت استراتيجية وزارة الصحة الفلسطينية (2021-2023).

صدر سنة (1999) قانون حقوق المعوقين، وتبعه صدور لائحته التنفيذية سنة (2004)⁷⁹، إضافة إلى مجموعة من القرارات الوزارية والمراسيم الرئاسية. يتضمن القانون جملة من الأحكام والبنود التي تخص رعاية الأشخاص ذوي الإعاقة، وبمراجعة نصوص القانون ولائحته، يتضح ما يعترضها من أوجه القصور والضعف؛ حيث تتناول مسألة الإعاقة من منظور طبي محض، ولا ينسجم مع التوجهات الحديثة في تعريف الأشخاص ذوي الإعاقة كما وردت في الاتفاقية الدولية، ومنهجها الحقوقي المبني على النموذج الاجتماعي⁸⁰.

كما يُؤخذ على القانون غياب الصفة الأمرة في معظم نصوصه، ويخلو من آليات المساءلة، ونظم الرقابة اللازمة لتنفيذه بشكل كامل. كما يلقي القانون أعباء التنفيذ، بشكل أساس، على عاتق وزارة التنمية الاجتماعية، ولا يحدد الالتزامات المختلفة

⁷⁸ <https://www.pcbs.gov.ps/postar.aspx?lang=ar&ItemID=4122>

⁷⁹ قرار مجلس الوزراء رقم (40) لسنة 2004 باللائحة التنفيذية للقانون رقم (4) لسنة 1999 بشأن حقوق المعوقين، المنشور على الصفحة (200)، من عدد الوقائع الفلسطينية رقم (50)، بتاريخ 2004/8/29.

⁸⁰ المجلس الأعلى للأشخاص ذوي الإعاقة، الخطة الاستراتيجية للأشخاص ذوي الإعاقة، ص 15.

للوزارات والقطاعات الخدماتية المختلفة، ولا يتضمن إشارات واضحة للالتزامات العامة التي تقع على عاتق الدولة، وكيفية تنفيذها، وجهات التنفيذ. إضافة إلى ذلك، يُهمل القانون عدة قطاعات مهمة مثل الوصول إلى العدالة، والتأكيد على استقلالية الأشخاص ذوي الإعاقة. كما لم يتضمن القانون أية نصوص تتعلق بمشاركة الأشخاص ذوي الإعاقة الفعالة في صنع السياسات⁸¹. ولمعالجة هذه القصور؛ تعاقبت وزارة التنمية الاجتماعية واليونيسيف مع معهد الحقوق التابع لجامعة بيرزيت، لصياغة "مشروع قرار بقانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة للعام 2019"، ضمن عملية تشاورية مع مختلف الأطراف (وزارت، ومؤسسات أهلية، ومجتمع مدني، وممثلين عن الأشخاص ذوي الإعاقة)، ومستندة إلى القوانين المشابهة في الإقليم والعالم. وهنا، تجدر الإشارة إلى أن القانون لم يتم اعتماده حتى الآن.

رغم الارتباط الوثيق بين الفقر والإعاقة والتهميش، إلا أن التشريعات المتعلقة بالحق العمل في القطاعين الخاص والعام تتطوي على أشكال واسعة من التمييز في بيئة العمل، والتدابير التيسيرية المعقولة؛ مما يحرم الأشخاص ذوي الإعاقة من الحق في الوصول إلى العمل، والتدريب، والتوجيه المهني والفني، ويؤدي إلى غياب فرص التوظيف العادل والمنكافي، وإقصائهم من سوق العمل؛ فالتشريعات والسياسات تسعى إلى تكييف الأشخاص ذوي الإعاقة مع بيئة عمل غير موائمة، وليس تكييف بيئة العمل مع الأشخاص ذوي الإعاقة⁸².

الأمراض المزمنة أو غير السارية

تُعد الأسرة فقيرة أو محرومة في مؤشر الأمراض المزمنة، إذا كان جميع أفرادها (30 سنة وأكثر) مصابين بمرض مزمن (أمراض القلب الوعائية، أمراض السرطان، الجلطات الدماغية، والسكري) مشخص من قبل مختص، وذلك لما لهذه الأمراض من تأثيرات على حياة الناس بالأخص الفقراء ومحدودي الدخل، الذين لا يملكون القدرة على تأمين تكاليف العلاج، والرعاية الصحية الكافية. تُشكل الأمراض المزمنة تحدياً كبيراً للقطاع الصحي الفلسطيني؛ حيث شكلت ما نسبته 68.8% من مجموع الوفيات المبلغ عنها عام (2019). شهدت نسبة الإصابة بأمراض السرطان المختلفة ارتفاعاً بنسبة 0.5% خلال العام (2020) مقارنة بالعام (2019)، كما شهدت الوفيات الناتجة عن مضاعفات مرض السكري زيادة ملفتة مقدارها 27% بين الأعوام (2019 و 2020).

ترتبط الزيادة في نسبة انتشار الأمراض المزمنة بالتغيرات الطارئة على أسلوب الحياة والسلوك، وقلة النشاط البدني، والعادات الغذائية السيئة، وضغوط الحياة الناتجة عن الظروف السياسية والاقتصادية؛ وهو ما يساهم في زيادة معدلات انتشار السرطان، والأمراض القلبية الوعائية، والسكري⁸³. كما أن التشخيص المتأخر للأمراض المزمنة غير السارية؛ نتيجة غياب الوعي بأهمية التشخيص المبكر، والفحص الدوري، يساهم في ارتفاع أعداد الوفيات الناتجة، ويزيد من مستوى الضغوط على النظام الصحي الفلسطيني.

⁸¹ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) (2021). تقدير التكاليف المترتبة على تطبيق مشروع قرار بقانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة للعام 2019.

⁸² عابدين، عصام (2021). إنفاذ الحقوق الاقتصادية والاجتماعية لاتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة في التشريع الفلسطيني. مؤسسة الحق.

<https://www.alhaq.org/ar/advocacy/18880.html>

⁸³ منظمة الصحة العالمية (2015). الأحوال الصحية في الأرض الفلسطينية المحتلة، بما فيها القدس الشرقية وفي الجولان السوري المحتل. جمعية الصحة العالمية الثامنة والستون، البند 20 من جدول الأعمال المؤقت.

4.4.3 واقع الفقر في قطاع العمل الفلسطيني⁸⁴

1.4.4.3 الفجوات الاستراتيجية المتعلقة بقطاع العمل في فلسطين

شهدت فلسطين بشكل عام تراجعاً حاداً في العديد من المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية؛ والذي يعود إلى التدهورات الهيكلية التي يعاني منها الاقتصاد، والمرتبطة بشكل رئيسي بممارسات الاحتلال الإسرائيلي التي حدت بشكل كبير من قدرة الاقتصاد الفلسطيني على النمو والتطور بشكل مستقل بعيداً عن الارتباط الهيكلي بالاقتصاد الإسرائيلي⁸⁵. كما ساهم في ذلك الحصار الإسرائيلي المشدد، والهجمات العدوانية على قطاع غزة منذ العام (2006)؛ والذي أدى إلى ارتفاع كبير في معدلات الفقر، والبطالة، وانخفاض في مستويات الأمن الغذائي، وخاصة في قطاع غزة. محلياً، أدت السياسات الاقتصادية الليبرالية بجانب حالة الانقسام الداخلي الفلسطيني إلى مزيد من الشذمة في سوق العمل، وتبعية متزايدة لسوق العمل الإسرائيلي⁸⁶. خلال العامين الماضيين، أبرزت جائحة كورونا مزيداً من مؤشرات الهشاشة والانكشاف لسوق العمل الفلسطيني؛ من خلال ارتفاع معدلات البطالة خاصة لدى فئات الشباب وخريجي الجامعات، وما يرتبط في ذلك من ارتفاع لنسب الفقر والتهمةيش.

يرتبط الهدف الأول في الخطة الاستراتيجية القطاعية للعمل (2021-2023)، والمرتبطة في "تطوير فرص وخدمات التشغيل" مع المؤشر الأول لقطاع العمل ضمن مؤشرات الفقر متعدد الأبعاد وهو البطالة. تشير نتيجة المحاكاة إلى ارتفاع مستوى الحرمان في هذا المؤشر من 16.2% إلى 22.3%. لم تستطع الاستراتيجيات السابقة لقطاع العمل من خلال برامج التشغيل توفير فرص عمل تحمل صفة الاستدامة. أما الهدف الثاني للاستراتيجية "تأهيل وتهيئة أيادي عاملة مهنية مؤهلة، بما يتوافق واحتياجات سوق العمل"، فيرتبط مع المؤشر الرابع لقطاع العمل ضمن مؤشرات الفقر متعدد الأبعاد، وهو خارج التعليم والتدريب وخارج سوق العمل. تشير نتيجة المحاكاة إلى ارتفاع مستوى الحرمان في هذا المؤشر من 20% إلى 21.3%. لم تعالج الخطط السابقة مشكلة توفير برامج تدريب وتعليم متنوعة ومبتكرة لمن هم خارج سوق العمل؛ مما زاد من فجوة المهارات، وفاقم من مستويات البطالة خاصة لدى النساء.

ويرتبط الهدف الاستراتيجي الثالث "تعزيز تطبيق العمل اللائق في فلسطين"، مع المؤشر الثاني لقطاع العمل ضمن مؤشرات الفقر متعدد الأبعاد وهو ظروف العمل، وكذلك مع المؤشر الثالث مزايا العمل⁸⁷. حسب نتائج المحاكاة، ارتفع مستوى الحرمان في مؤشر مزايا العمل من 42.1% عام (2017) إلى 50.1% عام (2022)، فيما ارتفع مستوى الحرمان في مؤشر ظروف العمل من 17.7% عام (2017) إلى 25.7% عام (2022). هذا ناتج بشكل رئيسي عن العديد من الفجوات في سوق

⁸⁴ يعتمد هذا الجزء على الورقة المرجعية التي أعدها (ماس) حول العمل. لمزيد من التفصيل انظر، نجيبه مرار. "العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر متعدد الأبعاد". معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). 2022.

⁸⁵ عبد المجيد، أيمن. (2011). انخفاض مشاركة الشباب في سوق العمل في الأراضي المحتلة، والأسباب، والمحددات من منظور النوع الاجتماعي. مجلس السكان الدولي القاهرة.

⁸⁶ شبانة، لؤي (2016). المشهد الاجتماعي الفلسطيني في سياق الحد من البطالة، ومكافحة الفقر، وجسر الفجوات الاجتماعية، مؤتمر ماس الاقتصادي 2016: نحو رؤية جديدة للنهوض بالاقتصاد الفلسطيني، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية - ماس، رام الله

⁸⁷ ضمن المؤشرات الخاصة ببعيد العمل ضمن مفهوم الفقر متعدد الأبعاد، تم دمج مؤشري مزايا العمل وظروف العمل في هذا الهدف؛ لارتباطهما بنفس الهدف الكمي، وطبيعة النتائج المترتبة على ذلك. كما أن هنالك تداخلاً وعلاقة بين المؤشرين كما تم تعريفهما في الدراسة المرجعية للفقر متعدد الأبعاد في فلسطين 2017، انظر التعريفين أدناه:

مزايا العمل: حيث تعتبر الأسرة محرومة، إذا كان لدى أفراد الأسرة فرد واحد على الأقل (15- 65 سنة) ملتحق بالعمل حالياً، ولا يحظى على إجازة مرضية مدفوعة الأجر، أو إجازة أمومة، أو إجازات سنوية.

ظروف العمل: حيث تعتبر الأسرة محرومة، إذا كان لدى الأسرة فرد عامل بأجر بعمر 18 سنة فما فوق، ويعمل في القطاع غير المنظم، أو ليس لديه عقد عمل، أو يعمل وظيفة موسمية أو ميومية، أو عمل ضمن عقد عمل لمدة 6 أشهر خلال 12 شهراً الماضية.

العمل التي لم تستطع الاستراتيجيات السابقة معالجتها، مثل: الفجوة المرتبطة بالخطط الاستراتيجية والقطاعية؛ والتي تؤدي إلى قصور في مؤشرات المتابعة والتقييم والرقابة، وفجوة الحماية والرقابة في العمل غير الرسمية، وفجوة مخرجات التعليم والتأهيل والتدريب؛ الناتجة عن ضبابية الرؤية والسياسات التطبيقية ذات العلاقة، وفجوة نظام المعلومات من حيث القدرة على تفعيل قواعد بيانات آلية للمعلومات الخاصة بسوق العمل على جانبي العرض والطلب.

2.4.4.3 تحليل الأسباب الجذرية والرئيسية لمستويات الحرمان في بُعد العمل في فلسطين

البطالة

تعتبر الأسرة محرومة في مؤشر البطالة، إذا كان لدى الأسرة فرد بالغ على الأقل (18 سنة فأكثر)، ولا يعمل حالياً. وقد بلغت نسبة الأسر المحرومة في هذا المؤشر 22.3% في عام (2022)، حسب نتيجة المحاكاة. تشير بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني إلى أن سوق العمل الفلسطيني يتميز بارتفاع معدلات نمو القوى العاملة (العرض) بوتيرة أسرع من نمو الطلب على العمل؛ إذ يعاني سوق العمل الفلسطيني من بطالة مزمّنة تبلغ 26.4%؛ بواقع (22.4% للذكور، مقابل 42.9% للإناث)، و(15.5% في الضفة الغربية، مقابل 46.9% في قطاع غزة) خلال عام (2021)، وذلك مقارنة بـ 23% في عام (2015). في قطاع غزة، ارتفعت البطالة من 34.8% في عام (2015) إلى 46.9% في عام (2021). كذلك الحال فيما يتعلق بنسبة المشاركة في سوق العمل التي تبقى منخفضة عند 43.4% خلال العام (2021)، بفارق كبير بين الذكور والإناث؛ حيث بلغت حوالي 69% للذكور، مقابل 17% للإناث فقط. كما تُشير معطيات مسح القوى العاملة إلى أن فئة الشباب المتسربة من التعليم وخاصة الذكور، يعملون بشكل رئيسي في سوق العمل الإسرائيلية بأجر عالٍ، وهذا بدوره يسهم في تغيير عائدات التعليم أو الفرص المتاحة في السوق المحلية⁸⁸.

في الحقيقة، لا يمكن نقاش الأسباب وراء الارتفاع الكبير في نسب البطالة خاصة في قطاع غزة بعيداً عن الظروف السياسية الصعبة التي تمر بها الأراضي الفلسطينية؛ نتيجة للاحتلال الإسرائيلي، والقيود التي يفرضها على الأفراد والقطاعات الاقتصادية.

بالإضافة إلى التحديات المرتبطة بالاحتلال الإسرائيلي (القيود على حركة التجارة، الاستثمار في مناطق (ج)، حصار غزة، القيود على الحركة، التوسع الاستيطاني، الخ)، فإنّ هناك العديد من التحديات الداخلية أو الذاتية المرتبطة بالقطاعات الاقتصادية أو الجهات النازمة. أشار تقرير حديث للبنك الدولي إلى مجموعة من التحديات الذاتية⁸⁹، مثل: ضعف قدرة القطاع الخاص على خلق فرص عمل، وتركز فرص العمل الجديدة في قطاعات قليلة الإنتاجية في قطاع الخدمات، مثل تجارة التجزئة التي لا تمتلك قدرات التوسع في الأسواق الداخلية والخارجية؛ مما يعني انخفاض قدرتها على استيعاب أيدي عاملة خاصة من المهرة. أما القطاعات الإنتاجية ذات القدرة على توظيف العمالة المهارة، مثل: الصناعة، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والخدمات ذات الاستخدام المكثف للمعلومات، فهي تبقى محدودة من حيث النمو والمساهمة في الناتج القومي، وتتركز في مناطق جغرافية محددة، وتتأثر بشكل كبير في المعوقات التي يضعها الاحتلال الإسرائيلي. وأيضاً أشار التقرير، ودراسة حديثة لمعهد

⁸⁸ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). مسح القوى العاملة، 2021. رام الله- فلسطين.

⁸⁹ World Bank (2019). Jobs in West Bank and Gaza, Enhancing Job Opportunities for Palestinians. Social Protection and Jobs, Report No: AUS0001047.

ماس⁹⁰، إلى ضعف البيئة الاستثمارية وبيئة الأعمال في الأراضي الفلسطينية، خاصة للشركات الناشئة والريادية التي بإمكانها خلق فرص عمل للشباب وخريجي الجامعات؛ حيث احتلت فلسطين مركزاً متأخراً (119 من بين 190 دولة) في تقرير ممارسة أنشطة الأعمال الصادر عن مؤسسة التمويل الدولية والبنك الدولي⁹¹، وجاءت في المركز 173 عالمياً في مؤشر سهولة الأعمال التجارية وبدء النشاط التجاري. وبحسب التقرير أيضاً، هناك ضعف في مؤشر الحوكمة الفلسطيني، وخاصة الإطار القانوني والتشريعي، خاصة القوانين المتعلقة بالشركات والشركات الناشئة، وضعف الدور الرقابي على تطبيق قانون العمل في القطاع الخاص.

هناك العديد من الدراسات التي ربطت بين نسب البطالة العالية - خاصة لدى خريجي الجامعات (وبنسبة أكبر لدى الإناث) - بالفجوة الكبيرة بين مخرجات التعليم واحتياجات سوق العمل⁹²، وبضعف ومحدودية برامج التعليم المهني والتقني، وبرامج سوق العمل الفعالة⁹³. على سبيل المثال، تشير بيانات مسح القوى العاملة الفلسطيني للعام (2021)، إلى انخفاض البطالة في فلسطين مع ارتفاع نسب التعليم في أوساط الذكور، وارتفاعها لدى الإناث المتعلّقات؛ إذ بلغ معدل البطالة لدى الذكور الحاصلين على تعليم ابتدائي نحو 24.5%، مقابل نحو 19.6% للذكور الحاصلين على تعليم دبلوم متوسط فأعلى، بينما بلغ معدل البطالة لدى الإناث الحاصلات على تعليم ابتدائي نحو 5.2%، مقابل نحو 45.6% للحاصلات على تعليم دبلوم متوسط فأعلى.

وترتبط نسب البطالة أيضاً في التحدي المرتبط في الانتقال من التعليم إلى سوق العمل⁹⁴. أشار مسح انتقال الشباب من التعليم إلى سوق العمل الذي نفذته الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني عام (2015)⁹⁵، إلى أن 16.3% فقط من الشباب (15-29 سنة) نجحوا في الانتقال إلى فرصة عمل ثابتة أو مرضية؛ بواقع (27.8% بين الذكور، مقابل 4.3% من الإناث)، و(20.5% في الضفة الغربية، مقابل 9.6% في قطاع غزة)، وهو ما انعكس في شكل النسب الكبيرة للبطالة بين الشباب، خاصة النساء المتعلّقات. وتشير بيانات العام (2021) إلى أن معدل البطالة للفئة العمرية (18-29 سنة)، بلغت 62% بين الإناث و33% بين الذكور، وكانت الأعلى في قطاع غزة مقارنة بالضفة الغربية؛ بواقع 65% و24% على التوالي. ولعل أعلى معدلات للبطالة بين الشباب في العمر (18-29 سنة)، سُجلت بين الخريجين منهم من حملة الدبلوم المتوسط فأعلى، بمعدل بلغ 53%، وبفارق واضح بين الشباب من كلا الجنسين، بواقع 39% للذكور، و66% للإناث⁹⁶.

أما عن أسباب ارتفاع نسب البطالة، وانخفاض نسب المشاركة للنساء (خاصة الخريجات) في سوق العمل الفلسطيني؛ فهو يعود إلى مجموعة من التحديات الاقتصادية والاجتماعية، وأيضاً ضعف في السياسات العامة الخاصة بتحسين واقع النساء في سوق العمل. إنّ السياسات والتدخلات الحكومية المقترحة خلال العقود الماضية، والتي تعزز واقع المرأة في سوق العمل، وخاصة زيادة نسبة المشاركة وتعزيز فرص العمل اللائق، لم تكن فعالة ولم يحالفها النجاح المطلوب، خاصة مع ضعف أداء

⁹⁰ مرار، رايح؛ علاونة، عاطف؛ الطويل، رند (2022). واقع الشركات الناشئة في فلسطين وعلاقته بالمالية العامة. معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني-ماس.

⁹¹ World Bank (2020). Ease of Doing Business in West Bank and Gaza Strip. World Bank Group.

⁹² European Training Foundation (2017). Palestine: Education, Training and Employment Developments 2016.

⁹³ International Labour Organization (2018). The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study, Regional Office for Arab States. – Beirut.

⁹⁴ Sadeq, T. (2016). Labour market transitions of young women and men in the Occupied Palestinian Territory, Results of the 2015 school-to-work transition survey. International Labour Organization. Work4Youth Publication Series No. 40.

⁹⁵ نفس المرجع السابق
⁹⁶ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). مسح القوى العاملة الفلسطينية، 2021. رام الله- فلسطين.

الاقتصاد الوطني بشكل عام، والأزمة المالية التي تعاني منها الحكومة منذ سنوات عديدة. فالمرأة ما زالت تعاني من ضعف الحماية في سوق العمل على الرغم من وجود القوانين التي تحث على المساواة في سوق العمل؛ وهو ما انعكس في ارتفاع كبير في نسب النساء التي لا تحصل على الحد الأدنى للأجور، إجازات أمومة، نهاية خدمة، تأمين صحي، وغيرها من الحقوق. في هذا السياق، أشارت دراسة حديثة لمعهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)⁹⁷ إلى أن متوسط أجور الرجال أعلى من متوسط أجور النساء في جميع المهن تقريباً، وتزداد هذه الفجوة لصالح الرجال في المهن التي يكون فيها أكثر من نصف العاملين من النساء؛ مثل التعليم. تظهر بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني أن هناك تبايناً في الأجر اليومي للمستخدمين بأجر بين الرجال والنساء. وحسب نتائج مسح القوى العاملة للعام (2021)⁹⁸، بلغ معدل الأجر اليومي للذكور 127 شيكلاً مقابل 113 شيكلاً. وترتفع الفجوة لدى المستخدمين بأجر الذين يحملون مؤهلاً علمياً من دبلوم متوسط فأعلى، فقد بلغ معدل الأجر اليومي للذكور 128 شيكلاً مقابل 111 شيكلاً للإناث. وهذه الفجوة في الأجر تؤثر بشكل مباشر على فرص العمل للنساء؛ حيث إن ذلك يؤدي إلى أن تقوم النساء بتفضيل القيام بالرعاية لأطفالهن في المنزل على الحصول على فرصة عمل.

من القيود الاجتماعية التي تحد من مشاركة المرأة في سوق العمل أيضاً، التفرغ لأعمال الرعاية المنزلية غير مدفوعة الأجر. وحسب مسح استخدام الوقت للعام (2013/2012) الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني⁹⁹، فإن الشعب الفلسطيني يقضي (في المتوسط) ما يقرب من 20 ساعة في الأسبوع في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر. لكن استخدام الوقت يختلف اختلافاً كبيراً بحسب النوع الاجتماعي؛ حيث تقضي النساء حوالي 35 ساعة أسبوعياً في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، مقابل 5 ساعات فقط يقضيها الرجال؛ أي ما يقرب سبع أضعاف ما يقضيه الرجال في هذه الأعمال. بينما تقضي النساء المتزوجات اللاتي يعملن بأجر (على الأقل) ضعف الوقت الذي يقضيه أقرانهن من الرجال في أعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر¹⁰⁰. أيضاً، تضرّ ندرة توفر خدمات رعاية طفولة نوعية، وميسورة التكلفة للأطفال دون سن الرابعة بالأمهات بشكل كبير؛ حيث يجدن أنفسهن مضطرات إلى ترك العمل أو الوظيفة، والتفرغ لرعاية أطفالهن في المنزل¹⁰¹. أيضاً، يتركز عمل النساء في القطاع الحكومي أو القطاع الخاص الرسمي، وبشكل خاص في قطاعات الصحة، والتعليم، والخدمات الاجتماعية؛ بسبب غياب نظام الحماية الاجتماعية، وعدم امتثال أغلب منشآت القطاع الخاص بتطبيق بنود قانون العمل؛ الأمر الذي يزيد من نسب البطالة لدى النساء في التخصصات الأخرى. تشير الأرقام الصادرة عن المركز الإحصائي إلى ارتفاع نسبة المشاركة في سوق العمل لدى العمالة المهارة من النساء، وانخفاضها لدى العمالة غير المهارة، أي إن هناك ضعف توجه لدى النساء إلى الوظائف قليلة المهارة، خاصة في القطاع غير المنظم، بعكس الرجال الذين يمثلون غالبية الوظائف في القطاعات غير المنظمة، وفي

⁹⁷ Palestine Economic Policy Research Institute (MAS) (2020). Gender Wage Gap and Female Labor Force Participation in the Palestinian Labor Market. Ramallah-State of Palestine.

⁹⁸ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). مسح القوى العاملة الفلسطينية، 2021. رام الله- فلسطين.

⁹⁹ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2014). مسح استخدام الوقت 2013/2012: النتائج النهائية. رام الله - فلسطين.

¹⁰⁰ Fallah, B. (2020). "The care economy in Palestine: Exploratory Analysis and Policy Implications." In *The Role of the Care Economy in Promoting Gender Equality: Progress of Women in the Arab States 2020*. Sieverding, M. 2020. New York, UN Women.

¹⁰¹ <http://www.euromedwomen.foundation/pg/documents/view/9437/the-care-economy-in-the-arab-states-towards-recognizing-reducing-redistributing-unpaid-care-work>

العمالة غير الماهرة، والعمالة في إسرائيل. ويعود ذلك؛ إلى غياب نظام الحماية الاجتماعية في هذه القطاعات غير المنظمة، وفي الشركات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، وأيضاً إلى عوامل اجتماعية وثقافية تحدّ من عمل المرأة في هذه القطاعات. ومن أسباب انتشار البطالة بين النساء أيضاً، ضعف إقبالهن على التخصصات المهنية والتقنية، مقابل الإقبال على تخصصات تتميز بارتفاع نسبة البطالة فيها في سوق العمل الفلسطيني، مثل العلوم الإنسانية والاجتماعية، والهندسة. كما أشرنا سابقاً، تشير الأرقام الصادرة عن وزارة التربية والتعليم الفلسطيني في العام (2021)، إلى أن 17.1% (747 طالبة) فقط من إجمالي طلبة التعليم المهني في الضفة الغربية هم من الإناث، و36.7% (235 طالبة) في قطاع غزة؛ وهو ما يشير إلى ضعف إقبال الإناث على التعليم المهني؛ وهو أحد الأسباب التي تساهم في ارتفاع كبير في نسب البطالة لدى النساء المتعلّقات. يُعزى ذلك أيضاً؛ إلى أن القوانين والتشريعات الناظمة في فلسطين، لا تتضمن أدوات كافية لتطوير نظام التعليم والتدريب المهني والتقني بأسره¹⁰²، كما أن هناك نقصاً في عدد المدارس والوحدات الصفية في المدارس الثانوية والخاصة بالتعليم المهني.

مزايا العمل

تعتبر الأسرة محرومة في بعد مزايا العمل، إذا كان لدى أفراد الأسرة فرد واحد على الأقل (15-65 سنة) ملتحق بالعمل حالياً، ولا يحظى على إجازة مرضية مدفوعة الأجر، أو إجازة أمومة، أو إجازات سنوية. وقد بلغت نسبة الأسر المحرومة في هذا المؤشر 50.1% في عام (2022)، حسب نتيجة المحاكاة.

أشارت بيانات مسح القوى العاملة الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للعام (2021)¹⁰³، إلى أن 33% فقط من المستخدمين بأجر في القطاع الخاص، يحصلون على حقوقهم (تمويل التقاعد/ مكافأة نهاية الخدمة، بالإضافة إلى الإجازات السنوية مدفوعة الأجر، والإجازات المرضية مدفوعة الأجر)، بينما 51% فقط من النساء العاملات بأجر، يحصلن على إجازة أمومة مدفوعة الأجر. أيضاً، بلغ عدد الشباب (18-29 سنة) العاملين في القطاع غير المنظم لعام (2021) في فلسطين 155,000؛ منهم 145,200 ذكر، مقابل 9,800 أنثى، وتمثل نسبة الشباب العاملين في هذا القطاع نحو 29% من إجمالي الشباب العاملين في فلسطين، مع العلم أن نسبة الشباب العاملين عمالة غير منظمة في فلسطين (بمعنى الشباب العاملين في القطاع غير المنظم، بالإضافة إلى المستخدمين بأجر في القطاع المنظم والذين لا يحصلون على أي من الحقوق في سوق العمل سواء مكافأة نهاية الخدمة/تقاعد، أو إجازة سنوية مدفوعة الأجر، أو إجازة مرضية مدفوعة الأجر)، قد بلغت 46% من مجمل الشباب العاملين؛ منهم 53% من الذكور، و17% من الإناث؛ وواقع 56% في الضفة الغربية و29% في قطاع غزة.

يُعزى ارتفاع مستويات الحرمان في هذا المؤشر إلى جملة من الأسباب والتحديات التنظيمية، والاقتصادية، والسياسية. فأغلب شركات القطاع الخاص هي من المنشآت المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة (حوالي 99% من إجمالي المنشآت)، والتي تعمل نسبة كبيرة منها في القطاع غير المنظم، وخارج مناطق عمل الجهات الرسمية والرقابية الفلسطينية؛ مما يعني محدودية في الوصول إليها من قبل الجهات الرقابية. أيضاً، تعاني الشركات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة من تحديات مالية، وتنظيمية كبيرة؛ نتيجة للواقع السياسي والاقتصادي، خاصة بعد جائحة كورونا؛ مما يحد من قدرتها المالية على الالتزام ببند قانون العمل. أضف إلى ذلك، مجموعة من التحديات التنظيمية والسياسية. ففي دراسة حديثة قام بها معهد ماس عن تقييم

¹⁰² European Training Foundation (2017). Palestine: Education, Training and Employment Developments 2016.

¹⁰³ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). مسح القوى العاملة الفلسطينية، 2021. رام الله- فلسطين.

مدى تطبيق القطاع الخاص لبنود قانون العمل (مكافأة نهاية الخدمة، وتأمين إصابات العمل، والإجازات المرضية، وإجازة الأمومة مدفوعة الأجر) في فلسطين¹⁰⁴، أشارت الدراسة إلى مجموعة من التحديات المرتبطة بالإطار القانوني والتنظيمي، والتي تضعف تطبيق نظام الحماية الاجتماعية من قبل منشآت القطاع الخاص، وأبرزها:

- افتقار العقوبات التي ينصّ عليها قانون العمل إلى عامل الردع الفعّال.
- لا يتم إنفاذ أحكام مكافآت نهاية الخدمة عبر التفتيش الميداني، كونها تُستحق في نهاية مدة التوظيف فقط؛ وعليه إن حُرمت عاملة (عامل) من هذا المُستحق، يحقّ لها (له) تقديم شكوى لدى وزارة العمل أو رفع دعوى قضائية على أصحاب العمل لعدم الامتثال. لكن في ظل الضغوط الناشئة من طول وكلفة عملية التقاضي؛ قد ترسخ العائلات والعمّال لأصحاب العمل، ويقبلن/ون بتعويض أقل مما تنصّ عليه أحكام القانون ذات العلاقة.
- عدم اتسام أنشطة التفتيش التي تقوم بها وزارة العمل بالفعالية المُتلى؛ إذ يتباين نطاق عمليات التفتيش تبايناً كبيراً باختلاف المحافظات على نحو لا يتسق وعدد المنشآت في كلّ محافظة. يُعزى ذلك بشكل رئيس؛ إلى التوزيع غير الكافي وغير المتناسب للموارد البشرية (المفتشون والمفتشات) بين المحافظات، إضافة إلى عدم قدرة الأجهزة الرقابية في وزارة العمل على متابعة المنشآت المنتشرة في المناطق المصنفة (ج)؛ بسبب عرقلة ومنع الاحتلال للجهات الرسمية الفلسطينية العمل فيها.
- افتقار النظام القضائي الفلسطيني إلى محاكم متخصصة في الدعاوى العمالية؛ الأمر الذي يعيق حصول العاملات والعمّال على الحماية القانونية والاجتماعية، فمن جهة القضاة مثقلون بالقضايا والدعاوى (بما في ذلك الدعاوى العمالية)، ومن جهة أخرى إجراءات التقاضي تطول؛ جزاء نظام الإخطار غير الفعّال.

على الرغم من العديد من المبادرات والإجراءات والبرامج التي قامت بها الجهات الحكومية؛ لتعزيز الوعي لدى العاملين حول الحقوق العمالية، وشروط السلامة والصحة المهنية (على سبيل المثال، تأسيس الهيئة الوطنية للسلامة والصحة العامة، وصندوق التشغيل)، إلا أن هناك انخفاضاً كبيراً في مستويات الوعي لدى العاملين وأصحاب العمل على حد سواء ببنود قانون العمل الفلسطيني حسب دراسة ماس سألقة الذكر، حول مدى تطبيق القطاع الخاص لبنود قانون العمل؛ مما يقف عائقاً أمام تطبيقه بشكل فعال من قبل أصحاب العمل؛ حيث وجدت الدراسة أيضاً ارتباطاً إيجابياً بين ارتفاع مستوى الوعي ببنود قانون العمل، وحصول العاملين على حقوقهم التي نص عليها القانون.

ظروف العمل

تعتبر الأسرة محرومة في بُعد ظروف العمل، إذا كان لدى الأسرة فرد عامل بأجر بعمر (18 سنة فما فوق)، ويعمل في القطاع غير المنظم، أو ليس لديه عقد عمل، أو يعمل وظيفة موسمية أو مياومة، أو عمل ضمن عقد عمل لمدة 6 أشهر خلال 12 شهراً الماضية. وبلغت نسبة الأسر المحرومة في هذا المؤشر 25.7% في عام (2022)، حسب نتيجة المحاكاة.

¹⁰⁴ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) (2023). تقييم الحماية الاجتماعية في الأراضي الفلسطينية المحتلة: مكافأة نهاية الخدمة، وتأمين إصابات العمل، والإجازات المرضية، وإجازة الأمومة مدفوعة الأجر. رام الله، فلسطين.

أشارت بيانات مسح القوى العاملة الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للعام (2021)¹⁰⁵، إلى أنه من حوالي 403 آلاف مستخدم بأجر في القطاع الخاص، 65 ألف فقط (حوالي 16%) لديهم عقد عمل دائم (مكتوب لفترة غير محددة)، وحوالي 130 ألف عامل (حوالي 32%) لديهم عقد عمل بشكل مؤقت (مكتوب لفترة محدودة، اتفاق شفوي)، مقابل حوالي 208 آلاف عامل ليس لديهم عقد عمل (حوالي 52%). كما تشير البيانات إلى أن حوالي 29% المستخدمين بأجر في فلسطين في العام (2021) يتقاضون أقل من الحد الأدنى للأجور، وقد بلغ متوسط الأجر الشهري الذي يتقاضاه هؤلاء نحو 740 شيكل؛ يمثلون حوالي 7% من إجمالي المستخدمين بأجر في القطاع الخاص في الضفة الغربية، وحوالي 81% من إجمالي المستخدمين بأجر في القطاع الخاص في قطاع غزة.

يُعزى ارتفاع مستويات الحرمان في بُعد ظروف العمل؛ إلى ما أشرنا له في بند مزايا العمل من جملة التحديات التنظيمية والاقتصادية والسياسية، والتي انعكست على واقع عمل القطاع الخاص، وظروف العمل للعاملين فيه.

خارج دائرة التعليم، أو التدريب، أو العمل

تعتبر الأسرة محرومة في بُعد "خارج دائرة التعليم أو التدريب أو العمل"، إذا كان لدى الأسرة فرد بعمر (18-24 سنة)، وغير ملتحق بالتعليم أو التدريب، ومتعطل عن العمل. وقد بلغت نسبة الأسر المحرومة في هذا المؤشر 21.2% في عام (2022)، حسب نتيجة المحاكاة.

أشارت بيانات مسح القوى العاملة الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني للعام (2021) إلى أن 50% من الشباب (18-29 سنة)، هم خارج العمل والتعليم/التدريب (الشباب غير المنخرطين في عمل أو ملتحقين في التعليم/التدريب) في العام (2021)؛ بواقع 41% في الضفة الغربية، مقابل 64% في قطاع غزة، وكانت الأعلى بين الإناث منها بين الذكور؛ إذ بلغت 66% للإناث، مقابل 34% للذكور¹⁰⁶.

أشرنا سابقاً إلى الارتباط الكبير ما بين نسب البطالة لدى الشباب وخريجي الجامعات، ونقص/ضعف برامج التدريب وبرامج. أشار تقرير حديث صادر عن منظمة العمل الدولية¹⁰⁷، إلى فشل أو ضعف سياسات وبرامج سوق العمل الفعالة (ALMPS) في فلسطين المقدمة، إما من قبل الجهات الحكومية (مثل صندوق التشغيل، ووزارة العمل) أو الجهات غير الحكومية الأخرى¹⁰⁸؛ وذلك نتيجة لعوامل عديدة، أبرزها:

1. عدم قدرة سوق العمل الفلسطيني على استيعاب الأعداد المتزايدة من الداخلين الجدد إلى سوق العمل، بما فيهم العاطلين عن العمل المستهدفين ببرامج سوق العمل الفعالة؛ نتيجة للتشوهات الهيكلية في سوق العمل.
2. عدم الاستدامة؛ حيث إن معظم هذه البرامج تعتمد على التمويل الدولي، والعديد من برامج خلق فرص العمل القصيرة المدى المقدمة من قبل المنظمات غير الحكومية المحلية لا تحظى بالطابع المؤسسي أو الرسمي داخل هذه المنظمات (وغياب المؤسسة الحقيقية لبرامج التدريب)، بل هي استجابة للبرامج الممولة من المؤسسات الدولية.

¹⁰⁵ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). مسح القوى العاملة الفلسطينية، 2021. رام الله- فلسطين.

¹⁰⁶ نفس المرجع السابق.

¹⁰⁷ International Labour Organization (2018). The Occupied Palestinian Territory: An Employment Diagnostic Study, Regional Office for Arab States. – Beirut.

¹⁰⁸ نفس المرجع السابق

3. غياب المساءلة لدى الجهات التي تقدم مثل هذه البرامج، مع عدم وجود مؤشرات لقياس الفعالية والأثر.
4. التشرذم الكبير في برامج سوق العمل الفعال، والتداخل في الأهداف والجهات المستفيدة، مع غياب التنسيق بين الجهات المختلفة التي تقدمها. على سبيل المثال، تعاني برامج التدريب المخصصة للعاطلين عن العمل وخريجي الجامعات من ضعف الدعم؛ فهي في أغلبها غير مدفوعة، وانخفاض التنسيق ما بين المؤسسات التعليمية والقطاع الخاص، ونظرة المستفيدين لها على أنها خدمة عامة أكثر منها فرصة لبناء مهاراتهم في سوق العمل.
5. ضعف القدرة على التخطيط والإدارة الفعالة من قبل المؤسسات المنفذة لهذه البرامج؛ مما يحد من الأثر المرجو منها.
6. نقص في قواعد البيانات لدى الجهات النازمة والمتعلقة بالعاطلين عن العمل، وتوزعهم عبر التخصصات، واحتياجاتهم التدريبية والمهنية.

5.4.3 واقع الفقر في ظروف المسكن والوصول للخدمات في فلسطين¹⁰⁹

1.5.4.3 الفجوات الاستراتيجية المتعلقة بظروف المسكن والوصول للخدمات

تتضمن الاستراتيجية القطاعية للمياه (2021-2023) أهدافاً استراتيجية ذات صلة بمؤشري "توفر شبكات المياه" و"إمدادات المياه"؛ حيث ينص الهدف الاستراتيجي الأول للخطة على "إدارة متكاملة وتطوير مستدام للمصادر المائية من الناحية النوعية والكمية"، أما الهدف الإستراتيجي الثاني فينص على "تحسين جودة وموثوقية خدمة تزويد المياه، وضمان العدالة في توزيعها". على الرغم من تضمن الخطط الاستراتيجية السابقة لسلطة المياه على أهداف تشمل ضمان توفير المياه الآمنة كماً ونوعاً من خلال العمل على تنمية المصادر المائية بشكل مستدام، إلا أن نتيجة المحاكاة أشارت إلى ارتفاع مستوى الحرمان في مؤشر إمدادات الماء والكهرباء من 16.2% إلى 22.3% بين الأعوام (2017 و2022). على الرغم من الجهود الكبيرة المبذولة، إلا أن الخطط الاستراتيجية السابقة لقطاع المياه، لم تستطع معالجة العديد من الأهداف الاستراتيجية، وتركت العديد من الفجوات التي ما زالت بحاجة إلى معالجة، خاصة تلك المتعلقة بتوفير مصادر مياه مستدامة؛ حيث ما زال هناك محدودية في مصادر المياه المتوفرة للجانب الفلسطيني من الناحية الكمية والنوعية؛ إذ يتجاوز الطلب على المياه مصادر المياه المتاحة في ظل ازدياد عدد السكان، والتوسع العمراني والتطور الحضري في كافة المناطق الفلسطينية، بالإضافة إلى ازدياد مساحة الأراضي المروية. يُضاف إلى ذلك، الفجوات المؤسسية والبشرية لمقدمي خدمة المياه، والمتمثلة بضعف المنظور المؤسسي لقطاع تزويد خدمات المياه، وكذلك الضعف التنظيمي والفني والإداري، وعدم وجود رقابة فعلية على جودة الخدمات المقدمة. أيضاً، لم تستطع الخطط السابقة معالجة مشكلة ارتفاع الفاقد الكلي في المياه المزودة؛ حيث ما زالت البنية التحتية تواجه تحديات كبيرة؛ بسبب اهتراء شبكات وخطوط المياه الناقلة، وبسبب اعتداء بعض المواطنين عليها، بما في ذلك من سرقات في ظل غياب أنظمة ولوائح قانونية رادعة.

كذلك الحال في قطاع الطاقة، فقد تضمنت الخطط الاستراتيجية السابقة لسلطة الطاقة والموارد الطبيعية على أهداف تشمل ضمان توفير إمدادات الكهرباء كماً ونوعاً، من خلال العمل على تنمية مصادر الطاقة بشكل مستدام، إلا أن نتيجة

¹⁰⁹ يعتمد هذا الجزء على الورقة المرجعية التي أعدها (ماس) حول العمل. لمزيد من التفصيل انظر، بدر الأعرج. "ظروف المسكن والوصول للخدمات في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر المتعدد الأبعاد: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). 2022.

المحاكاة أشارت إلى ارتفاع مستوى الحرمان في مؤشر إمدادات الماء والكهرباء من 16.2% إلى 22.3% بين الأعوام (2017 و 2022). ويعود ذلك بشكل رئيسي؛ إلى مجموعة الفجوات التي لم تستطع الخطط الاستراتيجية الخاصة بقطاع الطاقة معالجتها، على الرغم من الجهود الحثيثة المبذولة. أبرز هذه الفجوات تمثلت في عدم القدرة على تأمين إمدادات الطاقة الكهربائية بشكل دائم، خاصة في قطاع غزة، لتلبية الطلب المتزايد على الطاقة الكهربائية سواء من الأفراد أو القطاعات الإنتاجية، فبقيت إمدادات الطاقة محتكرة بالكامل لمصدر واحد وهو إسرائيل؛ مما جعلها عرضة لتذبذب العلاقات السياسية، أو الأمنية، أو الاقتصادية بين الاحتلال الإسرائيلي والطرف الفلسطيني، فلم ينجح الجانب الفلسطيني خلال الأعوام السابقة في إقامة علاقات واتفاقيات إقليمية ودولية في مجال الطاقة، ولم تتجح خطط الطاقة البديلة (الطاقة الشمسية بشكل رئيسي) أو تنوع مصادر الطاقة التي أنتهجتها سلطة الطاقة في خلق بديل مستدام وكافي، للتقليل من الاعتماد على الجانب الإسرائيلي؛ بسبب تحديات الاحتلال نفسه أو لمعيقات داخلية تنظيمية وفنية. أيضاً، لم تتجح الخطط السابقة بشكل كامل في إيجاد منظومات فنية متكاملة مؤتمتة، تضمن نقل الطاقة وتوزيعها من دون انقطاع، خاصة توفير شبكات للنقل والتوزيع ذات كفاءة عالية، قادرة على تلبية احتياجات المستهلكين، أو ضمن المعايير والمواصفات الفنية الدولية، والتي تعتبر مطلباً للمشاركة في مشاريع تكامل أنظمة الطاقة وترابطها إقليمياً؛ لتعزيز أمن التزود، وتحقيق الجدوى الاقتصادية لسعة الطاقة. هذا بالإضافة إلى الفجوات في الأطر القانونية، والتشريعية، والتنظيمية الشاملة والحديثة؛ من أجل تحديد الصلاحيات، والأدوار، والمسؤوليات للمؤسسات العاملة للقطاع.

يتقاطع الهدف الاستراتيجي الثالث في الاستراتيجية القطاعية للأشغال العامة والإسكان (2021-2023)، والمتمثل في دعم وتطوير وتنظيم قطاع الإسكان؛ لتمكين كافة المواطنين من الحصول على سكن ملائم وميسر ومستدام، مع مؤشر كثافة السكن في بُعد واقع ظروف المسكن، والوصول للخدمات في الفقر متعدد الأبعاد. على الرغم من تضمن الخطط الاستراتيجية السابقة المتعلقة بقطاع الأشغال العامة والإسكان على أهداف استراتيجية تتعلق بتوفير سكن ملائم، إلا أن نسبة الأسر المحرومة بفعل هذا المؤشر بقيت مرتفعة عند نسبة 26.3% عام (2022)، حسب نتيجة المحاكاة. هذا يعود بشكل رئيسي؛ إلى مجموعة من الفجوات التي لم تستطع الخطط الاستراتيجية السابقة معالجتها بشكل كامل¹¹⁰، مثل تنفيذ خطة إعادة الإعمار في المحافظات الجنوبية (إعادة بناء المنازل المهدمة؛ بفعل الحروب الإسرائيلية ضد قطاع غزة خلال الأعوام الماضية)، برنامج الإسكان الميسر لتوسيع فرص الحصول على سكن لائق وميسر، بما في ذلك للأسر المهشمة والأسر التي تعيلها النساء، إنجاز الإطار المكتمل للمخطط السكاني العام، وضع خطط وبرامج خاصة بإنشاء وصيانة المباني والمرافق العامة، وتصميم وإنشاء مبانٍ ومرافق عامة تتوافق مع الاحتياجات.

2.5.4.3 تحليل الأسباب الجذرية والرئيسية لمستويات الحرمان في ظروف المسكن والوصول للخدمات

توفر شبكات المياه

تعتبر الأسرة محرومة في بُعد توفر شبكات المياه، إذا كان المسكن غير متصل بالشبكة العامة للمياه. وقد بلغت نسبة الحرمان في هذا البعد 5.3% في العام (2022)، حسب نتائج المحاكاة.

¹¹⁰ مكتب رئيس الوزراء (2021). الاستراتيجية القطاعية للأشغال العامة والإسكان 2021-2023. دولة فلسطين.

حسب بيانات التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت (2017) الصادر عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، بلغت نسبة الأسر المتصلة بالشبكة العامة للمياه على مستوى فلسطين حوالي 93.4%¹¹¹. ساهم التمويل المالي من خلال الدول المانحة والحكومة الفلسطينية في تنفيذ العديد من البرامج والمشاريع لتطوير البنية التحتية لإمدادات المياه، وشملت تطوير وتأهيل مصادر مياه جديدة، وإنشاء الخطوط الناقلة، ومحطات الضخ والخزانات، وبناء وتأهيل شبكات المياه الداخلية¹¹². أما عن الأسباب الرئيسية وراء نسبة الحرمان في بُعد توفر شبكات المياه؛ فتعود بشكل رئيسي إلى التحديات التي يضعها الاحتلال الإسرائيلي، ونقص التمويل لمشاريع البنية التحتية للوصول للمناطق البعيدة عن التجمعات السكانية الرئيسية. يرتبط تنفيذ المشاريع الحيوية الخاصة بإمدادات المياه بموافقة الاحتلال الإسرائيلي في لجنة المياه المشتركة لمناطق (أ) و(ب)، بالإضافة إلى شرط وجود موافقة ثانية من الإدارة المدنية على المشاريع في المناطق (ج)؛ مما يؤخر تنفيذ العديد من المشاريع الحيوية في مجال المياه خاصة في مناطق (ج)؛ حيث نسبة من سكانها غير متصلة بشبكة المياه العامة، خاصة في مناطق الأغوار، وبعض مناطق جنوب محافظة الخليل¹¹³. من ناحية أخرى، القيود التمويلية من المانحين، والتي تربط تمويل مشاريع المياه بارتفاع مستويات التحصيل، في حين يعيق ارتفاع مستوى الديون على المواطنين لصالح مزودي المياه قدرتهم على تنفيذ مشاريع حيوية، لتحسين مستويات الوصول للمياه¹¹⁴. كما أنّ الحصار الإسرائيلي لقطاع غزة، بالإضافة إلى الانقسام بين الضفة الغربية وقطاع غزة، يعتبر من المعوقات لتطوير شبكات المياه، وربط الأسر غير المتصلة بالشبكة العامة للمياه؛ حيث يعيق الاحتلال الإسرائيلي دخول المواد والمعدات لمشاريع البنية التحتية، كما أن أزمة الطاقة الكهربائية تؤثر سلباً على سير المشاريع. وبسبب الانقسام؛ هناك صعوبة في التواصل مع وزارة المالية في رام الله؛ من أجل إصدار الإعفاءات الجمركية المطلوبة لمشاريع المياه، بالإضافة إلى عدم مقدرة سلطة المياه في رام الله على متابعة ومراقبة مناسيب المياه، ومتابعة تراخيص آبار المياه، والإشراف على حفر آبار المياه الجديدة، والحصول على المعلومات الهيدروجيولوجية الخاصة بها.

إمدادات الكهرباء والماء

تعتبر الأسرة محرومة في بُعد إمدادات الكهرباء والماء، إذا كان المسكن يعاني من انقطاع في المياه أو الكهرباء بشكل يومي خلال الشهر الماضي. وقد بلغت نسبة الحرمان في هذا البُعد 17.7% في العام (2022)، حسب نتائج المحاكاة.

على الرغم من أن الغالبية العظمى من الأسر الفلسطينية في الضفة الغربية وقطاع غزة متصلة بشبكات المياه والكهرباء العامة، إلا أن إمدادات الكهرباء والماء تعاني من اضطرابات كبيرة، خاصة في قطاع غزة؛ مما أدى إلى ارتفاع مستويات الحرمان في هذا المؤشر. أما عن الأسباب وراء ذلك؛ فهي تعود بشكل رئيسي إلى التحديات المرتبطة بالاحتلال الإسرائيلي، والحصار المفروض على قطاع غزة منذ العام (2006).

بشكل عام، تعتمد فلسطين في مجال الطاقة الكهربائية على استيراد مصادر الطاقة من إسرائيل، كما تقوم باستيراد جزء بسيط من مصر والأردن، إضافة إلى ما يتم إنتاجه من محطة توليد كهرباء غزة ويشكل 7% من إجمالي الطاقة الكهربائية المستهلكة محلياً، ومشاريع الطاقة الشمسية في إنتاج الكهرباء؛ حيث تم اعتماد استراتيجية وطنية لذلك، ويتم تنفيذها حالياً ولكن

¹¹¹ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2018). التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت 2017: ملخص النتائج النهائية للتعداد. رام الله- فلسطين.

¹¹² مكتب رئيس الوزراء (2021). الاستراتيجية القطاعية للمياه-2021-2023. دولة فلسطين.

¹¹³ نفس المرجع السابق.

¹¹⁴ نفس المرجع السابق.

بشكل بطيء، بسبب عدم بسط السيطرة الكاملة على الأراضي الفلسطينية؛ نتيجة الاحتلال الإسرائيلي الذي يعيق تنفيذ هذه الخطط وخاصة في المناطق (ج).

يشير "تقرير سير العمل على تنفيذ أهداف التنمية المستدامة للأعوام 2018-2019"، إلى أن معظم الأسر تقريباً عام (2019) في فلسطين، تسكن في مساكن متصلة بالشبكة العامة للكهرباء، إلا أن انتظام إمدادات الكهرباء وجودتها يتفاوتان من منطقة لأخرى تبعاً للبنية التحتية المتاحة وجودتها¹¹⁵. إنَّ التحدي الأساسي في انتظام إمدادات الكهرباء قائم في قطاع غزة؛ وذلك بفعل إجراءات الاحتلال الإسرائيلي التي تعيق تزويد القطاع بالوقود اللازم لتشغيل محطة الطاقة بكامل طاقتها، وعدم تزويد القطاع بالكهرباء المطلوبة عبر الشبكة، وبسبب قطع الإمدادات من مصر منذ آذار (2018)¹¹⁶. يواجه 97.3% من الأسر في قطاع غزة انقطاعاً متكرراً للتيار الكهربائي لعدة ساعات في اليوم في العام (2018)، في حين يمس هذا الانقطاع أقل من 0.5% من الأسر في الضفة الغربية.

أما عن أبرز الأسباب الجذرية والرئيسية لارتفاع مستويات الحرمان في مجال الطاقة الكهربائية خاصة مؤشر الإمدادات، فيعود إلى جملة من التحديات والمعوقات الجيوسياسية، والاقتصادية، والفنية، والتشريعية¹¹⁷. تتمثل المعوقات الجيوسياسية في: الانقسام الفلسطيني، وما يترتب عليه من إعاقه ربط وتوحيد النظام الكهربائي بين الضفة الغربية وقطاع غزة، والتأثير السلبي على خطط الحكومة الفلسطينية في تفعيل الربط الإقليمي مع الدول المجاورة، إعاقه إسرائيل استغلال وتطوير مصادر الغاز والبتروال الطبيعية للجانب الفلسطيني، وسيطرتها على مناطق (ج)؛ مما يعيق خطط الحكومة في استغلال موارد الطاقة الطبيعية في هذه المناطق، مثل مصادر الطاقة الشمسية وطاقة الرياح. إضافة إلى التحديات الاقتصادية والديموغرافية، والمتمثلة في: استمرارية الاعتماد على إسرائيل كمزود رئيسي للطاقة بشكليها (الكهرباء، الغاز والبتروال)؛ مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار الطاقة، وعدم توفر كامل الاحتياجات من الطاقة للقطاعات الاستهلاكية المختلفة، وارتفاع معدلات النمو في الطلب على الطاقة، وعدم انتظامها؛ مما يشكل تحدياً كبيراً في كفاءة التخطيط لتطوير القطاع، وارتفاع كلفة التطوير للبنية التحتية. أما المعوقات الاقتصادية، فتتمثل في: انخفاض الموارد المالية الحكومية اللازمة لتطوير قطاع الطاقة، وارتفاع نسبة الديون المترتبة عن عدم دفع الهيئات المحلية وشركات توزيع الكهرباء لمشتريات الكهرباء الشهرية من شركة الكهرباء الإسرائيلية؛ مما يشكل عبئاً على خزينة الدولة؛ بسبب قيام الجانب الآخر باقتطاع هذه المتأخرات من تحصيلات الضرائب، والجمارك الخاصة بالجانب الفلسطيني، وعدم إصدار الحكومة للكفالات السيادية؛ من أجل تشجيع الاستثمار من قبل القطاع الخاص في قطاع الطاقة. أما أبرز المعوقات الفنية، فتتمثل في: عدم وجود قدرة إنتاجية محلية تفي باحتياجات السوق المحلي من الطاقة، وعدم وجود نظام كهربائي متكامل بجوانبه المختلفة الإنتاجية والنقل والتوزيع، وعدم وجود مستودعات تخزين للبتروال. وفيما يتعلق بالمعوقات التشريعية والتنظيمية، فتتمثل في: عدم الالتزام بالتشريعات وخاصة في تعامل شركات التوزيع مع بعض التشريعات (صافي القياس)، وعدم اكتمال إنشاء كافة شركات التوزيع التي تدير النظام حسب المواصفات والمعايير المناسبة؛ بسبب عدم انضمام كافة الهيئات المحلية والبلديات لهذه الشركات، وغياب الإطار السياساتي الموحد القادر على

¹¹⁵ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020). الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين، 2017 – تقرير النتائج الرئيسية. رام الله- فلسطين.

¹¹⁶ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020). التقرير الإحصائي لأهداف التنمية المستدامة، 2020. رام الله- فلسطين.

¹¹⁷ مكتب رئيس الوزراء (2021). الاستراتيجية القطاعية للطاقة والموارد الطبيعية- 2021-2023. دولة فلسطين.

التخطيط المتكامل لقطاع الطاقة بمكوناته المختلفة؛ ليكون قادراً على التخطيط الشامل والمتكامل لإدارة وتطوير قطاع الطاقة.

أما في قطاع المياه، فتسيطر إسرائيل على كافة المصادر المائية الفلسطينية السطحية والجوفية، وتحدّ من استخدامها أو الوصول إليها من قبل الفلسطينيين. في ذات الوقت، تستغل إسرائيل أكثر من 85% من المصادر الجوفية في الأحواض المائية المشتركة في الضفة الغربية، كما أنها تمنع الفلسطينيين من حق الوصول والاستخدام لمياه نهر الأردن والبحر الميت منذ عام (1967)، بالإضافة إلى استغلالها المفرط للحوض الساحلي؛ الأمر الذي يؤثر سلباً على المياه الجوفية في قطاع غزة. أدت السياسات المائية الإسرائيلية، إلى وجود فجوة كبيرة بين الطلب على المياه والتمنح منها محلياً؛ حيث أصبح الفلسطينيون يعتمدون بشكل كبير على شراء المياه من شركة المياه الإسرائيلية (ميكورت)، بما نسبته 20% من المياه المتاحة في فلسطين¹¹⁸. كما تعيق إسرائيل الجباية، وتمنع بشكل كبير تطوير مشاريع البنية التحتية في قطاع المياه، خاصة في المناطق (ج)، وتمنع إدخال المواد والمعدات لمشاريع المياه في قطاع غزة.

كذلك هناك مجموعة من التحديات الداخلية التي تحدّ من استمرارية تدفق المياه إلى الأسر¹¹⁹، منها تراكم الديون على المواطنين لصالح مزودي المياه (شركات مياه، بلديات ومجالس محلية، الخ)؛ إذ قدرّت سلطة المياه حجم الديون على مزودي الخدمات بأكثر من 320 مليون دولار؛ نتيجة عدم تسديدهم للفواتير المستحقة عليهم، وازدياد سنوية تُقدر بمبلغ 30 مليون دولار تقريباً؛ مما يعيق من قدرتهم على الاستثمار في تحسين شبكات توزيع المياه، والتقليل من نسبة الفاقد (علماً بأن شركة ميكورت الإسرائيلية تحتسب الفاقد على الدائرة). أضف إلى ذلك، وجود أكثر من 300 مؤسسة تعمل على تزويد خدمات المياه للمواطنين، تواجه الغالبية العظمى منها إشكاليات كبيرة؛ ناتجة عن ضعف القدرات المؤسسية اللازمة. هذا بالإضافة إلى ما ذكرناه في القسم السابق من نقص التمويل/التمويل المشروط، والانقسام بين الضفة الغربية وقطاع غزة. أيضاً، هناك محدودية في خدمة تجميع ومعالجة مياه الصرف الصحي، وإعادة استخدامها في ظل غياب مبدأ إدارة إعادة التخصيص بين المياه المستخدمة للأغراض المنزلية والمياه المستخدمة في الزراعة، كذلك ضعف عملية التخطيط من قبل الجهات المختصة؛ بسبب نقص البيانات الدورية عن نسب الفاقد؛ بسبب تلف شبكات المياه.

كثافة المسكن

تعتبر الأسرة محرومة في بعد كثافة السكن، إذا كانت كثافة المسكن (عدد الأفراد لكل غرفة) تزيد عن 3 أفراد لكل غرفة. وقد بلغت نسبة الحرمان في هذا البعد 26.2% في العام (2022)، حسب نتائج المحاكاة.

يبلغ متوسط حجم الأسرة في فلسطين وفقاً لنتائج التعداد العام (2017)، 5.1 أفراد؛ بواقع 4.8 في الضفة الغربية، و5.6 في قطاع غزة. بلغت الكثافة السكانية العامة في فلسطين عام (2017)، حوالي 781 نسمة/ كم مربع، وترتفع الكثافة السكانية في قطاع غزة بشكل كبير جداً؛ إذ بلغت 5,138 نسمة/ كم مربع، بينما سجلت الضفة الغربية كثافة أقل بكثير عما هو في القطاع، فبلغت 500 نسمة/ كم مربع¹²⁰. تقدر الاحتياجات الإسكانية في الضفة الغربية وقطاع غزة حتى عام (2030) بحوالي

¹¹⁸ مكتب رئيس الوزراء (2021). الاستراتيجية القطاعية للمياه-2021-2023. دولة فلسطين.

¹¹⁹ نفس المرجع السابق.

¹²⁰ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020). التنمية الإسكانية المستدامة في فلسطين 2007-2017. رام الله- فلسطين.

643,851 وحدة سكنية، وذلك بالاستناد إلى نتائج التقديرات التي أعدتها وزارة الأشغال العامة والإسكان الفلسطينية، بناء على نتائج التعداد العام (2017)¹²¹.

أما أبرز التحديات والمعوقات التي يواجهها قطاع الإسكان الفلسطيني، والتي أدت إلى ارتفاع نسبة الحرمان في هذا المؤشر، فتتمثل في: سياسات وإجراءات الاحتلال، وخاصة القيود الكبيرة التي تضعها على التوسع العمراني في المناطق التي تقع خارج سيطرة السلطة الفلسطينية، بالإضافة إلى مصادرة الأراضي، وبناء المستوطنات والجدار والطرق الاستيطانية. هذا أدى أيضاً إلى تضخم كبير في أسعار الأراضي المخصصة للبناء داخل المدن والبلدات الفلسطينية. أما أبرز التحديات الداخلية، فتتعلق بعدم وجود موازنات عامة للاستثمار في هذا القطاع؛ من أجل توفير مشاريع سكنية للأسر الفقيرة ومحدودة الدخل بتمويل حكومي، أسوة بالعديد من الدول النامية. فكما هو معروف فإن تكاليف امتلاك وحدة سكنية يعتبر مرتفعاً جداً في فلسطين، ولا يتناسب مع مستويات الدخل لعدد كبير جداً من الأسر، خاصة مع ارتفاع معدلات الفقر والبطالة التي تحدثنا عنها سابقاً. في ذات الوقت، هناك شروط كبيرة على القروض السكنية من البنوك الرسمية، خاصة مع عدم وجود صناديق تأمين لقروض الإسكان. أضف إلى ذلك، الفوضى والتضخم الكبير في أسعار الأراضي المخصصة للبناء في المدن والقرى الفلسطينية، والتي تعتبر محدودة. أضف إلى ذلك، تأثير قطاع الإسكان بضعف السلطة القضائية في مواجهة المنازعات العقارية والإسكانية، وغياب الرقابة على سوق الأراضي والعقار، وعدم وضوح الرؤية الاستثمارية لدى الحكومة والقطاع الخاص للاستثمار في قطاع الإسكان¹²². أما في قطاع غزة، فتعتبر المشكلة أكثر تعقيداً مع محدودية المساحة الجغرافية للقطاع، والكثافة السكنية العالية؛ بسبب ارتفاع معدلات النمو السكاني. أضف إلى ذلك، الأوضاع الاقتصادية الصعبة التي يعاني منها القطاع؛ بسبب الحصار الإسرائيلي، والتدمير الكبير للأحياء والأبراج السكنية خلال الحروب المتواصلة التي شنتها إسرائيل على قطاع غزة.

مشاكل التهوية في المسكن

تعتبر الأسرة محرومة في بعد مشاكل التهوية في المسكن، إذا كان المسكن يعاني من الضوضاء والدخان أو أية ملوثات أخرى¹²³. وقد بلغت نسبة الحرمان في هذا البُعد 22.4% في العام (2022)، حسب نتائج المحاكاة.

يعتبر نصيب المساكن من المساحة الفضاء (أي الارتدادات) في فلسطين ليس كافياً، وبالذات في قطاع غزة، ومخيمات اللاجئين، وفي الأحياء القديمة في قلب المدن؛ وهذا يؤدي إلى تلاصق كبير للمباني السكنية؛ وما ينتج عنه من ضجيج، وفقدان للخصوصية، وقلة التهوية، والوصول إلى أشعة الشمس. تعاني غالبية المدن الفلسطينية من أزمة سير خانقة جداً بفعل الارتفاع الكبير في عدد السيارات، والتي لا تتناسب مع التوسع في البنية التحتية في قطاع النقل والمواصلات، خاصة أن غالبية المدن تشهد توسعاً عمودياً في الامتداد العمراني؛ بسبب محدودية الأراضي المخصصة للبناء بفعل الاحتلال؛ مما يزيد من الضغط السكاني، وأزمة المواصلات في مراكز المدن، خاصة سيارات نقل الركاب. تعاني فلسطين من عدم وجود قطاع نقل عام فعال ومنظم؛ مما أدى إلى ارتفاع كبير في أعداد السيارات المخصصة لنقل الركاب من وإلى مراكز المدن، خاصة مع غياب خطط مرورية فعالة من قبل البلديات، وضعف الرقابة من قبل وزارة النقل والمواصلات، والأجهزة الشرطة. كل ذلك أدى إلى ارتفاع مستوى الضوضاء والملوثات داخل المدن، وفي الأحياء السكنية. أضف إلى ذلك ضعف القوانين والتشريعات الخاصة بتنظيم

¹²¹ مكتب رئيس الوزراء (2021). الاستراتيجية القطاعية للأشغال العامة والإسكان 2021-2023. دولة فلسطين.

¹²² نفس المرجع السابق.

¹²³ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2020). الفقر متعدد الأبعاد في فلسطين، 2017: النتائج الرئيسية. رام الله- فلسطين.

المباني، وتحديدًا في المخيمات، والمناطق العشوائية، والمناطق القديمة. علماً بأن المخططين يوصون بأن تتراوح مساحة الأرض المغطاة بالمسكن 30% لقطعة الأرض لمبنى سكني منفصل مخصص لأسرة واحدة¹²⁴. كما أن هناك انتشاراً كبيراً للمنشآت الصناعية والتجارية داخل الأحياء السكنية، خاصة في المناطق التي تقع خارج نطاق سيطرة السلطة الفلسطينية، كما أن معظم المناطق الصناعية في أطراف المدن تتداخل مع الأحياء السكنية هناك.

6.4.3 واقع الفقر في بُعد السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول في فلسطين¹²⁵

1.6.4.3 الفجوات الاستراتيجية المتعلقة واقع السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول في فلسطين

يُشكل الاحتلال الإسرائيلي تهديداً رئيسياً وحقيقياً للسلامة الشخصية والأمن في فلسطين؛ ففي ظل سياسة الاحتلال العدوانية، يتعرض المواطنون الفلسطينيون العزل وممتلكاتهم للاعتداء من قبل قوات الاحتلال والمستوطنين بصورة دائمة ومنهجية، يشمل ذلك الطواقم الطبية، والطلبة، والمعلمين. أدت هذه الاعتداءات خلال العام (2022) إلى استشهاد العشرات، وجرح واعتقال المئات، بالإضافة إلى تدمير عدد كبير من البيوت والممتلكات في الضفة الغربية وقطاع غزة. كما يشيع انعدام الأمن في المناطق المصنفة (ج)، وتمنع سياسة الاحتلال تنمية وتطوير البنية التحتية في هذه المناطق.

تتضمن "الاستراتيجية القطاعية للأمن 2021-2023" ضمن أهدافها الاستراتيجية، هدفاً عاماً يرتبط مع بعض المؤشرات الخاصة ببعد السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول، وهو الهدف الإستراتيجي الأول "تعزيز الأمن وحماية الوطن". لكن لم تتطرق الاستراتيجية القطاعية للأمن لغايات محددة لتقليص جرائم السرقة وإتلاف الممتلكات التي تتعرض لها الأسر الفلسطينية، كما لا تتضمن نتائج أو غايات محددة لتقليص نسبة الأسر الفلسطينية التي يتعرض أحد أفرادها للعنف. كما يتقاطع الهدف الإستراتيجي الثاني في الاستراتيجية القطاعية للتنمية الاجتماعية (تدابير حماية اجتماعية وطنية ومحلية فاعلة، تحمي الفئات الفقيرة والمنكشفة رجالاً ونساءً، بما يشمل القضاء على كافة أشكال التهميش، والعنف، والإقصاء، والهزات، والصدمات، والكوارث في المجتمع الفلسطيني)، مع مؤشر العنف في استراتيجية الفقر متعدد الأبعاد. على الرغم من الجهود الكبيرة التي بذلتها كل من وزارة الداخلية ووزارة التنمية الاجتماعية في تعزيز السلامة الشخصية؛ من خلال تنفيذ العديد من التدخلات والسياسات في خططها الاستراتيجية السابقة، إلا أن مستويات الحرمان لم تنخفض في كل مؤشرات بُعد السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول بين الأعوام (2017 و 2022)، حسب نتيجة المحاكاة. ففي مؤشر ملكية واستخدام الأصول ارتفعت نسبة الحرمان من 2.9% إلى 5.7%، وفي مؤشر السرقة/ تخريب الممتلكات ارتفعت من 8.1% إلى 8.8%، في حين بقي مؤشر العنف مرتفعاً عند 30.3%.

هذا يعزى إلى مجموعة من الفجوات التي لم تستطع الخطط الاستراتيجية للوزارات ذات العلاقة معالجتها، وبشكل خاص الخطط الاستراتيجية القطاعية للأمن، والخطط الاستراتيجية لقطاع التنمية الاجتماعية. فيما يتعلق باستراتيجيات قطاع الأمن، ما زال هناك العديد من الفجوات المتعلقة بانخفاض قدرة قوى الأمن على الاستجابة للاحتياجات الأمنية للمواطن؛ بسبب: إعاقة الاحتلال الإسرائيلي قدرة قوى الأمن الفلسطيني على الانتشار، وفتح مراكز الخدمات في العديد من التجمعات الفلسطينية،

¹²⁴ نفس المرجع السابق.

¹²⁵ يعتمد هذا الجزء على الورقة المرجعية التي أعدها (ماس) حول السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول في الأرض الفلسطينية. لمزيد من التفصيل انظر، بدر الأعرج. "السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر متعدد الأبعاد: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). 2022.

ومنعهم من الحصول على القدرات اللازمة لتطوير آليات العمل لخدمة المواطنين. بالإضافة إلى ضعف الإجراءات المتعلقة بالتعامل مع العديد من الجرائم المرتبطة بالمخدرات والتعدي على الممتلكات العامة، وقضايا العنف الأسري والأحداث؛ بسبب نقص الموارد والإمكانات المادية والبشرية. أما بخصوص استراتيجيات التنمية الاجتماعية، فما زال هناك العديد من الفجوات المتعلقة بتنفيذ استراتيجية مكافحة العنف ضد النساء، واستكمال وتنفيذ استراتيجيات التنمية الاجتماعية، مما زال هناك العديد من الفجوات المتعلقة بالمتابعة المترتبة على العنف في المجتمع الفلسطيني، وإجراءات الرقابة على المؤسسات والمراكز الإيوائية للأشخاص ذوي الإعاقة، والمسنين، والأطفال، والنساء المعنفات، وتوفير الدعم القانوني للفئات المهمشة وضحايا العنف، وحملات التوعية والإرشاد للأهالي حول الإجراءات القانونية.

2.6.4.3 تحليل الأسباب الجذرية والرئيسية لمستويات الحرمان في واقع السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول

في فلسطين

السرقه وتخريب الممتلكات

تعتبر الأسرة محرومة في مؤشر السرقه وتخريب الممتلكات، إذا تعرض مسكن الأسرة للسرقه أو تعرضت ممتلكات الأسرة للتخريب خلال الشهور 12 الماضية. وقد بلغت نسبة الحرمان في هذا البُعد 8.8% في العام (2022)، حسب نتائج المحاكاة.

نفذ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني الدورة السابعة من (مسح الضحية) خلال الربع الرابع من عام (2020)، ضمن مسح القوى العاملة على عينة أسرية، بلغت 8,040 أسرة فلسطينية؛ بواقع 5,490 أسرة في الضفة الغربية، و 2,550 أسرة في قطاع غزة؛ وذلك بهدف رصد ومراقبة التغيرات التي طرأت على المؤشرات الرئيسية المتعلقة بوضع الأسر والأفراد الذين تعرضوا لأفعال إجرامية: توصل المسح إلى أن 5.4% من الأسر الفلسطينية، تعرضت لأفعال إجرامية في عام (2020)؛ بواقع (4.1% في الضفة الغربية، و 7.6% في قطاع غزة)، وهذه النسبة تمثل انخفاضاً بنسبة 23% عن عام (2016)، أما بخصوص جرائم السرقه وتخريب الممتلكات بالتحديد، فقد وجد المسح ما يلي:

بلغت نسبة الأسر التي تعرضت للسرقه (باستثناء سرقه السيارة) في فلسطين 2.8% عام (2020)، وبلغت نسبة الأسر التي تعرضت لسرقه السيارة أو بعض قطع السيارة 2.4%. كما أن 1.1% من الأفراد في فلسطين تعرضوا لأفعال إجرامية؛ بواقع (0.9% في الضفة الغربية، و 1.4% في قطاع غزة). تشير نتائج المسح إلى أن السرقه هي أكثر الأفعال الإجرامية ضد الأفراد؛ حيث بلغت نسبة الأفراد الذين تعرضوا للسرقه من إجمالي الأفراد الضحايا في فلسطين 57.3%، يليها اعتداءات جيش الاحتلال والمستوطنين بنسبة بلغت 11.8%؛ بواقع (23.4% في الضفة الغربية، و 0.7% في قطاع غزة)، في حين بلغت نسبة الاعتداء بالضرب أو التهديد 19.6%، ونسبة إتلاف الممتلكات 4.8% من مجمل الأعمال الإجرامية.

بلغت الأسر التي تعرضت لممتلكاتها إلى إتلاف في فلسطين 0.4% عام (2020) حسب نتائج المسح، وأما نسبة الأسر التي تعرضت لتحرشات واعتداءات الجيش والمستوطنين الإسرائيليين، فبلغت 0.7%. من الجدير ذكره، أن نسبة الأفراد الذين تعرضوا لأفعال إجرامية (آخر فعل إجرامي)، وتسببت في أضرار بشرية بلغت 5.4%، في حين كانت نسبة الأفراد الذين تسببت لهم بأضرار مادية 66.6%؛ بواقع (56.3% في الضفة الغربية، و 76.4% في قطاع غزة).

ملكية واستخدام الأصول

تعتبر الأسرة محرومة، إذا تعرضت الأسرة إلى فقدان الأرض، أو المنزل، أو منشأة خاصة بها خلال العام الفائت؛ بسبب المصادرة، أو التدمير، أو عدم تمكن الأسرة من استخدام أرضها الزراعية أو الممتلكات الخاصة؛ بسبب القيود المفروضة على الحركة والتنقل. وقد بلغت نسبة الحرمان في هذا البُعد 5.7% في العام (2022)، حسب نتائج المحاكاة.

هذا ويمكن للأسرة الفلسطينية أن تفقد أرضها، أو منزلها، أو عدم تمكنها من استخدام أرضها الزراعية؛ أولاً، بسبب الاحتلال الإسرائيلي ومستوطنيه وهذا هو السبب الأساسي. وثانياً، بسبب خلافات ومنازعات اجتماعية داخلية.

لا يوجد بيانات إحصائية تبين نسبة الأسر الفلسطينية التي تعرضت إلى فقدان الأرض، أو المنزل، أو منشأة خاصة خلال العام الفائت؛ بسبب المصادرة أو التدمير، ولكن تشير الإحصائيات إلى أن سلطات الاحتلال هدمت 1,058 مبنى في الضفة الغربية خلال العام (2021)، كما أدت الحرب الإسرائيلية على قطاع غزة في أيار (2021) إلى تدمير 2075 وحدة سكنية بشكل كامل أو بليغ؛ بحيث لم تعد صالحة للسكن، و15 ألف وحدة سكنية بشكل جزئي. في هذا السياق، أدت الحروب الإسرائيلية على قطاع غزة في أعوام (2008، 2012، 2014، 2021) إلى أكبر عمليات تدمير لبيوت المواطنين الفلسطينيين وممتلكاتهم منذ بداية الاحتلال الإسرائيلي عام (1967)؛ من خلال تدمير 18,375 مسكناً فلسطينياً بشكل كامل، كما أدت إلى إلحاق أضرار وتدمير جزئي لـ 193,500 منزل؛ أي إن أكثر من 200 ألف منزل قد تعرض إما للتدمير الكلي أو الجزئي خلال الحروب الإسرائيلية على قطاع غزة (2008-2021)¹²⁶. أيضاً، قامت قوات الاحتلال الإسرائيلي بالمصادقة خلال العام (2021) على بناء أكثر من 12 ألف وحدة استيطانية (غالبيتها في القدس)، بالإضافة للمصادقة على مشروع للاستيلاء على 2,050 عقاراً فلسطينياً على مساحة تقدر بحوالي 2,500 دونم خلال العام (2021)¹²⁷.

في تقرير لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان حول حالة حقوق الإنسان في فلسطين والأراضي العربية المحتلة، تمت الإشارة إلى جدار الفصل العنصري بوصفه عقبة رئيسية، تعيق حرية التنقل في الضفة الغربية. بين التقرير أيضاً، كيف أن نظام البوابات وتصاريح العبور الذي ينظم الدخول إلى (منطقة التماس)، يعيق تمتع 11 ألف فلسطيني يسكنون في هذه المناطق بحقهم في أن يعيشوا حياة طبيعية، وبالحق في العمل بما في ذلك العمل في أراضيهم الزراعية، والحياة الأسرية، والعلاج الطبي¹²⁸.

في سياق آخر، لا يوجد أيضاً بيانات إحصائية حول نسبة الأسر الفلسطينية التي فقدت أرضها أو منزلها؛ بسبب منازعات اجتماعية داخلية، ولكن مسح الضحية الذي أصدره الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، يوضح أن نسبة الأسر ضحايا إتلاف الممتلكات قد بلغ 0.4% في فلسطين عام (2020)، مقارنة بـ 1.3% في عام (1996)¹²⁹.

¹²⁶ الأناضول. 5 أيار 2022. "عام على الحرب الإسرائيلية ضد غزة".
¹²⁷ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). خبر صحفي "د. عوض، رئيسة الإحصاء الفلسطيني تستعرض أوضاع الشعب الفلسطيني من خلال الأرقام والحقائق الإحصائية الرابعة والسبعين لنكبة فلسطين"، والجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. 2022. خبر صحفي "د. عوض تستعرض الذكرى السنوية 46 ليوم الأرض بالأرقام والإحصائيات".

¹²⁸ مجلس حقوق الإنسان. التقرير السنوي لمفوض الأمم المتحدة السامي لحقوق الإنسان (2016). حالة حقوق الإنسان في فلسطين والأراضي العربية المحتلة.

¹²⁹ الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2021). مسح الضحية، 2020. النتائج الأساسية. رام الله- فلسطين.

العنف

تعتبر الأسرة محرومة، إذا تعرض أحد أفرادها للعنف سواء بسلاح أو بدون سلاح خلال الشهور 12 الماضية، أو تعرض أحد الأطفال أو النساء في الأسرة للضرب أو الهجوم من قبل فرد من أفراد الأسرة خلال الشهور 12 الماضية، أو تعرض أحد أفراد الأسرة للإصابة أو الوفاة أو التعذيب؛ الناتج عن العنف المحلي/المجتمعي، أو تعرض أحد أفراد الأسرة للإصابة أو الوفاة أو التعذيب من قبل الاحتلال أو المستوطنين خلال السنة الماضية. وقد بلغت نسبة الحرمان في هذا البعد 30.3% في العام (2022)، حسب نتائج المحاكاة.

يمكن تقسيم هذا المؤشر إلى ثلاث مكونات أو ثلاثة مؤشرات فرعية، هي: أولاً، ما يمكن تسميته بالعنف الأسري أو البيئي، ثانياً: "العنف المحلي أو المجتمعي"، وثالثاً: عنف الاحتلال الإسرائيلي ومستوطنيه. تكشف بيانات مسح العنف المجتمعي للعام (2019) الذي نفذه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني عن تعرض 15.6% ممن لم يسبق لهم الزواج من الأفراد من الجنسين للعنف من قبل أحد أفراد الأسرة. تشير نتائج المسح أيضاً، إلى تعرض حوالي 65% من الأطفال في فلسطين في العمر (11 سنة فأقل)؛ بواقع (68% للذكور، و62% للإناث) للعنف الجسدي (الهز بقوة، أو الضرب على مؤخرة اليد، أو أي مكان في الجسم بالحزام أو العصا، أو الضرب على اليد والرجل)، وفق ما أفاد به الشخص المسؤول عن رعاية الطفل. كما أن حوالي 22% منهم؛ بواقع (26.1% للذكور، و18.4% للإناث)؛ أي تقريباً طفل من كل خمسة يتعرض لعنف (جسدي حاد). أما نسبة انتشار العنف بين الأطفال في سن (12-17 عاماً) من قبل أحد الوالدين، فقد بلغت 44% مقارنة بـ 51% في عام (2011). تشير النتائج أيضاً، إلى تعرض 29% من النساء المتزوجات حالياً أو التي سبق لهن الزواج، لأحد أشكال العنف النفسي، أو الجسدي، أو الجنسي، أو الاقتصادي، أو الاجتماعي على الأقل لمرة واحدة من قبل أزواجهن في فلسطين خلال 12 شهراً التي سبقت المسح.

كشف مسح العنف المجتمعي للعام (2019) أيضاً، عن مستويات العنف المحلي المنتشرة في الشارع، وأماكن التسوق، وفي المؤسسات التعليمية، وأماكن العمل. على سبيل المثال، تعرض 24% من الأطفال للعنف في الشارع. كما أشار 25% من الأطفال (12-17 عاماً)، أنهم تعرضوا إلى أحد أشكال العنف في المدارس؛ بواقع (36% للذكور، و15% للإناث)، و17% من الأطفال (12-17 عاماً)، تعرضوا للعنف الجسدي (لللكم، الضرب، الدفع، شدّ الشعر، شدّ الملابس) من قبل أحد المعلمين أو المعلمات في المدارس؛ بواقع (26% للذكور، و7% للإناث)، و15% من الأطفال (12-17 عاماً)، تعرضوا للعنف النفسي (السب، الشتم، التلفظ بألفاظ غير لائقة) من قبل أحد المعلمين والمعلمات.

لا تتوفر بيانات إحصائية كاملة حول نسبة الأسر الفلسطينية التي تعرض أحد أفرادها لعنف الاحتلال ومستوطنيه خلال العام الماضي، ولكن يوجد هناك إحصائيات حول عدد الأفراد الذين تعرضوا للإصابة أو الوفاة ولحد ما التعذيب من قبل الاحتلال والمستوطنين خلال العام الماضي (2021). بيّنت إحصائيات المؤسسات الفلسطينية الرسمية أن 357 فلسطينياً استشهدوا، و14,357 جرحوا ببنيران الجيش الإسرائيلي خلال العام (2021)، وبلغ عدد الأسرى والمعتقلين حوالي 8000 معتقل، بينهم 1300 قاصر، كما تم هدم 950 بيتاً، حوالي نصفها أُجبر أصحابها على هدمها بأيديهم. وتشير المؤسسات الحقوقية الفلسطينية إلى أن عمليات الاعتقال اليومية يصاحبها أساليب عديدة، تبدأ من اقتحام البيت في ساعات متأخرة من الليل، وما يرافقها من تنكيل واعتداءات بحق المعتقل وعائلته. ويتعرض غالبية هؤلاء المعتقلين إلى التعذيب خلال التحقيق، بأشكاله الجسدية والنفسية،

مثل: الحرمان من النوم، وشد القيود؛ لمنع وصول الدورة الدموية لليدين والقدمين، والضرب والصفع والركل، والإساءة اللفظية، والضرب الذي قد يؤدي إلى عاهات مستديمة، إضافة إلى التهديد باعتقال أحد أفراد الأسرة، أو التهديد بالاعتداء الجنسي¹³⁰. أيضاً، نفذّ المستوطنون تحت حماية الجيش الإسرائيلي 1,621 اعتداءً بحق المواطنين الفلسطينيين وممتلكاتهم خلال العام (2021)، بزيادة بلغت 49% عن العام (2020)، وتتنوع الاعتداءات بين: اقتلاع وتدمير وحرق الأشجار، وتنفيذ 33 عملية دهس، و76 عملية إطلاق نار، و30 عملية تجريف وحرق لأراضي المواطنين، بالإضافة إلى حرق وتدمير وإعطاب 450 سيارة ومركبة للمواطنين، كما قام المستوطنون منذ بداية العام (2021) بإقامة عشرة يور استعمارية جديدة؛ في إطار منهجية الاستيلاء والسيطرة على الأراضي، منها جبل أبو صبيح جنوب شرق مدينة نابلس، كما يستغل المستوطنون الإسرائيليون حوالي 120 ألف دونم من أراضي الفلسطينيين الزراعية¹³¹.

7.4.3 واقع الفقر في بُعد الحرية الشخصية

1.7.4.3 الفجوات الاستراتيجية المتعلقة بواقع السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول في فلسطين

تتعدد الاستراتيجيات التي تستهدف حماية حق النساء في المشاركة الاقتصادية، وحرية التصرف بدخلها وحريتها الاقتصادية، مثل: الخطة الوطنية الثانية (المرأة والسلام والأمن في فلسطين) لتنفيذ قرار مجلس الأمن رقم 1325 لسنة (2000)، والقرارات اللاحقة (2020-2024)، والاستراتيجية الوطنية عبر القطاعية لتعزيز المساواة والعدالة بين الجنسين وتمكين المرأة (2017-2022)، والخطة الاستراتيجية لمناهضة العنف ضد النساء (2011-2019)، وأجندة السياسات الوطنية (2017-2022). على الرغم من ذلك، ما زال هناك العديد من الفجوات التي لم تستطع هذه الخطط جسرهما، مثل: تحسين واقع مشاركة المرأة في سوق العمل، وتمكين المرأة وحصولها على حقوقها الاقتصادية والاجتماعية، وتغيير الصورة النمطية للمرأة في المجتمع.

2.7.4.3 تحليل الأسباب الجذرية والرئيسية لمستويات الحرمان في واقع السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول

في فلسطين

حرية التنقل

تعتبر الأسرة محرومة، إذا لم يتمكن أي فرد من أفراد الأسرة من زيارة الأهل/الأقارب/الأصدقاء خلال السنة الماضية؛ بسبب إجراءات الاحتلال، المتمثلة بالإغلاقات، أو الحواجز، أو القيود على السفر. وقد بلغت نسبة الحرمان في هذا البعد 7.3% في العام (2022)، حسب نتائج المحاكاة.

يتأثر مقياس الحرية بالقيود المفروضة على حركة المواطنين؛ بسبب إجراءات احتلالية مختلفة، مثل: الحواجز، وجدار الفصل العنصري، ومحاصرة قطاع غزة، والتحكم بالمعابر الدولية واعتداءات المستوطنين على حركة المواطنين في مختلف شوارع الضفة الغربية. في حين تتميز الضفة الغربية بانتشار الحواجز الاحتلالية واعتداءات المستوطنين، فإن قطاع غزة يتعرض لحصار

¹³⁰ الشرق الأوسط (2022). "حصاد فلسطين، 2021...357 قتيلاً بينهم مسن في التسعين".

إسرائيلي مطبق منذ العام (2006)؛ حيث يمنع مغادرة ودخول القطاع سوى من معبر رفح الحدودي مع مصر وفي فترات معينة، كما ويمنع التنقل ما بين الضفة الغربية وقطاع غزة إلا في حالات محدودة جداً كبعض الحالات المرضية. خلافاً لبقية المؤشرات في الفقر متعدد الأبعاد التي تنسم بتراجع أو زيادة باتجاه معين، وبشكل سلس نسبياً، فإن المؤشر الخاص بحرية التنقل (ومساهمته/وزنه) في الفقر متعدد الأبعاد، متقلب واتجاهاته غير واضحة، وقد يختلف بين سنة أو مرحلة أو لأي سبب آخر؛ بحسب عشوائية الإجراءات الاحتلالية، وتغيير شدتها بين فترة وأخرى، أو التغير في واقع الحرية الشخصية في فلسطين.

التحكم بدخل المرأة ومشاركتها في سوق العمل

تعتبر الأسرة محرومة، إذا لم تتمكن إحدى النساء في الأسرة من التحكم بكيفية استخدام دخلها أو أجرها، أو لا تملك حساباً بنكياً منفصلاً، أو إذا كان في الأسرة إحدى النساء لا تعمل، ولا تستطيع البحث عن عمل؛ بسبب القيود المفروضة عليها من قبل الأب/الأم أو أحد أفراد الأسرة. وقد بلغت نسبة الحرمان في هذا البعد 15.8% في العام (2022)، حسب نتائج المحاكاة.

بشكل عام تعاني النساء في فلسطين من انخفاض نسب المشاركة في سوق العمل، فقد بلغت نسبة مشاركة النساء من سن (15 سنة وأكثر) في القوى العاملة في العام (2021) في الأراضي الفلسطينية 17%، مقارنة بـ 69% للذكور بنفس الفئة العمرية¹³². كما تشير نتائج مسح القوى العاملة في العام (2021)، إلى أن ما يقارب 65% من النساء خارج القوى العاملة اضطررن للخروج من سوق العمل؛ ليتفرغن للأعمال المنزلية، وتبلغ نسبة النساء خارج القوى العاملة اللواتي اضطررن للبقاء خارجها والحاصلات على أكثر من 13 سنة تعليم 56.2%، مقابل 0% من الرجال خارج القوى العاملة. أما أسباب انخفاض مشاركة المرأة في سوق العمل؛ فتعود إلى مجموعة من التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تم التطرق لها في بُعد العمل، مثل: ضعف قدرة القطاع الخاص على توليد فرص عمل، وغياب نظام الحماية الاجتماعية، والتمييز ضد النساء في سوق العمل، والقيود الاجتماعية والأسرية التي تحدّ من قدرة المرأة في الوصول إلى العديد من القطاعات التي تعتبر حكرًا على الرجال، والنظرة الاجتماعية النمطية للمرأة المرتبطة بحصر عمل المرأة في الرعاية الأسرية.

في تقرير الشمول المالي الذي أجراه معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس) في العام (2022) لصالح سلطة النقد وهيئة سوق رأس المال¹³³، والذي نفذ المسح فيه الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، أشارت النتائج أن حوالي 60% من النساء (18 سنة وأعلى) لا يتحكمن بدخلهن؛ بواقع (63% في الضفة الغربية، مقابل حوالي 51% في قطاع غزة)، بل يتحكم بذلك الزوج، الأب، الأم أو الابن. أظهرت النتائج أيضاً، أن 42.5% من الذكور يمتلكون حسابات جارية، مقارنة بـ 15.9% من الإناث في العام (2022)، كما أن نسبة النساء اللواتي يمتلكن حساباً بلغت 6.6%، مقابل 16.9% للذكور. أما عن أسباب عدم امتلاك حساب بنكي، فقد أشارت 41.5% من النساء؛ بأن السبب يعود إلى أن شخصاً في العائلة لديه حساب بنكي، مقابل 24.6% للذكور، وهو ما يؤكد على عدم تحكم المرأة بدخلها أو أن هناك نوعاً من القيود العائلية على النساء في سوق العمل، تبدأ من منع العمل، وتنتهي بالوصاية على الدخل في حال النساء العاملات.

¹³² الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني (2022). مسح القوى العاملة، 2021. رام الله- فلسطين.

¹³³ معهد أبحاث السياسات الاقتصادية (ماس) (2023). الشمول المالي في فلسطين، 2022، دراسة تشخيصية.

ملاحق-1679383825.pdf. https://www.financialinclusion.ps/cached_uploads/download/2023/03/21/ الشمول-المالي-في-فلسطين-دراسة-تشخيصية-مع-

الفصل الرابع

1.4 الأهداف الاستراتيجية، والمدخلات السياساتية، وآثارها المتوقعة في دليل الفقر متعدد الأبعاد

2.4 الأهداف الاستراتيجية، والمدخلات السياساتية¹³⁴

تتمحور استراتيجية دولة فلسطين لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد حول سبع مداخل، يتناول كل منها بُعداً من أبعاد الفقر طبقاً للدليل الوطني للفقر متعدد الأبعاد، وهي: الفقر النقدي، العمل اللائق، التعليم، الصحة، ظروف المسكن والوصول للخدمات، السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول، والحرية الشخصية. وفيما يلي عرض الهدف الاستراتيجي لكل مدخل، والأهداف الفرعية التي يجب تحقيقها، والسياسات المرتبطة بها لمكافحة دليل الفقر متعدد الأبعاد بنسبة 50%، عبر الفترة الزمنية للاستراتيجية من عام (2022) إلى عام (2030).

1.2.4 المدخل الأول: الفقر النقدي

الهدف الاستراتيجي الأول: خفض نسبة الأسر التي تعاني من الفقر النقدي بمقدار 6% (من 26% إلى 20%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتيجة التالية:

النتيجة 1- حدوث انخفاض في نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر، والفقر المدقع.

2.2.4 المدخل الثاني: التعليم

الهدف الاستراتيجي الأول: خفض نسبة الأسر المحرومة من الالتحاق بالتعليم بمقدار 4.48% (من 7.1% إلى 2.62%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

النتيجة 1- التعليم الأساسي: الحفاظ على معدل التحاق 100% للطلاب والطالبات في المرحلة الأساسية (1-9) حتى العام (2030).

النتيجة 2- التعليم الثانوي: زيادة معدل الالتحاق الصافي المعدل NERA في المرحلة الثانوية، من 79% للعام (2018/2019) إلى 81.3% في العام (2030)، وزيادة نسبة الذكور في تلك المرحلة من 69.6% في العام (2018/2019) إلى 74.66% في العام (2030).

¹³⁴ النتائج والتدخلات السياساتية التفصيلية المرتبطة بتحقيق كل هدف من أهداف الاستراتيجية موجودة في الملحق.

النتيجة 3- التعليم المهني: زيادة نسبة التحاق طلبة الفروع المهنية من مجمل طلبة المرحلة الثانوية (10-12) خلال السنوات الثماني المقبلة (2023-2030)، من 3.5% في عام (2022) إلى 5.34% في عام (2030)، وكذلك زيادة نسبة الإناث في الفروع المهنية من مجمل طالبات المرحلة الثانوية، من 1.36% في العام (2018/2019) إلى 3.89% في عام (2030)، وزيادة نسبة التحاق الطلبة بالمسار المهني في قطاع غزة من 1% في العام (2018/2019) إلى 3.53% في عام (2030).

النتيجة 4- التعليم غير النظامي: خفض معدل الأمية للأشخاص في (سن 15 وأكبر) من 2% في نهاية العام (2022) إلى 1.84% حتى عام (2030).

الهدف الاستراتيجي الثاني: خفض نسبة الأسر الفلسطينية التي تعاني من الحرمان من جودة التعليم بمقدار 8.7% (من 18.7% إلى 10%) بين (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

النتيجة 1- المرحلة الأساسية: زيادة نسبة المؤهلين والمؤهلات من الطواقم التعليمية والمساندة لهم في المرحلة الأساسية من 75.4% في نهاية العام (2022) إلى 99% حتى العام (2030).

النتيجة 2- المرحلة الثانوية: زيادة نسبة المؤهلين والمؤهلات من الطواقم التعليمية والمساندة لهم في المرحلة الثانوية من 51.7% في نهاية العام (2022) إلى 72.34% حتى العام (2030).

النتيجة 3- التعليم المهني: تطبيق الاستراتيجية الوطنية لتأهيل وتدريب 226 من طواقم التعليم المهني حتى العام (2030).

النتيجة 4- التعليم غير النظامي: خفض معدل الأمية للأشخاص في (سن 15 وأكبر) من 2% في نهاية العام (2022) إلى 1.84% حتى العام (2030).

الهدف الاستراتيجي الثالث: خفض نسبة الأسر التي لديها طفل/ة بعمر (7-18 سنة) سبق له/ها الالتحاق بالتعليم، ورسب سنة واحدة على الأقل بمقدار 5% (من 10 إلى 5 في المئة) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتيجة التالية:

النتيجة 1- تقييم وتطوير أطر صناعة سياسات الرسوب المعتمدة في النظام التربوي.

الهدف الاستراتيجي الرابع: خفض نسبة الحرمان في مؤشر التحصيل العلمي لدى الأسر الفلسطينية بمقدار 9.92% حتى العام (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

النتيجة 1- رفع مستوى التحصيل الأكاديمي للطلبة في التعليم النظامي في كافة المستويات.

النتيجة 2- رفع مستوى التحصيل الأكاديمي للطلبة الملحقين في التعليم غير النظامي في كافة المستويات.

3.2.4 المدخل الثالث: الصحة

الهدف الاستراتيجي الأول: خفض نسبة الحرمان في الوصول للخدمات الصحية لدى الأسر بمقدار 1% (من 2.8% إلى 1.8%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

النتيجة 1- العمل نحو تحقيق التغطية الصحية الشاملة مع العام 2030.

النتيجة 2- العمل نحو توطيد الخدمات الصحية.

الهدف الاستراتيجي الثاني: خفض نسبة مؤشر الأمراض المزمنة بنسبة 3% (من 13 إلى 10%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتيجة التالية:

النتيجة 1- برامج معززة لإدارة الأمراض السارية، وغير السارية، والرعاية الصحية الوقائية، والوعي الصحي المجتمعي.

الهدف الاستراتيجي الثالث: خفض نسبة الأسر المحرومة ضمن مؤشر التأمين الصحي في الفقر متعدد الأبعاد بمقدار 10% (من 34% إلى 24%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتيجة التالية:

النتيجة 1- حوكمة صحية فعالة تشمل التنمية المؤسساتية، وتعزيز التمويل الصحي، والحماية المالية للمواطن في مواجهة التكاليف الصحية.

الهدف الاستراتيجي الرابع: خفض نسبة مؤشر الإعاقة للأسر التي يعاني أحد أفرادها من صعوبة شديدة في السمع، أو البصر، أو الحركة، أو استخدام الأيدي، أو التواصل، أو التذكر، أو التركيز بمقدار 2.2% (من 13.2% إلى 11%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

النتيجة 1 - دعم صحي ونفسي للأشخاص المعرضين للإعاقة.

النتيجة 2- كشف مبكر عن الإعاقة.

النتيجة 3- إطار تشريعي وقانوني؛ لتوفير الحماية للأشخاص ذوي الإعاقة.

4.2.4 المدخل الرابع: العمل

الهدف الاستراتيجي الأول: تقليص نسبة الأسر المحرومة في مؤشر البطالة بمقدار 10% (من 22.3% إلى 12.3%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج:

- النتيجة 1- خلق فرص عمل تحمل صفة الاستدامة.
- النتيجة 2- تعزيز فرص العمل للشباب وخريجي الجامعات.
- النتيجة 3- تحسين واقع النساء في سوق العمل الفلسطيني.

الهدف الاستراتيجي الثاني: خفض نسبة الأسر المحرومة بنسبة 8% في كل من مؤشر ظروف العمل (من 25.7% إلى 17.7%)، ومؤشر مزايا العمل (من 50.1% إلى 42.1%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

- النتيجة 1- مؤسسات سوق عمل فعالة، تجمع بين أمن العمال ومرونة المنشآت، بما يتماشى مع مطالب الحرية، والإنصاف والأمن، والكرامة للعاملين.
- النتيجة 2- بيئة سياسات أكثر ملاءمة لنمو المنشآت المستدامة والعمل اللائق.
- النتيجة 3- برنامج قوي، وعملي، وديناميكي للنهوض بالعمل اللائق.

الهدف الاستراتيجي الثالث: خفض نسبة الأسر المحرومة بفعل مؤشر خارج التدريب، والتعليم، وخارج سوق العمل، بمقدار 8% (من 21.2% إلى 13.2%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

- النتيجة 1- عمالة ماهرة متوفرة تلبي احتياجات سوق العمل.
- النتيجة 2- برامج تدريب وتعليم مبتكرة وعصرية تلبي لمن هم خارج سوق العمل.

5.2.4 المدخل الخامس: ظروف المسكن والوصول للخدمات¹³⁵

الهدف الاستراتيجي الأول: خفض نسبة الأسر المحرومة في بُعد الاتصال بشبكة المياه بمقدار 3.3% (من 5.3% إلى 2%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

- النتيجة 1- وصول شبكة المياه العامة إلى أغلب التجمعات السكانية غير المتصلة.

¹³⁵ في المؤشر الخاص بإمدادات الكهرباء والماء تم اعتماد هدفين منفصلين فيما يتعلق بنسبة الأسر المحرومة التي تعاني من انقطاع في المياه والكهرباء؛ وذلك لعدة الاتفاقات ما بين سلطة المياه والطاقة على النسبة الموحدة المنوي تحقيقها وصولاً للعام (2030).

النتيجة 2- تأهيل شبكات المياه وتقليل الفاقد.

الهدف الاستراتيجي الثاني: خفض نسبة الأسر المحرومة التي تعاني من انقطاع في المياه بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

النتيجة 1- تزويد جيد ومستدام لجميع المواطنين من المصادر الموثوقة للمياه.

النتيجة 2- الاستخدام الأمثل للمياه.

النتيجة 3- تحسين مستويات الجباية.

الهدف الاستراتيجي الثالث: خفض نسبة الأسر المحرومة التي تعاني من انقطاع في الكهرباء بمقدار 7.7% (من 17.7% إلى 10%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

النتيجة 1- وصول شبكة الكهرباء العامة إلى أغلب التجمعات السكانية غير المتصلة.

النتيجة 2- تأهيل شبكات الكهرباء وتقليل الفاقد.

النتيجة 3- زيادة كمية الكهرباء المزودة للمستفيدين.

النتيجة 4- تزويد جيد ومستدام لجميع المواطنين من مصادر الطاقة المتجددة.

النتيجة 5- كفاءة عالية لأنظمة توزيع الكهرباء.

الهدف الاستراتيجي الرابع: خفض نسبة الأسر المحرومة في فلسطين التي تقطن في مساكن ذات كثافة سكنية تبلغ 3 أفراد أو أكثر للغرفة بمقدار 4.2% (من 26.2% إلى 22%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتيجة التالية:

النتيجة 1- دعم وتطوير قطاع الإسكان؛ لتمكين كافة المواطنين من الحصول على سكن ملائم.

الهدف الاستراتيجي الخامس: خفض نسبة الأسر المحرومة التي تعاني من مشاكل الضوضاء، وقلة تهوية السكن، ووجود أية ملوثات أخرى بمقدار 5.4% (من 22.4% إلى 17%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتيجة التالية:

النتيجة 1- حلول مستدامة لجمع وإدارة النفايات في فلسطين.

6.2.4 المدخل السادس: السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول

الهدف الاستراتيجي الأول: خفض نسبة الأسر التي تعرض أحد أفرادها للعنف سواء بسلاح أو بدون سلاح خلال الشهور 12 الماضية، أو تعرض أحد الأطفال أو النساء في الأسرة للضرب أو الهجوم من قبل فرد من أفراد الأسرة خلال الشهور 12 الماضية، أو تعرض أحد أفراد الأسرة للإصابة أو الوفاة أو التعذيب؛ الناتج عن العنف المحلي/المجتمعي، أو تعرض أحد أفراد الأسرة للإصابة أو الوفاة أو التعذيب من قبل الاحتلال أو المستوطنين خلال السنة الماضية، بمقدار 5.3% (من 30.3% إلى 25%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

النتيجة 1- سياسات حماية اجتماعية فعالة للنساء والأطفال المعنفين/ات.

النتيجة 2- تنمية الوعي العام، وتغيير الثقافة المجتمعية.

النتيجة 3- بيئة مناسبة للنساء والأطفال المعنفين/ات للإبلاغ عن حوادث العنف، والاستفادة من الخدمات وبرامج الحماية والمساعدة.

النتيجة 4- سياسات فعالة للحد من العنف المدرسي.

النتيجة 5- تعزيز شبكات الحماية الاجتماعية للنساء والأطفال.

النتيجة 6 - خفض مستوى الجريمة في فلسطين.

الهدف الاستراتيجي الثاني: خفض نسبة الأسر التي تعرضت لفقدان الأرض، أو المنزل، أو أي منشأة خاصة بها؛ بسبب المصادرة، أو التدمير، أو عدم تمكن الأسرة من استخدام أرضها الزراعية، أو ممتلكاتها الخاصة؛ بسبب القيود المفروضة على الحركة والتنقل بمقدار 1.2% (من 5.7% إلى 4.5%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

لا يبدو في الأفق المباشر أية استراتيجية قابلة للتطبيق فلسطينياً ليتمتع المواطن الفلسطيني بحقه في حماية أرضه أو منزله أو ممتلكاته من المصادرة أو التدمير، سوى إزالة الاحتلال، وتفكيك المستوطنات، وبسط سيادة دولة فلسطين. وبسبب ارتباط هذا المؤشر بظرف موضوعي يتمثل بالاحتلال الإسرائيلي؛ تصعب عملية تحديد غاية كمية محددة بهذا الخصوص.

7.2.4 المدخل السابع: الحرية الشخصية

الهدف الاستراتيجي الأول: إبقاء نسبة الأسر المحرومة في مؤشر حرية التنقل في الفقر متعدد الأبعاد في العام (2022)، والتي تبلغ 7.3% كما هي حتى العام (2030)؛ بسبب ارتباط هذا المؤشر بظرف موضوعي، يتمثل بالاحتلال الإسرائيلي، مما يجعل عملية تحديد غاية كمية محددة بهذا الخصوص صعبة للغاية.

لا يبدو في الأفق المباشر أية استراتيجية قابلة للتطبيق فلسطينياً ليتمتع المواطن الفلسطيني بحقه في حرية الانتقال والسفر، سوى إزالة الاحتلال، وتفكيك المستوطنات، وبسط سيادة دولة فلسطين. وبسبب ارتباط هذا المؤشر بظرف موضوعي يتمثل بالاحتلال الإسرائيلي؛ تصعب عملية تحديد غاية كمية محددة بهذا الخصوص.

الهدف الاستراتيجي الثاني: خفض نسبة مساهمة مؤشر الحرية الاقتصادية للمرأة في مؤشر الفقر متعدد الأبعاد بمقدار 5.8% (من 15.8% إلى 10%) بين الأعوام (2022) إلى (2030).

سيتم تحقيق هذا الهدف من خلال تحقيق النتائج التالية:

النتيجة 1- تحقيق المساواة بين الجنسين، وتمكين النساء والفتيات.

النتيجة 2- منشآت قطاع الأعمال ملتزمة بالقوانين واللوائح التنفيذية ذات الصلة وصولاً إلى العمل اللائق لجميع العاملين/العاملات فيها.

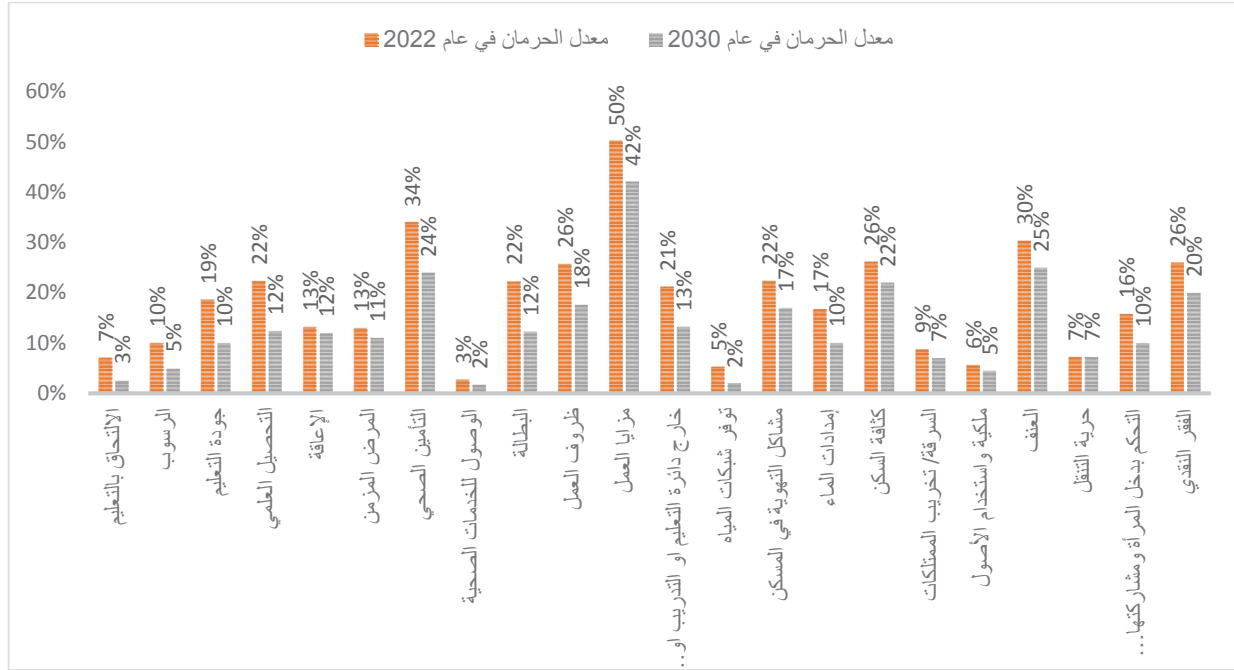
النتيجة 3- برامج داعمة للتشغيل الذاتي منقّدة على المستوى المحلي (المحافظات) والوطني.

3.4 الآثار المتوقعة في دليل الفقر متعدد الأبعاد للعام (2030)

يوضح الشكل (3) الأهداف المحددة التي تسعى الحكومة الفلسطينية إلى تحقيقها بحلول عام (2030)، مع مقارنة بالوضع في عام (2022). من المتوقع أن يحقق مؤشر التأمين الصحي في بُعد الصحة أكبر قدر من الانخفاض في الحرمان؛ حيث ستزداد نسبة الذين يتمتعون بهذه الخدمة حوالي 10% خلال الفترة (2022-2030). ويتوقع أيضاً انخفاض بنحو 10% في مؤشر التحصيل العلمي (أي بانخفاض سنوي بحوالي 1.25 نقاط مئوية)، وكذلك في مؤشر البطالة؛ حيث من المتوقع انخفاض نسبة الأسر المحرومة من 22.3% إلى 12.3%. ومن الواضح أيضاً، أن انخفاضاً كبيراً يُتوقع في مؤشرات بُعد العمل الأخرى (ظروف العمل، ومزايا العمل، وخارج دائرة التعليم أو التدريب أو العمل)؛ حيث ستخفض نسبة الأسر المحرومة بحوالي 8% (أي بمعدل انخفاض يبلغ متوسطه نقطة مئوية سنوياً).

بالنسبة إلى المؤشرات الأخرى في بُعد التعليم، من المتوقع أن تشهد هي أيضاً تحسناً جيداً حتى (2030). ويصدق ذلك بصورة خاصة على مؤشر جودة التعليم الذي يتوقع له أن يشهد انخفاضاً بنحو 8.7 نقطة مئوية (بما يعادل انخفاضاً سنوياً يبلغ 1.09 نقطة مئوية). ومن الملفت للنظر أيضاً، الوصول إلى درجة متدنية جداً من الحرمان بحلول عام (2030) في مؤشر الوصول للخدمات الصحية؛ حيث سينخفض إلى 1.8%، مقارنة بنسبة 2.8% في عام (2022). ويُتوقع لمؤشري (توفر شبكات المياه) و(الالتحاق بالتعليم)، أن يبلغا نسب حرمان منخفضة 2.0%، و2.6% على التوالي (بانخفاض حوالي 3.3 و4.53 نقطة مئوية على التوالي).

الشكل (3) نسب الأسر المحرومة في عامي (2022 و 2020)

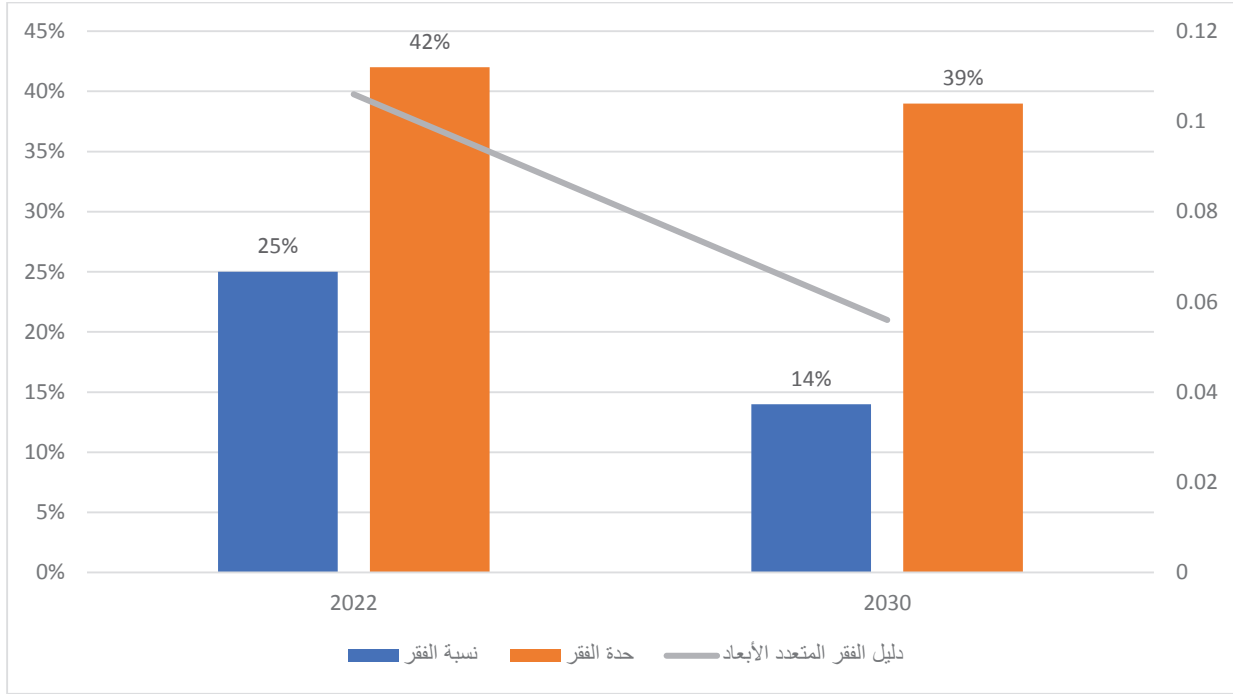


المصدر: حسابات الإسكوا.

1.3.4 الآثار في دليل الفقر متعدد الأبعاد لعام (2030)

يعرض الشكل (4) اتجاهات كل من نسبة الفقراء، وحادّة الفقر، ودليل الفقر متعدد الأبعاد لعامي (2022 و 2030). ومن المتوقع أن يؤدي الوصول إلى الأهداف المحددة إلى انخفاض في نسبة الفقر متعدد الأبعاد من 25% إلى 14% خلال الفترة (2020-2030). وستعكس الأهداف إيجاباً على حادّة الفقر، التي ستخفّض من 42% إلى 39%، وهو انخفاض طفيف مقارنة بنسبة الانخفاض المتوقعة لنسبة الفقر. أما بالنسبة لدليل الفقر متعدد الأبعاد الذي يأخذ في الاعتبار نسبة الفقر وحادّته، فسيتقلص وفقاً لنتائج المحاكاة إلى نصف ما هو عليه في عام (2022).

الشكل (4) نسبة الفقر، وحدة الفقر، ودليل الفقر متعدد الأبعاد في عامي (2022 و 2030)



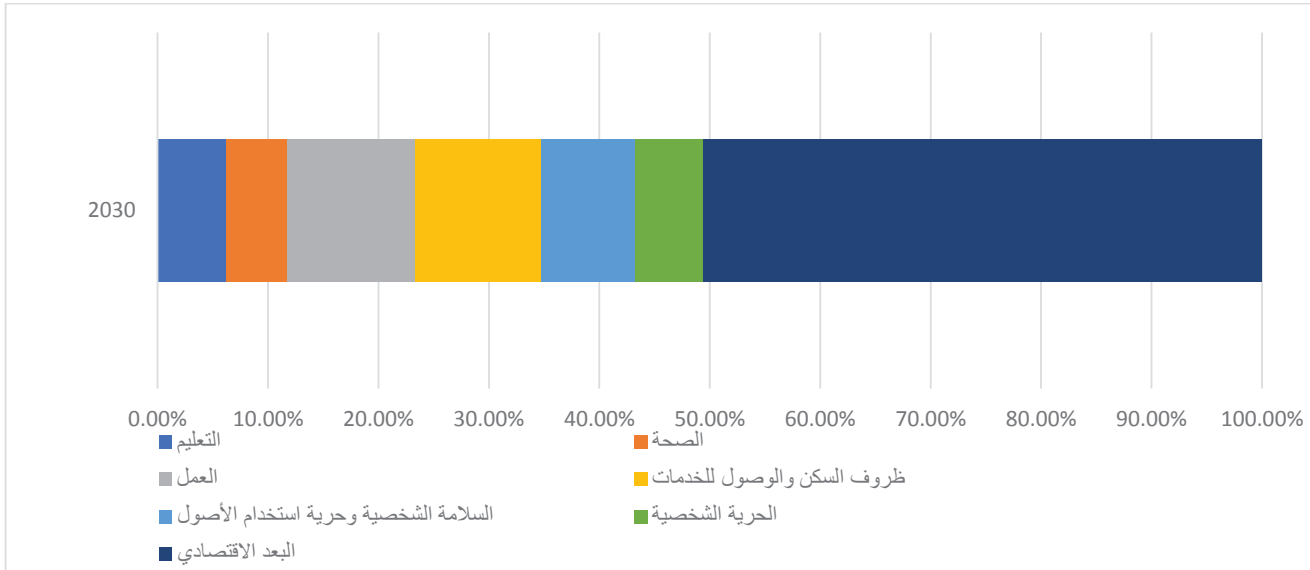
المصدر: حسابات الإسكوا

يقدم الشكلان (5) و(6) مساهمات الأبعاد والمؤشرات في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة. وقد لوحظ من خلال مقارنة ترتيب مساهمة المؤشرات والأبعاد المختلفة في الفقر، أن بنية الفقر قد ظلّت على حالها، وذلك على الرغم من التقدم الملموس المتوقع تحقيقه في انخفاض دليل الفقر متعدد الأبعاد بحلول عام (2030). ويرجع ذلك؛ إلى أن الانخفاض في الحرمان بالأبعاد المختلفة يحصل بدرجات متقاربة.

في السنوات الثلاثة المشار إليها في هذا التحليل (2017، و 2022، و 2030)، كان البُعد الرئيسي الكامن وراء الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة هو (الفقر النقدي)؛ حيث نتج أكثر من 45% من الفقر متعدد الأبعاد عن الفقر النقدي. وفي عام (2030)، ووفقاً لنموذج المحاكاة، من المتوقع أن تزداد مساهمة الفقر النقدي في معادلة الفقر متعدد الأبعاد، لتصل إلى 50.57% بالمقارنة مع عام (2017). بعبارة أخرى، ستزداد الأهمية النسبية للفقر النقدي في بنية الفقر متعدد الأبعاد بنحو 5% بالرغم من هدف تقليص معدل الحرمان النقدي في (2030)، كما يُظهر الجدول (3). يعزى هذا الاتجاه؛ إلى التحسن الأكبر المتوقع في المؤشرات والأبعاد الأخرى، مقارنةً بالتحسن المتوقع في بُعد الفقر النقدي. على الرغم من الانخفاض الملحوظ في مساهمة بُعد العمل في الفقر متعدد الأبعاد، والتي من المتوقع أن تبلغ 11.6% في عام (2030)، مقارنة بحوالي 13.02% في عام (2022)، و 12.99% في عام (2017)، سيبقى بُعد العمل هو ثاني أقوى مساهم في الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة. ويعزى هذا الانخفاض بشكل أساسي؛ إلى انخفاض مساهمة المكونات الأخرى لبُعد العمل، المتمثلة في مؤشرات ظروف العمل، ومزايا العمل، ومؤشر خارج دائرة التعليم والتدريب العمل، وذلك إذا ما استثنينا مؤشر البطالة الذي سيظهر مساهمة أعلى بقليل في عام (2030).

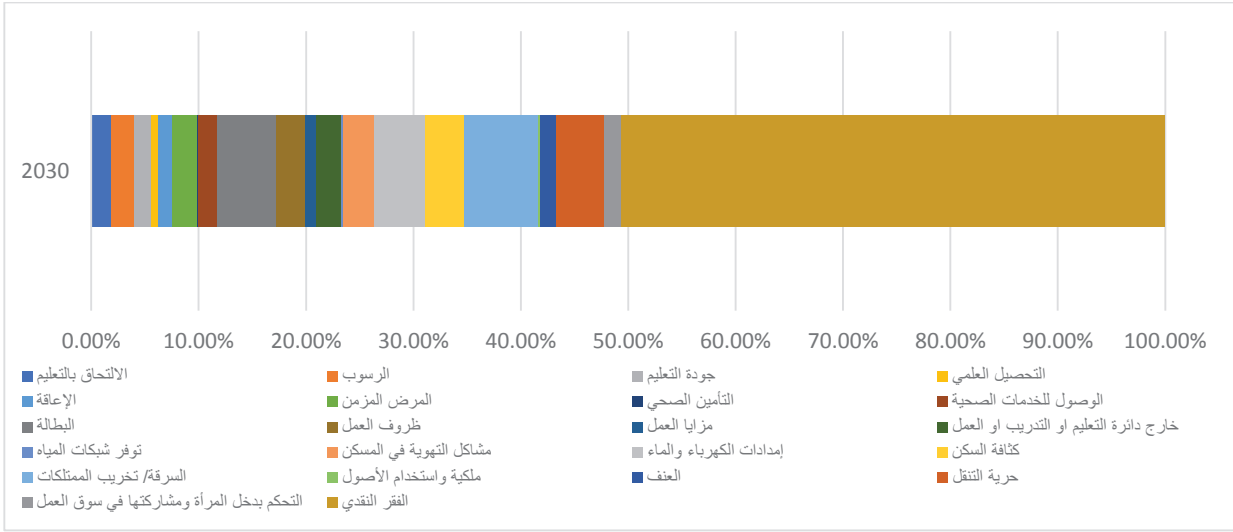
ويعدّ بُعد ظروف السكن والوصول إلى الخدمات، وبُعد السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول (على التوالي)، المساهمين الثالث والرابع في الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة عام (2030). وبالمقارنة، كان مؤشر السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول المساهم الخامس في عامي (2017 و 2022). أمّا بُعد التعليم، فيمثل أهم تقدم مُحرز في المساهمة في الحد من الفقر متعدد الأبعاد؛ حيث من المتوقع أن يساهم بنسبة 6.21% في عام (2030)، مقارنة بنسبة 9.51% في عام (2022)، ونسبة 10.74% في عام (2017). ومن المتوقع تحقيق انخفاض في مساهمة جميع مؤشرات التعليم في عام (2030)، مقارنة بعامي (2017 و 2022). وسيفضي ذلك إلى تراجع أهمية التعليم مرتبة واحدة؛ حيث سينتقل من المساهم الرابع في عامي (2017 و 2022) إلى المساهم الخامس في عام (2030). وتشير المحاكاة إلى أن بُعد الحرية الشخصية، وبعد الصحة سيكونان في المرتبتين السادسة والسابعة من حيث المساهمة في الفقر في الأرض الفلسطينية المحتلة في عام (2030)، وذلك بنسبة 6.1% و 5.51% على التوالي. وتجدر الإشارة إلى أن الجهات الفاعلة الدولية، وخاصةً الأونروا، أدت دوراً مهماً في تحسّن مؤشرات بُعدي التعليم والصحة.

الشكل (5) مساهمات الأبعاد في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة في عام (2030)



المصدر: حسابات الإسكوا

الشكل (6) مساهمات المؤشرات في دليل الفقر متعدد الأبعاد في الأرض الفلسطينية المحتلة في عام (2030)



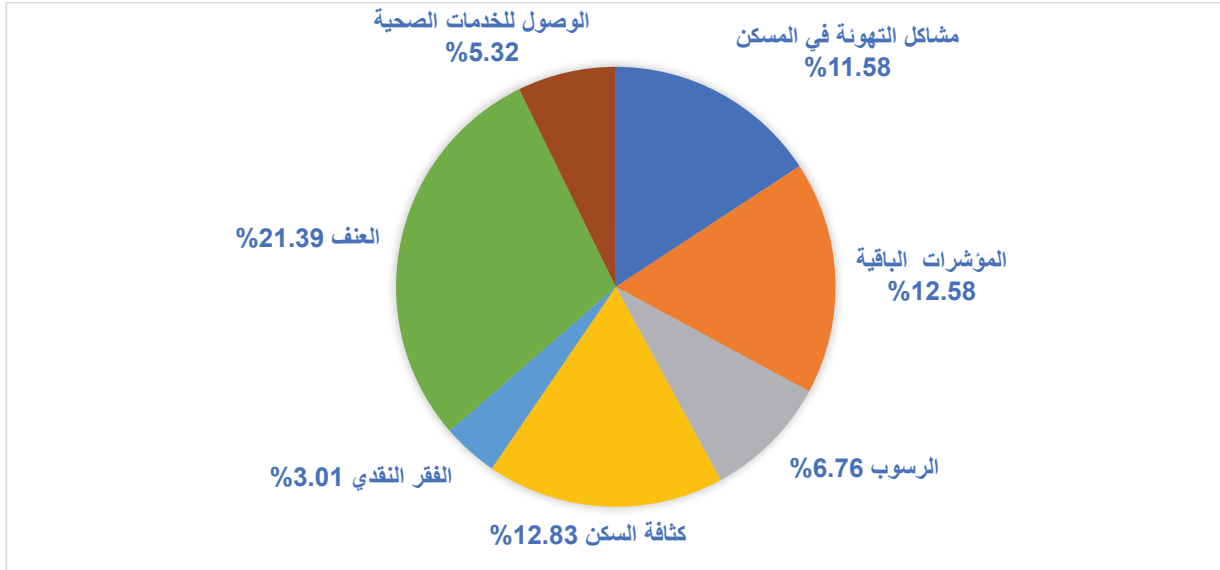
المصدر: حسابات الإسكوا.

2.3.4 توزيع الموارد للوصول للأهداف

تطرق الجزء الأول من هذا الفصل إلى أهداف محددة لكل مؤشر من مؤشرات الدليل الوطني للفقر متعدد الأبعاد، ويتضمن هذا الجزء اقتراحات لطريقة موضوعية؛ لتحديد ما إذا كانت هذه الأهداف قابلة للتحقيق في ضوء الموارد المالية المتاحة للدولة. وتستند هذه الطريقة إلى عملية نمذجة صممتها الإسكوا، وتركز على المؤشرات أو الأبعاد ذات أعلى معدلات الحرمان، وذات التكلفة الأقل لانتشال الفقراء من حالة الفقر¹³⁶. وأخذاً بعين الاعتبار الوضع الفلسطيني، وقدرات الدولة على التدخل والإنفاق، جرى تقييد مؤشر الفقر النقدي؛ بحيث لا تتمكن الدولة من انتشال أكثر من 20% من المحرومين مادياً. ويرجع هذا؛ إلى القيد المفروض على إمكانية خفض الفقراء الذين يعانون من حرمان في الجانب المادي؛ نظراً لكثرة عدد المحرومين في هذا الجانب من جهة، وعدم قدرة الدولة على تأمين الميزانية اللازمة لتغطية جميع التكاليف من جهة أخرى. وفي ظل هذه الفرضية الأساسية، يصبح للفقر النقدي حصة ضئيلة نسبياً من مجمل الإنفاق.

وكما هو مبين في الشكل (7)، تعطى أولوية في الميزانية للمؤشرات المتعلقة بالعنف، والتحكم بدخل المرأة ومشاركتها في سوق العمل، والتزام، ومشاكل التهوية في المسكن، والرسوب، والوصول للخدمات الصحية. عندما يطبق النموذج بدون القيود المفروضة على مؤشر الفقر النقدي؛ يُمنح الحصة الأكبر من الميزانية، ما يدل على أهميته وثقله في الفقر متعدد الأبعاد، ويشير أيضاً إلى الصعوبة والكلفة العالية لمكافحته. ونرى بوضوح التقدم الممكن تحقيقه في خفض نسب الحرمان لكل من تلك المؤشرات خلال الفترة الممتدة بين عامي (2017-2030)؛ (أي بين القيم الملحوظة تاريخياً، ونتائج المحاكاة) في الشكل (7).

الشكل (7) تخصيص الميزانية وفقاً للمؤشرات - المستوى الوطني



المصدر: حسابات الإسكوا.

باختصار، تشير النتائج إلى النقاط التالية:

- 1- نظراً لقلّة الموارد، وبسبب القيود المفروضة على الفقر النقدي؛ يُعطى الفقر النقدي جزءاً محدوداً من الموارد على الرغم من تأثيره الواضح على الفقر متعدد الأبعاد.
- 2- تُولى مؤشرات: العنف، التحكم بدخل المرأة ومشاركتها في سوق العمل، كثافة السكن، مشاكل التهوية في المسكن، الرسوب، والوصول للخدمات الصحية، الأهمية الأكبر في تخصيص الميزانية؛ بسبب انخفاض كلفتها في انتشار الفقراء من حالة الفقر وارتفاع نسبة حرمان الأسر فيها.

وأخيراً تجدر الإشارة إلى أنه، وعند تطبيق النموذج على مستوى الأسرة؛ (أي عندما تمنح الدولة قدرة استهداف الفقراء بشكل مباشر، وهذا السيناريو الأمثل حينما تتوفر المعلومات الكافية عن الأسر)، يُمنح الفقر النقدي الحصة الأكبر من الميزانية على الرغم من القيود المفروضة عليه، ما يدل على أهميته ونقله في الفقر متعدد الأبعاد، ومما يشير أيضاً إلى الصعوبة والكلفة العالية لمكافحته:

الفصل الخامس

آلية متابعة تنفيذ الاستراتيجية

إنّ وضع آلية لمتابعة تنفيذ الاستراتيجية لا يقل أهمية عن وضع الاستراتيجية ذاتها، حيث إنّ العديد من المؤسسات تفشل في تحقيق الأهداف الاستراتيجية؛ بسبب عدم وضوح آلية تنفيذها. وفي سياق استراتيجية مكافحة الفقر متعدد الأبعاد، فإنّ وزارة التنمية الاجتماعية بصفتها قائدة قطاع التنمية، وجهة المسؤولية الأولى عن استراتيجية مكافحة الفقر متعدد الأبعاد، ستعمل على وضع آلية لمتابعة تنفيذها. إنّ ضمان تنفيذ الاستراتيجية بطريقة ناجحة وفعّالة، يتطلب اتخاذ العديد من الخطوات، والإجراءات، والتي تتلخص في التالي:

أولاً: حوكمة واضحة لتنفيذ الاستراتيجية

تعتمد إدارة تنفيذ الاستراتيجية على عدد من الأجسام، البعض منها شكّل أثناء وضع الاستراتيجية، والبعض الآخر سيتم إنشاؤه كواحد من الإجراءات والآليات لتنفيذها؛ لذا ستكون حوكمة التنفيذ كالتالي:

1. تشكيل لجنة وزارية تقود المسؤولية عن متابعة تنفيذ الاستراتيجية؛ بحيث تتكون هذه اللجنة من: وزارة التربية والتعليم، وزارة الصحة، ووزارة العمل، ورئاسة وزارة التنمية الاجتماعية.
2. الإبقاء على اللجان التي شكّلت أثناء إعداد الاستراتيجية، وإنّما أدوار جديدة لها في وضع آليات للتنفيذ، وهذه اللجان هي:

- الفريق الوطني لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد.
 - اللجنة الفنية المنبثقة من الفريق الوطني، والتي تتشكل من: وزارة التنمية، ووزارة الصحة، ووزارة التربية والتعليم، وجهاز الإحصاء المركزي، ومكتب رئيس الوزراء.
3. تشكيل لجان فنية داخل الوزارات ذات العلاقة بالأبعاد السبعة؛ بحيث تتشكل من كافة الإدارات العامة والوحدات المسؤولة عن التدخلات السياساتية التي تم وضعها في الاستراتيجية.

ثانياً: اعتماد إجراءات واضحة لتنفيذ الاستراتيجية، والتي تتلخص بالتالي:

1. يقوم وزير التنمية الاجتماعية برفع الاستراتيجية لمجلس الوزراء لاعتمادها، وطلب الموافقة على تشكيل اللجنة الوزارية.
2. يقوم وزير التنمية الاجتماعية بالطلب من مجلس الوزراء الموافقة على تشكيل اللجان الفرعية في الوزارات والمؤسسات ذات العلاقة.

3. يقوم ممثل كل وزارة في الفريق الوطني بتشكيل اللجنة الفنية في مؤسسته من كافة الإدارات العامة والوحدات ذات العلاقة.
4. يقوم ممثل كل وزارة في الفريق الوطني بعقد اجتماعات مع اللجنة الفنية داخل مؤسسته؛ بهدف توضيح الأهداف والتدخلات السياساتية الواجب العمل عليها؛ بهدف تخفيض الفقر في البُعد الخاص بكل مؤسسة.
5. يقوم ممثل كل وزارة في الفريق الوطني بالتعاون مع اللجنة الفنية في داخل مؤسسته، بوضع خطة تنفيذية للسياسات التي تم تبينها لتخفيض الفقر في البُعد التابع لمؤسسته.
6. يقوم ممثل كل وزارة في الفريق الوطني بالتعاون مع اللجنة الفنية في داخل مؤسسته، بضمان جمع بيانات حول مؤشرات الفقر التي تندرج تحت مسؤولية المؤسسة عبر السجلات الادارية بهدف ردها لنظام المتابعة والتقييم.
7. يقوم ممثل كل وزارة في الفريق الوطني بتحديد الاحتياجات المالية والبشرية اللازمة للتنفيذ.
8. يقوم ممثل كل وزارة في الفريق الوطني برفع تقارير دورية للفريق الوطني يعكس فيها سير العمل.
9. يعقد الفريق الوطني اجتماعات بشكل دوري لنقاش التقارير الواردة من اللجان الفنية في الوزارات؛ لتقييم ومراجعة سير العمل في تنفيذ الاستراتيجية.
10. يقوم الفريق الوطني برفع التقارير بشكل دوري للجنة الوزارية عبر وزير التنمية الاجتماعية (رئيس اللجنة)؛ بهدف توضيح سير العمل، وعكس كافة الاحتياجات المطلوبة لتنفيذ الاستراتيجية، مع وجوب احتواء التقرير على: التقدم المنجز، الصعوبات، الاحتياجات، والتوصيات لتسريع العمل.
11. تعقد اللجنة الوزارية اجتماعاً بشكل دوري؛ بهدف الوقوف على التقارير المرسلة من الفريق الوطني، ومراجعتها، والعمل على تحقيق توصياتها.

الفصل السادس

المتابعة والتقييم

1.6 المتابعة والتقييم

تقود وزارة التنمية الاجتماعية قطاع الحماية الاجتماعية، وبالتالي فهي الجهة المسؤولة عن المتابعة والتنسيق مع الشركاء لضمان تنفيذ استراتيجية مكافحة الفقر متعدد الأبعاد للأعوام (2023-2030). في هذا السياق، ستعمل الوزارة من خلال الإدارة العامة للتخطيط على إعداد وتنفيذ مجموعة من التدابير الداخلية التي تضمن القيام بمهام الرصد، والمتابعة، والتقييم للخطة التنفيذية، ومدى تنفيذ كل مؤشر من مؤشرات الاستراتيجية، وبالتالي تحقيق الأهداف الاستراتيجية للخطة. وتشمل التدابير التي يمكن القيام بها كل من: إجراء التقييمات النصف سنوية والسنوية للمؤشرات المختلفة، ومدى تحققها مقارنة بالاستهدافات المخطط لها، وبما يشمل إعداد التقارير التي توضح التقدم في الإنجاز لكل جهة ذات علاقة.

2.6 خطة المتابعة والتقييم

سيتم متابعة الخطة الاستراتيجية لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد (2023-2030)، من خلال طلب تقارير نصف سنوية من كل جهة ذات علاقة؛ من أجل تقديم مؤشرات تقدمها في تحقيق المؤشرات المرتبطة بالتدخلات السياسية والأهداف الاستراتيجية التي قامت كل من هذه الجهات بتحديدتها في الاستراتيجية خلال مرحلة الإعداد، ومن ثم تجهيز تقرير مؤشرات أداء ربعي يرصد مدى التزام الوزارة أو الجهة ذات العلاقة بتحقيق أهداف ومؤشرات الخطة في المدة الزمنية المحددة. سيحتوي التقرير السنوي لمتابعة الخطة الاستراتيجية على تغذية راجعة بنسبة الإنجاز، ونوعيته، وكذلك توصيات لتعديل أي انحراف عن مسار الخطة. سيتم تلقي التقارير السنوية من كافة الجهات ذات العلاقة وتعبئتها على نماذج المتابعة المرفقة (الجدول رقم 2)، والتي تُمكن من رصد الانحراف في بداياته وتعديل مسار الخطة من الوزارات أو الهيئات التي لم تتجز بالشكل المطلوب خلال المدة الزمنية المحددة. تتم عملية المتابعة من خلال مقارنات دورية لمؤشرات الأداء الخاصة بكل هدف، وما تم تحقيقه، ومقارنتها بما هو مخطط له بالفعل. وسوف تتم عمليات المتابعة للخطة الاستراتيجية كالتالي:

جهة التنفيذ: الإدارة العامة للتخطيط.

موعد التنفيذ: سيتم تنفيذ المتابعة بشكل نصف سنوي.

نماذج العمل: جدول رقم (2).

الجدول رقم (2): نموذج المتابعة السنوي للخطة الاستراتيجية

النشاط	مؤشر الأداء	الهدف المرجو سنوياً	الإنجاز خلال السنة	مصدر التحقق	الجهة المسؤولة

3.6 نظام المعلومات الإدارية في المتابعة والتقييم

نظام المعلومات الإدارية هو منصة رقمية ديناميكية، تم تطويرها للمتابعة والتقييم، بما يشمل التحقق من إنجاز الخطة الاستراتيجية للوزارة، وذلك بمراقبة مؤشرات الجودة وربطها بالأهداف. تم تطوير نظام المعلومات الإدارية المدعوم بتكنولوجيا المعلومات لوزارة التنمية الاجتماعية، ضمن مشروع "تعزيز نظام الرصد والتقييم"، التابع لوزارة التنمية الاجتماعية الفلسطينية والممول من الاتحاد الأوروبي. يُمكن النظام الوزارة من إنشاء تقارير ورسومات ضمن لوحات قيادة عن مؤشرات الأداء، بناءً على بيانات رقمية مخزنة في قواعد بيانات ذات علاقة بالوزارة والمشاريع التي تشرف عليها والخدمات التي تقدمها. كما يُمكن النظام الوزارة من التخطيط للموازنة ومراقبة الصرف لتحقيق الأهداف والمخرجات، وكذلك إعداد التقييمات وتحسين إدارة الجودة داخل وزارة التنمية الاجتماعية.

سيتم استخدام نظام المعلومات الإدارية في عملية المتابعة والتقييم للخطة الاستراتيجية لمكافحة الفقر متعدد الأبعاد سواء للسياسات المتعلقة بالوزارة أو تلك المتعلقة بالوزارات الأخرى، باستخدام الآلية التالية:

1. تحديد وتصميم إطار النتائج الاستراتيجية

يحتوي إطار النتائج الاستراتيجية على: أهداف استراتيجية، ومجموعة النتائج لكل هدف استراتيجي، والسياسات المرتبطة بالنتائج، والمخرجات، ومؤشرات الأداء الرئيسية. يسمح نظام المعلومات الإدارية لمجموعة من المستخدمين المتميزين¹³⁷ بإدخال مؤشرات الأداء على نظام المعلومات الإدارية؛ بحيث يتم استرداد البيانات ومعالجتها تلقائياً لقياس قيم مؤشرات الأداء الرئيسية. من خلال نظام المعلومات الإدارية، نستطيع الإشارة إلى النتائج ومؤشرات الأداء الرئيسية في إطار النتائج الاستراتيجية على أنها نتائج استراتيجية ومؤشرات أداء رئيسية استراتيجية.

2. الاتصال بقواعد البيانات

نظام المعلومات الإدارية قادر على الاتصال بقواعد البيانات الخاصة بكل مؤشر من المؤشرات من خلال ثلاث آليات رئيسية، هي:

- بخصوص البيانات المتعلقة بمؤشرات وزارة التنمية الاجتماعية، سيتم إعدادها من قبل الإدارة العامة للتخطيط وتحميلها على نظام المعلومات الإدارية في خانة خاصة بذلك.
- بخصوص البيانات المتعلقة بالوزارات الأخرى التي تمتلك قواعد بيانات محوسبة، فيتيح نظام المعلومات الإدارية الاتصال أو الربط معها بشكل محوسب؛ حيث يتطلب من الوزارة المعنية تجهيز هذه البيانات بشكل دوري (رعي) وإدخالها على قواعد البيانات المحوسبة الخاصة بها، ومن ثم بإمكان نظام المعلومات الإدارية الاتصال بها والحصول عليها؛ من خلال آلية يتم الاتفاق عليها بين وزارة التنمية الاجتماعية والوزارة المعنية.
- بخصوص البيانات المتعلقة بالوزارات الأخرى التي لا تمتلك قواعد بيانات محوسبة، فسيتم التواصل معهم بشكل دوري من قبل الإدارة العامة للتخطيط في وزارة التنمية الاجتماعية، والتي ستزود الوزارة المعنية بنموذج معين

¹³⁷ يُعرّف المستخدمون المتميزون بـ: "مستخدمو نظام المعلومات الإدارية الذين لهم امتيازات المستخدمين العاديين إلى جانب امتيازات إنشاء وتحرير وحذف الرسومات البيانية والنماذج والتقارير".

(النموذج رقم 2 في الأعلى)؛ من أجل إدخال قيم المؤشر الخاص بالسياسة والهدف الاستراتيجي التي تشرف عليه الوزارة المعنية، ومن ثم تقوم الإدارة العامة للتخطيط بتحميل هذه البيانات على نظام المعلومات الإدارية.

3. من أجل التتبع المستمر للأهداف الاستراتيجية وإنجازات المؤشرات للوزارات المختلفة؛ يُمكن نظام المعلومات الإدارية المستخدمين المتميزين تحليل البيانات الخاصة بكل مؤشر من المؤشرات، وإنشاء تقارير ديناميكية على مستوى المؤشر، والنتيجة، والهدف الاستراتيجي، والتي سيتم إرسالها إلى الإدارات المعنية سواء داخل الوزارة أو في الوزارات الأخرى؛ من أجل التغذية الراجعة.

الفصل السابع

الملحقات

ملحق رقم (1) قائمة بعناوين الأوراق الخلفية التي اعتمدت عليها الاستراتيجية¹³⁸

مرار، نجبية. (2022). "الفقر النقدي في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر المتعدد الأبعاد". معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

الأعرج، بدر. (2022). "التعليم في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر المتعدد الأبعاد". معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

سعادة، إيمان. (2022). "الصحة في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر المتعدد الأبعاد". معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

مرار، نجبية. (2022). "العمل في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر المتعدد الأبعاد". معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

الأعرج، بدر. (2022). "ظروف المسكن والوصول للخدمات في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر المتعدد الأبعاد". معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

الأعرج، بدر. (2022). "السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول في الأرض الفلسطينية المحتلة كأحد أبعاد الفقر المتعدد الأبعاد". معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

الخالدي، رجا وسعادة، إيمان. (2022). "الحرية الشخصية كأحد أبعاد الفقر المتعدد الأبعاد في فلسطين". معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

¹³⁸ للمزيد حول الأوراق السبعة، يرجى زيارة الرابط التالي:
<https://www.mosd.gov.ps/page/Poverty/ar>

ملحق رقم (2) دراسات الإسكوا¹³⁹

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، نموذج التحسين لاستراتيجية الحدّ من الفقر- دراسة حالة الفقر في فلسطين.

لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، التنبؤ الآتي بالدليل الوطني للفقر متعدد الأبعاد في دولة فلسطين ٢٠١٧-٢٠٢٢.

¹³⁹ للمزيد حول دراسات الإسكوا، يرجى زيارة الرابط التالي:
<https://www.mosd.gov.ps/page/Poverty/ar>

ملحق رقم (3) التدخلات السياساتية¹⁴⁰

1. التدخلات السياساتية الخاصة بالبُعد النقدي.
2. التدخلات السياساتية الخاصة ببُعد التعليم.
3. التدخلات السياساتية الخاصة ببُعد الصحة.
4. التدخلات السياساتية الخاصة ببُعد العمل.
5. التدخلات السياساتية الخاصة ببُعد ظروف المسكن والوصول للخدمات.
6. التدخلات السياساتية الخاصة ببُعد السلامة الشخصية وحرية استخدام الأصول.
7. التدخلات السياساتية الخاصة ببُعد الحرية الشخصية.

¹⁴⁰ للاطلاع على التدخلات السياساتية، يرجى زيارة الرابط التالي:
<https://www.mosd.gov.ps/page/Poverty/ar>

