



مشروع التحويلات النقدية الطارئة
التقييم الاجتماعي السريع



تم إجراء مسح التقييم مع مقدمي طلبات الالتحاق بالمشروع والمنتفعين من قبل منظمة
اليونيسيف



جدول المحتويات

1.	مقدمة	4
1.1.	غاية ونطاق التقييم	4
1.2.	محددات الدراسة	4
2.	نبذة تعريفية	5
2.1.	وصف عام للسياق	5
2.2.	أثر الجائحة والاستجابة الحكومية	6
3.	وصف المشروع	8
3.1.	الأهداف	8
3.1.1.	الهدف التنموي للمشروع	8
3.1.2.	اختيار المنتفعين	8
3.2.	مكونات وأنشطة المشروع	9
3.2.1.	المكونات	9
3.2.2.	تمويل المشروع:	10
3.2.3.	لأدوار والمسؤوليات المتعلقة بتنفيذ المشروع	11
4.	الآثار وتقييم إمكانية الوصول إلى المنافع	12
4.1.	المخاطر الاقتصادية والاجتماعية المحتملة جراء كوفيد-19	12
4.2.	التوترات والتماسك الاجتماعي	15
4.3.	السلامة والصحة المجتمعية	16
4.3.2.	خطر العنف القائم على النوع الاجتماعي	25
4.4.	العوائق أمام وصول الفئات المستضعفة لمنافع المشروع:	26
4.4.1.	عملية تقديم طلبات الالتحاق	27
4.4.2.	معادلة الاستهداف واختيار المنتفعين	31
4.4.3.	إلحاق المنتفعين:	33
4.4.4.	توزيع المنافع	34
5.	تقييم قدرات الجهات المنفذة	36
6.	آلية معالجة التظلمات	40
7.	إشراك أصحاب المصلحة	45
8.	ملخص التوصيات	46
	الملاحق	51
	الملحق 1. سيناريوهات تمارين المحاكاة والأثر المتوقع (البنك الدولي، وثائق تقييم مشروع التحويلات النقدية الطارئة)	51
	الملحق 2. مسح التقييم الاجتماعي السريع	53
	الملحق 3. مصادر المراجعة المكتبية	56

الاختصارات والكلمات المختصرة

FHH	الأسرة التي تعيلها سيدة
CHS	السلامة والصحة المجتمعية
GBV	العنف القائم على النوع الاجتماعي
GoJ	الحكومة الأردنية
GRM	آلية معالجة التظلمات
HQ	الإدارة العامة
IBRD	البنك الدولي للإنشاء والتعمير
JFA	ترتيب التمويل المشترك
KYC	اعرف عميلك
LMP	إجراءات إدارة العمال
MHH	الأسرة التي يعيلها رجل
MIS	نظام إدارة المعلومات
MoH	وزارة الصحة
NAF	صندوق المعونة الوطنية
OHS	السلامة والصحة المهنية
PSP	مقدم خدمة الدفع
WFP	برنامج الغذاء العالمي

1. مقدمة

1.1. غاية ونطاق التقييم

استجابةً لتفشي كوفيد-19 في الأردن، قامت الحكومة الأردنية باتخاذ سلسلة من التدابير الهادفة لحماية العاملين والأسر، بما في ذلك إطلاق مشروع التحويلات النقدية الطارئة؛ بغرض تقديم الدعم للأسر المستضعفة المتضررة جراء الجائحة. حيث سيقدم المشروع الدعم النقدي إلى حوالي 270,000 أسرة فقيرة أو على حافة الفقر، مع التركيز على تلك التي يتأذى دخلها من مصادر غير منظمة ومنتفعي صندوق المعونة الوطنية. وسيجري تنفيذ البرنامج بشكل إجمالي من قبل الحكومة الأردنية (صندوق المعونة الوطنية) وستبلغ تكلفته قرابة 277 مليون دولار أمريكي. ويمثل الصندوق الجهة المنفذة لمشروع التحويلات النقدية الطارئة. ويتم تمويل المشروع من قبل البنك الدولي، من خلال قرض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير مع تمويل مشترك من منحة مقدمة من وزارة التنمية الدولية البريطانية ومانحين آخرين بموجب ترتيب التمويل المشترك.

وحيث أن المشروع سيجري تنفيذه بموجب الإطار البيئي والاجتماعي للبنك، يرتبط هذا التقييم الاجتماعي (والمشار إليه أيضاً بالتقييم الاجتماعي السريع) بالتزام الجهة المستفيدة من القرض بتقييم المخاطر والآثار الاجتماعية للمشروع طوال فترة حياة المشروع.

يهدف هذا التقييم إلى تحديد المخاطر والآثار الاجتماعي، بما في ذلك: (1) مخاطر وقوع آثار المشروع بشكل غير متكافئ على الأفراد والجماعات والتي، بسبب ظروفها، قد تكون أقل خطراً أو مستضعفة؛ (2) أية مخاطر تتعلق بالاستبعاد أو التمييز ضد الأفراد والجماعات بسبب قدراتهم أو ظروفهم أو هشاشتهم؛ (3) خطورة تعرض أنشطة المشروع المنتفعين إلى تأثيرات سلبية على الصحة والسلامة والعافية، بما في ذلك ما يتعلق بالعنف القائم على النوع الاجتماعي.

ستسهم نتائج وتوصيات التقييم في توفير المعلومات لتحديث بروتوكولات المشروع ودليله التشغيلي.

يبحث التقييم في النظم والأدوات المستخدمة في المشروع وتأثيراتها على الأفراد والجماعات الأكثر استضعافاً من خلال العمليات الرئيسية للمشروع: التواصل، والتسجيل، والتحقق، والإلحاق، والصرف، وآلية معالجة التظلمات. رغم ذلك، لا يغطي هذا التقييم معادلة الاستهداف كونه سيتم إجراء تقييم منفصل من قبل البنك (كان من المقرر إجراؤه في حزيران 2020 لكن تم تأجيله بسبب تفشي كوفيد-19). وسيجري تعديل المعادلة لاحقاً بحسب توصيات تقييم عملية الاستهداف.

قام فريق التقييم باستخدام أسلوب مختلط، والذي تضمن: (1) مراجعة مكتبية شاملة وتحليلاً للتقييمات وتقارير سير العمل السابقة التي قام شركاء الصندوق بإعدادها حول برامج الصندوق؛ (2) تحليل بيانات آلية معالجة التظلمات؛ (3) مقابلات الممثلين الرئيسيين مع المدير العام لصندوق المعونة الوطنية، ومدير الموارد البشرية ومسؤول مركز الاتصال في الصندوق، وبرنامج الغذاء العالمي حول دعمهم لمكون آلية معالجة التظلمات؛ (4) تم إجراء مسح هاتفي مع مقدمي طلبات الالتحاق ببرامج الصندوق والمنتفعين منه بغرض تقييم التحديات في إمكانية الوصول إلى المنافع. وقد أجري المسح من قبل منظمة اليونيسيف.

يقوم المشروع باستخدام نظم قائمة للمشروع الجاري لتقديم المساعدات النقدية "تكافل"، والذي أدى إلى توسيع الشمول النقدي في توقيت مناسب استجابةً للأزمة. وأظهرت الحكومة الأردنية استجابةً سريعةً في تنفيذ المشروع وقامت بتقديم دفعتين من المساعدات، والتي سيتم سدادها بأثر رجعي من خلال المشروع. ونتيجةً لذلك، سيقوم هذا التقييم بإجراء تقييم للبيانات الفعلية (بيانات آلية معالجة التظلمات وقوائم المنتفعين من البرنامج الذين استلموا دفعاتهم)، حيث سيسمح ذلك بالحصول على نتائج مبنية على البراهين.

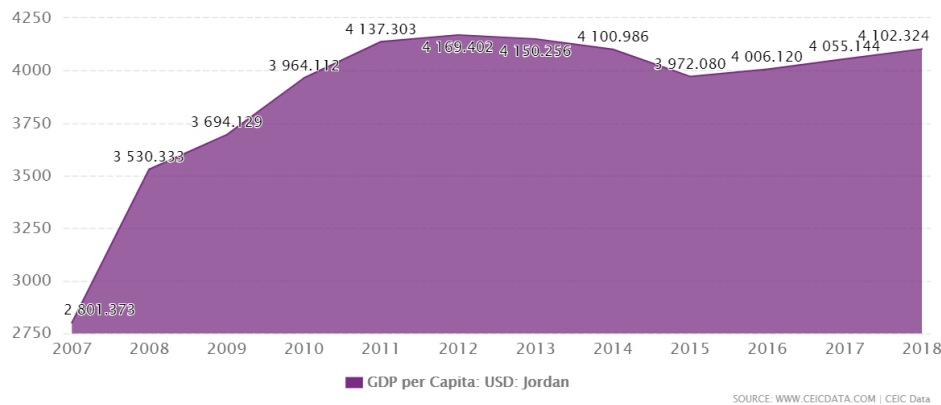
1.2. محددات الدراسة

بفعل السياق الطارئ الذي تم فيه تصميم وتنفيذ هذا المشروع استجابةً لكوفيد-19، بالإضافة إلى معوقات الوقت، قررت الحكومة الأردنية إجراء "تقييم اجتماعي سريع". بالتالي، كان حجم العينة صغيراً (450 أسرة) ومقتصراً على مقدمي الطلبات (الأسر التي قدمت طلب التحاق كامل للانتفاع مع البرنامج بالإضافة إلى من شرعوا في عملية التقديم الإلكتروني لكنهم لم ينهوها)؛ وقد تم الحصول على هذه العينة من نظام إدارة المعلومات في صندوق المعونة الوطنية ولا تشمل الأسر التي أخفقت في عملية التقديم الإلكتروني (على سبيل المثال، الأسر التي ربما لم تكن على دراية بأسلوب التقديم).

2. نبذة تعريفية

2.1. وصف عام للسياق

يبلغ عدد سكان الأردن 10,458,413 نسمة، من بينهم 34.14% ما بين 0-14 سنة؛ 19.98% ما بين 15-24 سنة، 37.72% ما بين 25-54 سنة؛ 4.64% ما بين 55-64 سنة؛ 3.51% بسن 65 فما فوق. وبلغ معدل النمو السكان 2.02% اعتباراً من 2018. يتركز معظم الأردنيين في المناطق الحضرية، حيث يعيش 60% في العاصمة والمحافظات الثلاث الرئيسية المجاورة لها¹. يتم تحديث بيانات الناتج المحلي الإجمالي للفرد في الأردن سنوياً، وتتوفر من كانون الأول 1957 ولغاية كانون الأول 2018، مع متوسط رقم يبلغ 1,594.309 دولار أمريكي².



يبلغ خط الفقر الوطني في الأردن 68 ديناراً (96 دولار أمريكي) للشخص شهرياً. ويبلغ الحد الأدنى للأجور 220 ديناراً (310 دولار أمريكي). ومن حيث الترتيب في مؤشر التنمية البشرية (2019)، احتل الأردن المرتبة 102 من أصل 189 دولة. كذلك، بلغت علامة الأردن على مؤشر رأس المال البشري (2017) 0.6 على مقياس من 0-10³.

تعتبر معدلات الفقر المطلوب مرتفعة نسبياً أيضاً (15.7%). وتشير الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية إلى أن 10% من الأردنيين ينتمون إلى أفقر 10% من السكان بحسب مستوى استهلاكهم⁴. ويشير هذا المعدل إلى أن 1 مليون من الأردنيين يعيشون دون خط الفقر. ووفقاً لبيانات منظمة اليونيسيف، يوجد 3.16 مليون طفل في الأردن؛ ويعاني 1 من كل 5 أطفال من الفقر متعدد الأبعاد. وبالإضافة إلى معدلات الفقر المطلق ومتعدد الأبعاد، يعيش نحو 300,000 أردني فوق خط الفقر لكنه على حافته. وتستطيع هذه الفئة العشرية فقط المحافظة على المستويات المعيشية فوق خط الفقر كونها تتلقى الدعم من الحكومة (الدعم النقدي، والمساعدات الغذائية،... الخ)؛ وفي حال عدم وجود الدعم الحكومي، سيصل معدل الفقر إلى 19.2% (الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية، 2019)⁵.

وعندما يتعلق الأمر بالمشاركة في القوى العاملة، يسجل الأردن واحداً من أدنى المعدلات في العالم، حيث يبلغ المتوسط 36.2%، وتعد هذه المشاركة ضعيفة لدى الإناث على وجه الخصوص (15.4%). ولا يزال معدل البطالة مرتفعاً في الأردن عند 18.6%⁶.

¹ https://www.indexmundi.com/jordan/demographics_profile.html

² <https://www.ceicdata.com/en/indicator/jordan/gdp-per-capita>

³ HCI Data: <https://databank.worldbank.org/source/human-capital-index>

⁴ <http://hdr.undp.org/en/content/2019-human-development-index-ranking>

⁵ الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية (2019)؛ وزارة التخطيط، ووزارة التنمية الاجتماعية، ومنظمة اليونيسيف.

⁶ مسح نفقات ودخل الأسرة، 2018

ومن أجل معالجة الوضع أعلاه، قامت الحكومة الأردنية بشمول الأولويات الإصلاحية أدناه في أحدث مصفوفة خمسية للإصلاحات (2018-2022)؛ الشكل 1.

الشكل 1. الأولويات الإصلاحية في مصفوفة الإصلاحات الخمسية (2018-2022)

ركائز الإصلاحات الأفقية	ركائز الإصلاحات العمودية
- السعي نحو تعديل الاقتصاد الكلي، وتقليص الاختلالات، وإدارة المخاطر، وتحسين كفاءة القطاع العام - خفض كلف الأعمال، وتحسين الجودة التنظيمية، وزيادة المنافسة - قيادة الاستثمار الأجنبي المباشر وتشجيع تطوير الصادرات والخدمات والأسواق - تعزيز الوصول إلى التمويل من البنوك والمؤسسات المالية غير البنكية - إيجاد أسواق عمل أكثر مرونة لاستحداث الوظائف - توسيع وتحسين شبكات الأمان الاجتماعي لتوفير حماية أفضل للفقراء والمستضعفين	- تحسين كفاءة وسهولة الوصول إلى النقل العام - زيادة كفاءة الطاقة والوصول إليها - تعزيز الأمن المائي والأنشطة التجارية الزراعية

تضمنت الاستراتيجية الوطنية للحماية الاجتماعية (2019-2025) المؤلفة من 3 ركائز: (1) الفرص: العمل اللائق والضمان الاجتماعي؛ (2) الكرامة- المساعدات الاجتماعية؛ (3) التمكين- الخدمات الاجتماعية، تدابير ومبادرات محددة تهدف إلى تعزيز "توفير أرضية للحماية الاجتماعية في سياق رؤية المملكة لدولة التكافل والإنتاج والعدالة". وبموجب ركيزة الكرامة، قامت الحكومة الأردنية بإطلاق برنامج تكافل للمساعدات النقدية في أيار 2019 والذي يهدف إلى توسيع نطاق المساعدات النقدية المقدمة من قبل صندوق المعونة الوطنية، للوصول إلى قرابة 185,000 أسرة فقيرة بحلول 2022.

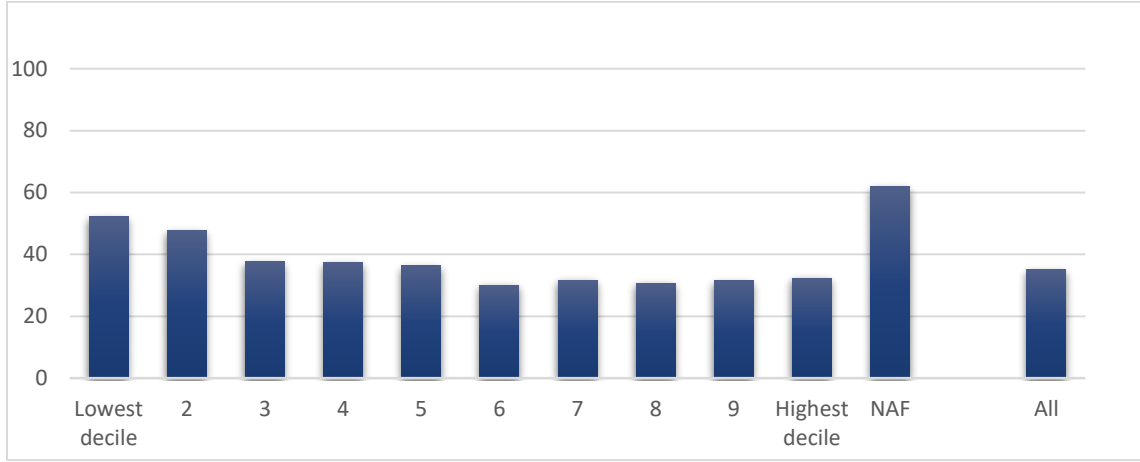
2.2. أثر الجائحة والاستجابة الحكومية

بتاريخ 11 آذار 2020، أعلنت منظمة الصحة العالمية عن جائحة عالمية من الانتشار السريع لفيروس كورونا عبر العالم. وعلى الصعيد العالمي، واعتباراً من 25 حزيران 2020، كان هنالك 9,296,202 حالة مؤكدة للإصابة بكوفيد-19، بما في ذلك 479,133 وفاة، تم الإبلاغ عنها لمنظمة الصحة العالمية. ويتضمن ذلك 1,071 حالة مؤكدة في الأردن مع 9 وفيات.

يمكن أن تؤثر جائحة كوفيد-19 على رفاهية الأسر من خلال خفض الدخل وتقليل الاستهلاك بسبب الارتفاعات المحتملة في الأسعار، وبالتحديد أسعار الغذاء؛ حيث يستورد الأردن أكثر من 90% من غذائه والاضطراب في سلاسل الإمداد الغذائي المحلية والإقليمية والعالمية، يوجد تهديد خطير بارتفاع أسعار الغذاء، والتي ستؤثر بشكل غير متكافئ على الأسر الفقيرة.

أشار تحليل أجرته مجموعة البنك مؤخراً إلى أن فقدان مصدر الدخل من العمل يعد التهديد الأبرز على رفاهية الأسر. ويعتبر العاملون في القطاع غير المنظم، والذين يشكلون 35% من القوى العاملة، أكثر هشاشة حيث لا يتاح لهم الوصول إلى تدابير الحماية التي توفرها المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي أو تأمين البطالة. فضلاً عن ذلك، يتركز العاملون في القطاع غير المنظم بشكل غير متكافئ في الأسر الفقيرة أو على حافة الفقر حيث أن قرابة نصف العاملين في أفقر 20% من الأسر يعملون في القطاع غير المنظم. ويوجد لدى قرابة 80% من الأسر المستفيدة من الدعم الربعي من صندوق المعونة الوطنية "برنامج تكافل" فرد واحد عامل على الأقل، يحصل من بينهم 64% على دخلهم من العمل من مصادر غير منظمة و36% من مزيج من مصادر غير منظمة ومنظمة.

الشكل 2. نسبة العاملين في القطاع غير المنظم حسب الفئة العشرية للاستهلاك الأسري



المصدر: مسح نفقات ودخل الأسرة (2017-2018)

قام التقييم بالبحث في نتائج تمرين محاكاة لآثار الفقر والذي أجراه البنك الدولي، باستخدام بيانات من مسح نفقات ودخل الأسرة (2017-2018)، والذي أشار إلى أن خسائر الدخل من الوظيفة بالإضافة إلى انخفاض التحويلات المحلية والدولية قد تزيد من الفقر لدى الأسر الأردنية بمقدار 15 نقطة مئوية، أي ضعف المعدل ما قبل الأزمة. ويشير ذلك إلى أن مليون شخص إضافي أو 160,000 أسرة ستدخل إلى دائرة الفقر. وقبل الأزمة، أشارت التقديرات إلى أن الأسر الفقيرة كان بالمتوسط عند 3% دون خط الفقر. وسيزداد ذلك إلى 10 بموجب الصدماتين المزدوجتين للتشغيل والتحويلات⁷.

تجدر الإشارة إلى أن تمرين المحاكاة لم يشمل سيناريو لإعادة الفتح الكامل للقطاعات، كما أنه لم يأخذ بعين الاعتبار التعديل اللاحق على أمر الدفاع 6. رغم ذلك، أشارت النتائج إلى أن "إعادة الفتح الجزئي لبعض القطاعات الإضافية في الاقتصادي ستحقق تأثيرات هامة على الفقر" وأن "مقياس صدمة التشغيل يعتمد على درجة عمل مختلف القطاعات الاقتصادية خلال الجائحة. ويوجد لإعادة فتح عدد صغير من القطاعات الإضافية تأثير بسيط نسبياً على الآثار المقدرة للفقر، والتي ستكون صغيرة وهامشية بأقل من نصف نقطة مئوية. ويعتمد هذا التأثير على القطاعات المعاد فتحها وحجم العمالة غير المنظمة في هذه القطاعات. رغم ذلك، ومع إعادة فتح معظم القطاعات ورفع القيود على القوى العاملة في الشركات، ستكون آثار الفقر أقل". للتعرف على التفاصيل حول المتغيرات والسيناريوهات والنتائج لتمرين محاكاة الصدمة، الرجاء الاطلاع على الملحق 1.

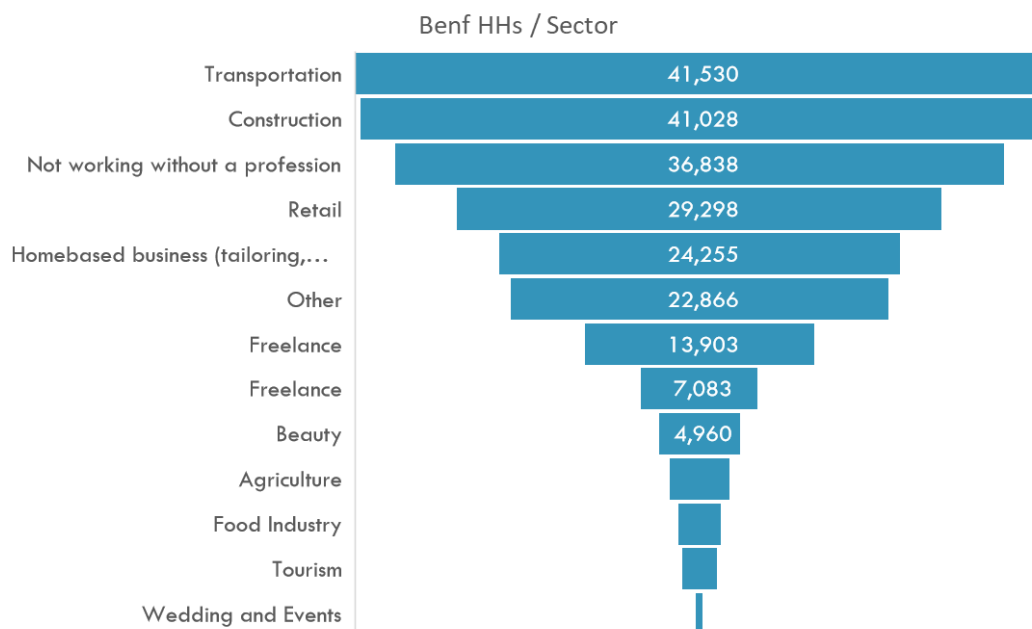
قامت الحكومة الأردنية باتخاذ إجراءات حازمة لاحتواء والتخفيف من تأثيرات كوفيد-19. وقد دخل أمر الدفاع رقم 13 لسنة 1992 حيز التنفيذ اعتباراً من 17 آذار 2020 عقب إرادة ملكية صدر بناءً على توصية مجلس الوزراء. ويمنح القانون رئيس الوزراء صلاحيات واسعة لاتخاذ جميع التدابير الكفيلة بمواجهة تفشي كوفيد-19 في المملكة، بما في ذلك التعليق المؤقت للتشريعات العادية. واعتباراً من حزيران 2020، أصدر مجلس الوزراء ما مجموعه 13 أمر دفاع؛ والتي تتعلق بالضمان الاجتماعي، وظروف العمل، ودفع الأجور، والإغلاق المؤقت للمؤسسات، وبرامج الحماية الاقتصادية، وتنظيم التعلم عن بعد في المدارس والجامعات، وتدابير الصحة العامة.

فضلاً عن ذلك، تقوم الحكومة بإطلاق مشروع لتقديم الدعم النقدي للأسر الفقيرة والمستضعفة المتضررة جراء كوفيد-19 (مشروع التحويلات النقدية الطارئة). حيث سيدعم المشروع، والذي سيتم تقديم المزيد من الوصف حوله في الأقسام القادمة، قرابة 270,000 أسرة مستضعفة تضررت بفعل جائحة كوفيد-19 في الأردن. وسيجري تمويل المشروع من خلال قرض مقدم من البنك الدولي للإنشاء والتعمير (350 مليون دولار أمريكي) مع تمويل مشترك من منحة مقدمة من وزارة التنمية الدولية البريطانية بما مجموعه 23.16 مليون دولار أمريكي من أصل الصندوق الائتماني متعدد المانحين للنمو الشمولي والفرص الاقتصادية للأردن.

⁷ لا يتضمن التحليل الحالي قدرة بعض الأسر على استخدام المدخرات لتسهيل الاستهلاك وعزل المستويات المعيشية عن صدمات الدخل. ومن ناحية، تقيم الآثار المتوقعة الأثر على رفاهية الأسر وليس الفقر المقياس. رغم ذلك، ستصبح الأسر التي لا تستخدم المدخرات لتسهيل الاستهلاك عندها أكثر عرضة لصدمات فردية أو وطنية لاحقة كونها قوضت من صمودها، وستبقى متضررة حتى عند بقاء الاستهلاك فوق خط الفقر.

ولغاية تموز 2020، استفاد ما مجموعه 213,418 أسرة من التحويلات النقدية الطارئة الموجهة للعاملين في القطاع غير المنظم ممن تأثروا بفعل الجائحة، من بينهم 10% أسر تعيلها نساء. ويوضح الشكل 3 أدناه عدد أرباب الأسر المستفيدة، بحسب قطاع العمل. ويبلغ معظم أرباب الأسر ما بين 30-40 عاماً. كما أشار أكثر من 80% من المنتفعين إلى امتلاكهم هاتفاً ذكياً⁸.

الشكل 3. المنتفعون من التحويلات النقدية الطارئة حسب قطاع العمال



3. وصف المشروع

3.1. الأهداف

3.1.1. الهدف التنموي للمشروع

يتمثل الهدف التنموي للمشروع في تقديم الدعم النقدي للأسر الفقيرة والمستضعفة المتضررة بفعل جائحة كوفيد-19 في الأردن. ويتمثل مؤشر قياس هذا الهدف في "عدد الأسر التي تتلقى الدعم (270,000)؛ (مقسمة حسب عدد الأفراد، وعدد الأسر التي تعيلها نساء".

3.1.2. اختيار المنتفعين

سيركز الدعم على الأسر على حافة الفقر والتي يتأتى دخلها من العمل من مصادر غير منظمة. وبما يتفق مع هذا المبدأ، ستستحق فقط الأسر التي تستوفي المعايير التالية الحصول على التحويلات النقدية المؤقتة: (1) رب الأسرة غير عامل في القطاع المنظم ولا يحصل على راتب تقاعدي، والدخل المنظم للفرد (من أفراد الأسرة الآخرين) أقل من 100 دينار للفرد شهرياً، ولا يزيد الدخل المنظم لأي فرد في الأسرة عن 350 دينار شهرياً؛ (2) القيمة النقدية أو عدد الموجودات (العقارات، والموجودات المالية، والثروة الحيوانية، والمركبات) التي

⁸ تم الحصول على النتيجة من جلسة الإلحاق؛ عدد غير تراكمي لكافة المنتفعين من صندوق المعونة الوطنية.

تملكها الأسر أقل من السقوف المحدد. وسيتم ترتيب الأسر التي تتجاوز هذه المعايير بحسب علامة معادلة برنامج تكافل لأغراض اختيار المتفعين.

3.2. مكونات وأنشطة المشروع

3.2.1. المكونات

المكون 1: الدعم النقدي للأسر الفقيرة والمستضعفة المتضررة جراء كوفيد-19:

المكون الفرعي 1.1: التحويلات النقدية المؤقتة للأسر المستضعفة

سيقوم هذا المكون الفرعي بتمويل تحويلات نقدية مؤقتة (6 أشهر) لصالح 190,000 أسرة مستضعفة لا تستفيد حالياً من صندوق المعونة الوطنية. وسيكون برنامج التحويلات النقدية المؤقتة مفتوحاً للعائلات الأردنية، وأسر الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين، والعائلات الغزية، وسيركز على الأسر على حافة الفقر التي يتأتى دخلها من مصادر غير منظمة. وستستحق فقط الأسر التي تلي المعايير التالية التحويلات النقدية المؤقتة: (1) رب الأسرة غير عامل في القطاع المنظم ولا يحصل على راتب تقاعدي، والدخل المنظم للفرد (من أفراد الأسرة الآخرين) أقل من 100 دينار للفرد شهرياً، ولا يزيد الدخل المنظم لأي فرد في الأسرة عن 350 دينار شهرياً؛ (2) القيمة النقدية أو عدد الموجودات (العقارات، والموجودات المالية، والثروة الحيوانية، والمركبات) التي تملكها الأسر أقل من السقوف المحدد. وسيتم تصنيف الأسر التي تتجاوز هذه المعايير بحسب علامة معادلة برنامج تكافل لأغراض اختيار المتفعين.

المكون الفرعي 1.2: برنامج تكافل للتحويلات النقدية

سيقوم هذا المكون الفرعي بتمويل برنامج تكافل للتحويلات النقدية المنتظمة لصالح ما لا يقل عن 55,000 منتفعاً في عام 2020 و 25,000 من أصل 85,000 منتفع في عام 2021. وسيربط الصرف بموجب هذا المكون الفرعي مع الشروط المبنية على الأداء والمتعلقة بما يلي: (1) إلحاق المتفعين ببرنامج تكافل وصرف المبالغ لهم في 2020 و 2021؛ (2) إدخال تحسينات في برنامج تكافل: منهجية الاستهداف وإعادة تقييم المتفعين؛ (3) "نقل" المتفعين من برامج التحويلات النقدية الشهرية في الصندوق إلى برنامج تكافل: رقمته الدفعات وإعادة تقييم المتفعين باستخدام منهجية الاستهداف في برنامج تكافل.

المكون الفرعي 1.3: الإعانات التكميلية المؤقتة للمتفعين من صندوق المعونة الوطنية

سيقوم المشروع بتمويل إعانات تكميلية مؤقتة (6 أشهر) للأسر التي تتلقى المساعدات من برنامج تكافل في 2020. وسيتم تحديد مستوى المنافع عند 136 ديناراً شهرياً للأسر التي تضمن 3 أفراد أو أكثر (بما يتفق مع سقف المنافع المحدد لعائلات برنامج تكافل)، و 70 ديناراً للأسر ذات الفردين، و 50 ديناراً للأسر ذات الفرد الواحد. وسيقوم المشروع بتمويل الفرق بين المنافع المنتظمة التي تحصل عليها الأسرة، والمنافع المحددة. بالتالي، ستستفيد فقط الأسر التي تقل منافعها المنتظمة عن المنافع المحددة من الإعانات التكميلية. وبتطبيق هذه القاعدة، ستحصل معظم الأسر الـ 55,000 في برنامج تكافل على إعانات تكميلية.

المكون 2: إدارة المشروع ومراقبته وتقييمه

سيقوم هذا المكون بدعم الصندوق في إدارة ومراقبة وتقييم أنشطة المشروع. حيث سيقوم بتمويل وحدة إدارة مشروع مجهزة بالكامل من الموظفين والمعدات والتي ستواجد في صندوق المعونة الوطنية. كما سيقوم هذا المكون بتمويل تكاليف: (أ) الكادر، (ب) جمع البيانات والتحقق منها، وتجميعها، والإبلاغ الدوري عن التقدم المحرز في تنفيذ المشروع؛ (ج) المتطلبات من البرمجيات والمعدات للصندوق والمؤسسات المعنية للتوسع في منصة تبادل البيانات حول السجل الوطني الموحد؛ (د) رصد مؤشرات الأداء الرئيسية للمشروع والتقييم الدوري؛ (هـ) التواصل والانتشار؛ (و) رقمته الدفعات؛ (ز) إعادة تقييم المتفعين من برامج تكافل للتحويلات النقدية المؤقتة؛ (ح) التكاليف

المرتبطة بإدامة آلية معالة النظميات؛ (ط) التكاليف التشغيلية للمشروع، وتكاليف التدقيق، بما في ذلك التحقق المستقل من التحويلات النقدية، والرصد والتقييد بخطة الالتزام البيئي والاجتماعي.

المكون 3: مكون الاستجابة الطارئة

سيقدم هذا المكون استجابةً مباشرةً لأزمة أو طوارئ صحية مستحقة وسوف يقوم بالسحب من الأموال غير الملتزم بها بموجب المشروع من المكونات الأخرى لتغطية الاستجابة الطارئة.

3.2.2 تمويل المشروع:

وسيجري تنفيذ البرنامج بشكل إجمالي من قبل الحكومة الأردنية (صندوق المعونة الوطنية) وستبلغ تكلفته قرابة 277 مليون دولار أمريكي. ويمثل الصندوق الجهة المنفذة لمشروع التحويلات النقدية الطارئة. حيث سيقوم المشروع المقترح بتمويل قرابة 245 مليون دولار أمريكي من هذا المبلغ الإجمالي لدعم نحو 190,000 أسرة من أصل 200,000 أسرة بموجب المكون الفرعي 1.1 وسيقدم إعانات تكميلية طارئة للمنتفعين من برنامج تكافل بموجب المكون الفرعي 1.3. وسيتم تمويل المبلغ المتبقي للبرنامج من مانحين آخرين (الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية، ووزارة التنمية الدولية البريطانية، وغيرهم) من خلال ترتيب التمويل المشترك⁹، والتي ستغطي 10,000 أسرة بموجب المكون 1.1 والإعانات التكميلية الطارئة للمنتفعين من برامج تكافل للتحويلات النقدية الشهرية بموجب المكون الفرعي 1.3.

كما سيقوم المشروع بتمويل برنامج تكافل للتحويلات النقدية المنتظمة بمبلغ إجمالي قدره 128 مليون دولار أمريكي لكافة المنتفعين في 2020 (55,000) و 25,000 (من أصل 85,000) منتفع في 2021. وسيجري تمويل المشروع من خلال قرض مقدم من البنك الدولي للإنشاء والتعمير (350 مليون دولار أمريكي) مع تمويل مشترك من منحة مقدمة من وزارة التنمية الدولية البريطانية بما مجموعه 23.16 مليون دولار أمريكي من أصل الصندوق الائتماني متعدد المانحين للنمو الشمولي والفرص الاقتصادية للأردن.

⁹ ترتيب التمويل المشترك هو عبارة عن مبادرة متعددة الأطراف بقيادة الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والتي تشكل إطاراً تنسيقياً بين مجموعة من المانحين، من خلال وزارة التخطيط والتعاون الدولية وصندوق المعونة الوطنية، بخصوص الإجراءات المشتركة. ويهدف الترتيب إلى دعم جهود الحكومة في توسيع وتحسين برامج المساعدات الاجتماعية التي تستهدف الفقر المنفذة من قبل صندوق المعونة الوطنية وتعزيز قدرته على الاستجابة للحالات الطارئة، بما في ذلك أزمة كوفيد-19.

عملية تقديم التحويلات النقدية من قبل صندوق المعونة الوطنية

بحسب الدورة المعيارية للتحويلات النقدية، سيمر المنتفعون من المشروع بأربع خطوات معيارية:

1. **تقديم الطلب للالتحاق بالبرنامج** من خلال تعبئة نموذج التسجيل والذي يحتوي على المعلومات الرئيسية حول المعلومات الديموغرافية ووضعية الرفاهة للأسرة. ويتم إجراء عملية تقديم الطلبات إلكترونياً وتتم تعبئة بعض المعلومات في النموذج بشكل مسبق من خلال الربط بين نظام إدارة المعلومات في الصندوق والسجل الوطني الموحد.
2. **التحقق من البيانات:** يتمثل الهدف الرئيسي من هذه الخطوة في التحقق مما إذا كانت المعلومات المقدمة في نموذج التسجيل دقيقة بما يعكس واقع العائلة. ويقوم الصندوق باستخدام التحقق من البيانات الإداري والتحقق الميداني. وفي الحالة الأولى، يتم التحقق بشكل متشابك من البيانات المعلنة من الأسرة مع قواعد البيانات الحكومية في السجل الوطني الموحد. أما في الحالة الثانية، يقوم موظف تعداد بزيارة الأسرة للتحقق من بعض المتغيرات المعلنة أثناء مرحلة تقديم الطلب/التسجيل مقارنة مع الواقع على الأرض.
3. **يتوجب على الأسر التي تعد مستحقة (بمعنى، الأسر الأشد فقراً/الأسر الأكثر تضرراً بفعل الأزمة) الالتحاق بالبرنامج،** مما يعني فتح حساب بنكي أو محفظة إلكترونية لاستلام المساعدات. ويتم عقد جلسات الإلحاق من قبل الصندوق لشرح الهدف من المساعدات، ومدتها، وتكراريتها، وتقديم الإرشاد والدعم حول فتح الحساب وسحب الدفعات والدفعات الإلكترونية.
4. **يتم إصدار وصل الدفع** من قبل الصندوق إلى الأسر المنتفعة والتي تتلقى إشعاراً من خلال رسالة نصية تشير إلى إيداع المبلغ.

فضلاً عن ذلك، تقدم الحكومة خدمات "الانتشار" و"التواصل" و"التظلمات" كأشطة متشابكة خلال الخطوات المذكورة أعلاه.

وعند التقديم، يقوم الصندوق بتطبيق مصفيات استحقاق معينة لاستبعاد الأسر غير "المستحقة" كونها لا تلي المعايير الرئيسية. عقب ذلك، يقوم الصندوق بتصنيف كافة الأسر على أساس فقرها، واختيار الأسر الأشد فقراً للاستفادة من البرنامج، بحسب الأموال المتوفرة. وتعد الأسر المتبقية عقب التصنيف "غير مختارة" لكن ستنتم دراستها في حال أصبحت أي من الأسر المنتفعة غير فقيرة وتترك مقعداً شاغراً.

3.2.3 الأدوار والمسؤوليات المتعلقة بتنفيذ المشروع

سيكون صندوق المعونة الوطنية الجهة المنفذة لمشروع التحويلات النقدية الطارئة. وسيتم تمويل المشروع من قبل البنك الدولي، من خلال قرض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير مع تمويل مشترك من منحة مقدمة من وزارة التنمية الدولية البريطانية ومانحين آخرين بموجب اتفاقية التمويل المشترك، كما هو مبين في القسم 3.2.2.

كما يقوم الصندوق بالتنسيق والعمل الوثيق مع عدة شركاء تنمويين دوليين (أي، برنامج الغذاء العالمي، ومنظمة اليونيسيف، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، والاتحاد الأوروبي). حيث عملت الجهات المذكورة بشكل وثيق، بالإضافة إلى البنك، في دعم الصندوق في عملية تصميم وتنفيذ برنامج تكافل. وقد تضمن هذا الدعم المساعدة الفنية وتمويل عمليات برامج مختارة. ويوجد ملخص حول مشاركة هذه الأطراف في عملية تصميم وتنفيذ برنامج تكافل في القسم 8 من هذا التقييم السريع. ويعتبر التنسيق المتواصل بين الشركاء

الداعمين للصندوق أمراً أساسياً لتجنب الازدواجية في الخدمات وتعظيم القيمة المضافة للدعم المقدم. وتشكل الاجتماعات والمشاورات المنتظمة بين الشركاء، بقيادة الصندوق، منصةً لمناقشة التحديات والتخفيف من جميع المخاطر البرامجية، بما في ذلك المخاطر الاجتماعية. ويجب إعداد أدوات رصد منهجية، بما في ذلك مؤشرات حول الجوانب الاجتماعية. فضلاً عن ذلك، يجب أن تأخذ مؤشرات الرصد بموجب كل ركيزة في البرنامج بعين الاعتبار تأثير أنشطة المشروع على المنتفعين الأكثر هشاشة (على سبيل المثال، الأسر التي تعيلها نساء).

وعلى الجانب الحكومي، يلعب البنك المركزي الأردني ومقدمي خدمة الدفع في القطاع الخاص دوراً محورياً في التوصيل وكسب التأييد للدفعات المؤتمتة. ويساهم متعهدون آخرون من القطاع الخاص في العملية. يوضح الجدول أدناه الأدوار والمسؤوليات لمختلف الجهات المرتبطة بشكل مباشر بمشروع التحويلات النقدية الطارئة¹⁰.

الجهات	الأدوار والمسؤوليات في مشروع التحويلات النقدية الطارئة	نوع المشاركة
صندوق المعونة الوطنية	- الجهة المنفذة؛ تمثيل الحكومة الأردنية - الإشراف على تنفيذ المشروع من خلال وحدة إدارة المشروع	التصميم والتنفيذ
البنك الدولي والمانحين للمشروع (وزارة التنمية الدولية البريطانية وأعضاء ترتيب التمويل المشترك)	التمويل والمعالجة للمشروع؛ للتحويلات النقدية المباشرة للمنتفعين بالإضافة إلى المكون الثاني (الإدارة والرقابة والتقييم للمشروع، والتصميم، بالإضافة إلى الحكومة)	التصميم، والتمويل، والمساعدة الفنية
برنامج الغذاء العالمي	- مواصلة دعم مسارات مختارة من برنامج تكافل، بما في ذلك: التحقق الميداني، والدفعات، وآلية معالجة التظلمات، وتعزيز نظام إدارة المعلومات - التخطيط لتقييم النظم الرصد والتقييم في الصندوق - دعم الصندوق في سد الفجوات في الاحتياجات من المعدات والبرمجيات	المساعدة الفنية/دعم المشتريات
منظمة اليونيسيف	- مواصلة دعم مسارات مختارة من برنامج تكافل، بما في ذلك: التسجيل، والتواصل (على سبيل المثال الموقع الإلكتروني للصندوق) وتعزيز نظام إدارة المعلومات - التخطيط لدعم نشاط رصد عالي التواتر للمشروع الجديد	المساعدة الفنية/دعم المشتريات
البنك المركزي الأردني	تقديم الإرشاد للجهات الحكومية، والأطراف من القطاع الخاص، وشركاء الصندوق حول أساليب وأدوات الدفع. وقد قام البنك بإدخال خيار الحسابات البنكية الأساسية، ونظم مخففة لمعرفة العميل بالنسبة للمحافظ الإلكترونية لتسهيل التسجيل الإلكتروني وتفويض الصندوق بفتح المحافظ بالنيابة عن المنتفعين أثناء الإغلاق، بالنظر إلى أنه تم القيام بذلك من خلال موافقة موثقة من المنتفع.	جهة تنظيمية/كسب التأييد حول الشمول المالي ورقمنة الدفعات
مقدمو خدمة الدفع؛ وشركات المحافظ الإلكترونية والبنوك	بالنسبة للتحويلات النقدية المؤقتة (المكون 1.1)، قام الصندوق بصرف الدفعة الأولى باستخدام المحافظ الإلكترونية فقط لأنها سمحت بفتح حسابات إلكترونية وشروط مخففة لمعرفة عميلك	التنفيذ

4. الآثار وتقييم إمكانية الوصول إلى المنافع

4.1. المخاطر الاقتصادية والاجتماعية المحتملة جراء كوفيد-19

¹⁰ بالإضافة إلى البنك الدولي، ووزارة التنمية الدولية البريطانية، وأعضاء ترتيب التمويل المشترك، لا تزال جوانب المساهمة المذكورة في هذا القسم قيد النقاش بين الصندوق وشركائه.

كما هو مشار إليه أعلاه في القسم 2.1، يعتبر الأردن دولةً متوسطة الدخل ويبلغ معدل الفقر فيها 15.7% بينما يصل معدل البطالة إلى 19% (ما قبل كوفيد-19). بالتالي، ستشكل جائحة كوفيد-19 عبئاً إضافياً على الوضع الصعب بالأصل. وبناءً على وثيقة تقييم المشروع "التحويلات النقدية الطارئة"¹¹ التي أعدها البنك الدولي، تقوضت توقعات النمو على المدى القريب في الأردن بسبب جائحة كوفيد-19. حيث سيكون لتدابير الإغلاق، والاضطراب في الأسواق الإقليمية والعالمية، وتدهور الآفاق الاقتصادية العالمية أثر بالغ على الاقتصاد الأردني على المدى القريب.

تشير تمارين المحاكاة الأولية المنفذة من قبل البنك الدولي لوضع نموذج للآثار الاقتصادية لكوفيد-19، باستخدام نموذج التوازن العام الحسابي إلى أن الناتج المحلي الإجمالي قد ينكمش ما بين 3.5-7.9% في العام 2020، حيث يعود ذلك في الغالب إلى الانخفاضات في الاستهلاك الخاص والصادرات. وبالنظر إلى مستويات الدين المرتفعة أصلاً في الأردن، تواجه الاستجابات على مستوى السياسات معوقات بسبب محدودية الحيز المالي والانخفاض الحاد في التدفقات الرأسمالية إلى الأسواق الناشئة مع تصاعد تجنب المخاطر عالمياً بسبب جائحة كوفيد-19.

وتزيد الصدمة الناتجة عن كوفيد-19 من تفاقم الوضع الاقتصادي الكلي الصعب بالأصل والذي يتسم بالنمو البطيء، وارتفاع معدلات البطالة، والاختلالات المالية والخارجية الكبيرة. ففي العام 2019، نما الناتج المحلي الإجمالي في الأردن بمقدار 1.9% فقط، وهو نفس المستوى في العام 2018. وبينما استفاد النمو الاقتصادي من ارتفاع صافي الصادرات بفضل الشروط التجارية الإيجابية، إلا أنه واجه معوقات بفعل ضعف الطلب المحلي. علاوةً على ذلك، لم يكن النمو الاقتصادي كافياً للتخفيف من الضغوطات على سوق العمل المحلي. ونتيجةً لذلك، واصلت معدلات البطالة ارتفاعها، حيث وصلت إلى 19.0% في 2019، بالمقارنة مع 18.6% في 2018. ووقف الميزان المالي الإجمالي (بما في ذلك المنح) لدى الحكومة المركزية عند 4.7% من الناتج المحلي الإجمالي في 2019، أي زاد بمقدار 1.3% و1.6% من الناتج المحلي الإجمالي مقارنةً مع الموازنة في 2019 و2018، على التوالي¹². على وجه التحديد، سيكون للأزمة تأثير أكبر على الأسر الفقيرة والمستضعفة في المملكة. ويعتبر العاملون في القطاع غير المنظم، والذين يتركزون بشكل غير متكافئ في الأسر الفقيرة أو على حافة الفقر¹³، أكثر هشاشة كونهم لا يملكون الوصول إلى تدابير حماية الضمان الاجتماعي أو تأمين البطالة. ويوجد لدى نحو 80% من الأسر المنتفعة من الدعم الرباعي من برنامج تكافل عامل واحد على الأقل في القطاع غير المنظم. فضلاً عن ذلك، يعتمد 64% من أسر برنامج تكافل بشكل كامل على الدخل غير المنظم ويحصل 36% على الدخل من مزيج من العمل المنظم وغير المنظم.

وقد تزيد خسائر الدخل من الوظيفة بالإضافة إلى انخفاض التحويلات المحلية والدولية من الفقر لدى الأسر الأردنية بمقدار 15 نقطة مئوية، أي ضعف المعدل ما قبل الأزمة. ويشير ذلك إلى أن مليون شخص إضافي أو 160,000 أسرة ستدخل إلى دائرة الفقر.

علاوةً على ذلك، أشارت دراسة أجرتها منظمة اليونيسيف مؤخراً إلى أن أكثر من نصف الأسر (57%) قامت خلال أزمة كوفيد-19 باعتماد آلية تأقلم مع الأزمة، وتبع ذلك استراتيجية للتعامل مع الضغوطات النفسية (15%) والطوارئ (8%). وقامت الأسر التي تعيّلها نساء باعتماد استراتيجيات تأقلم أكثر شدة (78% كاستراتيجية للأزمة أو الطوارئ مقابل 62% للأسر التي يعيّلها ذكور)¹⁴.

¹¹ رابط وثيقة تقييم المشروع: <http://documents1.worldbank.org/curated/en/488131593396075008/pdf/Jordan-Emergency-Cash-Transfer-COVID-19-Response-Project.pdf>

¹² وثيقة تقييم مشروع التحويلات النقدية الطارئة استجابةً لكوفيد-19، البنك الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير (حزيران 2020)

¹³ قرابة نصف العاملين في أفقر 20% من الأسر يعملون في القطاع غير المنظم

¹⁴ "التقييم الاقتصادي والاجتماعي للأطفال والشباب في زمن كوفيد-19- الأردن"، منظمة اليونيسيف (2020)

تصنيف استراتيجيات التأقلم السلبي

Negative Coping Strategies

Purchasing food on credit or borrowing money to purchase food
Sent households members to eat elsewhere
Sold household assets (TV, radio, furniture)
Changed the place of residence or type to reduce rent expenses.
Sold means of production or sources of income
Sold house, land or car
Stopped children's education
Sent children (less than 18 years) to work in order to provide resources for the household
Reduced expenses on health treatment
Reduced expenses on education
Sent children under 18 to beg
Adult members of the households accepted socially degrading, exploitive, high risk or illegal temporary jobs

Severity

Stress

Crisis

Emergency

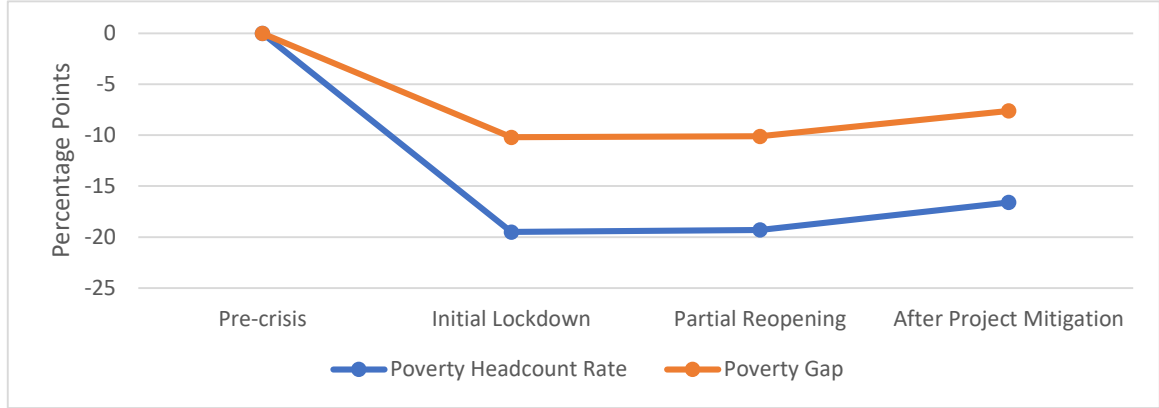
ومن أجل تحديد التأثير المحتمل للاستجابة الطارئة، ستتم مقارنة التأثير غير المخفف على الأسر المذكور أعلاه مع التأثير عقب تنفيذ تدخلات المشروع. وبحسب النموذج، تشير التقديرات إلى أن الدعم المركب للأسر (المكونات الفرعية 1.1 ولغاية 1.3) سيخفف 20% من الزيادة في معدل الفقر بسبب صدمة الدخل والتحويلات (أو نحو 3.2 نقطة مئوية). وستعمل تدخلات المشروع على تخفيف التأثير بمقدار الثلث تقريباً على فجوة الفقر (أو 2.1 نقطة مئوية)؛ مما يعني أن من المتوقع أن يعمل المشروع على التخفيف بشكل ملموس من تأثيرات الأزمة الناتجة عن الجائحة على الأسر الفقيرة والمستضعفة المذكورة في القسم 4.1. ويدعم المشروع الأسر الأكثر تضرراً بفعل الجائحة، كونها أسر فقيرة وأسر محرومة من الدخل من العمل غير المنظم (والتي تواجه خسارة في مصادر الدخل بسبب تداعيات الأزمة). وستعمل المساعدة على شكل تحويلات نقدية بموجب هذا المشروع على التخفيف من الصدمة الناجمة عن جائحة كوفيد-19 على الأسر المنتفعة.

أثبت تقديم التحويلات النقدية على المستوى الدولي أنه أسلوب كفء من حيث التكلفة والذي يمنح أيضاً المنتفعين حرية إنفاق مالي في أي طريقة يرونها مناسبة لتلبية احتياجاتهم. حيث تساعد التحويلات النقدية في بناء الصمود الأسري أمام الصدمات المناخية وتفاقم الظروف المعيشية من خلال تسهيل تنوع مصادر كسب الرزق، وتكوين المدخرات، وتجنب استراتيجيات التأقلم السلبي. ومن خلال تقديم تحويلات نقدية قابلة للتوقع للمنتفعين، تستطيع الأسر الحصول على سلسلة متنوعة من الأغذية؛ وتنوع المحاصيل في حال خسارة مصدر كسب الرزق الرئيسي؛ واستخدام بذور أفضل/أكثر صموداً¹⁵. وفي حالة أزمة كوفيد-19، سيتم تفعيل التحويلات النقدية المستجيبة للصدمات من خلال المشروع بهدف تقديم الدعم المبكر لعدد أكبر من الأسر المتضررة. ويحتوي القسم 3.1.2 على المعايير المحددة لاختيار الأسر الفقيرة الأشد تضرراً.

باختصار، أبرز المشروع أثر الجائحة على رفاهية الأسر الفقيرة في الأردن. حيث هدف المشروع إلى معالجة هذا الخطر والتخفيف بشكل جزئي من أثر أزمة كوفيد-19 على الفقر من خلال تقديم الدعم النقدي للأسر الفقيرة والمستضعفة المتضررة بفعل الأزمة. وتعد التحويلات النقدية أسلوباً كفواً وفعالاً من حيث التكلفة والاستجابة للصدمات والذي يدعم الأسر الأشد فقراً ويحميها من اللجوء إلى استراتيجيات التأقلم السلبي.

¹⁵ التحويلات النقدية: ما الذي تشير إليه الأدلة؟ مخزون البيانات المفتوحة، تموز 2016

الشكل 3. ملخص الآثار على الفقر بفعل صدمات التشغيل والتحويلات ودرجة التخفيف منها من قبل المشروع



المصدر: مسح نفقات ودخل الأسرة (2017-2018) وحسابات البنك الدولي¹⁷¹⁶

4.2. التوترات والتماسك الاجتماعي

تشير البحوث التي أجراها معهد دراسات التنمية حول "الأثر الاجتماعي للأزمة" إلى أن التماسك الاجتماعي يضعف بشكل عام أثناء الأزمات، بينما يتم "إصلاح" العلاقات الاجتماعية في المجتمعات التي تتعافى من الأزمات الاقتصادية أو الغذائية. وبحسب هذه البحوث، ومن بين الأمثلة الدولية الأخرى التي تظهر تأثير الأزمة الاقتصادية على الضغط السياسي والتوترات الاجتماعية، يهدف البرنامج إلى التخفيف من أثر هذه الأزمة على التماسك الاجتماعي في المجتمع الأردني، من خلال توفير تحويلات نقدية مستجيبة للصددمات والتي تعمل بشكل جزئي على التخفيف من الأثر الاقتصادي على الأسر الفقيرة، مما يقلل من الأثر الاجتماعي السلبي على العلاقات.

بالإضافة إلى التأثير الإجمالي لهذه الأزمة على العلاقات الاجتماعية، يمكن أن يؤدي توزيع المنافع إلى خلق حساسيات اجتماعية بين المنفعين من البرنامج والمنفعين من غير المشروع ضمن نفس المجتمع، أو خلق انتقادات للحكومة، في حال لم تكن آلية الاستهداف شفافة بما يكفي. بالتالي، سيعمل المشروع على التخفيف من ذلك من خلال:

- إعداد خطة تواصل منظمة مع رسائل واضحة ودقيقة حول معايير الاستهداف، بما في ذلك إبلاغ مقدمي الطلبات بأنهم سينفون من المساعدات أو لا في توقيت جيد وجعل سبب الاستبعاد سهل الوصول من خلال خط تقديم المساعدة والمنصة الإلكترونية. ويعد ذلك هاماً لضمان الشفافية وتجنب الافتراضات حول الطابع الذاتي. كما سيقوم الصندوق بإبلاغ كافة مقدمي الطلبات الذين تبين عدم استحقاقهم أن بإمكانهم تقديم تظلم من خلال قنوات آلية معالجة التظلمات.
- يجب استلام والتعامل مع الاستفسارات والشكاوى من قبل غير المنفعين في توقيت مناسب وعلى أساس التدفق في آلية معالجة التظلمات المعدة بشكل جيد. كما يجب إيصال التغذية الراجعة حول نتيجة الآلية إلى المنفعين بطريقة شفافة وفي توقيت جيد. وبموجب مشروع التحويلات النقدية الطارئة، تم إعداد خطة لإشراك أصحاب المصلحة والتي تتضمن رسائل وأنشطة حول إشراك أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات للجمهور، طوال دورة المشروع. وتعد خطة إشراك أصحاب المصلحة وثيقة قابلةً للتعديل والتي يجب تحديثها حسب الضرورة وتنفيذها لضمان شفافية وكفاية رسائل/قنوات التواصل. ويجب ربط الأنشطة في استراتيجية التواصل مع أنشطة خطة إشراك أصحاب المصلحة.

¹⁶ تعكس فجوة الفقر شدة الفقر في البلد، حيث تظهر متوسط النقص في عدد السكان من خط الفقر

¹⁷ معدل عدد الفقراء: نسبة السكان الذين يتواجدون أو يعيشون دون خط الفقر.

4.3. السلامة والصحة المجتمعية

يدرك الإطار البيئي والاجتماعي للبنك الدولي¹⁸ أن أنشطة المشروع قد تزيد من تعرض المجتمع لمخاطر تتعلق بالسلامة والصحة. وفيما يخص تنفيذ مشروع التحويلات النقدية الطارئة في ظل الجائحة، قد تؤدي أنشطة بموجب المشروع إلى تفشي عدوى كوفيد-19، ما لم يتم التخفيف من ذلك بشكل كاف.

بحسب تقارير منظمة الصحة العالمية، ينتشر المرض "بشكل رئيسي من شخص لآخر بواسطة القطرات الصغيرة من الأنف أو الفم، والتي تنتشر عندما يقوم الشخص المصاب بكوفيد-19 بالسعال، أو العطاس، أو التحدث. وتعتبر هذه القطرات ثقيلة نسبياً، ولا تنتقل لمسافة بعيدة وتغرق بسرعة على الأرض. ويمكن أن يلتقط الأفراد كوفيد-19 في حال تنفسهم تلك القطرات من شخص مصاب بالفيروس أو ملامسة أسطح ملوثة، ثم ملامسة العين أو الأنف أو الفم".

تتضمن تدابير الوقاية من العدوى المحافظة على مسافة جسدية لا تقل عن 1 متر بين الأفراد وغسل الأيدي بانتظام بالصابون والماء أو تنظيف اليدين بمادة كحولية.

وفقاً لتعليمات منظمة الصحة العالمية، ومع قيام الحكومة الأردنية بالتخفيف من إجراءات الحظر، قام رئيس الوزراء بإصدار أمر الدفاع رقم 11 حول تدابير الصحة الوقائية، والموضح في الصندوق 1 أدناه. فضلاً عن ذلك، قام ديوان الخدمة المدنية والبنك المركزي الأردني بإصدار تعليمات تفصيلية حول العودة إلى العمل عقب جائحة كوفيد-19 واستخدام خدمات الدفع الإلكتروني خلال فترة الجائحة¹⁹.

الصندوق 1: أمر الدفاع رقم 11

أولاً:

1- يتوجب على كل شخص التقيد بمسافات التباعد المقررة، والالتزام بوضع كمامة، وارتداء قفازات قبل الدخول إلى الأماكن العامة، بما فيها الوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات الرسمية والعامة، وقبل دخول الأماكن التي تقدم فيها خدمات مباشرة للجمهور؛ بما فيها الشركات والمؤسسات والمنشآت أو أماكن التسوق والمولات، والمحلات التجارية، والعيادات الطبية والمراكز الصحية.

2- يلتزم مقدمو الخدمات الصحية، ومقدمو الخدمات في الأماكن المشار إليها في الفقرة (1) من هذا البند والعاملون لديهم، والعاملون في خدمات التوصيل بوضع الكمامات وارتداء القفازات، وعدم السماح لمرتادي هذه المواقع بالدخول دون ارتداء الكمامات والقفازات.

ثانياً (العقوبات) :

1- يعاقب كل من يخالف أحكام الفقرة (1) من البند (أولاً) بغرامة لا تقل عن (20) ديناراً ولا تزيد على (50) ديناراً.

2- يعاقب كل من يخالف أحكام الفقرة (2) من البند (أولاً) بغرامة لا تقل عن (100) دينار ولا تزيد على (200) دينار، ويتم إغلاق المكان الذي حصلت فيه المخالفة لمدة (14) يوماً.

3- لا يحول تطبيق العقوبة الواردة في هذا البند دون تطبيق أي عقوبة أشد ورد النص عليها في أي تشريع آخر.

ثالثاً: لا تجري الملاحقة بحق أي من المذكورين في البند (أولاً) إذا قام بدفع الحد الأدنى للغرامة خلال أسبوع من تاريخ وقوع المخالفة.

رابعاً: يفوض وزير الصحة بتحديد التاريخ الذي يسري فيه أمر الدفاع هذا ويصدر التعليمات اللازمة لتنفيذه.

¹⁸ المعيار البيئي والاجتماعي 4 حول السلامة والصحة المجتمعية

¹⁹ خارطة الطريق للعودة للعمل عقب جائحة كوفيد-19 (ديوان الخدمة المدنية)؛ <http://www.pm.gov.jo/upload/files/Returning-Work.pdf>

نظم الدفع واستخدام خدمات الدفع الإلكتروني خلال جائحة فيروس كورونا (البنك المركزي الأردني)؛

<https://www.cbj.gov.jo/EchoBusv3.0/SystemAssets/PDFs/2020/April/CBJ%20Procedure%20E.pdf>

بناءً على مسببات كوفيد-19 المذكورة أعلاه والتدابير الوقائية التي أعلنت عنها منظمة الصحة العالمية والحكومة الأردنية، تتضمن خطة السلامة والصحة المجتمعية أدناه مخاطر التعرض المحتملة للمرض، في كل من عمليات المشروع وتوضح الأساليب الوقائية والاحترازية التي سيتم أخذها بعين الاعتبار من قبل صندوق المعونة الوطنية وأصحاب المصلحة الآخرين، وذلك من أجل التقليل قدر الإمكان من الممارسات التي تسبب في نقل العدوى بين المنتفعين أو الجمهور. يتمثل التدبير الوقائي الرئيسي في اعتماد المشروع على نظم مؤتمتة ورقمية تحد من التفاعلات الوجيهة مع الاستمرار في تحقيق أهداف المشروع. ويجب تقديم دعم موسع للمنتفعين لتوجيههم حول استخدام هذه الأدوات والأساليب، بما يتفق مع رسائل التواصل في خطة إشراك أصحاب المصلحة؛ باستخدام قنوات التواصل وآلية معالجة التظلمات.

سيتم تطبيق المزيد من تدابير السلامة والصحة من خلال خطة السلامة والصحة المهنية، والتي تعد جزءاً من إجراءات إدارة العمال في المشروع. ويجب تنفيذ خطة السلامة والصحة المهنية وخطة السلامة والصحة المجتمعية بشكل متواز وبطريقة تكميلية من قبل الصندوق وأصحاب المصلحة المعنيين.

توجد لجميع المخاطر المتعلقة بكوفيد-19 في القائمة أدناه احتمالية عالية في نشر العدوى، مع الإشارة إلى طبيعة العدوى الشديدة للفيروس. ويجب تنفيذ التدابير أدناه بالإضافة إلى الأساليب الوقائية المذكورة في قسم السلامة والصحة المهنية في خطة إدارة العمال في المشروع، والتي تتضمن تدابير وقائية وحمائية يجب اتخاذها من قبل الكادر. كما تجب متابعة مؤشرات الإبلاغ المذكورة أدناه من قبل وحدة إدارة المشروع.

4.3.1. خطة السلامة والصحة الاجتماعية في مشروع التحويلات النقدية الطارئة

العملية	نوع مخاطر السلامة والصحة المجتمعية التي تواجه المتفاعلين من المشروع	مسببات الخطر ²⁰	التدابير الوقائية	الجهة المسؤولة	مؤشرات الإبلاغ (لتقييم أداء السلامة والصحة)
التسجيل	صحية (التعرض لكوفيد-19)	سيكون نموذج التسجيل لبرنامج تكافل والتحويلات النقدية الطارئة إلكترونياً. وخلال المرحلتين الأولى والثانية من برنامج تكافل، يستطيع مقدمو الطلبات (أ) الوصول إلى النموذج والتسجيل بأنفسهم، أو (ب) الحصول على المساعدة في تعبئة النموذج من موظفي التعداد المدربين وكادر الصندوق. ومن خلال تفشي كوفيد-19، حيث يتضمن ذلك التفاعلات الوجيهة داخل	قام الصندوق باقتصار التسجيل للمكون الفرعي 1.1 (التحويلات النقدية الطارئة) على الطلبات الإلكترونية فقط. ومن المهم تقديم الدعم للمتفاعلين الذين يواجهون صعوبات في الوصول إلى النموذج من خلال مراكز الاتصال. بالنسبة للتسجيل في المرحلة الثالثة من برنامج تكافل، سيقوم الصندوق بتقييم خيار تقديم الدعم من خلال محطات تسجيل متنقلة، حيث سيقوم موظفو التعداد بمساعدة مقدمي الطلبات على تعبئة النماذج أمام منازلهم باستخدام الربط عن طريق الـ (4G).	صندوق المعونة الوطنية بالاتصال مع الشركاء الذين يدعمون عملية التسجيل	إذا انطبق ذلك: نسبة محطات التسجيل المتنقلة التي لديها كميات كافية من معقمات الأيدي، والكمادات، وأغطية الأحذية لاستخدامها من قبل موظفي التعداد ومقدمي الطلبات (المستهدف: 100%) نسبة موظفي التعداد الذين تلقوا التدريب على تدابير السلامة والصحة الوقائية، بما يتفق مع خطة إدارة العمال والإرشادات الصحية الوطنية/الدولية (المستهدف: 100%)

²⁰ يتم تقديم وصف حول عمليات برنامج تكافل بموجب هذه الفئة على أساس تقييم عمليات برنامج تكافل؛ البنك الدولي 2019، غير منشور

العملية	نوع مخاطر السلامة والصحة المجتمعية التي تواجه المنتفعين من المشروع	مسببات الخطر ²⁰	التدابير الوقائية	الجهة المسؤولة	مؤشرات الإبلاغ (تقييم أداء السلامة والصحة)
		مساحات مغلقة، مما يزيد مخاطر نقل المرض.			
التحقق من البيانات الإدارية (التحقق المتشابك)	لا شيء	لا ينطبق	لا ينطبق	لا ينطبق	
التحقق الميداني	صحية (التعرض لكوفيد-19)	تم إجراء التحقق في المرحلة الأولى من برنامج تكافل من خلال الزيارات المنزلية المنفذة من قبل موظفي التعداد باستخدام الأجهزة اللوحية للتأكد من المعلومات المقدمة أثناء التسجيل، مما يزيد من أخطار التعرض إلى كوفيد-19 بسبب التفاعل الاجتماعي مع موظفي التعداد	لا بعد التحقق الميداني ضرورياً للدعم المؤقت بموجب المكون (1.1) برنامج تكافل: بالاعتماد على الوضع الوبائي وإرشادات وزارة الصحة، سيقوم الصندوق بتقييم جدوى إجراء زيارات التحقق الميداني أو استبدالها بأنشطة تحقق افتراضية. وفي حال إجراء التحقق الميداني، سيتم تزويد موظفي التعداد بمعقمات الأيدي، والكمامات، وأغطية الأحذية، وتدريبات متخصصة كما هو مبين في خطة إدارة العمال للمشروع. حيث سيضمن ذلك حماية الأسرة التي تتم زيارتها والعاملين من التعرض المحتمل لكوفيد-19.	صندوق المعونة الوطنية بالاتصال مع الشركاء الذين يدعمون عملية التحقق الميداني	إذا انطبق ذلك: نسبة موظفي التعداد الذين تلقوا التدريب على تدابير السلامة والصحة الوقائية، بما يتفق مع خطة إدارة العمال والإرشادات الصحية الوطنية/الدولية (المستهدف: 100%) نسبة الأسر التي تشير إلى أخذ التدابير الوقائية بعين الاعتبار من قبل موظف التعداد وشعورهم بالأمان أثناء الزيارة، وتقييم ذلك من خلال مكالمة هاتفية

العملية	نوع مخاطر السلامة والصحة المجتمعية التي تواجه المنتفعين من المشروع	مسببات الخطر ²⁰	التدابير الوقائية	الجهة المسؤولة	مؤشرات الإبلاغ (لتقييم أداء السلامة والصحة)
الإلحاق	صحية (التعرض لكوفيد-19)	تم إجراء الالتحاق في المرحلة الأولى من برنامج تكافل من خلال "جلسات توعوية" في مواقع وأوقات معينة لتقديم المعلومات الأساسية حول البرنامج واستكمال فتح الحسابات. وتشكل هذه العملية أعلى خطورة للتعرض لكوفيد-19 حيث تتضمن عملية الإلحاق تجمع عدد من الأشخاص في موقع محصور لمدة ساعة على الأقل، بالإضافة إلى توزيع وتعبئة النماذج الورقية.	لا يجب على الصندوق إجراء جلسات الإلحاق أثناء الجائحة العالمية، حتى لو تحسن الوضع الوبائي في الأردن. وقد تم تطبيق طرق بديلة لعقد الجلسات افتراضياً للدعم الطارئ من خلال المكالمات الهاتفية والتجمعات الافتراضية. ويوصى بتطبيق الصندوق لنفس الترتيبات لبرنامج تكافل. وفي بعض الحالات التي يقرر فيه المنتفعون زيارة مكتب مقدمي خدمة الدفع للمحافظة الإلكترونية/البنك، يجب على الصندوق التواصل مع المنتفعين حول كافة التدابير الوقائية الواجب اتخاذها. كذلك، يقوم البنك المركزي الأردني بالتأكد من تطبيق تعليمات وزارة الصحة بالشكل المناسب من قبل مقدمي الخدمة.	صندوق المعونة الوطنية بالاتصال مع الشركاء الذين يدعمون عملية الإلحاق، والبنك المركزي الأردني، ومقدمو خدمة الدفع	عدد ونسبة المنتفعين الذين تلقوا الدعم من خلال جلسات الإلحاق الافتراضية (الأسر التي تعيلها نساء والأسر التي يعيلها رجال)
استلام الدفعات والصرف	صحية (التعرض لكوفيد-19)	يستطيع المنتفعون صرف الدفعة و/أو استخدام التحويلات الرقمية. تؤدي عمليات الصرف إلى تعريض المنتفعين إلى التفاعل مع وكلاء	قام البنك المركزي الأردني بإصدار تعليمات تشجع على استخدام التعاملات الرقمية بدلاً من التعاملات النقدية بالأيدي. وسيقوم الصندوق بتقديم رسائل واضحة إلى المنتفعين حول التحويلات الرقمية وسيقوم بعقد أنشطة افتراضية حول الشمول المالي للتعريف	صندوق المعونة الوطنية، والبنك المركزي	عدد المنتفعين من الأسر التي تلقت رسائل لنشر الوعي حول استخدام التحويلات المالية الرقمية. (الأسر التي تعيلها نساء والأسر التي يعيلها رجال)

العملية	نوع مخاطر السلامة والصحة المجتمعية التي تواجه المنتفعين من المشروع	مسببات الخطر ²⁰	التدابير الوقائية	الجهة المسؤولة	مؤشرات الإبلاغ (لتقييم أداء السلامة والصحة)
		مقدمي خدمة الدفع (أي العاملين في نقاط الصرف) واستخدام النقد بواسطة الأيدي.	بالتحويلات من الأشخاص للأشخاص وللأشخاص كأحد المواضيع. كما يجب على الصندوق التواصل مع المنتفعين حول كافة التدابير الوقائية الواجب اتخاذها، إذا ما قرروا الحصول على الدفعات بشكل نقدي. كذلك، يقوم البنك المركزي الأردني بالتأكد من تطبيق تعليمات وزارة الصحة بالشكل المناسب من قبل مقدمي الخدمة.	الأردني، ومقدمي خدمة الدفع	
آلية معالجة التظلمات	لا ينطبق	لا ينطبق	لا تشكل قنوات استلام الآلية (مراكز الاتصال والنماذج الإلكترونية) أي مخاطر تتعلق بالسلامة والصحة المهنية. رغم ذلك، تعتبر قنوات الاستلام لآلية معالجة التظلمات الأسلوب الرئيسي المتوفر للمنتفعين للإبلاغ عن أية هواجس لديهم بخصوص تطبيق تدابير السلامة والصحة المهنية من قبل الصندوق أو أصحاب المصلحة الآخرين في المشروع. يجب أن يتأكد الصندوق من أن يتضمن نموذج الآلية، بلغة واضحة: 1) فقرة حول تطبيق التدابير الوقائية لكوفيد-19 (من قبل الصندوق	صندوق المعونة الوطنية بالاتصال مع الشركاء الذين يدعمون الآلية	عدد الحالات المستلمة حول فئات السلامة والصحة المهنية (الأسر التي تعيلها نساء، الأسر التي يعيلها رجال)، (حسب المحافظة)، (حسب النوع)، (حسب الوضعية: تمت التسوية، أو مفتوحة، أو محالة)

العملية	نوع مخاطر السلامة والصحة المجتمعية التي تواجه المنتفعين من المشروع	مسببات الخطر ²⁰	التدابير الوقائية	الجهة المسؤولة	مؤشرات الإبلاغ (لتقييم أداء السلامة والصحة)
			وأصحاب المصلحة الآخرين)، 2) الهواجس المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، فيما يخص أصحاب المصلحة في المشروع. وسيتم تحويل مسارات الإحالة لشكاوى العنف القائم على النوع الاجتماعي وغير المتعلقة بأصحاب المصلحة في المشروع إلى المؤسسات الوطنية المختصة. للمزيد من التفاصيل حول الآلية، انظر القسم رقم 6		
أخرى (متشابهة)	صحية (التعرض لكوفيد-19)	مناطق انتظار المنتفعين في الإدارة العامة والفروع للصندوق (عندما ينطبق ذلك): قد يواجه المنتفعون من الصندوق ممن يراجعون الإدارة العامة أو الفروع للاستفسار حول خدمات/برامج الصندوق خطر الإصابة بكوفيد-19؛ وفي حال عدم	سيقوم الصندوق بتطبيق كافة تعليمات التباعد الاجتماعي، بما في ذلك ترتيبات إعادة وضع المقاعد في أماكن الانتظار؛ على أساس الإرشادات الصادرة من قبل ديوان الخدمة المدنية "خارطة الطريق للعودة للعمل عقب جائحة كوفيد-19"، والتي تتضمن إجراءات مفصلة حول ترتيبات الجلوس، بالإضافة إلى التعقيم (الانتظام والتفتيش). يجب تزويد المنتفعين بكمامات تستخدم لمرة واحدة ومعقمات أيدي عند دخول المبنى (انظر الشكل 4 أدناه).	صندوق المعونة الوطنية	عدد التدابير المطبقة بما يتفق مع الإرشادات الوطنية (تعقيم الأسطح، وتوفير معقمات الأيدي والكمامات للمنتفعين وتطبيق قواعد التباعد الاجتماعي في الطوابير وترتيبات الجلوس).

العملية	نوع مخاطر السلامة والصحة المجتمعية التي تواجه المنتفعين من المشروع	مسببات الخطر ²⁰	التدابير الوقائية	الجهة المسؤولة	مؤشرات الإبلاغ (لتقييم أداء السلامة والصحة)
		تطبيق تدابير التعقيم والتباعد الاجتماعي.			

الشكل 4. أجهزة/غرفة التعقيم التي تم تركيبها في صندوق المعونة الوطنية كجزء من التدابير الوقائية



4.3.2. خطر العنف القائم على النوع الاجتماعي

في 2017، بلغت نسبة النساء المتزوجات اللواتي تعرضن للعنف الجسدي أو الجنسي المرتكب من قبل الزوج أو الشريك في الأردن 18.9%²¹. ولا يوجد تقرير منشور حول العنف القائم على النوع الاجتماعي في الأردن أثناء أزمة كوفيد-19. رغم ذلك، ارتفع عدد حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي عالمياً أثناء الإغلاقات المرتبطة بكوفيد-19. وقد أشارت دراسة أجراها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤخراً أن التفاوتات الموجودة مسبقاً بين الجنسين، والعادات الاجتماعية، بالإضافة إلى الضيق الناتج عن الجائحة، وكذلك التقييد على

على حرية الحركة، قد أدت إلى زيادة كبيرة في العنف القائم على النوع الاجتماعي. ففي فرنسا، على سبيل المثال، زاد عدد حالات العنف الأسري بمقدار 30%. وسجلت خطوط تقديم المساعدة في قبرص وسنغافورة زيادة في عدد المكالمات بنسبة 30% و33% على التوالي. وفي الأرجنتين، زادت مكالمات الطوارئ حول حالات العنف الأسري بمقدار 25% منذ بدء الإغلاق²². وبالاعتماد على هذا النمط العالمي، توجد خطورة مرتفعة بزيادة عدد حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي في الأردن بسبب الضيق الاجتماعي أثناء كوفيد-19 وما يتصل بالسياق الأوسع لعنف الشريك في الأردن. وبينما لا تفرض أنشطة المشروع خطراً مباشراً للعنف القائم على النوع الاجتماعي أو تعرض الأفراد إلى بيئات غير آمنة تستتبع خطر العنف القائم على النوع الاجتماعي، قد يؤثر السياق المحيط على النساء في الأسر المنتفعة. ولا تعد التسوية المباشرة لحالات العنف القائم على النوع الاجتماعي، والمحددة أثناء أي من عمليات المشروع ولا تتضمن العاملين في المشروع/صندوق المعونة الوطنية، ضمن صلاحيات الصندوق. رغم ذلك، توجد عدة مجموعات عمل ولجان تركز على قضايا النوع الاجتماعي في الأردن ويجب على فريق المشروع في الصندوق البحث في إمكانية الربط مع هذه المجموعات من أجل: (أ) البحث في جوانب التعاون المحتملة التي يمكن أن توفر إمكانية وصول النساء في الأسر المنتفعة من الصندوق إلى خدمات حماية متخصصة؛ (ب) توفير التدريب للإدارة العامة للصندوق والعاملين في الميدان حول نشر الوعي وتعقب حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي؛ (ج) منهجية الاستخدام المستمر لمسارات الإحالة الوطنية القائمة لحالات العنف القائم على النوع الاجتماعي، حيث ستوفر هذه الممارسة قناة إحالة للمنتفعين من الصندوق الذين يقدمون شكاوى تتعلق بالعنف القائم على النوع الاجتماعي إلى الجهات المتخصصة بإدارة الحالات. كما يوصى بأن يتضمن أي مسح قادم لرصد الوضع²³ سيجريه المشروع أو شركاء الصندوق على مؤشر حول العنف القائم على النوع الاجتماعي، مع التركيز بشكل خاص على تأثير الجائحة على وضع العنف القائم على النوع الاجتماعي في الأسرة. وسيوفر ذلك بعض التصور للجهات الوطنية فيما يخص الأزمة والعنف القائم على النوع الاجتماعي في السياق الأردني؛ مما سيفيد في إدماج منظور النوع الاجتماعي في أي خطة وطنية لإدارة الأزمات. وخلال زيارات التحقق الميداني (إن وجدت)، سيواصل كادر المشروع وأية شركة متعاقدة اتباع الممارسة الحالية في إرسال فريق مؤلف من رجل وسيدة إلى الأسرة التي تتم زيارتها. وبالإضافة إلى الاتصال بالأسرة قبل إجراء الزيارة (يتم إجراء المكالمات من قبل المشرف على الفريق الميداني أو مركز الاتصال الذي تلقى التدريب) لشرح الغاية من الزيارة (إجراء دراسة)، والمدة المتوقعة، وتقديم رقم مركز الاتصال.

²¹ برنامج المسوحات الديموغرافية والصحية، مسح التنمية والصحة (2017-2018)

²² العنف القائم على النوع الاجتماعي وكوفيد-19، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (أيار 2020)

²³ يتضمن ذلك المسح عالي التواتر: سيدعم المشروع إجراء مسح هاتفي عالي التواتر لرصد الآثار الاقتصادية والاجتماعية لأزمة كوفيد-19 والتأثيرات التخفيفية لتدخلات المشروع على الأسر المنتفعة. وسيتم جمع البيانات من الأسر المنتفعة وغير المنتفعة والسماح بإجراء تحليل مقسم حسب نوع الأسرة، بما في ذلك النوع الاجتماعي لرب الأسرة. وسيتم تقسيم كافة البيانات على المستوى الفردي حسب النوع الاجتماعي.

4.4. العوائق أمام وصول الفئات المستضعفة لمنافع المشروع:

بينما يتمثل هدف المشروع في استهداف الأسر الأردنية الأكثر هشاشة تجاه التأثيرات الاقتصادية لكوفيد-19، فإن من المهم فهم ما إذا كانت منافع المشروع مفهومة وسهلة الوصول بالكامل من قبل الأفراد أو الجماعات الأقل حظاً أو المستضعفة، والذين لا يملكون في الغالب القدرة على التعبير عن همومهم أو فهم المنافع، ولضمان تكييف أنشطة نشر الوعي وإشراك أصحاب المصلحة بحيث تأخذ بعين الاعتبار الحساسيات والهواجس والحساسيات الثقافية لتلك الجماعات أو الأفراد ولضمان الفهم الكامل لأنشطة المشروع ومنافعه. وقد تنشأ الهشاشة من الأصل، أو النوع الاجتماعي، أو الحالة الصحية، أو العجز الاقتصادي وانعدام الأمن المالي، والوضعية الأقل حظاً للفرد في المجتمع. وبالنسبة لمشروع التحويلات النقدية الطارئة، قد تنشأ العوائق أمام الوصول إلى منافع المشروع مما يلي:

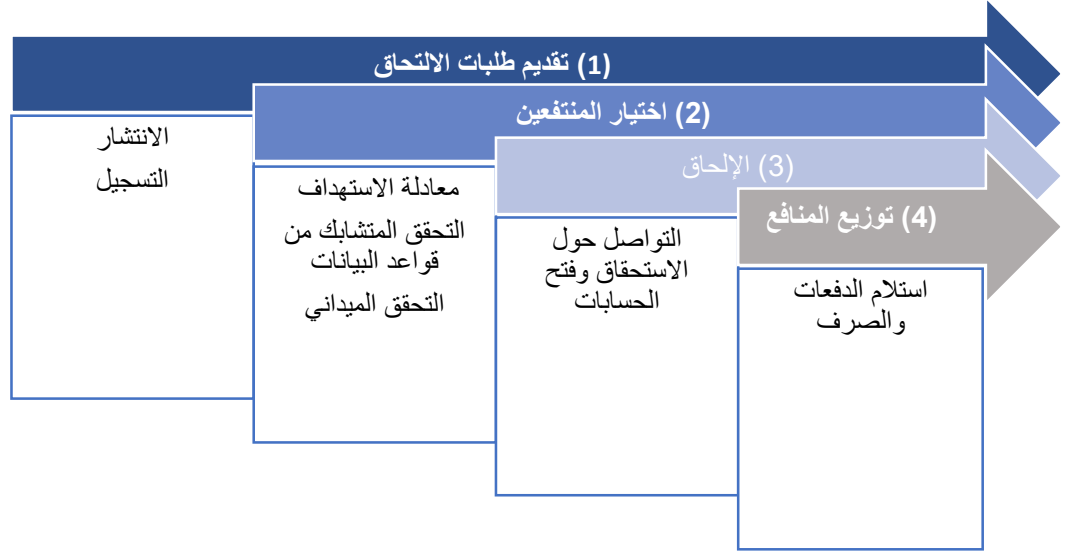
- **أخطاء الاستبعاد المتعلقة بالاستهداف؛** حيث تظهر أخطاء الاستبعاد على الدوام في برامج المساعدات الاجتماعية (الإشارة إلى القسم 4.4.2 للمزيد من التفاصيل)
- **الجماعات التي تواجه صعوبات في إمكانية الوصول، والتي تتضمن:**
 - قلة إمكانية الوصول إلى رسائل التواصل الخطية للصندوق والرسائل النصية القصيرة حول الالتحاق (بمعنى، المتنفعين الأميين)
 - قلة إمكانية الوصول إلى نماذج الالتحاق الإلكترونية وتطبيقات المحافظ الإلكترونية وهي آلية الدفع المستخدمة من قبل الصندوق (بمعنى، عدم استطاعة المتنفعين غير القادرين على الوصول إلى شبكة الإنترنت، أو لا يملكون هواتف ذكية أو الأجهزة المطلوبة للوصول إلى تطبيقات المحافظ الذكية، أو الافتقار إلى المهارات الفنية المطلوبة لتعبئة النماذج الإلكترونية)
 - الافتقار إلى إمكانية الوصول المادي إلى نقاط الصرف (وكلاء المحافظ الإلكترونية). حيث يتضمن ذلك الأشخاص ذوي الإعاقة أو الأمراض المزمنة، والبعد الجغرافي عن أقرب نقطة صرف، وفي حال كان رب الأسرة مسجوناً/غائباً.

بالإضافة إلى ما ذكر أعلاه، قد لا تسمح الموازنة المحدودة للحكومة بشمول كافة الأسر الفقيرة، والتي يحق لها الانتفاع من المشروع. وعقب 3 أشهر من الصرف، قد يقوم الصندوق بإعادة تقييم المتنفعين من التحويلات النقدية المؤقتة، من أجل استبعاد الأسر التي لم تعد بحاجة للدعم وتوفير حيز لأسر فقيرة جديدة²⁴.

تعرف "منافع المشروع" على أنها الدعم المقدم على شكل مساعدات نقدية إلى المتنفعين بموجب المكون 1 من المشروع. وستقدم المساعدة المؤقتة لمدة 6 أشهر بواقع 136 ديناراً شهرياً للأسر المكونة من 3 أفراد أو أكثر، و70 ديناراً للأسر ذات الفردين، و50 ديناراً للأسر ذات الفرد الواحد. رغم ذلك، ويجب أن يمر المتنفعون من المشروع بعملية تقديم الطلب، وعمليات الاختيار، وعمليات الإلحاق قبل الحصول على منافع المشروع. بالتالي، سيتم تحديد العوائق أمام إمكانية الوصول لكل عملية فرعية مذكورة في الشكل 5 أدناه والتعامل معها بشكل منصف من قبل إدارة صندوق المعونة الوطنية ووحدة إدارة المشروع. وفي حال شكلت أوجه هشاشة معينة (على سبيل المثال، الأمية) تحديات في العملية، سيتم إبرازها. وسيتم شرح التدابير التخفيفية الموصى بها للتغلب على العوائق المحددة بموجب القسم 8 من هذا التقييم السريع.

²⁴ يقوم الصندوق بتطبيق مصفيات لاستبعاد الأسر "غير المستحقة" كونها لا تلي المعايير الرئيسية. عقب ذلك، يقوم الصندوق بتصنيف كافة الأسر على أساس فقرها واختيار الأسر الأشد فقراً للانتفاع من البرنامج، بحسب الأموال المتوفرة. وتعد الأسر المتبقية عقب الترتيب "غير مختارة" لكن سيتم دراستها في حال أصبحت أي من الأسر المنتفعة غير فقيرة وتترك مقعداً شاغراً.

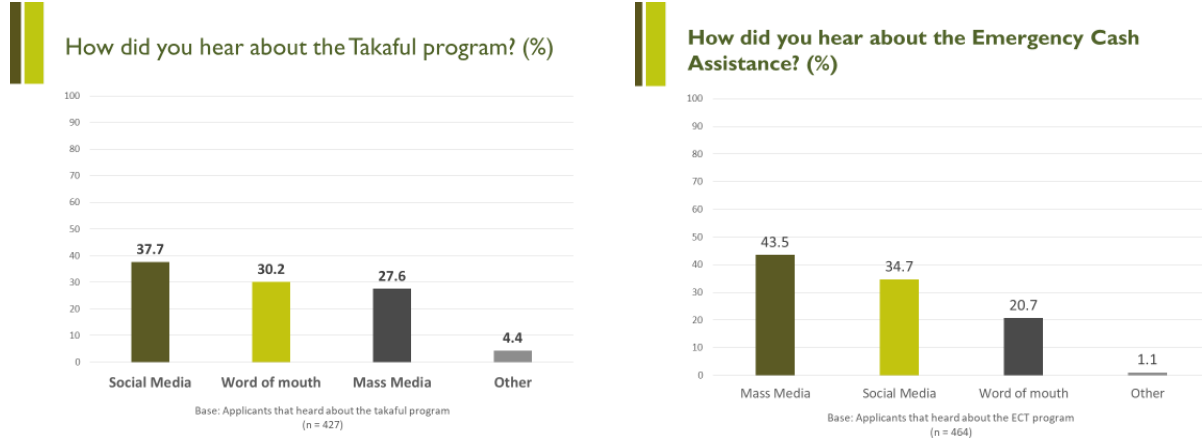
الشكل 5. عمليات مشروع التحويلات النقدية الطارئة



4.4.1 عملية تقديم طلبات الالتحاق

أ) **الانتشار.** تشير هذه العملية إلى الوصول إلى الأسر المستحقة المحتملة، من خلال التواصل الإعلامية والعديد من أشكال "الانتشار" المستخدمة في برامج الحماية الاجتماعية، مثل الزيارات المنزلية. وترتبط الخطوة في هذه العملية بالمنتفعين الذين ليسوا على دراية بالبرنامج بسبب عدم اتصالهم مع مواقع التواصل الاجتماعي، ووسائل الإعلام، إلى غير ذلك، أو كونهم أميين بحيث لا يتلقوا رسائل خطية (على سبيل المثال، البروشورات والرسائل النصية). وبسبب تفشي كوفيد-19، تعتبر قدرة الصندوق محدودة في القيام بانتشار مجتمعي واسع وستقتصر أنشطة الانتشار إلى التواصل الرقمي من خلال وسائل الإعلام ومواقع التواصل الاجتماعي. رغم ذلك، يتم تشجيع فروع الصندوق التي على علم بالأسر المستضعفة في مجتمعاتهم بالتواصل معهم وإبلاغهم عن عملية تقديم الطلبات للالتحاق بالمشروع، حيث تمت الإشارة إلى كلام الناس كثاني وثالث مصدر للسماع عن البرامج من قبل المستجيبين للمسح. بالتالي، فإن من المهم المحافظة على المشاركة الفعالة لفروع الصندوق. كذلك، يجب العمل مع المنظمات المجتمعية ومنظمات المجتمع المدني في الانتشار في المرحلة النهائية كلما أمكن خلال الجائحة وللمنتفعين من برنامج تكافل. وعند السؤال عن كيفية السماع عن المساعدات النقدية الطارئة، أشار 43% من المستجيبين إلى أنهم عرفوا عنها بواسطة وسائل الإعلام (التلفاز، والإذاعة، والصحف)، بينما سمع 27% عن برنامج تكافل بواسطة وسائل الإعلام مقابل 38% سمعوا عن برنامج تكافل من خلال وسائل الإعلام و30% من كلام الناس. ويمكن ربط هذه النتيجة مع حقيقة أن العامة يميلون إلى متابعة وسائل الإعلام بصورة أكبر أثناء الأزمات. ويجب على المشروع دوماً إيجاد توازن بين استخدام مختلف قنوات التواصل للمشروع، مع التركيز على القنوات الأكثر استخداماً لكل مكون.

الشكل 6. قنوات/برنامج الانتشار بحسب المستجيبين 2625



ب) **التسجيل في المشروع (تقديم طلبات الالتحاق):** يسعى هذا القسم إلى توضيح عملية تقديم طلبات الالتحاق وتحديد المخاطر المرتبطة بإمكانية الوصول التقني ومخاطر استبعاد الأسر الأمية (مع ملاحظة أن نسبة الأسر التي تعيلها نساء من الأميات تعد مرتفعة بشكل غير متكافئ). يتم تقديم الطلبات بشكل إلكتروني بواسطة منصة صندوق المعونة الوطنية لطلبات الحصول على المساعدات الاجتماعية، وتملك المنصة قاعدة بيانات كبيرة تضم نحو 1 مليون أسرة (نحو 5 مليون فرد، أي حوالي نصف عدد سكان الأردن) والتي تقوم بتقديم طلبات الالتحاق بالعديد من مشاريع المساعدة بما في ذلك برنامج دعم الخبز مؤخراً الذي أطلق في 2019. وترتبط قاعدة البيانات مع السجل الوطني الموحدة وهي قاعدة بيانات يتم تحديثها في توقيت مباشر، والمربوطة أيضاً مع العديد من الجهات الحكومية التي لديها بيانات حول الأسر الأردنية. وبالرغم من التحديث المستمر للسجل الوطني الموحد، تبقى هنالك مخاطر تتعلق بقواعد البيانات كما هو مذكور في القسم 4.4.2.

قام الصندوق بفتح باب التسجيل في برنامج التحويلات النقدية المؤقتة، بما يسمح للأسر الجديدة بالتسجيل والأسر المسجلة بالفعل بتحديث معلوماتها. وبسبب التعليمات المتعلقة بكوفيد-19، لم يتمكن الصندوق من توفير الدعم الوجاهي في عملية التسجيل، مما يشكل عائقاً أمام الأسر التي ليس لديها قدرات تقنية كافية أو الأدوات الضرورية لتقديم الطلبات من خلال المنصة الإلكترونية؛ وقد يؤدي ذلك إلى جعل هذه الفئة تحجم عن تقديم الطلبات أو بدء عملية التقديم لكنها غير قادرة على تعبئة الطلب²⁷. وبحسب المسح الهاتفي، تلقى قرابة 19% من المستجيبين الدعم في تعبئة الطلب من فرد من خارج العائلة.

إن من المهم ملاحظة أن البيانات الأسرية في الأردن، وفي كافة قواعد البيانات الحكومية، تعتمد على رب الأسرة ألا وهو الزوج (الذكر)، أو المرأة في حالات استثنائية عندما تكون مطلقة أو أرملة. ويتم تحديد رب الأسرة (سواء الذكر أو الأنثى) في قاعدة بيانات سجل الأحوال المدنية؛ ويتم إدراج باقي أفراد الأسرة تحت اسم رب الأسرة ويتم إصدار دفتر عائلة على مستوى الأسرة والذي يحدد رب الأسرة وباقي أفراد العائلة. بالتالي، يتوجب على صندوق المعونة الوطنية إعداد قسم معاينة الطلب والبيانات باستخدام نفس الآلية من أجل التمكن من التحقق من الوضعية الاقتصادية والاجتماعية للأسرة في السجل الوطني الموحد. ويستطيع أرباب الأسر من الذكور والإناث تقديم طلبات الالتحاق بالبرنامج. وقد يؤدي ذلك إلى استبعاد الإناث، داخل الأسرة، الراغبات في تقديم طلبات الالتحاق بالبرنامج لكن مع رفض رب الأسرة الذكر لذلك. وتجب مناقشة هذا التحدي الهيكلي والتعامل معه على المستوى الوطني؛ خارج نطاق هذا المشروع. رغم ذلك، ستعطي للنساء الفرصة لتقديم تظلمات في مثل هذه الحالات والتي يمكن التحقق منها والتعامل معها كل على حدة. وأشار معظم المستجيبين إلى أن

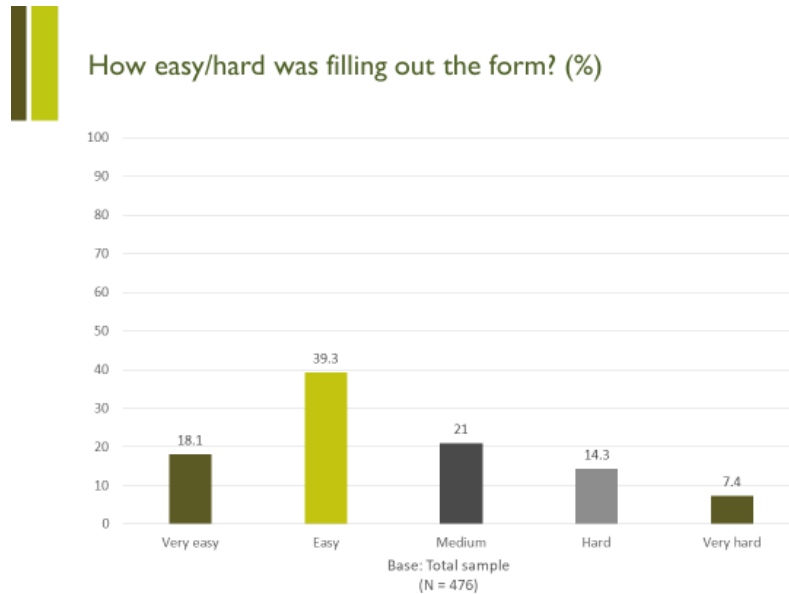
²⁵ مسح التقييم الاجتماعي السريع، المنفذ من قبل منظمة اليونيسيف

²⁶ مسح التقييم الاجتماعي السريع، المنفذ من قبل منظمة اليونيسيف

²⁷ يتألف تقديم الطلب الإلكتروني من 7 خطوات متعاقبة والتي سيتم شرحها في تقييم عملية برنامج تكافل 2019، الصفحة 18.

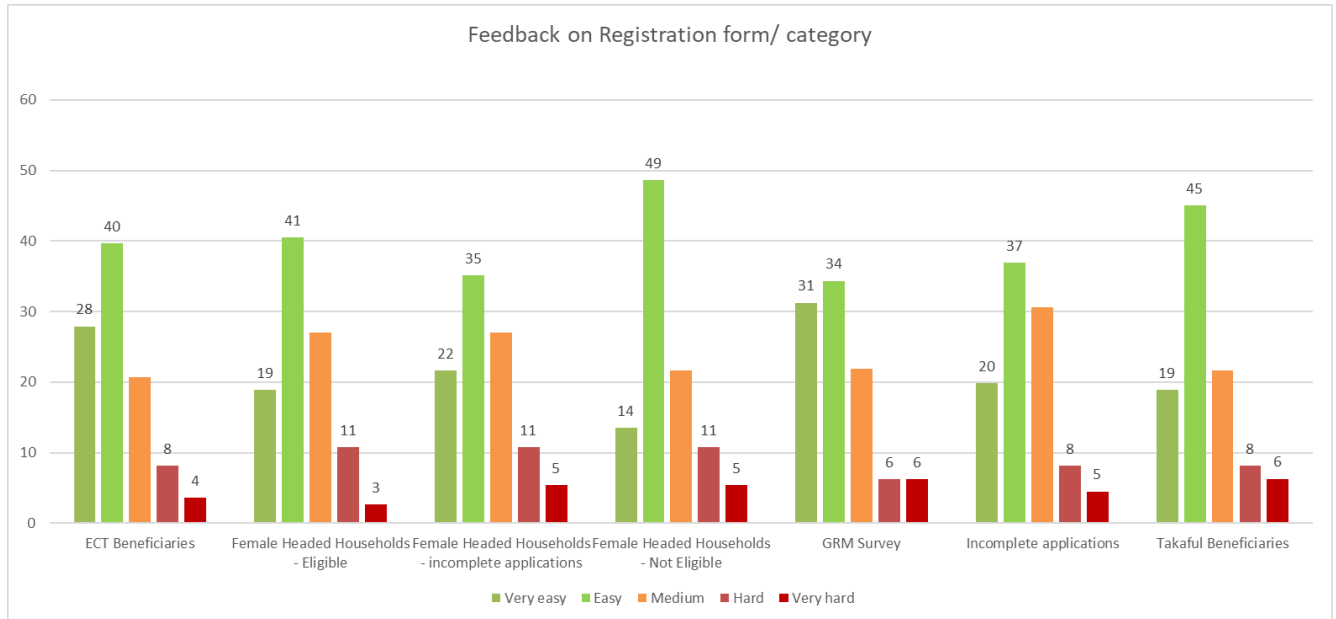
النموذج كان "سهل التعبئة". ولا توجد أي اختلافات ملحوظة بين كيف قامت مجموعات العينة بتقييم النموذج (الشكل 7). رغم ذلك، كان 41% من المستجيبين في الأسر التي تعيلها نساء أميين بالمقارنة مع 5% في الأسر التي يعيلها ذكور (الشكل 10) مما أشار إلى أن الأسر التي تعيلها نساء تواجه تحديات أكبر في تقديم الطلب، مما يعني أن على الصندوق البحث في كيفية التخفيف من ذلك من خلال تقديم دعم إضافي لهذه الفئة. فضلاً عن ذلك، أشار 14% من المستجيبين إلى تلقيهم الدعم من شخص آخر خارج الأسرة في تعبئة النموذج؛ وينبغي على المشروع التأكد من توفير آلية دعم بديلة للأسر التي تواجه تحديات وغير قادرة على الحصول على الدعم في تعبئة النموذج، خصوصاً في أوقات الإغلاق. واستطاع 82% من المستجيبين الوصول إلى النموذج باستخدام هاتف ذكي يملكه رب الأسرة أو أحد أفراد الأسرة.

الشكل 7. التغذية الراجعة حول نموذج التسجيل²⁸

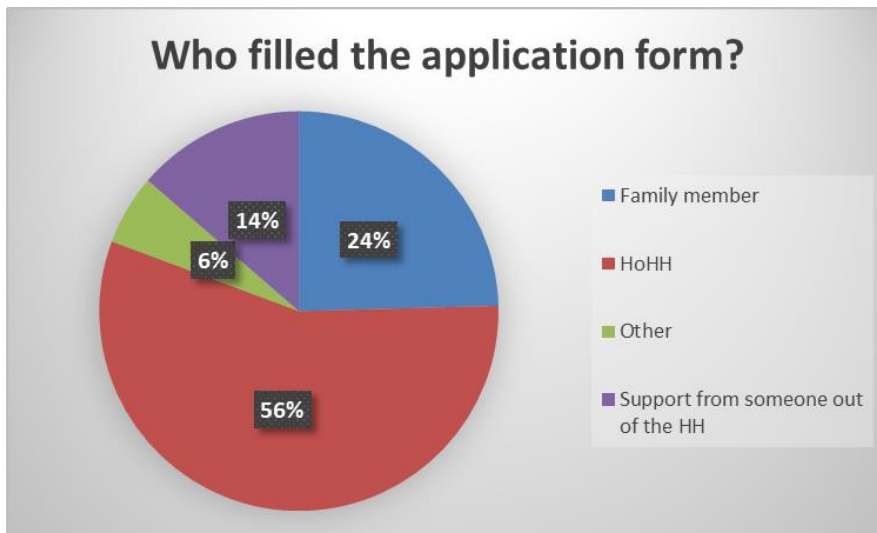


²⁸ مسح التقييم الاجتماعي السريع، بدعم من منظمة اليونيسف

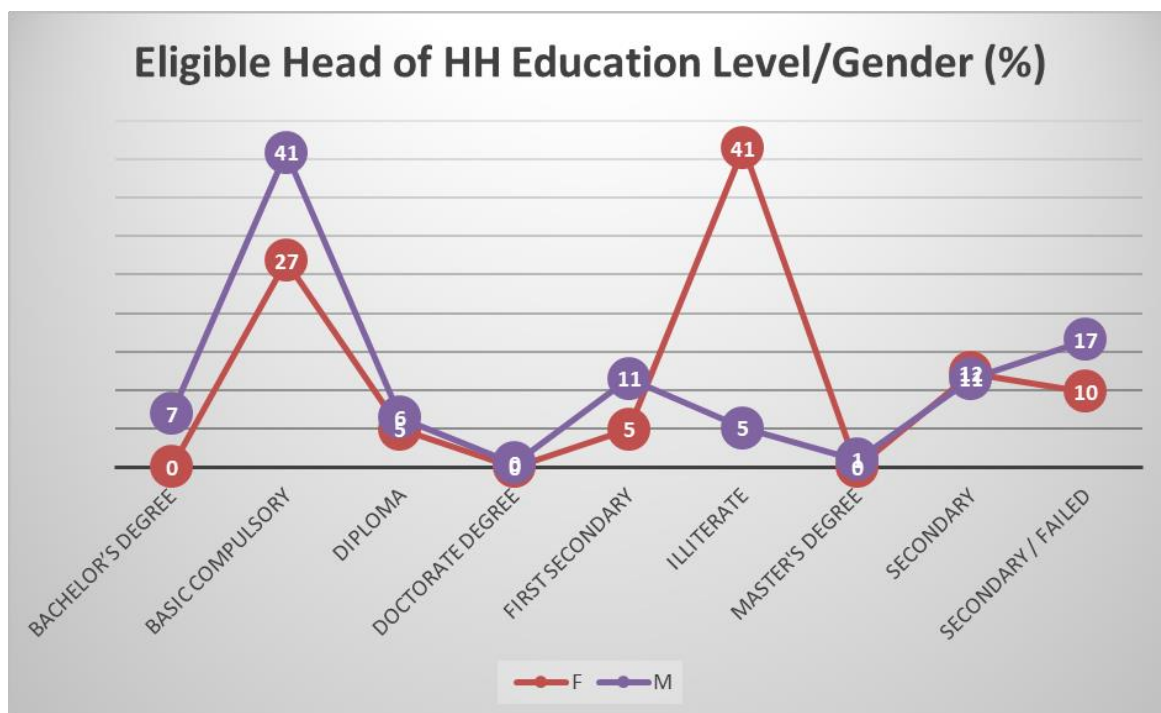
الشكل 8. التغذية الراجعة حول مدى صعوبة تعبئة نموذج التسجيل حسب فئة المنتفع



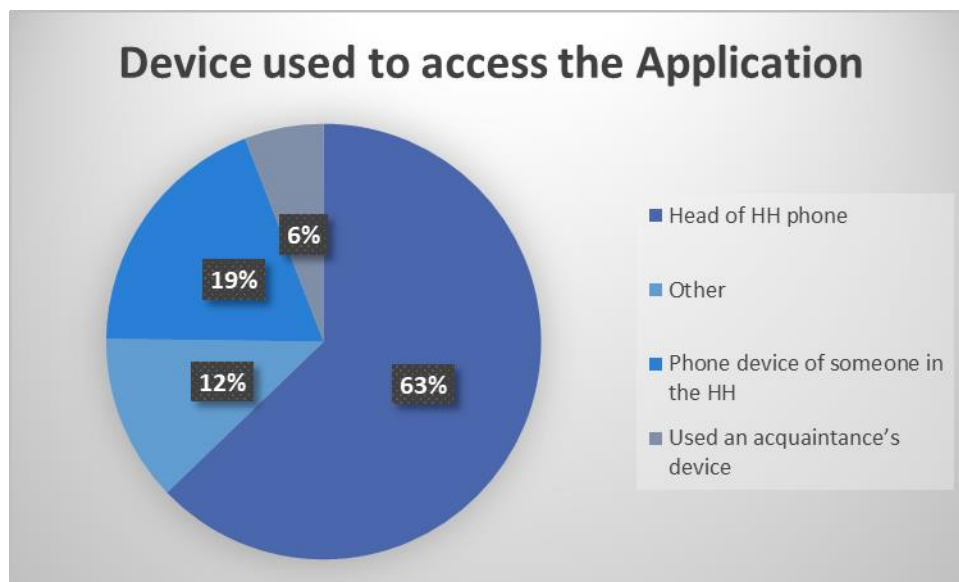
الشكل 9. إمكانية الوصول إلى تقديم طلبات الالتحاق (الفرد من العائلة الذي قام بتعبئة النموذج)



الشكل 10. المستوى التعليمي حسب النوع الاجتماعي (أرباب الأسر)



الشكل 11. إمكانية الوصول إلى تقديم طلبات الالتحاق



4.4.2. معادلة الاستهداف واختيار المنتفعين

(أ) **معادلة الاستهداف:** بالنسبة لكافة المكونات الفرعية، سيقوم الصندوق باستخدام معادلة الاستهداف في برنامج تكافل والتي تضمنت مصفيات حول القيمة النقدية أو عدد الموجودات (العقارات، والموجودات المالية، والثروة الحيوانية، والمركبات) التي تملكها الأسرة أقل من السقف المحدد. وسيتم ترتيب الأسر التي تتجاوز هذه المعايير بحسب علامة معادلة برنامج تكافل والتي تستخدم 57 مؤشراً اقتصادياً واجتماعياً تتعلق بوضعية الرفاهة والحرمان على مستوى الأسر، بما في ذلك النوع الاجتماعي لرب الأسرة، مع إدراك أوجه الهشاشة الإضافية التي تواجه الأسر التي تعيلها نساء. وقد تمت مراجعة آلية الاستهداف من قبل البنك واعتمادها من قبل الحكومة الأردنية. وتظهر محاكاة فنية أجراها فريق البنك، باستخدام البيانات من مسح نفقات ودخل الأسرة أن منهجية الاستهداف في برنامج تكافل تشكل تقريباً جيداً لمستوى فقر الأسر. رغم ذلك، قام الصندوق بتعديل طفيف على متغيرات الاستهداف، بغرض الاستجابة بشكل أفضل للآزمة، حيث تضمن ذلك تعديل متغيرات الموجودات وتحديد قيمة الدخل غير المنظم عند (صفر) بدلاً من استخدام معادلة احتساب الدخل الأصلية في برنامج تكافل، حيث تم فرض الإغلاق الكامل خلال فترة الصرف في المشروع ولم يكن لدى العاملين غير المنظمين أي دخل. وتم عكس هذه التغييرات على معادلة الاستهداف التلقائية في نظام إدارة المعلومات.

وقد تشكل قلة الدقة في منهجية الاستهداف خطراً حول استبعاد الأسر غير "المختارة" على أساس المعايير الموضوعية. بالتالي، فإن من الأساسي أن يتم تقييم منهجية الاستهداف لبرنامج تكافل بشكل علمي وتوفير تفاصيل حول التعزيزات الفنية، حسب الضرورة. ولا يقصد بالتقييم الاجتماعي إجراء تقييم لمعادلة الاستهداف نفسها حيث سيتم إجراء تقييم شامل للمعادلة من قبل البنك (كان من المقرر إجراؤه في حزيران 2020 لكن تم تأجيله بسبب تفشي كوفيد-19)، وسيتم هذا التقييم على تمرين جمع البيانات للعينة، من أجل تقييم دقة معادلة الاستهداف، بما في ذلك الشمول والاستبعاد. ثم سيتم تعديل المعادلة على أساس الاستنتاجات من التقييم، وهو الشرط المبني على الأداء 2.1 في المشروع "قيام صندوق المعونة الوطنية بإعداد واعتماد منهجية استهداف معدلة لبرنامج تكافل على أساس الاستنتاجات من الدراسة التقييمية".

سيكون الانتفاع من التحويلات النقدية المؤقتة مفتوحاً أمام العائلات الأردنية، وأسر الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين والعائلات الغزية. وباستثناء الغزيين، لن يتم شمول اللاجئين في البرنامج كونهم مشمولون في مشاريع مساعدات أخرى تنفذها مفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين ومنظمات مجتمع مدني أخرى. وقد وصل اللاجئين من غزة إلى الأردن في العام 1967 ويحملون وثائق إقامة دائمة. بالتالي، فقد قررت الحكومة شمولهم بالمشروع. وتمت الإشارة إلى أن هذه الفئة تعتبر فقيرة على وجه الخصوص حيث أشار 53% من القاطنين في مخيم غزة إلى أن دخلهم يقل عن خط الفقر الوطني²⁹. ويستهدف برنامج تكافل بحد ذاته الأسر الأردنية التي قد يتم استبعادها من الفئتين المذكورتين أعلاه.

من المتوقع أن تسهم العملية المقترحة بشكل ملموس في التخفيف من تأثيرات الأزمة الناجمة عن الجائحة على الأسر الفقيرة والمستضعفة. ومن أجل تحديد التأثير المحتمل للاستجابة الطارئة، ستم مقارنة التأثير غير المخفف على الأسر المذكور أعلاه مع التأثير عقب تنفيذ تدخلات المشروع. وتشير التقديرات إلى أن الدعم المركب للأسر (المكونات الفرعية 1.1 ولغاية 1.3) سيخفف 20% من الزيادة في معدل الفقر بسبب صدمة الدخل والتحويلات (أو نحو 3.2 نقطة مئوية). وستعمل تدخلات المشروع على تخفيف التأثير بمقدار الثلث تقريباً على فجوة الفقر (أو 2.1 نقطة مئوية).

(ب) **التحقق المتشابه من قواعد البيانات:** تتضمن عملية الاختيار التحقق المتشابه مع بيانات مقدمي طلبات الالتحاق مع قواعد البيانات الوطنية، باستخدام السجل الوطني الموحد؛ مما سيوفر المعلومات حول تطبيق أدوات التصفية للأسر. ويشكل السجل الوطني الموحد قاعدة بيانات محدثة في توقيت مباشر، حيث أنها مرتبطة بشكل مباشر بقواعد بيانات الجهات الحكومية التي تحتوي على بيانات الأسر الأردنية. وبالرغم من تحديث السجل³⁰، من المتوقع حدوث أخطاء في الاستبعاد حال لم تقدم الأسر بتحديث بياناتها لدى المؤسسات المعنية (على سبيل المثال، امتلاك محل بقالة تم إغلاقه لكن لم يتم تحديث ذلك في معلومات قاعدة بيانات وزارة الصناعة). ومن أجل التخفيف من ذلك، سيقوم المشروع بتنفيذ آلية فعالة لمعالجة التظلمات والتي من المفترض أن تقوم بتسوية الحالات. كما ستعمل هذه الآلية على تسوية أخطاء الاستبعاد المحتملة والتي تقع عند عدم قيام مقدم الطلب بتحديث بياناته لدى الجهات الحكومية، ويبلغ الصندوق المنفعين بضرورة تحديث هذه المعلومات لدى الجهات الحكومية المعنية وإحضار وثائق ثبوتية عند الضرورة.

²⁹ تقرير فافو، مجرد الوصول إلى سكان غزة السابقين في جرش ومخيمات اللاجئين الأخرى في الأردن؛ 34: 2019

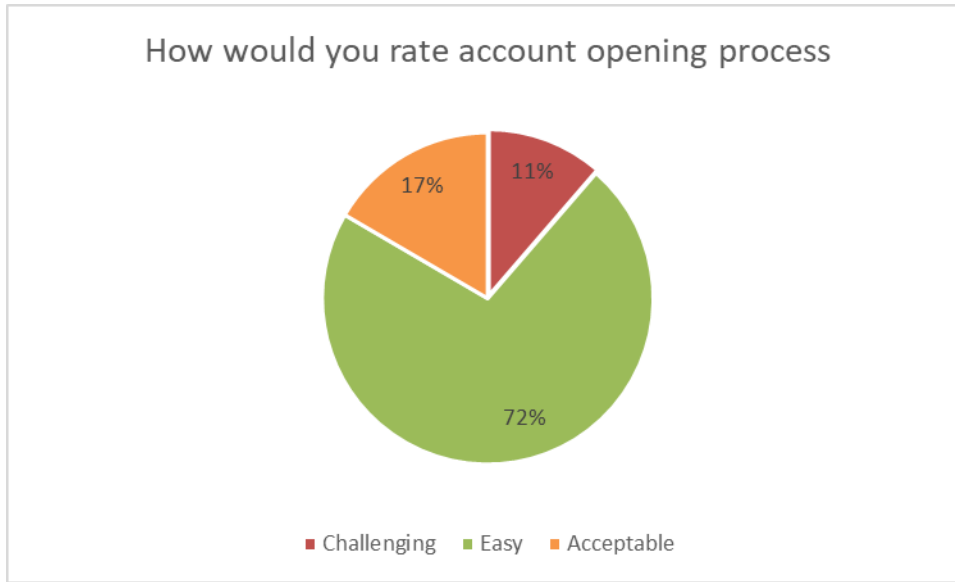
³⁰ يتضمن المؤسسة العامة للضمان الاجتماعي، ودائرة ضريبة الدخل والمبيعات، ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ووزارة المالية- دائرة التقاعد، ودائرة الأحوال المدنية والجوازات، إدارة ترخيص السواقين والمركبات.

(ج) **التحقق الميداني:** في إطار عمليات برنامج تكافل (المطبقة على المكونين الفرعيين 1.2 و 1.3)؛ يتم إجراء التحقق الميداني من بيانات القائمة المختصرة "للمنتفعين المحتملين" من خلال إجراء زيارات منزلية من قبل موظفي تعداد باستخدام أجهزة لوحية للثبوت من البيانات المقدمة أثناء عملية التسجيل. وتزيد هذه العملية من خطورة التعرض لمسببات كوفيد-19 ويجب رصدها بشكل دقيق و/أو استبدالها بأساليب التحقق الافتراضية. كما تمت الإشارة في تقييم عملية برنامج تكافل (2020) إلى أنه قد تم استبعاد بعض الأسر بسبب عدم التمكن من الوصول إليهم عبر المكالمات الهاتفية، من أجل الترتيب لإجراء الزيارات المنزلية.

4.4.3. إلحاق المنتفعين:

تهدف هذه العملية إلى إبلاغ المنتفعين المستحقين بأنه قد تم قبولهم في البرنامج ودعمهم في فتح الحسابات البنكية والمحافظ الإلكترونية، بغرض استلام المنافع. وحيث أن عملية فتح الحسابات تتم عن بعد أثناء الأزمة، يتعلق الخطر في الغالب بالمنتفعين الذين يواجهون تحديات فنية في فتح الحسابات كونهم أميين أو لا يملكون الأجهزة التكنولوجية الضرورية لتسهيل العملية. وخلال عملية التواصل بشأن الاستحقاق وفتح الحسابات ما قبل كوفيد-19، قام الصندوق وبدعم من الشركاء والجهات المتعاقد معها بإجراء جلسات التثقيف والإلحاق في مواقع وأوقات محددة. حيث هدفت هذه الجلسات إلى توفير المعلومات الأساسية والمهمة للمنتفعين حول البرنامج (على سبيل المثال، المدة، والحقوق، والمسؤوليات) وتوجيه المنتفعين حول فتح الحسابات البنكية والمحافظ الإلكترونية بغرض الحصول على التحويلات النقدية. وحيث أنه من الصعب تنفيذ الجلسات التثقيفية بسبب التعليمات المتعلقة بحرية الحركة وتؤدي إلى زيادة خطر التعرض لكوفيد-19؛ قام الصندوق باستبدال هذه الجلسات بأساليب تواصل افتراضية باستخدام رسائل نصية تفاعلية، وجلسات افتراضية، ومكالمات هاتفية. وقدمت المكالمات الهاتفية المساعدة للأسر الأمية وبحاجة للشرح الصوتي وغير قادرة على الوصول إلى المنصات الإلكترونية لحضور الجلسات. وتشكل الرسائل النصية خطراً من حيث استبعاد الأفراد الأميين، بينما يمكن أن تستبعد الجلسات الافتراضية الأميين تكنولوجياً. وسيتم شرح الخطوات حول استخدام الأساليب الثلاثة بطريقة تكميلية لضمان الوصول إلى كافة المنتفعين في القسم 8. فضلاً عن ذلك، قد تفترض الأسر الملتحقة بالأصل في برنامج تكافل، والتي يحق لها الحصول على منافع تكميلية طارئة، أن الزيادة في مبلغ المنافع سيكون دائماً وتبدأ بالتخطيط مالياً بناءً على ذلك. ويتم فتح الحسابات بشكل إلكتروني، مما يشكل نفس القدر من الخطورة بسبب من حيث استبعاد الأميين تكنولوجياً. وتظهر البيانات من جلسات الإلحاق بالصندوق أنه وبالمتوسط، يمتلك 75% من المنتفعين هاتفاً ذكياً. وأشار 82% من المستجيبين للمسح الهاتفي إلى أنهم قاموا باستخدام هاتف ذكي لأحد أفراد العائلة في تقديم الطلب. وبالنسبة للمنتفعين الذين لا يملكون هاتفاً ذكياً، سيقوم الصندوق بعقد جلسات إلحاق عبر الهاتف، وتقديم الدعم في فتح الحسابات، وشرح آلية الصرف باستخدام الرسائل النصية القصيرة لأصحاب المحافظ الإلكترونية الذين لا يملكون هاتفاً ذكياً. وعند سؤالهم عن كيفية تدبر فتح حساب محفظة إلكترونية، أجاب 51% من المنتفعين الذين شملهم المسح بأنهم استطاعوا فتح الحساب بأنفسهم عقب الحصول على رسالة نصية، بينما احتاج آخرون لإرشادات إضافية تم الحصول عليها خلال جلسات الإلحاق. وصنف 72% من المستجيبين عملية فتح الحساب بأنها "سهلة" أو "سهلة للغاية"، بينما اعتبرها 11% عملية صعبة أو صعبة للغاية، وصنفها 17% على أنها "مقبولة الصعوبة" (الشكل 12).

الشكل 12. تصنيف المنتفعين لعملية فتح الحسابات



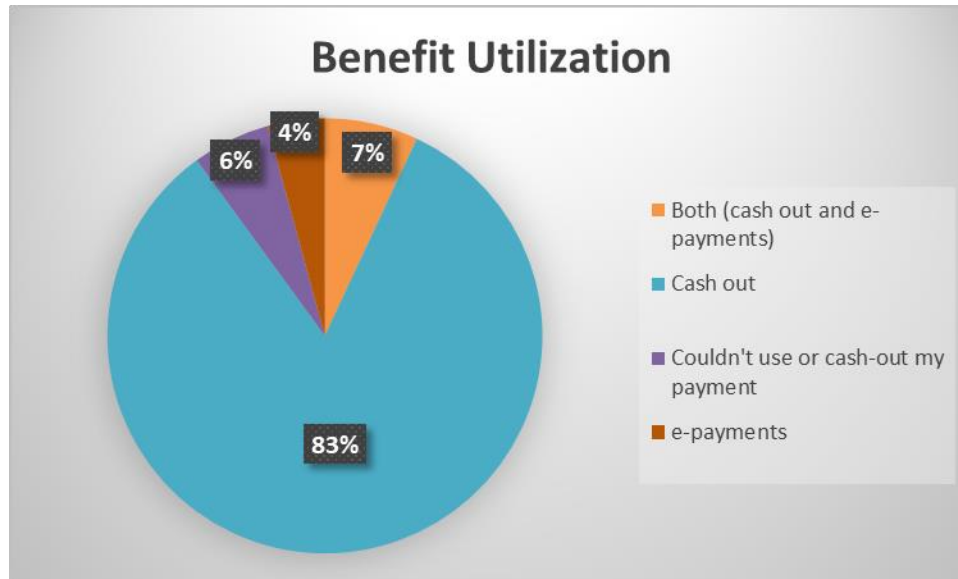
4.4.4. توزيع المنافع

تتم معالجة الدفعات من خلال نظام إدارة المعلومات لدى الصندوق، والذي جرى تعزيزه بناءً على التوصيات من تقييمات الدفع، والتي أجرتها فرق البنك الدولي وبرنامج الغذاء العالمي، بغرض ضمان زيادة الشفافية والدقة والكفاءة. ويمكن صرف الدفعات باستخدام أجهزة الصراف الآلي وعند وكلاء المحافظ الإلكترونية. وتتضمن المخاطر قلة المعرفة حول آلية الصرف، وقلة المعرفة حول مواقع الصرف، والتحديات المتعلقة بإمكانية الوصول بالنسبة للأشخاص ذوي الإعاقة. وبالنظر إلى أن الشخص المخول بصرف الدفعة هو رب الأسرة، فإن ذلك يشكل عائقاً في الأسر التي تعاني من غياب رب الأسر (مفقود أو مسجون).

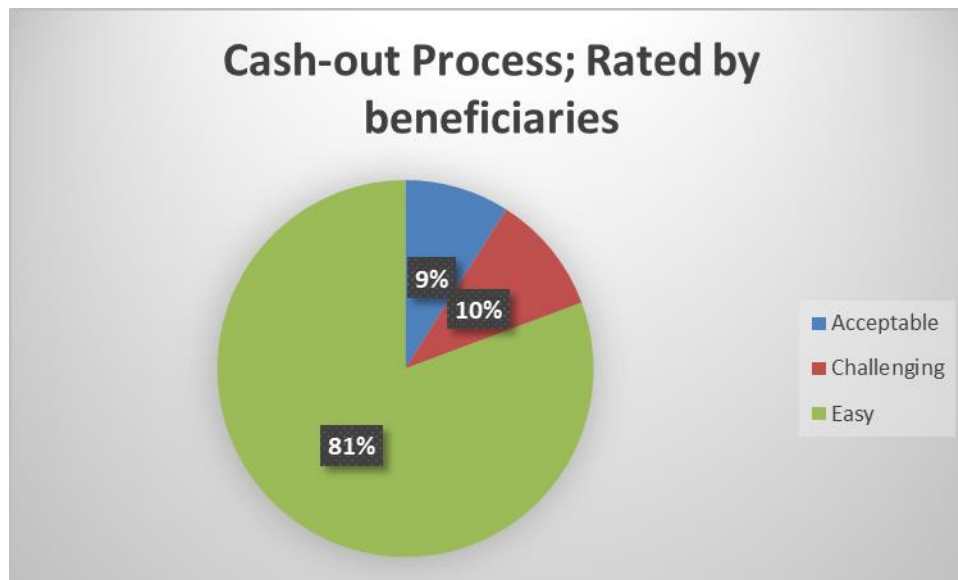
وعند صرف الدفعات، أكد 85% من المنتفعين الذين شملهم المسح حصولهم على رسالة نصية قصيرة لإبلاغهم بإيداع الدفعة في حساباتهم. ومن أجل تقليل الخطورة أعلاه، فإن من المهم تتبع استلام الرسالة النصية القصيرة أو إرسال رسالة نصية قصيرة لاحقة للتحقق مما إذا استطاع المنتفعون بنجاح صرف أو استخدام مبلغ المنفعة. وستساعد الرسائل اللاحقة الصندوق في تتبع حالات المنتفعين الذين يواجهون صعوبات في صرف الدفعة أو لم ينتبهوا للإشعار الأول حول الدفعة بواسطة الرسالة النصية القصيرة. وأشار 83% من المستجيبين للمسح إلى قيامهم بسحب الدفعة وليس دفع الفواتير باستخدام التطبيق الإلكتروني أو القيام بتحويلات إلكترونية باستخدام تطبيق المحفظة الإلكترونية. وقام 11% فقط باستخدام الدفعات الإلكترونية أو مزيج بين السحب النقدي والدفعات الإلكترونية. فضلاً عن ذلك، واجه 6% صعوبات في الوصول إلى المنفعة. وسيقوم المشروع بتقديم الدعم، من خلال آلية معالجة التظلمات، للمنتفعين الذين يواجهون صعوبات في الوصول إلى منافعهم. فضلاً عن ذلك، قامت الرسائل النصية القصيرة اللاحقة المذكورة أعلاه بتحديد بعض الحالات. ويوضح الشكل 14 أن 80% من المنتفعين صنفوا عملية الصرف بأنها سهلة أو سهلة للغاية، مقارنةً مع 10% صنفوها على أنها صعبة، و9% صنفوها على أنها مقبولة. ولا يوجد تباين واضح بين الأسر التي تعيلها نساء والأسر التي يعيلها رجال حول كيفية تصنيف تجربة الحصول على الدفعة. وقد واجه المستجيبون الذي وجدوا عملية الصرف صعبةً مشكلات إما في الوصول إلى نقاط الصرف (على سبيل المثال، فرع البنك، أو جهاز الصراف الآلي، أو وكيل المحافظ الإلكترونية، أو اضطروا للانتظار طويلاً أمام نقطة الصرف، أو واجهوا صعوبات تقنية. ويجب أن يتأكد المشروع من أن المعلومات حول أقرب جهاز صراف آلي/نقطة صرف وخدمات الدفع الإلكتروني يتم التواصل بشأنها بشكل واضح مع المنتفعين أثناء جلسات الإلحاق أو من قبل مقدم خدمة الدفع بطريقة منهجية (على سبيل المثال، رسالة نصية قصيرة قابلة للتعديل). كذلك، قد يواجه أرباب الأسر الذين يعانون من إعاقة جسدية صعوبات في الوصول إلى نقاط الصرف. ومن أجل التخفيف من ذلك، يمنح الصندوق الأسر حق اختيار فرد بالغ آخر من الأسرة لاستلام الدفعة عند الضرورة. علاوةً على ذلك، يجب التواصل بشكل واضح حول استخدام

الدفعات الرقمية لسداد الفواتير أو شراء حاجيات إلكترونياً (على سبيل المثال، محلات البقالة) مع كافة الأسر، لا سيما الأسر التي لديها أفراد يعانون من صعوبات حركة جسدية.

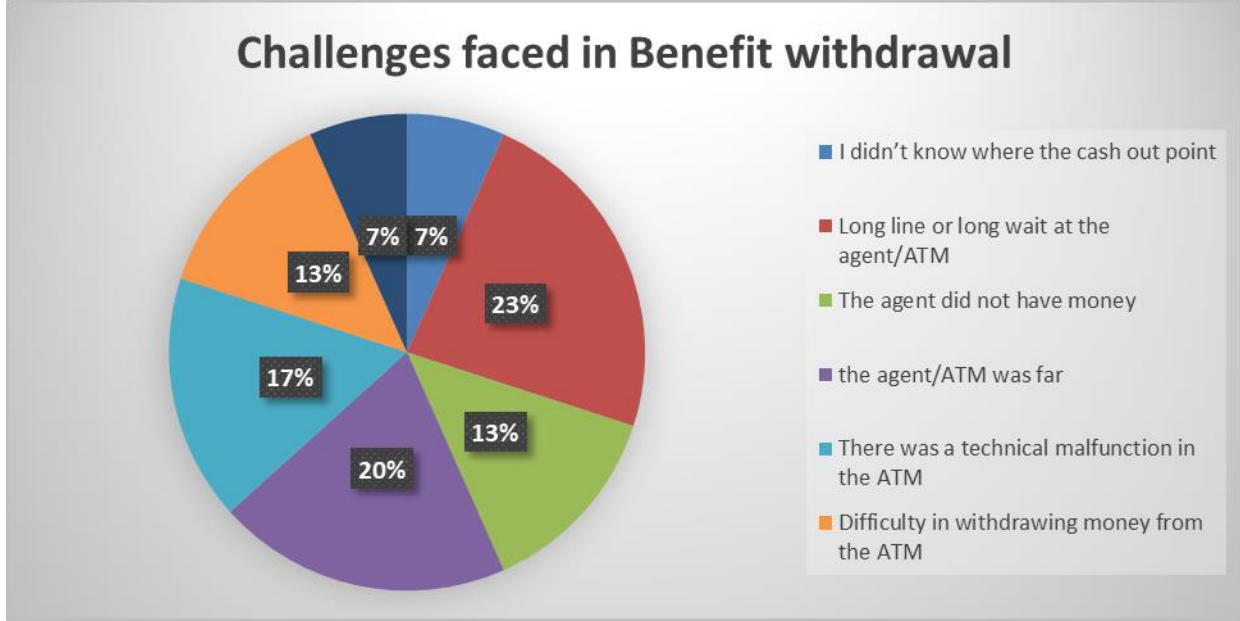
الشكل 13. الاستفادة من المنافع بحسب المنتفعين ضمن العينة



الشكل 14. تصنيف المنتفعين لعملية الصرف



الشكل 15. الصعوبات في عملية سحب المنافع



5. تقييم قدرات الجهات المنفذة

يعتبر صندوق المعونة الوطنية جهة مستقلة إدارياً وماليةً، وتأسس في 1986. وهو يعد أكبر جهة وطنية مسؤولة عن شبكات الأمان ويتمتع بخبرة طويلة في إدارة برامج المساعدات النقدية في الأردن. وخضعت برامج الصندوق للمساعدات النقدية إلى عدة تحسينات، من حيث الاستهداف، والعمليات، وسلسلة التوصيل والنظم. وتتمثل أبرز التعزيزات في تلك المطبقة كجزء من تصميم برنامج تكافل:

- تعزيز آلية الاستهداف كي تشمل المزيد من المؤشرات المحددة حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي للأسر، وتقييم رفاهة مقدمي الطلبات، وتصنيف الأسر على أساس "علامة" الفقر المحتسبة.
- أتمتة النظم: تمت أتمتة كافة عمليات الصندوق من خلال نظام إدارة معلومات يستخدم في كافة عمليات المشاريع لجمع البيانات، والتحقق المؤتمت من البيانات، واختيار المنفعين باستخدام معادلة مبرمجة، وإصدار الرواتب، وتوثيق التظلمات والشكاوى، والتعامل مع الحالات المستلمة في آلية معالجة التظلمات. ويرتبط نظام إدارة المعلومات مع أكثر من 15 جهة من خلال السجل الوطني الموحد ويتم تحديث بياناته بشكل تلقائي. ويوفر السجل الوطني الموحد آلية آمنة وموثوقة ومؤتمتة لتبادل البيانات بين الجهات الحكومية لدعم تحسين الاستهداف في برامج شبكات الأمان الاجتماعي. واعتباراً من آب 2020، توجد 15 مؤسسة مشاركة مربوطة مع السجل الوطني الموحد ونحو 400,000 أسرة مسجلة. ويتم تحديد الأسر من خلال الرقم الوطني لرب الأسرة في حالة الأردنيين، و"الرقم التعريفي" في حالة غير الأردنيين. وبشكل توفر بيانات لكافة الأسر في المملكة قيمة مضافة للسياق الأردني مما يسهل من عملية جمع البيانات، وتجميع البيانات، وتقديم الخدمات. ويعد هذا الجانب أحد العوامل التي تسهل التحديد السريع للأسر المستحقة للمساعدات الاجتماعية في أوقات الأزمات، حيث يتم تعزيز ذلك من خلال السجل الوطني والنظم المعدة جيدة.
- رقمنة الدفعات للمنتفعين: انتقل الصندوق من استخدام تسليم النقد باليد عبر مراكز البريد إلى استخدام الحسابات البنكية الأساسية والمحافظ الإلكترونية.
- إدخال آلية قوية للتظلمات والانتصاف من خلال قنوات استلام إلكترونية ونماذج إلكترونية، والتي يتم توثيقها والتعامل معها وتسويتها من خلال نظام إدارة المعلومات.

ساهمت هذه الإصلاحات في تعزيز كفاءة وشفافية تنفيذ مشاريع الصندوق، بحسب تقرير تقييم عمليات لبرنامج تكافل. ويستفيد الصندوق الآن من نظم وعمليات برنامج تكافل في استهداف وتقديم المساعدات للمتفعين من مشروع التحويلات النقدية الطارئة، والذي أثبت قابلية التوسع في برامج ونظم الصندوق للاستجابة الطارئة.

تقييم جاهزية النظم في مرحلة التحضير: خلال مرحلة تصميم برنامج تكافل، عمل الصندوق مع شركائه على اختبار كافة النظم وإجراء مشاريع تجريبية مع المتفعين.

- تجربة نموذج التسجيل ما قبل إطلاق البرنامج مع 300 منتفع. حيث تضمن ذلك تجربة الإدخال الذاتي من خلال نموذج إلكتروني والتسجيل من خلال تقديم المساعدة من قبل موظفي الصندوق. وقدم المتفعون التغذية الراجعة حول: (1) الاستخدام والوظائف الفنية، (ب) وضوح الرسائل والأسئلة. وتم تجميع التغذية الراجعة ومراجعتها وعكسها في النموذج المحسن.
- تم تنفيذ مشاريع تجريبية حول نموذج التحقق الميداني في 3 محافظات مع أكثر من 50 أسرة. وتم عكس التعديلات على النموذج بناءً على النتائج.
- اختبار تدفق عملية آلية معالجة التظلمات داخلياً في الصندوق من خلال حالات افتراضية.
- تم تنفيذ مشروع تجريبي في محافظة جرش لصالح 1,000 أسرة. وتم توثيق نتائج المشروع التجريبي في تقرير وساهمت في وضع معايير التصميم لرقمنة دفعات الصندوق.

التقييم اللاحق للتنفيذ والتوصيات حول التعزيزات: تم تقييم نظم الصندوق بشكل معمق عقب السنة الأولى من تنفيذ برنامج تكافل من خلال "تقييم عمليات برنامج تكافل" الذي أجراه البنك الدولي، وتم وضع نتائج التقييم والتوصيات في تقرير ومناقشتها مع الصندوق. فضلاً عن ذلك، تم تقييم سلسلة تقديم الدفعات من قبل كل من الفرق الفنية للبنك الدولي وبرنامج الغذاء العالمي؛ ثم انضمت كلتا الجهتين إلى الجهود الهادفة لتعزيز بروتوكولات دورة النقد.

تم تطبيق الجوانب الرئيسية للتعزيزات التي أوصت بها التقييمات المذكور أعلاه في الغالب من قبل الصندوق لكن لا يزال هنالك للتصحيح. ويتضمن الجدول أدناه ملخصاً للتوصيات الأكثر أهمية وصلةً بالتحويلات النقدية الطارئة من تقييم المشروع وتقييم الدفعات؛ ويوجد تحديث حول الوضعية اعتباراً من حزيران 2020 بالإضافة إلى الخطوات القادمة الموصى بها من خلال هذا التقييم السريع.

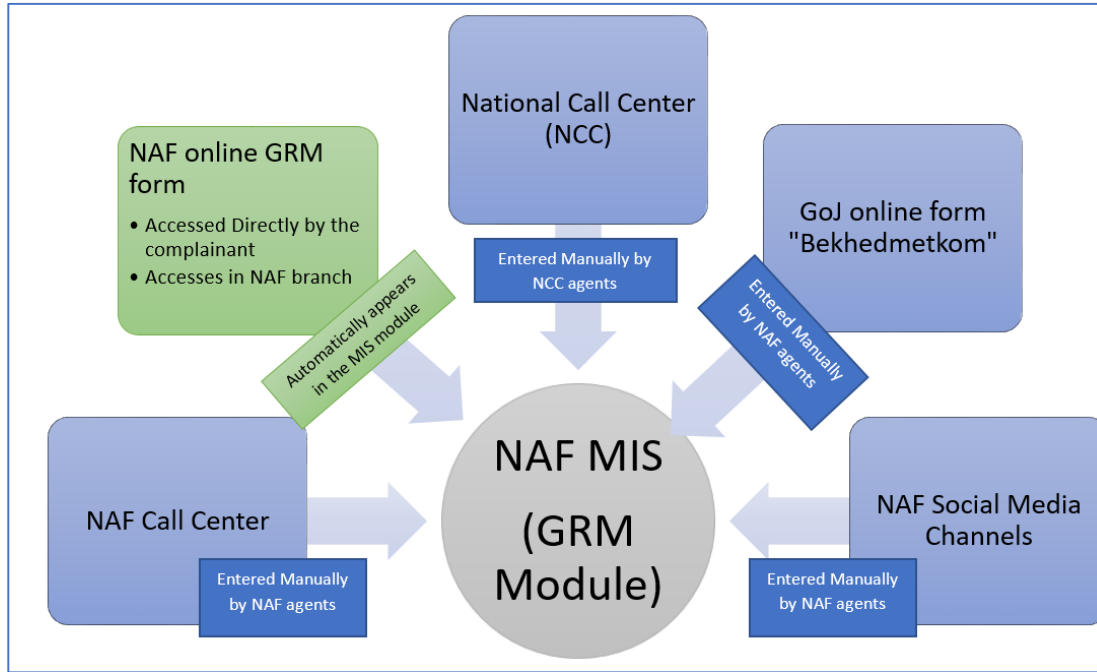
التوصيات من التقييم السابق	الوضعية (حزيران 2020)	المضي قدماً (توصيات التقييم الاجتماعي السريع)
تعزيز قدرات موظفي الصندوق على إجراء عمليات البرنامج بحسب السمات ومعايير التصميم الجديدة وإطار الحماية الاجتماعية	عملية مستمرة، حيث قامت الإدارة العامة للصندوق بتعميم تدريب متعدد حول تصميم وتنفيذ البرنامج للموظفين الميدانيين في الفروع	هنالك حاجة لإجراء تقييم معمق حول احتياجات القدرات في الصندوق على مستوى الإدارة العامة والفروع ثم إعداد وتنفيذ خطة تدريبية بناءً على ذلك. ويمكن أن تكون المواضيع التدريبية عامة وليست مقتصرة فقط على عمليات البرنامج.
حصر العمليات التي يتم التعامل معها حالياً من قبل الشركات المتعاقد معها (على سبيل المثال، شركة أوبتمايزا) التي تجب إدارتها من قبل الصندوق، على سبيل المثال، معالجة قواعد البيانات، ومعالجة قوائم الصرف	تم (تم اتخاذ القرار)، حيث سيتم التعاقد مع جهات خارجية لتنفيذ أنشطة جمع البيانات كبيرة الحجم حيث أن الصندوق لا يملك القدرة اللوجستية لتنفيذها داخلياً. رغم ذلك، من المقرر إجراء تسليم إلى نظام إدارة المعلومات بنهاية مدة المشروع	سيتم شمول ما يلي بموجب المكون 2 من مشروع التحويلات النقدية الطارئة (أ) ورشة تشاورية مع الشركاء التنمويين للصندوق لبحث الاحتياجات بناءً على الخبرة، ونتائج التقييم، ونتائج تقييم المشروع، إلى غير ذلك. (ب) تطوير وتعميم تقييم موجز للقدرات، على مستوى الإدارة العامة (ج) إعداد خطة شاملة لبناء القدرات على أساس نتائج الورشة. ويمكن التعاقد مع جهة خارجية (خبير/شركة) تملك الخبرة ذات الصلة. (د) حزمة بناء قدرات/إعداد مواد، حيث يجب إعداد مواد تدريبية لكل موضوع من قبل خبير/شركة بالتواصل مع الشركاء
يجب تقييم معادلة الاستهداف من حيث أدائها في تحقيق الغرض المزدوج: اختيار الأسر الأشد فقراً كمنتهجين وتحديد مبلغ المنافع لكل أسرة بحسب شدة الفقر	تم قبول التوصية من قبل الصندوق، وسيتم إجراء تقييم عندما يسمح الوضع الوبائي بذلك	تمت مناقشة ذلك مع الفريق الفني العامل على التقييم؛ استبعاد الفئات المختارة من برنامج تكافل والتي تم شمولها في التحويلات النقدية الطارئة (على سبيل المثال، الغزيين سابقاً وأسر الأردنيات المتزوجات من غير أردنيين)
تطبيق وإنفاذ البروتوكولات التي توجد تدفقاً وإطاراً زمنياً مع شجرة "القرارات العمياء". إلغاء تغييرات اللحظة الأخيرة التي تتعارض مع التصميم الأصلي	تمت إضافة تعزيز المعادلة على أساس نتائج التقييم إلى الشروط المبنية على الأداء للمشروع	استبعاد الأسر التي لم تسمع عن طلبات الالتحاق ببرامج تكافل (المكون 1.2)
مقبول من قبل الصندوق. حيث تم تنفيذ المرحلة الثانية من برنامج تكافل بما يتماشى مع بروتوكولات المشروع	مقبول من قبل الصندوق. حيث تم تنفيذ المرحلة الثانية من برنامج تكافل بما يتماشى مع بروتوكولات المشروع	على مسؤول المتابعة والتقييم في وحدة إدارة المشروع رصد تنفيذ هذه التوصية وضمان تماشي كافة العمليات مع تصميم المشروع والاتفاقيات القانونية.
يجب تتبع كل خطوة في العملية من تقديم الطلبات إلى الصرف في نظام إدارة المعلومات بحسب البروتوكولات وعلى أساس الإطار الزمني المقرر	تم	يجب تتبع أية وحدات جديدة تتم إضافتها على نظام إدارة المعلومات لمشروع التحويلات النقدية الطارئة بما يتماشى مع تصميم وعمليات المشروع
ربط نظام إدارة معلومات الصندوق مع النظم الأخرى لإيجاد عملية دفع مؤتمتة بالكامل	مستمر	سيتم الرصد من قبل وحدة إدارة المشروع

التوصيات من التقييم السابق	الوضع (حزيران 2020)	المضي قدماً (توصيات التقييم الاجتماعي السريع)
أ. التفاعل مع البنك المركزي الأردني/نظام غرفة التقاص الآلي ب. التفاعل مع مقدمي خدمة الدفع		
يوصى بإدارة الوظائف الثلاث (الإعداد، والتحقق، والإجازة) في وحدات/دوائر مختلفة في الصندوق لضمان الشفافية وتعزيز جودة تعليمات الصرف قبل تقديمها.	تم. حيث تم إعداد البروتوكولات وبرمجة نظام إدارة المعلومات بناءً على ذلك	لا شيء
إلغاء الاسترداد	تم	لا شيء

6. آلية معالجة التظلمات

قام الصندوق بإعداد عمليات وبروتوكولات لآلية معالجة التظلمات والتي تم تحديثها لشمول الفئات الجديدة بموجب مشروع التحويلات النقدية الطارئة ويتم التعامل معها على أساس بروتوكولات واضحة تم وصفها في الدليل التشغيلي للمشروع. ويتم استلام الحالات من خلال قنوات الاستلام الموضحة في الشكل 5، ويتم تصنيفها حسب الفئات التالية: استفسار، أو تحديث شكوى، أو اقتراح، أو ثناء، أو تظلم، ثم يتم إدخالها يدوياً في نظام إدارة المعلومات من قبل موظف مركز الاتصال أو عكسها تلقائياً على النظام. ويتم تكليف الحالات في نظام إدارة الحالات إلى ضباط الارتباط المعنيين في الصندوق والذين يقومون بتسويتها على أساس البروتوكولات المعدة.

الشكل 16. قنوات استلام آلية معالجة التظلمات والربط مع نظام إدارة المعلومات في الصندوق



وفي إطار الاستعداد للمشروع، قام الصندوق بإجراء تعزيزات هامة على نموذج آلية معالجة التظلمات وتدعيم العمليات في نظام إدارة المعلومات؛ وبرمجة نوع الحالات (الاستفسارات، والشكاوى، والتظلمات، والثناء، والاقتراحات) مما يمكن كل حالة من الذهاب تلقائياً إلى المختص في الصندوق والذي يتولى مسؤولية التعامل مع نوع الحالة (على سبيل المثال، الحالات المتعلقة بالاستحقاق تحال مباشرة إلى قسم الاستحقاق). كما قد يقوم فريق الصندوق بإحالة الحالات داخلياً إلى أقسام أخرى مع ملاحظة خطية عبر النظام، ويتم توثيق كافة الإحالات على النظام ووضعية

الحالة (مفتوحة، أو محالة، أو تم تسويتها) مع تتبع ذلك ضمن إطار زمني. وتم تعزيز العمليات الإلكترونية وغير الإلكترونية، تحضيراً للمشروع، والتشارك فيها مع ضابط الارتباط في الصندوق والسجل الوطني الموحد. وطلب الصندوق إحالة معظم الحالات تلقائياً إلى قسم الاستحقاق. وقد تم إعداد قائمة بالإجراءات/الردود المباشرة لبعض أنواع الحالات بشكل مشترك من قبل البنك الدولي وبرنامج الغذاء العالمي. وقام الصندوق بالموافقة عليها واستخدامها كجزء من عملية الإغلاق للحالات المستلمة. وقد تضمن ذلك:

- تعديل الفئات في وحدة نظام إدارة المعلومات بما يتماشى مع عمليات المشروع ومعايير التصميم.
- تغيير عملية الإحالة، وتصنيف البطاقات والتي من خلالها يمكن اتخاذ إجراء/رد مباشر على الحالات.
- تم إعداد قائمة بالأسئلة الشائعة حول البرنامج والتشارك فيها مع مركز الاتصال الوطني وموظفي مركز الاتصال في الصندوق
- منح إمكانية وصول موظفي مركز الاتصال الوطني إلى نظام إدارة المعلومات.

فضلاً عن ذلك، يقوم برنامج الغذاء العالمي بدعم الصندوق من خلال مركز اتصال يوزع المكالمات الواردة إلى موظفي مركز الاتصال، وتتبع الرقم لكافة المكالمات التي تمت الإجابة عليها أو تجاهلها، مع وظيفة مدمجة لإعداد تقارير منتظمة حول وضعية المكالمات، بما في ذلك ساعات الذروة. وخلال كوفيد-19، يقوم الصندوق بتنفيذ خطة تقديم المساعدة من المنزل (تم توزيع الشرائح والهواتف على كل من موظفي مركز الاتصال وتم تحويل المكالمات إلى هذه الشرائح باستخدام خيار تحويل المكالمات).

وعند السؤال عن تمارين إضافية لبناء القدرات والتي تعد ضرورية وآليات ضمان مأسسة المعرفة في الصندوق، قدم ضابط ارتباط برنامج الغذاء العالمي الذي يقدم الدعم للمسار نصيحته حول ما يلي:

- مواصلة تعزيز وحدة آلية معالجة التظلمات وأتمتة الخصائص الجديدة مثل تنبيهات الإشعارات للحالات المفتوحة وتصعيد الحالات التي لم تتم تسويتها وتعزيز لوحة معلومات مرئية.
- شمول السيرة التاريخية للشكاوى كجزء من المعلومات الأساسية حول المنتفعين.
- توفير الوصول الإداري لموظفين محددين في الصندوق على نظام آليات التعامل مع الشكاوى من أجل القيام بالتعديل التالي داخل نظام آليات التعامل مع الشكاوى. ويجب أن تكون إمكانية الوصول محددة بشكل واضح ومقتصرة على مستخدمين محددين (على سبيل المثال، مدير البرنامج):

- الإعدادات لآليات معالجة الشكاوى: سيتضمن ذلك تعديل فئات آليات التعامل مع الشكاوى والفئات الفرعية بحسب المعيار وتصميم البرنامج
- الأسئلة الشائعة: للتمكن من إعداد وشمول قائمة الأسئلة الشائعة لكل برنامج مباشرة من قبل نظام آليات التعامل مع الشكاوى.
- عملية الإحالة: التمكن من تحديد الوحدات التي يجب شمولها في طابور الإحالة (على سبيل المثال، الاستحقاق، أو الصرف، أو التحقق الميداني).
- وجود المزيد من المصنفات للبطاقات: إضافة مصفي بحسب الاستحقاق (منتفع/غير منتفع)، الإلحاق بالدفع (في الراتب/خارج الراتب)، وضعية التسجيل (نموذج تسجيل غير مكتمل/ليس نموذج تسجيل)، المشمولة في البرامج الأخرى (تكافل 1، تكافل 2، إلى غير ذلك).
- إتاحة الوصول لإغلاق البطاقة بشكل جماعي- يجب أن تكون عملية الإغلاق بحسب تدفق إدارة حالات آليات التعامل مع الشكاوى والتدفقات الحكومية.
- وجود خيار لإرسال مجموعة من الرسائل النصية القصيرة المعدل كجزء من عملية إغلاق البطاقات.

- فضلاً عن ذلك، يجب التغلب على التحديات التالية:

- قلة التواصل المستمر بين الموظفين المعنيين، مما يسبب الإرباك في العمل على إغلاق بعض البطاقات.
- التغييرات في اللحظة الأخيرة على توقيت/تاريخ إغلاق باب التسجيل والتظلمات.

○ قلة قدرات الصندوق على معالجة عدد هائل من الطلبات المستلمة، والحاجة لقدرات إضافية على صعيد الموارد البشرية في فريق آلية معالجة التظلمات.

قام فريق التقييم بمراجعة نموذج وبروتوكولات آلية معالجة التظلمات وإجراء مسح لأفراد قدموا شكاوى عبر أي منصة لتقييم مدى كفاية عملية آلية معالجة التظلمات من قبل مقدمي الشكاوى (من حيث: 1) إمكانية الوصول، 2) تقديم الحلول في التوقيت المناسب، 3) وضوح الإجابات، 4) مستوى الثقة في النظام.

- **فئات آلية معالجة التظلمات:** يتم حصر كافة العمليات الرئيسية والفرعية للمشروع في نموذج الآلية، مما يمكن مقدمي الشكاوى من تحديد أي جانب من المشروع يتعرضون عليه، أو لديهم أسئلة حوله، أو يشعرون بأنه غير عادل. كما تتم برمجة كل نوع للتشارك فيه مع ضباط الارتباط المعني في الصندوق لتسوية الحالات عبر النظام.

- يوصى بقيام مسؤول الآلية بمراجعة هيكلية الفئات وضباط الارتباط المكلفين بشكل نصف سنوي وتقديم مقترح إلى مدير وحدة إدارة المشروع حول كافة الجوانب التي تتطلب التحسين، بما يتماشى مع تحديات المشروع (إن وجدت).
- توجد فئة شكاوى حول خرق مدونة قواعد السلوك (من قبل العاملين في المشروع)؛ وتتضمن هذه الفئة أي تحرش أو عنف قائم على النوع الاجتماعي؛ من بين أنواع أخرى من خرق المدونة. رغم ذلك، يجب توضيح تعريف هذه الفئة بشكل أفضل ذلك أن الصياغة تعد غامضة.

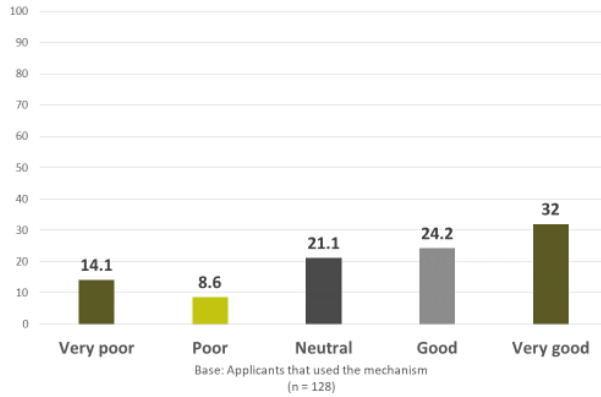
- **القدرة على رفع شكاوى دون الكشف عن الهوية:** يسمح الصندوق بتقديم شكاوى مجهولة الهوية ضمن كافة الفئات والتي لا تتطلب المتابعة حول حالة محددة لفرد أو أسرة. فعلى سبيل المثال، لا يمكن تقديم شكاوى مجهولة الهوية فيما يتعلق بالاستبعاد أو التأخر في الدفع لأن ذلك لن يسمح للصندوق بالتحقق من بيانات الفرد وتسوية الحالة.

- تعتبر فئة التقديم مجهول الهوية كافية، وعلى مسؤول آلية معالجة التظلمات رصد الفئات التي لا تقبل فيها الحالات مجهولة الهوية والتأكد من تطبيق ذلك لأسباب برامجية فقط من أجل التمكن من تسوية الحالات.
- **بروتوكولات لإحالة الحالات التي تندرج خارج نطاق العمل المباشر للصندوق:** لا يقوم موظفو الصندوق بتحويل الحالات التي لا تندرج ضمن صلاحيات الصندوق إلى المؤسسات الأخرى، بما في ذلك حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي والتي تتم إحالتها إلى إدارة حماية الأسرة. رغم ذلك، يتم القيام بهذه العملية على أساس كل حالة على حده ولا توجد مسارات إحالة خطية أو تدريب متخصص على تحديد حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي.
- **يتوجب على الصندوق إعداد مسارات إحالة خطية وتدريب موظفيه على تحديد الحالات المحتملة للعنف القائم على النوع الاجتماعي.** ولن يقوم الصندوق بتسوية أي حالة أو التدخل في أي حالة تندرج خارج صلاحياته والقيام فقط بالإحالة للجهات المختصة

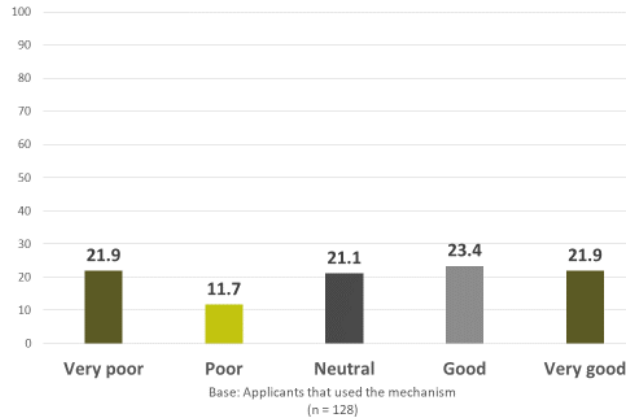
- **كفاية عملية آلية معالجة التظلمات :**

- لم يقم 73% من المستجيبين للمسح باستخدام أي من أدوات آلية معالجة التظلمات للصندوق. ولم يكن أكثر من نصفهم (60%) على دراية بالأدوات أو كيفية استخدامها. وقال معظمهم أنهم كانوا سيستخدمونها لو كانوا على علم بها (80%).
- من أصل المنتفعين الذين استخدموا أدوات آلية معالجة التظلمات، أشار 72% إلى قيامهم بالاتصال مع مركز الاتصال بدلاً من تعبئة النموذج الإلكتروني. وصنف نصف هؤلاء المستجيبين الأدوات باعتبارها "سهلة" أو "سهلة جداً" للاستخدام. بينما كان 21% محايدين، واعتبرها نحو 26% صعبة.
- تظهر الأرقام أدناه إجابات المستجيبين حول وضوح وحسن توقيت الإجابات/الحلول التي حصلوا عليها عند تقديم الشكاوى؛ بالإضافة إلى مستوى الثقة في النظام (بمعنى، الثقة بأنه سيتم معالجة الشكاوى بطريقة حصيفة وشفافة وعادلة).

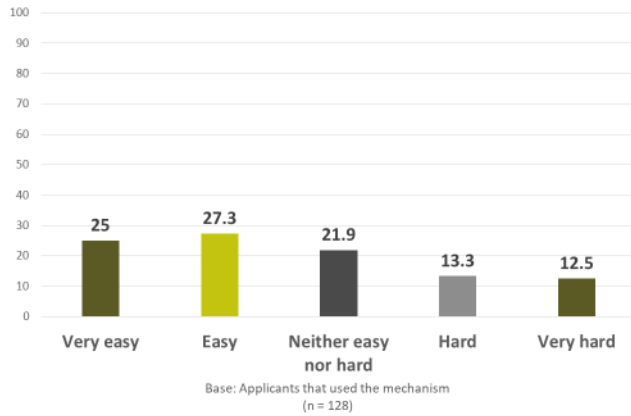
Rate the clarity of answers provided? (%)



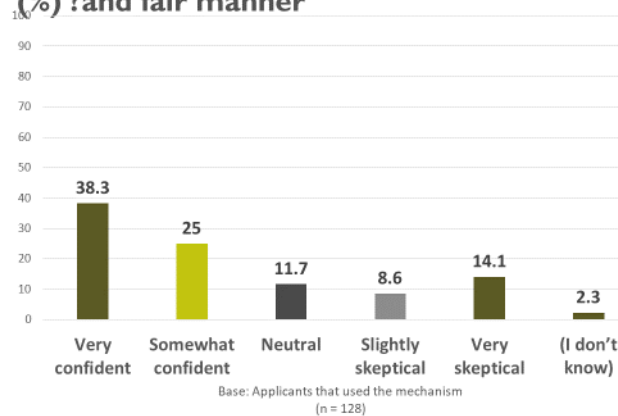
Rate the timeliness of answers provided from the support systems? (%)



How easy/hard was it to reach or use of the mechanism? (%)



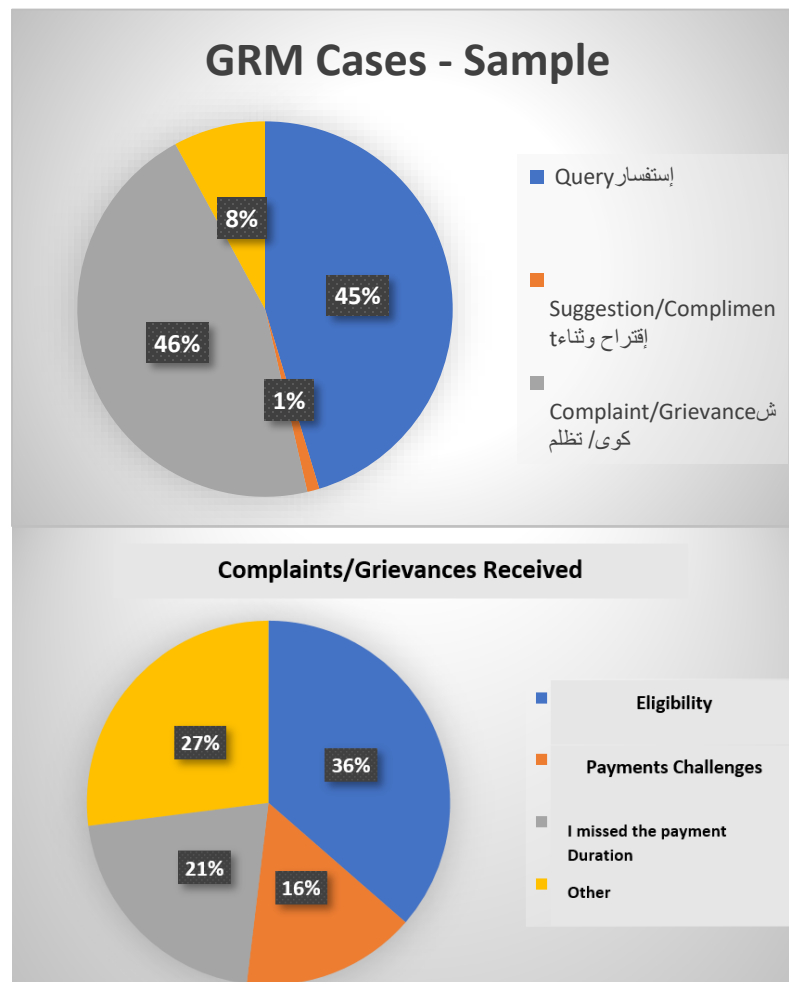
How confident are you that your complaint will be addressed in a discreet, transparent (%) ?and fair manner



- تظهر النتائج أعلاه الحاجة لتحسين التواصل حول التوافر والروابط/معلومات الاتصال للسكان المستهدفين.
- عبر القسم الأكبر من المنتفعين الذين شملهم المسح عن ثقتهم في العملية ورضاهم عن حسن التوقيت والوضوح في الإجابات. وعلى مسؤول الآلية الترتيب لنقاشات جماعية مركزة أو إجراء المزيد من التقييمات للبحث في أسباب عدم رضا المستجيبين. ولا يعد ذلك ملحاً بالنظر إلى رضا الأغلبية عن العملية.

تعد معظم الحالات المستلمة عبر آلية معالجة التظلمات في العادة عبارة عن استفسارات (أسئلة عامة حول البرنامج، والتي يتم التطرق إليها مباشرة من خلال قائمة الأسئلة الشائعة)، تتبعها الشكاوى وطلبات تحديث البيانات. ويختلف التوزيع بين الحالات بالاعتماد على المرحلة أثناء دورة المشروع. فعلى سبيل المثال، تعتبر الاستفسارات وتحديث البيانات في العادة أعلى أثناء مرحلة التسجيل، بينما تكون التظلمات والشكاوى أعلى عند التواصل حول الاستحقاق مع الأسر المنتفعة.

الشكل 17. عينة من نتائج حالات آلية معالجة التظلمات



7. إشراك أصحاب المصلحة

خلال مرحلة تصميم برنامج تكافل (أيلول 2018- آذار 2019)، قام صندوق المعونة الوطنية بإشراك العديد من أصحاب المصلحة، بما في ذلك المنتفعين، والمنتفعين المستهدفين، والشركاء التموينيين من خلال:

- **التعاون الفني مع الشركاء التموينيين حول تصميم المشروع والتحديات:** تم تشكيل مجموعة عمل فنية من الشركاء التموينيين للصندوق (البنك الدولي، ومنظمة اليونسيف، ومفوضية الأمم المتحدة السامية لشؤون اللاجئين، وبرنامج الغذاء العالمي، والاتحاد الأوروبي). وتم عقد اجتماعات منتظمة لدعم موظفي الصندوق في وضع خارطة لدورة المشروع، وإعداد معايير تصميم البرنامج، وعمليات التخطيط والتنفيذ عقب إقرار معايير التصميم. بعد ذلك، تم تشكيل مجموعة عمل مصغرة من رؤساء الوحدات في الصندوق، وضباط الارتباط الفنيين المعنيين، وممثل عن كل شريك تنموي بالنسبة لكل مسار في البرنامج (التسجيل، والاستهداف، والإلحاق، والصرف، والتواصل، وآلية معالجة التظلمات). وتم إعداد دليل تشغيلي وتعميمه، والذي وفر لاحقاً المعلومات لتطوير أدوات البرنامج، بما في ذلك نماذج جمع البيانات والوحدات المؤتمتة من نظام إدارة المعلومات. وعمل الصندوق مع الشركاء على إعداد رسائل تواصل والتي تم الإفصاح عنها من خلال وسائل الإعلام ومواقع التواصل الاجتماعي.
 - **تم تنفيذ المشاريع التجريبية والنقاشات الجماعية المركزة** لاختبار الأدوات المعدة وتطبيق التعزيزات على أساس التغذية الراجعة المستلمة من جانب المنتفعين
 - تجربة نموذج التسجيل ما قبل إطلاق البرنامج مع 300 منتفع. حيث تضمن ذلك تجربة الإدخال الذاتي من خلال نموذج إلكتروني والتسجيل من خلال تقديم المساعدة من قبل موظفي الصندوق. وقدم المنتفعون التغذية الراجعة حول: (1) الاستخدام والوظائف الفنية، (ب) وضوح الرسائل والأسئلة. وتم تجميع التغذية الراجعة ومراجعتها وعكسها في النموذج المحسن.
 - تم تنفيذ مشاريع تجريبية حول نموذج التحقق الميداني في 3 محافظات مع أكثر من 50 أسرة. وتم عكس التعديلات على النموذج بناءً على النتائج.
 - اختبار تدفق عملية آلية معالجة التظلمات داخلياً في الصندوق من خلال حالات افتراضية.
 - تم تنفيذ مشروع تجريبي في محافظة جرش لصالح 1,000 أسرة. وتم توثيق نتائج المشروع التجريبي في تقرير وساهمت في وضع معايير التصميم لرقمنة دفعات الصندوق.
 - **تم عقد برامج بناء قدرات لموظفي الصندوق** من قبل الشركاء التموينيين، من خلال موظفي تلقوا التدريب على عمليات البرنامج الجديد. وطوال المراحل التجريبية والتنفيذية، عمل شركاء الصندوق بصورة وثيقة مع الصندوق على عملية التنفيذ من خلال تقديم المساعدة الفنية والتعاقد مع شركات من القطاع الخاص لإجراء أنشطة ذات نطاق كبير. وتضمنت جميع الأنشطة المنفذة بناء القدرات وإشراك موظفي الصندوق كمكون أساسي.
- كما اجتمعت مجموعة العمل الفنية، بما في ذلك المانحين الجدد للمشروع (أعضاء ترتيب التمويل المشترك)، بغرض مناقشة كيفية تنسيق الدعم الفني والموازني للمشروع.

التنفيذ اللاحق للمرحلة الأولى من برنامج تكافل. قام شركاء الصندوق بدعمه أثناء تقييم المرحلة الأولى من تنفيذ وعمليات المشروع. حيث تضمن ذلك تقييم العمليات في المرحلة الأولى من برنامج تكافل، والذي أجري من قبل البنك الدولي (تشرين الأول 2019) والتقييمات الفنية للصرف في برنامج تكافل، والتي نفذت من قبل البنك الدولي وبرنامج الغذاء العالمي (تشرين الأول 2019). وقد اتبع تقييم العملية نهجاً تشاركياً تضمن شركاء الصندوق والمنتفعين من الصندوق والسكان المستهدفين. وتضمنت التوصيات الرئيسية من التقييمات ما يلي:

- تعزيز قدرات موظفي الصندوق على إجراء عمليات البرنامج بحسب السمات ومعايير التصميم الجديدة وإطار الحماية الاجتماعية
- حصر العمليات التي يتم التعامل معها حالياً من قبل الشركات المتعاقد معها (على سبيل المثال، شركة أوبتمايزا) التي تجب إدارتها من قبل الصندوق، على سبيل المثال، معالجة قواعد البيانات، ومعالجة قوائم الصرف
- يجب تقييم معادلة الاستهداف من حيث أدائها في تحقيق الغرض المزدوج: اختيار الأسر الأشد فقراً كمنتهجين وتحديد مبلغ المنافع لكل أسرة بحسب شدة الفقر
- تطبيق وإنفاذ البروتوكولات التي توجد تدفقاً وإطاراً زمنياً مع شجرة "القرارات العمياء". إلغاء تغييرات اللحظة الأخيرة التي تتعارض مع التصميم الأصلي
- يجب تتبع كل خطوة في العملية من تقديم الطلبات إلى الصرف في نظام إدارة المعلومات بحسب البروتوكولات وعلى أساس الإطار الزمني المقرر
- ربط نظام إدارة معلومات الصندوق مع النظم الأخرى لإيجاد عملية دفع مؤتمتة بالكامل

أ. التفاعل مع البنك المركزي الأردني/نظام غرفة التقاص الآلي
ب. التفاعل مع مقدمي خدمة الدفع

- يوصى بإدارة الوظائف الثلاث (الإعداد، والتحقق، والموافقة) في وحدات/دوائر مختلفة في الصندوق لضمان الشفافية وتعزيز جودة تعليمات الصرف قبل تقديمها.
- إلغاء الاسترداد، حيث لا يجب استرداد الدفعة من حسابات المنتهجين في حال عدم استخدامهم لها.

سيتم استعراض الوضع الراهن حول تنفيذ هذه التوصيات والمضي قدماً بحسب هذا التقييم الاجتماعي في الصفحة 44.

سيتم الإفصاح عن هذا التقييم الاجتماعي السريع على الموقع الإلكتروني للبنك الدولي وسيتم الإفصاح عن النسخة الإنجليزية والترجمة باللغة العربية على الموقع الإلكتروني لصندوق المعونة الوطنية

8. ملخص التوصيات

يسعى هذا القسم إلى تلخيص التدابير التخفيفية لمعالجة المخاطر الاجتماعية للمشروع المشمولة في الأقسام السابقة من التقرير. وتتولى وحدة إدارة المشروع المسؤولية عن رصد تنفيذ هذه التوصيات وضمان توافق كافة العمليات مع تصميم المشروع والاتفاقيات القانونية؛ كما يجب على مسؤول المتابعة والتقييم في الوحدة الإبلاغ عن التوصيات المذكورة. وسيجري تنفيذ العديد من التوصيات بشكل مشترك من قبل وحدة إدارة المشروع وأقسام الصندوق وبدعم من المانحين/الشركاء الدوليين (الإشارة إلى جدول مشاركة الجهات، الصفحة 15). من حيث التصميم، يهدف المشروع إلى التصدي إلى تأثير كوفيد-19 على الأسر الأكثر هشاشة في الأردن. ولن يتم تقييم منهجية الاستهداف، والمستخدم في اختيار الأسر، ضمن هذا التقييم الاجتماعي السريع. رغم ذلك، يخطط البنك الدولي لإجراء تقييم فني لمعادلة الاستهداف؛ وتقديم توصيات عملية للحكومة الأردنية حول التعزيزات الضرورية. ويحتوي جدول التوصيات أدناه على التقييم.

القسم في التقرير		مجالات المخاطر	التدابير التخفيفية
4.1.	الاجتماعية والاقتصادية	تأثير أزمة كوفيد-19 على الأسر الفقيرة	سيكون للتنفيذ الشامل للمشروع آثار إيجابية وسيخفف جزئياً من تأثير أزمة كوفيد-19 على الأسر الفقيرة؛ وسيخفف المشروع ما يقرب من ثلث التأثير على فجوة الفقر (أو 2.1 نقطة مئوية) وسيحمي الأسر الفقيرة من اللجوء إلى آليات التأقلم السلبي.
4.2.	التوترات والتماسك الاجتماعي	التوترات الاجتماعية بين المجتمعات	- تنفيذ خطة إشراك أصحاب المصلحة بما في ذلك تطوير ونشر اتصالات منظمة وواضحة ودقيقة حول الاستحقاق ومعايير الاستهداف. - تفعيل آلية فعالة لمعالجة التظلمات: حيث يحق للأسر تقديم تظلم، من خلال قناة آلية معالجة التظلمات إذا لم تكن مستحقة، ويجب تقديم التغذية الراجعة في الوقت المناسب.
4.3.	السلامة والصحة المجتمعية	التعرض لكوفيد-19	- تنفيذ تدابير / عملية التخفيف من المخاطر في خطة السلامة والصحة المجتمعية (القسم 4.3.1). - يجب تضمين خطة السلامة والصحة المجتمعية ضمن مشروع التحويلات النقدية الطارئة في كل من عمليات المشروع؛ وستتم إضافة مؤشرات الأداء المتعلقة بتنفيذ السلامة والصحة المجتمعية في كل عملية إلى التقارير الدورية للمشروع. - يجب تنفيذ خطة السلامة والصحة المجتمعية في هذا التقييم الاجتماعي السريع وخطط السلامة والصحة المهنية في خطة إدارة العمال بطريقة تكملية؛ من قبل صندوق المعونة الوطنية وأصحاب المصلحة المعنيين.
4.3.1	مخاطر التعرض للعنف القائم على النوع الاجتماعي		- ربط المشروع بالجهود الوطنية ومجموعات التركيز واللجان في الأردن التي تعمل على العنف القائم على النوع الاجتماعي لاستكشاف التعاون المحتمل لتزويد الأسر المستفيدة من صندوق المعونة الوطني بخدمات الحماية المتخصصة، إذا لزم الأمر - توفير التدريب لصندوق المعونة الوطنية والعاملين الميدانيين حول تعزيز الوعي والكشف عن حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي. - تنظيم الاستخدام المستمر لمسارات الإحالة الوطنية الحالية لحالات العنف القائم على النوع الاجتماعي، وستوفر هذه الممارسة قناة إحالة للمتقاعين من صندوق المعونة الوطنية الذين يقدمون شكاوى العنف القائم على النوع الاجتماعي إلى الجهات المختصة بإدارة الحالات. - الوقاية من مخاطر العنف القائم على النوع الاجتماعي أثناء التحقق الميداني: أثناء زيارات التحقق الميداني (إن وجدت)، سيواصل كادر المشروع وأي شركة متعاقدة اتباع الممارسة الحالية حول إرسال فريق مكون من رجل وسيدة إلى الأسرة التي ستتم زيارتها. وبالإضافة إلى الاتصال بالأسرة قبل إجراء الزيارة وتحديد التوقعات لدى الأسرة، وتقديم رقم مركز الاتصال. - المتابعة والتقييم (العنف القائم على النوع الاجتماعي): يوصى بأن يتضمن أي مسح قادم يجريه المشروع لرصد الوضع مؤشراً حول العنف القائم على النوع الاجتماعي، مع التركيز بشكل خاص على تأثير الوباء على وضع العنف القائم على النوع الاجتماعي في الأسرة.
4.4.1	عملية الطلبات	الانتشار والتواصل حول البرنامج	- يجب أن تساهم فروع صندوق المعونة الوطنية بشكل فعال في عملية الوصول إلى الأسر الضعيفة في مجتمعاتهم من خلال الاتصال بهم وإبلاغهم بعملية تقديم الطلبات. - العمل مع المنظمات المجتمعية والمنظمات غير الحكومية من أجل التواصل في المرحلة الأخيرة، عندما يكون ذلك ممكناً، أثناء الوباء وللمنتفعين من برنامج تكافل.

القسم في التقرير	مجالات المخاطر	التدابير التخفيفية
		- الحرص دائماً على تحقيق التوازن بين استخدام قنوات الاتصال المختلفة لإبلاغ الجمهور حول المشروع، مع التركيز على القنوات الأكثر استخداماً لكل مكون (على سبيل المثال، وسائل الإعلام للمساعدة في حالات الطوارئ والتواصل / وسائل التواصل الاجتماعي لبرنامج لتكافل).
	التسجيل والتحقق	- توفير الدعم لمقدمي الطلبات: يجب أن يقدم صندوق المعونة الوطنية مزيداً من الدعم "الصادر" للأسر التي شرعت بتقديم طلب لكنها لم تكمله. - دعم التسجيل: يجب أن يتأكد المشروع من توفير آلية دعم منظمة للأسر التي تواجه تحديات وقد لا تتمكن من الحصول على الدعم في تعبئة النماذج، خاصة أثناء فترة الإغلاق. - عدم دقة البيانات الإدارية يتم التعامل معها من خلال فئات وتدفق آلية معالجة التظلمات بشكل كاف.
4.4.2. معادلة الاستهداف واختيار المتفيعين	أخطاء الاستبعاد	- يجب على صندوق المعونة الوطنية إجراء تقييم لأسر الأردنيات المتزوجات من غير الأردنيين والغزيين سابقاً، واستبعادهم المحتمل من الوصول إلى برنامج تكافل. - إجراء تقييم تقني كامل لدقة معادلة الاستهداف، بما في ذلك التضمين والاستبعاد (يجري هذا التقييم من قبل البنك الدولي في 2020-2021). سيحقق التقييم الأهداف التالية: (1) قياس دقة النموذج الحالي وتحديد مصادر الخطأ واقتراح التحسينات. سيشير إلى مقدار خطأ الاستهداف الذي تنتجه معادلة الاستهداف - وعلى العكس - الدقة التي تصل بها المنافع إلى المتفيعين المقصودين. سيظهر ذلك أيضاً تركيز شيوخ المنافع. سيوفر تمرين تشخيص الاستهداف الأساس لتحديث نهج الاستهداف الحالي. (2) التحقق من قدرة الحوالات النقدية على الوصول إلى ومعالجة نقاط الضعف واحتياجات العاملين في القطاع غير المنظم. يميل العاملون في القطاع غير المنظم وأفراد أسرهم إلى أن يكونوا عرضة للخطر في مواجهة الصدمات وغالباً ما يكونوا خارج شبكات الأمان الاجتماعي. سيقوم فريق العمل الفني قدرة التحويلات النقدية على حماية العاملين في القطاع غير المنظم وأسرها واقتراح التحسينات. (3) تحديد العوائق في تنفيذ عمليات الانتشار والتسجيل والتحقق من البيانات والإلحاق ومعالجة التظلمات. ويوجد لفعالية تنفيذ هذه العمليات آثار على دقة الاستهداف. على سبيل المثال، إذا فشل الانتشار في الوصول إلى الفقراء، أو إذا واجه الفقراء عوائق أمام التسجيل، فلن يلتحقوا مما يؤدي إلى أخطاء الاستبعاد. وعلى نفس المنوال، قد تؤدي الثغرات في آلية معالجة التظلمات والانتصاف إلى تقويض قدرة الأسر المستحقة على المطالبة بحقوقها في المشاركة في التحويلات النقدية وتؤدي إلى تصور أن البرنامج غير عادل، مما قد يؤدي أيضاً إلى إضعاف الإلحاق وما إلى ذلك. (4) فهم استخدامات أموال التحويلات النقدية من قبل المتفيعين.
4.4.3. إلحاق المتفيعين		- دعم التسجيل: مساعدة المتفيعين المؤهلين غير القادرين على التسجيل الإلكتروني، من خلال مركز اتصال تابع لجهة خارجية سيتم التعاقد معه من قبل صندوق المعونة الوطنية. وسيتم إحالة المتفيعين الذين ليس لديهم محافظ إلكترونية إلى مقدمي خدمات الدفع عبر الهاتف المحمول لفتح محافظ إلكترونية

القسم في التقرير	مجالات المخاطر	التدابير التخفيفية
		عبر الإنترنت. 31 بالنسبة للأسر التي ليس لديها هاتف ذكي، أو تلك التي لا تستطيع فتح حساب إلكترونيًا، يجوز لصندوق المعونة الوطنية فتح محافظ إلكترونية نيابة عنهم بدعم من مزودي خدمة الدفع (مقدمي خدمات الدفع) وسيتم تسهيل ذلك من خلال مركز الاتصال.
4.4.4	توزيع المنافع	- إبلاغ المنتفعين بالمبالغ التكميلية؛ حيث يجب أن تعلمهم الرسالة النصية أيضًا بمدى المبلغ التكميلي والغرض منه - استخدام الرسائل النصية القصيرة اللاحقة لتحديد الحالات التي لا تصل إلى مصلحتها، بالإضافة إلى قنوات آلية معالجة التظلمات. - رفع مستوى الوعي بميزات الدفعات الإلكترونية والتحويلات الإلكترونية باستخدام المحافظ الإلكترونية. يمكن للشركاء التتمويين لصندوق المعونة الوطنية البحث في كيفية زيادة الثقافة المالية حول هذا الجانب.
5.	تقييم القدرات لدى الجهات المنفذة	- إجراء تقييم شامل لاحتياجات قدرة صندوق المعونة الوطنية في كل من الإدارة العامة والفروع ثم وضع خطة تدريب وتنفيذها وفقًا لذلك. يمكن أن تكون الموضوعات التي يتم تناولها عامة ولا تتعلق فقط بعمليات البرنامج. - يجب إعداد أدوات رصد منظم، بما في ذلك المؤشرات المتعلقة بالجوانب الاجتماعية. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن تأخذ مؤشرات الرصد في إطار كل ركيزة من ركائز البرنامج في الاعتبار تأثير أنشطة المشروع على المنتفعين المعرضين للخطر للغاية (مثل ربات الأسر). - يتوجب على صندوق المعونة الوطنية الاستفادة من الأنظمة المؤتمتة، مع توفير دعم موسع للمنتفعين لإرشادهم حول استخدام هذه الأدوات والأساليب، بما يتماشى مع رسائل الاتصال في خطة إشراك أصحاب المصلحة؛ باستخدام قنوات الاتصال وآلية معالجة التظلمات. - يجب أن يبدأ صندوق المعونة الوطنية في بناء قدرات موظفيه ليكونوا مستعدين لإدارة نظام إدارة المعلومات عند الانتهاء من عملية تسليمه، وسيكون مسؤول المتابعة والتقييم في وحدة إدارة المشروع وفريق تكنولوجيا المعلومات مسؤولين عن هذا الجانب.
6.	آلية معالجة التظلمات	- يتوجب على صندوق المعونة الوطنية التواصل بشكل أفضل حول مدى توفر خدمات آلية معالجة التظلمات، والروابط وأرقام قنوات الاستلام؛ لغايات استهداف السكان. - إعداد مسارات إحالة للحالات التي تقع خارج قدرة صندوق المعونة الوطنية وتدريب الموظفين على تحديد مثل هذه الحالات. - الاستمرار في تعزيز وحدة آلية معالجة التظلمات وأتمتة الميزات الجديدة مثل تنبيهات الإشعارات للحالات المفتوحة، وتصعيد الحالات التي لم يتم حلها، ولوحة المعلومات المرئية المحسنة، بما في ذلك سجل الشكاوى كجزء من ملف تعريف المنتفع - توفير وصول إداري لموظفين مختصين في صندوق المعونة الوطنية إلى آليات معالجة الشكاوى كي يكونوا قادرين على القيام بالتعديلات التالية داخل آلية معالجة الشكاوى، ويجب أن يكون التفويض لهذا الوصول محدودًا بوضوح ويقتصر على مستخدمين معينين. - منح حق الوصول إلى وكلاء مركز الاتصال الوطني إلى نظام إدارة المعلومات. - توسيع قدرة الموارد البشرية في مركز اتصال صندوق المعونة الوطنية خلال أوقات الذروة. - يوصى بأن يقوم المسؤول آلية معالجة التظلمات بمراجعة هيكلية الفئات وضباط الارتباط المكلفين على أساس نصف سنوي وتقديم اقتراح إلى مدير وحدة إدارة المشروع حول جميع الجوانب التي ينبغي تحسينها، بما يتماشى مع تحديثات المشروع (إن وجدت).

³¹ سيتم تزويد المنتفعين بالمعلومات ذات الصلة باختيار مزودي الدفع ، مثل وجود وكلاء من مختلف مقدمي خدمات الدفع في مناطقهم ، بالإضافة إلى معلومات حول كيفية فتح حساب واستخدام واستخدام المحافظ الإلكترونية في المعاملات اليومية ، مثل دفع فواتير الخدمات العامة.

القسم في التقرير	مجال المخاطر	التدابير التخفيفية
7. إشراك أصحاب المصلحة	التنسيق	- يعتبر التنسيق المستمر بين الشركاء الذين يدعمون صندوق المعونة الوطنية مطلوباً لتجنب ازدواجية الخدمات وتعظيم القيمة المضافة للدعم المقدم. توفر الاجتماعات والمشاورات المنتظمة بين الشركاء، تحت قيادة صندوق المعونة الوطنية، منصةً لمناقشة التحديات والتخفيف من جميع المخاطر، بما في ذلك المخاطر الاجتماعية.

الملحق. سيناريوهات تمارين المحاكاة والأثر المتوقع (البنك الدولي، وثائق تقييم مشروع التحويلات النقدية الطارئة)

1. محاكاة آثار الفقر- سيناريوهين لصدمة الدخل. تم تقييم سيناريوهين للتوازن الجزئي باستخدام البيانات من مسح نفقات ودخل الأسرة (2017-2018). ويمثل السيناريو الأول التأثير الأولي للإغلاق على الدخل من الوظيفة في القطاع الخاص ما بين 30%-100% (بالاعتماد على ما إذا كان نشاط القطاع مفتوحاً أو مغلقاً ووضع العمل في القطاع المنظم أو غير المنظم)³²، انخفاض بمقدار 80% من دخل المزارع (الزراعة والثروة الحيوانية) لنصف الأسر الزراعية، وانخفاض بمقدار 15% في الدخل من التحويلات الدولية وانخفاض بمقدار 50% في التحويلات المحلية. ويسمح الجدول الثاني بفتح المزيد من القطاعات (بحسب قرار الحكومة الأردنية بتاريخ 19 نيسان)³³. وبقي دخل العاملين في القطاع العام دون أي تأثير، كما هو الحال في الدخل من غير العمل من التقاعد والمساعدات الاجتماعية. وتم استخدام معدل الفقر الرسمي والبالغ 15.7% من مسح (2017-2018) كما في بداية 2020 كمعيار لآثار الفقر³⁴.

الجدول: افتراضات صدمة الدخل

مصدر الدخل	الأثر المفترض	المسوغ
أجر منظم من القطاع الخاص في قطاع مغلق	انخفاض بمقدار 50% في الدخل من العمل للأشخاص في الفئات العشرية 1-9 للنفقات لكل فرد، بدون تغيير للفئة العشرية (الأثرى) 10	"يحظر" أمر الدفاع رقم 6 فصل العاملين (في القطاع المنظم) ويحدد خفض الأجور في القطاعات المغلقة عند 50%.
أجر غير منظم من القطاع الخاص في قطاع مغلق	انخفاض بمقدار 100% في الدخل من العمل للأشخاص في الفئات العشرية 1-9؛ انخفاض بمقدار 80% في الدخل للفئة العشرية 10	لا يقوم أمر الدفاع 6 بحماية الوظائف أو الدخول للعاملين في القطاع غير المنظم بل يشترط عليهم الحصول على تصاريح للعمل، حيث لا يتم إصدار التصاريح في القطاعات المغلقة. من المرجح أن العاملين في القطاع غير المنظم ضمن أعلى فئة عشرية قادرون على العمل من خلال الهاتف.
أجر منظم من القطاع الخاص في قطاع مفتوح	انخفاض بمقدار 30% في الدخل من العمل للأشخاص في الفئات العشرية 1-9، بدون تغيير للفئة العشرية 10	"يحظر" أمر الدفاع رقم 6 فصل العاملين (في القطاع المنظم) ويحدد خفض الأجور في القطاعات المفتوحة عند 30%.
أجر غير منظم من القطاع الخاص في قطاع مفتوح	انخفاض بمقدار 50% في الدخل من العمل	يستطيع العاملون في القطاع غير المنظم الحصول على تصريح عمل، ولكن كون القيود الذي وضعها الأكر من غير المرجح تطبيقها في القطاع غير المنظم، من المتوقع أن يكون الانخفاض أكثر من 30%. فضلاً عن ذلك، سيتم الطلب من العاملين التسجيل في الضمان الاجتماعي للحصول على

³² الزراعة والأحراج وصيد الأسماك؛ وإمدادات المياه، والصرف الصحي، وإدارة النفايات والأنشطة الاستصلاحية؛ وإمدادات الكهرباء والغاز والبخار وتكييف الهواء؛ وأنشطة صحة الإنسان والعمل الاجتماعي؛ وأنشطة الإقامة والخدمات الغذائية؛ والنقل والتخزين؛ والمعلومات والاتصالات؛ وأنشطة المنظمات والجهات خارج إقليم الدولة.

³³ الأنشطة المهنية والعلمية والفنية؛ والأنشطة الإدارية والخدمات المساندة؛ والإدارة العامة والدفاع والضمان الاجتماعي الإلزامي؛ وكافة القطاعات في محافظات الكرك ومعان والطفيلة والعقبة.

³⁴ باستخدام نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للأسر الأردنية وأسر اللاجئين، مع احتساب فرق التضخم بين الأجور وتكلفة المعيشة.

التصريح، مما سيصعب على الشركات متناهية الصغر توظيف عاملين. وحتى عند التسجيل، من المرجح أن يكون الطلب مقيداً للغاية.		
الأجر من القطاع العام	لا يوجد تغيير	
العمل للحساب الخاص في الزراعة/الثروة الحيوانية	فقدان 50% من الأسر الزراعية في كل محافظة 80% من الدخل	توجد قيود على عمل المزارع. ويتراوح عدد الأشخاص المصرح لهم بالتنقل والعمل في المناطق الريفية والمزارع ما بين 30%-50%.

2. يمكن أن تزيد خسائر الدخل من الوظيفة الفقر لدى الأسر الأردنية الفقيرة بمقدار 13 نقطة مئوية، أي ضعف المعدل ما قبل الأزمة. ويشير ذلك إلى أن مليون شخص إضافي أو 160,000 أسرة ستدخل إلى دائرة الفقر. وقبل الأزمة، أشارت التقديرات إلى أن الأسر الفقيرة كانت بالمتوسط عند 3% دون خط الفقر. وسيزداد ذلك إلى 10% بموجب الصدمتين المزدوجتين للتشغيل والتحويلات.³⁵

3. ستحقق إعادة الفتح الجزئي لبعض القطاعات الإضافية في الاقتصاد تأثيرات هامشية على الفقر. ويعتمد مقياس صدمة التشغيل على درجة عمل مختلف القطاعات الاقتصادية خلال الجائحة. ويوجد لإعادة فتح عدد صغير من القطاعات الإضافية تأثير بسيط نسبياً على الآثار المقدرة للفقر، والتي ستكون صغيرة وهامشية بأقل من نصف نقطة مئوية. ويعتمد هذا التأثير على القطاعات المعاد فتحها وحجم العمالة غير المنظمة في هذه القطاعات. رغم ذلك، ومع إعادة فتح معظم القطاعات ورفع القيود على القوى العاملة في الشركات، ستكون آثار الفقر أقل.

4. كما سيكون للزيادة الحقيقية في أسعار الغذاء أثر ملموس على الفقراء. حيث يستورد الأردن أكثر من 90% من غذائه ومع الاضطراب في سلاسل الإمداد الغذائي المحلية والإقليمية والعالمية، يوجد تهديد خطير بارتفاع أسعار الغذاء، والتي ستؤثر بشكل غير متكافئ على الأسر الفقيرة. وتشكل المشتريات من الأغذية أكثر من ثلث ميزانيات الأسر الفقيرة أو على حافة الفقر، و21% بالنسبة لأثرى 20% من السكان. وفي العام 2008، بلغ معدل التضخم 14%، مدفوعاً بارتفاع أسعار الغذاء والنفط. وفي حال ارتفاع أسعار الأغذية بمقدار 20% (زيادة أصغر مقارنة مع 2008)، سيرتفع الفقر بمقدار 3.6 نقطة مئوية وستتسع فجوة الفقر بمقدار 1 نقطة مئوية. بالتالي، سيكون أثر الجائحة على الأسر ملموساً، بصرف النظر عما إذا كانت تتلقى مساعدات حكومية أو هشة تجاه صدمات التشغيل. وسيمثل الأثر المركب لصدمات أسعار الغذاء والدخل في دخول 1.1 مليون شخص إضافي أو نحو 200,000 أسرة إلى دائرة الفقر. أخيراً، يعتبر المتنفعون من الصندوق الأكثر هشاشة للزيادات في أسعار الغذاء.

³⁵ لا يتضمن التحليل الحالي قدرة بعض الأسر على استخدام المدخرات لتسهيل الاستهلاك وعزل المستويات المعيشية عن صدمات الدخل. ومن ناحية، تقيم الآثار المتوقعة الأثر على رفاهية الأسر وليس الفقر المقاس. رغم ذلك، ستصبح الأسر التي لا تستخدم المدخرات لتسهيل الاستهلاك عندها أكثر عرضة لصدمات فردية أو وطنية لاحقة كونها قوضت من صمودها، وستبقى متضررة حتى عند بقاء الاستهلاك فوق خط الفقر.

الملحق 2. مسح التقييم الاجتماعي السريع
مسح التقييم الاجتماعي السريع

الحجم الإجمالي للعينة = 450 مسحاً تمت الإجابة عليها

العينة 1: الأسر التي تعيلها نساء (الحجم: 105 مسحاً تمت الإجابة عليها: 35 من كل فئة فرعية)
قاعدة البيانات: 300 أسرة تعيلها سيدة؛ 100 طلب غير مكتمل/ 100 أسرة مستحقة للتحويلات النقدية/ 100 أسرة غير مستحقة.

العينة 2: الطلبات غير المكتملة (الحجم: 105 مسحاً تمت الإجابة عليها: 35 من كل فئة فرعية)
قاعدة البيانات: الأسر التي لديها طلبات غير مكتملة (باستثناء الأسر في الفئة 1)؛ 100 من الشمال/ 100 من الوسط/ 100 من الجنوب.

العينة 3: المنتفعون من التحويلات النقدية الطارئة (الحجم: 105 مسحاً تمت الإجابة عليها: 35 من كل فئة فرعية)
قاعدة البيانات: الأسر المنتفعة التي حصلت على دفعات في برنامج العاملين في القطاع غير المنظم؛ 100 من الشمال/ 100 من الوسط/ 100 من الجنوب.

العينة 4: المنتفعون من برنامج تكافل (الحجم: 105 مسحاً تمت الإجابة عليها: 35 من كل فئة فرعية)
قاعدة البيانات: الأسر المنتفعة التي تم إلحاقها والدفع لها في المرحلة 2 من برنامج تكافل؛ 100 من الشمال/ 100 من الوسط/ 100 من الجنوب.

العينة 5: المنتفعون الذين قدموا شكاوى على الصرف من خلال مسح آلية معالجة التظلمات (30 مسحاً تمت الإجابة عليها)

التحقق من الهوية: هل أنت (الاسم)

سيتم شمول عبارة **تمهيدية** في المقدمة المعيارية: "يهدف هذا المسح لتقييم عمليات البرنامج ولا يؤثر على الشمول أو الاستبعاد من أي من برامج صندوق المعونة الوطنية، ونود الحصول على دعمكم من خلال التشارك بأفكاركم وتجاربكم حول البرنامج، لكن بإمكانكم قبول أو رفض المشاركة؛ وسيتم استخدام إجاباتكم فقط للأغراض التحليلية ولن يتم شمول هويتكم في النتائج التي سيتم التشارك بها".

السؤال	العينة 1 الأسر التي تعيلها نساء/مستحقة	العينة 1 الأسر التي تعيلها نساء/غير مستحقة	العينة 1 الأسر التي تعيلها نساء/غير مكتمل	العينة 2 غير مكتمل	العينة 3 التحويلات النقدية الطارئة	العينة 4 برنامج تكافل	العينة 5 آلية معالجة التظلمات
السؤال 1: كيف سمعتم عن البرنامج (مواقع التواصل الاجتماعي/وسائل الإعلام/حديث العامة/أخرى؟)	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم
السؤال 2: كيف قمتم بتعبئة نموذج التسجيل الإلكتروني (رب الأسرة، فرد من العائلة، بدعم من شخص خارج الأسرة، أخرى؟)	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم
السؤال 3: كيف وصلتم إلى النموذج الإلكتروني (هاتف رب الأسرة، جهاز هاتف لفرد في الأسرة، جهاز أحد المعارف، أخرى؟)	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم
السؤال 4: كم كان النموذج سهلاً/صعباً (سهل للغاية، سهل بشكل متوسط، صعب قليلاً، صعب للغاية) - إذا كان صعباً أو صعباً للغاية، الرجاء إخبارنا بالجزء الصعب؟ نص حر- إلزامي للتعبئة	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم
السؤال 5: هل قمتم بالاتصال بمركز اتصال الصندوق، أو مركز الاتصال الوطني، أو تعبئة شكوى إلكترونية؟ نعم/لا - إذا كانت الإجابة بنعم، ما هي الآلية التي قمتم باستخدامها (مركز اتصال الصندوق، مركز الاتصال الوطني، التقديم الإلكتروني)؟ - كم كان سهلاً/صعباً الوصول إلى أو استخدام هذه الآلية؟ (سهل للغاية، سهل، مقبول، صعب، صعب للغاية)؟ - إذا كانت الإجابة بنعم، كيف تصنفون وضوح الإجابات المقدمة؟ (غير جيد، مقبول، جيد، جيد للغاية)	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم

السؤال	العيبة 1 الأسر التي تعيلها نساء/مستحقة	العيبة 1 الأسر التي تعيلها نساء/غير مستحقة	العيبة 1 الأسر التي تعيلها نساء/غير مكتمل	العيبة 2 غير مكتمل	العيبة 3 التحويلات النقدية الطارئة	العيبة 4 برنامج تكافل	العيبة 5 آلية معالجة التظلمات
- إذا كانت الإجابة بنعم، كيف تصنفون حسن توقيت الإجابات المقدمة؟ (الوقت المستغرق في تسوية الحالات وتقديم التغذية الراجعة) (غير جيد، مقبول، جيد، جيد للغاية) - ما مدى ثقتكم بأنه سيتم معالجتها بطريقة حسيمة، شفافة، وعادلة؟ (واثق للغاية، واثق نوعاً ما، لا أعرف، متشكك قليلاً، متشكك للغاية) - إذا كانت الإجابة بلا، هل أنتم على دراية بكيفية الوصول إلى هذه الخدمات؟ - هل ستستخدمونها؟ - إذا كانت الإجابة بلا، فلماذا؟	نعم	نعم	نعم	لا	لا	لا	لا
السؤال 6: للأسر التي تعيلها نساء فقط: كسيدة، ما هي الصعوبات الإضافية التي تعتقد أن ستواجهونها في العملية والتي لا تواجهها الأسر التي يعيلها رجال؟	نعم	لا	لا	لا	نعم	نعم	لا
السؤال 7: كيف قمتم بفتح المحفظة؟ (بنفسي عقب استلام الرسالة النصية القصيرة/تلقيت مساعدة عبر مكالمة هاتفية/تلقيت مساعدة هاتفية/تلقيت مساعدة من خلال جلسة افتراضية)	نعم	لا	لا	لا	نعم	نعم	لا
السؤال 8: الرجاء تقييم عملية فتح المحفظة (سهولة للغاية، سهلة، مقبولة، صعبة، صعبة للغاية)	نعم	لا	لا	لا	نعم	نعم	لا
- إذا كانت صعبة، ما هو الجزء الذي كان صعباً؟ ➢ فتح المحفظة إلكترونياً ➢ تفعيل المحفظة ➢ أخرى نص حر متوفر لجميع ما ذكر أعلاه (الرجاء التعبئة)	نعم	لا	لا	لا	نعم	نعم	لا
السؤال 9: بالنسبة للمتفعّلين المستحقّين: هل استلمتم رسالة نصية قصيرة حول صرف الدفعة (نعم/لا)	نعم	لا	لا	لا	نعم	نعم	لا

السؤال	العينة 1 الأسر التي تعيلها نساء/مستحقة	العينة 1 الأسر التي تعيلها نساء/غير مستحقة	العينة 1 الأسر التي تعيلها نساء/غير مكتمل	العينة 2 غير مكتمل	العينة 3 التحويلات النقدية الطارئة	العينة 4 برنامج تكافل	العينة 5 آلية معالجة التظلمات
السؤال 9: بالنسبة للمنتفعين المستحقين: هل قمتم بصرف الدفعات النقدية للقيام بدفعات إلكترونية (الصرف، الدفع الإلكتروني، كلاهما)	نعم	لا	لا	لا	نعم	نعم	لا
السؤال 10: عند الصرف، كيف تقيمون عملية الصرف؟ سهلة للغاية، سهلة، مقبولة، صعبة، صعبة للغاية، - إذا كانت صعبة، الرجاء اختيار السبب:	نعم	لا	لا	لا	نعم	نعم	لا
- لم أعرف مكان نقطة الصرف - كان استخدام التطبيق أو الرسائل النصية القصيرة صعباً - طابور طويل أو فترة انتظار طويلة أمام الوكيل/جهاز الصراف الآلي - موقع الوكيل/جهاز الصراف الآلي كان بعيداً - لم يتوفر لدى الوكيل المال - أخرى، الرجاء الشرح							

الملحق 3. مصادر المراجعة المكتبية

- تقييم عملية برنامج تكافل (تشرين الأول 2019)؛ تم إجراء التقييم من قبل استشاريين من البنك مع استخدام أسلوب مختلط تضمن (أ) مراجعة مكتبية لوثائق البرنامج من حيث كافة العمليات والعمليات الفرعية؛ بالإضافة إلى النقاشات الجماعية المركزة ومقابلة المطلعين الرئيسيين مع شركاء الصندوق، والمنتفعين، وكادر الصندوق. كما تم إجراء مسح عينة صغير مع المنتفعين من المشروع. وقدم تقييم العملية وصفاً حول الأنشطة الرئيسية ومخرجاتها ثم القيام بتقييم كفاية وموثوقية وحسن توقيت كل عملية كلية على أساس أهدافها وفيما يخص الممارسات الدولية.
- التقييم الفني لعملية الصرف في برنامج تكافل (تشرين الأول 2019)؛ تم إجراء التقييم من قبل البنك، بغرض تقييم دورة توصيل الدفعات النقدية في الصندوق. حيث قام الاستشاري بعقد الكثير من الاجتماعات مع صندوق المعونة الوطنية، والبنك المركزي الأردني، ومقدمي خدمة الدفع المتعاقد معهم، بالإضافة إلى مطور نظام إدارة المعلومات في الصندوق؛ وذلك بغرض فهم التحديات والمعوقات والمخاطر المرتبطة بعملية الصرف الحالية للمنتفعين، ثم قدم التقييم توصيات فنية لتعزيز دورة الدفعات النقدية في الصندوق وربط نظم الصندوق مع نظم البنك المركزي الأردني.
- تقارير آلية معالجة التظلمات في الصندوق

- الدليل التشغيلي
- خطة إشراك أصحاب المصلحة