



THE WORLD BANK
IBRD • IDA | WORLD BANK GROUP

للاستخدام الرسمي فقط

رقم التقرير: PAD5163

البنك الدولي للإنشاء والتعمير

وثيقة تقييم المشروع

قرض مقترح

بمبلغ 500 مليون دولار أمريكي

إلى

جمهورية مصر العربية

لتنفيذ

مشروع توسيع نطاق تغطية التحويلات النقدية لبرنامج تكافل وكرامة وبناء الأنظمة ذات الصلة

30 نوفمبر 2022

مجال الممارسة العالمي الخاص بالحماية الاجتماعية وخلق الوظائف
منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا

يخضع توزيع هذه الوثيقة لضوابط محددة، ويجوز أن يستخدمها الحاصلون عليها في سياق تأدية أعمالهم الرسمية، وخلافًا لذلك، لا يجوز الإفصاح عن محتوياتها إلا بموافقة من البنك الدولي.

أسعار تحويلات العملات
(سعر الصرف المعتمد بتاريخ 31 أكتوبر 2022)

وحدة العملة =

1 جنيه مصري = 0.04 دولار أمريكي

السنة المالية
1 يناير – 31 ديسمبر

فريد بلحاج	نائب الرئيس الإقليمي:
مارينا ويس	المدير القطري:
كيكو ميوا	المدير الإقليمي:
أنوش بيزانيان	مدير مجال الممارسة:
نهلة احمد محمد صلاح الدين زيتون	قائد (قادة) فريق العمل:

جدول المحتويات

4	صحيفة بيانات المشروع.....
9	أولاً. السياق الاستراتيجي.....
9	أ. السياق القطري.....
12	ب. السياق القطاعي والمؤسسي.....
17	ج. صلة المشروع بالأهداف الأعلى مستوى.....
18	ثانياً. وصف المشروع.....
23	أ. الهدف الإنمائي للمشروع.....
24	ب. مكونات المشروع.....
31	ج) المستفيدون من المشروع.....
31	د) سلسلة النتائج.....
33	هـ. الأساس المنطقي لإشراك البنك ودور الشركاء.....
33	و. الدروس المستفادة وتطبيقها في تصميم المشروع.....
34	ثالثاً. ترتيبات التنفيذ.....
34	أ. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ.....
35	ب. ترتيبات نتائج المتابعة والتقييم.....
35	ج. الاستدامة.....
35	رابعاً. ملخص تقييم المشروع.....
35	أ. التحليل الفني والاقتصادي والمالي.....
38	ب. التحليل الائتماني.....
40	ج. السياسات التشغيلية القانونية.....
40	د. التحليل البيئي والاجتماعي.....
41	خامساً. خدمات التعامل مع التظلمات والشكاوى.....
41	سادساً. المخاطر الرئيسية.....
43	سابعاً. إطار النتائج والمتابعة.....
58	ملحق 1: ترتيبات التنفيذ وخطة الدعم.....
75	ملحق 2: مراجعة البنك الدولي لتمويل الوسيط المالي في إطار المكون الثالث.....
89	ملحق 3: خلفية عن برنامج فرصة.....
91	ملحق 4. سياق التعرض للمخاطر المناخية والحاجة إلى التكيف معها.....

صحيفة بيانات المشروع

معلومات أساسية

الدولة	اسم المشروع
جمهورية مصر العربية	مشروع توسيع نطاق تغطية التحويلات النقدية لبرنامج تكافل وكرامة وبناء الأنظمة ذات الصلة
الرقم التعريفي للمشروع	أداة التمويل
P179665	تمويل مشروع استثماري
	تصنيف المخاطر البيئية والاجتماعية
	كبيرة

التمويل وسبل التنفيذ

[] النهج البرامجي متعدد المراحل	[] مكون الاستجابة للحالات الطارئة المحتملة
[] سلسلة المشروعات	[] الدول الهشة
[√] الشروط القائمة على الأداء	[] الدول الصغيرة
[√] الوسطاء الماليون	[] منطقة هشة داخل دولة غير هشة
[] الضمانات القائمة على المشروع	[] النزاع
[] السحب المؤجل	[] الاستجابة للكوارث الطبيعية أو البشرية
[] الترتيبات البديلة للمشتريات	[] الدعم الذي يعزز التنفيذ العملي

التاريخ المتوقع للموافقة على المشروع	التاريخ المتوقع لإغلاق المشروع
22 ديسمبر 2022	31 ديسمبر 2026

التعاون بين البنك ومؤسسة التمويل الدولية

لا

الهدف الإنمائي المقترح

(أ) زيادة تغطية وفعالية برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية؛ و(ب) التوسع في السجل الاجتماعي لدعم استهداف برامج الحماية الاجتماعية؛ و(ج) تعزيز وصول الفقراء والفئات الضعيفة إلى فرص الشمول الاقتصادي. يتم تحديد الفعالية وقياسها من خلال الاستهداف المرتكز على الفقراء وتسجيل المستحقين في السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة.

المكونات

اسم المكون	التكلفة (بالمليون دولار أمريكي)
المكون الأول: توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة	448.75

22.00	المكون الثاني: تحسين نظم التسليم والقدرات المؤسسية
25.00	المكون الثالث: خدمات الشمول/التمكين الاقتصادي
3.00	المكون الرابع: إدارة المشروع والمتابعة والتقييم وإدارة المعرفة

المؤسسات

الجهة المقترضة:	وزارة التعاون الدولي
الجهة المنفذة:	وزارة التضامن الاجتماعي

بيانات تمويل المشروع (مليون دولار أمريكي)

الملخص

500,00	إجمالي تكلفة المشروع
500,00	إجمالي التمويل
500,00	التمويل المُقدم من البنك الدولي للإنشاء والتعمير / المؤسسة الدولية للتنمية
0.00	فجوة التمويل

التفاصيل

التمويل المقدم من مجموعة البنك الدولي

500,00	البنك الدولي للإنشاء والتعمير
--------	-------------------------------

النفقات المتوقعة (بالمليون دولار أمريكي)

السنة المالية للبنك الدولي	2027	2026	2025	2024	2023
السنوي	25,00	85,00	90,00	250,00	50,00
التراكمي	500,00	475,00	390,00	300,00	50,00

البيانات المؤسسية

مجالات الممارسة الرئيسية	مجال الممارسة الرئيسي
الحماية الاجتماعية والوظائف	

أداة فحص مخاطر تغير المناخ والكوارث

تم فحص هذه العملية لتحديد مخاطر تغيّر المناخ والكوارث على المديين القصير والطويل

أداة تصنيف مخاطر العمليات النظامية

التصنيف	فئة المخاطر
متوسطة ●	1. السياسية و المتعلقة بالحوكمة
كبيرة ●	2. الاقتصاد الكلي
متوسطة ●	3. الاستراتيجيات والسياسات القطاعية
كبيرة ●	4. التصميم الفني للمشروع أو البرنامج
كبيرة ●	5. القدرة المؤسسية للتنفيذ والاستدامة
كبيرة ●	6. المالية والتعاقدية
كبيرة ●	7. البيئية والاجتماعية
كبيرة ●	8. أصحاب المصلحة
منخفضة ●	9. مخاطر أخرى
كبيرة ●	10. المخاطر الإجمالية

الامتثال

السياسة

هل يخرج المشروع عن إطار الشراكة القطرية من حيث المحتوى أو من حيث أي جوانب أخرى مهمة؟

نعم [] لا [✓]

هل يتطلب المشروع أي إعفاءات من سياسات البنك؟

نعم [] لا [✓]

ملاءمة المعايير البيئية والاجتماعية بالنظر إلى سياق المشروع في وقت إجراء التقييم

مدى الملاءمة	المعايير البيئية والاجتماعية
ملاءمة	تقييم وإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية وآثارها
ملاءمة	مشاركة أصحاب المصلحة والإفصاح عن المعلومات
ملاءمة	أوضاع العمل والعمال
ملاءمة	الكفاءة في استخدام الموارد ومنع التلوث ومكافحته
ملاءمة	الصحة والسلامة المجتمعية
غير ملاءمة حالياً	الاستحواذ على الأراضي والقيود المفروضة على استخدام الأراضي وإعادة التوطين القسرية
غير ملاءمة حالياً	حفظ التنوع البيولوجي والإدارة المستدامة للموارد الطبيعية الحية
غير ملاءمة حالياً	الشعوب الأصلية/المجتمعات المحلية التقليدية المحرومة في إفريقيا جنوب الصحراء
غير ملاءمة حالياً	التراث الثقافي
ملاءمة	الوسطاء الماليون

ملاحظة: للمزيد من المعلومات عن إجراءات العناية الواجبة التي يتبعها البنك الدولي عند تقييم المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية المحتملة للمشروع، يُرجى الرجوع إلى ملخص المراجعة البيئية والاجتماعية لمرحلة تقييم المشروع.

الاتفاقيات القانونية

الأقسام والوصف

جدول 2، القسم أول.ب.1. يتعين أن تعتمد الجهة المقترضة، من خلال وزارة التضامن الاجتماعي، دليل عمليات المشروع خلال فترة أقصاها ستة (6) أشهر من تاريخ بدء تنفيذ المشروع، بطريقة يقبلها البنك، ثم تقوم بعد ذلك بتنفيذ المشروع وفقاً لما جاء في هذا الدليل.

الأقسام والوصف

جدول 2، القسم أول.د.3. إذا أقر البنك - قبل ستين (60) يوماً من تاريخ الإغلاق - أن بعض من التدابير والإجراءات الواردة في خطة الالتزام البيئي والاجتماعي لن تكتمل بحلول تاريخ الإغلاق، يتعين على الجهة المقترضة أن تقوم: (أ) في موعد أقصاه ثلاثين (30) يوماً قبل حلول تاريخ الإغلاق بإعداد وتقديم خطة عمل يقبلها البنك بشأن التدابير والإجراءات المعلقة، ومن بينها الجدول الزمني لتنفيذها والموازنة المخصصة لها (واعتبار خطة العمل تلك بمثابة تعديل على خطة الالتزام البيئي والاجتماعي)؛ و(ب) بتنفيذ خطة العمل المذكورة وفقاً لشروطها وبطريقة يقبلها البنك.

الأقسام والوصف

جدول 2، القسم أول.ه.1. يتعين على الجهة المقترضة، من خلال وزارة التضامن الاجتماعي، تعيين كيان مستقل والإبقاء عليه بموجب شروط مرجعية يقبلها البنك، لإجراء عمليات تدقيق الأداء السنوية للمشروع، وعلى الجهة المقترضة التأكد من تقديم تقارير عمليات تدقيق الأداء المذكورة إلى البنك في موعد أقصاه ستة (6) أشهر من نهاية كل سنة مالية طوال فترة تنفيذ المشروع.

الأقسام والوصف

جدول 2، القسم أول.و.1. قبل تنفيذ أنشطة الجزء الثالث من المشروع، يتعين على الجهة المقترضة، من خلال وزارة التضامن الاجتماعي أن تقوم بما يلي: (أ) إبرام اتفاقية مع الصندوق بموجب أحكام وشروط يقبلها البنك وفقاً لما ورد في دليل عمليات المشروع والفقرة 2 أدناه ("اتفاقية الشراكة")؛ و(ب) اتخاذ

ما يلزم لدفع الصندوق للقيام بالآتي (أ) تعزيز استقلالية مجلس إدارته بتعديل تشكيله وإدارته التنفيذية، ويشمل هذا التعديل (1) تعيين خبراء في التمويل متناهي الصغر في مجلس الإدارة، و(2) جدول اجتماعات مجلس الإدارة المنتظمة، (3) التأكد من أن رئيس المجلس من الأعضاء غير التنفيذيين، و(4) تعيين رئيس تنفيذي للصندوق يتمتع بالخبرة في مجال التمويل والتمويل متناهي الصغر؛ و(ب) تعزيز القدرة المؤسسية للصندوق على إدارة نافذة التمويل متناهي الصغر للمشروع، بما في ذلك (1) إنشاء لجنة للتمويل والاستثمار ترفع تقاريرها إلى مجلس إدارة الصندوق، و(2) وضع إرشادات داخلية مناسبة لإدارة المخاطر التي تتعرض لها عمليات الصندوق، ومنها نافذة التمويل متناهي الصغر للمشروع، و(3) اختيار مدقق خارجي للصندوق من قائمة المدققين المعتمدين لدى الهيئة العامة للرقابة المالية؛ و(ج) حث الصندوق على إنشاء وتفعيل نظام الإدارة البيئية والاجتماعية يقبله البنك، وفقاً لخطة الالتزام البيئي والاجتماعي.

الأقسام والوصف

جدول 2، القسم ثانيًا. يتعين على الجهة المقترضة، من خلال وزارة التضامن الاجتماعي أن ترفع تقرير يغطي أنشطة المشروع خلال الفصل الميلادي إلى البنك خلال فترة أقصاها ستين (60) يومًا من نهاية كل فصل ميلادي.

الأقسام والوصف

خطة الالتزام البيئي والاجتماعي، القسم 1-1. تزويد وحدة تنفيذ المشروع العاملة في إطار مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي بالأفراد المؤهلين وموارد الدعم اللازمة لإدارة مخاطر وتأثيرات البيئة والصحة والسلامة للمشروع، ويشمل أن يتضمن هؤلاء الأفراد خبير اجتماعي أول يشرف على الأنشطة البيئية والاجتماعية بالتنسيق مع لجنة فحص طالبي التأهيل لبرنامج فرصة على المستوى المركزي، ومسؤولين اجتماعيين للإشراف على الأنشطة البيئية والاجتماعية على المستوى المحلي، ومسؤول اتصال يعمل بالتنسيق مع قسم الاتصالات، ويكون مسؤولاً عن تنفيذ خطة إشراك أصحاب المصلحة، ومسؤول عن آلية التعامل مع التظلمات والشكاوى، وأخصائي في شؤون النوع الاجتماعي.

الأقسام والوصف

خطة الالتزام البيئي والاجتماعي، القسم 2-4. اعتماد وتنفيذ خطة عمل للتعامل مع العنف القائم على النوع الاجتماعي، لتقييم مخاطر العنف القائم على النوع الاجتماعي، وإدارتها.

الأقسام والوصف

خطة الالتزام البيئي والاجتماعي، القسم 2-10. تضمنت العملية السابقة آلية للتعامل مع التظلمات والشكاوى، وبالتالي، يتعين الإعلان عن آلية يسهل الوصول إليها والاحتفاظ بها وإدارتها لتلقي المخاوف والشكاوى المتعلقة بالمشروع وحلها في أسرع وقتٍ ممكن وبالفعالية المطلوبة، وبطريقة شفافة مناسبة ثقافيًا ومتاحة لجميع الأطراف المتأثرة بالمشروع، وتيسير استخدامها دون تكلفة أو عقاب، بما في ذلك المخاوف والشكاوى المقدمة دون الإفصاح عن الهوية، وبطريقة تتفق مع المعيار البيئي والاجتماعي العاشر. يتعين إعداد هذه الآلية لتلقي شكاوى العنف القائم على النوع الاجتماعي وتسجيلها وتسهيل حلها، بعدة طرق من بينها إحالة الناجين إلى مقدمي خدمات العنف القائم على النوع الاجتماعي المعنيين، وذلك بطريقة آمنة وسرية تراعي الناجين. وكرتيبات مؤقتة، ستستمر إدارة شؤون المرأة في لعب دور تلقي شكاوى العنف القائم على النوع الاجتماعي ومعالجتها.

الشروط

النوع	مصدر التمويل	الوصف
بدء التنفيذ	البنك الدولي للتعمير/ المؤسسة الدولية للتنمية	مع مراعاة الأحكام الأخرى للمادة الرابعة والقسم 01-9 من الشروط العامة، تصبح اتفاقية القرض سارية بمجرد أن يتلقى البنك ما يثبت أن الجهة المقترضة قد اتخذت جميع الإجراءات الدستورية اللازمة.
بدء التنفيذ	البنك الدولي للتعمير/ المؤسسة الدولية للتنمية	الموعد النهائي لبدء التنفيذ هو التاريخ التالي لانقضاء مائتين وعشرة (210) يومًا من تاريخ توقيع الاتفاقية أو التاريخ الذي قد يحدده البنك وفقًا لأحكام القسم 04-9 من الشروط العامة.
النوع الصرف	البنك الدولي للتعمير/ المؤسسة الدولية للتنمية	لا يجوز سحب أي مبالغ مالية: بخصوص أي مدفوعات مستحقة قبل تاريخ توقيع اتفاقية القرض.

النوع الصرف	مصدر التمويل البنك الدولي للإنشاء والتعمير/ المؤسسة الدولية للتنمية	الوصف
		<p>لا يجوز سحب أي مبالغ مالية: للمدفوعات التي تندرج ضمن الفئة (1) والمتعلقة بكل شرط من الشروط القائمة على الأداء على النحو المبين في الجدول 4 من هذه الاتفاقية، والتي قدمت الجهة المقترضة طلب سحب بشأنها، ما لم تستوف، من خلال وزارة التضامن الاجتماعي، الشرط المشار إليه في الفقرة (أ) أعلاه، وشريطة ألا تتجاوز قيمة هذه المدفوعات الحد الأقصى للمبالغ المخصصة للشرط القائم على الأداء، وعلى النحو المنصوص عليه في بروتوكول التحقق، وأن تكون قد قدمت أيضًا:</p> <p>أ) دليل، من حيث الشكل والمضمون، مقبول لدى البنك، على النفقات المستحقة التي تكبدتها ودفعتها الجهة المقترضة، على النحو المبلغ به وفقًا لشروط التقرير المالي المرحلي، والتحقق من صحتها وفقًا لبروتوكول التحقق.</p> <p>ب) الوثائق الداعمة التي تؤكد إنجازات الجهة المقترضة، من خلال وزارة التضامن الاجتماعي، في تحقيق الشروط القائمة على الأداء ذات الصلة من حيث الشكل والمضمون المقبولين لدى البنك، على النحو المبين بمزيد من التفصيل في الجدول 4، وفقًا لشروط بروتوكول التحقق، بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر تقرير يؤكد تحقيق الشروط القائمة على الأداء ذات الصلة.</p>
		<p>لا يجوز سحب أي مبالغ مالية: للمدفوعات التي تندرج ضمن الفئة (2) حتى إن لم تقدم الجهة المقترضة، من خلال وزارة التضامن الاجتماعي، دليلًا مقبولًا لدى البنك على استيفاء الشروط المنصوص عليها في القسم أولا-و-1 من الجدول 2 من هذه الاتفاقية.</p>

أولا. السياق الاستراتيجي

أ. السياق القطري

- بدأت مصر منذ ما يقرب من عقد من الزمان في اعتماد مجموعة من الإصلاحات، وبدأت أولها في عام 2014، عندما التزمت الحكومة المصرية بإجراء إصلاحات هيكلية واقتصادية واجتماعية كبيرة للحد من عجزها المالي، واستعادة استقرار اقتصادها الكلي إجمالاً، من خلال وضع برنامج للتحويلات النقدية جيد الاستهداف. تضمنت هذه الخطة الطموح الإلغاء التدريجي لدعم الطاقة بتنفيذ سلسلة من الإصلاحات السنوية لأسعار الكهرباء، ورفع أسعار الوقود، والقضاء على الاضطرابات في سوق العملات الأجنبية، وتخفيض قيمة العملة المحلية، والتحول من الضريبة المفروضة على السلع والخدمات إلى ضريبة القيمة المضافة، وإنشاء شبكة أمان اجتماعي وطنية هادفة وفعالة للمساعدة بشكل أفضل في التخفيف من تأثير القيود المفروضة على الاقتصاد العالمي، وما يصحبها من آثار للإصلاحات الضرورية لقطاع الاقتصاد الكلي على الأشخاص/الأفراد الذين يعيشون في أوضاع هشة.
- رغم التقدم الملحوظ الذي أحرزته الحكومة نتيجة تحقيق أهداف الإصلاح المذكورة، مثل تقليل معدلات الفقر خلال السنة المالية 2020/2019، وزيادة الشمول المالي للمرأة، إلا أن الآثار السلبية الناتجة عن الاضطرابات العالمية المترامنة مع جائحة كوفيد-19 والحرب الدائرة في أوكرانيا، قد أدت إلى تصبيح الظروف النقدية، مما أدى إلى تفاقم الضغوط الموجودة بالفعل على الحسابات الخارجية والمالية. واصلت الحكومة المصرية جهودها الإصلاحية واتخذت سلسلة من الإجراءات للتخفيف من الآثار السلبية للجائحة، وشملت هذه الإصلاحات التدابير التي اتخذها القطاع المالي لتقليل الضغط على المقترضين ودعم

القطاعات المتضررة، وتوسيع نطاق تغطية شبكات الأمان الاجتماعي (من خلال توسيع نطاق تغطية برنامج تكافل وكرامة)، وتقديم المساعدة المؤقتة إلى مليوني عامل غير منتظم. وبفضل هذه الجهود، كانت مصر هي الدولة الوحيدة في المنطقة التي حققت معدل نمو إيجابي في الناتج المحلي الإجمالي خلال فترة الجائحة. وفي إطار الموجة الثانية من الإصلاحات، أدخلت مصر في مارس 2022 مجموعة منسقة من السياسات النقدية، وسياسات تحديد سعر الصرف، وتدابير التخفيف من الآثار الاجتماعية، استجابةً لأحدث المستجدات في قطاع الاقتصاد الكلي. وفي هذا السياق، جدد البنك المركزي التزامه بنظام سعر الصرف الذي يعكس قوى العرض والطلب. واعتبارًا من نهاية أكتوبر 2022، انخفض سعر الصرف إلى 24 جنيهًا/دولارًا أمريكيًا (انخفاض تراكمي بواقع 54 في المائة مقارنة بقيمة الانخفاض الذي حدث في مارس الماضي). جاء هذا الانخفاض نتيجة قرار البنك المركزي بالانتقال إلى نظام سعر صرف مرن دائمًا، لتحديد قيمة الجنيه مقابل العملات الأجنبية الأخرى، مع إعطاء الأولوية للهدف الأساسي المتمثل في تحقيق استقرار الأسعار وبناء مستويات مستدامة وكافية من احتياطي النقد الأجنبي. وقد أدى انخفاض قيمة الجنيه المصري مقابل الدولار الأمريكي والارتفاع في أسعار السلع الدولية، وخاصة السلع الغذائية، ومنتجات الطاقة، إلى زيادة التضخم المحلي، إذ ارتفع إلى 15,0 و18,0 في المائة لمعدلات التضخم في الحضر و معدلات التضخم الأساسية بحلول سبتمبر 2022¹. وفي الوقت نفسه، وبالتوازي مع انخفاض سعر الصرف، رفع البنك المركزي أسعار الفائدة الأساسية في مارس ومايو وأكتوبر 2022 بمقدار 500 نقطة أساس بشكل تراكمي، بهدف الحد من ضغوط التضخم. وسعيًا من الحكومة للتخفيف من تأثير ارتفاع الأسعار ودعم الاقتصاد، فقد نفذت في مارس ويوليو وأكتوبر 2022 سلسلة من الحزم المالية، التي تضمنت توسيع نطاق المساعدة الاجتماعية، ولا سيما للأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة، وزيادة مرتبات المعاشات التقاعدية، ورواتب موظفي الخدمة المدنية.

3. من المتوقع أن تسير جهود تقنين أوضاع المالية العامة خلال السنة المالية 2023 ببطء، ولكن من المتوقع أن تستمر التحسينات في وضع المالية العامة وخفض الديون على المدى المتوسط. وبينما استمرت نسبة عجز الموازنة إلى الناتج المحلي الإجمالي في الانخفاض خلال السنة المالية 2022، إلا أن نسبة الدين الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي قد ارتفعت بحلول نهاية السنة المالية 2022، بسبب تأثير تقييم انخفاض سعر الصرف، وكذلك بسبب المعاملات الخارجة عن الموازنة التي تؤدي إلى تراكم الديون². وقد تشمل هذه المعاملات الخارجة عن الموازنة إعادة الإقراض المحتمل للجهات الحكومية، وإصدارات سندات الخزنة لصناديق التأمين الاجتماعي اعترافًا بالتزامات الحكومة تجاهها، والافتراض من حساب الخزنة الموحد، وإصدارات سندات إعادة التقييم إلى البنك المركزي لتعويض التغير في قيمة السندات الناتج عن إعادة تقييم سعر الصرف. وستؤثر مجموعة تدابير تخفيف الأثر الاجتماعي التي أعلنت عنها الحكومة على النتائج المالية للسنة المالية 2023 في المقام الأول. ومن المتوقع أن تنخفض نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي على المدى المتوسط، نتيجة ديناميكيات الديون المواتية، حيث من المتوقع أن يتجاوز نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي أسعار الفائدة الحقيقية في السنة المالية 2022 / 23-24³.

4. تستدعي الحاجة مزيد من الإصلاحات الاجتماعية لإعادة البناء بشكل أفضل استجابةً للتأثيرات المعقدة التي خلفتها جائحة كوفيد-19 والحرب في أوكرانيا. أظهرت الأرقام الرسمية التي نشرها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2019 قبل تفشي الجائحة، أن معدل الفقر الإجمالي قد وصل إلى ما يقرب من 29.7 في المائة. ويتطلب الحد من الفقر بشكل فعال ضمان مواءمة نتائج التعليم، سواء في التعليم العام أو التعليم الفني أو المهني، مع متطلبات سوق العمل، من أجل تسهيل خلق فرص العمل، وزيادة الدخل، وضمان تحسّن مشاركة النساء والشباب في سوق العمل. ونظرًا لأن جزء كبير من السكان في سن العمل - أكثرهم من النساء والشباب، لا يعملون أو يشاركون في قطاع الاقتصاد غير الرسمي، أطلقت الحكومة المصرية مؤخرًا الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 والاستراتيجية الوطنية للشباب 2022-2026. وتعطي كلتا الاستراتيجيتين الأولوية للتمكين الاجتماعي والاقتصادي للمرأة والشباب في مصر من خلال خلق فرص لاثقة للتعلم والعمل. ومع ذلك، وعلى الرغم من هذه الجهود المبذولة، لا يزال هناك المزيد الذي يتعين القيام به. علاوةً على ذلك، لا تزال هناك تفاوتات مكانية، وتحديدًا بين المناطق الريفية والحضرية، فقد ورد في بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المصرية (2019) أن أعلى معدلات الفقر تتركز في المناطق الريفية في صعيد مصر، حيث يعيش حوالي أربعة من كل 10 من الفقراء في هذه المناطق. وفي حين أن المناطق الريفية لا تزال تضم أكبر نسبة من الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة، فإن المناطق الحضرية تشهد أيضًا زيادة في معدلات الفقر منذ عام 2015، وبالفعل زادت معدلات الفقر نسبيًا في هذه المناطق خلال الفترة بين عامي 2015-2017، وفي المناطق الحضرية في صعيد مصر، بلغ معدل

¹ بيانات البنك المركزي المصري، والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

² بيانات رسمية فعلية عن السنة المالية 2022، وتوقعات السنة المالية 2023.

³ تستند تقديرات البنك الدولي إلى البيانات المالية التي تقدمها وزارة المالية، وبيانات الناتج المحلي الإجمالي التي تقدمها وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية. ارتفعت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى 88,3 في المائة بنهاية يونيو 2022 (أي أعلى من نسبة العام السابق البالغة 87,9 في المائة) نتيجة التأثير السلبي لانخفاض سعر الصرف. ويتم التعبير عن النسب إلى الناتج المحلي الإجمالي باستخدام سلسلة التقارير الجديدة التي نشرتها وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية حول الناتج المحلي الإجمالي. وبالتالي، قد تختلف نسب المالية العامة اختلافًا طفيفًا عن النسب التي أعلنت عنها وزارة المالية مؤخرًا.

الفقر 30 في المائة في 2018/2017 مقارنةً بنسبة 27.4 في المائة في 2015، بينما بلغ في المناطق الريفية في صعيد مصر 51.9 في المائة في 2017 مقارنةً بنسبة 56.7 في المائة في 2015. أما في المحافظات الحضرية، فقد بلغ معدل الفقر 26.7 في المائة في 2018/2017 مقارنةً بنسبة 15.1 في المائة في 2015⁴. وتشير الأدلة التي تثبت آثار الجائحة أيضًا إلى أن المناطق الحضرية شهدت زيادات أعلى في معدلات الفقر. تؤدي الأزمات العالمية المتفاقمة وما يرتبط بها من آثار عالمية، ولا سيما اختناقات الإمداد، والزيادات الأخيرة في الأسعار العالمية للسلع الأساسية، وتشديد السياسات النقدية الدولية، وانتقالها إلى التضخم المحلي، إلى تغيرات في أنماط إنفاق الأسر بسبب ارتفاع الأسعار (المواد الغذائية، والطاقة، وغيرها)، وهو ما يشير إلى معاناة الأسر المصرية على المدى القصير. لذلك، من المتوقع أن تزداد معدلات الفقر.

5. يتكون رأس المال البشري من المعرفة والمهارة والصحة التي يكتسبها الأشخاص طوال حياتهم، ويعتبر محركًا رئيسيًا للنمو المستدام والحد من الفقر. يواجه الأشخاص الذين يعيشون في أوضاع هشّة في مصر تحدياتٍ صحيةٍ وتعليمية، إذ نلاحظ أن الأطفال في الأسر التي تعيش في أوضاع هشّة يعانون من تدني المستوى الصحي والتحصيل التعليمي. وبالتالي، تُسجل محافظات صعيد مصر معدلات منخفضة نسبيًا في نواتج التوظيف، مقارنةً ببقية المحافظات المصرية، ويرجع ذلك إلى أوضاعها الهشّة. وكما هو الحال في العديد من البلدان، ترتفع معدلات البطالة بين المصريين (يبلغ معدل التوظيف في مصر 40.1 في المائة في السنة المالية 2022)⁵، أو نجد أنهم يعملون بوظائف لا تسمح لهم باستخدام مهاراتهم وقدراتهم المعرفية بالكامل، وبالتالي لا يتمكنون من زيادة إنتاجيتهم. وتحتاج مؤشرات رأس المال البشري في مصر إلى مزيد من الدعم والتعزيز بعد تعرض البلاد للآثار القوية لجائحة كوفيد-19، والحرب في أوكرانيا.

6. كان للتوقف المفاجئ في تصدير الحبوب من أوكرانيا، ونقص الصادرات من الاتحاد الروسي ومنطقة البحر الأسود، بسبب الحرب في أوكرانيا آثارًا خطيرة على الأمن الغذائي والتغذوي في العالم، ولا سيما على البلدان المستوردة لصافي المواد الغذائية، مثل العديد من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. لقد أسفرت الحرب عن اضطرابات غير مسبوقه في صادرات الحبوب وزيوت الطعام من أوكرانيا والاتحاد الروسي، فضلًا عن تأثيرها على لوجستيات الشحن خارج منطقة البحر الأسود، وارتفاع أسعار المواد الغذائية، والمخاطر التي تهدد الموسم الزراعي المقبل بسبب ارتفاع أسعار الأسمدة والوقود.

7. تعد مصر من بين بلدان العالم الأكثر عرضة للتأثيرات الاقتصادية للحرب الدائرة في أوكرانيا⁶. وقد أدى تعليق تصدير الحبوب من منطقة البحر الأسود إلى حدوث صدمة كبيرة في إمدادات وأسعار الواردات الغذائية، مما أدى إلى انخفاض حاد في احتياطي القمح. تستورد مصر ما يقرب من 12 مليون طن متري من القمح سنويًا، وهو ما يمثل ما يقرب من 62 في المائة من إجمالي استهلاك القمح في البلاد⁷، وتأتي نحو 66 في المائة من هذه الواردات من الاتحاد الروسي، و25 في المائة منها من أوكرانيا⁸. وبلغ متوسط أسعار القمح 268.5 دولارًا أمريكيًا للطن المتري خلال السنة المالية 2021، ثم ارتفع ليصل إلى 399.6 دولارًا أمريكيًا للطن المتري في مايو 2022، خلال السنة المالية 2022⁹. وتجدر الإشارة إلى أن متوسط أسعار القمح قد تجاوز 500 دولار أمريكي للطن المتري في مايو 2022، وبلغ متوسطه 492.4 دولارًا أمريكيًا للطن المتري خلال الربع الرابع من العام المالي 2022. ورغم انخفاض الأسعار مؤخرًا إلى 394.4 دولارًا أمريكيًا خلال الربع الأول من العام المالي 2023، إلا أن حالة عدم اليقين لا تزال موجودة. وبحلول منتصف يونيو 2022، بلغ احتياطي القمح الاستراتيجي 6 أشهر من الاستهلاك المحلي¹⁰، مما يعكس الجهود المستمرة لتنويع مصادر واردات القمح، وزيادة الحصاد المحلي منذ مارس 2022.

8. أجرت الحكومة المصرية المزيد من الإصلاحات في نظام دعم المواد الغذائية، إذ قامت بضخ استثمارات كبيرة في البنية التحتية لتخزين الأغذية (الصوامع) لمعالجة اضطرابات سلسلة التوريد، وتحسين كفاءة سلسلة قيمة القمح من حيث الإمداد. وتنفذ الحكومة هذه الأنشطة أيضًا في إطار البرنامج الطارئ لدعم الأمن الغذائي والاستجابة المرنة (P178926) الذي يموله البنك الدولي، بهدف تقديم تدابير إغاثة فورية قصيرة الأجل وتدخلات متوسطة الأجل لمعالجة مشكلة الأمن الغذائي من أجل تخفيف حدة

⁴ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، نشرة بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك (أكتوبر 2017 – سبتمبر 2018)

⁵ تستند الحسابات إلى النشرة الربع السنوية لبحث القوى العاملة الصادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

⁶ منظمة التجارة العالمية، الأزمة في أوكرانيا: تداعيات الأزمة على التجارة والتنمية العالمية، أبريل 2022.

⁷ <https://www.ifpri.org/blog/russia-ukraine-crisis-poses-serious-food-security-threat-egypt>

⁸ مركز التجارة الدولية، خريطة التجارة

⁹ <https://www.indexmundi.com/commodities/?commodity=wheat&months=60>

¹⁰ <https://www.reuters.com/world/middle-east/egypt-has-strategic-wheat-reserves-sufficient-2.6-months-10-spokesperson-2022-04-04/>

الصددمات المتتالية على الفئات الضعيفة من السكان، مع دعم إدارة سلسلة قيمة القمح بطريقة مرنة وذكية مناخياً.

9. يؤدي ارتفاع أسعار المواد الغذائية وأسعار الوقود إلى ضغوط تضخمية تؤثر على القوة الشرائية للمواطنين، ومن المرجح أن يؤدي ذلك إلى زيادة معدلات الفقر. انعكس تأثير الحرب في أوكرانيا على الأمن الغذائي، واتضح ذلك في زيادة تكاليف الخبز والحبوب المستوردة الأخرى والوقود والأسمدة (مما أثر على الإنتاج الزراعي المحلي). ويفرض الارتفاع الأخير في معدلات التضخم مزيداً من الضغوط على الدخل الحقيقي الذي تأثر بالفعل سلباً نتيجة خسائر الدخل التي سببتها جائحة كوفيد-19، ولا سيما بين النساء والعاملين في القطاع غير الرسمي¹¹.

10. واستجابةً من الحكومة المصرية لهذا الوضع، أعلنت الحكومة عن إصلاحات في الاقتصاد الكلي، وإجراءات سياسية تستهدف تعزيز نظام الحماية الاجتماعية الذي يستهدف الفئات الضعيفة. كما توصلت الحكومة إلى اتفاق مع صندوق النقد الدولي بشأن قرض بقيمة 3 مليارات دولار أمريكي يتم صرفه في غضون 46 شهراً بموجب ترتيب تسهيل الصندوق الممدد. وأشار برنامج صندوق النقد الدولي إلى تمويل محتمل بقيمة مليار دولار أمريكي في إطار مرفق الصمود والاستدامة التابع لصندوق النقد الدولي. كما تخطط الحكومة للحصول على تمويل إضافي بقيمة 5 مليارات دولار أمريكي في إطار حزمة تمويل متعددة السنوات من الدعم الإقليمي والدولي (وتشمل هذه الحزمة التمويل المحتمل من البنك الدولي). وكما ناقشنا سابقاً، قدمت الحكومة مجموعة تدابير التخفيف من الآثار المالية في مارس 2022 (بقيمة 130 مليار جنيه مصري) (1.4٪ من الناتج المحلي الإجمالي المقدر للسنة المالية 2023/2022) للتخفيف جزئياً من تأثير الارتفاع المصاحب في الأسعار. وتضمنت هذه التدابير زيادة المعاشات التقاعدية، وأجور العاملين بالقطاع العام، والإعفاءات الضريبية، وتوسيع نطاق تغطية برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية ليشمل 450 ألف أسرة جديدة، ورفع الحد الأدنى لضريبة الدخل، إضافةً إلى غيرها من التدابير. وفي يوليو 2022، مع الزيادة المستمرة في الأسعار المحلية، أعلنت الحكومة عن المزيد من تدابير التخفيف من الآثار الاجتماعية (بالتزامن مع الارتفاع الخامس على التوالي في أسعار الوقود منذ أبريل 2021)، ومن بين هذه التدابير: زيادة عدد الأسر المستفيدة من برنامج تكافل وكرامة لتغطية مليون أسرة، ليصل الإجمالي لما يقرب من 20 مليون فرد، ومنح 9 مليون أسرة من أسر المتقاعدين والعاملين في الحكومة الذين تقل أجورهم أو رواتبهم الشهرية عن حد معين تحويلات نقدية استثنائية لمدة 6 أشهر، تصلهم عبر بطاقات ميزة (مسبقة الدفع) أو البطاقات التموينية (بطاقات الدعم على المواد الغذائية)، وتوفير مليوني صندوق طعام شهرياً لمدة 6 أشهر متتالية من خلال القوات المسلحة، ووزارة الداخلية، ووزارة التموين والتجارة الداخلية، ووزارة التضامن الاجتماعي، والمنظمات غير الحكومية، بسعر 50 جنيه للصندوق الواحد، رغم أن التكلفة الفعلية للصندوق الواحد 120 جنيه. وفي أكتوبر 2022، أعلنت الحكومة عن مجموعة إضافية من التدابير، وتشمل: (1) تدابير جديدة، مثل مراجعة الحد الأدنى للأجور، ومنح علاوة استثنائية لموظفي الحكومة والقطاع العام وأصحاب المعاشات؛ و (2) تمديد الفترة الزمنية للإجراءات المعلنة سابقاً، خاصةً فيما يتعلق بالتحويلات النقدية الاستثنائية والتأخير في تعديلات أسعار الكهرباء.

11. يسير مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، الجاري تنفيذه والتمويل من البنك الدولي، بتكلفة 900 مليون دولار أمريكي، بوتيرة جيدة منذ أن بدء تنفيذه في عام 2015. ووفقاً لآخر تقرير عن نتائج حالة التنفيذ (صدر في يوليو 2022)، أحرز المشروع تقدماً جيداً نحو تحقيق الهدف الإنمائي، وحصل التقدم العام في التنفيذ على تقييم "مرضي". ويبلغ إجمالي الدفعات المصروفة من القروض حتى الآن 871.25 مليون دولار أمريكي من إجمالي مبلغ القرض البالغ 900 مليون دولار أمريكي¹² (أي تم صرف 96.81 في المائة من القرض).

ب. السياق القطاعي والمؤسسي

12. أحرزت الحكومة تقدماً ملحوظاً في السنوات الأخيرة نحو بناء نظام حماية اجتماعية أكثر تكاملاً وشمولية في مصر من خلال مجموعة واسعة من البرامج الجاري تنفيذها حالياً. ومن أهم هذه البرامج، برنامج تكافل وكرامة الذي يعتبر بمثابة الركن الرئيسي لنظام الحماية الاجتماعية، والذي شملت تغطيته 3.69 مليون أسرة (حوالي 12.84 مليون فرد) حتى يونيو 2022. وتمثل النساء 74 في المائة من حاملي بطاقات تكافل وكرامة (المستفيدين المباشرين من البرنامج)، وتحظى محافظات الصعيد مصر بنسبة 67 في المائة من هذه التحويلات النقدية. علاوةً على ذلك، يغطي البرنامج 27.7 في المائة من الأسر الفقيرة في مصر، وظهرت قوة أداء البرنامج في الاستهداف، حيث استهدف 81.1 في المائة من الفقراء، و12.5 في المائة من القريبين من الفقر، وبلغت نسبة التسرب

¹¹ البنك الدولي، تقرير المراقبة الاقتصادية لمصر، 2021.

¹² يشمل المبلغ الإجمالي للقرض 400 مليون دولار أمريكي (مبلغ القرض الأصلي)، و500 مليون دولار أمريكي (مبلغ التمويل الإضافي).

6.4 في المائة فقط. وجاري تنفيذ بعض الجهود أيضًا لتوحيد جميع برامج التحويلات النقدية تحت مظلة برنامج تكافل وكرامة، وذلك عن طريق إصدار قانون التحويلات النقدية الموحد الذي يسمح بدمج المستفيدين من برنامج "الضمان الاجتماعي" القديم في برنامج تكافل وكرامة، باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي. وبالفعل تم انتقال غالبية المستفيدين من برنامج "الضمان الاجتماعي" باستخدام منهجية اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي وانتقل ما يقرب من 1.2 مليون مستفيد إلى برنامج تكافل وكرامة. أما عن الأسر الفقيرة المتبقية، والبالغ عددها 320 ألف أسرة، فلم تؤهل للاستفادة من برنامج تكافل (الأسر الفقيرة التي لديها أطفال) أو برنامج كرامة (كبار السن الفقراء الذين تتجاوز أعمارهم 65 عامًا، والفقراء المعاقين). وهكذا دشنت وزارة التضامن الاجتماعي قانونًا موحدًا للتحويلات النقدية لوقف برنامج الضمان الاجتماعي، وبالتالي يصبح تكافل وكرامة هو برنامج التحويلات النقدية الوحيد في البلاد. ومن خلال توسيع نطاق السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي، سوف تتمكن الحكومة المصرية من تحسين استهداف برامج الحماية الاجتماعية الأخرى، ومن بينها البرامج المتعلقة بالقضايا الحساسة مثل إصلاح دعم المواد الغذائية. السجل الاجتماعي مرتبط حاليًا بالسجل الوطني الموحد الذي تديره هيئة الرقابة الإدارية، ويستخدم هذا السجل لاستهداف البرامج الاجتماعية الأخرى.

13. شارك البنك الدولي في تقديم المساعدة الفنية إلى وزارة التموين والتجارة الداخلية على مدى السنوات العديدة الماضية بهدف تحسين كفاءة وفعالية دعم المواد الغذائية. تضمنت المرحلة الأولى من عملية الإصلاح استبعاد المستفيدين المكررين والمتوفين باستخدام الرقم القومي الخاص بكل مواطن، وكذا استبعاد الغير مستحقين باستخدام معايير العامل الواحد، مثل: امتلاك سيارة فارهة، أو عقار فاخر. وخلال هذه المرحلة وحدها، تم استبعاد 10 مليون مستفيد غير مستحق من نظام البطاقات التموينية، وبالتالي انخفضت تغطية النظام لتشمل 64 مليون شخص، بينما لا يزال دعم الخبز يصل إلى ما يقرب من 73 مليون شخص (تقرير للبنك الدولي، 2022). ومع ذلك، لا يزال هناك متسعًا لجعل أنظمة التسجيل أكثر قابلية للتكيف، وأكثر فعالية، ويمكن الوصول إليها، كي يتمكن المتضررون من الصدمات من سرعة التسجيل، ويُمكن تحقيق ذلك من خلال تحسينات النظام المقرر تنفيذها في إطار المشروع المقترح. وفقًا لتقرير مراجعة الإنفاق العام (سبتمبر 2022) الذي تم إعداده بالشراكة مع وزارة المالية، وبالتعاون مع الوزارات القطاعية، مثل وزارة التضامن الاجتماعي، ويمكن إجراء المزيد من التحسينات الرامية إلى تعزيز كفاءة وفعالية بطاقات دعم المواد الغذائية. وفي الآونة الأخيرة، يتم السعي إلى الاستفادة من السجل الوطني الموحد لتحسين استهداف برامج دعم المواد الغذائية، وفقًا لتوصيات تقرير مراجعة الإنفاق العام الذي أعده البنك، وأوصى البنك وزارة التموين والتجارة الداخلية بمقارنة العلاقة بين تصنيف هيئة الرقابة الإدارية للأسر المكون من خمس فئات (أسر شديدة الفقر، وأسرة فقيرة، وأسرة مهمشة، وأسرة الطبقة المتوسطة، وأسرة الطبقة الغنية) وبين توزيع الاستهلاك في مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المصرية. وعلى هذا الأساس، ربما يساعد تعديل معايير الرفاه التي وضعتها هيئة الرقابة الإدارية على تحري الدقة في منح الدعم على المواد الغذائية، سعيًا وراء تعديل المزايا، بمعنى استفادة الأسر الفقيرة من البرنامج، والاحتفاظ بالأسر المصنفة في الطبقة المتوسطة، واستبعاد الأسر الثرية، وكانت هذه واحدة من أهم توصيات تقرير مراجعة الإنفاق العام.

14. بالفعل يستخدم نظام دعم الخبز الحالي الدقيق المُدعم، ولكن هناك طرق إضافية يُمكن أن تسهم في تحسين التأثير التغذوي لدعم المواد الغذائية، ومنها تعزيز الروابط مع برنامج تكافل وكرامة، وبرامج التغذية المدرسية، ودعمها بالتواصل الذي يستهدف تغيير السلوك من أجل زيادة الوعي بمحددات سوء التغذية واستراتيجيات التخفيف من حدته. وعلى جانب الإمداد، يدعم البنك الدولي أيضًا الحكومة للانتقال إلى أمن غذائي أكثر مرونة باتخاذ عدة تدابير تتعلق بسلسلة قيمة القمح، وطرق تخزينه (البرنامج الطارئ لدعم الأمن الغذائي والاستجابة المرنة - P178926). وفي الآونة الأخيرة، طرحت وزارة التموين والتجارة الداخلية على البرلمان فكرة تشكيل لجنة مخصصة للنظر في إصلاح دعم الخبز، واقترحت منح الأسر الأكثر احتياجًا دعمًا نقديًا بدلًا من دعم الخبز. ويتماشي هذا الاقتراح مع التوصيات الواردة في ورقة متعلقة بالسياسات أعدها البنك من قبل وشاركها مع وزارة التموين والتجارة الداخلية للمقارنة بين المساعدات النقدية والمساعدات العينية.

15. يقوم برنامج السجل الوطني الموحد، الذي تديره هيئة الرقابة الإدارية، ويدعمه البنك الدولي، بدورٍ مؤثرٍ في تعزيز فعالية نظام الحماية الاجتماعية في مصر. يضم السجل الوطني الموحد الآن ما مجمله 114 قاعدة بيانات، ويربط البرنامج قواعد البيانات تلك باستخدام الرقم القومي الفريد كي يشمل جميع الأسر المصرية (أكثر من 23 مليون أسرة). علاوةً على ذلك، يُستخدم هذا السجل أيضًا في طرح خطط التأمين الصحي، وتحديد سمات الأسر المعيشية، والتحقق من أهلية المتقدمين بطلبات الاستفادة من برنامج تكافل وكرامة، ومن المتقدمين بطلبات الاستفادة من برامج الإسكان الاجتماعي، بالإضافة إلى التدخلات الأخرى. أثناء تفشي فيروس كوفيد 19-، اعتمدت الحكومة أيضًا على السجل الوطني الموحد للتحقق من أحوال العمال غير الرسميين المؤهلين المسجلين من خلال بوابة تقديم الطلبات الذاتية الخاصة بوزارة العمل والقوى العاملة، وفي منتصف عام 2022، تم تمديد فترة مزايا البطاقة التموينية لمدة ستة أشهر للحماية من ارتفاع الأسعار. ومن خلال السجل الوطني الموحد، وتوسيع نطاق السجل الاجتماعي الخاص

بوزارة التضامن الاجتماعي، سوف تتمكن الحكومة المصرية من الاستجابة بشكل أفضل للصدمات، إذ ستتمكن من تحديد السكان المهمشين في المناطق المتضررة من الأزمات الاقتصادية والمناخية، وستنجح في الوصول بشكل أكثر فعالية وكفاءة إلى هذه الأسر، كما حدث أثناء استجابة الحكومة لجائحة كوفيد-19. وإذا تحقق إصلاح فعالية دعم المواد الغذائية وتوجيهها للفئات المستحقة، ستكون النتيجة المتوقعة هي إحداث تأثير أكبر على الفقر والأمن الغذائي. وسيؤدي تحسين الاستهداف كذلك إلى تعزيز تكيف الأسر مع تغير المناخ، واستهداف البرامج الاجتماعية الأخرى في المستقبل. وبالتالي، يُمكن أن يكون السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي مفيداً في هذا السياق، لأنه يوفر بيانات عن نقاط الفقر لعدد 35 مليون فرد، وهذا العدد في تزايد مستمر - وبالتالي فإن ربط السجل الاجتماعي بالسجل الوطني الموحد، يُمكن أن يساعد الحكومة على تحسين استهداف دعم المواد الغذائية من خلال توفير بيانات شاملة عن وضع الفقر لدى الأسر المسجلة. وقد يكون مفيداً أيضاً في حالات الكوارث الطبيعية، بما في ذلك الصدمات المتعلقة بالمناخ، إذ يُساعد على تحديد الضحايا والمستفيدين من الإجراءات الحكومية والاستجابات المستهدفة.

16. انبثق كذلك من برنامج تكافل وكرامة العديد من التدخلات التي تقدم مزايًا وخدمات إضافية -نتيجة لسجله الاجتماعي القوي الذي يشمل 9 ملايين أسرة (35 مليون فرد)، ممن تقدموا بطلبات الاستفادة من البرنامج. تعزز هذه التدخلات الشمول الاقتصادي/الإنتاجي، والتوعية بقضايا السكان، ومحو الأمية، وتنمية الطفولة المبكرة مما يؤدي إلى مزيد من التكامل بين شبكات الأمان الاجتماعي، فضلاً عن تعزيز تنمية رأس المال البشري، وتعزيز قدرة الأسر على الصمود.

17. أصدرت الحكومة المصرية في أغسطس 2019 قانون المعاشات والتأمينات الاجتماعية الجديد رقم 2019/148، من أجل تحسين استدامة ونزاهة وحوافز نظام التقاعد. وينص هذا القانون على تغييرات في سياسة وإدارة النظام الوطني للمعاشات التقاعدية. وتتطرق التعديلات التي نص عليها القانون الجديد إلى سن التقاعد، ومقايضة الأجور، والتأمين، والحد الأدنى لطول فترة الخدمة، وتضمنت متطلبات أكثر صرامة لاستحقاق التقاعد المبكر، وخفض قيمة الاشتراكات مؤقتاً لتحفيز العمل في القطاع الرسمي. وعلى الصعيد التشغيلي والمؤسسي، تشمل التغييرات التي أدخلها القانون توحيد إدارة نظام التقاعد الوطني وإسنادها إلى الهيئة القومية للتأمينات الاجتماعية، بدلا من صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع العام والخاص، وصندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بالقطاع الحكومي، كما تضمنت إنشاء صندوق استثمار معاشات تقاعد متخصص، وإطلاق نظام جديد وتكميلي للاشتراكات المحددة.

18. تحرص الحكومة على توسيع نطاق تغطية نظام التأمينات الاجتماعية، وإدراج العمال غير المنتظمين في نظام المعاشات التقاعدية. وتحقيقاً لرؤية الحكومة، تشاركت الحكومة مع الخزانة العامة في تمويل اشتراكات العمال غير المنتظمين، إذ نص القانون الجديد على أن تتحمل وزارة المالية حصة صاحب العمل عن العمال غير المنتظمين، كحافز لإلحاقهم بالنظام. وعلى الرغم من هذا الدعم، لم يشهد نظام التقاعد زيادة في التحاق العمال غير المنتظمين، إذ يفضل الكثيرون التسجيل في برامج المساعدة الاجتماعية الأخرى. وسيسمح هذا المشروع بتعزيز التنسيق بين سياسات المساعدة والتأمين للتأكد من أن برامج الحماية الاجتماعية توفر التغطية الكافية وتقدمها إلى شرائح مختلفة من السكان المهمشين لتلبية احتياجاتهم الخاصة.

19. تستدعي الحاجة بذل مزيد من الجهود لضمان تحسين تنسيق نظام الحماية الاجتماعية في مصر، ليصبح أكثر قدرة على التكيف مع الصدمات، فضلاً عن جعله شاملاً ومتاحاً لمن يحتاجون إليه في إطار استراتيجية وطنية شاملة للحماية الاجتماعية. وفي هذا الشأن، يستند المشروع المقترح إلى الدروس المستفادة والتوصيات المستقاة من أحدث تقييم نهائي مستقل لبرنامج تكافل وكرامة، وكذا إلى التقييم الأساسي لبرنامج فرصة¹³، الذي أجراه المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، انظر مربع رقم 1 للحصول على نظرة عامة على تقييمات برنامج تكافل وكرامة. كما يستند المشروع إلى التوصيات والنتائج الواردة في فصل المساعدة الاجتماعية وفصل التأمينات الاجتماعية في تقرير مراجعة الإنفاق العام. وعلى هذا النحو، يحرص المشروع على التركيز على توسيع نطاق برنامج تكافل وكرامة، بحيث يشمل مزيد من الأسر الفقيرة نظراً لتأثير البرنامج على الحد من انتشار الفقر وزيادة استهلاك الأسر، وتحسين النظام الغذائي والتغذية، وزيادة الاستثمارات في قطاعي الصحة والتعليم، وتعزيز تمكين المرأة.

20. أفادت مسودة التقييم الأساسي لبرنامج "فرصة" أن 77 في المائة من البالغين في سن العمل في الأسر المستفيدة من برنامج "تكافل" عاطلون أو عاطلون جزئياً عن العمل، وأن خمسة في المائة فقط منهم يعملون عمل حر. يهدد ارتفاع معدلات البطالة بالوقوع في شرك الفقر أو فرض تكاليف على المعاملات في سوق العمل، والتي يُمكن التغلب عليها من خلال ضخ استثمارات "كبيرة"

¹³ برنامج فرصة هو برنامج للشمول الاقتصادي.

لتغيير آفاق العمل والدخل لصالح الفقراء. ربما لا يتمكن العمال من توضيح إنتاجيتهم المحتملة لأصحاب العمل أو العمل في شركات أكثر إنتاجية، وبالتالي يعانون من البطالة أو الأجر المنخفضة. ونشير الكثير من الأدلة إلى إمكانية انتشار حتى أكثر المستفيدين فقراً من الفقر، إذا ما تم تنفيذ مجموعة مترابطة من التدخلات التكميلية التي تتضمن تحويلات نقدية، وهذه التدخلات عبارة عن حزمة من دعم الاستهلاك قصير الأجل، إلى جانب تحويل الأصل الإنتاجي لمرة واحدة، والتدريب الفني المتعلق بذلك الأصل، والتوجيه المنتظم، ودعم الادخار¹⁴.

21. **سيعتمد المشروع المقترح نهجًا ذا شقين:** يهدف الشق الأول إلى زيادة تعزيز إمكانية تكييف البرنامج استنادًا إلى الإنجازات التي تحققت حتى الآن لتحسين خطوات تنفيذ البرنامج، وعناصر البناء الإدارية دعمًا لقدرة البرنامج على التكيف مع الصدمات والتصدي لها والتخفيف من أثرها على الفقراء، أما الشق الثاني فيستهدف العمل على تحقيق أهداف التنمية على المدى الطويل بتعظيم دور البرنامج في تنمية رأس المال البشري، وهو أحد المجالات ذات الأولوية بالنسبة لمصر في ضوء التحديات الصحية والتعليمية التي تواجه الأسر الضعيفة. ويمكن تحقيق ذلك من خلال مجموعة كبيرة من الأنشطة والتدخلات بالنظر إلى مفهوم الفقر متعدد الأبعاد. ويشمل ذلك الاستمرار في تفعيل مشروطة الصحة والتعليم، بالإضافة إلى فرض شرط جديد يستهدف القضاء على ظاهرة الزواج المبكر للإناث؛ والاستفادة من السجل الاجتماعي والبيانات الخاصة بالبرنامج لمواصلة زيادة التدخلات النقدية، بالإضافة إلى التدخلات التي تتصدى للتحديات المتعلقة بالصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة والأمية وسوء تغذية الأطفال والتقدم، فضلاً عن معالجة مشكلة البطالة والاعتماد على التحويلات النقدية بتنفيذ تدخلات الشمول الاقتصادي؛ والتأكد من ربط المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة بخدمات وبرامج الحماية الاجتماعية الأخرى مثل برنامج دعم المواد الغذائية، وكذلك ربط المستفيدين من برنامج كرامة ببطاقات الخدمة المتكاملة للأشخاص ذوي الإعاقة، إذ يواجه الأشخاص ذوي الإعاقة صورًا متعددة من الاستبعاد مقارنة بغيرهم من المواطنين، ومن المرجح أن يقعوا في الفقر متعدد الأبعاد، ويفتقرون إلى إمكانية الوصول إلى الخدمات الصحية والتعليمية وفرص العمل، فضلاً عن تزايد تعرضهم لخطر الاستبعاد الاجتماعي وتدني جودة الحياة؛ وكيف سيسهم المشروع في تعزيز رأس المال البشري، الذي يرتبط ارتباطًا مباشرًا بإدماج الأشخاص ذوي الإعاقة، بما يتماشى مع أهداف التنمية المستدامة، والمرتبطة بمشكلات الإنتاجية فضلاً عن ارتباطه بالعوامل الأخرى ذات الصلة، بما في ذلك الفقر وعدم إمكانية الوصول إلى خدمات الرعاية الصحية. وتساعد هذه التدخلات أيضًا، بالإضافة إلى تنمية رأس المال البشري، في بناء مرونة المستفيدين وقدرتهم على الصمود أمام الصدمات المستقبلية.

22. **في إطار مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي (P145699) الذي يموله البنك بتكلفة 900 مليون دولار أمريكي،** أدخل البرنامج تحسينات كبيرة على الجوانب التشغيلية والإدارية، ومنها على سبيل المثال: (أ) إنشاء نظام معلومات إدارية قوي للمساعدة في تحسين كفاءة وفعالية العمليات المختلفة، واستضافة السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة الذي يضم حتى الآن ما يقرب من 35 مليون مواطن¹⁵؛ و(ب) تفعيل نظام المدفوعات الرقمية الذي زاد من كفاءة تحويل المستحقات؛ و(ج) إنشاء آلية للتظلمات والشكاوى وزيادة عدد قنوات تلقي الشكاوى، بالإضافة إلى تشكيل لجان المساءلة الاجتماعية على المستوى المحلي لتعزيز شفافية البرنامج وإشراك المواطنين فيه؛ و(د) إطلاق حملات تواصل بشأن التوعية بمشروطة البرنامج بالإضافة إلى توزيع بطاقات SIM على المستفيدين لتسهيل الاتصال بهم وتوعيتهم، وتشمل أنشطة التوعية محتوى يستهدف تعزيز مرونة أسر المستفيدين وقدرتهم على الصمود أمام التغيرات المناخية.

23. **سيعتمد المشروع المقترح على هذه الإنجازات لزيادة تحسين كفاءة وفعالية البرنامج من خلال معالجة الفجوات والتحديات القائمة، وذلك من خلال:** (أ) تحسين جمع البيانات من أجل تعزيز مراقبة الامتثال لمشروطة الصحة والتعليم وضمان الاستدامة التشغيلية والمالية للتكاليف الإدارية ذات الصلة على المدى الطويل؛ و(ب) زيادة الاستفادة من التقنيات الرقمية وحلول الهاتف المحمول في إدارة الحالات وآلية التعامل مع التظلمات، بالإضافة إلى تحسين استخدام بطاقات SIM لتعزيز التواصل مع المستفيدين وتوعيتهم ومتابعة التزامهم بالشروط؛ و(ج) تعزيز وتعميق جودة حل التظلمات عن طريق زيادة التنسيق مع إدارة شؤون المرأة في الوزارة لمعالجة التظلمات والشكاوى المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي وفقًا لبروتوكول المساءلة والاستجابة؛ و(د) تطوير استراتيجية إشراك المواطنين على مستوى البرنامج لتسهيل التكامل وإضفاء الطابع المؤسسي على مختلف أساليب إشراك المواطنين وتفعيل نظام المتابعة بالمشاركة أو متابعة المستفيدين لتحسين تقديم الخدمات؛ و(هـ) توسيع نطاق

¹⁴ يقدم تقرير حالة الشمول الاقتصادي، الصادر عن شراكة البنك الدولي من أجل الشمول الاقتصادي، تقييمًا عالميًا لحالة برامج الشمول الاقتصادي التي تصل إلى الفقراء فقراً مدققاً والمهمشين، وذلك استنادًا إلى تجارب أكثر من 75 دولة <https://www.peiglobal.org/state-of-economic-inclusion-report-2021>.

¹⁵ يشمل هذا الرقم جميع طالبي التأهيل لبرنامج تكافل وكرامة، وتبين استحقاق 12.5 مليون مواطن من بينهم (حوالي 3.69 مليون أسرة)، وتم تسجيلهم بالفعل في البرنامج.

أنشطة الاتصال فيما يتعلق بمتطلبات إعادة التأهيل للبرامج وكذلك مشروعية الصحة والتعليم؛ و(و) تعزيز الشمول المالي للمستفيدين من برنامج تكافل وكرامة؛ و(ز) تعزيز نظام المعلومات الإدارية لبرنامج تكافل وكرامة من أجل تحسين إدارة البيانات وتبادلها داخل وزارة التضامن الاجتماعي ومع الشركاء والهيئات الحكومية؛ و(ح) توسيع نطاق تغطية البرنامج التجريبي للشمول الاقتصادي (فرصة) استنادًا إلى الدروس المستفادة من التقييم الأساسي، واختبار مسارات مختلفة للتخرج من البرنامج والشمول الاقتصادي.

24. تتوالى الجهود أيضًا لتوسيع نطاق تدخلات الشمول الاقتصادي (من خلال برنامج فرصة) التي تهدف إلى ربط المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة بفرص كسب العيش، سواء بالعمل بأجر أو بالعمل الحر، بالإضافة إلى تنمية المهارات، والتدريب، ومحو الأمية المالية، من أجل تقليل اعتماد المستفيدين على التحويلات النقدية ومساعدتهم في نهاية الأمر على التخرج من تكافل وكرامة. ويُسهّم مكون الشمول الاقتصادي في تنوع سبل كسب العيش وزيادة المرونة المالية للمستفيدين، فضلًا عن إمكاناته القوية لتعزيز الوصول إلى التمويل متناهي الصغر لدعم الوظائف والأعمال الخضراء. وفي إطار المكون الثالث: الشمول الاقتصادي (برنامج فرصة)، ستواجه وزارة التضامن الاجتماعي التحدي المتمثل في الشمول المالي للفقراء الذين لا يتمكنون من الوصول إلى خطوط التمويل المستدامة في ظل الهيكل العام الحالي للتمويل متناهي الصغر في مصر. وسيساعد هذا المكون في تلبية احتياجات فقراء الريف الذين يحصلون على الخدمات المالية في أغلب الأحوال من خلال وكلاء/ آليات غير رسمية تقدم مجموعة محدودة من الخدمات المالية. وجزير بالذكر أن الأسواق المالية لها أهمية بالغة بالنسبة للمناطق الريفية لتحقيق النمو الاقتصادي والحد من الفقر، إذ تساعد تسهيلات الادخار الآمنة، وخدمات الدفع، وإمكانية الوصول إلى خدمات الائتمان، وآليات التأمين الموثوقة، على الحد من تهميش الأسر الفقيرة من خلال تسهيل الاستهلاك وتخفيف حدة المخاطر. وتعتبر دورات الدخل في المناطق الريفية ذات طبيعة متقلبة مما يؤكد على أهمية الوساطة المالية على وجه التحديد. وستتناول المشروع أيضًا تعزيز المدخرات، وهو أمر مهم للمستفيدين من الشمول الاقتصادي، إذ يساعد على بناء مرونتهم وقدرتهم على الصمود، وتعزيز الاستثمار في رأس المال البشري، ومساعدة المستفيدين على الوصول إلى الفرص الاقتصادية؛ وذلك من خلال ربط المستفيدين بالمؤسسات المالية الرسمية، مع الاستفادة كذلك من البنية التحتية المجتمعية (مثل إنشاء مجموعات الادخار، وما إلى ذلك). وتُستكمل هذه التدخلات والجهود بالتدريب على محو الأمية المالية، التي يُمكن أن تعزز ثقافة الادخار بين المستفيدين.

25. لتحقيق هذه الأهداف، لا بد من تقديم خدمات مالية مصممة بشكل مناسب لخلق بيئة قادرة على تنمية الاقتصاد والحد من الفقر في المناطق الريفية. سلط التقييم الأساسي لبرنامج فرصة الضوء على محدودية استخدام الخدمات المالية، إذ تمتلك نسبة 1.4 في المائة فقط من الأسر حسابًا مصرفيًا، وأقل من 1 في المائة يستخدمون خدمات المحفظة الإلكترونية مثل فودافون كاش ووي باي. وفي إطار برنامج فرصة، ستقوم وزارة التضامن الاجتماعي بتجربة مسارات مختلفة للخروج من الفقر (من خلال التمويل متناهي الصغر في إطار هذه العملية الحالية مقابل تحويل الأصول في إطار التمويل الإضافي الجاري) مع مراعاة المتغيرات التي تشمل حجم التحويل أو القرض، ومستوى الدخل أو الأصول اللازمة للتخرج، والجدوى الاجتماعية لتخرج المستفيدين من البرنامج، ومعدلات عائد مشروعات كسب العيش.

26. سيضمن المشروع المقترح أيضًا الروابط والتكامل مع المبادرات الوطنية التي تم إطلاقها حديثًا، وهي بالتحديد "مبادرة حياة كريمة" وبرنامج تنمية الأسرة، وكلاهما يشتمل على مكونات قوية تتعلق بالحماية الاجتماعية والتنمية. "حياة كريمة" هي مبادرة وطنية تهدف إلى التنمية المتكاملة للقرى المصرية الأكثر احتياجًا (حوالي 4500 أسرة إجمالًا) من خلال تطوير البنية التحتية والتنمية الاقتصادية ودعم الفئات المهمشة والأكثر احتياجًا¹⁶. ويستهدف برنامج تنمية الأسرة النساء في سن 18-45 في المقام الأول من خلال التمكين الاقتصادي، وتوفير وسائل منع الحمل المجانية لهن، وزيادة وعيهم، وما إلى ذلك. وترتبط كلتا المبادرات ارتباطًا وثيقًا ببرنامج تكافل وكرامة، والتدخلات التي تقدم مزايًا وخدمات إضافية، ومن المتوقع أن تسهم في مزيد من التوسع في هذه البرامج في المناطق المستهدفة.

27. في عام 2017، أصدر المجلس القومي للمرأة الاستراتيجية الوطنية لتمكين المرأة المصرية 2030 والتي تتضمن أربعة محاور: (1) التمكين السياسي؛ و(2) التمكين الاقتصادي؛ و(3) التمكين الاجتماعي؛ و(4) الحماية من جميع أشكال العنف. سيُدعم المشروع الحكومة في دفع جدول أعمالها الخاص بتمكين المرأة، ولا سيما التمكين الاقتصادي. ومن خلال برنامج التحويلات النقدية وبرنامج فرصة، يمكن للمستفيدات من برنامج تكافل وكرامة الحصول على الدعم المالي وتطوير الأنشطة المولدة للدخل لتحقيق استقلالهن ماليًا والخروج من الفقر. بالإضافة إلى ذلك، تُسهم مشروعية الصحة والتعليم في تحقيق محور التمكين الاجتماعي

¹⁶ كما يُركز البرنامج على تعزيز الوعي البيئي، وتحسين جمع المخلفات والتشجيع على إعادة تدويرها، وزيادة المساحات الخضراء في القرى المستهدفة.

حيث أنها تدعم تعزيز رأس المال البشري والقدرات البشرية للفتيات، كما يساعد على مشاركة المرأة في برامج محو الأمية. وأخيراً، سيسهم المشروع من خلال الشروط الميسرة والتدخلات السلوكية في مكافحة ظاهرة العنف ضد المرأة، وتعزيز قدرة موظفي وزارة التضامن الاجتماعي على زيادة الوعي والتصدي لمخاطر العنف القائم على النوع الاجتماعي من خلال تدابير الوقاية والاستجابة. وجدير بالذكر أن المشروع يتماشى مع الهدف الخامس من أهداف التنمية المستدامة الذي يهدف إلى تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين جميع النساء والفتيات.

ج. صلة المشروع بالأهداف الأعلى مستوى

28. يتماشى المشروع المقترح تمامًا مع هدي البنك الدولي المزدوجين المتمثلين في القضاء على الفقر المدقع بحلول عام 2030 وتعزيز الرخاء المشترك، الذي يُقاس بحصة الدخل لأدنى 40 في المائة من سكان أي بلد. يعتمد المشروع على تصميم برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الجاري تنفيذه بناء على موافقة المجلس عليه في 10 أبريل 2015، وموافقته على تخصيص تمويل إضافي له في 2 يوليو 2019. ويتماشى المشروع تمامًا مع إطار الشراكة القطرية لمجموعة البنك الدولي لمصر للسنة المالية 2015-2019 (ناقش المجلس هذا الإطار في 17 ديسمبر 2015) ووافق على تمديده حتى السنة المالية 2021 أثناء استعراض الأداء والتعلم الذي أجري في أبريل 2019، مع التشديد تحديداً على محور التركيز الثالث "الشمول الاجتماعي"، والهدف 1-3: تحسين وصول الفقراء إلى فرص الدخل على المدى القصير وزيادة تغطية نظام شبكات الأمان الاجتماعي، وكذلك الهدف 1-4: تعزيز المشاركة في تقديم الخدمات. ويتماشى المشروع كذلك مع إطار الشراكة الاستراتيجية القادم لمصر للسنة المالية 2022-2027 (المخطط لمناقشته من قبل مجلس المديرين التنفيذيين في فبراير 2023)، وعلى وجه التحديد الهدف الخامس - تعزيز الشمول من خلال تقديم الخدمات الرئيسية على نحو أكثر إنصافاً، والهدف السادس - تعزيز الأنظمة لدعم برامج الحماية الاجتماعية الشاملة والفعالة. كما يتماشى المشروع، إلى حد ما، مع الهدف التاسع - التدابير المعززة للتخفيف من آثار تغير المناخ - وكذلك مع استراتيجية مجموعة البنك الدولي للمساواة بين الجنسين (السنوات المالية 2016 - 2023)، فضلاً عن إسهامه في تحقيق الهدف الاستراتيجي المتمثل في "تحسين الفجوات في القدرات البشرية" من خلال استكمال التحويلات النقدية بالإجراءات التي تهدف إلى تضيق الفجوات في القدرات بين الجنسين من خلال زيادة وعي النساء بشأن الصحة والصحة الإنجابية والزواج المبكر والسلوكيات التغذوية الإيجابية؛ وزيادة وصول المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة إلى فرص الصحة والتعليم، وزيادة الفرص الاقتصادية أمام المرأة من خلال الشمول الإنتاجي (برنامج فرصة) والشمول المالي من خلال المدفوعات الرقمية والوصول إلى خدمات التمويل متناهي الصغر.

29. يتماشى المشروع كذلك مع التحديث الإقليمي الموسع لاستراتيجية منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ("التطلع إلى الأمام") (مارس 2021)، ويشمل بناء رأس المال البشري وتعزيز المرونة من خلال الاستثمارات في الصحة والتعليم وتنمية الطفولة المبكرة بتفعيل مشروطة برنامج تكافل، ومن خلال التوسع في برامج الحماية الاجتماعية المراعية للفقراء والفئات الأكثر ضعفاً وتدعيمها. وسيسهم المشروع أيضاً في تحقيق هدف الاستراتيجية لتعزيز النمو الأخضر والمستدام والشامل. علاوة على ذلك، يتماشى المشروع مع التقرير القطري عن التنمية والمناخ لمصر¹⁷ الذي نُشر مؤخراً (نوفمبر 2022)، والذي يدعو إلى التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره وضرورة بناء أنظمة حماية اجتماعية متكيفة ومرنة، بالإضافة إلى تماشيه مع نهج التنمية الخضراء والمرنة والشاملة الذي يشجع على تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية لدورها المهم في تعزيز المزيد من الشمول، وبناء رأس المال البشري، وتعزيز مرونة الفقراء والفئات المتأثرة بالصدمات، ومنع الأسر غير الفقيرة من الوقوع في الفقر.

30. يتماشى المشروع أيضاً مع استراتيجية الحكومة المصرية لمواجهة تداعيات الحرب الأوكرانية. كما يستند إلى التوصيات الواردة في فصل المساعدة الاجتماعية في تقرير مراجعة الإنفاق العام الصادر عن وزارة المالية بالتعاون مع وزارة التضامن الاجتماعي، بالإضافة إلى الأدلة والتوصيات الخاصة بالتقييم النهائي لبرنامج تكافل وكرامة والتقييم الأساسي لبرنامج الشمول الاقتصادي "فرصة"، وأجري كلاهما في عام 2022. ويتماشى مع استراتيجية المجلس القومي للمرأة، وتحديداً المحور الثالث الخاص بالتمكين الاجتماعي والحماية، بالإضافة إلى إجراءات السياسة السبعة التي اتخذها المجلس القومي للمرأة مؤخراً بشأن تغير المناخ والتي تراعي الفوارق بين الجنسين وتهدف إلى تعزيز الفرص للمرأة في إطار التحول الأخضر العادل. كما يتماشى المشروع مع برنامج العمل الحكومي للفترة

¹⁷ يشدد التقرير القطري عن المناخ والتنمية على أن تغير المناخ سيؤدي إلى تفاقم مواطن الضعف الحالية في مصر، مع احتمالية زيادة التفاوت المستمر في التنمية البشرية والتفاوتات المكانية. يزيد تغير المناخ من عدم اليقين بشأن توافر الموارد المائية، ويزيد من موجات الحر والتصحر، ويهدد الأمن الغذائي وتوافر الغذاء، ويزداد التأثير على الفئات الأكثر تهميشاً. يقترح التقرير إصلاحات السياسات والاستثمارات في التكيف والتخفيف، والتي قد يكون لها تأثيرات توزيعية، إلا أنها تدعو إلى التصميم والتسلسل الدقيقين لآليات الدعم المناسبة لحماية الفئات الأكثر تهميشاً.

2023-2027، إذ يتضمن محور حول تنمية رأس المال البشري.

31. ويأتي المشروع متوافقاً أيضاً مع الدروس المستفادة من بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والمبادئ التوجيهية للحماية الاجتماعية الشاملة التي تستجيب للصددمات وتدعو إلى تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية لتصبح أكثر استجابة للصددمات وأكثر شمولاً للفئات الضعيفة والمهمشة. ويُقصد بنظام الحماية الاجتماعية المستجيب للصددمات ذلك النظام القادر على الاستجابة بمرونة للصددمات المتغيرة، مثل الأخطار الطبيعية والأزمات الاقتصادية والنزاعات، التي تؤثر على أعداد كبيرة من السكان أو المجتمعات في آنٍ واحد. علاوةً على ذلك، يقر نظام الحماية الاجتماعية الشاملة المستجيب للصددمات باختلاف تأثير الصدمات على مختلف الفئات المستضعفة، وبالتالي فإنه يراعي الاحتياجات غير المتجانسة لكل فئة عند تصميم طريقة الاستجابة وتنفيذها. وتشمل هذه الفئات الضعيفة ذات الاحتياجات المختلفة أثناء الأزمات الأطفال والنساء والأشخاص ذوي الإعاقة والعاملين غير الرسميين والمهاجرين والسكان النازحين قسراً.

32. يكمل المشروع أيضاً عمليات ومشاركات أخرى ينفذها البنك الدولي حالياً مستهدفاً التنمية البشرية، ومن أمثلتها مشروع دعم إصلاح التعليم في مصر (P157809)، ومشروع تحويل نظام الرعاية الصحية في مصر (P16700)، وتكمن أهمية كل منهما في تحسين جانبي العرض وتقديم الخدمات، بينما يُسهم هذا المشروع في بناء جانب الطلب. ويُكمل المكون الثالث من هذا المشروع أيضاً مشروع تحفيز زيادة الأعمال من أجل خلق فرص العمل (P162835) إذ يركز على الشمول الاقتصادي للفقراء والفئات الضعيفة .

33. يأتي المشروع متوافقاً مع استراتيجية قطاع الحماية الاجتماعية والوظائف التي حدتها وأطلقها البنك الدولي مؤخراً " SPJ Compass" والتي حددت خمسة مجالات استراتيجية لدعم البنك الدولي لأجندة الحماية الاجتماعية، وهي: وضع رؤية طويلة الأجل لقطاع الحماية الاجتماعية الذي يمكنه توجيه التطوير المؤسسي والبرامجي للمساعدة في إنشاء أنظمة حماية اجتماعية عالمية مستدامة مالياً وسياسياً؛ والتوسع الفعال في تغطية برامج الحماية الاجتماعية لتلبية الاحتياجات المختلفة لجميع السكان وضمان مراعاة البرامج للاحتياجات المحددة للعديد من الفئات التي تواجه عوائق تحول دون استفادتهم من تلك البرامج؛ وبناء أنظمة حماية اجتماعية أكثر مرونة وتكيفاً وفعالية، مع التركيز على التكيف مع الصدمات ذات الطبيعة الخاصة التي تؤثر على الأفراد والأسر، بل ويمتد تأثيرها إلى المجتمع ككل؛ والحاجة إلى توسيع نطاق برامج الشمول الاقتصادي وسوق العمل وتحسين جودتها؛ وخلق حيز مالي للحماية الاجتماعية وزيادة كفاءة نظام الإنفاق . علاوةً على ذلك، يتماشى المشروع مع أحدث إطار وضعه البنك الدولي للاستجابة للأزمات، وتحديدًا المحور الأول "الاستجابة لانعدام الأمن الغذائي"، والمحور الثالث "تعزيز المرونة"، والمحور الرابع تعزيز السياسات والمؤسسات والاستثمارات من أجل إعادة البناء بشكل أفضل.

34. يدعم المشروع كذلك التزام البنك الدولي بتعزيز تنمية رأس المال البشري وزيادة الإنتاجية، حيث أثبتت برامج الحماية الاجتماعية قدرتها على الحد بشكلٍ فعال من الفقر، وزيادة استهلاك الغذاء، وتحسين التنوع الغذائي، وزيادة الاقبال على الخدمات الصحية، وارتفاع معدلات الالتحاق بالمدارس. ويوفر المشروع تحديداً دعماً لدخل الأسر الفقيرة، لذا يُركز على تفعيل المشروطة في أولى مراحل تنفيذها وطوال دورة حياته، وبالتالي سيتمكن من بناء وحشد مخزون قوي من رأس المال البشري. كما يهتم المشروع بتحسين الإنتاجية من خلال خدمات الشمول الاقتصادي المتوقع أن تحقق لاحقاً عائداً في سوق العمل وأن تُسهم في الحد من توارث الفقر عبر الأجيال. ويتماشى هذا المشروع مع نهج تعظيم التمويل من أجل التنمية، وهو مجال تعطيه مجموعة البنك الدولي أولوية قصوى، من خلال تعزيز حلول القطاع الخاص المستدامة بتسهيل إيجاد فرص عمل وتنمية المهارات في القطاع الخاص. وستساهم تدخلات الشمول الاقتصادي - التي تشمل تحويل الأصول من أجل إدماج الشباب والنساء في سوق العمل - في تحسين كفاءة التقنيات من خلال أنظمة المدفوعات الرقمية واستخدام الأجهزة اللوحية للتسجيل في البرامج والقيود فيها، مع ضمان إنشاء نظام إدارة معلومات قوي لرصد بيانات الأسر.

ثانياً. وصف المشروع

35. المشروع المقترح عبارة عن قرض تمويل مشروع استثماري من البنك الدولي للإنشاء والتعمير بقيمة 500 مليون دولار أمريكي بشروط قائمة على الأداء، وسيستغرق تنفيذه أربع سنوات، ويستند إلى حدٍ كبير إلى تصميم برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الجاري تنفيذه. يهدف المشروع إلى توسيع التغطية الشاملة لبرنامج تكافل وكرامة، وتحسين الاستهداف المرتكز على الفقراء، والقيود في السجل الاجتماعي، وتحسين الوصول إلى الفرص الاقتصادية من خلال برنامج فرصة. وسيتألف المشروع من أربعة مكونات: (1) توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة؛ و(2) تحسين نظم التسليم والقدرات المؤسسية؛ و(3) خدمات الشمول/التمكين الاقتصادي؛ و(4) إدارة المشروع والمتابعة والتقييم وإدارة المعرفة.

36. تم فحص المشروع المقترح للكشف عما إذا متوقعًا أن يتأثر بتغير المناخ، ويشير الفحص المبدئي إلى أن مخاطر تغير المناخ على استدامة المشروع تعتبر "منخفضة"، بينما ترتبط مواطن الضعف الرئيسية لتغير المناخ في مصر بارتفاع مستوى سطح البحر المتوسط مما قد يؤدي إلى غمر المناطق الساحلية في دلتا النيل والمناطق المحيطة بها، وتغير أنماط هطول الأمطار مما يؤدي إلى أمطار غزيرة تسبب فيضانات في المناطق الحضرية (على طول المناطق الساحلية) وفيضانات مفاجئة (في صعيد مصر وسيناء)، وفيضانات نهر النيل السنوية، وارتفاع متوسط درجات الحرارة، وارتفاع عدد أيام الحر الشديدة في السنة، وزيادة تواتر موجات الحرارة، والعواصف الترابية. وقد تؤدي موجات الحرارة الشديدة المحتملة والعواصف الترابية الشديدة والفيضانات الحضرية على المدى القصير إلى الحد من توافر بعض الخدمات أو الأنشطة الاقتصادية والتدخلات المؤثرة التي يتعين دعمها في إطار المشروع.

المتطلبات المؤسسية

المنافع المناخية المشتركة

37. تتعرض مصر بشدة لمخاطر الكوارث الطبيعية¹⁸. خلال القرن المقبل، ومع ارتفاع درجات الحرارة (+2-6 درجة مئوية) وارتفاع مستوى سطح البحر (+0.25-2.5 م)، من المتوقع أن يزداد تواتر وشدة الظواهر الجوية المتطرفة¹⁹. وبحلول عام 2100، قد تتراوح الأضرار السنوية الناتجة عن ارتفاع مستوى سطح البحر من 2.1 مليار إلى 14.8 مليار دولار أمريكي سنويًا في المجتمعات الساحلية²⁰. تعيش الأسر الضعيفة في مصر في مناطق معرضة لارتفاع مستوى سطح البحر والعواصف الترابية والفيضانات والجفاف، ونعرض الخرائط التي توضح تلك البيانات في الملحق (4). إلى جانب تعرضها لمخاطر مناخية كبيرة بسبب موقعها، تزداد احتمالات تعرض هذه الأسر إلى الصدمات المناخية بسبب ظروفها المعيشية السيئة، واعتمادها على زراعة الكفاف، وصعوبة إيجاد فرص عمل، فضلاً عن افتقارها إلى المدخرات والأصول، وافتقارها كذلك إلى المهارات اللازمة للتعامل مع الصدمات. علاوةً على ذلك، من المتوقع أن يؤدي انخفاض حصة مصر من مياه نهر النيل إلى تقليص حجم الأراضي المروية بنسبة 22 في المائة وتقليل الوظائف في قطاع الزراعة بنسبة 9 في المائة.

38. تعاني النساء أيضًا من بعض التأثيرات غير المتناسبة، إذ تشكلن 57 في المائة من العاملين بالقطاع الزراعي، إلا أن فرصتهن للحصول على التمويل من القطاع الرسمي محدودة مقارنةً بالرجال، ونجد أن نسبة المزارعات اللاتي يملكن حسابًا في مؤسسة مالية رسمية لا يتجاوز 7 في المائة مقابل 12 في المائة للرجال²¹. ومن المرجح أن يؤثر تغير المناخ على أسعار المواد الغذائية وتوافرها، مع إنفاق الأسر المصرية ما يقرب من 40 في المائة من دخلها على الغذاء²². ومن المقرر أن تؤدي اضطرابات السوق الناتجة عن الحرب في أوكرانيا، بالإضافة إلى الانخفاض في توافر المياه، إلى مزيد من الضغط على الأسر الأكثر ضعفًا. ويمكن أن يؤدي تغير المناخ أيضًا إلى تفاقم سوء التغذية، ويؤدي إلى الإصابة بالتقرن وضعف العظام، بسبب تأثيره على إمكانية وصول الأسر إلى الغذاء الآمن والكافي، وعلى الصحة البيئية. وتجدر الإشارة هنا إلى أن ذوي الإعاقة يشكلون 72 في المائة من المستفيدين من برنامج كرامة، بينما يشكل كبار السن 27 في المائة. يوفر التحديث المستمر لقاعدة بيانات المستفيدين من برنامج كرامة أداة لتقديم المساعدة للفئات الأكثر ضعفًا - كبار السن وذوي الإعاقة - للاستجابة للكوارث الناجمة عن المناخ.

39. تُمكن برامج الحماية الاجتماعية مثل تكافل وكرامة الأسر من التعامل بشكل أفضل مع الصدمات المتعلقة بالمناخ، إذ تساعدها على تعويض خسائر الرفاه، وتمنعها من اللجوء إلى استراتيجيات التأقلم السلبي التي تحول دون تنمية رأس المال البشري، وتديم دورات الفقر والضعف. ويستهدف برنامج تكافل وكرامة في المقام الأول الأسر الريفية الفقيرة التي تواجه مواطن ضعف كثيرة، مثل ارتفاع معدلات الأمية، وضعف الوصول إلى الخدمات الأساسية، وسوء التغذية والأنظمة الغذائية غير الصحية، والاعتماد الكبير على الأنشطة الزراعية المعرضة للصدمات المتعلقة بالموسمية والطقس. وأشارت التقديرات أنه في عام 2018 بلغت نسبة الأسر المستفيدة من شبكات الصرف الصحي 43 في المائة، ونسبة الأسر المستفيدة من توصيلات الغاز الطبيعي 2.5 في المائة. ويزداد تأثير تلك الأسر بسبب تدني جودة مواد بناء منازلها وسقوطها التي تؤدي إلى تسريب المياه، إذ تتضرر من الأمطار الغزيرة والسيول.

¹⁸ موجز قطري عن مصر، مؤسسة ثينك هازرد، مجموعة البنك الدولي (2018).

¹⁹ موجز قطري عن مصر، بوابة المعرفة الخاصة بتغير المناخ، مجموعة البنك الدولي (2018).

²⁰ دعوة لتقليل درجات الحرارة: مواجهة المناخ الجديد، مجموعة البنك الدولي (2014)، ص. 149.

²¹ البنك الدولي (2021). تحديث منظومة الري في مصر: مذكرة سياسات

²² البنك الدولي (2022). المدن المرنة والاقتصادات الساحلية، مصر: ورقة معلومات أساسية من التقرير القطري عن المناخ والتنمية في مصر

وأظهر تقييم الأثر الخاص ببرنامج تكافل وكرامة الذي أجري في عام 2018 زيادة في الإنفاق على الغذاء لكل شخص بالغ بما يعادل 8.3-8.9 في المائة للأسر المستفيدة، بالإضافة إلى تحسن في جودة النظم الغذائية وحالة تغذية الأطفال، كما لوحظ انخفاض في احتمالات وقوع الأسر المستفيدة تحت خط الفقر بنسبة 12 في المائة. وأظهر التقييم النهائي الذي أجري عام 2022 أنه بإمكان الأسر المستفيدة من البرنامج استخدام التحويلات النقدية بطرق مختلفة تشمل: زيادة الاستهلاك، وسداد الديون، والاستثمار في الأصول الإنتاجية التي يمكن أن تؤدي إلى زيادة الدخل والاستهلاك؛ كما أظهر زيادة في احتمالية التحاق الأطفال بالمدارس الابتدائية بنسبة 9 نقاط مئوية، والمدارس الثانوية بنسبة 21 نقطة مئوية. ونجح البرنامج كذلك في إنشاء أنظمة تسليم فعالة ساعدت على توسيع تغطية البرنامج استجابةً للصدمة مثل جائحة كوفيد-19، كما ساعد الأسر على تجنب اللجوء إلى استراتيجيات التأقلم السلبية.

40. سيسهم المشروع المقترح في الوفاء بالتزامات البنك الدولي المتعلقة بتغير المناخ، وسيواصل دعمه لتوسيع وتطوير برنامج تكافل وكرامة لتحسين مرونة السكان المستهدفين من خلال أنشطة التكيف والتخفيف (سيتم تناولها في الأقسام اللاحقة). كما يتماشى المشروع مع التقرير القطري عن المناخ والتنمية الذي يشجع الدول على التحول الأخضر المراعي للسكان، وذلك بتوفير آليات لدعم الفئات الضعيفة للتكيف مع الصدمات والتحويلات الاقتصادية والطبيعية، ومن هذه الآليات أنظمة الحماية الاجتماعية التكيفية جيدة الاستهداف، واستراتيجيات إعادة بناء مهارات رأس المال البشري وتحسينها لتلبي احتياجات السوق الحالية والوظائف الخضراء في المستقبل. ويتماشى المشروع أيضًا مع نهج التنمية الخضراء والمرنة والشاملة الذي يشجع على تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية لدورها المهم في تعزيز المزيد من أنشطة الشمول، وبناء رأس المال البشري، وتعزيز مرونة الفقراء والفئات الضعيفة وبناء قدرتهم على الصمود أمام الصدمات، ومنع الأسر غير الفقيرة من الوقوع في الفقر.

41. نجح برنامج تكافل وكرامة في إنشاء أنظمة تسليم قوية استفاد منها في التخفيف من آثار الصدمات المحتملة الناجمة عن جائحة كوفيد-19، وستكون هذه الأنظمة بالغة الأهمية للتخفيف من تأثير الصدمات المناخية المحتملة على الأسر الأكثر ضعفًا. اتسع نطاق السجل الاجتماعي المتطور والقابل للتكيف لتصل تغطيته إلى أكثر من 35 مليون شخص، وساهم في تنفيذ عدد من العديد من التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية والتي تعالج جوانب متعددة من الفقر والضعف، ومنها على سبيل المثال القضاء على الأمية، وتحسين ظروف الإسكان، وتحسين الوصول إلى خدمات تنظيم الأسرة والصحة الإنجابية، وتساعد جميع هذه التدخلات على تعزيز مرونة الأسر وظروفها المعيشية. وهذا السجل يعد من قواعد البيانات الأساسية للحماية الاجتماعية للأشخاص الأكثر تضررًا في خطط الاستجابة التشغيلية الخاصة بنظام إدارة مخاطر الجفاف المقترح في التقرير القطري عن المناخ والتنمية. وأثناء فترة تفشي فيروس كوفيد-19، كان السجل الاجتماعي الخاص ببرنامج تكافل وكرامة هو الأساس الذي استندت إليه أنشطة التدخل السريع، والتي مطلوبة أيضًا لمنع الآثار الضارة طويلة المدى للصدمة المناخية. آليات التأقلم، مثل إخراج الأطفال من المدرسة، وسوء تغذية الرضع، وبيع الأصول الإنتاجية مثل الماشية، وكثرة الديون عالية الفائدة، تؤدي إلى انتكاسة في رفاه الأسر بشكلٍ دائم، وربما تكون لا رجعة فيها.

42. سيستمر المشروع المقترح في تعزيز السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة كي يصبح أكثر مرونة وتكيفًا، وبالتالي يُمكن التسجيل السريع في حالات الطوارئ / الصدمات، ومنها الصدمات المتعلقة بالمناخ، وفي إطار إدارة مخاطر الكوارث. وسيواصل المشروع كذلك الاستفادة من قاعدة بيانات البرنامج لتعزيز التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية من أجل تفعيل نظام حماية اجتماعية أكثر تكاملاً يعالج جوانب متعددة من الفقر والضعف، ويقدم حزمة شاملة من الخدمات للمستفيدين، وتهدف هذه الخدمات إلى ربط المستفيدين بنظام الدعم الغذائي (إذا لم يكن لديهم بطاقة تموينية)، والاستفادة من نظام التأمين الصحي الشامل المجاني، وتحسين مستويات معرفة القراءة والكتابة للمهات المستفيدات من برنامج تكافل، وتعزيز الصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة، وتحسين تغذية الأطفال، وتحسين ظروف الإسكان، إذ أن لها جميعًا تأثيرًا إيجابيًا على تحسين ظروف معيشتهم، وتعزيز مرونتهم أمام الصدمات الاقتصادية والصحية والمناخية، وغيرها من الصدمات. وستتم متابعة تلك الأمور من خلال مؤشر "توسيع السجل الاجتماعي ليصبح أكثر تكيفًا واستجابة للاحتياجات". علاوةً على ذلك، سيشمل الشرط الأول القائم على الأداء ("عدد الأسر المقيدة في برنامج تكافل وكرامة") تحديد الأسر ذات الأولوية المقيمة في المناطق المعرضة للمخاطر المناخية.

النوع الاجتماعي

43. في عام 2020، احتلت مصر المرتبة 134 من بين 153 دولة في مؤشر الفجوة العالمية بين الجنسين، بينما احتلت المرتبة 140 من بين 153 دولة في مؤشر مشاركة المرأة الاقتصادية والفرص. وفقًا لتقرير التمكين الاقتصادي للمرأة، الصادر عن البنك الدولي

والمجلس القومي للمرأة، لا تشارك سوى 18 في المائة فقط من النساء في سن العمل في الاقتصاد مقابل 65 في المائة من الرجال. وبلغ معدل المشاركة في القوى العاملة 41.5 في المائة عام 2020، شكلت نسبة الإناث فيها 15 في المائة، ويُعزى انخفاض معدل مشاركة الإناث في القوى العاملة إلى القيود المفروضة على تنقلهن، وصعوبة الموازنة بين المسؤوليات الأسرية والعمل (ويزداد الأمر صعوبة بسبب ندرة خدمات الدعم ميسورة التكلفة - وخاصة رعاية الأطفال)، والأعراف والمعتقدات السائدة حول الدور المحدد للمرأة كمرية ومقدمة رعاية لأطفالها، إضافةً إلى أن حصة النساء اللاتي يمتلكن مشروعات خاصة بهن في مصر لا تتجاوز 23 في المائة. ورغم أن قدرة المرأة على الوصول إلى التمويل يُمثل أحد القيود الرئيسية، إلا أن الأدلة أثبتت ضرورة أن يتعلم المنتجون / أصحاب المشروعات متناهية الصغر منخفضي الدخل أولاً كيفية الإنتاج والتسويق وزيادة الأرباح، قبل الحصول على القروض، إلا أن هذا الأمر قد يكون مكلفاً. بالإضافة إلى ذلك، لا تزال معدلات الفقر مرتفعة، وتصنف المرأة ضمن الفئات الضعيفة ولا سيما في المناطق الريفية، فضلاً عن عدم المساواة بين الرجل والمرأة في الحصول على التمويل، ومحو الأمية، والمتغيرات الاجتماعية والاقتصادية الأخرى.

44. على هذا النحو، يتناول المشروع المقترح الفجوة القائمة بين الرجل والمرأة في التمكين الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة إلى استفادة كليهما من برامج الحماية الاجتماعية من خلال التحويلات النقدية. وأشارت الدراسة النوعية لتقييم تأثير برنامج تكافل وكرامة إلى نتائج إيجابية في مجال تمكين النوع الاجتماعي في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، بالنظر إلى أن المرأة هي المتلقي الرئيسي للتحويلات النقدية، مما أثر بشكل إيجابي على قدرتها على اتخاذ قرارات الإنفاق، وخفف الضغوط النفسية التي ترهق المرأة، والضغوط المالية على الأسرة بأكملها.

45. يساعد برنامج تكافل وكرامة منذ بدء تنفيذه على حماية أفقر شرائح السكان وأتاح ملاذاً لهم في حالة الصدمات. وإذ تأتي المرأة على رأس قائمة المستفيدين من البرنامج، فقد حقق البرنامج تأثيراً إيجابياً على التمكين الاقتصادي للمرأة، من خلال تيسير وصولها إلى الخدمات النقدية وخدمات الشمول الإنتاجي للأنشطة المدرة للدخل، وتحسين قدراتها من خلال الوصول إلى الخدمات الصحية والتعليمية؛ ومساعدتها على اتخاذ القرارات ومنحها النفوذ، إذ تصدر معظم البطاقات مباشرةً للمرأة من بين أفراد الأسرة، مما يمكنها من اتخاذ القرار بشأن كيفية إنفاق الأموال. وبعد هذا المسار الناجح، سيسهم هذا المشروع في التزامات البنك الدولي المتعلقة بالنوع الاجتماعي، مستنداً إلى الإنجازات السابقة في تقليص الفجوات بين الجنسين بطرق مختلفة. كما يعزز المشروع المساواة بين الجنسين من خلال برامج الحماية الاجتماعية المختلفة التي تستهدف المرأة بتناول مواطن الضعف المتداخلة، مثل حملة "اثنان كفاية" لتنظيم الأسرة، ومبادرة "الألف يوم الأولى في حياة الطفل" لتحسين صحة الأم والطفل، وحملات "وعي" بشأن التربية الإيجابية، ومكافحة الزواج المبكر، والقضاء على أمية الكبار، وتعزيز محو الأمية المالية، وبرنامج فرصة. ستعكس هذه البرامج والمبادرات التكميلية والتكاملية في قواعد البيانات المؤسسية والإدارية، مما سيساعد في تحسين الوصول إلى البيانات القائمة على النوع الاجتماعي عبر مختلف البرامج التي تطلقها الحكومة.

46. سيركز المشروع على مكوناته الرئيسية، وسيضع المرأة على رأس قائمة متلقي تحويلات تكافل وكرامة وذلك بهدف تعزيز التمكين الاقتصادي والاستقلال المالي للمرأة. وسوف يعزز ذلك من استقلالية المرأة ماليًا وقدرتها على اتخاذ القرارات وإبداء الرأي، وتمكينها الاقتصادي الشامل. وسيكون للمشروع أيضًا تأثيراً إيجابياً على نتائج التنمية البشرية بين الأطفال، حيث أفادت تقييمات الأثر الأخيرة أن المستفيدات من تكافل وكرامة ينفقن الأموال على طعام أفضل وذي قيمة غذائية أعلى (الفواكه والخضروات والبروتين)، ويخصصن بعض الأموال لتعليم أطفالهن، وأفادت مستفيدات عدة تخصيص معاشات تكافل وكرامة لسداد الديون، التي تعد أحد أسباب إصابة المرأة في كثير من الأحيان بالتوتر الذي يؤثر على صحتها العقلية. بالإضافة إلى ذلك، ستشدد وزارة التضامن الاجتماعي على ضرورة الامتثال لمشروطة برنامج تكافل، إذ ستراقب عن كثب مؤشرات الصحة والتعليم، التي سيتم تقسيمها حسب النوع الاجتماعي، وذلك لتحسين المساواة بين الجنسين. علاوةً على ذلك، تطرح الوزارة شروطاً جديدة للقضاء على ظاهرة الزواج المبكر. وفي حين أنه قد يكون من الصعب مراقبة البيانات المتعلقة بالزواج المبكر، ستتمكن الوزارة من الكشف عن حالاته بمراقبة الحضور للفتيات في المدارس، وستقوم بالتحقيق في الأسباب الكامنة وراء تغيب الفتيات للتأكد من أنه ليس بسبب زواج الأطفال داخل الأسرة. هذا بالإضافة إلى إطلاق حملة وطنية كبيرة لمكافحة الزواج المبكر، إذ تحمي المشروطة الجديدة الفتيات الفقيرات للتأكد من عدم تعريض إكانات رأس المال البشري للخطر، فللزواج المبكر عواقب سلبية على تعليم الفتيات وتوظيفهن وخصوبتهن ورفاههن بشكل عام.

47. سيلعب المشروع أيضًا دورًا حيويًا في تحقيق الشمول المالي للمرأة. وفقًا لقاعدة بيانات المؤشر العالمي للشمول المالي 2021، تبلغ نسبة الإناث اللاتي يمتلكن حسابات مصرفية في مصر 24.2 في المائة مقابل 30.6 في المائة للذكور، أي بفارق بواقع 6.4 نقطة مئوية. سيسعى المشروع إلى سد فجوة الشمول المالي، بعدة طرق من بينها تحويل جميع الأسر إلى أنظمة المدفوعات الرقمية. وفي

إطار المكون الأول، دعم التحويلات النقدية، تعمل وزارة التضامن الاجتماعي على تعزيز الشمول المالي من خلال استبدال بطاقات برنامج تكافل وكرامة القديمة ببطاقات ميزة، وبالتالي سيتمكن المستفيدون من استخدام نظام المدفوعات الرقمية، والاستحقاقات النقدية من أجهزة الصراف الآلي، وهو ما سيشجعهم على الادخار، وخصوصًا وأن نسبة الإناث المستفيدات من برنامج تكافل وكرامة تمثل 70 في المائة من حاملي بطاقات ميزة. وسيحصل المستفيدون من البرنامج على دورات تدريبية حول محو الأمية المالية، بالإضافة إلى حصولهم على مجموعة كبيرة من الخدمات المالية المقدمة في إطار المكون الثالث، بما في ذلك التمويل متناهي الصغر، وخطط الادخار، وغيرها. وسيعالج الشمول الإنتاجي أو الاقتصادي على وجه التحديد في إطار المكون الثالث الفجوات المتعلقة بالمشاركة الاقتصادية، فضلًا عن تعزيز الشمول المالي للمرأة، وهو أحد أهم جوانب الفرص الاقتصادية المتاحة للمرأة، نظرًا لأنه يسهل تحكم المرأة في الموارد، وحصولها على المزايا. وهناك علاقة وثيقة تربط بين مشاركة الإناث في القوى العاملة والشمول المالي: إذ تزداد احتمالات فتح المرأة العاملة حساب معاملات، وتزداد احتمالات حصول المرأة التي تمتلك حساب معاملات على تمويل لأنشطتها المدرة للدخل. وستركز أنشطة المشروع تحديدًا على معالجة الفجوات التي تواجه المرأة من أجل دعم عملها مقابل أجر، مثل مطابقة الوظائف المستهدفة، وخدمات التنسيب التوظيفي، وبديل الانتقالات، والتغطية الجزئية للضمان الاجتماعي، وكذا ربط المستفيدين بالمنظمات الشريكة والمنظمات غير الحكومية التي تقدم خدمات التدريب على المهارات للنساء والشباب. وسيقوم المشروع كذلك بتجريب تدخلات الشمول الاقتصادي التي تتضمن تحويل الأصول لدعم العمل الحر للمرأة، ومن هذه التدخلات تدريب المرأة على الاستخدام الفعال للأصول في مختلف القطاعات، مثل قطاع الحرف اليدوية، والأعمال التجارية الزراعية، والتجارة، والخدمات، وتحسين قدرتها على تنظيم وريادة المشاريع من خلال الخدمات غير المالية، لربطها لاحقًا بمؤسسات التمويل متناهي الصغر. وسوف يساهم رصد المشروعات المتعلقة بالتحويلات النقدية المشروطة في معالجة التفاوتات بين الجنسين من حيث القدرات البشرية، بالنظر إلى أن معدل الأمية بين الشباب في صعيد مصر يبلغ 24 في المائة، أي ضعف نظرائهن من الذكور، و10 نقاط مئوية أعلى من المتوسط الوطني للشباب. بالإضافة إلى ذلك، تشكل الفتيات في المناطق الريفية في صعيد مصر أكبر مجموعة من المتخلفين في التعليم. وتشير الدراسات إلى أن احتمال عدم ذهاب الفتيات للمدرسة يزيد بمقدار 2.3 مرة عن احتمال عدم ذهابهن إلى المدرسة على الإطلاق بسبب قيود الحركة في الغالب.

48. فيما يتعلق بالتصدي للعنف القائم على النوع الاجتماعي، أطلقت مصر في عام 2015 أول مسح وطني يقيس مدى انتشار مختلف أنواع وأشكال العنف القائم على النوع الاجتماعي الذي تتعرض له النساء والفتيات بين سن 18-64، وأثره على صحة المرأة، والصحة الإنجابية، ورفاههن بوجه عام. تعاون المجلس القومي للمرأة وصندوق الأمم المتحدة للسكان والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في إجراء هذا المسح لقياس التكاليف الاقتصادية التي تتحملها الأسر والمجتمع والدولة. ويوضح تقرير هذا المسح إلى معاناة ما يقرب من 7.8 مليون امرأة في مصر العنف على اختلاف أشكاله، وتقدر التكلفة الإجمالية للعنف القائم على النوع الاجتماعي في مصر بنحو 6.15 مليار جنيه²³. ولمعالجة هذه القضية، أطلق البنك الدولي مساعدة فنية (تعزيز الأطر التشغيلية والتشريعية للتصدي للعنف القائم على النوع الاجتماعي - P178281) للتصدي للعنف القائم على النوع الاجتماعي، ومنع التحرش الجنسي، ودعم نظام قوي لتقديم الخدمات. وبالفعل أحرز برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي تقدمًا في بناء القدرات اللازمة لمعالجة مخاطر العنف القائم على النوع الاجتماعي من خلال تدابير الوقاية والاستجابة. ومن خلال هذا الدعم المستمر، سيعمل المشروع على تقديم مزيد من الدعم لوزارة التضامن الاجتماعي وبناء قدرات الموظفين للوقوف على مخاطر العنف القائم على النوع الاجتماعي وإدارتها، وتزويد الوزارة بالأدوات اللازمة من خلال إنشاء الشبكات، وتعزيز الوصول إلى الموارد، وإنشاء بروتوكولات مع مقدمي الخدمات ذوي الصلة. ومن هنا، سينجح المشروع في معالجة جوانب العنف القائم على النوع الاجتماعي بثلاث طرق: إنشاء آلية عامة للتعامل مع التظلمات والشكاوى، ووضع بروتوكول مساءلة واستجابة يركز على الناجيات من حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي في إطار البرنامج، ووضع خطة عمل للتصدي لهذا النوع من العنف ضد المرأة. وقد يحقق المشروع أيضًا آثارًا إيجابية في زيادة الوعي بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، وعنف الشريك الحميم، ومكافحة ممارسات ختان الإناث أو أي نقاط أخرى تتعلق بالتنمية الاجتماعية والشاملة بين المستفيدين من خلال رسائل الإدماج والتمكين. ويشتمل المشروع على آلية قوية للتعامل مع التظلمات والشكاوى للإبلاغ عن أي انتهاكات / تحرشات متعلقة بالنوع الاجتماعي لضمان اتخاذ تدابير التخفيف المناسبة. وتركز الجهود التي تبذلها الوزارة من خلال برنامج "وعي" على الرسائل الرئيسية المتعلقة بتمكين المرأة والفتاة (المساواة في التعليم، ومكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي، وختان الإناث، والزواج المبكر، وعمل المرأة، والصحة الإنجابية للمرأة، من بين أمور أخرى).

إشراك المواطنين

²³ مسح التكلفة الاقتصادية للعنف القائم على النوع الاجتماعي في مصر (2015): <https://egypt.unfpa.org/sites/default/files/pub-pdf/Costs%20of%20the%20impact%20of%20Gender%20Based%20Violence%20%28GBV%29%20WEB.pdf>

49. طوال فترة تنفيذ برنامج تكافل وكرامة، حرصت وزارة التضامن الاجتماعي على اتباع أنظمة وعمليات وإجراءات متكاملة للتعامل مع المستفيدين من المشروع ومقدمي الطلبات والمواطنين، وأصبحت تلك من أهم السمات التي تميز برنامج تكافل وكرامة وتمكنه من تحقيق قدر أكبر من الشفافية والفعالية والكفاءة والمساءلة. وبناءً على نهج إشراك المواطنين المعتمدة في برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، سيدعم المشروع توسيع نطاق وجوده نهج إشراك المواطنين والتوجه نحو إضفاء الطابع المؤسسي الممنهج عليها، إذ تتمكن الوزارة من خلال آليات إشراك المواطنين التكميلية المضمنة في جميع مراحل سلسلة التسليم من الاستماع إلى المواطنين والمتقدمين بطلبات الاستفادة من البرنامج والمستفيدين الفعليين، من أجل تحسين شفافية البرنامج والتوعية به ومعالجة شواغل المستفيدين، وأخذ ملاحظاتهم واقتراحاتهم في الاعتبار لتحسين إجراءات البرنامج وأدائه.

50. سيدعم المشروع تحديداً آليات إشراك المواطنين في نظام التسليم من خلال: (1) جهود التوعية والتواصل مع السكان المستهدفين ومقدمي الطلبات والمستفيدين وفقاً لخطة إشراك أصحاب المصلحة؛ و(2) مواصلة تعزيز آلية التعامل مع التظلمات والشكاوى، والتي تتضمن وحدة برنامج فرصة، لحل الشكاوى في أسرع وقت ممكن، وضمان جودة الحل، وتحسين تجربة المستخدم، والتنسيق مع إدارة شؤون المرأة في وزارة التضامن الاجتماعي لتنفيذ بروتوكول مساءلة واستجابة قوي وفعال و متمحور حول الناجيات يتضمن أنظمة إحالة إلى خدمات التعامل مع حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي وتقديم الدعم عالي الجودة في هذه الحالات؛ و(3) تعزيز لجان المساءلة الاجتماعية وإضفاء الطابع المؤسسي عليها، وتضم هذه اللجان مجموعة من أصحاب المصلحة المتعددين وتعمل كنقطة اتصال بين الحكومة والمواطنين/ المستفيدين بشأن خدمات برنامج تكافل وكرامة، وتطبيق نهج الرصد التشاركي كجزء من تعزيز هذا التواصل بين الحكومة والمواطن؛ و(4) الدمج المنهجي لاستبيانات أو وحدات رضا المستفيدين في عمليات تدقيق الأداء السنوية و/ أو تقييم الأثر على مستوى البرنامج المخطط له. وسيتم الإعلان عن ملخص موجز غير فني لنتائج رضا المستفيدين دون الكشف عن هويتهم، وتوضيح كيفية استرشاد البرنامج بهذه النتائج. علاوةً على ذلك، سيدعم المشروع وضع استراتيجية إشراك أصحاب المصلحة على مستوى البرنامج للاستفادة من الجمع بين مختلف آليات إشراك المواطنين وإضفاء الطابع المؤسسي عليها.

أ. الهدف الإنمائي للمشروع

بيان الهدف الإنمائي للمشروع

51. (أ) زيادة تغطية وفعالية برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية؛ و(ب) التوسع في السجل الاجتماعي لدعم استهداف برامج الحماية الاجتماعية؛ و(ج) تعزيز وصول الفقراء والفئات الضعيفة إلى فرص الشمول الاقتصادي.

مؤشرات قياس الهدف الإنمائي للمشروع:

52. تُستخدم المؤشرات التالية لقياس الهدف الإنمائي للمشروع:
- المستفيدون من برامج شبكات الأمان الاجتماعي (ومن بينهم المستفيدين من برامج شبكات الأمان الاجتماعي، والتحويلات النقدية غير المشروطة، يشمل هؤلاء المستفيدون النساء، والأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للمخاطر المناخية) (يقيس هذا المؤشر الزيادة في التغطية الإجمالية).
 - الأسر المعيشية التي تقع تحت خط الفقر المستفيدة من البرنامج (يقيس هذا المؤشر دقة الاستهداف²⁴).
 - زيادة عدد الأسر المعيشية المدرجة في السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي (يقيس هذا المؤشر التوسع في السجل الاجتماعي).
 - نسبة الأسر المعيشية المسجلة في السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي، التي يتم تحديث بياناتها الديموغرافية والصحية والتعليمية على الأقل مرة واحدة في السنة، (يقيس هذا المؤشر فعالية نظام السجل الاجتماعي في التحديث المستمر لأهم البيانات الاجتماعية الاقتصادية).
 - الأسر المعيشية المسجلة في السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي، التي يتم تحديث بياناتها الديموغرافية

²⁴ المصدر: بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المصرية (2019) وحسابات البنك الدولي. يستخدم البحث نسبة المستفيدين للإشارة إلى دقة الاستهداف من خلال معرفة عدد المستفيدين من مختلف فئات السكان، حيث يهدف البرنامج إلى الوصول إلى الأسر الفقيرة - تنتمي أعلى نسبة من المستفيدين من البرنامج (30%) إلى الأسر المعيشية الأكثر فقراً، وهو ما يشير إلى دقة استهداف قوية. ويتم قياس مجموعات الأسر من حيث درجة الرفاه قبل تلقي التحويلات.

والصحية والتعليمية مرة واحدة في السنة، بمن فيهم الأشخاص الذين يعيشون في مناطق ضعيفة. و) المستفيدون الذين يحصلون على فرص الشمول الاقتصادي (ومن بينهم المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة، النساء، وذوي الإعاقة، والأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للمخاطر المناخية).

ب. مكونات المشروع

53. يتألف المشروع من المكونات الأربعة الموضحة بالتفصيل أدناه (يتضمن الملحق (1) وصفاً تفصيلياً لمكونات المشروع وترتيبات تنفيذها).

54. **المكون الأول: توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة (بتكلفة 448.75 مليون دولار أمريكي).** سيدعم هذا المكون توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة للمستفيدين من برنامج تكافل وكرامة باستخدام نهج قائم على النتائج، بالإضافة إلى النفقات المؤهلة التي تشمل التحويلات النقدية. واعتباراً من يونيو 2022، أصبح عدد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة، المنفذ في إطار مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، 3.69 مليون أسرة.

55. برنامج تكافل هو برنامج للتحويلات النقدية المشروطة، يوفر دعم الدخل للأسر التي لديها أطفال دون سن الثامنة عشر (بحد أقصى طفلين)، حيث تتلقى الأسرة المستفيدة من البرنامج تحويلات مالية شهرية، شريطة حضور الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و18 عامًا 80 في المائة على الأقل من أيام الدراسة؛ وأن تزور الأمهات وأطفالهن دون سن السادسة عيادات الرعاية الصحية ثلاث مرات على الأقل في السنة لمتابعة صحة الأمهات والأطفال ورعايتهم²⁵. والهدف من وضع شروط للبرنامج هو تحسين نواتج التعليم والرعاية الصحية بهدف تعزيز تنمية رأس المال البشري، والخروج من حلقات الفقر المتوارث عبر الأجيال. كما يُحذر البرنامج من التأثيرات المحتملة على التغييرات السلوكية على المدى الطويل. أما برنامج كرامة فهو برنامج للتحويلات النقدية غير المشروطة يستهدف كبار السن من الفقراء (فوق 65 عامًا) والأيتام والأرامل والأشخاص ذوي الإعاقات الدائمة والشديدة، بدعم دخلهم الشهري.

تكافل (مستوى المزايا)		
المعادل بالدولار الأمريكي	المبلغ الشهري (بالجنيه المصري)	الأم المعيلة
16.63	325	المبلغ الأساسي
3.07	60	0 - 6 سنوات
4.09	80	الطفل في المرحلة الابتدائية
5.12	100	الطفل في المرحلة الإعدادية
7.16	140	الطفل في المرحلة الثانوية
معايير أخرى: الحد الأقصى طفلين من كل أسرة (في أعلى مستوى من التعليم) وتدفع لربة الأسرة المعيلة.		

كرامة (مستوى المزايا)		
المعادل بالدولار الأمريكي	المبلغ الشهري (بالجنيه المصري)	عدد الأشخاص من فئة كبار السن أو ذوي الإعاقة
23.03	450	قيمة التحويل النقدي للأشخاص ذوي الإعاقة
23.03	450	قيمة التحويل النقدي لكبار السن
17.91	350	قيمة التحويل النقدي للأيتام
معايير أخرى: عدد الأفراد المؤهلين 3 أفراد بحد أقصى من كل أسرة وتدفع لكل فرد على حدة.		

56. يستخدم برنامج تكافل وكرامة منهجية اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي لاستهداف المستفيدين. وتعتمد صيغة هذا الاختبار على سلسلة من الانحدارات الإحصائية مرجعيتها بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المصرية، ويتم تحديث هذه الصيغة باستمرار، لأخذ أحدث البيانات المتاحة في الاعتبار. ويستطيع مقدمو الطلبات استخدام هذه الصيغة من خلال عملية آلية، ليحصلوا بعد ذلك على نقاط الاختبار المذكور، التي تتحدد على أساسها الأهلية للاستفادة من البرنامج (بمقارنة النقاط المُحرزة بالحد الأدنى المحدد مسبقاً لنقاط الاختبار). ويتم التحقق من طلبات المتقدمين بعدة طرق من بينها السجل الوطني الموحد باستخدام الرقم القومي لمقدمي الطلبات²⁶. بالنسبة لذوي الإعاقة المتقدمين بطلبات الاستفادة من برنامج كرامة، تقترن منهجية اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي بالتقييم الدولي للأداء الوظيفي، إذ يخضع المتقدمون لتقييم الإعاقة الوظيفية على يد فريق مدرب من اللجان الطبية لتحديد التأثير الوظيفي والاجتماعي للإعاقة، والتصديق على أهليتهم للتأهل للبرنامج. ويقوم برنامج تكافل وكرامة بإعادة تأهيل المستفيدين كل ثلاث سنوات، من خلال إدارة نموذج طلب محدث للمستفيدين الحاليين، وتطبيق أحدث صيغة لاختبار قياس مستوى الدخل الفعلي.

²⁵ متابعة نمو الطفل، والثقيف التغذوي، والتحصين المنتظم، ورعاية المرأة أثناء الحمل وبعد الولادة.

²⁶ تتضمن معلومات مثل ملكية الأصول، والقيد في برامج التأمينات الاجتماعية، وغيرها.

57. في أكتوبر 2021، انتهت وزارة التضامن الاجتماعي من إعداد صيغة جديدة لاختبار قياس مستوى الدخل الفعلي على أساس بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2020/2019. ومن خلال هذه الصيغة، يتم رسم صورة عن الطبيعة متعددة الأبعاد للفقر، والتي تشمل جوانب محددة مثل الخصائص الديموغرافية والأسرية، وملكية الأصول، وملكية الأراضي الزراعية (وتتضمن كذلك فئات مختلفة من حجم الأرض حسب المنطقة)، وظروف الإسكان، والتعليم، والعمل، وما إلى ذلك. وللتحقق من أداء الصيغة الجديدة، فقد تبين أنها تحدد أوجه الحرمان الأخرى مثل الأسر التي يعمل أربابها في وظائف غير رسمية، والأسر التي أبلغت بأن استهلاكها من الغذاء يكفي بالكاد أو لا يكفي لتلبية احتياجاتها الغذائية، والأسر التي لا تتناول ما يكفيها من السعرات الحرارية. ومن الناحية العملية، تناولت وزارة التضامن الاجتماعي العلاقة بين الفقر والعمر ونوع رب الأسرة والحالة الاجتماعية بوضع حد أدنى لنقاط التقييم بالنظر إلى عمر رب الأسرة والحالة الاجتماعية والإعاقاة.

58. سوف يدعم المكون الأول توسيع نطاق برنامج تكافل وكرامة ليعطي جميع محافظات الجمهورية السبعة والعشرين، مع إعطاء الأولوية للمناطق التي ترتفع بها معدلات الفقر، والأكثر تأثرًا بالتغير المناخي، باستخدام التقرير القطري عن التنمية والمناخ في مصر لإنشاء خرائط متكاملة حول أكثر المناطق تأثرًا في مختلف محافظات الجمهورية ليصل عدد الأسر المستفيدة إلى 4.6 مليون أسرة مع نهاية تنفيذ المشروع، وذلك للمساعدة في الحد من استبعاد الأسر الفقيرة. سيشارك هذا المكون في تمويل الزيادة في تغطية التحويلات النقدية حتى تتمكن الحكومة من ضبط الموازنة وتخصيص المبالغ اللازمة لتغطية هذا التوسع، تشبه هذه الحالة خطط التوسع السابقة المنفذة في إطار التمويل الإضافي، حيث قامت الحكومة بالمشاركة في تمويل ما يزيد عن 88 في المائة من التحويلات النقدية. أما الأسر الإضافية، فستكون من بين الأسر المسجلة بالفعل في قاعدة بيانات برنامج تكافل وكرامة. وستشمل هذه التغطية الإضافية المتقدمين الجدد، بالإضافة إلى الأسر المؤهلة المتبقية من نظام معاشات الضمان الاجتماعي القديم، والذين سيتم إعادة تأهيلهم في البرنامج باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي (عدد الأسر التي لا تزال مسجلة في برنامج الضمان هو 320,000 أسرة فقط)، في إطار إجراءات وقف برنامج الضمان الاجتماعي²⁷. وسيستمر البرنامج في إعادة تأهيل المستفيدين كل ثلاث سنوات (الدفعة الحالية 1.5 مليون أسرة بحاجة إلى إعادة التأهل - تأخرت عملية تجديد مسوغات أهلية هذه الأسر بسبب فيروس كوفيد-19، وهناك أعداد متراكمة من الأسر التي يتعين على وزارة التضامن الاجتماعي إعادة تأهيلها) بما يتماشى مع تصميم البرنامج الأصلي، للتأكد من إستمرارية تأهيلهم للحصول على التحويلات النقدية. وبالتوازي مع دعم الوزارة لعدد 4.6 مليون أسرة مستفيدة، ستلتقى 400 ألف أسرة إضافية التحويلات النقدية من خلال التحالف الوطني للعمل الأهلي، بالتنسيق مع وزارة التضامن الاجتماعي لتجنب الازدواجية وضمان التكامل. وبذلك يرتفع العدد الإجمالي للأسر المصرية التي تلتقى تحويلات إلى خمسة ملايين.

59. وفقًا للتقرير القطري عن المناخ والتنمية، تواجه مصر تحديات مناخية متزايدة تتنوع ما بين عدم اليقين بشأن توقيت وحجم الموارد المائية المتاحة؛ وتعرض المدن والمناطق الساحلية ذات الكثافة السكانية العالية لمخاطر مناخية أو مخاطر بيئية كالفيضانات، والإجهاد الصحي، وتلوث الهواء، والتصحر، وارتفاع مستوى سطح البحر²⁸. علاوةً على ذلك، تؤدي التدخلات البيئية إلى توقف أنشطة الصيد في بعض المناطق في مصر مما يؤثر على سبل عيش السكان المتضررين. وفي ضوء هذه التحديات، ستعطي الأولوية للمناطق الريفية التي تعتمد بشكل كبير على الزراعة، وكذلك المحافظات الساحلية والمناطق المحيطة بحوض النيل. هذا بالإضافة إلى المحافظات الحدودية التي يعاني الكثير منها بالفعل من الفيضانات.

60. بناء المرونة من خلال التحويلات النقدية المشروطة و التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية . سيساعد هذا المكون في بناء المرونة من خلال التحويلات النقدية المشروطة و التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية ، وذلك عن طريق دعم توسيع نطاق تغطية برنامج تكافل وكرامة ليشمل الأسر الأكثر احتياجًا والأكثر ضعفًا لضمان حصولهم على الاحتياجات الغذائية والتغذوية، والتخفيف من مخاطر انعدام الأمن الغذائي أثناء الصدمات المناخية، إذ يعمل قيد المستفيدين من تكافل وكرامة في بطاقات دعم المواد الغذائية على تعزيز قدرة الأسر على التعامل مع الصدمات المناخية والغذائية. وستتم متابعة هذا المكون من خلال الشرط الرابع القائم على الأداء (توسيع نطاق السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة). وسيدعم هذا المكون تنفيذ الشروط المتعلقة بالصحة والتعليم التي لها تأثير إيجابي على تنمية رأس المال البشري، والتي يمكن أن تسهم أيضًا في الخروج من حلقات الفقر المتوارث عبر الأجيال. وسيضمن البرنامج شروط جديدة للحد من ظاهرة الزواج المبكر الشائعة في المناطق الريفية في صعيد

²⁷ تُحسب نقاط اختبار التقييم غير المباشر للموارد المتعددة لدى الأسرة على أساس خصائص الأسرة، وملكياتها للأصول، وظروف السكن، ومنذ بداية تنفيذ برنامج تكافل وكرامة في عام 2015، تم إعداد ثلاث صيغ من هذا الاختبار بناءً على البحوث الثلاثة المتتالية للدخل والإنفاق والاستهلاك، مع استخلاص الدروس المستفادة من تنفيذ الاختبار الأصلي للتقييم غير المباشر.

²⁸ التقرير القطري عن المناخ والتنمية في مصر.

مصر، والتي لها تأثير على الصحة، وارتفاع الخصوبة، والتسرب من المدرسة، وانخفاض مشاركة المرأة في القوى العاملة. ورغم صعوبة الكشف المباشر عن حالات الزواج المبكر بين الفتيات، إلا أن وزارة التضامن الاجتماعي ستتابع مدى الالتزام بهذه الشروط من خلال معدلات تسرب الفتيات من المدارس، وللتحقق من صحة هذه المعلومات، سوف تطبق الوزارة شروط تتعلق بالحضور إلى المدرسة وتغيب الفتيات، لذا ستنشر الأخصائيين الاجتماعيين للتحقيق في أسباب ارتفاع معدل التغيب والتسرب من المدارس.

61. سيركز المشروع أيضًا على زيادة الاستفادة من السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة ليشمل بيانات عن السكان المعرضين لآثار تغير المناخ، بالإضافة إلى ربط المستفيدين بالتدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية ومنها على سبيل المثال لا الحصر: برنامج "الألف يوم الأولى في حياة الطفل" الذي يعزز المرونة والأمن الغذائي ويوفر دعمًا إضافيًا لمساعدة الأمهات المستفيدات من برنامج تكافل على تحسين صحة أطفالهن وتغذيتهم، مما يقلل احتمالات إصابتهم بتقزم الأطفال، وتحديدًا في المناطق المعرضة للظروف الجوية المتطرفة في مصر²⁹؛ وبرنامج "سكن لائق" الذي يستهدف تحسين ظروف السكن التي تدهورت بفعل الحرارة والجفاف وارتفاع مستوى سطح البحر (بناء أسطح للمنازل، وتوفير المياه الصالحة للشرب)، وبرنامج "لا أمية مع التكافل" للمساعدة في محو الأمية بين الأمهات المستفيدات من برنامج تكافل (نسبتهن الحالية 60 في المائة) وفقًا للبيانات التي جمعتها وزارة التضامن الاجتماعي. إضافةً إلى هذه البرامج، تُمكن حملة "أثنان كفاية" المرأة من الوصول إلى خدمات تحديد النسل المدعومة، وخدمات الصحة الإنجابية المتوافقة مع البرنامج الوطني لتمكين الأسرة الذي يهدف إلى تعزيز تنظيم الأسرة من أجل خفض معدل الخصوبة الذي يبلغ حاليًا 3,171 حالة ولادة لكل امرأة. هذا بالإضافة إلى توسيع نطاق برنامج الشمول الاقتصادي "فرصة" من خلال المكون الثالث بهدف تعزيز سبل العيش المستدامة، وتوفير فرص العمل للفقراء، بمن فيهم الشباب والنساء. وستواصل الجهود أيضًا لربط المستفيدين ببرامج الحماية الاجتماعية الأخرى مثل بطاقة دعم المواد الغذائية، والتأمين الصحي المجاني، فضلًا عن ضمان مواءمة برنامج تكافل وكرامة مع برنامج "حياة كريمة" للمساعدة في الجهود المبذولة لتوسيع تغطيته، والاستفادة على أفضل نحو من تأثير هذه البرامج.

تنفيذ مشروعية الصحة والتعليم

62. سيستمر البرنامج أيضًا في مراعاة الشروط المتعلقة بالصحة والتعليم في إطار برنامج تكافل على النحو التالي: سيشمل دعم البرنامج الأسر التي لديها أطفال تتراوح أعمارهم بين 6 و 18 عامًا، شريطة أن يحضر الأطفال ما لا يقل عن 80 في المائة من أيام الدراسة، وأن تزور الأمهات والأطفال دون سن السادسة عيادات الرعاية الصحية ثلاث مرات على الأقل في السنة، وذلك لمتابعة صحة الأمهات والأطفال ورفاههم. وسوف تضع وزارة التضامن الاجتماعي شروطًا جديدة حول: (أ) القضاء على ظاهرة الزواج المبكر؛ وفرض مشروعية متعلقة به، والتحذير من آثاره (ب) محو أمية الأمهات المستفيدات من برنامج تكافل، ومن المتوقع أن يحدث كلا الشرطين تأثيرًا إيجابيًا على تعليم الفتيات والنساء، وصحتهن الإنجابية، ورفاههن العام.

63. وفقًا لمشروعية التعليم، سيدعم هذا المكون توسيع تغطية برنامج تكافل ليشمل مزيد من الأسر والطلاب الملحقين بالتعليم الابتدائي والإعدادي والثانوي في المدارس الحكومية والأزهرية ومعاهد التمريض، شريطة ألا تقل نسبة حضورهم عن 80 في المائة كشرط للامتنال. وبالنظر إلى الدروس المستفادة من مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، يمكن تطوير الشروط القائمة على الأداء "شرط التعليم، وشرط المواظبة على الحضور بالمدرسة يصل إلى 80 في المائة" (أحدث نسبة مرصودة حتى الآن/ خط الأساس هي 63 في المائة). وسيركز المشروع على مرحلة التعليم الأساسي، دون الالتفات للمستفيدين من برنامج تكافل المقيدين بمؤسسات التعليم العالي، مع الاستفادة من التقدم المحرز في إطار المشروع الجاري، والذي يشمل: (أ) مذكرات التفاهم المبرمة بين وزارة التضامن الاجتماعي ووزارة التعليم والتعليم الفني، ووزارة الصحة والسكان فيما يخص معاهد التمريض، وكذلك الأزهر فيما يخص المدارس الأزهرية؛ و(ب) إجراءات وبروتوكولات جمع البيانات؛ و(ج) دفع الحوافز المالية لتعزيز عمليات جمع البيانات على مستوى المدارس.

64. في إطار مشروعية الصحة، يستهدف المشروع الاستناد إلى الأنشطة التي بدء تنفيذها في إطار مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي والتوسع فيها. ومن خلال الشروط المخصصة القائمة على الأداء، سيدعم المشروع التزام المستفيدات من البرنامج بإجراء ثلاث زيارات سنوية على الأقل لمرافق الرعاية الصحية للحصول على حزمة متكاملة من الخدمات التالية: (1) الصحة الوقائية والتحصين؛ و(2) متابعة صحة الطفل والتغذية والقياسات البشرية؛ و(3) صحة الأم وتنظيم الأسرة والخدمات الإنجابية، والتي تشمل القضاء على ممارسة ختان الإناث؛ و(4) الخدمات السريرية مع الإحالة إلى مستويات الرعاية الأعلى المناسبة؛ و(5)

²⁹ يبلغ معدل تقزم الأطفال في مصر حاليًا 13 في المائة، وفقر الدم لدى الأطفال دون سن الخامسة 43 في المائة.

أنشطة تعزيز الصحة والتي تشمل تثقيف المستفيدين حول نمط الحياة الصحية، والكشف المبكر عن الأمراض، وفصول التثقيف الغذائي. ويهدف المشروع إلى تحقيق معدل امتثال للشروط بنسبة 40 في المائة من قبل المستفيدين (أحدث نسبة مرصودة حتى الآن/ خط الأساس هي 19 في المائة)، كما يهدف إلى تحقيق التكامل الوثيق بين البرنامج وبين نظام التأمين الصحي الشامل الإلزامي أثناء تنفيذه التدريجي في محافظات مختلفة، على أن يتم هذا التكامل في بعض المجالات مثل تكامل تكنولوجيا المعلومات، ونقل البيانات، ومتابعة الأهلية/الامتثال لشروط كلا البرنامجين، وآليات الاستهداف المحسنة (يعتبر جميع المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة مؤهلين تلقائيًا للتسجيل/ الالتحاق في نظام التأمين الصحي الشامل المدعوم كليًا من الدولة. وأخيرًا، يستهدف المشروع ضمان وصول المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة إلى البرامج الوطنية الأخرى وتسجيلهم فيها، ومن أمثلة هذه البرامج: (1) المشروع القومي لتنمية الأسرة المصرية³⁰، وكذلك التوسع في مبادرة "اثنان كفاية" لدعم مصر في تحقيق عائد ديموغرافي؛ و(2) مبادرة "100 مليون صحة"³¹؛ و(3) استخدام قاعدة بيانات برنامج تكافل وكرامة لدعم الأمهات والأطفال في إطار مبادرة "الآلف يوم الأولى من حياة الطفل" لتعزيز التغذية الصحية ومعالجة التقزم.

65. المكون الثاني: تحسين نظم التسليم والقدرات المؤسسية (بتكلفة 22 مليون دولار أمريكي). سيدعم هذا المكون تعزيز محاور

نظام البرنامج، بما في ذلك استهداف أنظمة تشغيل برنامج تكافل وكرامة وجودتها وإضفاء الطابع المؤسسي عليها تعزيزًا لدعم جهود الحكومة المصرية لتحسين فعالية وكفاءة البرنامج. وسيتم سحب الدفعات المالية في إطار هذا المكون مقابل النفقات المؤهلة للأنشطة الواردة في خطة المشتريات. وسيدعم هذا المكون المساعدة الفنية، والاستثمار في تصميم وتنفيذ أنظمة تشغيل برنامج تكافل وكرامة، بما في ذلك: (1) تحديث إجراءات التسجيل، وفحص قاعدة البيانات، والقيد، وإدارة الحالات، وبيانات المستفيدين؛ و(2) التحديث المستمر لصيغة اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي حسب الحاجة؛ و(3) تجديد مسوغات أهلية المستفيدين في الوقت المناسب وبصورة منتظمة ومنهجية، وإضفاء الطابع المؤسسي المناسب على مثل هذه الأساليب في وزارة التضامن الاجتماعي، والتواصل الواضح مع المستفيدين بشأن إعادة التأهل؛ و(4) تحسين نظم جمع البيانات ومتابعة مدى الالتزام بالشروط والتحقق منها؛ و(5) تعزيز أنظمة تسليم المبالغ المالية، ومتابعة توزيع بطاقات ميزة على جميع المستفيدين ودراسة كيفية تطويرها لتعزيز الشمول المالي للمستفيدين؛ و(6) توسيع وتقوية آليات إشراك المواطنين، بما في ذلك فعالية حل التظلمات والشكاوى، بوزارة التضامن الاجتماعي، وهو ما يتطلب على سبيل المثال، تعزيز إدارة التظلمات المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، وإضفاء الطابع المؤسسي المنتظم على لجان المسائلة المجتمعية، ونشر متابعة المستفيدين أو الرصد التشاركي، ودمج استبيانات و/أو وحدات رضا المستفيدين في عمليات تدقيق الأداء السنوي و/أو تقييم الأثر؛ و(7) وضع استراتيجية إشراك المواطنين على مستوى البرنامج للاستفادة من أوجه التكامل ودعم إضفاء الطابع المؤسسي المنتظم على مختلف آليات إشراك المواطنين؛ و(8) متابعة توفير بطاقات SIM لتسهيل التواصل مع المستفيدين واستخدامها لدعم أنشطة المتابعة والتقييم؛ و(9) زيادة الاستفادة من السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة من أجل التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية بما في ذلك تحسين تدفق المعلومات عبر البرامج الاجتماعية، وإدارة معلومات البرامج الاجتماعية مما يؤدي إلى تنفيذ مبادرات أكثر تكاملًا ومراعاة لاحتياجات المواطنين؛ و(10) تشجيع استخدام التكنولوجيا الرقمية في عمليات البرنامج، وكذا دعم تحسين نظام معلومات إدارة برنامج تكافل وكرامة. وستشمل كذلك الأنشطة المنفذة في إطار المكون الثاني بناء قدرات العاملين في صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي (يُشار إليه هنا باسم "الصندوق الريفي")، بصفته الجهة المنفذة للمكون الثالث الذي يركز على أنشطة التمويل متناهي الصغر.

66. إضافة إلى ما سبق، سيركز هذا المكون على تحسين البنية التحتية الإدارية وتعزيز أتمتة مكاتب وزارة التضامن الاجتماعي؛ وتعزيز

القدرات المؤسسية من خلال توفير التدريب المناسب للعاملين بالوزارة. وسيشمل هذا المكون أيضًا أنشطة التواصل التي تستهدف المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة بهدف تعزيز وعيهم ومعرفتهم بالبرنامج ومتطلباته (معايير الأهلية، وتجديد مسوغات الأهلية ، والشروط، وما إلى ذلك). ويدعم هذا المكون إنشاء سجل للأشخاص ذوي الإعاقة لإدراجهم في برنامج كرامة، ومن خلال هذا السجل، سيتم توثيق أنواع الإعاقة وشدتها حسب المحافظة، والنوع الاجتماعي، والعمر من أجل تمكين وزارة التضامن الاجتماعي من زيادة ربط الأشخاص ذوي الإعاقة بخدمات الدعم والخدمات المتكاملة الأخرى. ويهدف المشروع إلى مواجهة تحديات جمع البيانات، لا سيما بالنسبة لمدارس الأزهر ومعاهد التمريض التابعة لوزارة الصحة والسكان للمساعدة في تحسين جودة جمع البيانات وتوافر البيانات الداعمة للامتثال.

³⁰ يتضمن هذا المشروع خمسة محاور، وهي: التمكين الاقتصادي للمرأة، وتنظيم الأسرة، والتواصل، والمنصات القانونية، ومنصات تكنولوجيا المعلومات المحسنة.

³¹ مجموعة من 12 حملة صحية عامة متكررة تستهدف جميع الفئات العمرية من خلال أنشطة فحص ووقاية محددة (على سبيل المثال، فحوصات ما قبل الزواج، والاستشارات الوراثية، والأمراض غير المعدية، والفحوصات في سن المدرسة، وصحة الكبد والكلى، وصحة المرأة، ومكافحة فقر الدم، وسرطان الثدي، والتحصينات الجماعية، وفحص وعلاج التهاب الكبد الفيروسي (ب) و(ج)، وغيرها من فحوصات.

67. من خلال تعزيز الحماية الاجتماعية التكيفية القادرة على الاستجابة للصدمات، ومن خلال السجلات الشاملة والمرنة، ستتمكن الحكومة من الاستجابة بصورة أسرع للأزمات المتعلقة بالمناخ من خلال تحديد واستهداف التحويلات النقدية الطارئة للمستفيدين الحاليين أو الجدد، استجابةً لحدوث الكوارث المتعلقة بالمناخ. ومن خلال هذا المكون، سيستمر المشروع في تعزيز أنظمة تنفيذ برنامج تكافل وكرامة لتعزيز قدرة البرنامج على التكيف والاستجابة للصدمات المختلفة. وسيهدف إلى زيادة توسيع نطاق سجل برنامج تكافل وكرامة للمساعدة في تحديد السكان الذين يعيشون في المناطق المعرضة للمخاطر المناخية لضمان سرعة الاستجابة أثناء الأزمات، والتمكين من الوصول إلى هؤلاء السكان من خلال التدخلات المختلفة كجزء من جهود التخفيف من حدة الأزمات وبناء المرونة. إن توسيع السجل يُعد الركيزة الأساسية للنظام التكيفي، ويخلق فرصة مميزة لإنشاء برامج حماية اجتماعية "تكيفية" لتصبح جزء لا يتجزأ من استراتيجية الحكومة لإدارة مخاطر الكوارث على المدى الطويل. وعلى غرار المكون الأول، ستتم متابعة هذا المكون من خلال الشرط الرابع القائم على الأداء (توسيع نطاق السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة)، إذ سيسمح توسيع نطاق هذا السجل بتوفير معلومات عن المستفيدين المباشرين وغير المباشرين، وغير المستفيدين والمستفيدين السابقين من المشروع، كذا الفئات الضعيفة. ومن شأن ذلك أن يوفر صورة كاملة عن الأشخاص في الفئات الضعيفة (بما في ذلك أسمائهم ومحل إقامتهم واحتياجاتهم)، ويمكن كذلك أن يساعد الحكومة على سرعة الاستجابة للأزمات المتعلقة بالمناخ، من خلال تحديد واستهداف التحويلات النقدية الطارئة للمستفيدين الحاليين أو الجدد، استجابةً للكوارث المناخية.

68. وسيستمر المشروع أيضًا في تعزيز قدرات الوحدات الاجتماعية على المستوى المحلي من أجل دعم المستفيدين طوال حياة المشروع، وذلك من خلال إجراءات التسجيل والقيود والتنظيمات وإدارة الحالات. وسيواصل كذلك تحسين أنظمة تسليم المبالغ المالية، وتعزيز الشمول المالي للمستفيدين، مما يساعد على الحد من التراجع، وتقليل استخدام وسائل النقل.

69. **المكون الثالث: خدمات الشمول/التمكين الاقتصادي (بتكلفة 25 مليون دولار أمريكي).** بهدف الاستفادة من الخدمات المالية التي يقدمها القطاع الرسمي لتخريج المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة، ودمجهم في قطاع الاقتصاد الرسمي، سيعتمد المشروع نهجًا مزدوجًا شاملًا ومتكاملًا لتعزيز الشمول الاقتصادي من خلال: (1) تعزيز كفاءة تقديم الخدمات من خلال محو الأمية المالية، والخدمات المالية الرقمية (في إطار المكونين الأول والثاني)؛ و(2) معالجة نقاط الضعف في سوق الائتمان لصغار المقترضين القادرين على الاستمرار والمقيدين في سجل برنامج تكافل وكرامة، الذين يقترضون لأول مرة، لبناء أسس أقوى، وزيادة الفرص الاقتصادية لأصحاب المشروعات متناهية الصغرة القادرة على الاستمرار (المكون الثالث).

70. تظل الاستفادة من الخدمات المالية الرقمية - ولا سيما في المناطق الريفية - بمثابة فرصة لتعزيز كفاءة وفعالية تنفيذ البرنامج، وبناء أسس أقوى لجهود التخريج الشامل والمستدام للمستفيدين من البرنامج. وفي سياق برنامج تكافل وكرامة، أجرى المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية تقييمًا أساسيًا لبرنامج فرصة³² في إطار القرض الحالي، وأوضح هذا التقييم أن نسبة الأسر التي تمتلك حسابًا مصرفيًا هي 1.4 في المائة فقط، في حين لم تتجاوز نسبة الأسر التي تتمتع بإمكانات غير مستغلة تؤهلها للشمول الاقتصادي 1 في المائة. كما أوضح التقييم ذاته، أن معدل الوصول إلى الحسابات المصرفية أو الخدمات المالية منخفضة للغاية. ومن المتوقع أن تساهم تلبية احتياجات سكان الريف، التي غالبًا ما يقدمها وكلاء غير رسميون أو تُقدم عبر آليات غير رسمية، وبالتالي لا توفر سوى نطاقًا محدودًا من الخدمات المالية، في تعزيز شفافية وفعالية البرنامج. ويستهدف المشروع، من خلال مكونيه الأول والثاني تسهيل وصول سكان المناطق الريفية إلى الخدمات المالية الرسمية بتوفير مجموعة من الدورات التدريبية على محو الأمية المالية لتعزيز المدخرات، واستخدام خدمات الدفع الرسمية، وتمهيد الطريق لبناء ثقافة الائتمان، سعيًا في نهاية المطاف إلى تسهيل وصول المستفيدين المؤهلين من رواد الأعمال إلى الخدمات الائتمانية في المستقبل³³. علاوةً على ذلك، ينبغي تمكين المستفيدين الذين يمتلكون بالفعل حق الوصول إلى محافظ الهاتف المحمول أو الحسابات المصرفية من تلقي التحويلات

³² جمع التقييم الأساسي لبرنامج فرصة معلومات عن الخصائص الرئيسية التي يمكن استخدامها لتوقع النتائج التي قد يحققها البرنامج في المستقبل، أي قبل بدء تنفيذه. وشمل المسح الأسري الذي تم إجراؤه لهذا الغرض وحدات نموذجية مختلفة تتضمن الأصول، ومعلومات عن العمل، والمهارات، وتوقعات الدخل، واستهلاك الغذاء، والاستهلاك غير الغذائي، والشمول المالي، والديون، والمدخرات. وسيتم إجراء مسح نهائي لإعادة دراسة نفس الأسر بعد عامين لقياس الأثر الذي أحدثه برنامج فرصة عليها.

³³ يشمل ذلك الجهود التي تركز على توسيع نطاق المدفوعات واستلام المستحقات من خلال بطاقات ميزة، وزيادة أعداد مُستخدميها، وتدريب المستفيدين على كيفية عملها عبر أجهزة الصراف الآلي ونقاط البيع، لاستخدامها في أغراض عدة من بينها دفع الفواتير والتحويلات المالية بين الأشخاص. ويمكن كذلك تعليم المستفيدين كيفية الاستفادة من محافظ "انستا باي" الجديدة لبدء التحويلات إلى الحسابات المصرفية، وبطاقات ميزة الأخرى، والمحافظ الإلكترونية، ولتسديد مدفوعات التجار/ التجارة الإلكترونية.

المالية عبر تلك الحسابات بدلاً من إصدار بطاقة ميزة لهم³⁴. وتحقيقاً لهذه الغاية، يُمكن تقييم المزيد من تدخلات العمق المالي من أجل تعزيز جهود التخفيف من حدة الفقر المدقع بتجريب آليات موثوقة للمدخرات والتأمين، تتمكن من خلالها الأسر الفقيرة من تقليل تأثيرها بالآزمات عن طريق ترشيد الاستهلاك والتخفيف من حدة المخاطر³⁵.

71. يمكن أيضاً تعزيز الشمول الاقتصادي من خلال التغلب على تحديات الوصول إلى التمويل ولا سيما لمقترضين يتم اختيارهم لأول مرة من سجل برنامج تكافل وكرامة³⁶. وفي إطار جهود إعداد وتقييم المشروع، أوصى فريق العمل وزارة التضامن الاجتماعي بإجراء مسح سريع عبر الهاتف للوقوف على التحديات المتعلقة بوصول السكان المستهدفين (الخريجين المحتملين من برنامج تكافل وكرامة) إلى خدمات التمويل³⁷. وتهدف هذه العملية إلى الوصول إلى أدلة مؤكدة تثبت عدم قدرة شريحة المستفيدين المشاركين في أنشطة اقتصادية مدرة للدخل على الاندماج في النظام المالي الرسمي من خلال المؤسسات المالية غير المصرفية والبنوك، وخاصةً المقترضين الجدد³⁸؛³⁹ ملخص النتائج الرئيسية للمسح كانت كالتالي: وضوح الطلب على النهج المقترح، إذ أعربت نسبة 57 في المائة عن رغبتهم في الانخراط في أنشطة مدرة للدخل / بدء عمل تجاري لأول مرة، وهو ما يُثبت توجههم نحو ريادة الأعمال. كما سعت نسبة 28 في المائة إلى التقدم بطلبات الحصول على قرض لبدء مشروع تجاري. وعند سؤال 76 في المائة من المشاركين عن آرائهم حول العوائق التي يتوجب معالجتها، طلبوا تخفيض تكلفة الاقتراض، بينما أشار 33 في المائة منهم إلى ضرورة تسهيل عمليات الوصول إلى التمويل. ويشير هذا إلى الاقتراب من خط الفقر أو فرض تكاليف على المعاملات في سوق العمل، والتي يُمكن التغلب عليها من خلال ضخ استثمارات "كبيرة" لتغيير آفاق العمل والدخل لصالح الفقراء⁴⁰.

72. ومن هنا، يتبين أن الهدف من تصميم المكون الثالث هو تقييم إمكانية تعزيز جهود الشمول الاقتصادي لنحو 30 ألف أسرة مستفيدة بتوفير منتجات قروض مصممة بشكلٍ مناسب لدعم المقترضين القادرين على السداد⁴¹ (وبالتالي يصبحون من المقترضين المؤهلين)⁴²، والذين يتمتعون بإمكانات ريادة الأعمال - لتنمية مشروعاتهم متناهية الصغر ودمج هذا القطاع في السوق المالية الرسمية في المستقبل. ويُقصد من التصميم المقترح إفادة/ استهداف الحاصلين على قروض لأول مرة ممن لديهم أفكار عمل سليمة وفهم واضح للالتزامات المصاحبة للديون، إلا أنهم لا يتمكنون من الوصول إلى مؤسسات الائتمان الرسمي⁴³. وسيتم استكمال ذلك التصميم بتقديم المساعدة الفنية لتعزيز محو الأمية المالية⁴⁴ قبل اتخاذ خطوة منح القرض لزيادة فرصة الاستخدام

³⁴ سيشمل دليل عمليات المشروع تفاصيل حول إمكانية الاستفادة من المدفوعات الرقمية لتعزيز تقديم الخدمات، وتوسيع فرص الوصول إلى الخدمات المالية الرسمية بما في ذلك منتجات المدخرات والتأمين متناهي الصغر في إطار تنفيذ المشروع.

³⁵ يمكن استخدام بطاقات ميزة لدفع أقساط التأمين أو سداد القروض.

³⁶ تقترح وزارة التضامن الاجتماعي أن يتم اختيار 60% من المقترضين من الخمس الأعلى من المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة الذين يتلقون معاشات ويصنفون تحت خط الفقر، وسيتم تسجيل 40% من المصنفين فوق خط الفقر في سجل البرنامج أيضاً. ويهدف هذا النهج إلى دفع المستفيدين من البرنامج - المصنفين ضمن شرائح الدخل الخمسية الأعلى والمشاركين في أنشطة مدرة للدخل - للتخرج من البرنامج والصعود فوق خط الفقر. كما يهدف إلى حماية الأشخاص المصنفين فوق خط الفقر مباشرةً والمشاركين في أنشطة مدرة للدخل من الوقوع في الفقر.

³⁷ نجح البنك الدولي في منغوليا في تخريج أشخاص كانوا يعيشون في حالة فقر مدقع للعمل في أنشطة مدرة للدخل بإجراء اختبار ما قبل ريادة الأعمال، وهو اختبار مكون من 5 إلى 6 أسئلة يجيب عنها المتخرج من البرنامج قبل بدء مشروعه متناهي الصغر، وشمل هذا الاختبار الأشخاص الذين يديرون أعمالاً خاصة بهم.

³⁸ لأغراض إعداد المشروع، أقر المشاركون في المسح المذكور بقدرتهم (أو عدم قدرتهم) على الوصول إلى خدمات قطاع الائتمان الرسمي، ولكن تحديد ما إذا كان هذا المكون سيستمر خلال تنفيذ المشروع سيتم التحقق منه من خلال i-score.

³⁹ أجرى الفريق هذا المسح من خلال إجراء مقابلات هاتفية على عينة تمثيلية شملت 2146 مستفيداً مقيداً في سجل تكافل وكرامة من 20 محافظة (بما في ذلك المستفيدين المقبولين ومقدمي الطلبات المرفوضين). عند أخذ العينة، روعي المنظور الجغرافي والمنظور المتعلق بالنوع الاجتماعي، حيث مثلت النساء نسبة 84% والرجال 16%.

⁴⁰ يقدم تقرير حالة الشمول الاقتصادي، الصادر عن شراكة البنك الدولي من أجل الشمول الاقتصادي، تقييماً عالمياً لحالة برامج الشمول الاقتصادي التي تصل إلى الفئات الأكثر احتياجاً وتهميشاً، استناداً إلى تجارب أكثر من 75 دولة <https://www.peiglobal.org/state-of-economic-inclusion-report-2021>.

⁴¹ سيتضمن دليل العمليات معايير مفصلة للنجاح المحتمل للمقترضين. ويشمل ذلك إثبات الأدلة الكمية والنوعية على الأنشطة التجارية المدرة للدخل لضمان قدرة المقترضين على سداد القروض.

⁴² يُرجى الرجوع إلى الملحق () الذي يعرض بالتفصيل مراجعة صندوق الوساطة المالية للمبادئ الأساسية لمعايير أهلية مقترض القروض متناهية الصغر في إطار المكون الثالث؛ ينبغي أن يتضمن دليل عمليات المشروع مزيداً من التفاصيل حول معايير أهلية مقترض القروض متناهية الصغر.

⁴³ تفاصيل السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة، الذي يضم 60% من المستفيدين الفعليين من البرنامج و40% من المتقدمين المرفوضين، تقترب كثيراً من الحد الأدنى الذي وضعه اختبار التقييم غير المباشر للموارد المتعددة لدى الأسرة.

⁴⁴ سوف تُقدم المساعدة الفنية بالتنسيق المباشر مع عمليات البنك الدولي الأخرى مثل، مشروع تحفيز ريادة الأعمال من أجل خلق فرص العمل، والإصدار الثاني من الخدمات التحليلية والاستشارية للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة.

المسؤول والفهم الواضح للالتزامات التي تعهد بها المقترض. ويُعد بناء القدرات المالية جزءاً لا يتجزأ من تصميم هذا المكون، وسيتيح كذلك فرصة جيدة لاستكشاف سبل تعزيز استعداد المقترضين المحتملين للوصول إلى الأموال المتاحة في السوق، فضلاً عن العمل على محو أمتيهم المالية، وبناء مرونتهم.

73. سوف يدعم تنفيذ المكون الثالث تدخلات الشمول الاقتصادي – المتمثلة في المستوى الثاني من التمويل متناهي الصغر - من خلال النافذة الموجودة في صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي⁴⁵ (انظر تقييم الوساطة المالية في الملحق (2))⁴⁶. أنشئ الصندوق بموجب قانون خاص، وصدرت العديد من اللوائح الداخلية لتحديد طرق عمل الصندوق (التفاصيل مرفقة في الملحق (2)). وأشار تقييم فريق الوساطة المالية التابع للبنك إلى ضرورة تحسين إدارة الصندوق الريفي الحالية والترتيبات المؤسسية ذات الصلة لضمان التنفيذ الدقيق للمكون الثالث⁴⁷. علاوةً على ذلك، ستشمل أنشطة المشروع أنشطة المساعدة الفنية المنفذة في إطار المكون الثاني لبناء القدرات الفنية والمؤسسية للصندوق الريفي وتمكينه من تنفيذ هذا المكون والمساهمة في تعزيز استدامته على المدى المتوسط. يهدف تصميم المكون إلى جعل الصندوق الريفي مسؤولاً عن إدارة نافذة مخصصة للتمويل بالجملة والشراكة مع مؤسسات التمويل متناهي الصغر والمنظمات غير الحكومية المؤهلة والمرخصة والمنظمة لتقديم القروض إلى القطاعات المستهدفة⁴⁸. ولا يتطلب التصميم المقترح - باستخدام تمويل البنك الدولي - بالضرورة دعمًا ممولاً نظراً لأنه يهدف إلى تشجيع المقترضين المتخرجين من برنامج تكافل وكرامة على دخول قطاع الإقراض التجاري الرسمي. وسيخضع المقترضون المحتملون - المقيدون في سجلات برنامج تكافل وكرامة - لفحص ائتماني تجريبه المنظمات غير الحكومية الشريكة ومؤسسات التمويل متناهي الصغر الشريكة بناءً على معايير أهلية شفافة ومحددة جيداً ومُعلن عنها على نطاق واسع. وسيتم توعية المقترضين المحتملين بهذا الأمر كجزء من أنشطة المساعدة الفنية الرامية إلى محو الأمية المالية المفروضة على المقترضين الناجحين. وسيقوم الصندوق كل ستة أشهر بمراجعة هوامش وشروط القرض لضمان الحفاظ على التكلفة المعقولة، والمخاطر، والعوائد التي تغطي الفوارق، طوال فترة تنفيذ المشروع لتقليل أي إخفاق محتمل في ضوء ظروف الأسواق المالية وتطورات الاقتصاد الكلي⁴⁹.

74. **الاعتبارات البيئية والاجتماعية.** في العقد المبرم مع كل مؤسسة مالية يقع عليها الاختيار، يقوم الصندوق الريفي بتضمين متطلبات تطوير نظام الإدارة البيئية والاجتماعية وفقاً للمعيار البيئي والاجتماعي التاسع. وينبغي أن يقوم البنك بمراجعة واعتماد هذا النظام قبل تمويل أي مشروعات فرعية. كذلك، سيتم إدراج شرط خاص بالصراف مقابل المبلغ المخصص للمكون (25 مليون دولار أمريكي) وذلك وفقاً لوضع وتفعيل الوزارة أو المؤسسة المالية لنظام الإدارة البيئية والاجتماعية، كما هو مذكور في خطة الالتزام البيئي والاجتماعي لكل مؤسسة مالية يتم اختيارها. ويضمن هذا التقييم عدم تعارض المشروع مع حوار مجموعة البنك الدولي حول سياسات القطاع المالي، وعدم تشجيعه على تنفيذ أي من الممارسات غير المستدامة.

⁴⁵ تم إدراج ميثاق قانوني ينص على أن تمويل البنك الدولي سوف يدعم فقط نشاط الإقراض غير المباشر/ الإقراض بالجملة لصندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي من خلال المنظمات غير الحكومية و/أو مؤسسات التمويل متناهي الصغر الخاضعة لتنظيم وإشراف هيئة الرقابة المالية. ويعتبر استخدام تمويل البنك الدولي - في إطار المكون الثالث - في أية أغراض أو أنشطة أخرى، مثل الإقراض المباشر والتمويل العيني للمقترضين، والتكاليف الإدارية للصندوق من النفقات غير المؤهلة. وسيتم ترجمة ذلك في صورة ميثاق قانوني لضمان ترتيبات تنفيذ قوية. ويتضمن الملحق (2) من تقييم صندوق الوساطة المالية مخطط شامل لأهم معايير المنظمات غير الحكومية الشريكة ومؤسسات التمويل متناهي الصغر الشريكة. وينبغي أن يشتمل دليل عمليات المشروع على هذه المعايير بمزيد من التفصيل، مع وضع الدروس المستفادة من مشروع تحفيز ريادة الأعمال من أجل خلق فرص العمل في مصر في الاعتبار، ولا بد أن تكون المعايير متوافقة تماماً مع دليل العمليات لضمان الاتساق التشغيلي والامتثال لمذكرة الإرشادات التشغيلية للبنك الدولي بشأن تمويل الوسيط المالي، 2016.

⁴⁶ أجرى فريق العمل تقييماً لضمان الاتساق مع: (1) سياسة البنك الدولي لتمويل مشاريع الاستثمار؛ و(2) مذكرة الإرشادات التشغيلية للبنك الدولي بشأن تمويل الوسيط المالي، 2016.

⁴⁷ في ضوء نتائج التقييم، اتفق فريق التقييم مع وزارة التضامن الاجتماعي على شروط الصرف التالية المتعلقة بالمكون الثالث لضمان اتباع ترتيبات مؤسسية مناسبة للتنفيذ القوي والفعال: (1) تعزيز استقلالية مجلس إدارة الصندوق بإعادة النظر في تشكيل المجلس وإدارته التنفيذية؛ و(2) بناء القدرة المؤسسية للصندوق كي يتمكن من إدارة النافذة. يرجى الاطلاع على الملحق (2) لمزيد من التفاصيل.

⁴⁸ يُرجى الرجوع إلى الملحق (2) الذي يعرض بالتفصيل مراجعة الوساطة المالية للمبادئ الأساسية لمعايير أهلية مقترضي القروض متناهية الصغر في إطار المكون الثالث؛ ينبغي أن يتضمن دليل عمليات المشروع مزيداً من التفاصيل حول معايير أهلية مقترضي القروض متناهية الصغر. وينبغي أن يشتمل دليل عمليات المشروع على هذه المعايير بمزيد من التفصيل، وينبغي اتساقها تماماً مع المعايير المحددة في إطار مشروع تحفيز ريادة الأعمال من أجل خلق فرص العمل في مصر لضمان الاتساق التشغيلي والامتثال لمذكرة الإرشادات التشغيلية للبنك الدولي بشأن تمويل الوسيط المالي، 2016.

⁴⁹ تم تضمين ميثاق قانوني ينص على الالتزام بهذا الترتيب طوال حياة عمر المشروع؛ يُرجى أيضاً الاطلاع على الملحق (2) للحصول على تفاصيل حول بيئة الاقتصاد الكلي، وأداء الأسواق المالية بما في ذلك هيكل أسعار الفائدة لأجل، وتطور قطاع التمويل متناهي الصغر بما في ذلك الهياكل الإرشادية لتسعير القروض متناهية الصغر وهوامش الإقراض.

75. يُساعد الشمول الاقتصادي على التخفيف من حدة انعدام الأمن الغذائي والبطالة الناجمين عن تغير المناخ: سيستمر المشروع في توسيع نطاق تدخلات الشمول الاقتصادي التي تساعد على تنويع فرص كسب العيش وحماية المجتمعات الريفية المعرضة لتغير المناخ نتيجة اعتمادها على الأنشطة الزراعية، والتي تساعد كذلك على ضمان الأمن الغذائي لهؤلاء السكان. ومن خلال هذا المكون، سيدعم الصندوق الريفي مشروعات القروض متناهية الصغر، مثل المشروعات التي تعزز سبل كسب العيش الخضراء المتعلقة بالأعمال الزراعية والوحدات الإنتاجية وإدارة المخلفات. وستتناول هذه المشروعات أيضًا قضية الأمن الغذائي والصدمات الغذائية الناجمة عن تغير المناخ. لذا، يستلزم تصميم نماذج مختلفة من تدخلات الشمول الاقتصادي لبرنامج التكافل وكرامة. وسيتم أيضًا إنشاء وحدات للإنتاج الجماعي، أغلبية العاملين بها من النساء والشباب، بغرض تعزيز التصنيع ذي القيمة المضافة بناءً على الخصائص الزراعية لكل مجتمع مستهدف، وبالتالي تحقيق أكبر تأثير للتدخلات على المجتمعات المحلية. وسيساعد هذا المكون أيضًا على بناء مرونة الأسر كي تتمكن من مواجهة الصدمات الناجمة عن تغير المناخ، وذلك بتوفير التدريب على المهارات والخدمات غير المالية لدعم تنويع سبل كسب العيش، وكذلك التدخلات المحتملة لتغيير السلوك من خلال المعلومات المتعلقة بالممارسات الزراعية، وغيرها من المعلومات.

76. **المكون الرابع: إدارة المشروع والمتابعة والتقييم وإدارة المعرفة (بتكلفة 3 مليون دولار أمريكي).** سيدعم هذا المكون إدارة المشروع بما في ذلك التكاليف التشغيلية لوحدة تنفيذ المشروع لضمان نجاح وكفاءة تنفيذ المشروع وفقًا للاتفاق القانوني. وسيمول هذا المكون النفقات التالية: (1) رواتب العاملين في وحدة تنفيذ المشروع (بخلاف موظفي الخدمة المدنية)؛ و(2) معدات وحدة تنفيذ المشروع والتكاليف التشغيلية، التي ترتبط ارتباطًا مباشرًا بالإدارة اليومية للمشروع (مساحة المكاتب، والمرافق واللوازم، والرسوم المصرفية، والاتصالات، والترجمة، والنقل، والصيانة، والتأمين، وتكاليف صيانة المباني والمعدات، وتكاليف السفر والإشراف)؛ و(3) عمليات التدقيق الداخلية المنتظمة وعمليات التدقيق الخارجية السنوية (عمليات تدقيق الجوانب المالية والمشتريات وفقًا للمتطلبات القانونية للبنك)؛ و(4) تكلفة عمليات التقييم المستقلة والأبحاث ودراسات الحالة، بما في ذلك وحدات قياس رضا المستفيدين عن البرنامج.

ج) المستفيدين من المشروع

77. سيدعم المشروع المقترح المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة الذي تنفذه الحكومة، والمقرر أن تستفيد منه حوالي 4.6 مليون أسرة فقيرة في جميع أنحاء محافظات مصر السبعة وعشرين بتلقي تحويلات نقدية، وتوفير فرص الشمول الاقتصادي لما يقرب من 30 ألف أسرة. المستفيدين من البرنامج هم الأسر الفقيرة التي لديها أطفال دون سن 18 عامًا، وكبار السن الفقراء (الذين تبلغ أعمارهم 65 عامًا فأكثر)، والفقراء الذين يعانون من إعاقات شديدة ودائمة.

78. تكافل هو البرنامج الأكبر بين البرنامجين، وهو بمثابة نظام يدعم دخل الأسرة. تم طرح البرنامج في البداية كبرنامج للتحويلات النقدية غير المشروطة، ولكن في عام 2018، أضيفت للبرنامج شروطًا تتعلق بالتعليم والصحة. وكان استمرار تلقي تحويلات التكافل مشروطًا بمواظبة الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و18 عامًا على الذهاب إلى المدرسة، وحضور 80٪ على الأقل من أيام الدراسة، والزام الأمهات والأطفال دون سن السادسة بإجراء زيارتين للعيادات الصحية كل عام، بالإضافة إلى الاحتفاظ بسجلات لمتابعة نمو الطفل، وحضور جلسات التوعية التغذوية.

79. كرامة هو برنامج غير مشروط لدعم الدخل يستهدف المسنين الفقراء والأشخاص ذوي الإعاقة الشديدة والأيتام (بدأ البرنامج في تغطية الأيتام اعتبارًا من عام 2017).

80. يستفيد برنامج فرصة (للشمول الاقتصادي) من السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة، ويستهدف تمكين الفقراء من الوصول إلى التمويل متناهي الصغر.

د) سلسلة النتائج

التحديات المتعلقة بالتنمية	الأنشطة	المخرجات	النواتج
المكون الأول: توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة			

<ul style="list-style-type: none"> يُسهم برنامج تكافل وكرامة في الحد من الفقر بين عدد أكبر من المستفيدين. 	<ul style="list-style-type: none"> زيادة تغطية برنامج تكافل وكرامة ليشمل مزيد من الأسر الفقيرة. حل برنامج الضمان الاجتماعي ونقل المستفيدين منه إلى برنامج تكافل وكرامة. تحسين استهداف برنامج تكافل وكرامة للأسر الفقيرة والمهمشة 	<ul style="list-style-type: none"> مدفوعات التحويلات النقدية لصالح المستفيدين من البرنامج. التحقق من أهلية المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة كل ثلاث سنوات. إعادة تأهل بقية المستفيدين من برنامج الضمان الاجتماعي باستخدام منهجية اختبار اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي الخاص ببرنامج تكافل وكرامة. تحديث منهجية اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي الخاص ببرنامج تكافل وكرامة بشكل منتظم لتعكس المستجدات في معدلات الفقر وبحث الدخل والإنفاق والاستهلاك الخاص للأسر. تحسين جمع البيانات المتعلقة بالامتثال لمشروعية الصحة والتعليم. 	<p>حماية المزيد من الأسر المعيشية من الفقر والضعف، وتعزيز سبل كسب العيش المستدامة في الوقت ذاته.</p>
<p>المكون الثاني:</p>			
<p>تحسين نظم التسليم والقدرات المؤسسية</p>			
<ul style="list-style-type: none"> تعزيز فعالية برنامج تكافل وكرامة تنمية رأس المال البشري بين المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة 	<ul style="list-style-type: none"> تحسين أنظمة تسليم برنامج تكافل وكرامة. تعزيز الوعي بمتطلبات وأنظمة البرنامج (إعادة التأهيل، المشروعية، وآلية التعامل مع التظلمات، وغيرها). زيادة الامتثال لمشروعية الصحة والتعليم تحسين الوعي بين المستفيدين حول تقديم خدمات الحماية الاجتماعية والصحة والتعليم تعزيز ربط المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة بخدمات النقد الإضافي تعزيز رضا المواطن عن البرنامج تزويد وزارة التضامن بآليات وأنظمة وعمليات وإجراءات لتقديم خدمات تتمحور حول المواطن 	<ul style="list-style-type: none"> تحديث السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة بانتظام وتوسيع نطاق تغطيته بحيث يشمل بيانات عن السكان الذين يعيشون في المناطق المعرضة لآثار تغير المناخ. أتمتة عمليات الأعمال لمتابعة وإدارة البرامج اليومية. القيام بأنشطة توعية وحملات تواصل تستهدف المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة. إطلاق مستودع معلومات برنامج تكافل وكرامة تطوير واجهة لقياس أنشطة التواصل وضع بروتوكول للمساءلة والاستجابة مركّز على الناجيات للتعامل مع حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي في إطار البرنامج ميكنة مكاتب وزارة التضامن الاجتماعي إجراء التدريبات وأنشطة بناء القدرات لصالح وزارة التضامن الاجتماعي توزيع بطاقات ميزة على المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة. توزيع بطاقات SIM على المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة. تعزيز وتوسيع طريقة المشاركة مع المستفيدين والمواطنين (على سبيل المثال، آلية التعامل مع التظلمات، ولجان المسائلة الاجتماعية، الرصد التشاركي أو الرصد المجتمعي، والدراسات الاستقصائية). 	
<p>المكون الثالث</p>			
<p>الشمول الاقتصادي / خدمات التمكين</p>			
<ul style="list-style-type: none"> تعزيز وصول الفقراء والمهمشين إلى فرص كسب العيش المستدامة 	<ul style="list-style-type: none"> تيسير وصول المستفيدين من برنامج فرصة للأنشطة المُدرّة للدخل. 	<ul style="list-style-type: none"> إتاحة خدمات التمويل متناهي الصغر للمستفيدين من برنامج فرصة تدريب المستفيدين من برنامج فرصة 	
<p>المكون الرابع:</p>			
<p>إدارة المشروع والمتابعة والتقييم وإدارة المعرفة</p>			
<ul style="list-style-type: none"> إضفاء الطابع المؤسسي على أنظمة تنفيذ برنامج تكافل وكرامة 	<ul style="list-style-type: none"> المؤسسات الوطنية المستفيدة من بناء القدرات تعزيز متابعة وتقييم مكونات البرنامج 	<ul style="list-style-type: none"> إجراء مسح عن درجة رضا المواطنين 	

هـ. الأساس المنطقي لإشراك البنك ودور الشركاء

81. يتمتع البنك الدولي بوضع جيد يُمكنه من مساعدة مصر في جهودها لضمان تنسيق نظام الحماية الاجتماعية بشكل أفضل وأكثر تكيفًا مع الصدمات، وعلى نحو يشمل الفئات الأكثر احتياجًا. كما يتمتع بميزة نسبية في هذه المجالات نظرًا لخبرته الواسعة والدولية في تصميم برامج شبكات الأمان الاجتماعي وتنفيذها وتقييمها. ويعتمد هذا المشروع على المعرفة والدروس المستفادة من برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الذي يموله البنك الدولي، بالإضافة إلى مشروعات البنك الأخرى في البلدان ذات السياقات الاجتماعية والاقتصادية المماثلة. وبفضل خبرة البنك في دعم أنظمة الحماية الاجتماعية والتعليم والصحة في مصر، وخبرته الفنية الواسعة في تصميم وتنفيذ برامج التحويلات النقدية المشروطة وتعزيز شبكات الأمان الاجتماعي في العديد من البلدان في جميع أنحاء العالم، فإنه يحظى بوضع جيد يُمكنه من تقديم المساعدة للحكومة المصرية في تنفيذ الإصلاحات التي تخطط لإجرائها والتي سيتم دعمها في إطار هذا المشروع. جدير بالذكر أن الشراكة بين البنك والحكومة المصرية في مجال الحماية الاجتماعية تتسم بالقوة، وسوف يستفيد المشروع من المشاركة المستمرة في مجالات شبكات الأمان الاجتماعي والتعليم والصحة عند تنفيذ هذا البرنامج الشامل لشبكات الأمان الاجتماعي تنفيذًا استراتيجيًا، وسيتمكن من تحقيق نتائج التنمية البشرية.

82. سوف يستكمل المشروع المقترح الجهود المبذولة في إطار تنفيذ البرنامج الطارئ لدعم الأمن الغذائي والاستجابة المرنة (P178926) الذي تم الموافقة عليه مؤخرًا، ففي إطار المشروع المقترح، يُمكن للمستفيدين من بطاقات التموين أو المستفيدين من دعم الخبز الاستفادة من دعم إضافي ما لم يكونوا مؤهلين لبرنامج تكافل. ويركز البرنامج الطارئ لدعم الأمن الغذائي والاستجابة المرنة على معالجة قضايا سلسلة توريد القمح التي تؤثر على الأمن الغذائي، ويستكمل المساعدات التي يقدمها برنامج تكافل وكرامة. وبالمثل، يستكمل المشروع المقترح المبادرة الرئاسية "حياة كريمة" التي تستهدف تحويل القرى إلى مجتمعات ريفية مستدامة، وتحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية والبنية التحتية في القرى المستهدفة.

و. الدروس المستفادة وتطبيقها في تصميم المشروع

83. استفاد تصميم المشروع من حوار السياسات المكثف، ومشروعات الحماية الاجتماعية القائمة، والخدمات الاستشارية والتحليلية، والتعاون مع شركاء التنمية. واستنادًا إلى الأدلة العالمية والمحلية، نفذ المشروع بعض التدخلات التي أسهمت بنجاح في حشد رأس المال البشري، واستخدم العمليات التحليلية التي أعدها البنك، ومنها على سبيل المثال تقرير مراجعة الإنفاق العام الذي صدر مؤخرًا (سبتمبر 2022) ومسودة الورقة البيضاء للحماية الاجتماعية، لتحديد مجالات التدخل الرئيسية. علاوةً على ذلك، قدمت التقييمات المستقلة التي أجراها المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية (مربع رقم 1) أيضًا رؤى ممتازة حول الطريق إلى الأمام، والقرارات الموجهة حول كيفية جعل البرنامج أكثر كفاءة وفعالية. يتضمن الجدول التالي بعض التوصيات الرئيسية لهذه التقييمات، والتي وُضعت في الاعتبار عند تصميم المشروع.

أهم توصيات التقييم النهائي	أهم توصيات التقييم الأساسي
✓ ينبغي استمرار برنامج تكافل، وربما تمديده، إذ ساعد الأسر على تجنب اللجوء إلى الاستراتيجيات السلبية للتأقلم مع الصدمات. يمكن أن تكون برامج الحماية الاجتماعية، ومن بينها برامج التحويلات النقدية مثل تكافل، وسيلة فعالة للحماية من الصدمات واسعة النطاق، نظرًا لتوافر البنية التحتية للوصول إلى المواطنين.	✓ تحديد الجدول الزمني للتأهل لبرنامج تكافل والإعلان عنه، لنفي الاعتقاد السائد بأن تحويلات تكافل غير محددة، إذ يؤدي عدم اتساق التواصل إلى فقدان الثقة وسوء الفهم. لذا يتعين توضيح أن سياسة التأهل لبرنامج تكافل تستمر لثلاث سنوات، ويتوقف المستفيدون من برنامج فرصة عن الاستفادة من برنامج تكافل بعد انقضاء الفترة الانتقالية (ما لم يتقدموا مرة أخرى بطلبات لإعادة التأهل نتيجة تغيير الظروف في المستقبل) وينبغي أن يتم هذا الإعلان بشكل رسمي وبمصادقية. وحتى بعد هذا الإعلان الرسمي، قد تعزز الأسر التي لا تتوقع تحقيق أرباح من تحويل الأصول عن الانضمام لبرنامج فرصة.
✓ استكمال خطط إعادة التأهل وتخريج المستفيدين الذين حققوا الاكتفاء الذاتي، شريطة وضع حد مناسب لتحديد الاكتفاء الذاتي، نظرًا لأن العديد من الأسر لم تتمكن من زيادة استهلاكها بشكل كبير على الرغم من زيادة الأصول الإنتاجية.	✓ السماح للأسر التي تفتقر إلى الثقة الكافية في قدرتها على جني الأرباح من عمليات تحويل الأصول بالانسحاب من برنامج فرصة، واختيار تلقي التحويلات من برنامج تكافل، فعندما تحصل الأسر على حرية الاختيار ما بين فرصة وتكافل، تميل الأسر التي تتمتع بمهارات غير معرفية كافية والأسر التي تقلق كثيرًا من المخاطرة للتسجيل في التدريب على ريادة الأعمال (Dasguta et al. 2018؛ Iacovone et al. 2014). ويعني ذلك أن السماح للأسر التي لا تتمتع بالقدر الكافي من الثقة بالخروج من البرنامج، يمكن أن يحسن متوسط إمكانية الاستفادة من فرصة.
✓ ينبغي تكثيف البرامج التكميلية لبعض القضايا مثل ممارسات التغذية أو التدريب المالي لإحداث تأثير. يمكن إقران البرامج الجارية التي تنفذها الحكومة المصرية (مثل حملة التغذية على مستوى الدولة) وتكثيفها من خلال الاستفادة من برنامج تكافل للوصول إلى الأسر الضعيفة بالفعل.	✓ زيادة انجذاب المستفيدين من تكافل لحزمة حوافز فرصة بتوضيح الاحتمالات الجيدة لتجاوز المزايا قصيرة الأجل للتحويلات النقدية لتجنب التسرب المفرط من البرنامج. لذا لا بد من توضيح المزايا التي يقدمها البرنامج، والحرص على التوجيه المستمر. ومن المجدي كذلك أن تكون مدة التحويلات النقدية 12 شهرًا، لتكون متسقة مع برامج التخرج الناجحة المنفذة في البلدان الأخرى (Banarjee et al. 2015) وإتاحة مزيد من الوقت للمستفيدين حتى يبذلوا في جني الأرباح من مشاريعهم.
✓ تحسين التواصل من أجل توضيح شروط الاستبعاد، وطول البرنامج، وإعادة التأهل، كي يدرك المستفيدون أن استبعادهم من البرنامج لا يرجع إلى عملهم في القطاع الرسمي بدخل أقل من حد معين، والتعامل	

- ✓ مع توقعات المستفيدين عند حدوث تغييرات مفاجئة في وضع البرنامج. ويلزم كذلك السعي وراء مزيد من التنسيق مع حملات التواصل التي تستهدف تنظيم الأسرة إذا تم التأكد من الاستجابة السلوكية للأسر التي لديها عدد أكبر من الأطفال، وتعارض ذلك مع أهداف السياسة الوطنية الأخرى.
- ✓ العمل على وضع استراتيجية شاملة للحماية الاجتماعية للمساعدة في مواصلة حماية الفقراء، وكذلك المساهمة في تحقيق الأهداف التنموية طويلة الأجل. التنسيق مع وزارتي التربية والتعليم والصحة، على التوالي، لتقديم خدمات عامة عالية الجودة، وتعظيم آثار زيادة الالتحاق بالمدارس، والاهتمام بالنظام الغذائي والتغذوي.
- ✓ مواصلة تنفيذ الخطة الحالية لإبقاء الدورات التدريبية مفتوحة لانضمام أسر أخرى. ومن المحتمل أن تُعزى زيادة ترشيحات الزوجة أو الأم كمشاركات محتملات في برنامج فرصة إلى التفسير الخاطئ للبرنامج. وربما يلزم الإعلان أو إعادة الإعلان عن مسار العمل مقابل أجر للوصول إلى أزواج السيدات المسجلات اللاتي اخترن مسار تحويل الأصول، أو أبنائهن أو بناتهن الأكبر سنًا. علاوة على ذلك، ينبغي أن تظل المشاركة في جلسات التدريب / توجيه مفتوحة لأي فرد من أفراد الأسرة بدلاً من الاقتصار على المشاركين محددين.
- ✓ توقع حاجة المشاركين إلى الدعم. ينبغي زيادة أنشطة التوجيه إلى أقصى حد ممكن، ومراعاة حاجة المشاركين إلى الدعم عند تصميم التدريب.

ثالثًا. ترتيبات التنفيذ

أ. الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ

84. على غرار ترتيبات تنفيذ البرنامج الحالي لتدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، ستنفذ وزارة التضامن الاجتماعي المشروع المقترح. تم توسيع نطاق عمل وحدة تنفيذ هذا البرنامج لتشمل أفرادًا يدعمون عنصر الشمول الاجتماعي "فرصة" (المكون الثالث). ولضمان تنفيذ ترتيبات مؤسسية مناسبة لإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية، أنشئت الوزارة وحدة بيئية واجتماعية داخل وحدة تنفيذ المشروع، وتضم اثنين من كبار الخبراء أحدهما بيئي والآخر اجتماعي ويدعمها موظف بيئي وآخر اجتماعي. سيقوم كبير الخبراء بمتابعة تنفيذ إطار الإدارة البيئية والاجتماعية والإشراف على عمل الموظفين، بينما تقوم الوحدة بمتابعة أنشطة المشروعات في جميع محافظات مصر. وسيتابع فريق الوحدة المركزية جهات التنسيق البيئية والاجتماعية على المستوى المحلي (على مستوى المحافظة أو الوحدة) لمراقبة الامتثال للإجراءات الوقائية، والتأكد من مراعاة سياسات ولوائح البنك الدولي البيئية والاجتماعية في تنفيذ المشروع.

85. سيتم تنفيذ المشروع من خلال الهيكل الحالي لوزارة التضامن الاجتماعي، بدعم من وحدة تنفيذ المشروع التي تضم موظفين دائمين من الوزارة، والتي تشكل فريق عمل البرنامج. كما تظطلع وحدة التنفيذ بالمسؤولية عن إدارة المشروع اليومية، بالتنسيق مع الإدارة المركزية للحماية الاجتماعية، وتحصر كذلك على ضمان جودة تنفيذ مكونات المشروع وتعزيز سلسلة تسليم برنامج تكافل وكرامة، بما في ذلك عمليات التحويل النقدي وتعزيز أنظمة الدفع، وإنفاذ مشروطة برنامج تكافل، وحل التظلمات في الوقت المناسب وعلى نحو ملاءم، وتعزيز تنمية رأس المال البشري من خلال برنامج تكافل وكرامة والتدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية.

86. وعلى مستوى الأقاليم، سيحظى المشروع بدعم كل من المديرية التابعة للوزارة، ومكاتبها الواقعة في المراكز، والوحدات الاجتماعية الموجودة في القرى أو مجموعة القرى، وتتولى هذه الوحدات مسؤولية التعبئة والتوعية والحفاظ على التواصل المستمر مع الأسر المستفيدة من البرنامج. كما وقعت الوزارة مذكرات تفاهم مع وزارتي الصحة والتعليم على التوالي، لدعم متابعة الالتزام بالمشروطة وإعداد التقارير ذات الصلة. وسيتم توجيه تدخلات برنامج فرصة من خلال الصندوق الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي.

87. سيتولى الصندوق الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي إدارة المكون الثالث (التفاصيل موضحة في الملحق 2).

88. على مستوى السياسات، أنشأت الحكومة لجنة وزارية رفيعة المستوى للعدالة الاجتماعية، برئاسة رئيس الوزراء، وبمشاركة مجموعة من أهم الوزراء. وستواصل هذه اللجنة الإشراف على التقدم المحرز في إصلاح الحماية الاجتماعية وضمان التنسيق القطاعي.

ب. ترتيبات نتائج المتابعة والتقييم

89. **المسؤولية العامة عن أنشطة المتابعة والتقييم:** ستتابع وحدة تنفيذ المشروع بانتظام مدى التقدم المحرز في تنفيذ المشروع، وذلك بما يتماشى مع إطار نتائج المشروع، وسوف تتابع كذلك المؤشرات الرئيسية وتبلغ بها، بناءً على المعلومات المتاحة من خلال نظام المعلومات الإدارية بالإضافة إلى أنشطة المتابعة الميدانية الأخرى.
90. **دعم التنفيذ:** سيتم عقد بعثات دعم التنفيذ كل ستة أشهر طوال فترة تنفيذ المشروع.
91. **استبيان رضا المواطنين:** استكمالاً للجولتين الأولى والثانية من تقييمات الأثر والاستفادة منها، سيتم إجراء استبيان رضا المواطنين لقياس ردود فعل المستفيدين عن مختلف مكونات المشروع.

ج. الاستدامة

92. أسفرت قوة الالتزام السياسي والملكية الحكومية عن توسيع وتعزيز فعالية وكفاءة برنامج تكافل وكرامة، ويتضح ذلك من زيادة مخصصات الموازنة للبرنامج على مر السنين، إذ زادت مخصصاته في موازنة الدولة المصرية من 1.2 مليار جنيه مصري في 2015/2014 عندما بدأ البرنامج، إلى 22 مليار جنيه مصري في السنة المالية الحالية، ومن المتوقع أن تغطي هذه المخصصات أكثر من 90 في المائة من المدفوعات النقدية للمشروع خلال السنوات الثلاث المقبلة. وعلى هذا النحو، سيساعد المشروع الجديد في تمويل الموجة الحالية من أنشطة توسيع نطاق تغطية البرنامج لمدة عامين تقريباً، بينما ستبدأ الحكومة في تغطية هذه التكلفة الإضافية في نهاية العام الثاني والأعوام التي تليه.
93. ينظر للبرنامج أنه بمثابة حجر الزاوية الرئيسي لنظام الحماية الاجتماعية في مصر، والذي مكن بفضل الجهود المبذولة لتعزيز سلسلة تنفيذه من الاستجابة السريعة للصدمات المختلفة على مدار السنوات الثلاث الماضية مثل تداعيات جائحة كوفيد-19، والحرب الأوكرانية التي شهدتها العالم في الآونة الأخيرة. ويُعد البرنامج أيضاً جزءاً من جهود الحكومة لتوسيع نطاق برامج الحماية الاجتماعية وتعزيز كفاءتها، وهو ما يتماشى مع رؤية مصر 2030.

رابعاً. ملخص تقييم المشروع

أ. التحليل الفني والاقتصادي والمالي

94. يمكن أن يكون برنامج تكافل وكرامة أحد المكونات المهمة في نظام الحماية الاجتماعية التكيفية في مصر، مما يساعد على تعويض الأسر عن الخسائر والأضرار التي تتعرض لها نتيجة الآثار السلبية للصدمات المعتادة أو التي يمكن التنبؤ بها بشكل أكبر. وفي حين أن برنامج شبكة الأمان التكيفية ينبغي أن يكون أشمل من تكافل وكرامة، يمكن للبرنامج أن يساهم في التعامل مع الأزمات المتكررة أو الأزمات المتوقعة أو الصدمات العادية. وتستدعي الحاجة وجود مكون آخر للحماية الاجتماعية التكيفية قادر على الاستجابة في الحالات الإنسانية أو الطارئة للاستجابة للحالات النادرة أو غير المتوقعة.
95. سيساعد المشروع الحكومة على توسيع ومواصلة تحديث شبكات الأمان الاجتماعي في مصر وتعزيز دورها كأدوات للتخفيف من حدة الأزمات أو الصدمات والاستجابة لها، وكذلك لبناء المرونة اللازمة لمقاومة الصدمات. وسيتم ذلك من خلال توسيع نطاق البرنامج ليشمل المزيد من الأسر الفقيرة، وزيادة تأثيره على الصحة والتعليم من التغطية الحالية لما يقرب من 3.7 مليون أسرة إلى 0.9 مليون أسرة إضافية. وسيجعل المشروع برنامج تكافل وكرامة أكثر شمولاً ومرونة، مع استكمالته بالتدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية الأخرى، بما في ذلك برامج التخرج، إذ تساعد جميع هذه التدخلات على تعزيز تكوين رأس المال البشري، وبالتالي تعزيز مرونة الفقراء ليتمكنوا من مقاومة أي صدمات في المستقبل.
96. رغم وجود أدلة مؤكدة وقوية على تأثير التحويلات النقدية المشروطة في مصر على الرفاه ورأس المال البشري، إلا أن الإنفاق ليس كافياً ويُمكن زيادته. تنفق مصر حوالي 0.3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على التحويلات النقدية - وهذا الرقم أقل من نصف المتوسط العالمي (0.9 في المائة)، وأقل من المتوسط الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا (0.42 في المائة)،

وأقل من متوسط البلدان ذات الدخل المتوسط الأدنى (0.94 في المائة). ووفقاً لما ورد في العديد من تقييمات أثر برنامج تكافل وكرامة والتحليل الذي أجري في إطار مراجعة الإنفاق العام للمساعدات الاجتماعية في مصر لعام 2022، أظهر البرنامج قدرته على تحقيق أهدافه، على الرغم من وجود فجوات كبيرة في التغطية، إذ لا تستفيد جميع الأسر الفقيرة المؤهلة من البرنامج. لذا، سيدعم المشروع المقترح توسيع التغطية وتحسين الكفاءة وتمكين الفقراء من الوصول إلى خدمات تكافل وكرامة، وسيساعد مصر أيضاً على زيادة إنفاقها على التحويلات النقدية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، للوصول إلى المتوسطات الإقليمية والعالمية.

97. من المرجح أن يسهم توسيع نطاق برنامج تكافل وكرامة بشكل مباشر في حماية الأسر الفقيرة والضعيفة. أظهر البرنامج أداءً قوياً من حيث الاستهداف، إذ تم قياسه من خلال مؤشر أثر المستفيدين المماثل لمؤشر Bolsa Familia البرازيلي في عام 2017، وفي العديد من الحالات تجاوز هذا المعدل معدلات برامج التحويلات النقدية الرئيسية التي تشبه بلدان أخرى (برنامج PKH CCT في إندونيسيا في 2018، وبرنامج Prospera في المكسيك في عام 2016). ودراسة أحدث دليل متاح من بحث الأسر المعيشية، يُظهر تحليل الأثر المالي ارتفاع نسب الفقراء المستفيدين من البرنامج: 86 في المائة من المستفيدين من تكافل وكرامة من بين أفقر 40 في المائة من الأسر. ومع ذلك، بالنسبة للمستوى الحالي للتغطية، يغطي تكافل وكرامة ما يزيد قليلاً عن 50 في المائة من الأسر الفقيرة المؤهلة في مصر. وعلى هذا النحو، تظل هناك أخطاء في الاستبعاد بسبب نسبة حجم البرنامج إلى معدل الفقر، فضلاً عن الأخطاء المصاحبة لاستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي في ممارسات الاستهداف. لذلك، ونظراً لارتفاع عدد المستفيدين من خلال منهجية الاستهداف، فإن توسيع تغطية البرنامج سيقبل بشكل مباشر من أخطاء الاستبعاد، إذ يستهدف البرنامج في المقام الأول الأشخاص الذين يعانون من الفقر المزمن.

98. أثبتت الأدلة المتعلقة بتأثير جائحة كوفيد-19 على الرفاه وتداعيات الحرب في أوكرانيا على العالم بأسره أن برنامج تكافل وكرامة يُمكن أن يساعد في تعويض الخسائر المرتبطة بالصدمات. كما يتبين من الأدلة المتعلقة بالآثار المبكرة للجائحة تقلصاً في متوسط دخل الأسرة بنحو 1.7 في المائة وزيادة في الفقر القائم على الدخل باستخدام الخط العالمي للفقر البالغ 3.65 دولار في اليوم (تعادل القوة الشرائية بالدولار الأمريكي لعام 2017) بمقدار 2.2 نقطة مئوية خلال السنة المالية 2020، مقارنةً بسيناريو مختلف لم تتعرض فيه البلاد لتداعيات الجائحة. وساعد التوسع في برامج الحماية الاجتماعية، ولا سيما التحويلات النقدية الموجهة، في تخفيف آثار الصدمة، إذ ربما زاد معدل الفقر على أساس الدخل بنحو 1.1 نقطة مئوية في حالة غياب برامج التحويلات النقدية التعويضية⁵⁰. وبالمثل، يُظهر تحليل آثار التضخم المرتفع الذي شهدناه في عام 2022 أنه من المرجح أن يزداد الفقر بنحو 2.2 نقطة مئوية وأن التدابير التعويضية، وخاصةً التوسع في التحويلات النقدية المستهدفة التي بدأت في مارس 2022، خففت من زيادة الفقر بنحو 0.4 نقطة مئوية⁵¹.

99. وللنجاح في تعويض المتأثرين بالصدمات تعويضاً مجدياً، ينبغي تعديل قواعد الاستهداف كي تناسب الخطوات التالية. أولاً، مع توسع البرنامج، ستظهر الحاجة إلى الاستثمار في تحديث صيغ الاستهداف استرشاداً ببحث الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المصرية 2021/2020 الجديد. وتستند الصيغة الحالية لاختبار قياس مستوى الدخل الفعلي إلى بيانات الفترة التي سبقت تفشي الجائحة، ولا تعكس التغييرات في الظروف المرصودة منذ ذلك الحين. بالإضافة إلى ذلك، تُظهر الأدلة المستقاة من فعالية توسيع نطاق تغطية برنامج تكافل وكرامة للتعويض عن الخسائر الناجمة عن الجائحة وارتفاع معدل التضخم وانخفاض قيمة العملة مؤخراً في عام 2022 ضرورة أن يستثمر برنامج تكافل وكرامة في قواعد استهداف أكثر قابلية للتكيف عند التعويض عن الصدمات. ويتبين من تحليل دور البرنامج في تخفيف الصدمات الناجمة عن كوفيد-19 أن قواعد استهداف تكافل وكرامة نجحت في تعويض الأسر الريفية عن خسائر الدخل، إلا أن الأسر الحضرية التي تأثرت بشدة من الجائحة لم تستفد بنفس القدر، بل شهدت معدلات أعلى من الفقر⁵². ويُظهر تحليل تأثير التضخم المرتفع على الرفاه في عام 2022 أن صدمة التضخم كانت منتشرة، إلا أنها لم تؤثر على الأشخاص الذين يعانون من الفقر المزمن بسبب استفادتهم من دعم المواد الغذائية. ويسلط هذا الدليل الضوء مرة أخرى على تحديات قواعد الاستهداف باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي عندما تهدف التحويلات النقدية إلى تعويض المواطنين ضد الصدمات، وتشير إلى أهمية وضع قواعد استهداف قابلة للتكيف. ويحتاج تطوير مجموعة من قواعد الاستهداف المرنة إلى مراعاة الأسر الضعيفة المتأثرة بالصدمات، والتي لا يشترط بالضرورة أن تكون من الأسر التي كانت تعاني من الفقر المزمن قبل وقوع الصدمة، بناءً على صيغة اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي. وقد يكون من المهم أيضاً مراجعة مرونة الاستهداف

⁵⁰ Gansey, R.؛ Genoni, M.؛ Helmy, I.؛ (2022). دور التحويلات النقدية في تخفيف صدمة الدخل الناجمة عن فيروس كوفيد-19 في مصر. البنك الدولي.

⁵¹ Gansey, R.؛ Genoni, M.؛ Helmy, I.؛ (2022). آثار ارتفاع معدلات التضخم على رفاهية الأسر المصرية. البنك الدولي.

⁵² Gansey, R.؛ Genoni, M.؛ Helmy, I.؛ (2022). دور التحويلات النقدية في تخفيف صدمة الدخل الناجمة عن فيروس كوفيد-19 في مصر. البنك الدولي.

الجغرافي عند التفكير في توجيه برنامج تكافل وكرامة نحو التعويض عن صدمات سوق العمل أو صدمات التضخم المرتفعة.

100. من المتوقع حدوث تأثيرات مباشرة قصيرة الأجل على الحد من الفقر من خلال إدراج المزيد من الأسر الفقيرة في البرنامج، مع مراعاة ضرورة الحرص على الاستدامة المالية لتقليل الآثار السلبية على الرفاه على المدى المتوسط. يساعد نموذج المحاكاة المصغرة المبني على النموذج المصري للالتزام بالتمويل المحدد الذي صممه وزارة المالية والبنك الدولي في تقييم الفعالية المحتملة لتوسيع نطاق برنامج تكافل وكرامة مقارنةً بالبرامج الأخرى في إطار موازنة معينة. ويوضح النموذج أن تكافل وكرامة يُقدم أكبر مساهمة نسبيًا في الحد من الفقر وعدم المساواة، إذ يقلل تكافل من عدد الفقراء بمقدار 0.1 نقطة مئوية لكل مليار جنيه يتم إنفاقه، ويُساهم بثلاثة أضعاف المساهمة الحدية لمزايا البطاقة التموينية، وحوالي ضعفين ونصف من دعم الخبز. وتشير هذه النتائج إلى أنه في إطار إنفاق موازنة معينة، فإن إعادة إنفاق مخصصات المساعدة الاجتماعية لبرنامج تكافل وكرامة من شأنه أن يُساهم في زيادة توزيع النفقات المعززة للمساواة. وينعكس أثر توسيع نطاق تغطية برنامج تكافل وكرامة ليشمل خمسة ملايين أسرة في تقليل الفقر على المدى القصير بنسبة نقطة مئوية واحدة وبتكلفة 9 مليارات جنيه، بعد أن أصبحت الأسر تمتلك أموالاً إضافية تجعلها فوق خط الفقر. ومع ذلك، يتعين النظر في الاستدامة المالية للتحويلات والتكاليف غير المباشرة المحتملة لزيادة الضغوط المالية التي قد تؤدي إلى تخفيض قيمة العملة أو تخفيض مخصصات الموازنة في إطار سياسات تعزيز الرفاه. على سبيل المثال، سيؤثر التخفيض المحتمل لقيمة العملة على الرفاه تأثيرًا كبيرًا وسيؤدي إلى ارتفاع معدلات الفقر بسبب ارتفاع معدلات التضخم. ومن بين الطرق المحتملة لدعم التمويل، الحد من استفادة غير المستحقين من برنامج دعم المواد الغذائية، واستخدام المدخرات لتمويل هذا التوسع في تكافل وكرامة بطريقة أكثر استدامة. علاوةً على ذلك، أظهر برنامج كرامة قدرته على مساعدة الأسر على حسن التعامل مع مخاطر انعدام الأمن الغذائي وسوء التغذية. وتُظهر الأدلة أن الأسر المصرية عندما تواجه صدمات تتعلق بالدخل، فإنها تميل إلى الانخراط في استجابات تكيف غير ملاءمة – وتشير بعض الأدلة القديمة والحديثة إلى أن البرنامج يساعد في منع مثل هذه الممارسات، ويدعم الرفاه والسلوكيات الصحية الرامية إلى خلق رأس المال البشري وحمايته - والتي أثبتتها تقييمات الأثر المتتالية (مربع رقم 2). وبزيادة الإنفاق على البرنامج، يمكن للحكومة المساعدة في تقليل هذه المخاطر والمساعدة في حماية رأس المال البشري والمساعدة في التخفيف من مخاطر انعدام الأمن الغذائي أو فقدان الأصول، ويُمكن تعزيز ذلك من خلال شروط البرنامج لتقليل مخاطر إخراج الأطفال من المدارس أو تقليل الإنفاق على الأمور الصحية.

مربع رقم 2: النتائج الرئيسية للجولتين الأولى والثانية لتقييمات أثر برنامج تكافل

منذ إطلاق برنامج تكافل وكرامة¹ في عام 2015، نجح البرنامج في تقديم التحويلات النقدية المشروطة لعدد متزايد من الأسر الفقيرة في مصر مستهدفًا الحد من معدلات الفقر. وقام المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية من خلال وقف الانحدار مستفيدًا من الحد الأدنى للأهلية للبرامج بقياس أثر البرنامج في 2018 على أبعاد الإنفاق والاستثمار والوصول إلى الخدمات الصحية والتعليمية ونتائجها. وتمت مراجعة هذه الأسئلة والأسئلة الجديدة من خلال تقييم تأثير البرنامج على مجموعة جديدة من الأسر في عام 2022. انظر تقرير المعهد لعامي 2018 و2022.

أظهر التقييم الأول أن البرنامج ساعد على الحد من احتمالات تعرض الأسر المستفيدة من البرنامج للفقر، بنسبة 11.4 نقطة مئوية مقارنةً بغير المستفيدين، وساعد على زيادة إنفاقهم على شراء المستلزمات المدرسية وتكاليف التنقل من وإلى المدرسة. وزاد إنفاق الأسر المستفيدة على الغذاء بنسبة 8.3-8.9 في المائة مقارنةً بالأسر غير المستفيدة التي تستهلك على وجه التحديد المزيد من الفاكهة واللحوم. وتبين من نتائج الجولة الثانية من التقييم نجاح البرنامج في تخفيف الآثار طويلة الأجل على الإنفاق، كالإنفاق على الأطعمة المغذية تحديدًا – وأوضح عدم زيادة استهلاك الأطعمة غير الصحية.

بالمقارنة بالجولة الأولى للبرنامج، ظهرت تأثيرات جديدة للبرنامج: إذ أحدث تأثيرًا كبيرًا على إجمالي أصول الأسرة، نتيجة زيادة الاستثمار الأسري في الأصول الإنتاجية، إلا أن هذا التأثير الإيجابي على الأصول والأصول الإنتاجية لم يُعزز المرونة كما هو الحال في حماية الأسر من تأثيرات جائحة كوفيد-19 على الرفاه، ولم يبدو البرنامج مفيدًا. ومع ذلك، لم تلجأ الأسر إلى استراتيجيات التأقلم السلبية، مثل إخراج الأطفال من المدارس. كما لوحظ انخفاض في معدلات ديون الأسر المستفيدة مقارنةً بالأسر غير المستفيدة. والأمر الباعث على القلق هو ميل بعض الأسر المستفيدة إلى زيادة المشاركة في أسواق العمل غير الرسمية، على الرغم من أن ذلك قد يعني أيضًا أن هذه النتيجة مدفوعة بحياسة المزيد من الأصول الإنتاجية، مما يتيح توليد مصادر دخل جديدة بخلاف المشاركة الرسمية في سوق العمل.

بينما لم تسجل الجولة الأولى أي تأثير للبرنامج على معدلات الالتحاق بالتعليم، ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى عدم إنفاذ شروط البرنامج، توصل تقييم الجولة الثانية إلى ارتفاع معدلات التحاق الطلاب المستفيدين بنحو ما بين 6-8 نقطة مئوية في المدارس الابتدائية و2-3 نقطة مئوية في المدارس الإعدادية مقارنةً بغير المستفيدين. وبينما توصلت الجولة الأولى إلى انخفاض احتمالات العلاج من سوء التغذية، فإنها لم تتوصل إلى أي تأثير على الاستفادة الصحية في ذلك الوقت. وظهرت بعض الآثار الصحية لاحقًا في البرنامج، إذ أفاد بعض المشاركين في المسح ممن لم يسبق لهم الاستفادة من مثل هذه البرامج من قبل، انخفاض في معدلات إصابة الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 6 إلى 23 شهرًا بالهزال (أي أن يكون الطفل نحيفًا جدًا بالنسبة لعمره)؛ ولم تتوصل أي من جولات التقييم إلى تأثير البرنامج على التقرم. كانت التأثيرات على رعاية الرضع بعد الولادة وممارسات تغذية الرضع وصغار الأطفال مشجعة، وإن كانت غير ذات دلالة إحصائية في الجولة الثانية. وأخيرًا، كانت هناك تأثيرات صغيرة، وإن كانت مهمة، على معايير النوع الاجتماعي - مما يدل على زيادة المساواة بين الجنسين في الأسر المشاركة.

وهذا التغيير له أهمية خاصة بالنظر إلى أن تقييم الجولة الأولى شهد آثارًا سلبية على سيطرة المرأة على صنع القرار داخل الأسرة.
¹ لم تحدد الجولة الأولى آثار برنامج كرامة، بينما ركزت الجولة الثانية فقط على مكون تكافل.

101. أثبتت النتائج الإيجابية المختلطة التي توصل لها تقييم جولتي البرنامج، فعالية البرنامج وتأثيراته الكبيرة. يُمكن إجراء مجموعة من التعديلات المحتملة على تصميم البرنامج، ونُوقشت تلك التعديلات خلال جولتي التقييم وتبناها هذا المشروع المقترح، وذلك لإحداث مزيد من التأثير. إلى جانب التعديلات المخطط لها على مستوى البرنامج، يُمكن تعزيز تأثيرات برنامج تكافل وكرامة بزيادة الإنفاق الهادف إلى توسيع التغطية وربما زيادة المزايا. وفي الوقت الحالي، لا تتحقق المساواة في وصول جميع الأسر الفقيرة المؤهلة إلى البرنامج، بما في ذلك الفقراء الحاليين والفقراء الجدد. وعلى هذا النحو، يتعين أن يمتد البرنامج ليشمل المزيد من الأسر الفقيرة، مما يقلل من أخطاء الاستبعاد. كما أن التحسينات المخطط لتنفيذها في أنشطة التواصل والتكامل والتنسيق ستعزز هذه التأثيرات. ولم تتوصل أي من الجولتين إلى نتائج ملحوظة في بعض الأبعاد (الاستهلاك والتغذية)، ولكن يُمكن زيادة تلك النتائج عن طريق رفع مستويات المزايا، من بين طرقٍ أخرى. وكما هو مبين في تقرير مراجعة الإنفاق العام، يقدم البرنامج مستوى مناسب من المزايا مقارنة ببرامج التحويلات النقدية الأخرى المنفذة في مختلف بلدان العالم، بل ويمكن زيادة هذه المزايا للحد من الفقر بشكلٍ مباشر، وكذا يمكن زيادة التأثيرات الحالية على حماية رأس المال البشري وتوليده.

2. الأساس المنطقي وراء تمويل القطاع العام

102. برنامج تكافل وكرامة هو أحد أهم برامج شبكة الأمان الاجتماعي في مصر، ويتطلب استمرار الاستثمار الحكومي لسببين رئيسيين. السبب الأول هو أن التحويلات نفسها تعمل على الحد من الفقر وعدم المساواة بشكلٍ مباشر، وزيادة مقبولة إصلاحات السياسة الأشمل، مثل إصلاحات دعم الطاقة والغذاء. أما السبب الثاني فيتمثل في التأثيرات الإيجابية للبرنامج على السلوكيات الصحية والتعليمية للأسر الفقيرة وما تؤدي إليه من تأثيرات كبيرة على الأداء الفعال للاقتصاد، إذ تُسهم في تكافؤ الفرص. وأثبتت تقييمات الأثر المتتالية أن البرنامج له تأثيرات اقتصادية جزئية مستدامة على مستوى الأسرة والأفراد؛ وتتجمع هذه العناصر معًا لدعم الأسر الفقيرة في تحقيق نتائج الصحة والتعليم اللازمة للمشاركة بشكلٍ عادل وفعال في أسواق العمل التنافسية المعولمة، وهو ما يُسهم في تعزيز التنقل بين الأجيال. ويمكن للقوى العاملة التي تتمتع بمستوى صحي وتعليمي مناسب، والتي تحظى بفرص متكافئة من الرفاه، أن تجعل نتائج سوق العمل أكثر كفاءة، وبالتالي تعزز النمو الاقتصادي القوي والشامل.

3. القيمة التي يضيفها دعم البنك

103. يتمتع البنك الدولي بوضع جيد للغاية يُمكنه من دعم مصر في توسيع وتعزيز شبكة الأمان الاجتماعي الخاصة بها عن طريق برنامج تكافل وكرامة، إذ يدعم البنك مثل هذه البرامج في أكثر من 40 دولة، من خلال أكثر من 25 عملية تمويل، وفي مصر تحديدًا دعم البنك وزارة التضامن الاجتماعي لأكثر من سبع سنوات في تطوير البرنامج والاستفادة منه لمساعدة البلاد على تحقيق أهدافها الإنمائية. وسيضمن دعم البنك إضفاء المزيد من الطابع المؤسسي على البرنامج، وبالتالي المساهمة في مواصلة تحقيق نتائج إيجابية، بل وزيادتها على المدى الطويل. وستُستكمل جهود البنك بالمساعدة الفنية والعمل التحليلي والبحث القائم على الأدلة الذي يوجه عملية اتخاذ القرارات المتعلقة بالسياسات وتوجهات البرنامج للمضي قدمًا.

4. وصف موجز للمنهجية ونطاق المشروع والخطوات التالية

104. يستند الإعداد الفني للمشروع المقترح إلى برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي. سيعتمد المشروع على الأساس الحالي لبرنامج تكافل وكرامة وبرنامج فرصة من أجل تطوير قدرات وزارة التضامن الاجتماعي لتوسيع نطاق هذه البرامج وتعزيز سلسلة تنفيذها، ومتابعة أدائها.

ب. التحليل الائتماني

(أ) الإدارة المالية

105. شهدت أنظمة إدارة المالية العامة في مصر بعض التقدم على مدى السنوات القليلة الماضية، ولا سيما مع تطبيق نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية، والمدفوعات الإلكترونية، من خلال وحدة الدفع المركزية التابعة لوزارة المالية. وفي حين أن الأنظمة

الجديدة تعمل على تحسين الرقابة على إعداد ورفع التقارير وإدارة الخزانة بشكل عام، إلا أن تتبع الشؤون المالية على مستوى المشروع لا يزال يمثل تحديًا حيث يتم توجيه الأموال من خلال حساب مجمع قبل تحويل المبالغ النهائية للمستفيدين. ومع ذلك، تمكنت وحدة تنفيذ المشروع في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الحالي من تتبع المبالغ المحولة للأفراد من خلال الوحدة المركزية المذكورة أعلاه.

106. تظطلع وزارة التضامن الاجتماعي بالمسؤولية عن جميع وظائف الإدارة المالية، بما في ذلك إعداد الموازنة والمحاسبة وإعداد التقارير ورفعها. وستواصل وحدة تنفيذ المشروع التي تستضيفها الوزارة في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الحالي تحمل المسؤولية اليومية عن وظائف الإدارة المالية على مستوى المشروع، مع التزامها بالاحتفاظ بسجلات محاسبية كاملة لأغراض الإدارة اليومية وعمليات التدقيق الدورية. بالنسبة للمكونين الأول والثالث، بالإضافة إلى توثيق نفقات المشروع من خلال التقارير المالية المحلية، سيتم استخدام الشروط القائمة على الأداء كإجراء إضافي لبدء عمليات السحب من حساب القرض. وسيقوم مدققون خارجيون مؤهلون ومستقلون يتم تعيينهم وفقًا للشروط المرجعية التي يقبلها البنك بإعداد البيانات المالية وتدقيقها سنويًا. وتجدر الإشارة إلى عدم وجود تقارير تدقيق متأخرة في إطار المشروعات التي يمولها البنك وتنفذها الوزارة.

107. تكمن المخاطر الرئيسية للإدارة المالية المتعلقة بالمشروع المقترح فيما يلي: (أ) تحديد المستفيدين المؤهلين وتسجيلهم؛ و(ب) موثوقية قاعدة البيانات القائمة والضوابط المطبقة؛ و(ج) التحقق من عمليات الدفع؛ و(د) تدفق الأموال من خلال المنظمات غير الحكومية / مؤسسات التمويل متناهي الصغر في إطار المكون الثالث. وللتغلب على هذه المخاطر، يُوصى باتباع الإجراءات التالية: (أ) اعتماد نظام التسجيل على الأبحاث الأسرية التي تقيس عددًا من مؤشرات الفقر التي يتم تقييمها لاحقًا بصيغ محددة مع منحها أوزان ترجيحية لتحديد الأهلية؛ و(ب) توقيع وزارة التضامن الاجتماعي مذكرات تفاهم مع وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم لضمان التنسيق المؤسسي للسلس للبرامج؛ و(ج) إجراء عمليات تدقيق للأداء سنويًا لتقييم فعالية وموثوقية عمليات البرنامج بالإضافة إلى عمليات التدقيق المالي السنوية؛ و(د) إصدار قرار من وزارة التضامن الاجتماعي، بالاتفاق مع وزارة المالية، على إعفاء المنظمات غير الحكومية من متطلبات الضمانات المصرفية. وبناءً على تقييم الإدارة المالية، فإن الأنظمة المطبقة تكفي لدعم تنفيذ أنشطة المشروع وفقًا للمتطلبات الائتمانية التي حددها البنك.

(أ) إدارة المشتريات

108. سيتم تنفيذ أنشطة المشتريات في إطار المشروع وفقًا للوائح مشتريات البنك الدولي الخاصة بتمويل المشروعات الاستثمارية للمقترضين، الصادرة في يوليو 2016 والمعدلة في نوفمبر 2017، وأغسطس 2018، ونوفمبر 2020، بالإضافة إلى "إرشادات بشأن منع ومكافحة الاحتيال والفساد في المشروعات التي تمولها قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير واعتمادات ومنح المؤسسة الدولية للتنمية" الصادرة في 15 أكتوبر 2006، والتي خضعت للمراجعة في يناير 2011 و1 يوليو 2016. وسيستخدم المشروع أداة التتبع المنهجي لتبادل المعلومات في مجال المشتريات لتخطيط أنشطة المشتريات وتسجيلها وتتبعها.

109. ستتحمل وزارة التضامن الاجتماعي من خلال وحدة تنفيذ المشروع الحالية المسؤولية الشاملة عن تنفيذ أنشطة المشتريات باتباع نفس الترتيبات المتبعة في برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الحالي. وستعمل الوحدة كنظير رئيسي للبنك الدولي فيما يتعلق بجميع جوانب المشتريات، مثل إدارة العقود وفقًا للعقود الموقعة. وفي سبيل ذلك، تعين الوحدة موظفين واستشاريين ذوي خبرة لإدارة تنفيذ المشروع بشكل عام.

110. في إطار التقييم، نفذ البنك نظام لتقييم وإدارة المخاطر المتعلقة بقدرة الوزارة على الشراء، ويقوم هذا النظام بتقييم القدرة المؤسسية للوزارة على تنفيذ المشتريات المطلوبة لأنشطة المشروع، كما يقيم المخاطر المتعلقة بالمشتريات، ويقدم توصيات بشأن تدابير التخفيف من أجل فعالية أنشطة مشتريات المشروع. وتبين من هذا التقييم أن وحدة تنفيذ المشروع التابعة للوزارة لديها خبرة في مشتريات البنك الدولي، وقد تم تعزيز قدرتها على الشراء بشكل أكبر أثناء تنفيذ برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي.

111. لا ينطوي المكون الأول (توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة) على أي مشتريات، بينما ينطوي المكونان الثاني والرابع على العديد من المشتريات صغيرة القيمة، وشراء السلع والخدمات الاستشارية والخدمات غير الاستشارية، مثل شراء المعدات الإلكترونية ومعدات تكنولوجيا المعلومات، وتحديث خدمات نظام المعلومات الإدارية (الخاص ببرنامج فرصة، وآلية التظلمات، وإطار المتابعة والتقييم)، وخدمات التدريب والتوصل، وعقود الموظفين، وتقييم الأثر، واستطلاعات رضا المواطنين. أما المكون الثالث، فسيشتمل على الترتيبات التعاقدية التي يديرها الصندوق الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي لإدارة نافذة مخصصة

للتمويل بالجملة والشراكة مع مؤسسات التمويل متناهي الصغر والمنظمات غير الحكومية المرخصة والخاضعة للتنظيم والإشراف لتقديم القروض إلى القطاعات المستهدفة. سيتم التعامل مع السوق المحلية للحصول على جميع الخدمات الاستشارية المتوخاة وأنشطة شراء السلع اللازمة لتنفيذ المشروع.

112. بناء على ما سبق، تم تصنيف مخاطر المشتريات بأنها متوسطة. ويتضمن الملحق 1 تفاصيل المخاطر المتعلقة بالمشتريات وإجراءات التخفيف من حدتها.

ج. السياسات التشغيلية القانونية

هل تم تفعيل السياسة؟

لا

المشروعات المقامة على مجاري المياه الدولية (OP 7.50)

لا

المشروعات المقامة في المناطق المتنازع عليها (OP 7.60)

د. التحليل البيئي والاجتماعي

113. تم تصنيف المخاطر البيئية والاجتماعية المرتبطة بالمشروع بأنها كبيرة. إذ تم تصنيف المخاطر البيئية المرتبطة بالمشروع بأنها متوسطة، والمخاطر الاجتماعية بأنها كبيرة. يعتمد هذا التصنيف على تقييم المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية لتدخلات المشروع المُخطط لها وطبيعتها وحجمها، فضلاً عن القدرة المؤسسية لوحدة تنفيذ المشروع التي تُمكنها من إدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية المتوقعة. وفي هذه المرحلة، تم تحديد المعايير البيئية والاجتماعية التالية: المعيار البيئي والاجتماعي الأول والثاني والثالث والرابع والتاسع والعاشر. ومن المتوقع أن يكون للمشروع آثار اجتماعية إيجابية، فقد أدخل مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الجاري تنفيذه، والذي يستند إليه هذا المشروع المقترح، تحسينات كبيرة بإنشاء قاعدة بيانات قوية لاستهداف المستفيدين، وكذلك في تسليم التحويلات النقدية. ويشير تقييم أثر برنامج تكافل وكرامة إلى رضا المستفيدين. ومن المتوقع أن يساعد المكون الثالث (فرصة) المستفيدين في الوصول إلى فرص كسب العيش من خلال تحسين الوصول إلى خدمات التمويل متناهي الصغر وتعزيز الشمول المالي.

114. **المخاطر البيئية.** لا تشير التوقعات إلى أن المشروع سيسفر عن أي مخاطر أو آثار بيئية سلبية كبيرة، أما المخاطر والآثار المتوقعة فتتعلق بالأساس بالتدخلات المنفذة في إطار المكون الثاني والمكون الثالث (فرصة) الذي يتضمن ترتيبات التعاقد مع مؤسسات التمويل متناهي الصغر والمنظمات غير الحكومية والفحص البيئي والاجتماعي للمشروعات، إلى جانب مشتريات محدودة للمعدات الإلكترونية لدعم نظام المعلومات الإدارية. ولن يدعم المشروع المقترح أعمال البناء أو أعمال إعادة التأهيل أو شراء المعدات الرئيسية. وسيدعم المكون الأول توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة إلى المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة بتطبيق نهج قائم على النتائج. وفي إطار المكون الثاني، سيؤدي استخدام الأجهزة الإلكترونية إلى خفض كميات النفايات الإلكترونية التي تكون في نهاية عمرها الافتراضي، وعلى الجهة المنفذة للمشروع تناول هذه المسألة بشكل مناسب. وفي إطار المكون الثالث، قد تؤدي أنشطة تحويل الأصول متناهية الصغر إلى أصول صغيرة في قطاعات معينة - مثل الحرف اليدوية، والأعمال التجارية الزراعية، والتجارة، والخدمات - إلى تأثيرات محدودة خاصة بالموقع مثل الانبعاثات الهوائية، والروائح الكريهة، والضوضاء، ومخاطر الصحة والسلامة المهنية، وكذا التأثيرات الناتجة عن التخلص غير السليم من المخلفات السائلة والصلبة والخطرة.

115. على الجانب الاجتماعي، لا تنطوي أنشطة المشروع على حياة أراضٍ، أو أعمال مدنية كبرى. ومن أهم العوامل المساهمة في حدوث المخاطر الاجتماعية: (1) التمييز وعدم المساواة في الاستهداف؛ و(2) استبعاد الفئات الضعيفة والفقيرة من قائمة المستفيدين من المشروع؛ و(3) التمييز والمعاملة غير المتحضرة عند تلقي مزايا المشروع، وخاصةً معاملة الفئات الأكثر ضعفاً؛ و(4) القضايا المتعلقة بالعمالة، جدير بالملاحظة أن معظم العاملين بالمشروع هم موظفي الخدمة المدنية، والعاملين في مجال الخدمة الاجتماعية؛ و(5) عدم وعي المستفيدين من المشروع بمعايير الأهلية، وإجراءات تقديم الطلبات، وأهداف برنامج تكافل وكرامة، وأهداف برنامج فرصة، وتفصيل آلية التعامل مع التظلمات والشكاوى، وما إلى ذلك؛ و(6) المخاطر المحتملة للتعرض للعنف القائم على النوع الاجتماعي بعد التمكين الاقتصادي للمرأة؛ و(7) خوف الموظفين والمستفيدين من التعرض للأذى، كأن تُحجب عنهم مزايا المشروع إذا ما استخدموا آلية التظلمات؛ و(8) في إطار المكون الثالث، تشمل المخاطر عمالة الأطفال، والعنف القائم على النوع الاجتماعي، ونقص الوعي بآلية التعامل مع التظلمات والشكاوى؛ و(9) مخاطر انتشار فيروس كوفيد-19 أثناء تنفيذ أنشطة المشروع، ومخاطر

الإصابة به، بين أفراد المجتمع المحلي أو العاملين بالمشروع. علاوةً على ذلك، وكما رأينا تحديداً في عام 2022، يمكن لتقلب أسعار العملات أن يقلل من القيمة الحقيقية للتحويلات النقدية، والتي لا ترتبط غالباً بالتضخم.

116. تقوم وحدة تنفيذ المشروع حالياً بتنفيذ إطار الإدارة البيئية والاجتماعية لعمليات برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الحالي، والتي تم إعدادها للحصول على تمويل إضافي وتطبيق الإجراءات بشكل مناسب، ويشمل ذلك إعداد أداة الفحص، وتحديد التصنيف البيئي المناسب. وتتمتع وحدة تنفيذ المشروع حالياً بالقدرة الكافية على إدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية للمشروع، وسيتم تنفيذ المزيد من أنشطة بناء القدرات خلال عمر المشروع.

117. لأغراض تقييم وإدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية للمشروع، واقترح تدابير التخفيف من آثار التدخلات المحددة، عينت وزارة التضامن الاجتماعي استشاري بيئي واجتماعي لإعداد الأدوات البيئية والاجتماعية التالية لاستخدامها في المشروع: (أ) إطار للإدارة البيئية والاجتماعية للمشروع (باستثناء المكون الثالث)، ويشمل هذا الإطار إجراءات إدارة العمالة؛ و(ب) خطة إشراك أصحاب المصلحة؛ و(ج) خطة الالتزام البيئي والاجتماعي. أُجريت المشاورات حول الأدوات التي تم إعدادها، وسُيعلن عنها على مستوى البلاد في 27 نوفمبر 2022 [https://www.moss.gov.eg/ar-eg/Pages/advert-details.aspx?AdID=91]. وتتضمن خطة الالتزام البيئي والاجتماعي جميع الأدوات البيئية والاجتماعية التي سيتم إعدادها واعتمادها وتنفيذها أثناء تنفيذ المشروع، والإطار الزمني لاستكمالها، وإسناد المسؤوليات. ويستدعي الأمر إنشاء وتفعيل نظام للإدارة البيئية والاجتماعية لتحديد وتقييم وإدارة ومتابعة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية للمشروعات الفرعية للوسيط المالي التي تتلقى الدعم من المشروع، قبل استبعاد أي من هذه المشروعات الفرعية. وتتطلب خطة الالتزام البيئي والاجتماعي تعهداً بالإبقاء على الفريق الحالي لوحدة تنفيذ المشروع من أجل إدارة المخاطر البيئية والاجتماعية، بالإضافة إلى التنسيق الإضافي مع إدارة شؤون المرأة من خلال تعيين أخصائي في النوع الاجتماعي في الوحدة، وتوسيع نطاق دور استشاري التواصل ليشمل تنفيذ خطة إشراك أصحاب المصلحة.

خامساً. خدمات التعامل مع التظلمات والشكاوى

118. خدمات التعامل مع التظلمات والشكاوى. يُمكن للمجتمعات والأفراد الذين يعتقدون أنهم يتأثرون سلباً بإحدى المشروعات التي يدعمها البنك الدولي تقديم شكاوى عبر آليات التظلمات الحالية المطبقة على مستوى المشروع أو خدمة التعامل مع التظلمات الخاصة بالبنك، إذ تضمن هذه الخدمة مراجعة الشكاوى الواردة على الفور من أجل معالجة الشواغل المتعلقة بالمشروع. ويمكن للمجتمعات والأفراد المتضررين من المشروع تقديم شكاوهم عبر آلية المساءلة المستقلة للبنك. وتضم آلية المساءلة المستقلة هيئة المعاينة، التي تحدد ما إذا كان الضرر قد حدث، أو ربما يحدث، نتيجة عدم الامتثال لسياسات البنك وإجراءاته، وخدمة تسوية النزاعات، التي تمنح الفرصة لحل شكاوى المجتمعات والمقترضين. ويمكن تقديم الشكاوى إلى آلية المساءلة في أي وقت بعد إخطار إدارة البنك على الفور بالمخاوف، وبعد إعطاء الإدارة فرصة للرد. للحصول على معلومات حول كيفية تقديم الشكاوى عبر خدمة التعامل مع التظلمات الخاصة بالبنك، يرجى زيارة الرابط التالي <http://www.worldbank.org/GRS>. وللحصول على معلومات حول كيفية إرسال الشكاوى إلى آلية المساءلة الخاصة بالبنك، يرجى زيارة الرابط التالي <https://accountability.worldbank.org>.

سادساً. المخاطر الرئيسية

119. يعتبر التصنيف العام لمخاطر المشروع "كبير" نتيجة ضخامة مخاطر الاقتصاد الكلي، والتصميم الفني للمشروع، والقدرة المؤسسية للتنفيذ، والمخاطر المصاحبة للاستدامة، والمخاطر الائتمانية والبيئية والاجتماعية، ومخاطر أصحاب المصلحة. وتعتبر جميع المخاطر الأخرى المصاحبة للمشروع "معتدلة" على النحو المبين في أداة تصنيف مخاطر العمليات المنهجية للمشروع. ناقش أدناه المخاطر الرئيسية المصنفة بأنها كبيرة، إلى جانب تدابير التخفيف الخاصة بها.

120. مخاطر الاقتصاد الكلي مُصنفة بأنها مخاطر كبيرة. قد تستمر ظروف السوق العالمية في الضغط على أسعار السلع والتأثير على ميزان المدفوعات في مصر. تهدد المخاطر المحتملة التي قد تنشأ عن الإصلاحات الاقتصادية وإصلاحات الدعم، إلى جانب ارتفاع معدلات التضخم، وما يتبعها من زيادة في النفقات الحكومية بسبب ارتفاع تكاليف المشتريات الحكومية والدعم، الاستدامة المالية لبرنامج التحويلات النقدية، خاصة إذا استمرت معدلات التضخم والفقر في الارتفاع. وتعمل الحكومة على التخفيف من حدة هذه المخاطر بالتزامها بالحماية الاجتماعية من خلال تخصيص أحد بنود موازنة الدولة لبرنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية.

121. **مخاطر القدرات المؤسسية للتنفيذ والمخاطر المصاحبة للاستدامة بأنها كبيرة.** على الرغم من تعزيز القدرة المؤسسية واستدامة البرنامج تحت رعاية وزارة التضامن الاجتماعي لتوفير التحويلات النقدية من خلال بناء القدرات المؤسسية بالاستعانة بالبنك الدولي، وتدريب الموظفين، والتدريب العملي على الخبرة في تنفيذ المشروع (بما في ذلك وظائف المتابعة والتقييم، ونظم المعلومات الإدارية، وآلية التظلم) ومن خلال إدارة المعرفة بقواعد وعمليات برنامج تكافل وكرامة؛ يستمر مكون "فرصة" في طرح بعض المخاطر ويتطلب تعزيز القدرات الحالية. علاوة على ذلك، فإن إطلاق نشاط التمويل متناهي الصغر الجديد في إطار المكون الثالث سيتطلب بناء قدرات الصندوق الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي. وسيتم التخفيف من حدة هذه المخاطر من خلال الاستثمار في الهيكل المؤسسي والأنظمة الخاصة بالوزارة وابتكار وحدة قوية لنظام المعلومات الإدارية للإدارة التشغيلية لمكون الشمول الاقتصادي لضمان التدفق الكافي للمعلومات ومتابعة وتقييم الأداء، بالإضافة إلى تنفيذ أنشطة بناء قدرات العاملين في الصندوق الريفي.

122. **المخاطر المالية والتعاقدية مصنفة بأنها كبيرة.** تعتبر مخاطر الإدارة المالية كبيرة بينما تعتبر المخاطر المتعلقة بالمشتريات معتدلة مما يجعل المخاطر الائتمانية الإجمالية كبيرة. تكمن المخاطر الرئيسية للإدارة المالية المتعلقة بالمشروع المقترح فيما يلي: (أ) تحديد المستفيدين المؤهلين وتسجيلهم؛ و(ب) موثوقية قاعدة البيانات القائمة والضوابط المطبقة؛ و(ج) التحقق من عمليات الدفع؛ و(د) تدفق الأموال من خلال المنظمات غير الحكومية في إطار مكون الشمول الاقتصادي. وللتغلب على هذه المخاطر، يُوصى باتباع تدابير التخفيف التالية: (أ) اعتماد نظام التسجيل على الأبحاث الأسرية التي تقيس عددًا من مؤشرات الفقر التي يتم تقييمها لاحقًا بصيغ محددة مع منحها أوزان ترجيحية لتحديد الأهلية؛ و(ب) توقيع وزارة التضامن الاجتماعي مذكرات تفاهم مع وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم لضمان التنسيق المؤسسي للسلس للبرامج؛ و(ج) إجراء عمليات تدقيق للأداء سنويًا لتقييم فعالية وموثوقية عمليات البرنامج؛ و(د) إصدار قرار من وزارة التضامن الاجتماعي، بالتشاور مع وزارة المالية، على إعفاء المنظمات غير الحكومية من متطلبات الضمانات المصرفية.

123. **المخاطر البيئية والاجتماعية مصنفة بأنها كبيرة.** إذ تم تصنيف المخاطر البيئية المرتبطة بالمشروع بأنها متوسطة، والمخاطر الاجتماعية بأنها كبيرة، وبالتالي صنفت المخاطر البيئية والاجتماعية إجمالاً بأنها "كبيرة"، كما ورد في القسم (د) "المخاطر البيئية والاجتماعية".

124. **تم إنشاء بعض الآليات للتخفيف من حدة المخاطر المحددة وتحسينها في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الحالي.** بالإضافة إلى ذلك، أجريت تقييمات الأثر لبرنامج تكافل وكرامة في عام 2018 (التقييم الأساسي) وفي عام 2022 (التقييم النهائي). وسلطت نتائج الدراسات الضوء على بعض التغييرات الإيجابية في سلوك المستفيدين بعد التسجيل في البرنامج. وتشير دراستا تقييم الأثر إلى الرضا عن البرنامج والتحديات التي واجهها المستفيدون عند تقديم الطلبات وتلقي التحويلات. وسينظر المشروع المقترح في الدروس المستفادة والتوصيات التي تضمنها آخر تقييم للأثر. ووفقًا لنتائج تقرير مراجعة الإنفاق العام على التنمية البشرية، تشير التقديرات إلى أن توسع تغطية البرنامج يعد أكثر فعالية من حيث التكلفة للموارد بينما، إذ من المقرر أن يشمل البرنامج إلى ما لا يقل عن خمسة ملايين أسرة، وبعد ذلك تصبح الزيادات في مستوى المزايا أكثر فعالية من حيث التكلفة. ولتحقيق التوازن أثناء توسع البرنامج، سيستمر الفريق في تقديم الدعم عبر المساعدة الفنية للتعديل في مستوى المزايا، بالتوازي مع دعم توسيع التغطية عبر المشروع. وفي إطار المشروع المقترح، أعدت وحدة تنفيذ المشروع إطار عمل للإدارة البيئية والاجتماعية يشمل إجراءات إدارة العمالة التي تتوافق مع متطلبات الإطار البيئي والاجتماعي، وخطة إشراك أصحاب المصلحة، وخطة الالتزام البيئي والاجتماعي. وأثناء التنفيذ، ستقوم المؤسسات المالية التي سيتم اختيارها بإعداد نظام الإدارة البيئية والاجتماعية لإدارة مخاطر المخاطر البيئية والاجتماعية المتوقع أن تصاحب المكون الثالث.

125. **مخاطر أصحاب المصلحة مصنفة بأنها كبيرة.** ترتبط مخاطر أصحاب المصلحة في المقام الأول بالتصورات السلبية المحتملة للجمهور والمجتمع المدني، ولا سيما في إعادة التأهيل / إعادة التقييم وسط ارتفاع معدلات الفقر والتضخم. وسيتم التخفيف من حدة هذه المخاطر من خلال التأكد من أن آلية التظلمات الحالية تضمن حل الشكاوى في الوقت المناسب. وستواصل وزارة التضامن الاجتماعي تنفيذ استراتيجيتها ثلاثية المحاور للتواصل، بما في ذلك التواصل على المستوى السياسي، وحملات المعلومات العامة من خلال وسائل الإعلام الجماهيرية ومشاورات المجتمع المدني، والتوعية المستهدفة للمستفيدين. وستركز استراتيجية التواصل أيضًا على زيادة الوعي بشروط تكافل وكرامة، وعمليات إعادة التأهيل / إعادة التقييم، ونماذج التخرج للحصول على الدعم العام المستمر للبرنامج.



سابعًا. إطار النتائج والمتابعة

إطار النتائج

الدولة: جمهورية مصر العربية

مشروع توسيع نطاق تغطية التحويلات النقدية لبرنامج تكافل وكرامة وبناء الأنظمة ذات الصلة

الهدف الإنمائي للمشروع

(أ) زيادة تغطية وفعالية برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية؛ و(ب) التوسع في السجل الاجتماعي لدعم استهداف برامج الحماية الاجتماعية؛ و(ج) تعزيز وصول الفقراء والفئات الضعيفة إلى فرص الشمول الاقتصادي. يتم تحديد الفعالية وقياسها من خلال الاستهداف المركّز على الفقراء الفقراء وتسجيل المستحقين في السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة.

مؤشرات الهدف الإنمائي للمشروع

الهدف النهائي	خط الأساس	الشرط القائم على الأداء	اسم المؤشر
			زيادة تغطية وفعالية برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية
4,600,000.00	3.700.000.00		المستفيدون من برامج شبكة الأمان الاجتماعي (CRI والعدد)
4,600,000.00	3.700.000.00		المستفيدون من برامج شبكة الأمان الاجتماعي – التحويلات النقدية غير المشروطة (CRI والعدد)
70.00	70.00		من بينهم المستفيدات من البرامج (نسبة مئوية)
5.00	2.00		من بينهم المستفيدون المقيمون في أماكن معرضة للتغيرات المناخية (نسبة مئوية)
85.00	81.10		نسبة الأسر المستفيدة من البرنامج وتعيش تحت خط الفقر (نسبة مئوية)
10,000,000,00	9.000.000.00		زيادة في عدد الأسر المدرجة في السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي (عدد)
40.00	0.00		الأسر المعيشية المقيدة في السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي، والتي يتم تحديث بياناتها الديموغرافية والصحية والتعليمية مرة واحدة في السنة، ومن بينهم السكان المقيمين في المناطق المعرضة للمخاطر المناخية. (نسبة مئوية)



تعزيز وصول الفقراء والفئات الضعيفة لفرص الشمول الاقتصادي			
30.000.00	0.00		المستفيدون الذين يتلقون فرص الشمول الاقتصادي (عدد)
60.00	0.00		من بينهم أفراد الأسر المستفيدة من برنامج تكافل وكرامة (نسبة مئوية)
40.00	0.00		نسبة الخدمات التي تستفيد منها النساء (نسبة مئوية)
5.00	0.00		من بينهم الأشخاص ذوي الإعاقة (نسبة مئوية)
5.00	0.00		من بينهم السكان المقيمين في المناطق المعرضة للمخاطر المناخية (نسبة مئوية)

مؤشرات النتائج الوسيطة حسب المكونات

الهدف النهائي	خط الأساس	الشرط القائم على الأداء	اسم المؤشر
المكون الأول: توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة			
1,500.000.00	280.000.00		إعادة تأهيل المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي الخاص بالبرنامج (عدد)
70.00	70.00		نسبة النساء اللاتي تمتلكن بطاقات (نسبة مئوية)
320.000.00	0.00		عدد الأسر التي لا تزال تتلقى معاشات الضمان الاجتماعي والتي انتقلت إلى برنامج تكافل وكرامة بعد تقييمها باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي الخاص بالبرنامج (عدد)
70.00	63.00		حصة الأسر المستفيدة من البرنامج الفرعي "تكافل" والتي تمتثل لمشروطية التعليم المتمثلة في الالتحاق بالمدارس (نسبة مئوية)
40.00	19.00		حصة الأسر المستفيدة من البرنامج الفرعي "تكافل" والتي تمتثل للمشروطية الصحية المتمثلة في إجراء 3 زيارات سنوية للوحدة الصحية ومتابعة قياسات نمو الأطفال (نسبة مئوية)
80.00	63.00		نسبة المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة الذين يستفيدون من التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية (نسبة مئوية)
80.00	63.00		الأسر المستفيدة الحاصلة على البطاقات التموينية (نسبة مئوية)
60.00	40.00		الأشخاص ذوو الإعاقة الحاصلون على بطاقات الخدمات المتكاملة (نسبة مئوية)
80.00	35.00		المستفيدات الأميات اللاتي يحضرن دروس محو الأمية (نسبة مئوية)



نعم	لا	أنشأت وزارة التضامن الاجتماعي سجلا للأشخاص ذوي الإعاقة يصنف أنواع الإعاقات، ودرجتها حسب المحافظة، والنوع، والعمر (نعم / لا)
المكون الثاني: تحسين نظم التسليم والقدرات المؤسسية		
95.00	94.00	حل التظلمات ضمن الإطار الزمني المنصوص عليه في دليل عمليات المشروع (نسبة مئوية)
نعم	لا	تفعيل بروتوكول المساءلة مرتكز على الناجيات للاستجابة لحالات العنف القائم على النوع الاجتماعي في إطار البرنامج (نعم / لا)
نعم	لا	نشر وإقرار استراتيجية خارطة طريق وخطة عمل إشراك المواطنين الخاصة ببرنامج تكافل وكرامة، والإبلاغ عن التقدم المحرز في إضفاء الطابع المؤسسي المنتظم على لجان المساءلة الاجتماعية. (نعم / لا)
80.00	69.00	تقارير لجان المساءلة الاجتماعية النشطة التي تقوم بالإبلاغ عن الإجراءات المتخذة بناءً على ملاحظات المواطنين والمستفيدين من البرنامج (نسبة مئوية)
4,600,000.00	3,000,000.00	المستفيدون من برنامج تكافل وكرامة الذين يحصلون على خطوط هاتف محمول مجانية (عدد)
70.00	60.00	نسبة النساء من هؤلاء المستفيدين (نسبة مئوية)
4,600,000.00	2,900,000.00	عدد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة الحاصلين على بطاقات ميزة (عدد)
70.00	70.00	نسبة النساء من هؤلاء المستفيدين (نسبة مئوية)
4.00	2.00	حملات توعية وتواصل قومية أطلقتها وزارة التضامن الاجتماعي تستهدف المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة وتتناول موضوعات حملة "وعي" الاثني عشر والتوعية بألية التظلمات الخاصة بالبرنامج (عدد)
نعم	لا	إعداد وإقرار خطة عمل العنف القائم على النوع (نعم/لا)
المكون الثالث: الشمول الاقتصادي / خدمات التمكين		
30,000.00	0.00	المستفيدون الذين نجحوا في الحصول على قروض (عدد)
40.00	0.00	نسبة النساء من هؤلاء المستفيدين (نسبة مئوية)
5.00	0.00	نسبة الأشخاص ذوي الإعاقة من هؤلاء المستفيدين (نسبة مئوية)
5.00	0.00	نسبة الأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للآثار المناخية من هؤلاء المستفيدين (نسبة مئوية)
نعم	لا	يتضمن نظام المعلومات الإدارية الخاص ببرنامج الشمول الاقتصادي روابط مع الشركاء المنفذين لتسهيل الإبلاغ وتبادل البيانات (نعم / لا)
المكون الرابع: إدارة المشروع والمتابعة والتقييم وإدارة المعرفة		
80.00	0.00	مستوى رضا المستفيدين عن الإطار الزمني لحل التظلمات (نسبة مئوية)



90.00	80.00	مستوى رضا المستفيدين عن البرنامج ككل (نسبة مئوية)
-------	-------	---

خطة المتابعة والتقييم: مؤشرات النتائج الوسيطة					
اسم المؤشر	التعريف/الوصف	التكرار	مصدر البيانات	منهجية جمع البيانات	المسؤولية عن جمع البيانات
إعادة تأهيل المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي الخاص بالبرنامج (عدد)		كل 6 أشهر	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج، والتقارير المحلية، وبعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	وزارة التضامن الاجتماعي
نسبة النساء اللاتي تمتلكن بطاقات (نسبة مئوية)		كل 6 أشهر	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	وزارة التضامن الاجتماعي
عدد الأسر التي لا تزال تتلقى معاشات الضمان الاجتماعي والتي انتقلت إلى برنامج تكافل وكرامة بعد تقييمها باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي		كل 6 أشهر	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	وزارة التضامن الاجتماعي
حصة الأسر المستفيدة من البرنامج الفرعي "تكافل" والتي تمتثل لمشروطية التعليم المتمثلة في الالتحاق بالمدارس		كل 6 أشهر	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	وزارة التضامن الاجتماعي
حصة الأسر المستفيدة من البرنامج الفرعي "تكافل" والتي تمتثل للمشروطية الصحية المتمثلة في إجراء 3 زيارات سنوية للوحدة الصحية ومتابعة قياسات نمو الأطفال		كل 6 أشهر	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	وزارة التضامن الاجتماعي
نسبة المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة والذين يستفيدون أيضًا بالتدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية (وتشمل هذه النسبة نسب المستفيدين الذين يحصلون على الخدمات الرئيسية مثل "البطاقات التموينية" و "بطاقات الخدمات		كل 6 أشهر	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	وزارة التضامن الاجتماعي

				المتكاملة" وفصول محو الأمية).
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر	الأسر المستفيدة الحاصلة على البطاقات التموينية
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر	الأشخاص ذوو الإعاقة الحاصلون على بطاقات الخدمات المتكاملة
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر	المستفيدات الأميات اللاتي يحضرن دروس محو الأمية
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر	أنشأت وزارة التضامن الاجتماعي سجلا للأشخاص ذوي الإعاقة يصنف أنواع الإعاقات، ودرجتها حسب المحافظة، والنوع، والعمر
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر	حل التظلمات ضمن الإطار الزمني المنصوص عليه في دليل عمليات المشروع
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر	تفعيل بروتوكول المساءلة مرتكز على الناجيات للاستجابة لحالات العنف القائم على النوع الاجتماعي في إطار البرنامج
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر	نشر وإقرار استراتيجية خارطة طريق وخطة عمل إشراك المواطنين الخاصة ببرنامج تكافل وكرامة، والإبلاغ عن التقدم المحرز في إضفاء الطابع المؤسسي المنتظم على لجان المساءلة الاجتماعية.
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر	تقارير لجان المساءلة الاجتماعية النشطة التي تقوم بالإبلاغ عن الإجراءات المتخذة بناءً على ملاحظات المواطنين والمستفيدين من البرنامج
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر	المستفيدون من برنامج تكافل وكرامة الذين يحصلون على خطوط هاتف محمول مجانية



	التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	بالبرنامج			
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر		نسبة النساء من هؤلاء المستفيدين (نسبة مئوية)
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر		عدد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة الحاصلين على بطاقات ميزة (عدد)
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر		نسبة النساء من هؤلاء المستفيدين (نسبة مئوية)
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر		حملات توعية وتواصل قومية أطلقتها وزارة التضامن الاجتماعي تستهدف المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة وتتناول موضوعات حملة "وعى" الاثني عشر والتوعية بآلية التظلمات الخاصة بالبرنامج
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	مرة واحدة		إعداد وإقرار خطة عمل العنف القائم على النوع
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر		المستفيدون الذين نجحوا في الحصول على قروض
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر		نسبة النساء من هؤلاء المستفيدين
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر		نسبة الأشخاص ذوي الإعاقة من هؤلاء المستفيدين
وزارة التضامن الاجتماعي	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج	كل 6 أشهر		نسبة الأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للآثار المناخية من هؤلاء المستفيدين

	التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	بالبرنامج			
وزارة التضامن الاجتماعي	التقارير المرحلية بعثات دعم التنفيذ	التقارير المرحلية، وبعثات دعم التنفيذ	مرة واحدة		يتضمن نظام المعلومات الإدارية الخاص ببرنامج الشمول الاقتصادي روابط مع الشركاء المنفذين لتسهيل الإبلاغ وتبادل البيانات
شركة مستقلة	تدقيق الأداء	تدقيق الأداء	سنويًا		مستوى رضا المستفيدين عن الإطار الزمني لحل التظلمات
شركة مستقلة	استبيان رضا العملاء، وتدقيق الأداء	استبيان رضا العملاء (لمرة واحدة)، وتدقيق الأداء (مرة سنويًا)	سنويًا		مستوى رضا المستفيدين عن البرنامج ككل

مصفوفة الشروط القائمة على الأداء

عدد الأسر المسجلة في برنامج تكافل وكرامة				الشرط الأول القائم على الأداء
نوع الشرط القائم على الأداء	القابلية للقياس	وحدة القياس	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل
المخرجات	نعم	العدد	120.000.000.00	
الفترة	القيمة		المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	الصيغة
خط الأساس	3.700.000.00			
السنة المالية 24/23	4.600.000.00		120.000.000.00	13,333,334 دولارًا أمريكيًا لكل 100,000 أسرة مضافة من خط الأساس كحد أدنى
السنة المالية 24	0.00		0.00	0.00
السنة المالية 25	0.00		0.00	0.00
السنة المالية 26	0.00		0.00	0.00

تجديد مسوغات أهلية الأسر المستفيدة من التحويلات النقدية				الشرط الثاني القائم على الأداء
نوع الشرط القائم على الأداء	القابلية للقياس	وحدة القياس	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل
المخرجات	نعم	العدد	35.000.000.00	
الفترة	القيمة		المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	الصيغة
خط الأساس	0.00			
السنة المالية 24/23	0.00		0.00	0.00
السنة المالية 24	1.500.000.00		35.000.000.00	7 مليون دولارًا أمريكيًا لكل 300,000 أسرة مؤهلة من خط الأساس كحد أدنى
السنة المالية 25	0.00		0.00	0.00
السنة المالية 26	0.00		0.00	0.00
تحويل جميع الأسر المستفيدة من برنامج تكافل وكرامة من النظام النقدي إلى بطاقات ميزة				الشرط الثالث القائم على الأداء
نوع الشرط القائم على الأداء	القابلية للقياس	وحدة القياس	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل
المخرجات	نعم	العدد	40.000.000.00	
الفترة	القيمة		المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	الصيغة
خط الأساس	2.900.000.00			
السنة المالية 24/23	46.000.000.00		40.000.000.00	0.00
السنة المالية 24	0.00		0.00	0.00

0.00	0.00	0.00	السنة المالية 25
0.00	0.00	0.00	السنة المالية 26
توسيع نطاق السجل الاجتماعي الخاص ببرنامج تكافل وكرامة			الشرط الرابع القائم على الأداء
كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	وحدة القياس	نوع الشرط القائم على الأداء
	50.000.000.00	العدد	المخرجات
الصيغة	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)		الفترة
			خط الأساس
0.00	40.000.000.00	9.000.000.00	السنة المالية 24/23
0.00	0.00	0.00	السنة المالية 24
0.00	50.000.000.00	10.000.000.00	السنة المالية 25
0.00	0.00	0.00	السنة المالية 26
نسبة الأسر التي تتلقى التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية			الشرط الخامس القائم على الأداء
كنسبة مئوية من إجمالي مبلغ التمويل	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	وحدة القياس	نوع الشرط القائم على الأداء
	35.000.000.00	النسبة المئوية	المخرجات
الصيغة	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)		الفترة
			خط الأساس
0.00	0.00	63.00	السنة المالية 24/23
0.00	0.00	0.00	السنة المالية 24/23



السنة المالية	80.00	35.000.000.00	0.00
السنة المالية 24	80.00	35.000.000.00	0.00
السنة المالية 25	0.00	0.00	0.00
السنة المالية 26	0.00	0.00	0.00
الشرط السادس القائم على الأداء			
تعزيز أتمتة اجراءات العمل			
نوع الشرط القائم على الأداء	القابلية للقياس	وحدة القياس	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)
المخرجات	لا	نعم / لا	80.000.000.00
الفترة	القيمة	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	الصيغة
خط الأساس	لا		
السنة المالية 24/23	لا	0.00	0.00
السنة المالية 24	نعم	40.000.000.00	0.00
السنة المالية 25	نعم	40.000.000.00	0.00
السنة المالية 26	لا	0.00	0.00
الشرط السابع القائم على الأداء			
وضع استراتيجية إشراك المواطنين في برنامج تكافل وكرامة			
نوع الشرط القائم على الأداء	القابلية للقياس	وحدة القياس	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)
المخرجات	لا	نعم / لا	20.000.000.00
الفترة	القيمة	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	الصيغة
خط الأساس	لا		
السنة المالية 24/23	لا	0.00	0.00

0.00	0.00	نعم	السنة المالية 24
0.00	20.000.000.00	نعم	السنة المالية 25
0.00	0.00	لا	السنة المالية 26
تتضمن آلية التظلمات بروتوكول للمساءلة والاستجابة يُركز على الناجيات للتعامل مع شكاوى العنف القائم على النوع الاجتماعي			الشرط الثامن القائم على الأداء
نوع الشرط القائم على الأداء	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	وحدة القياس	القابلية للقياس
المخرجات	30.000.000.00	نعم / لا	لا
الفترة	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	القيمة	لا
خط الأساس			لا
0.00	15.000.000.00	نعم	السنة المالية 24/23
0.00	0.00	لا	السنة المالية 24
0.00	0.00	لا	السنة المالية 25
0.00	15.000.000.00	نعم	السنة المالية 26
الامتثال لمشروطية التعليم والصحة			الشرط التاسع القائم على الأداء
نوع الشرط القائم على الأداء	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	وحدة القياس	القابلية للقياس
المخرجات	40.000.000.00	نسبة مئوية	نعم
الفترة	المبلغ المخصص (الدولار الأمريكي)	القيمة	0.00
خط الأساس			0.00
0.00	0.00	0.00	السنة المالية 24/23

السنة المالية 24	70.00	20.000.000.00	2,857,142.86 دولارًا أمريكيًا لكل زيادة بنسبة 1% (خط الأساس: 63%) كحد أدنى
السنة المالية 25	40.00	20.000.000.00	952,380.952 دولارًا أمريكيًا لكل زيادة بنسبة 1% (خط الأساس: 19%) كحد أدنى
السنة المالية 26	0.00	0.00	0.00

جدول برونكول التحقق: الشروط القائمة على الأداء

الوصف	الشرط الأول القائم على الأداء	عدد الأسر المسجلة في برنامج تكافل وكرامة
الوصف	يتمتع فريق البنك ومستشاروه بإمكانية الوصول شخصيًا أو عن بُعد إلى قوائم المدفوعات غير الشخصية المتاحة على نظام المعلومات الإدارية التي توضح أنه تم تحويل دفعة واحدة على الأقل إلى المستفيدين. وتقدم وزارة التضامن الاجتماعي تقارير نظام المعلومات الإدارية / قوائم المدفوعات لإثبات تصنيف ما لا يقل عن 4.6 مليون مستفيد من الأسر المعيشية ضمن المؤهلين للبرنامج بناءً على النقاط المحرزة في اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي ، وتلقيهم بطاقات الدفع الخاصة بهم، وتحويل دفعة واحدة على الأقل من معاشات تكافل وكرامة، ويشمل هؤلاء المستفيدين أولئك الذين تم نقلهم من برنامج الضمان الاجتماعي القديم.	
مصدر البيانات / الجهة	وزارة التضامن الاجتماعي – نظام المعلومات الإدارية للمشروع	
جهة التحقق	تتحقق وزارة التضامن الاجتماعي والبنك الدولي من صحة تقارير التحقق	
الإجراء	يتمتع فريق البنك ومستشاروه بإمكانية الوصول شخصيًا أو عن بُعد إلى قوائم المدفوعات غير الشخصية المتاحة على نظام المعلومات الإدارية التي توضح أنه تم تحويل دفعة واحدة على الأقل إلى الأسر المسجلة في البرنامج. وتقدم وزارة التضامن الاجتماعي تقارير نظام المعلومات الإدارية / قوائم المدفوعات لإثبات تصنيف ما لا يقل عن 4.6 مليون مستفيد من الأسر المعيشية ضمن المؤهلين للبرنامج بناءً على النقاط المحرزة في اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي ، وتلقيهم بطاقات الدفع الخاصة بهم، وتحويل دفعة واحدة على الأقل من معاشات تكافل وكرامة، ويشمل هؤلاء المستفيدين أولئك الذين تم نقلهم من برنامج الضمان الاجتماعي القديم.	

الوصف	الشرط الثاني القائم على الأداء	تجديد مسوغات أهلية الأسر المستفيدة من التحويلات النقدية
الوصف	الانتهاء من إعادة تأهيل 1.5 مليون مستفيد من برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية (السنة المالية 24).	
مصدر البيانات / الجهة	وزارة التضامن الاجتماعي – نظام المعلومات الإدارية للمشروع	
جهة التحقق	تتحقق وزارة التضامن الاجتماعي والبنك الدولي من صحة تقارير التحقق	

<p>يتمتع فريق البنك ومستشاروه بإمكانية الوصول شخصيًا أو عن بُعد إلى قوائم المدفوعات غير الشخصية المتاحة على نظام المعلومات الإدارية التي تعرض الأسر المستفيدة من البرنامج المعاد تأهيلها باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي.</p>	<p>الإجراء</p>
<p>تحويل جميع الأسر المستفيدة من برنامج تكافل وكرامة من النظام النقدي إلى بطاقات ميزة تحويل جميع الأسر المستفيدة من برنامج تكافل وكرامة من النظام النقدي إلى بطاقات ميزة لصرف مستحقاتهم.</p>	<p>الشرط الثالث القائم على الأداء الوصف</p>
<p>وزارة التضامن الاجتماعي - شركة إي فايننس</p>	<p>مصدر البيانات / الجهة</p>
<p>تتحقق وزارة التضامن الاجتماعي والبنك الدولي من صحة تقارير التحقق</p>	<p>جهة التحقق</p>
<p>يتمتع فريق البنك ومستشاروه بإمكانية الوصول شخصيًا أو عن بُعد إلى القوائم غير الشخصية المتاحة على نظام المعلومات الإدارية التي تعرض التحويل من بطاقات تكافل وكرامة إلى بطاقات ميزة. يُمكن استخدام تقارير بطاقات ميزة التي أعدتها وزارة التضامن الاجتماعي / شركة إي فايننس لاستكمال الإجراء السابق.</p>	<p>الإجراء</p>
<p>توسيع نطاق السجل الاجتماعي الخاص ببرنامج تكافل وكرامة • توسيع نطاق سجل برنامج تكافل وكرامة ليشمل 10 مليون أسرة • يتضمن طلب الالتحاق ببرنامج تكافل وكرامة أسئلة يمكن أن تساعد في تحديد المتقدمين الذين يعيشون في مجتمعات معرضة للتأثيرات المناخية • تسمح قاعدة بيانات برنامج تكافل وكرامة بتحديد المستفيدين والمتقدمين الذين يعيشون في مجتمعات معرضة للتأثيرات المناخية</p>	<p>الشرط الرابع القائم على الأداء الوصف</p>
<p>وزارة التضامن الاجتماعي</p>	<p>مصدر البيانات / الجهة</p>
<p>تتحقق وزارة التضامن الاجتماعي والبنك الدولي من صحة تقارير التحقق</p>	<p>جهة التحقق</p>
<p>• تم توسيع نطاق السجل الاجتماعي الخاص ببرنامج تكافل وكرامة ليشمل 10 مليون أسرة. • يتضمن طلب الالتحاق ببرنامج تكافل وكرامة أسئلة يمكن أن تساعد في تحديد المتقدمين الذين يعيشون في مجتمعات معرضة للتأثيرات المناخية • تسمح قاعدة بيانات برنامج تكافل وكرامة بتحديد المستفيدين والمتقدمين الذين يعيشون في مجتمعات معرضة للتأثيرات المناخية</p>	<p>الإجراء</p>
<p>نسبة الأسر التي تتلقى التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية</p>	<p>الشرط الخامس القائم على الأداء</p>
<p>يستفيد المستفيدون من برنامج تكافل وكرامة من واحد أو أكثر من التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية التي تنفذها وزارة التضامن الاجتماعي ("الألف يوم الأولى في حياة الطفل"، أو "لا أمية مع تكافل"، أو "فرصة"، أو "بطاقات التموين"، وما إلى ذلك).</p>	<p>الوصف</p>

وزارة التضامن الاجتماعي	مصدر البيانات / الجهة
تتحقق وزارة التضامن الاجتماعي والبنك الدولي من صحة تقارير التحقق	جهة التحقق
يتمتع فريق البنك ومستشاروه بإمكانية الوصول إلى التقارير غير الشخصية المتاحة على نظام المعلومات الإدارية التي تشير إلى الأسر المستفيدة من برنامج تكافل وكرامة وتتلقى واحدة على الأقل من التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية. يتطلب ذلك الربط بين مختلف قواعد بيانات البرنامج.	الإجراء

تعزيز أتمتة اجراءات العمل	الشرط السادس القائم على الأداء
1-6: بإمكان فريق العمليات في برنامج تكافل وكرامة الوصول إلى الواجهة الأمامية لمنصة البرنامج التشغيلية واستخدامها لمتابعة الأنشطة اليومية للبرنامج وإدارتها بحلول نهاية السنة المالية 24 (40 مليون دولار أمريكي). 2-6: تشغيل مستودع برنامج تكافل وكرامة (السنة المالية 25) (40 مليون دولار أمريكي)	الوصف
وزارة التضامن الاجتماعي	مصدر البيانات / الجهة
تتحقق وزارة التضامن الاجتماعي والبنك الدولي من صحة تقارير التحقق	جهة التحقق
<ul style="list-style-type: none"> • إنشاء حسابات المستخدم الخاصة بفرق العمليات في الوزارة (اسم المستخدم وكلمة المرور) في النظام، وتمكين أفراد الفريق من الدخول إلى النظام باستخدام هذه البيانات. • تمتع فريق الوزارة بالاستقلالية في إعداد مختلف التقارير عبر الدخول إلى النظام. • يتمتع فريق البنك ومستشاروه بإمكانية الوصول إلى مستودع برنامج تكافل وكرامة للتحقق من تخزين أهم الوثائق والأوراق الخاصة بالبرنامج، ومنها دليل العمليات والتعميم الداخلية. • عدد المستخدمين في الوزارة 200 مستخدم (خط الأساس صفر) • تفعيل الموقع الإلكتروني الخارجي ويصل عدد مستخدميه إلى ما لا يقل عن 1000 مستخدم. 	الإجراء

وضع استراتيجية إشراك المواطنين في برنامج تكافل وكرامة	الشرط السابع القائم على الأداء
تم وضع إستراتيجية إشراك المواطنين في برنامج تكافل وكرامة، والتي تتضمن خطة عمل و/أو خارطة طريق لإضفاء الطابع المؤسسي المنتظم على لجان المساءلة الاجتماعية وخطة للرصد النفعي أو التشاركي	الوصف
وزارة التضامن الاجتماعي	مصدر البيانات / الجهة

<p>جهة التحقق</p> <p>الإجراء</p>	<p>تتحقق وزارة التضامن الاجتماعي والبنك الدولي من صحة تقارير التحقق</p> <p>سوف يقوم فريق البنك ومستشاروه بمراجعة استراتيجية إشراك المواطنين وخطة العمل.</p>
<p>الشرط الثامن القائم على الأداء</p> <p>الوصف</p> <p>مصدر البيانات / الجهة</p> <p>جهة التحقق</p> <p>الإجراء</p>	<p>تتضمن آلية التظلمات بروتوكول للمساءلة والاستجابة يُركز على الناجيات للتعامل مع شكاوى العنف القائم على النوع الاجتماعي</p> <p>1-8: وضع آلية الإحالة والبروتوكول المتمحور حول الناجيات داخل وزارة التضامن الاجتماعي بحلول نهاية السنة المالية 24/23 (15 مليون دولار أمريكي)</p> <p>2-8: يستمر العمل بآلية التظلمات الحالية، على أن يعتد بمعدل 90% أو أعلى لحل شكاوى العنف القائم على النوع الاجتماعي في غضون 30 يومًا، (60 يومًا للطعن) على النحو المبين في تقارير الوحدات المطية (السنة المالية 26) (15 مليون دولار أمريكي)</p> <p>وزارة التضامن الاجتماعي</p> <p>تتحقق وزارة التضامن الاجتماعي والبنك الدولي من صحة تقارير التحقق</p> <p>سوف يقوم فريق البنك ومستشاروه بمراجعة ما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • بروتوكول المساءلة والاستجابة المعمول به والتأكد من أنه يركز على الناجيات من العنف القائم على النوع الاجتماعي. • التقارير الواردة من وحدة آلية معالجة التظلمات بنظام المعلومات الإدارية للتحقق من معالجة التظلمات والشكاوى الواردة، وكتابة "تم الحل" في النظام إذا تم حلها بنسبة 90% أو أعلى وفقًا لما ورد في الدليل.
<p>الشرط التاسع القائم على الأداء</p> <p>الوصف</p> <p>مصدر البيانات / الجهة</p> <p>جهة التحقق</p> <p>الإجراء</p>	<p>الامتثال لمشروعية التعليم والصحة</p> <p>1-9: يصل معدل الالتحاق بالمدارس (المقرر أن يكون 80%) في إطار برنامج تكافل إلى 70% بنهاية السنة المالية 24 (20 مليون دولار)</p> <p>2-9: ستواظب 40% من المستفيدات من برنامج تكافل على إجراء ثلاث زيارات صحية كل عام بنهاية السنة المالية 25 (20 مليون دولار)</p> <p>وزارة التضامن الاجتماعي</p> <p>تتحقق وزارة التضامن الاجتماعي والبنك الدولي من صحة تقارير التحقق</p> <p>يقوم فريق البنك ومستشاروه بمراجعة التقارير المُعدة بنظام المعلومات الإدارية حول الامتثال لمشروعية التعليم</p> <p>يقوم فريق البنك ومستشاروه بمراجعة التقارير المُعدة بنظام المعلومات الإدارية حول الامتثال لمشروعية الصحة</p>

ملحق 1: ترتيبات التنفيذ وخطة الدعم

الدولة: جمهورية مصر العربية

مشروع توسيع نطاق تغطية التحويلات النقدية لبرنامج تكافل وكرامة وبناء الأنظمة ذات الصلة

بيان الهدف الإنمائي للمشروع

1. زيادة تغطية وفعالية برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية؛ و(ب) التوسع في السجل الاجتماعي لدعم استهداف برامج الحماية الاجتماعية؛ و(ج) تعزيز وصول الفقراء والفئات الضعيفة إلى فرص الشمول الاقتصادي.

مؤشرات قياس الهدف الإنمائي للمشروع:

2. تُستخدم المؤشرات التالية لقياس الهدف الإنمائي للمشروع:

- أ) المستفيدون من برامج شبكات الأمان الاجتماعي (ومن بينهم المستفيدين من برامج شبكات الأمان الاجتماعي، والتحويلات النقدية غير المشروطة، يشمل هؤلاء المستفيدون النساء، والأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للمخاطر المناخية) (يقيس هذا المؤشر الزيادة في التغطية الإجمالية).
- ب) الأسر المعيشية التي تقع تحت خط الفقر المستفيدة من البرنامج (يقيس هذا المؤشر دقة الاستهداف⁵³).
- ج) زيادة عدد الأسر المعيشية المدرجة في السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي (يقيس هذا المؤشر التوسع في السجل الاجتماعي).
- د) نسبة الأسر المعيشية المسجلة في السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي، التي يتم تحديث بياناتها الديموغرافية والصحية والتعليمية على الأقل مرة واحدة في السنة، (يقيس هذا المؤشر فعالية نظام السجل الاجتماعي في التحديث المستمر لأهم البيانات الاجتماعية الاقتصادية).
- هـ) الأسر المعيشية المسجلة في السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي، التي يتم تحديث بياناتها الديموغرافية والصحية والتعليمية مرة واحدة في السنة، بمن فيهم الأشخاص الذين يعيشون في مناطق ضعيفة
- و) المستفيدون الذين يحصلون على فرص الشمول الاقتصادي (ومن بينهم المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة، النساء، وذوي الإعاقة، والأشخاص الذين يعيشون في مناطق معرضة للمخاطر المناخية).

3. يتألف المشروع من المكونات الأربعة الموضحة بالتفصيل أدناه.

4. **المكون الأول: توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة (بتكلفة 448.75 مليون دولار أمريكي).** سيدعم هذا المكون توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة للمستفيدين من برنامج تكافل وكرامة باستخدام نهج قائم على النتائج، بالإضافة إلى النفقات المؤهلة التي تشمل التحويلات النقدية. واعتبارًا من يونيو 2022، أصبح عدد المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة، المنفذ في إطار مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، 3.69 مليون أسرة.

5. برنامج تكافل هو برنامج للتحويلات النقدية المشروطة، يوفر دعم الدخل للأسر التي لديها أطفال دون سن الثامنة عشر (بحد أقصى طفلين)، حيث تتلقى الأسرة المستفيدة من البرنامج تحويلات مالية شهرية، شريطة حضور الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و 18 عامًا 80 في المائة على الأقل من أيام الدراسة؛ وأن تزور الأمهات وأطفالهن دون سن السادسة عيادات الرعاية الصحية ثلاث مرات على

⁵³ المصدر: بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المصرية (2019) وحسابات البنك الدولي. يستخدم البحث نسبة المستفيدين للإشارة إلى دقة الاستهداف من خلال معرفة عدد المستفيدين من مختلف فئات السكان، حيث يهدف البرنامج إلى الوصول إلى الأسر الفقيرة – تنتمي أعلى نسبة من المستفيدين من البرنامج (30%) إلى الأسر المعيشية الأكثر فقرًا، وهو ما يشير إلى دقة استهداف قوية. ويتم قياس مجموعات الأسر من حيث درجة الرفاه قبل تلقي التحويلات.

الأقل في السنة لمتابعة صحة الأمهات والأطفال ورفاههم⁵⁴. والهدف من وضع شروط للبرنامج هو تحسين نواتج التعليم والرعاية الصحية بهدف تعزيز تنمية رأس المال البشري، والخروج من حلقات الفقر المتوارث عبر الأجيال. كما يُحذر البرنامج من التأثيرات المحتملة على التغييرات السلوكية على المدى الطويل. أما برنامج كرامة فهو برنامج للتحويلات النقدية غير المشروطة يستهدف كبار السن من الفقراء (فوق 65 عامًا) والأيتام والأرامل والأشخاص ذوي الإعاقات الدائمة والشديدة، بدعم دخلهم الشهري.

تكافل (مستوى المزايا)		
المعدل بالدولار الأمريكي	المبلغ الشهري (بالجنيه المصري)	الأم المعيلة
16.63	325	المبلغ الأساسي
3.07	60	0 - 6 سنوات
4.09	80	الطفل في المرحلة الابتدائية
5.12	100	الطفل في المرحلة الإعدادية
7.16	140	الطفل في المرحلة الثانوية
معايير أخرى: الحد الأقصى طفلين من كل أسرة (في أعلى مستوى من التعليم) وتدفع لربة الأسرة المعيلة.		

كرامة (مستوى المزايا)		
المعدل بالدولار الأمريكي	المبلغ الشهري (بالجنيه المصري)	عدد الأشخاص من فئة كبار السن أو ذوي الإعاقة
23.03	450	قيمة التحويل النقدي للأشخاص ذوي الإعاقة
23.03	450	قيمة التحويل النقدي لكبار السن
17.91	350	قيمة التحويل النقدي للأيتام
معايير أخرى: عدد الأفراد المؤهلين 3 أفراد بحد أقصى من كل أسرة وتدفع لكل فرد على حدة.		

6. يستخدم برنامج تكافل وكرامة منهجية اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي لاستهداف المستفيدين. وتعتمد صيغة هذا الاختبار على سلسلة من الانحدارات الإحصائية مرجعيتها بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المصرية، ويتم تحديث هذه الصيغة باستمرار، لأخذ أحدث البيانات المتاحة في الاعتبار. ويستطيع مقدمو الطلبات استخدام هذه الصيغة من خلال عملية آلية، ليحصلوا بعد ذلك على نقاط الاختبار قياس مستوى الدخل الفعلي، التي تتحدد على أساسها الأهلية للاستفادة من البرنامج (بمقارنة النقاط المُحرزة بالحد الأدنى المحدد مسبقًا لنقاط الاختبار). ويتم التحقق من طلبات المتقدمين بعدة طرق من بينها السجل الوطني الموحد باستخدام الرقم القومي لمقدمي الطلبات⁵⁵. بالنسبة لذوي الإعاقة المتقدمين بطلبات الاستفادة من برنامج كرامة، تقترن منهجية اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي بالوسائل غير المباشرة بالتقييم الدولي للأداء الوظيفي، إذ يخضع المتقدمون لتقييم الإعاقة الوظيفية على يد فريق مدرب من اللجان الطبية لتحديد التأثير الوظيفي والاجتماعي للإعاقة، والتصديق على أهليتهم للتأهل للبرنامج. ويقوم برنامج تكافل وكرامة بإعادة تأهيل المستفيدين كل ثلاث سنوات، من خلال إدارة نموذج طلب محدث للمستفيدين الحاليين، وتطبيق أحدث صيغة لاختبار قياس مستوى الدخل الفعلي.

7. في أكتوبر 2021، انتهت وزارة التضامن الاجتماعي من إعداد صيغة جديدة لاختبار قياس مستوى الدخل الفعلي على أساس بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2020/2019. ومن خلال هذه الصيغة، يتم رسم صورة عن الطبيعة متعددة الأبعاد للفقر، والتي تشمل جوانب محددة مثل الخصائص الديموغرافية والأسرية، وملكية الأصول، وملكية الأراضي الزراعية (وتتضمن كذلك فئات مختلفة من حجم الأرض حسب المنطقة)، وظروف الإسكان، والتعليم، والعمل، وما إلى ذلك. وللتحقق من أداء الصيغة الجديدة، فقد تبين أنها تحدد أوجه الحرمان الأخرى مثل الأسر التي يعمل أربابها في وظائف غير رسمية، والأسر التي أبلغت بأن استهلاكها من الغذاء يكفي بالكاد أو لا يكفي تلبية احتياجاتها الغذائية، والأسر التي لا تتناول ما يكفيها من السعرات الحرارية. ومن الناحية العملية، تناولت وزارة التضامن الاجتماعي العلاقة بين الفقر والعمر ونوع رب الأسرة والحالة الاجتماعية بوضع حد أدنى لنقاط الاختبار بالنظر إلى عمر رب الأسرة والحالة الاجتماعية والإعاقة.

8. سوف يدعم المكون الأول توسيع نطاق برنامج تكافل وكرامة ليغطي جميع محافظات الجمهورية السبعة والعشرين ليصل عدد الأسر المستفيدة إلى 4.6 مليون أسرة مع نهاية تنفيذ المشروع، وذلك للمساعدة في الحد من استبعاد الأسر الفقيرة. سيشارك هذا المكون في تمويل التحويلات النقدية مع الحكومة المصرية بقرض البنك الدولي للإنشاء والتعمير الذي يشكل حوالي 10 في المائة

⁵⁴ متابعة نمو الطفل، والثقيف التغذوي، والتحصين المنتظم، ورعاية المرأة أثناء الحمل وبعد الولادة.

⁵⁵ تتضمن معلومات مثل ملكية الأصول، والقيود في برامج التأمينات الاجتماعية، وغيرها.

من تكلفة المزايا المقدمة للمستفيدين البالغ عددهم 4.6 مليون أسرة على مدار ثلاث سنوات، وسيغطي هذا المبلغ إلى حد كبير مخصصات الشروط القائمة على الأداء التي يضعها البنك. أما الأسر الإضافية، فستكون من بين الأسر المسجلة بالفعل في قاعدة بيانات برنامج تكافل وكرامة. وستشمل هذه التغطية الإضافية المتقدمين الجدد، بالإضافة إلى الأسر المؤهلة المتبقية من نظام معاشات الضمان الاجتماعي القديم، والذين سيتم إعادة تأهيلهم في البرنامج باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي (عدد الأسر التي لا تزال مسجلة في برنامج الضمان هو 320,000 أسرة فقط)، في إطار إجراءات وقف برنامج الضمان الاجتماعي⁵⁶. وسيستمر البرنامج في إعادة تأهيل المستفيدين كل ثلاث سنوات (الدفعة الحالية 1.5 مليون أسرة بحاجة إلى إعادة التأهيل - تأخرت عملية تجديد مسوغات أهلية هذه الأسر بسبب فيروس كوفيد-19، وهناك أعداد متراكمة من الأسر التي يتعين على وزارة التضامن الاجتماعي إعادة تأهيلها) بما يتماشى مع تصميم البرنامج الأصلي، للتأكد من إستمرارية تأهيلهم للحصول على التحويلات النقدية.

9. **بناء المرونة من خلال التحويلات النقدية المشروطة التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية .** سيساعد هذا المكون في بناء المرونة من خلال التحويلات النقدية المشروطة والتدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية ، وذلك عن طريق دعم توسيع نطاق تغطية برنامج تكافل وكرامة ليشمل الأسر الأكثر احتياجًا والأكثر ضعفًا لضمان حصولهم على الاحتياجات الغذائية والتغذية، والتخفيف من مخاطر انعدام الأمن الغذائي أثناء الصدمات. وسيواصل البرنامج الإشراف على تنفيذ الشروط المتعلقة بالصحة والتعليم التي لها تأثير إيجابي على تنمية رأس المال البشري، والتي يمكن أن تسهم أيضًا في الخروج من حلقات الفقر المتوارث عبر الأجيال. وسيضمن البرنامج شروط جديدة للحد من ظاهرة الزواج المبكر الشائعة في المناطق الريفية في صعيد مصر، والتي لها تأثير على الصحة، وارتفاع الخصوبة، والتسرب من المدرسة، وانخفاض مشاركة المرأة في القوى العاملة. وستتبع وزارة التضامن الاجتماعي مدى الالتزام بهذه الشروط من خلال معدلات تسرب الفتيات من المدارس. وسيركز المشروع أيضًا على زيادة الاستفادة من السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة، وذلك بربط المستفيدين بخدمات النقد الإضافي التي تشمل: القضاء على الأمية، وتحسين الصحة الإنجابية (حملة اثنان كفاية)، والقضاء على سوء تغذية الأطفال وإصابتهم بالتقزم (برنامج الألف يوم الأولى في حياة الطفل). وستتواصل الجهود أيضًا لربط المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة ببرامج الحماية الاجتماعية الأخرى مثل بطاقة دعم المواد الغذائية، والتأمين الصحي، وبطاقات تقديم الخدمات المتكاملة لذوي الإعاقة، وفي سبيل ذلك يضمن برنامج تكافل وكرامة ربط المستفيدين منه ببرنامج "حياة كريمة".

تنفيذ مشروطة الصحة والتعليم

10. **سيستمر البرنامج أيضًا في مراعاة الشروط المتعلقة بالصحة والتعليم في إطار برنامج تكافل على النحو التالي:** سيشمل دعم البرنامج الأسر التي لديها أطفال تتراوح أعمارهم بين 6 و18 عامًا، شريطة أن يحضر الأطفال ما لا يقل عن 80 في المائة من أيام الدراسة، وأن تزور الأمهات والأطفال دون سن السادسة عيادات الرعاية الصحية ثلاث مرات على الأقل في السنة، وذلك لمتابعة صحة الأمهات والأطفال ورعايتهم. وسوف تضع وزارة التضامن الاجتماعي شروطًا جديدة حول: (أ) القضاء على ظاهرة الزواج المبكر؛ وفرض مشروطة متعلقة به ، والتحذير من آثاره (ب) محو أمية الأمهات المستفيدات من برنامج تكافل، ومن المتوقع أن يحدث كلا الشرطين تأثيرًا إيجابيًا على تعليم الفتيات والنساء، وصحتهن الإنجابية، ورعايتهن العام.

11. **وفقًا للشروط المتعلقة بالتعليم، سيدعم هذا المكون توسيع تغطية برنامج تكافل ليشمل مزيد من الأسر والطلاب الملحقين بالتعليم الابتدائي والإعدادي والثانوي في المدارس الحكومية والأزهرية ومعاهد التمريض، شريطة ألا تقل نسبة حضورهم عن 80 في المائة كشرط للامتثال. وبالنظر إلى الدروس المستفادة من مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، يمكن تطوير الشروط القائمة على الأداء "شرط التعليم، وشرط المواظبة على الحضور بالمدرسة يصل إلى 80 في المائة" (أحدث نسبة مرصودة حتى الآن/ خط الأساس هي 63 في المائة). وسيركز المشروع على مرحلة التعليم الأساسي، دون الالتفات للمستفيدين من برنامج تكافل المقيدون بمؤسسات التعليم العالي، مع الاستفادة من التقدم المحرز في إطار المشروع الجاري، والذي يشمل: (أ) مذكرات التفاهم المبرمة بين وزارة التضامن الاجتماعي ووزارة التعليم والتعليم الفني، ووزارة الصحة والسكان فيما يخص معاهد التمريض، وكذلك الأزهر فيما يخص المدارس الأزهرية؛ و(ب) إجراءات وبروتوكولات جمع البيانات؛ و(ج) دفع الحوافز المالية لتعزيز عمليات جمع البيانات على مستوى المدارس.**

⁵⁶ تُحسب نقاط الاختبار بالوسائل غير المباشرة لقياس مستوى الدخل على أساس خصائص الأسرة، وملكياتها للأصول، وظروف السكن، ومنذ بداية تنفيذ برنامج تكافل وكرامة في عام 2015، تم إعداد ثلاث صيغ من هذا الاختبار بناءً على البحوث الثلاثة المتتالية للدخل والإنفاق والاستهلاك، مع استخلاص الدروس المستفادة من تنفيذ الاختبار الأصلي بالوسائل غير المباشرة.

12. في إطار الشروط الصحية، يستهدف المشروع الاستناد إلى الأنشطة التي بدء تنفيذها في إطار مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي والتوسع فيها. ومن خلال الشروط المخصصة القائمة على الأداء، سيدعم المشروع التزام المستفيدات من البرنامج بإجراء ثلاث زيارات سنوية على الأقل لمرافق الرعاية الصحية للحصول على حزمة متكاملة من الخدمات التالية: (1) الصحة الوقائية والتحصين؛ و(2) متابعة صحة الطفل والتغذية والقياسات البشرية؛ و(3) صحة الأم وتنظيم الأسرة والخدمات الإنجابية، والتي تشمل القضاء على ممارسة ختان الإناث؛ و(4) الخدمات السريرية مع الإحالة إلى مستويات الرعاية الأعلى المناسبة؛ و(5) أنشطة تعزيز الصحة والتي تشمل تثقيف المستفيدين حول نمط الحياة الصحية، والكشف المبكر عن الأمراض، وفصول التثقيف الغذائي. ويهدف المشروع إلى تحقيق معدل امتثال للشروط بنسبة 40 في المائة من قبل المستفيدين (أحدث نسبة مرصودة حتى الآن/ خط الأساس هي 19 في المائة)، كما يهدف إلى تحقيق التكامل الوثيق بين البرنامج وبين نظام التأمين الصحي الشامل الإلزامي أثناء تنفيذه التدريجي في محافظات مختلفة، على أن يتم هذا التكامل في بعض المجالات مثل تكامل تكنولوجيا المعلومات، ونقل البيانات، ومتابعة الأهلية/الامتثال لشروط كلا البرنامجين، وآليات الاستهداف المحسنة (يعتبر جميع المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة مؤهلين تلقائيًا للتسجيل/ الالتحاق في نظام التأمين الصحي الشامل المدعوم كليًا من الدولة. وأخيرًا، يستهدف المشروع ضمان وصول المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة إلى البرامج الوطنية الأخرى وتسجيلهم فيها، ومن أمثلة هذه البرامج: (1) المشروع القومي لتنمية الأسرة المصرية⁵⁷، وكذلك التوسع في مبادرة "اثنان كفاية" لدعم مصر في تحقيق عائد ديموغرافي؛ و(2) مبادرة "100 مليون صحة"⁵⁸؛ و(3) استخدام قاعدة بيانات برنامج تكافل وكرامة لدعم الأمهات والأطفال في إطار مبادرة "الألف يوم الأولى من حياة الطفل" لتعزيز التغذية الصحية ومعالجة التقزم.

13. **المكون الثاني: تحسين نظم التسليم والقدرات المؤسسية (بتكلفة 22 مليون دولار أمريكي).** سيدعم هذا المكون تعزيز محاور نظام البرنامج، بما في ذلك استهداف أنظمة تشغيل برنامج تكافل وكرامة وجودتها وإضفاء الطابع المؤسسي عليها تعزيزًا لدعم جهود الحكومة المصرية لتحسين فعالية وكفاءة البرنامج. وسيتم سحب الدفعات المالية في إطار هذا المكون مقابل النفقات المؤهلة للأنشطة الواردة في خطة المشتريات. وسيدعم هذا المكون المساعدة الفنية، والاستثمار في تصميم وتنفيذ أنظمة تشغيل برنامج تكافل وكرامة، بما في ذلك: (1) تحديث إجراءات التسجيل، وفحص قاعدة البيانات، والقيد، وإدارة الحالات، وبيانات المستفيدين؛ و(2) التحديث المستمر لصيغة اختبار قياس قياس مستوى الدخل الفعلي حسب الحاجة؛ و(3) تجديد مسوغات أهلية المستفيدين في الوقت المناسب وبصورة منتظمة ومنهجية، وإضفاء الطابع المؤسسي المناسب على مثل هذه الأساليب في وزارة التضامن الاجتماعي، والتواصل الواضح مع المستفيدين بشأن إعادة التأهيل؛ و(4) تحسين نظم جمع البيانات ومتابعة مدى الالتزام بالشروط والتحقق منها؛ و(5) تعزيز أنظمة تسليم المبالغ المالية، ومتابعة توزيع بطاقات ميزة على جميع المستفيدين ودراسة كيفية تطويرها لتعزيز الشمول المالي للمستفيدين؛ و(6) توسيع وتقوية آليات إشراك المواطنين، بما في ذلك فعالية حل التظلمات والشكاوى، بوزارة التضامن الاجتماعي، وهو ما يتطلب على سبيل المثال، تعزيز إدارة التظلمات المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، وإضفاء الطابع المؤسسي المنتظم على لجان المسائلة المجتمعية، ونشر الرصد التشاركي، ودمج استبيانات و/أو وحدات رضا المستفيدين في عمليات تدقيق الأداء السنوي و/أو تقييم الأثر؛ و(7) وضع استراتيجية إشراك المواطنين على مستوى البرنامج للاستفادة من أوجه التكامل ودعم إضفاء الطابع المؤسسي المنتظم على مختلف آليات إشراك المواطنين؛ و(8) متابعة توفير بطاقات SIM لتسهيل التواصل مع المستفيدين واستخدامها لدعم أنشطة المتابعة والتقييم؛ و(9) زيادة الاستفادة من السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة من أجل التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية بما في ذلك تحسين تدفق المعلومات عبر البرامج الاجتماعية، وإدارة معلومات البرامج الاجتماعية مما يؤدي إلى تنفيذ مبادرات أكثر تكاملاً ومراعاة لاحتياجات المواطنين؛ و(10) تشجيع استخدام التكنولوجيا الرقمية في عمليات البرنامج، وكذا دعم تحسين نظام معلومات إدارة برنامج تكافل وكرامة. وستشمل كذلك الأنشطة المنفذة في إطار المكون الثاني بناء قدرات العاملين في الصندوق الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي، بصفته الجهة المنفذة للمكون الثالث الذي يركز على أنشطة التمويل متناهي الصغر.

14. إضافةً إلى ما سبق، سيركز هذا المكون على تحسين البنية التحتية الإدارية وتعزيز أتمتة مكاتب وزارة التضامن الاجتماعي؛ وتعزيز القدرات المؤسسية من خلال توفير التدريب المناسب للعاملين بالوزارة. وسيشمل هذا المكون أيضًا أنشطة التواصل التي تستهدف المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة بهدف تعزيز وعيهم ومعرفتهم بالبرنامج ومتطلباته (معايير الأهلية، وتجديد مسوغات الأهلية، والشروط، وما إلى ذلك). ويدعم هذا المكون إنشاء سجل للأشخاص ذوي الإعاقة لإدراجهم في برنامج كرامة، ومن خلال هذا السجل، سيتم توثيق أنواع الإعاقة وشدها

⁵⁷ يتضمن هذا المشروع خمسة محاور، وهي: التمكين الاقتصادي للمرأة، وتنظيم الأسرة، والتواصل، والمنصات القانونية، ومنصات تكنولوجيا المعلومات المحسنة.

⁵⁸ مجموعة من 12 حملة صحية عامة متكررة تستهدف جميع الفئات العمرية من خلال أنشطة فحص ووقاية محددة (على سبيل المثال، فحوصات ما قبل الزواج، والاستشارات الوراثية، والأمراض غير المعدية، والفحوصات في سن المدرسة، وصحة الكبد والكلى، وصحة المرأة، ومكافحة فقر الدم، وسرطان الثدي، والتحصينات الجماعية، وفحص وعلاج التهاب الكبد الفيروسي (ب) و(ج)، وغيرها من فحوصات.

حسب المحافظة، والنوع الاجتماعي، والعمر من أجل تمكين وزارة التضامن الاجتماعي من زيادة ربط الأشخاص ذوي الإعاقة بخدمات الدعم والخدمات المتكاملة الأخرى. ويهدف المشروع إلى مواجهة تحديات جمع البيانات، لا سيما بالنسبة لمدارس الأزهر ومعاهد التمريض التابعة لوزارة الصحة والسكان للمساعدة في تحسين جودة جمع البيانات وتوافر البيانات الداعمة للائتمان.

15. من خلال تعزيز الحماية الاجتماعية التكيفية القادرة على الاستجابة للصدمة، ومن خلال السجلات الشاملة والمرنة، ستمكن الحكومة من الاستجابة بصورة أسرع للأزمات المتعلقة بالمناخ من خلال تحديد واستهداف التحويلات النقدية الطارئة للمستفيدين الحاليين أو الجدد، استجابةً لحدوث الكوارث المتعلقة بالمناخ. ومن خلال هذا المكون، سيستمر المشروع في تعزيز أنظمة تنفيذ برنامج تكافل وكرامة لتعزيز قدرة البرنامج على التكيف والاستجابة للصدمة المختلفة. وسيهدف إلى زيادة توسيع نطاق سجل برنامج تكافل وكرامة للمساعدة في تحديد السكان الذين يعيشون في المناطق المعرضة للمخاطر المناخية لضمان سرعة الاستجابة أثناء الأزمات، والتمكين من الوصول إلى هؤلاء السكان من خلال التدخلات المختلفة كجزء من جهود التخفيف من حدة الأزمات وبناء القدرة على الصمود. إن توسيع السجل يُعد الركيزة الأساسية للنظام التكيفي، ويخلق فرصة مميزة لإنشاء برامج حماية اجتماعية "تكيفية" لتصبح جزء لا يتجزأ من استراتيجية الحكومة لإدارة مخاطر الكوارث على المدى الطويل. وسيستمر المشروع أيضًا في تعزيز قدرات الوحدات الاجتماعية على المستوى المحلي من أجل دعم المستفيدين طوال حياة المشروع، وذلك من خلال إجراءات التسجيل والقيود والتظلمات وإدارة الحالات. وسيواصل كذلك تحسين أنظمة تسليم المبالغ المالية، وتعزيز الشمول المالي للمستفيدين، مما يساعد على الحد من التزاحم، وتقليل استخدام وسائل النقل.

التوعية والتواصل

16. سوف يضع المشروع استراتيجية تواصل قوية تركز على الجوانب التالية التي تتماشى مع توصيات التقييم النهائي لبرنامج تكافل وكرامة الذي تم الانتهاء من مؤخرًا، والذي سلط الضوء على ضرورة تحسين التواصل الخاص بقيود الاستبعاد من البرنامج، ومدة البرنامج، وإعادة التأهيل.

17. ضمان استمرار وزيادة أنشطة التوعية بالأهداف والشروط العامة لبرنامج تكافل وكرامة، وذلك من خلال تقييم (1) ما يخص المشروع من أهداف التواصل والفرص والتحديات؛ و(2) فعالية جهود التواصل المنفذة حتى الآن، وبالتالي تحديد طرق التحسين المطلوبة وكيفية المُضي قدمًا. ستركز الاستراتيجية إلى حد كبير على الوصول الفعال إلى المستفيدين عن طريق التواصل الشخصي (بزيادة حجم الرسائل النصية القصيرة كوسيلة للتواصل مع المستفيدين ومراقبة سلوكهم الاجتماعي من حيث الالتزام بتنفيذ الشروط)، إلى جانب أنشطة التواصل الجماعي لزيادة وضوح البرنامج وأهميته بين الجماهير المستهدفة، وكذا الوصول إلى الأسر المهمشة من خلال حزم الحماية الاجتماعية التي تقدمها وزارة التضامن الاجتماعي. وفي إطار المشروع المقترح، سيتشارك برنامج تكافل وكرامة إلى أقصى حد ممكن جهود التواصل مع حملة "وعي" للاستفادة من انتشارها الواسع. وستسترشد جهود التواصل بمؤشرات الأداء الرئيسية القادرة على توجيه أي تعديلات مطلوبة.

18. سينتهي المشروع أيضًا من جميع المتطلبات المتعلقة لمستودع برنامج تكافل وكرامة، وهو بمثابة منصة عبر الإنترنت أنشأتها وزارة التضامن الاجتماعي من أجل: أ) تخزين جميع الوثائق المؤسسية المتعلقة بالبرنامج في صورة إلكترونية (كالتعاميم والقرارات والأدلة الإرشادية، وما إلى ذلك)؛ و(ب) إنشاء منصة تعليمية عبر الإنترنت لموظفي الوزارة بخصوص تقديم خدمات تكافل وكرامة؛ و(ج) إنشاء منصة عامة أو موقع إلكتروني يتضمن معلومات مفيدة حول تصميم البرنامج وشروط التأهيل للاستفادة منه. وعلى هذا النحو، ينبغي أن يتأكد المشروع أن المنصة تعمل بشكل فعال، ويسهل استخدامها، ويتعين كذلك وضع مؤشرات الأداء الرئيسية المطلوبة لتقييم كفاءة هذه المنصة بشكل دوري، نظرًا لأهميتها لإضفاء الطابع المؤسسي على البرنامج. وستتلقى الوزارة دليل فني شامل خاص بالمستودع لهذا الغرض.

النظام المتكامل للمعلومات الإدارية

19. سيشمل هذا النشاط: (1) تعزيز كفاءة النظام من خلال أتمتة إجراءات العمل باستخدام تقنيات متكاملة للغاية لسهولة مشاركة وتبادل البيانات (مثل التكامل مع نظام المعلومات الإدارية الخاص ببرنامج فرصة)، وتكييف الأساليب سهلة الاستخدام لتمكين جميع موظفي العمليات من استخدام واجهات المستخدم لمنصة متابعة البرامج اليومية وإدارتها؛ و(2) ضمان استخدام وسائل قوية وموثوقة وفعالة للتحقق من صحة البيانات الخارجية من خلال قابلية التشغيل البيئي للنظام عبر جميع قواعد البيانات ذات الصلة، ومنها على سبيل المثال قاعدة بيانات نظام التأمين الصحي الشامل؛ و(3) تعزيز إمكانات ذكاء الأعمال واستخراج البيانات لتحسين مراقبة البرنامج وإعداد التقارير وتحليل البيانات الضخمة. وفي إطار المشروع الجديد، سيواصل فريق الوزارة تحديث وتعزيز ميزات النظام الأخرى مثل تكامل التدابير الإضافية المتعلقة بخصوصية البيانات حسب الحاجة، والعمل بالتدابير القوية التي وضعتها الوزارة بالفعل، مع ضمان التوافق الكامل مع لوائح البنك الدولي بخصوصية البيانات.

أنظمة المدفوعات

20. أحرز برنامج تكافل وكرامة تقدماً كبيراً في أنظمة الدفع المتبعة في برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي. وفي إطار جهود الحكومة لتعزيز الشمول المالي، أشرفت وزارة التضامن الاجتماعي على توزيع بطاقات ميزة تدريجيًا على جميع المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة. ميزة هي بطاقات خصم يستخدمها المستفيدون بدلا من بطاقات تكافل وكرامة لسحب مستحقاتهم من أجهزة الصراف الآلي ومنافذ الصرف، بدلا من الذهاب إلى مكاتب البريد فقط (21000 منفذ مقابل 4000 مكتب بريدي على مستوى الدولة)، وإجراء مدفوعات إلكترونية أو رقمية، إلا أن التحويل إلى بطاقات ميزة لا يزال في أولى مراحلها، إذ لا يزال في مرحلة توزيع البطاقات (لم يتلق سوى 2.5 مليون مستفيد من أصل 3.69 مليون بطاقاتهم حتى الآن). وبالفعل، أظهرت هذه البطاقات تأثيرًا إيجابيًا حيث أن 40 في المائة من المستفيدين من حاملي بطاقات ميزة يصرفون مستحقاتهم عبر أجهزة الصراف الآلي وغيرها من المنافذ مما يساعد على تقليل التزاحم في مكاتب البريد. ولهذا المكون أيضًا دور قوي في سد الفجوة بين الجنسين من حيث الشمول المالي، حيث تشكل المرأة 74 في المائة من حاملي بطاقات تكافل وكرامة. ومع زيادة حجم البرنامج، من المتوقع أن يزداد تأثيره، وقد يُساعد أيضًا في التغلب على مشكلة تنقل المستفيدين لقبض مستحقاتهم؛ وربما يكون له كذلك تأثيرًا إيجابيًا على البيئة بالمساهمة في الحد من استخدام وسائل النقل، وبالتالي تقليل انبعاثات الكربون. وستواصل وزارة التضامن الاجتماعي مراقبة استخدام بطاقات ميزة لتحليل سلوك المستفيدين، ومدى تأثير هذه البطاقات عليهم، ودراسة سبل زيادة الاستفادة منها لتعزيز الشمول المالي للمستفيدين من برنامج تكافل وكرامة. وتقوم الوزارة في سبيل ذلك بزيادة الوعي بوظيفة هذه البطاقات، مع النظر في بذل جهود إضافية لتعزيز المعرفة الرقمية والمالية للمستفيدين من أجل تحسين استخدام بطاقات ميزة. ومتى تمكن المستفيدون من استخدام محافظ الهاتف المحمول أو الحسابات المصرفية، فربما تنظر الوزارة في تحويل المزاي مباشرةً إلى تلك الحسابات بدلاً من إصدار بطاقات ميزة للمستفيدين. ويتعزز الشمول المالي للمستفيدين عندما يمتلكون حسابات مصرفية، إذ سيتمكنون حينها من الوصول إلى خدمات مالية أخرى مثل الادخار والائتمان والتأمين، وما إلى ذلك من خدمات.

آلية التظلمات وآلية إشراك المواطنين وآليات المساءلة الاجتماعية الأخرى

21. **ينفذ برنامج تكافل وكرامة آلية تظلمات قوية وفعالة**، تتلقى الشكاوى عبر قنوات متعددة مقسمة إلى ثلاثة مستويات (المراكز، والمحافظات، والوزارة)، لتمكين المواطنين من الاستعلام عن البرنامج، وتمكين مقدمي الطلبات من الاستعلام عن نتائج التقييم والطعن عليها؛ وتمكين المستفيدين والجمهور من تقديم تعقيباتهم وملاحظاتهم على تنفيذ البرنامج، مثل أخطاء الإدراج في البرنامج والاستبعاد منه، والمخاوف المتعلقة بالمدفوعات وبتقنيات الدفع، وأداء الموظفين، والخدمات المقدمة. ومنذ إطلاق برنامج تكافل وكرامة، تلقت آلية التظلمات ما يقرب من مليوني شكوى، وتم حل 1.94 مليون منها، بمعدل حل 94 في المائة. إلى جانب إغلاق حلقة التعقيبات الخاصة بالشكاوى المجمعة بمعالجتها بشكل منهجي، وإبلاغ المشتكين بنتائج الحل والإجراءات المتخذة، تمكنت الوزارة من استخدام البيانات الموجودة على آلية التظلمات كأداة لإدارة أداء البرنامج لإغلاق حلقة التعقيبات على مستوى البرنامج، إذ تمكنت الوزارة من تحديث إجراءات كيفية تقييم الإعاقة الوظيفية للمتقدمين لبرنامج كرامة، وتقديم المزيد من التدريبات الفنية للأطباء من خلال تحليل بيانات آلية تظلمات برنامج كرامة. تم نشر دراسة حالة عن آلية تظلمات تكافل وكرامة لتوثيق تجربة البرنامج في تطوير النظام⁵⁹. وستواصل جهود استخدام بيانات آلية التظلمات كأداة لإدارة أداء الوزارة بدعم من نظام المعلومات الإدارية المعدل الخاص بالبرنامج. وسيدعم المشروع تعزيز هذه الآلية بالتركيز على الجدول الزمني لحل الشكاوى وجودة الحل، والتنسيق مع إدارة شؤون المرأة التابعة لوزارة التضامن الاجتماعي بشأن شكاوى العنف القائم على النوع الاجتماعي، وتجربة مقدمي الشكاوى ورضاهم عن الآلية، والإفصاح العام عن بيانات الآلية على مستوى البرنامج. وستواصل الوزارة دعم تعزيز النظام لمعالجة التظلمات المتعلقة بمشاكل الشمول الاقتصادي "فرصة" الذي يوجه التمويل متناهي الصغر في إطار هذا المشروع. وفي ضوء هذه المستجدات، والتوسع المتوقع في نطاق مكون آلية التظلمات، من المتوقع ألا يزيد معدل حل الشكاوى كثيرًا عن المعدل الحالي الذي يبلغ 94 في المائة. وعلى هذا النحو، سيركز المشروع على الحفاظ على معدل حل بنسبة 95 في المائة.

22. **في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي**، قامت وزارة التضامن الاجتماعي بتفعيل أكثر من 2200 لجنة للمساءلة الاجتماعية في 24 محافظة، إذ تلعب هذه اللجان دورًا مهمًا في توصيل أصوات المستفيدين، وتمنحهم الفرصة لمناقشة الصعوبات المتعلقة بالحصول على الخدمات، والفرص والحلول المحتملة في قطاعات الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية. وسعيًا من البرنامج لتعزيز هذه اللجان ودعمها، سينظر المشروع في تعميق دوره لتجريب الرصد التشاركي لأنشطة البرنامج وتقديم الخدمات الصحية والتعليمية. وتعد هذه اللجان بمثابة منصة لمشاركة أصحاب المصلحة المتعددين، ويسمح لها وضعها الجيد بالعمل كواجهة بين الحكومة والمستفيد لتسهيل الرصد التشاركي. ومن خلال خبرة الوزارة في تفعيل لجان المساءلة الاجتماعية حتى الآن، بالإضافة إلى تجربة مجموعات المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة في محافظتي أسيوط والجيزة، يمكن توضيح التوسع المحتمل في مهام هذه اللجان. بالإضافة إلى ذلك، سيدعم المشروع إنشاء وتنفيذ

إستراتيجية إشراك المواطنين لتعزيز أوجه التكامل بين مختلف إشراك المواطنين المتبعة في إطار البرنامج، وزيادة تعزيز جهوده لإضفاء الطابع المؤسسي على لجان المساءلة الاجتماعية وآليات إشراك المواطنين الأخرى.

23. سيدعم المشروع إضافة منهجية لوحدة و/أو استبيانات رضا المستفيدين من خلال تدقيق الأداء السنوي للبرنامج و/أو تقييم أثره. وفي إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، تقوم الوزارة بجمع بيانات عن وعي المستفيدين بآلية التظلمات واستخدامهم لها وتصورهم عنها. ورغم أن حجم العينة محدود (عينة تمثيلية مؤلفة من 1000 مستفيد تقريبًا)، إلا أن الوزارة قد تتمكن من تحسين قابلية استخدام الكلية وزيادة فعاليتها. وبناءً على هذه التجربة والدروس المستفادة من عمليات تدقيق الأداء السنوية التي أجريت حتى الآن، سيدعم المشروع رضا المستفيدين وجمع بيانات عن تصورهم للبرنامج (بالإضافة إلى آلية التظلمات) بطريقة منهجية. وتعتبر آراء المستفيدين المجمعة من خلال آلية التظلمات ولجان المساءلة الاجتماعية، وبيانات رضا المستفيدين عن البرنامج بمثابة نقاط بيانات إضافية يمكن استخدامها لتحسين شفافية برنامج تكافل وكرامة وكفاءته وفعالته والمساءلة عنه. وسيتم الإعلان عن ملخص موجز غير فني لنتائج استبيان رضا المستفيدين دون الكشف عن هويتهم، ومدى استرشاد البرنامج بهذه النتائج.

التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية

24. وفي إطار الجهود المبذولة لاعتماد نهج أكثر تكاملاً وشمولاً للحماية الاجتماعية، سيحرص المشروع على مواصلة الاستفادة من سجل برنامج تكافل وكرامة لتعزيز التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية التي تتناول جوانب متعددة الأبعاد للفقر ويستكمل التحويلات النقدية ببرامج أخرى يمكن أن تساعد في سد الفجوة القائمة في رأس المال البشري وتعزيز مرونة الأسر المستفيدة وتمكنها من الصمود أمام الصدمات. وتشمل هذه البرامج: برنامج "الألف يوم الأولى في حياة الطفل" الذي يوفر دعمًا إضافيًا لمساعدة الأمهات المستفيدات من برنامج تكافل على تحسين صحة أطفالهن وتغذيتهم، مما يقلل من احتمالات إصابتهم بتقزم الأطفال، الذي وصلت معدلاته في مصر حاليًا إلى 13 في المائة، وتقليل معدل فقر الدم لدى الأطفال دون سن الخامسة البالغ 43 في المائة؛ وبرنامج "لا أمية مع التكافل" للمساعدة في محو الأمية بين الأمهات المستفيدات من برنامج تكافل (نسبتهن الحالية 60 في المائة) وفقًا للبيانات التي جمعتها وزارة التضامن الاجتماعي. إضافةً إلى هذه البرامج، تُمكن حملة "اثنان كفاية" المرأة من الوصول إلى خدمات تحديد النسل المدعومة، وخدمات الصحة الإنجابية المتوافقة مع البرنامج الوطني لتمكين الأسرة الذي يهدف إلى تعزيز تنظيم الأسرة من أجل خفض معدل الخصوبة الذي يبلغ حاليًا 3,171 حالة ولادة لكل امرأة. هذا بالإضافة إلى توسيع نطاق برنامج الشمول الاقتصادي "فرصة" من خلال المكون الثالث بهدف تعزيز سبل العيش المستدامة، وتوفير فرص العمل للفقراء، بمن فيهم الشباب والنساء. وستواصل الجهود أيضًا لربط المستفيدين ببرامج الحماية الاجتماعية الأخرى مثل بطاقة المواد التموينية، والتأمين الصحي المجاني، فضلاً عن ضمان مواءمة برنامج تكافل وكرامة مع برنامج "حياة كريمة" للمساعدة في الجهود المبذولة لتوسيع تغطيته، والاستفادة على أفضل نحو من تأثير هذه البرامج.

25. المكون الثالث: خدمات الشمول/التمكين الاقتصادي (بتكلفة 25 مليون دولار أمريكي). سيعتمد هذا المكون إلى حد كبير على برنامج فرصة التجريبي الذي يتم تنفيذه في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، وسيهدف إلى مواصلة إضفاء الطابع المؤسسي عليه داخل الوزارة لضمان استدامته. برنامج فرصة هو أحد برامج الشمول الاقتصادي، بدء تنفيذه كتجربة في ثمان محافظات (القليوبية والشرقية والفيوم وبني سويف والمنيا وأسيوط وسوهاج والأقصر)، مع التوسع التدريجي لتنفيذه في مناطق أخرى خارج نطاق المشروع. ويتمثل الهدف الاستراتيجي منه في تعزيز الشمول الاقتصادي من خلال تمكين المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة وغيرهم من منخفضي الدخل من الاندماج بشكل أفضل في الاقتصاد، والانتقال من الفقر إلى الازدهار من خلال المشاركة في الأنشطة الاقتصادية، وتقليل الاعتماد على التحويلات النقدية على المدى الطويل، بغرض مساعدتهم على التخرج من برنامج تكافل وكرامة.

26. يستند برنامج فرصة إلى نموذج (BRAC) لتخريج الأشخاص شديدي الفقر من الفقر، وهو ما يستلزم مجموعة من التدخلات المتكاملة والمتسلسلة والمحددة زمنيًا، التي تساعد المستفيدين على تبني فرص كسب العيش المستدامة، وتحقيق المرونة الاقتصادية. وقد قام برنامج فرصة بتعديل هذا النموذج، وقدم بعض الابتكارات المستمدة من نظريات الاقتصاد السلوكي، من خلال بدء أنشطته بالتواصل مع المستفيدين المحتملين للمشاركة في جلسات تغيير السلوك للتعريف بالبرنامج ونشر معلومات عن أهدافه، وكذلك تشجيع المشاركين على الانخراط في أنشطة الشمول الاقتصادي. بعد ذلك، يخضع المشاركون الذين يختارون التقدم بطلبات الالتحاق ببرنامج فرصة إلى عملية لتحليل سماتهم الشخصية بغرض جمع معلومات عن خلفيتهم التعليمية ومهاراتهم وتفضيلاتهم الوظيفية وسماتهم الديموغرافية، وغيرها من السمات. تأتي بعدها المرحلة التالية وهي مرحلة إسداء المشورة للمساعدة في توجيه المستفيدين لاختيار أحد المسارين المقدمين من البرنامج، وهما مسار تحويل الأصول/ العمل الحر أو مسار العمل بأجر. في هذا الصدد، وسع برنامج فرصة نطاق نموذج التخرج ليشمل العمل بأجر بدلاً من التركيز فقط على العمل الحر.

27. تنطوي طريقة تحويل الأصول/ العمل الحر على تحويل أصل إنتاجي كبير لبدء نشاط مدر للدخل، بالإضافة إلى تقديم تدريبات فنية وتدريبات على الأعمال لمساعدة المستفيدين في بدء هذا النشاط المدر للدخل. ويساعد هذا المسار المستفيدين على تحسين قدراتهم على تنظيم المشروعات من خلال الخدمات غير المالية المقدمة، فضلاً عن مساعدتهم في إقامة مشروعات مجدية اقتصادياً، مع ضمان ربطهم بسلاسل القيمة والأسواق. وتهدف طريقة العمل بأجر إلى تحسين مشاركة المستفيدين في سوق العمل من خلال التنسيب أو التعيين الوظيفي في القطاع الخاص، وتعزيز المهارات المطلوبة للعمل بتوفير التدريب المناسب والحوافز لتشجيع العمل في القطاع الخاص، وتعزيز تنمية المهارات من خلال التدريب في محل العمل (ومن أمثلة ذلك الإعانات المؤقتة للأجور، وبديل الانتقالات، والتغطية جزء من اشتراكات الضمان الاجتماعي). وسيحصل المستفيدون كذلك في كلا المسارين على توجيه مستمر لمتابعة تقدمهم بانتظام، والتأكد من سيرهم على الطريق الصحيح. ويقدم البرنامج أيضًا تدريبات على محو الأمية المالية لتعزيز الشمول المالي، مع التشجيع على الادخار لمساعدة المستفيدين على إدارة المخاطر بشكل أفضل، وبناء المرونة المالية للصدوم أمام الصدمات.

28. سيعتمد هذا المكون على التقييم السريع للأسواق، الذي أجري في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، لفحص النظام البيئي للسوق والأعمال في المحافظات الثمانية المستهدفة من أجل تقييم فرص تنفيذ الأعمال، مع التركيز على توسيع سلاسل القيمة الحالية والتجمعات العضوية، وكذلك لتقييم الفرص المتاحة في سوق العمل. واستُخدمت هذه الدراسة للاستفادة منها في تصميم وإنجاز مسار الأجور ومسار العمل الحر الجاري تنفيذها حاليًا. كما استرشدت بها عملية تحليل استهداف البرنامج، وساعدت وزارة التضامن الاجتماعي على الانتهاء من اختيار القرى والمراكز في المحافظات الثمانية المستهدفة. وتم استكمال التقييم السريع للسوق باستراتيجية شراكة تحدد مختلف أصحاب المصلحة (المنظمات غير الحكومية، وشركاء التنمية، والحكومة، والقطاع الخاص، وما إلى ذلك)، وستواصل هذه الاستراتيجية توجيه جهود التوعية وبناء الشراكات.

29. فيما يتعلق بتريبات التنفيذ، سيتم تنفيذ مسار العمل الحر في إطار الائتمان متناهي الصغر باستخدام صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي (الصندوق الريفي). وستستفيد العملية من وحدة نظم المعلومات الإدارية الشاملة المقرر إعدادها لهذا المكون، في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، لضمان إدارة ومتابعة جميع وظائف البرنامج بشكل فعال، بما في ذلك متابعة المستفيدين طوال دورة حياة المشروع (أي أنشطة التسجيل، وتحديد السمات والتدريب، والعمل بأجر، والعمل الحر، والتدريب والتوجيه، وما إلى ذلك). كما سيسهل نظام المعلومات الإدارية أنشطة الإبلاغ وتبادل البيانات.

30. سيمول المكون الثالث حزم الشمول الاقتصادي لعدد 30 ألف مستفيد من المقيدون في السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة (60% انضموا للبرنامج، و40% رُفضت طلباتهم لعدم إحراز نقاط الحد الأدنى لاختبار قياس مستوى الدخل الفعلي). يستهدف المشروع الاستفادة من "الصندوق الريفي" التابع لوزارة التضامن الاجتماعي، لتنفيذ الأنشطة المخطط لها في إطار هذا المكون، والذي سيدعم أيضًا الجهود الرامية إلى إضفاء الطابع المؤسسي على هذا المكون وضمان استدامته. وفي سبيل ذلك، قام البنك بمراجعة قانون تأسيس الصندوق ولائحته الداخلية ولوائحه المالية، وتأكيد البنك من إمكانية توجيه أموال القروض من خلال الصندوق مع مراعاة متطلبات البنك الائتمانية. تأسس الصندوق عام 1956، كجهة غير هادفة للربح تحت إشراف وزارة التضامن الاجتماعي بموجب القرار الجمهوري رقم 433 لعام 1999 بهدف المساعدة في تحسين الظروف الاقتصادية والمعيشية للأسر التي هي في أمس الحاجة للمساعدة في المناطق الريفية. يركز الصندوق على تعزيز إنتاجية الصناعات التي تعتمد على الأسرة أو المجتمع ولا تتطلب رأس مال كبير، وتخلق فرص عمل، وتساعد على تلبية احتياجات الأسواق المحلية؛ وتشمل هذه الصناعات الملابس والمنتجات الجلدية والزيتون والعلطور ومنتجات الألبان والمخبوزات وتغليف المواد الغذائية، وغيرها. علاوةً على ذلك، سيعمل المشروع على بناء قدرات الصندوق، بناءً على تقييم تمويل الوسيط المالي لضمان الاتساق مع (1) الفقرة 15 من سياسة البنك لتمويل المشروعات الاستثمارية؛ و(2) إرشادات البنك بشأن تمويل الوسيط المالي الصادرة عام 2016، وذلك بالتشاور مع قسم الممارسات العالمية للتمويل والقدرة التنافسية والابتكار التابعة لمجموعة البنك الدولي. بالإضافة إلى ذلك، في العقد المبرم مع كل مؤسسة مالية يقع عليها الاختيار، سيُدْرَج الصندوق متطلبات تطوير نظام الإدارة البيئية والاجتماعية وفقاً للمعيار البيئي والاجتماعي التاسع، لذا على البنك مراجعة نظام الإدارة البيئية والاجتماعية والموافقة عليه قبل تمويل أي مشروعات فرعية. ويضمن هذا التقييم عدم تعارض المشروع مع حوار مجموعة البنك الدولي حول سياسات القطاع المالي، ولا يروج للممارسات غير المستدامة.

31. ستعتمد العملية المقترحة على نتائج وتوصيات التقييم الأساسي لبرنامج فرصة الذي تم الانتهاء منه مؤخراً، والذي يحسن فهم المستفيدين المستهدفين، ومستويات تعليمهم، ومهاراتهم المنخفضة نسبياً، وتطلعاتهم، والعوائق التي تواجههم، من بين عوامل أخرى، وبالتالي يتمكن البرنامج من تعديل تدخلاته بشكل أفضل لتناسب احتياجات المستفيدين. وأظهرت الدراسة ارتفاعاً شديداً في معدلات البطالة في المجتمعات المستهدفة، وتحديداً بين الإناث، فلم يعمل سوى ثمانية في المائة فقط من المستفيدين المحتملين من برنامج

فرصة من قبل (20 في المائة من الذكور و5 في المائة من الإناث)، وبينما يعمل حوالي 25 في المائة من البالغين في الأسر المؤهلة لبرنامج فرصة، ومعظمهم في وظائف غير منتظمة الأجر؛ قام حوالي 50 في المائة من الذكور بمحاولات للبحث عن عمل مقارنةً بـ 15 في المائة من الإناث. كما كشف التقييم عن ارتفاع معدلات الأمية، خاصةً بين الإناث، بالإضافة إلى انخفاض مستوى الوصول إلى الخدمات المالية والحسابات المصرفية. ويُعاني حوالي 14 في المائة من المشاركين المحتملين في برنامج فرصة من أمراض مزمنة مثل السكري والربو والسرطان وأمراض القلب وارتفاع ضغط الدم والتهاب الكبد، مما يؤثر على المواظبة على العمل. علاوةً على ذلك، قامت الأسر بترشيح الإناث أولاً للمشاركة في البرنامج (76 في المائة)؛ ولم تحظى هؤلاء الإناث سوى بالقليل من سنوات التعليم مقارنةً بالذكور، وتتحمل مسؤوليات رعاية أكبر، وتملن لاختيار العمل الحر بدلاً من العمل بأجر. وفي ضوء نتائج التقييم وتوصياته، سيهدف البرنامج إلى تكثيف وتعزيز مكون التوجيه والتدريب إلى أعلى حد ممكن، بالإضافة إلى ضبط وتصميم حزم التدريب مع الأخذ في الاعتبار محدودية مهارات المستفيدين من برنامج فرصة ومهاراتهم العملية. وسيعمل البرنامج أيضًا على تعزيز أنشطة التوعية والتواصل من أجل زيادة الوعي بشروط التأهل للبرنامج ومزاياه، وتشجيع أفراد الأسرة المؤهلة (الأزواج والأبناء والبنات) على المشاركة في البرنامج، وخاصةً فيما يتعلق بمسار العمل بأجر. ولا بد من تعزيز التواصل بشأن إعادة التأهل لبرنامج تكافل وكرامة والجدول الزمني للتأهل من أجل تصحيح أي مفاهيم خاطئة بين المستفيدين، وتحفيزهم على المشاركة في برنامج فرصة. وستكون هناك أيضًا فرصة لتحسين البرنامج بعد التقييم النهائي لبرنامج فرصة المخطط لإجرائه في عام 2023، وهذا التقييم يعد جزءًا من نهج البرنامج للتعلم النشط من خلال أنشطة المتابعة والتقييم. وسيساعد التقييم النهائي في تحديد تأثير آليات الشمول الاقتصادي المختلفة التي يتبناها البرنامج، وتحديد أفضلها، بالإضافة إلى معالجة أي تحديات وعوائق، حتى يتثنى تصحيح المسار.

32. **التخفيف من حدة انعدام الأمن الغذائي والبطالة الناجمين عن تأثيرات المناخ من خلال الشمول الاقتصادي:** سيواصل المشروع توسيع نطاق تدخلات الشمول الاقتصادي التي تساعد على تنويع فرص كسب العيش وحماية المجتمعات الريفية المهمشة التي تعتمد على الأنشطة الزراعية وتساعد على ضمان الأمن الغذائي لهؤلاء السكان. وهذا يستلزم نماذج مختلفة من تدخلات الشمول الاقتصادي، المقرر تنفيذها بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية وبالتنسيق مع شركاء آخرين من بينهم: منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة العمل الدولية، وبرنامج الأغذية العالمي، سعيًا وراء تجنب ازدواجية العمل، مع التركيز على تعزيز سلاسل القيمة الزراعية والحيوانية المحلية. وسيتم أيضًا إنشاء وحدات إنتاج جماعية، تعمل بها النساء والشباب في المقام الأول، لتعزيز التصنيع ذي القيمة المضافة بناءً على الخصائص الزراعية لكل مجتمع مستهدف، للمساعدة في تعظيم تأثير التدخلات على المجتمعات المحلية. وسيسعى هذا المكون أيضًا إلى زيادة قابلية التوظيف والمهارات الفنية للمستفيدين لمساعدتهم على مواصلة العمل بأجر في القطاع الخاص؛ وهذا يُتيح المجال لبناء المهارات اللازمة للعمل في القطاعات الخضراء.

33. **المكون الرابع: إدارة المشروع والمتابعة والتقييم وإدارة المعرفة (بتكلفة 3 مليون دولار أمريكي).** سيدعم هذا المكون إدارة المشروع بما في ذلك التكاليف التشغيلية لوحدة تنفيذ المشروع لضمان نجاح وكفاءة تنفيذ المشروع وفقًا للاتفاق القانوني. وسيمول هذا المكون النفقات التالية: (1) رواتب العاملين في وحدة تنفيذ المشروع (بخلاف موظفي الخدمة المدنية)؛ و(2) معدات وحدة تنفيذ المشروع والتكاليف التشغيلية، التي ترتبط ارتباطًا مباشرًا بالإدارة اليومية للمشروع (مساحة المكاتب، والمرافق واللوازم، والرسوم المصرفية، والاتصالات، والترجمة، والنقل، والصيانة، والتأمين، وتكاليف صيانة المباني والمعدات، وتكاليف السفر والإشراف)؛ و(3) عمليات التدقيق الداخلية المنتظمة وعمليات التدقيق الخارجية السنوية (عمليات تدقيق الجوانب المالية والمشتريات وفقًا للمتطلبات القانونية للبنك)؛ و(4) تكلفة عمليات التقييم المستقلة والأبحاث ودراسات الحالة، بما في ذلك وحدات قياس رضا المستفيدين عن البرنامج.

المتطلبات المؤسسية

المنافع المناخية المشتركة

34. وفقًا للتقرير القطري عن المناخ والتنمية، تتعرض مصر بشدة لمخاطر الكوارث الطبيعية. وخلال القرن المقبل، ومع ارتفاع درجات الحرارة (+ 2-6 درجة مئوية) وارتفاع مستوى سطح البحر (+ 0.25-2.5 م)، من المتوقع أن يزداد تواتر وشدة الظواهر الجوية المتطرفة⁶⁰. وتزداد احتمالات تعرض هذه الأسر، إلى جانب تعرضها لمخاطر مناخية كبيرة بسبب موقعها، إلى الصدمات المناخية المعاكسة بسبب ظروفها المعيشية السيئة، واعتمادها على زراعة الكفاف، وصعوبة إيجاد فرص عمل، فضلًا عن افتقارها للمدخلات والأصول، وافتقارها كذلك إلى المهارات اللازمة للتعامل مع الصدمات. علاوةً على ذلك، من المتوقع أن يؤدي انخفاض حصة مصر من مياه نهر النيل إلى تقليص حجم الأراضي المروية بنسبة 22 في المائة وتقليل الوظائف في قطاع الزراعة بنسبة 9 في المائة. وتعاني النساء

⁶⁰ موجز قطري عن مصر، بوابة المعرفة الخاصة بتغير المناخ، مجموعة البنك الدولي (2018).

أيضًا من بعض التأثيرات غير المتناسبة، إذ تشكلن 57 في المائة من العاملين بالقطاع الزراعي، إلا أن فرصتهن للحصول على التمويل من القطاع الرسمي محدودة مقارنةً بالرجال، ونجد أن نسبة المزارعات اللاتي يمتلكن حساب في مؤسسة مالية رسمية لا يتجاوز 7 في المائة مقابل 12 في المائة للرجال⁶¹. ومن المرجح أن يؤثر تغير المناخ على أسعار المواد الغذائية وتوافرها، مع إنفاق الأسر المصرية ما يقرب من 40 في المائة من دخلها على الغذاء⁶². ومن المقرر أن تؤدي اضطرابات السوق الناتجة عن الحرب في أوكرانيا، بالإضافة إلى الانخفاض في توافر المياه، إلى مزيد من الضغط على الأسر الأكثر ضعفًا. ويمكن أن يؤدي تغير المناخ أيضًا إلى تفاقم سوء التغذية، ويؤدي إلى الإصابة بالتقزم وضعف العظام، بسبب تأثيره على إمكانية وصول الأسر إلى الغذاء الآمن والكافي، وعلى الصحة البيئية.

35. سيؤدي التحول إلى الاقتصاد الأخضر، مع خلق ملايين الوظائف الجديدة في القطاعات الناشئة، أيضًا إلى خسائر في الوظائف الأخرى⁶³، إذ تتركز 40 في المائة من فرص العمل المتاحة في مصر في قطاعات الاقتصاد البني⁶⁴. ونظرًا لتعرض العديد من الوظائف للاضطراب، فمن الضروري أن يؤدي التحول إلى بطالة انتقالية مؤقتة بدلاً من البطالة الهيكلية نظرًا لعدم تطابق المهارات. وترجع أهمية ذلك تحديدًا لحقيقة أن مهارات القوى العاملة المصرية تحتل المرتبة 99 بين 141 دولة في مؤشر التنافسية العالمية، بل وستراجع هذه المرتبة في المستقبل، لتصبح في المرتبة 133 فقط بين 141 دولة⁶⁵. وقد أوضح مسح أجري عام 2019 إلى أن مصر تعاني من فجوات كبيرة في المهارات اللازمة للوصول إلى الاقتصاد الأخضر، ولا سيما في إدارة المشروعات وتمويلها⁶⁶. ومن الجوانب الأخرى للانتقال إلى الاقتصاد الأخضر الذي قد يدفع بالأسر إلى استراتيجيات التأقلم السلبية هو التأثير على الأسعار وأنماط الاستهلاك. وسيؤثر كذلك تغيير اللوائح وضرائب الكربون وإلغاء دعم الوقود على أسعار الطاقة والغذاء وأنماط الاستهلاك إجمالاً⁶⁷.

36. تلعب برامج الحماية الاجتماعية ذات التصميم والتنفيذ الجيد - مثل برنامج تكافل وكرامة - دورًا محوريًا فيما يتعلق بالتكيف مع تغير المناخ والتخفيف من حدته، إذ تسهم في تعزيز رأس المال البشري والإنتاجية، والحد من عدم المساواة، وبناء المرونة، ووقف توارث الفقر بين الأجيال. وتعمل أنظمة الحماية الاجتماعية التكيفية التي تتنبأ بزيادة الطلب خلال أوقات الأزمات، وتحدد نقاط الضعف تجاه الصدمات، والتأثيرات المحتملة للصدمات مثل خسارة الوظائف وفقدان الدخل والأصول وانعدام الأمن الغذائي والزواج، على تمكين الاستجابة القوية والفعالة في الوقت المناسب أثناء الأزمات وبعدها، وتعمل أيضًا كأداة للتخفيف من سوء الأوضاع قبل حدوث الأزمة، وبالتالي بناء مرونة الأسر كي تتمكن من تحمل الصدمات، والمساعدة في تجنب بعض التأثيرات. علاوةً على ذلك، فإن تطوير وتكييف أنظمة التسليم، مثل الاستهداف والتسجيل وأنظمة الدفع والخدمات المصرفية عبر الهاتف المحمول، وآلية التظلمات والمساءلة الاجتماعية، وإشراك المواطنين، تُسهم جميعها في توسيع قدرة شبكات الأمان. وبالنظر إلى أهمية التكيف بالنسبة للفقراء والفئات الضعيفة، سيسعى المشروع أيضًا إلى تعريف وزارة التضامن الاجتماعي بطرق الدعم التي تكسبها القدرات اللازمة لتطبيق أداة اختبار الضغوط التي تقيم مدى استعداد أنظمة تقديم الخدمات من حيث الاستجابة للصدمات، وذلك عن طريق توقيع مخاطر المناخ والفقر وشبكات الأمان على الخرائط لتحديد الفئات المعرضة للصدمات.

37. تُمكن برامج الحماية الاجتماعية مثل تكافل وكرامة الأسر من التعامل بشكل أفضل مع الصدمات المتعلقة بالمناخ، إذ تساعد على تعويض خسائر الرفاهية، وتمنعها من اللجوء إلى استراتيجيات المواجهة السلبية التي تحول دون تنمية رأس المال البشري، وتديم دورات الفقر والضعف. ويستهدف برنامج تكافل وكرامة في المقام الأول الأسر الريفية الفقيرة التي تواجه مواطن ضعف كثيرة، مثل ارتفاع معدلات الأمية، وضعف الوصول إلى الخدمات الأساسية، وسوء التغذية والأنظمة الغذائية غير الصحية، والاعتماد الكبير على الأنشطة الزراعية المعرضة للصدمات المتعلقة بالموسمية والطقس. وأشارت التقديرات أنه في عام 2018 بلغت نسبة الأسر المستفيدة من شبكات الصرف الصحي 43 في المائة، ونسبة الأسر المستفيدة من توصيلات الغاز الطبيعي 2.5 في المائة. ويزداد تأثير تلك الأسر بسبب تدني جودة مواد بناء منازلها وسقوطها التي تؤدي إلى تسريب المياه، إذ تضرر من الأمطار الغزيرة والفيضانات. وقد أظهر تقييم الأثر الخاص ببرنامج تكافل وكرامة الذي أجري في عام 2018 زيادة في الإنفاق على الغذاء لكل شخص بالغ بما يعادل 8.3-8.9 في المائة للأسر المستفيدة، بالإضافة إلى تحسن في جودة النظم الغذائية وحالة تغذية الأطفال، كما لوحظ انخفاض في احتمالات وقوع الأسر المستفيدة

⁶¹ البنك الدولي (2021). تحديث منظومة الري في مصر: مذكرة سياسات

⁶² البنك الدولي (2022). المدن المرنة والاقتصادات الساحلية، مصر: ورقة معلومات أساسية من التقرير القطري عن المناخ والتنمية في مصر

⁶³ الحماية الاجتماعية والعمالة: أحد العوامل الرئيسية التي تُمكن من التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من حدته. جمال ريجوليبي. ورقة المناقشة. رقم

2108 | ديسمبر 2021

⁶⁴ البنك الدولي (2022). التقرير القطري عن المناخ والتنمية: مصر

⁶⁵ http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf

⁶⁶ مسح مجلس أعمال الطاقة النظيفة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لعام 2019.

⁶⁷ الحماية الاجتماعية والعمالة: أحد العوامل الرئيسية التي تُمكن من التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من حدته. جمال ريجوليبي. ورقة المناقشة. رقم

2108 | ديسمبر 2021

تحت خط الفقر بنسبة 12 في المائة. وأظهر التقييم النهائي الذي أجري عام 2022 أنه بإمكان الأسر المستفيدة من البرنامج استخدام التحويلات النقدية بطرق مختلفة تشمل: زيادة الاستهلاك، وفساد الديون، والاستثمار في الأصول الإنتاجية التي يمكن أن تؤدي إلى زيادة الدخل والاستهلاك؛ كما أظهر زيادة في احتمالية التحاق الأطفال بالمدارس الابتدائية بنسبة 9 نقاط مئوية، والمدارس الثانوية بنسبة 21 نقطة مئوية. كما نجح البرنامج في إنشاء أنظمة تسليم فعالة ساعدت على توسيع تغطية البرنامج استجابةً للصددمات، مثل جائحة كوفيد-19، كما ساعد الأسر على تجنب اللجوء إلى استراتيجيات التأقلم السلبية.

38. سيسهم المشروع المقترح في الوفاء بالتزامات البنك الدولي المتعلقة بتغير المناخ، وسيواصل دعمه لتوسيع وتطوير برنامج تكافل وكرامة لتحسين مرونة السكان المستهدفين من خلال أنشطة التكيف والتخفيف (سيتم تناولها في الأقسام اللاحقة). كما يتماشى المشروع مع التقرير القطري عن المناخ والتنمية الذي يشجع التحول الأخضر المراعي للسكان، وذلك بتوفير آليات لدعم الفئات الضعيفة للتكيف مع الصدمات والتحويلات الاقتصادية والطبيعية، ومن هذه الآليات أنظمة الحماية الاجتماعية التكيفية جيدة الاستهداف، واستراتيجيات إعادة بناء مهارات رأس المال البشري وتحسينها لتبلي احتياجات السوق الحالية والوظائف الخضراء في المستقبل. ويتماشى المشروع أيضًا مع نهج التنمية الخضراء والمرنة والشاملة الذي يشجع على تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية لدورها المهم في تعزيز المزيد من أنشطة الشمول، وبناء رأس المال البشري، وتعزيز قدرة الفقراء والفئات الضعيفة على الصمود أمام الصدمات، ومنع الأسر غير الفقيرة من الوقوع في الفقر.

39. نجح برنامج تكافل وكرامة في إنشاء أنظمة تسليم قوية مكنته من التخفيف من آثار الصدمات الناجمة عن جائحة كوفيد-19، وستكون هذه الأنظمة بالغة الأهمية للتخفيف من تأثير الصدمات المناخية المحتملة على الأسر الأكثر ضعفًا. وسيتم توسيع نطاق السجل الاجتماعي المتطور والقابل للتكيف ليغطي عدد أكبر من الأسر (عدد المسجلين الحاليين 35 مليون شخص)، وساهم السجل في تنفيذ عدد من التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية التي تعالج جوانب متعددة من الفقر والضعف، ومنها على سبيل المثال القضاء على الأمية، وتحسين ظروف الإسكان، وتحسين الوصول إلى خدمات تنظيم الأسرة والصحة الإنجابية، وتساعد جميع هذه التدخلات على تعزيز مرونة الأسر وظروفها المعيشية. وهذا السجل يعد من قواعد البيانات الأساسية للحماية الاجتماعية للأشخاص الأكثر تضررًا في خطط الاستجابة التشغيلية الخاصة بنظام إدارة مخاطر الجفاف المقترح في التقرير القطري عن المناخ والتنمية⁶⁸. وأثناء فترة تفشي فيروس كوفيد-19، كان السجل الاجتماعي الخاص ببرنامج تكافل وكرامة هو الأساس الذي استندت إليه أنشطة التدخل السريع، ومطلوبة أيضًا لمنع الآثار الضارة طويلة المدى للصددمات المناخية. آليات التأقلم، مثل إخراج الأطفال من المدرسة، وسوء تغذية الرضع، وبيع الأصول الإنتاجية مثل الماشية، وكثرة الديون عالية الفائدة، تؤدي إلى انتكاسة في رفاه الأسر بشكلٍ دائم، وربما تكون لارجعة فيها.

40. سيستمر المشروع المقترح في تعزيز السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة كي يصبح أكثر مرونة وتكيفًا، وبالتالي يسمح بالتسجيل السريع في حالات الطوارئ / الصدمات، ومنها الصدمات المتعلقة بالمناخ، وفي إطار إدارة مخاطر الكوارث. وسيواصل المشروع كذلك الاستفادة من قاعدة بيانات البرنامج لتعزيز التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية من أجل تفعيل نظام حماية اجتماعية أكثر تكاملًا يعالج جوانب متعددة من الفقر والضعف، ويقدم حزمة شاملة من الخدمات للمستفيدين، وتهدف هذه الخدمات إلى ربط المستفيدين بنظام الدعم الغذائي (إذا لم يكن لديهم بطاقة تموينية)، والاستفادة من نظام التأمين الصحي الشامل المجاني، وتحسين مستويات معرفة القراءة والكتابة للأمهات المستفيدات من برنامج تكافل، وتعزيز الصحة الإنجابية وتنظيم الأسرة، وتحسين تغذية الأطفال، وتحسين ظروف الإسكان، إذ أن لها جميعًا تأثيرًا إيجابيًا على تحسين ظروف معيشتهم، وتعزيز مرونتهم أمام الصدمات الاقتصادية والصحية والمناخية، وغيرها من الصدمات. وستتم متابعة تلك الأمور من خلال مؤشر "توسيع السجل الاجتماعي ليصبح أكثر تكيفًا واستجابةً للاحتياجات".

النوع الاجتماعي

41. سيسهم هذا المشروع في الالتزامات المؤسسية للبنك الدولي المتعلقة بالنوع الاجتماعي، بتقليص الفجوات بين الجنسين بطرق مختلفة. وتُثبت الأدلة العالمية أن اختيار النساء كمتلقي للتحويلات النقدية له أسباب خارجية إيجابية متعددة، سواء بالنسبة للأسر أو النساء، إذ يؤدي اختيار النساء كمتلقي للتحويلات المباشرة إلى زيادة تأثير المشروع على النتائج المحققة بين الأطفال والرفاه العام للأسر مع تحسين الشمول المالي والتمكين الاقتصادي للمرأة. كما تؤكد الأدلة العالمية أن التحويلات النقدية كانت أكثر فاعلية في الحد من العنف القائم على النوع الاجتماعي عندما كانت المرأة هي المتلقية للتحويلات، مما يعزز قدرة المرأة على المساومة، ويزيد الإنفاق على

⁶⁸ البنك الدولي (2022). التقرير القطري عن المناخ والتنمية: مصر - مسودة

الغذاء والتعليم والرعاية الصحية. كما ارتبطت زيادة قدرة المرأة على المساومة بتحسين النتائج التعليمية والصحية بين الأطفال.

42. في عام 2020، احتلت مصر المرتبة 134 من بين 153 دولة في مؤشر الفجوة العالمية بين الجنسين، بينما احتلت المرتبة 140 من بين 153 دولة في مؤشر مشاركة المرأة الاقتصادية والفرص. وفقاً لتقرير التمكين الاقتصادي للمرأة، الصادر عن البنك الدولي والمجلس القومي للمرأة، لا تشارك سوى 18 في المائة فقط من النساء في سن العمل في الاقتصاد مقابل 65 في المائة من الرجال. وبلغ معدل المشاركة في القوى العاملة 41.5 في المائة عام 2020، شكلت نسبة الإناث فيها 15 في المائة، ويُعزى انخفاض معدل مشاركة الإناث في القوى العاملة إلى القيود المفروضة على تنقلهن، وصعوبة الموازنة بين المسؤوليات الأسرية والعمل (ويزداد الأمر صعوبة بسبب ندرة خدمات الدعم ميسورة التكلفة - وخاصة رعاية الأطفال)، والأعراف والمعتقدات السائدة حول الدور المحدد للمرأة كمرية ومقدمة رعاية لأطفالها، إضافةً إلى أن حصة النساء اللاتي يمتلكن مشروعات خاصة بهن في مصر لا تتجاوز 23 في المائة. ورغم أن قدرة المرأة على الوصول إلى التمويل يُمثل أحد القيود الرئيسية، إلا أن الأدلة أثبتت ضرورة أن يتعلم المنتجون / أصحاب المشروعات متناهية الصغرة منخفضي الدخل أولاً كيفية الإنتاج والتسويق وزيادة الأرباح، قبل الحصول على القروض، إلا أن هذا الأمر قد يكون مكلفاً. على هذا النحو، يتناول المشروع المقترح الفجوة القائمة بين الرجل والمرأة في التمكين الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة إلى استفادة كليهما من برامج الحماية الاجتماعية من خلال التحويلات النقدية. وأشارت الدراسة النوعية لتقييم تأثير برنامج تكافل وكرامة إلى نتائج إيجابية في مجال تمكين النوع الاجتماعي في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، بالنظر إلى أن المرأة هي المتلقي الرئيسي للتحويلات النقدية، مما أثر بشكل إيجابي على قدرتها على اتخاذ قرارات الإنفاق، وخفف الضغوط النفسية التي ترهق المرأة، والضغط المالي على الأسرة بأكملها.

43. علاوةً على ذلك، سيعالج المكون الثالث من خلال الشمول الإنتاجي أو الاقتصادي الفجوات المتعلقة بالمشاركة الاقتصادية، فضلاً عن تعزيز الشمول المالي للمرأة، وهو أحد أهم جوانب الفرص الاقتصادية المتاحة للمرأة، نظراً لأنه يسهل سيطرتها على الموارد، وحصولها على المزايا. وهناك علاقة وثيقة تربط بين مشاركة الإناث في القوى العاملة والشمول المالي: إذ تزداد احتمالات فتح المرأة العاملة حساب معاملات، وتزداد احتمالات حصول المرأة التي تمتلك حساب معاملات على تمويل لأشطتها المدرة للدخل، إلا أن الفجوة بين المرأة والرجل لا تزال كبيرة، حيث تصل نسبتها إلى 12 في المائة. وستركز أنشطة المشروع تحديداً على معالجة الفجوات التي تواجه المرأة من أجل دعم عملها مقابل أجر، مثل مطابقة الوظائف المستهدفة، وخدمات التنسيب الوظيفي، وبدل الانتقالات، والتغطية الجزئية للضمان الاجتماعي، وكذا ربط المستفيدين بالمنظمات الشريكة والمنظمات غير الحكومية التي تقدم خدمات التدريب على المهارات اللينة للنساء والشباب. وسيقوم المشروع كذلك بتجريب تدخلات الشمول الاقتصادي التي تتضمن تحويل الأصول لدعم العمل الحر للمرأة، ومن هذه التدخلات تدريب المرأة على الاستخدام الفعال للأصول في مختلف القطاعات، مثل قطاع الحرف اليدوية، والأعمال التجارية الزراعية، والتجارة، والخدمات، وتحسين قدرتها على تنظيم وزيادة المشروعات من خلال الخدمات غير المالية، لربطها لاحقاً بمؤسسات التمويل متناهي الصغر.

44. ستساعد مراقبة مشروعية برنامج التحويلات النقدية المشروطة في معالجة التفاوتات الإقليمية بين الجنسين من حيث القدرات البشرية بالنظر إلى أن معدل الأمية بين الفتيات في صعيد مصر يبلغ 24 في المائة، أي ضعف نظرائهن من الذكور، وأعلى من المعدل الوطني للشابات بواقع 10 نقاط مئوية. بالإضافة إلى ذلك، تُشكل الفتيات في المناطق الريفية في صعيد مصر أكبر مجموعة من المتخلفين عن التعليم. وتشير الدراسات إلى أن احتمال عدم مواظبة الفتيات على الذهاب إلى المدرسة يزيد بمقدار 2.3 مرة عن احتمال انقطاعهن التام بسبب قيود الحركة في أغلب الحالات. وأشار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي إلى ما يلي: (أ) توزيع المستفيدين من برنامج التكافل حسب مشروعية التعليم الموجه نحو المرحلة الابتدائية، تليها المرحلة الإعدادية؛ و(ب) انخفاض عدد الأبناء الملتحقين بالتعليم الجامعي أو ما بعد الجامعي بسبب انخفاض سن رب الأسرة؛ و(ج) زيادة الحضور المنتظم في المدارس الثانوية نتيجة ارتفاع معدلات حضور الطالبات؛ و(د) سجلت محافظة الفيوم أعلى معدلات الامتثال (80 في المائة، وكان أدناها في بورسعيد (42 في المائة)). علاوةً على ذلك، يُظهر المسح الوطني لصحة الأسرة المصرية (2021) أن: (1) 11.8 في المائة من جميع الأطفال حديثي الولادة أتوا دون رغبة آبائهم، إذ لم تحصل 13.8 في المائة من الأسر على خدمات تنظيم الأسرة؛ و(2) خضوع النساء لولادة قيصرية غير ضرورية (72 في المائة من إجمالي الولادات قيصرية)، وهذا ما جعل مصر تُصنف بأنها الأعلى على مستوى العالم في عدد الولادات القيصرية (توصية منظمة الصحة العالمية من 15 إلى 20 في المائة)؛ و(3) من المتوقع أن تخضع 27 في المائة من الفتيات دون سن 19 للختان، إذا لم يتم منع هذه الممارسة بأي طريقة. وسيكون التأثير على النساء إيجابياً من خلال دعم الدخل، والحياة الصحية الأفضل، وتوفير حافز أعلى للالتحاق بالمدارس في المراحل الدراسية الأعلى، التي تشهد معدلات أعلى من تسرب الفتيات عادةً، مع زيادة ملحوظة في الأسر الفقيرة الريفية. علاوةً على ذلك، سيكون لمكافحة الزواج المبكر تأثيراً إيجابياً على البقاء في المدرسة، ومعدلات الخصوبة، ومشاركة الإناث في القوى العاملة، والرفاه العام للطفلة، وصحة المرأة المصرية مع مرور الوقت.

45. وقد يحقق المشروع أيضًا آثارًا إيجابية في زيادة الوعي بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، وعنف الشريك الحميم، ومكافحة ممارسات ختان الإناث أو أي نقاط أخرى تتعلق بالتنمية الاجتماعية والشاملة بين المستفيدين من خلال رسائل الإدماج والتمكين. ويشتمل المشروع على آلية قوية للتعامل مع التظلمات والشكاوى للإبلاغ عن أي انتهاك / تحرش متعلقة بالنوع الاجتماعي لضمان اتخاذ تدابير التخفيف المناسبة. وتركز الجهود التي تبذلها الوزارة من خلال برنامج "وعي" على الرسائل الرئيسية المتعلقة بتمكين المرأة والفتاة (المساواة في التعليم، ومكافحة العنف القائم على النوع الاجتماعي، وختان الإناث، والزواج المبكر، وعمل المرأة، والصحة الإنجابية للمرأة، من بين أمور أخرى).

إشراك المواطنين

46. طوال فترة تنفيذ برنامج تكافل وكرامة، حرصت وزارة التضامن الاجتماعي على اتباع أنظمة وعمليات وإجراءات متكاملة للتعامل مع المستفيدين من المشروع ومقدمي الطلبات والمواطنين، وأصبحت تلك من أهم السمات التي تميز برنامج تكافل وكرامة وتمكنه من تحقيق قدر أكبر من الشفافية والفعالية والكفاءة والمساءلة. وبناءً على نهج إشراك المواطنين المعتمدة في برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، سيدعم المشروع توسيع نطاق وجودة نهج إشراك المواطنين والتوجه نحو إضفاء الطابع المؤسسي الممنهج عليها، إذ تتمكن الوزارة من خلال آليات إشراك المواطنين التكميلية المضمنة في جميع مراحل سلسلة التسليم من الاستماع إلى المواطنين والمتقدمين بطلبات الاستفادة من البرنامج والمستفيدين الفعليين، من أجل تحسين شفافية البرنامج والتوعية به ومعالجة شواغل المستفيدين، وأخذ ملاحظاتهم واقتراحاتهم في الاعتبار لتحسين إجراءات البرنامج وأدائه. وسوف تنطوي استراتيجية إشراك المواطنين أيضًا على جوانب تتعلق بزيادة مرونة المستفيدين حتى يتمكنون من الصمود.

47. سيدعم المشروع تحديدًا آليات إشراك المواطنين في نظام التسليم من خلال: (1) جهود التوعية والتواصل مع السكان المستهدفين ومقدمي الطلبات والمستفيدين وفقًا لخطة إشراك أصحاب المصلحة؛ و(2) مواصلة تعزيز آلية التعامل مع التظلمات والشكاوى، والتي تتضمن وحدة برنامج فرصة، لحل الشكاوى في أسرع وقت ممكن، وضمان جودة الحل، وتحسين تجربة المستخدم، والتنسيق مع إدارة شؤون المرأة في وزارة التضامن الاجتماعي لتفعيل بروتوكول مساءلة واستجابة قوي وفعال و متمحور حول الناجيات يتضمن أنظمة إحالة إلى خدمات التعامل مع حالات العنف القائم على النوع الاجتماعي وتقديم الدعم عالي الجودة في هذه الحالات؛ و(3) تعزيز لجان المساءلة الاجتماعية وإضفاء الطابع المؤسسي عليها، وتضم هذه اللجان مجموعة من أصحاب المصلحة المتعددين وتعمل كنقطة اتصال بين الحكومة والمواطنين/ المستفيدين بشأن خدمات برنامج تكافل وكرامة، وتطبيق نهج الرصد التشاركي كجزء من تعزيز هذا التواصل بين الحكومة والمواطن؛ و(4) الدمج المنهجي لاستبيانات أو وحدات رضا المستفيدين في عمليات تدقيق الأداء السنوية و/ أو تقييم الأثر على مستوى البرنامج المخطط له. وسيتم الإعلان عن ملخص موجز غير فني لنتائج رضا المستفيدين دون الكشف عن هويتهم، وتوضيح كيفية استرشاد البرنامج بهذه النتائج. علاوةً على ذلك، سيدعم المشروع وضع استراتيجية إشراك أصحاب المصلحة على مستوى البرنامج للاستفادة من الجمع بين مختلف آليات إشراك المواطنين وإضفاء الطابع المؤسسي عليها.

أ) ترتيبات الإدارة المالية وترتيبات الصرف

48. شهدت أنظمة إدارة المالية العامة في مصر بعض التقدم على مدى السنوات القليلة الماضية، ولا سيما مع تطبيق نظام إدارة المعلومات المالية الحكومية، والمدفوعات الإلكترونية، من خلال وحدة الدفع المركزية التابعة لوزارة المالية. وفي حين أن الأنظمة الجديدة تعمل على تحسين الرقابة على إعداد ورفع التقارير وإدارة الخزنة بشكل عام، إلا أن تتبع الشؤون المالية على مستوى المشروع لا يزال يمثل تحديًا حيث يتم توجيه الأموال من خلال حساب مجمع قبل تحويل المبالغ النهائية للمستفيدين. ومع ذلك، تمكنت وحدة تنفيذ المشروع في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الحالي من تتبع المبالغ المحولة للأفراد من خلال الوحدة المركزية المذكورة أعلاه.

49. تضطلع وزارة التضامن الاجتماعي بالمسؤولية عن جميع وظائف الإدارة المالية، بما في ذلك إعداد الموازنة والمحاسبة وإعداد التقارير ورفعها. وستواصل وحدة تنفيذ المشروع التي تستضيفها الوزارة في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الحالي تحمل المسؤولية اليومية عن وظائف الإدارة المالية على مستوى المشروع، مع التزامها بالاحتفاظ بسجلات محاسبية كاملة لأغراض الإدارة اليومية وعمليات التدقيق الدورية. وبالإضافة إلى توثيق نفقات المشروع من خلال التقارير المالية المرحلية، سيتم استخدام الشروط القائمة على الأداء كإجراء إضافي لبدء عمليات السحب من حساب القرض. وسيقوم مدققون خارجيون مؤهلون ومستقلون يتم تعيينهم وفقًا للشروط المرجعية المقبولة لدى البنك بإعداد البيانات المالية وتدقيقها سنويًا. وتجدر الإشارة إلى عدم وجود تقارير تدقيق متأخرة في إطار المشروعات التي يمولها البنك وتنفذها الوزارة.

50. تكمن المخاطر الرئيسية للإدارة المالية المتعلقة بالمشروع المقترح فيما يلي: (أ) تحديد المستفيدين المؤهلين وتسجيلهم؛ و(ب) موثوقية قاعدة البيانات القائمة والضوابط المطبقة؛ و(ج) التحقق من عمليات الدفع؛ و(د) تدفق الأموال من خلال المنظمات غير الحكومية في إطار مكون الشمول الاقتصادي. وللتغلب على هذه المخاطر، يُوصى باتباع الإجراءات التالية: (أ) اعتماد نظام التسجيل على الأبحاث الأسرية التي تقيس عددًا من مؤشرات الفقر التي يتم تقييمها لاحقًا بصيغ محددة مع منحها أوزان ترجيحية لتحديد الأهلية؛ و(ب) توقيع وزارة التضامن الاجتماعي مذكرات تفاهم مع وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم لضمان التنسيق المؤسسي للسلس للبرامج؛ و(ج) إجراء عمليات تدقيق للأداء سنويًا لتقييم فعالية وموثوقية عمليات البرنامج بالإضافة إلى عمليات التدقيق المالي السنوية؛ و(د) إصدار قرار من وزارة التضامن الاجتماعي، بالاتفاق مع وزارة المالية، على إعفاء المنظمات غير الحكومية من متطلبات الضمانات المصرفية. وبناءً على تقييم الإدارة المالية، فإن الأنظمة المطبقة تكفي لدعم تنفيذ أنشطة المشروع وفقًا للمتطلبات المالية التي حددها البنك.

تقييم المخاطر وتدابير تخفيف حدتها

كبيرة	يستخدم برنامج تكافل وكرامة منهجية استهداف مجربة دوليًا تُعرف باسم اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي. كما تعتمد على التحقق من معلومات المستفيدين مقابل قاعدة بيانات السجل الوطني الموحد.	مرتفعة	تنطوي طبيعة برامج التحويلات النقدية على مخاطر عالية تتعلق بالاحتيال والأخطاء، وتزداد هذه المخاطر مع استهداف المستفيدين المؤهلين والعدد الهائل من الطلبات.
متوسطة	يلزم إعادة تأهل المستفيدين من البرنامج كل 3 سنوات، وتعكس تحديثات صيغة الاختبار المذكور نتائج بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك الجديد.	كبيرة	قد يتأثر استهداف المستفيدين بالتغيرات اللاحقة في ظروف المستفيدين وأوضاعهم.
متوسطة	وقعت وزارة التضامن الاجتماعي بالفعل مذكرات تفاهم مع وزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة لضمان سلاسة التنسيق المؤسسي للبرامج. وسينظر المشروع في تضمين اختبار قاعدة البيانات في الشروط المرجعية لعملية التدقيق.	كبيرة	تعتمد التحويلات النقدية المشروطة على المعلومات الصادرة عن وزارة التربية والتعليم ووزارة الصحة.
كبيرة	استصدرت وزارة التضامن الاجتماعي قرارًا من خلال الاتفاق مع وزارة المالية على الموافقة على عدم إخضاع المنظمات غير الحكومية لمتطلبات الضمانات المصرفية.	مرتفعة	واجه تدفق الأموال من خلال المنظمات غير الحكومية لمكون الشمول الاقتصادي بعض العوائق في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الجاري تنفيذه.
متوسطة	تُقدم هيئة البريد المصري وبنك ناصر الاجتماعي خدمة الدفع من خلال شبكة فروعهما الواسعة. كما اعتمد البرنامج استخدام بطاقات "ميزة" للدفع التي تم إصدارها وتوزيعها بالفعل على المستفيدين.	كبيرة	يعالج نظام المعلومات الإدارية وأنظمة الدفع عدد كبير من المعاملات على أساس شهري.
متوسطة	تُصدر وحدة تنفيذ المشروع التابعة لوزارة التضامن الاجتماعي تقارير دورية (ربع سنوية). بالإضافة إلى عمليات التدقيق المالي السنوية، سيتم أيضًا إجراء تدقيق للأداء لتقييم فعالية وموثوقية عمليات البرنامج.	كبيرة	تتطلب متابعة تنفيذ البرنامج والإشراف عليه ترتيبات موثوقة لإعداد ورفع التقارير ومراجعتها.
متوسطة		كبيرة	المخاطر قبل اتخاذ تدابير التخفيف

الضوابط الداخلية

51. *تسجيل المستفيدين.* تستخدم عملية التسجيل نماذج استقصائية تم تنسيقها من قبل تتضمن البيانات المتعلقة بتكوين الأسرة، ومستوى رفاها وأصولها ومصادر دخلها. سيتم تحميل المستندات المطلوبة مع الطلبات (مثل صورة البطاقة الشخصية وشهادة الميلاد والشهادات الطبية) على الأجهزة اللوحية التي يستخدمها الأخصائيون الاجتماعيون.

52. *فحص العينات.* سيتم فحص العينات باستخدام البيانات التي سجلها الأخصائيون الاجتماعيون والعاملون في الخدمة العامة.

53. *التقييم.* سيقوم المكتب الخلفي بتطبيق صيغة اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي وجمع النقاط المحرزة لتقييم طلبات المستفيدين وتحديد أهليتهم. وسيتم تنفيذ وظيفة تسجيل النقاط في الاختبار بناءً على مخطط ترجيح معين لمتغيرات الطلب. وسيؤدي تطبيق الصيغة على الطلبات المقدمة بعد مراجعتها إلى قيمة عددية دون مشاركتها مع مستخدمي النظام، بل سيتم إبلاغهم فقط بنجاح تطبيق الصيغة على البيانات التي قاموا بإدخالها.

54. *التحقق.* سيتم إجراء فحص شامل بالمقارنة بقاعدة بيانات أخرى وسجل بطاقة الرقم القومي. ويُعاقب مقدمو الإقرارات الخاطئة التي تُكتشف أثناء التسجيل أو المراجعة بوقف استفادتهم نهائيًا من مزايا البرنامج.

55. *التمويل القائم على النتائج.* سيتم ربط نفقات المكون الأول (الجزء الأكبر من نفقات المشروع) بتحقيق مجموعة من المؤشرات، التي يُسهم معظمها بشكل مباشر أو غير مباشر في تعزيز الحوكمة والرقابة. (يحدد لاحقًا عند الاتفاق النهائي على الشروط القائمة على الأداء).

المحاسبة وإعداد ورفع التقارير

56. سوف يستخدم المشروع الجديد التنسيق المتفق عليه للتقارير المالية المرحلية الخاصة بالمشروع الجاري، مع بعض التغييرات الطفيفة التي تعكس تصميم المكونات. وستغطي التقارير المالية المرحلية الفصول الميلادية، ويتعين تقديمها في غضون 45 يومًا بعد نهاية كل ربع سنة.

57. سيتم تقديم البيانات المالية السنوية المدققة الخاصة بالمشروع إلى البنك في غضون ستة أشهر من تاريخ إغلاق السنة المالية.

عمليات التدقيق الخارجي

58. ستقوم وزارة التضامن الاجتماعي برفع تقرير التدقيق المالي إلى البنك في موعد أقصاه ستة أشهر من نهاية كل عام. ويتعين أن يشمل تقرير التدقيق الخارجي جميع أنشطة المشروع، وأن يلي المعايير الدولية للتدقيق. وبالإضافة إلى تقارير التدقيق، سيقوم المدقق بإعداد "خطاب إداري" يذكر فيه أي ملاحظات وتعليقات حول النظام أو أي أوجه قصور به، والضوابط التي يعتبرها المدقق ذات صلة، بالإضافة إلى توصيات لتحسين أوجه القصور المذكورة. وتقوم الوزارة بوضع الشروط المرجعية للمدقق وتعرضها على البنك لإصدار شهادة عدم الممانعة. وبالإضافة إلى عمليات التدقيق المالي السنوية، سيتم أيضًا إجراء عمليات تدقيق الأداء السنوية لتقييم فعالية وموثوقية عمليات البرنامج، وذلك في غضون ستة أشهر من نهاية السنة المالية. وسيشمل نطاق التدقيق اختبار موثوقية قاعدة البيانات التي يستخدمها المشروع.

تدفق الأموال وترتيبات الصرف

59. لضمان توفر الأموال المطلوبة لتنفيذ المشروع، تقوم الوزارة بفتح حساب مخصص بالدولار الأمريكي في البنك المركزي المصري باسم المشروع. ولأغراض سحب وتوثيق الدفعات المقدمة، سيتم الاحتفاظ بسجلات ثلاثة حسابات مخصصة في نظام البنك الدولي (حساب مخصص "أ" للمكون الأول، وحساب مخصص "ب" للمكون الثالث، وحساب مخصص "ج" للمكونين الثاني والرابع). وسيحتفظ المشروع بالسجلات ويعد التقارير المالية المرحلية وطلبات السحب وفقًا لذلك. ويتم إيداع الأموال في الحساب الدائن والصرف منه وفقًا للأحكام المنصوص عليها في اتفاقية القرض وخطاب الصرف. ويتم الصرف بموجب هذا القرض وفقًا للنموذج القائم على التقارير المالية المرحلية، ويُشترط توقيع طلبات السحب وتجديد موارد الحساب المخصص حسب الأصول من قبل المفوضين بالتوقيع على

النحو الذي تحدده الوزارة والصندوق. وستقوم وزارة التعاون الدولي بتقديم قائمة بأسماء الأشخاص المفوض لهم بالتوقيع ونماذج توقيعاتهم إلى البنك الدولي للإنشاء والتعمير. وستتقدم وزارة التضامن الاجتماعي والصندوق بطلب لتمكينها من الوصول إلى نظام وصلة المتعامل الخاص بالبنك لاستخدام وظيفة الصرف الإلكتروني، ومتابعة حالة طلبات السحب، وتوفير سجلاتها مع سجلات البنك.

60. ستتيح التحويلات النقدية إلى المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة نفس الترتيبات المتبعة في برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الجاري تنفيذه، حيث تقوم وحدة تنفيذ المشروع بإعداد طلبات المدفوعات الشهرية، وتعالج وحدة المحاسبة التابعة لوزارة التضامن الاجتماعي هذه الطلبات، وتحولها إلى حسابات بنك ناصر الاجتماعي (حامل بطاقة ميزة) والبريد المصري (للمستفيدين الذين لم يتسلموا بعد بطاقات ميزة). أما عن المستفيدين من خدمات التمويل متناهي الصغر في إطار المكون الثالث، فتقوم الوحدة المحاسبية التابعة للصندوق بمعالجة طلبات المدفوعات الخاصة بهم عند استيفاء معايير تأهلهم للحصول على القروض. بالنسبة للمكونين الأول والثالث، بالإضافة إلى توثيق نفقات المشروع في التقارير المالية المرحلية، سيتم استخدام الشروط القائمة على الأداء كإجراءات إضافية لبدء عمليات السحب من حساب القرض (سواء لتجديد الدفعات المقدمة المسحوبة بالفعل، أو لسداد نفقات الحكومة المؤهلة الممولة ذاتيًا). وكي يوافق البنك على معالجة طلبات السحب، يتعين أن تكون للمصروفات المؤهلة المتكبدة قيمة مكافئة لتكاليف الشروط القائمة على الأداء المحققة، وإلا يربط البنك المدفوعات بقيمة الشرط القائم على الأداء حتى لو تجاوزت النفقات المؤهلة المبلغ عنها قيمة الشرط المحقق بالفعل.

الشفافية وآلية التظلمات

61. سيتم إخطار جميع المتقدمين عن طريق الرسائل القصيرة بنتيجة قرار تأهلهم للانضمام للبرنامج أم لا، وتُرسل هذه الرسالة إلى رقم الهاتف المحمول المذكور في استمارة التسجيل. وسيتم أيضًا الإبلاغ بالنتائج ومشاركتها على مستوى الوحدة الاجتماعية، إضافةً إلى قناة تواصل أخرى وهي الخط الساخن للوزارة الذي يمكن لمقدم الطلب الاتصال به لمعرفة حالة طلبه من خلال رقم بطاقته الشخصية.

62. آلية التظلمات هي نظام قائم على القواعد، يقوم بجمع وحل وتوثيق الشكاوى والاستفسارات والطلبات والاقتراحات المقدمة من المواطنين والمستفيدين. وتتضمن آلية التظلمات الخاصة بالبرنامج قنوات متعددة لتلقي الشكاوى، مثل بوابة آلية التظلمات والخط الساخن. وقام البنك الدولي بتوثيق هذه الآلية، وتجربتها، والدروس المستفادة منها حتى الآن، كمثال للممارسات الجيدة⁶⁹. وسيدعم هذا المشروع المزيد من خطوات تعزيز جودة حل الشكاوى كي تصبح آلية التظلمات أكثر تركيزًا على مصلحة المواطن، من خلال التصميم والخطوات التي تخطوها نحو جودة التنفيذ وتصور المستفيدين. وفي سبيل توسيع نطاق آلية تظلمات برنامج تكافل وكرامة، سيقوم المشروع بما يلي (1) إعادة النظر في خيار التواصل مع مقدمي الشكاوى عبر خدمة الرسائل القصيرة؛ و(2) زيادة التعاون والتنسيق مع إدارة شؤون المرأة التابعة لوزارة التضامن الاجتماعي لمواجهة المخاطر المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي. وسيستلزم ذلك إنشاء آلية استجابة منهجية للشكاوى المقدمة من الناجيات من حالات العنف المبني على النوع الاجتماعي. وفيما يتعلق بجودة تنفيذ آلية التظلمات، سيتخذ المشروع الخطوات التالية (1) النظر في إنشاء جداول زمنية لحل كل فئة من فئات الشكاوى الرئيسية؛ و(2) إجراء مزيد من التحسينات على إجراءات حل التظلمات، ولا سيما فيما يتعلق بفئات التظلمات المتعلقة بمراحل التقييم والتسجيل، بحيث يتم حل التظلمات ضمن الإطار الزمني المحدد؛ و(3) جمع تعليقات هادفة وقابلة للتنفيذ بشأن مجالات تحسين آلية التظلمات من المستفيدين من خلال استقصاءات الأداء السنوية وعمليات تقييم الأثر؛ و(4) مواصلة تعزيز الجهود لجمع وحل التظلمات المتعلقة ببرنامج فرصة، واستكشاف طريقة التنفيذ خاصة مع المنظمات غير الحكومية المنفذة أثناء التنفيذ. وسيستمر التنسيق الحكومي مع وزارة الصحة ووزارة التربية والتعليم لحل التظلمات في إطار المشروع المقترح. وستستفيد آلية التظلمات الخاصة بالبرنامج أيضًا من وحدة آلية التظلمات المتاحة على نظام المعلومات الإدارية الخاص بالبرنامج حتى تتمكن وحدة تنفيذ المشروع من الإبلاغ عن التظلمات بمزيد من التفصيل (على سبيل المثال، بإعداد التقارير الدورية، وتحليل الاتجاهات) واستخدام تحليل بيانات الآلية لتحسين مستوى البرنامج، بما في ذلك التنسيق مع الجهات والوزارات والهيئات التنفيذية.

63. خصوصية البيانات. تمتلك وزارة التضامن الاجتماعي معايير قوية لحماية البيانات، ومنها على سبيل المثال تدابير تشفير البيانات، وحماية كلمات مرور مستخدم نظام المعلومات الإدارية، والتخزين الآمن على السحابة الإلكترونية؛ علاوةً على ذلك، يقتصر الوصول إلى بيانات المستفيدين على الأفراد المصرح لهم بذلك، ويتطلب الوصول مصادقة متعددة العوامل. كما يتم إجراء اختبارات دورية للكشف عن أي ثغرات في النظام. وفي إطار المشروع الجديد، سيواصل فريق الوزارة تحديث وتعزيز أنظمة برنامج تكافل وكرامة، بما في ذلك دمج التدابير الإضافية المتعلقة بخصوصية البيانات عند الحاجة، وضمان التوافق الكامل مع لوائح خصوصية البيانات الخاصة بالبنك الدولي.

⁶⁹ <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/37644>

بالإضافة إلى ذلك، لن يتم الكشف عن هوية المستفيد عند مشاركة بياناته مع البنك الدولي لضمان عدم الكشف عن أي معلومات حيوية تخص المستفيدين.

(ب) المشتريات

64. يتماشى قانون المشتريات الحكومية الجديد ولوائحه مع الممارسات الدولية الجيدة. وتتمتع وزارة التضامن الاجتماعي بخبرة قوية في تنفيذ مشروعات البنك الدولي، ولديها وحدة تنفيذ مؤهلة تضم أخصائيي مشتريات يكون مسؤولاً عن أنشطة مشتريات المشروع وخاضعاً للمساءلة عنها.

65. سيتم تنفيذ أنشطة المشتريات في إطار المشروع وفقاً للوائح مشتريات البنك الدولي الخاصة بتمويل المشروعات الاستثمارية للمقترضين، الصادرة في يوليو 2016 والمعدلة في نوفمبر 2017، وأغسطس 2018، ونوفمبر 2020، بالإضافة إلى "إرشادات بشأن منع ومكافحة الاحتيايل والفساد في المشروعات التي تمويلها قروض البنك الدولي للإنشاء والتعمير واعتمادات ومنح المؤسسة الدولية للتنمية" الصادرة في 15 أكتوبر 2006، والتي خضعت للمراجعة في يناير 2011 و1 يوليو 2016. وسيستخدم المشروع أداة التتبع المنهجي لتبادل المعلومات في مجال المشتريات لتخطيط أنشطة المشتريات وتسجيلها وتتبعها.

66. لا ينطوي المكون الأول (توفير التحويلات النقدية المشروطة وغير المشروطة) على أي مشتريات. أما المكون الثالث (الشمول الاقتصادي / خدمات التمكين) فيتطلب دعوة المنظمات غير الحكومية لتقديم العروض بشأن برنامج فرصة.

67. تشتمل مشتريات المكون الثاني على الخدمات الاستشارية لتحديث/ تطوير نظام المعلومات الإدارية وشراء المعدات الإلكترونية ومعدات تكنولوجيا المعلومات وخدمات بناء القدرات والتدريب والتوعية والتواصل.

68. تشتمل أنشطة المشتريات المخطط لها في إطار المكون الثالث على عقود مع الاستشاريين الأفراد، وعمليات التدقيق الخارجي، وتقييم الأثر، واستبيانات رضا المواطنين.

69. ربما يتم صرف تكاليف التشغيل من خلال خدمات الاستعانة بمصادر خارجية، حسب الحاجة، عبر مقدمي الخدمات الخارجيين.

70. المخاطر الكلية لمشتريات المشروع مُصنفة بأنها متوسطة. وتتمثل المخاطر الرئيسية للمشتريات في محدودية القدرة الفنية اللازمة لتطوير / ترقية نظام المعلومات الإدارية، وتأخر عمليات الشراء، والإدارة غير الفعالة للعقود. وسيتم التخفيف من حدة هذه المخاطر بتعيين خبير فني في نظام المعلومات الإدارية / تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتقديم التدريب المستمر لموظفي المشتريات في وزارة التضامن الاجتماعي على الأمور ذات الصلة بالمشتريات وإدارة العقود.

71. يخضع المشروع لعتبات المراجعة المسبقة التي حددها البنك الدولي للعمليات المصنفة بمستوى معتدل من المخاطر. وبالإضافة إلى العقود التي يُقدر أنها تجاوزت تلك العتبات، ستخضع الشروط المرجعية لجميع خدمات الاستشاريين وحزم المساعدة الفنية للمراجعة الفنية للبنك الدولي واعتماده لها. وسينفذ البنك بعثتين لدعم التنفيذ كل عام، من ضمن مهامهما إجراء مراجعة لاحقة للمشتريات تغطي ما لا يقل عن 10 في المائة من العقود التي تمت ترسيبها خلال فترة المراجعة.

ملحق 2: مراجعة البنك الدولي لتمويل الوسيط المالي في إطار المكون الثالث

جمهورية مصر العربية

مشروع توسيع نطاق تغطية التحويلات النقدية لبرنامج تكافل وكرامة وبناء الأنظمة ذات الصلة

أولاً. معلومات أساسية

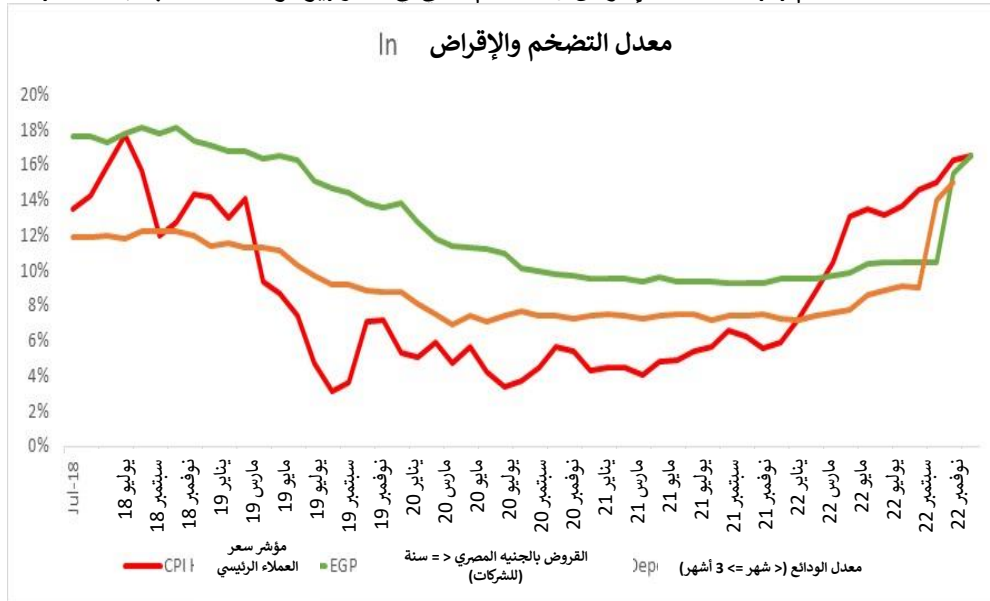
1. **الهدف.** تستند المراجعة إلى المعلومات التي قدمها فريق عمل المشروع، ووثيقة تقييم المشروع، والوثائق التي قدمتها الجهات الحكومية النظيرة حتى الآن. ويتمثل الهدف الإنمائي للمشروع في: (أ) زيادة تغطية وفعالية برنامج تكافل وكرامة للتحويلات النقدية؛ و(ب) التوسع في السجل الاجتماعي لدعم استهداف برامج الحماية الاجتماعية؛ و(ج) تعزيز وصول الفقراء والفئات الضعيفة إلى فرص الشمول الاقتصادي. يتم تحديد وقياس التنفيذ الناجح من خلال الاستهداف الذي يراعي الفقراء، وتسجيل المستفيدين في السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة. وفي سياق المكون الثالث: خدمات الشمول/التمكين الاقتصادي (بتكلفة استثمارية 25 مليون دولار أمريكي)، سوف يتم تضمين استخدام أنظمة التمويل متناهي الصغر في تصميم المشروع المقترح للاستفادة من الأنظمة والخبرة التشغيلية لصندوق الدعم الريفي المعاد هيكلته تحت إشراف وزارة التضامن الاجتماعي⁷⁰. ويتمثل الهدف المعلن للبرنامج في دعم انتقال متلقي التحويلات النقدية من تكافل وكرامة بأدنى حد من الوسائل حتى التخرج من البرنامج. لذلك، لا بد من إجراء تقييم تمويل الوسيط المالي، على أن يشمل التقييم العناية الواجبة بترتيبات الحوكمة المؤسسية والأداء المالي. ويستهدف هذا التقييم التأكيد على تمكن الصندوق من القيام بدور الوسيط المالي، وتبرير الأساس المنطقي وراء تمويل الديون من خلال المؤسسات المالية المؤهلة للإقراض بأسعار إقراض ثابتة/ مؤقتة مدعومة إلى الشريحة المستبعدة من تكافل وكرامة، إلا أنها ذات جدوى تجارية، ولديها أفكار عمل سليمة، أو تعمل لحسابها الخاص بالفعل.
2. **الأساس المنطقي وراء تقييم الوسيط المالي.** الأساس المنطقي وراء تقييم الوسيط المالي هو التأكد من توافق المشروع التام مع المبادئ الصحيحة لتطوير القطاع المالي، وأنه لن يؤدي إلى خلل جديد أو تفاقم الخلل الحالي في القطاع المالي (كسوء تخصيص الموارد، والخلل في الأسواق المالية، والضرر الواقع على ملاءة المؤسسات المالية، وظهور المخاطر الأخلاقية وتخلف المقترضين غير المثقفين ماليًا عن السداد عمدًا، وتفاقم الأثر السلبي على ثقافة الائتمان في الدولة). ويذكر فريق عمل المشروع التحديات التي تواجه اندماج الأفراد المسجلين في برنامج تكافل وكرامة في النظام المالي الرسمي. ويهدف التصميم المقترح إلى دعم الأفراد المسجلين في البرنامج - الذين يقترضون لأول مرة ويشاركون في أنشطة مدرة للدخل ليتأهلوا للحصول على قروض بأسعار فائدة مدعومة من المؤسسات المالية الرسمية، ولكن مع الالتزام "بالتخرج" خلال فترة أقصاها 18 شهرًا، والحصول على قروض ذات أسعار تجارية، مع نمو أعمالهم وتحسن خبرتهم في الإدارة.
3. **أوضاع قطاع الاقتصاد الكلي في مصر.** بدأت مصر مسارها على طريق برنامج إصلاح طموح منذ عام 2016، ونجح هذا البرنامج بالفعل في تحقيق نتائج واعدة قبل فترة الإغلاق التي صاحبت جائحة كوفيد-19. نظرًا للتداعيات الاقتصادية للجائحة، والحرب الدائرة في أوكرانيا والضغوط التضخمية العالمية والمحلية، فقد تأثرت مصر بشدة. وأدى الانخفاض الحاد في سعر الصرف في مارس 2022 وأكتوبر 2022 إلى ضغوط التكاليف العالمية وإلى وصول معدل التضخم للعام المنتهي في سبتمبر 2022 في المائة. وبعدها، في 27 أكتوبر 2022، أعلن البنك المركزي المصري عن الانتقال إلى نظام سعر صرف مرن لاحتواء الاختلال في القطاع الخارجي وتعزيز مرونته على المدى الطويل. كما التزم البنك المركزي بتحسين انتقال السياسة النقدية وتحقيق استقرار الأسعار من أجل خفض التضخم تدريجيًا للوصول إلى معدل التضخم المستهدف⁷¹. واقترن ذلك برفع البنك المركزي لسعر الفائدة بنسبة 2 في المائة اعتبارًا من 27 أكتوبر 2022، مع ارتفاع سعر الصرف بين البنوك من 11.6 في المائة في 26 أكتوبر 2022 إلى 13.7 في المائة في 27 أكتوبر 2022. علاوة على ذلك، قفز سعر الصرف الرسمي من الجنيه المصري مقابل الدولار الأمريكي من 19.77 إلى 22.9 (بعد الإعلان)، وأخذ في الارتفاع حتى توقف عند سعر 24.25 جنيهًا مصريًا في 3 نوفمبر 2022. وأعلن البنك المركزي أنه لا يزال ملتزمًا بسياسة نقدية فعالة وذات مصداقية تستهدف القضاء على التضخم بالجمع بين قناة سعر الصرف المرن، وقناة سعر الفائدة الاستباقي.

⁷⁰ يرجى الاطلاع على المعلومات الأساسية الخاصة بالصندوق في الملحق ().

⁷¹ للحصول على تفاصيل حول تدابير الإصلاح الأخيرة التي أجراها البنك المركزي المصري واتفاقية مستوى الموظفين بين صندوق النقد الدولي ومصر من أجل تسهيل الصندوق الممدد الجديد، يرجى زيارة <https://www.imf.org/en/News/Articles/2022/10/26/pr22363-egypt-imf-reaches-staff-level-agreement-on-an-extended-fund-facility-arrangement>

4. ومن المتوقع أن يستمر التضخم في الارتفاع خلال الأشهر القادمة، حيث ستستغرق إجراءات التشديد النقدي المستمر وقتًا كي تسفر عن خفض معدلات التضخم. بالإضافة إلى ذلك، لا يزال الوضع المالي مضطربًا نتيجة ارتفاع مستويات الديون (بلغت نسبة الديون 92,4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في نهاية السنة المالية 2021/2020)، ولا تزال كثرة طلبات إعادة التمويل على مدار السنوات القليلة المقبلة، واستمرار "المطالبات على الحكومة" في الاستحواذ على الجزء الأكبر من الائتمان المحلي الإجمالي (58,9 في المائة في يونيو 2022). ويرى صندوق النقد الدولي أن عجز الموازنة سيتقلص إلى 6,3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بنهاية السنة المالية الحالية، مقارنة بـ 7,3 في المائة في السنة المالية 2021-2020. وعلى الرغم من أن هذا قد يبدو واعدًا، إلا أن الرقم 6,3 في المائة ارتفع بمعدل 0.5 نقطة مئوية عن التوقعات السابقة للصندوق للسنة المالية 2022-2021.⁷²

مخطط رقم (1): معدلات الإقراض والتضخم الكلي في مصر (يوليو 2018 – سبتمبر 2022)



المصدر: البنك المركزي المصري⁷³

ثانيًا. السياق القطاعي وإخفاقات السوق

5. البيئة المؤسسية والقانونية والتنظيمية التمكينية ذات الصلة. تتعلق العوامل الرئيسية التي يتعين مراعاتها عند تصميم تمويل الوسيط المالي بفاعلية البيئة القانونية والتنظيمية والتجارية في الدولة. وفي مصر، حرصت السلطات على تعزيز صناعة التمويل متناهي الصغر على مدار العقد الماضي، والتأكد من وجود الأطر المؤسسية والقانونية والإشرافية والتنظيمية المطلوبة. وتقوم هيئة الرقابة المالية - الجهة المنظمة للمؤسسات المالية غير المصرفية في مصر - بتنظيم أنشطة التمويل متناهي الصغر بموجب قانونها رقم 141 لعام 2014؛ وتعديلاته الصادرة بالقانون رقم 201 لسنة 2020. وسنت الهيئة هذا القانون وطورته بما يتماشى مع الممارسات الدولية الجيدة، وبالتشاور مع الجهات الفاعلة في قطاع التمويل متناهي الصغر ومجتمع المانحين. وقد حظي تطوير القانون وتنفيذه بدعم مجموعة البنك الدولي. كما يلعب البنك المركزي، الجهة المسؤولة عن تنظيم الشؤون المصرفية في مصر، دورًا رئيسيًا في مجال التمويل متناهي الصغر حيث يساهم في توفير التمويل لهذا المجال، من خلال تشجيع البنوك على إقراض المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة ومؤسسات التمويل متناهي الصغر، في إطار مبادرته الوطنية للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة - التي تقدم خدمات الائتمان بأسعار مدعومة لهذه الفئة.

6. من الجهات الأخرى التي تلعب دورًا بارزًا في قطاع التمويل متناهي الصغر جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية

⁷² انظر <https://enterprise.press/wp-content/uploads/2021/10/IMF-Oct.-Fiscal-Monitor-Report.pdf>

⁷³ انظر <https://enterprise.press/wp-content/uploads/2021/10/IMF-Oct.-Fiscal-Monitor-Report.pdf>

الصغر، وهو المؤسسة الرئيسية المسؤولة عن تنسيق أنشطة المشروعات المتناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة وريادة الأعمال في مصر، ويرأس السيد رئيس الوزراء مجلس إدارة هذا الجهاز. ويحدد قانون تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر رقم 152 لسنة 2020 التعريفات الموحدة لهذه الفئة من المشروعات؛ والحوافز التي تدفع لإضفاء الطابع الرسمي عليها؛ والحوافز الضريبية وغير الضريبية؛ وغيرها من الحوافز المالية وغير المالية. وقد خضع الجهاز أيضًا لتقييم تمويل الوسيط المالي، وثبتت أهليته لتوفير التمويل، والجهاز هو الجهة المنفذة لمشروع تحفيز ريادة الأعمال من أجل خلق فرص العمل الذي يموله البنك بقيمة 200 مليون دولار أمريكي - 146 مليون دولار أمريكي منها في صورة تسهيل ائتماني للمؤسسات المالية المشاركة المؤهلة، ويوفر هذا التسهيل حزمة شاملة من الخدمات المالية وغير المالية للمؤسسات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة والشركات الناشئة بإتاحة تمويل الديون وحقوق الملكية من خلال الوسطاء الماليين (بما في ذلك مؤسسات التمويل متناهي الصغر من الفئة (ج) 74 والتي تصل إلى أكثر الفئات فقرًا في جميع أنحاء مصر). تتدفق الأموال المصرفية من خلال النظام المالي المنظم (يُنظم البنك المركزي البنوك، وتنظم هيئة الرقابة المالية المؤسسات المالية غير المصرفية)، في إطار مشروع تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر. بالإضافة إلى ذلك، يلعب الاتحاد المصري لتمويل المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر دورًا رئيسيًا في السوق. وتدعم عمليات مجموعة البنك الدولي السابقة والجارية جميع الجهات الفاعلة الرئيسية في مجال التمويل متناهي الصغر في مصر.

7. على الرغم من تحسن إمكانية وصول المشروعات في جميع القطاعات إلى التمويل وفقًا لبيانات مسح المشروعات، إلا أنه لا يزال يمثل قيدًا. في عام 2020، أفادت 15 في المائة من الشركات العاملة في قطاع التصنيع و14 في المائة من الشركات العاملة في قطاع الخدمات على مستوى البلاد بأن الوصول إلى التمويل يمثل عقبة رئيسية أمام الأنشطة التجارية، بانخفاض ملحوظ مقارنةً بعام 2016 إذ بلغت هذه النسب 27 في المائة و21 في المائة على التوالي. وبلغت نسب الشركات الحاصلة على قرض بنكي أو خط ائتمان في مصر سبعة في المائة فقط، مقارنةً بمتوسط 28 في المائة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. ووفقًا لأحدث بيانات المؤشر العالمي للشمول المالي لعام 2021، انخفضت ملكية الحساب من 33 في المائة في عام 2017 إلى 27 في المائة في عام 2021. وكان الافتراض من أفراد الأسرة والأصدقاء أعلى بخمس مرات من الافتراض من المؤسسات المالية. وعلى الرغم من الجهود التي تبذلها الحكومة، لا يزال انخفاض الوساطة المالية يمثل قيدًا ملزمًا للمشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة وأصحاب المشروعات الصغيرة والأفراد. ومنذ عام 2010، أدت احتياجات إعادة التمويل العام الكبيرة إلى توجه أنشطة إقراض البنوك بشكل واضح نحو السندات الحكومية وتمويل الشركات المملوكة للدولة. واعتُبرت أدوات الدين الحكومي منخفضة المخاطر وعالية العائد أكثر جاذبية من أنشطة إقراض المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة التي لها مخاطر والتي تتطلب الكثير من الموارد. ونلاحظ تناقص في حصة الائتمان الممنوح للقطاع الخاص بشكلٍ مستمر منذ عام 2010.

8. يتسم قطاع التمويل متناهي الصغر في مصر بوجود عدد كبير من المؤسسات، إلا أن مهمة الإقراض تقتصر على عدد قليل من أكبر الجهات الفاعلة. وتعد مصر أكبر سوق في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا استضافةً لأكبر جهات الإقراض النشطة. بلغ حجم محفظة التمويل متناهي الصغر في مصر 3 مليارات دولار أمريكي (47 مليار جنيه مصري) في عام 2021، وتبلغ حصة المؤسسات المالية غير المصرفية منها 27,1 مليار جنيه مصري. يغلب الطابع غير الرسمي على المشروعات متناهية الصغر في مصر، والمرأة هي المستفيد الأكبر منها غالبًا في المناطق الريفية. وتشمل مؤسسات التمويل متناهي الصغر ثلاثة أنواع من المنظمات غير الحكومية من الفئة (أ) و(ب) و(ج)، كما تضم بعض المنظمات الهادفة للربح (شركات التمويل متناهي الصغر). ويحصل 3.5 مليون مقترض على خدمات الإقراض من 968 مؤسسة غير حكومية، و15 مؤسسة للتمويل متناهي الصغر. وتعتبر مؤسسات الفئة (أ) ومؤسسات التمويل متناهي الصغر متطورة نسبيًا، وتضاهي في المستوى أفضل المؤسسات النظيرة في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا. تصنف هيئة الرقابة المالية المنظمات غير الحكومية إلى ثلاث فئات حسب حجم محفظتها: منظمات الفئة (أ) التي يبلغ حجم دفتر قروضها 50 مليون جنيه مصري بحد أدنى، ومنظمات الفئة (أ) التي يبلغ حجم دفتر قروضها 10 مليون جنيه مصري وأقل من 50 مليون جنيه مصري، وتصنف بقية المنظمات في الفئة (ج). ونظرًا لصغر حجمها ومحدودية مواردها، تواجه المنظمات غير الحكومية من الفئة (ج) والمنظمات غير الحكومية من الفئة (ب) - ولكن بدرجة أقل - صعوبات في الامتثال للوائح الهيئة، ولكن الهيئة تحاول دائمًا لتطوير لوائحها كي تناسب كافة الفئات. واعتبارًا من يونيو 2021، تمثل المنظمات غير الحكومية من الفئة (أ) 52,2 في المائة من إجمالي المستفيدين من التمويل متناهي الصغر، إذ تبلغ قيمة محفظة قروضها 8.6 مليار جنيه مصري (38.25 في المائة من إجمالي محفظة التمويل متناهي الصغر)، في حين مثلت المنظمات غير الحكومية من الفئة (ب) 2.5 في المائة من إجمالي المستفيدين من التمويل متناهي الصغر، إذ تبلغ قيمة محفظة قروضها 614 مليون جنيه (2.7 في المائة) من إجمالي محفظة التمويل متناهي الصغر).

⁷⁴ تصنف هيئة الرقابة المالية المنظمات غير الحكومية إلى ثلاث فئات حسب حجم محفظتها: منظمات الفئة (أ) التي يبلغ حجم دفتر قروضها 50 مليون جنيه مصري بحد أدنى، منظمات الفئة (أ) التي يبلغ حجم دفتر قروضها 10 مليون جنيه مصري وأقل من 50 مليون جنيه مصري، وتصنف بقية المنظمات في الفئة (ج).

أما بالنسبة للمنظمات غير الحكومية من الفئة (ج)، فقد بلغت نسبتها 4.5 في المائة من إجمالي المستفيدين من التمويل متناهي الصغر، إذ بلغ حجم محفظة قروضها 784 مليون جنيه مصري (3.48 في المائة من إجمالي محفظة التمويل متناهي الصغر). تمثل شركات مؤسسات التمويل متناهي الصغر 40.65 في المائة من إجمالي المستفيدين من التمويل متناهي الصغر، ويبلغ حجم محفظة قروضها 12.52 مليار جنيه مصري (55.55 في المائة من إجمالي محفظة التمويل متناهي الصغر). ويعد قطاع التمويل متناهي الصغر أيضًا المُفرض الرئيسي للنساء، حيث بلغت نسبة المقترضات من مؤسسات التمويل متناهي الصغر 62.18 في المائة اعتبارًا من يونيو 2021. وفيما يتعلق بالتوزيع القطاعي لمحفظة التمويل متناهي الصغر (حسب نوع النشاط) اعتبارًا من يونيو 2021، اختص القطاع التجاري بنحو 61.25 في المائة من إجمالي التمويل متناهي الصغر، أي 65.26 في المائة من إجمالي المستفيدين من التمويل متناهي الصغر، بينما بلغت حصة القطاع الزراعي 18.4 في المائة من إجمالي محفظة التمويل متناهي الصغر، أي 16.14 في المائة من إجمالي المستفيدين من التمويل متناهي الصغر، وشكل قطاع الخدمات 13.48 في المائة من إجمالي محفظة التمويل متناهي الصغر، أي 12.42 في المائة من إجمالي المستفيدين من التمويل متناهي الصغر.

9. وفي سياق برنامج تكافل وكرامة، أفاد التقييم الأساسي لبرنامج "فرصة"⁷⁵ - الذي نفذه المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية بموجب القرض الحالي - أن 77 في المائة من البالغين في سن العمل في الأسر المستفيدة من برنامج "تكافل" عاطلون أو عاطلون جزئيًا عن العمل، وأن خمسة في المائة فقط منهم يعملون لحسابهم الخاص في القطاع غير الرسمي، ومن الواضح أن معظم المستفيدين لا يمتلكون الخبرة في ريادة المشروعات، ولم يحصلوا على التدريب اللازم لذلك. ويهدد ارتفاع معدلات البطالة بالوقوع في شرك الفقر أو فرض تكاليف على المعاملات في سوق العمل، والتي يُمكن التغلب عليها من خلال ضخ استثمارات "كبيرة" لتغيير آفاق العمل والدخل لصالح الفقراء. وتشير الكثير من الأدلة إلى إمكانية انتشار حتى أكثر المستفيدين فقرًا من الفقر، إذا ما تم تنفيذ مجموعة مترابطة من التدخلات التكميلية التي تتضمن تحويلات نقدية، وهذه التدخلات عبارة عن حزمة من دعم الاستهلاك قصير الأجل، إلى جانب تحويل الأصل الإنتاجي لمرة واحدة، والتدريب الفني المتعلق بذلك الأصل، والتوجيه المنتظم، ودعم الادخار⁷⁶.

10. ووفقًا للتقييم المذكور، تنخفض معدلات الوصول إلى الحسابات البنكية أو استخدام الخدمات المالية، إذ تمتلك نسبة 1.4 في المائة فقط من الأسر حسابًا مصرفيًا، وأقل من 1 في المائة يستخدمون خدمات المحفظة الإلكترونية مثل فودافون كاش ووي باي. يعني ذلك ضرورة بذل المزيد من الجهود لضمان توفير خطوط ائتمانية مستدامة، والتدريب على محو الأمية المالية، لأكثر الفئات فقرًا، نظرًا لعدم قدرتها على الوصول إلى خدمات التمويل في ظل الهيكل العام الحالي للتمويل متناهي الصغر في مصر، وتحديدًا الخدمات التي تلي احتياجات فقراء الريف التي يُقدمها في أغلب الأحوال وكلاء/ آليات غير رسمية، لذا فإنها تقتصر على مجموعة محدودة من الخدمات المالية، وهذا الأمر بالغ الأهمية إذ أن الأسواق المالية في المناطق الريفية مهمة لتحقيق النمو الاقتصادي والحد من الفقر. وتُساعد تسهيلات الادخار الآمنة، وخدمات الدفع، وإمكانية الوصول إلى خدمات الائتمان، وآليات التأمين الموثوقة، على الحد من تهميش الأسر الفقيرة من خلال تسهيل الاستهلاك وتخفيف حدة المخاطر. وتعتبر دورات الدخل في المناطق الريفية ذات طبيعة متقلبة مما يؤكد على أهمية الوساطة المالية على وجه التحديد. لتحقيق هذه الأهداف، لا بد من تقديم خدمات مالية مصممة بشكلٍ مناسب لخلق بيئة قادرة على تنمية الاقتصاد والحد من الفقر في المناطق الريفية.

11. وفي محاولة للوقوف على حالات إخفاق السوق ووضع بيان واضح للمشكلة، وفي إطار جهود إعداد العملية المقترحة، أجرى البنك - بالتعاون مع وزارة التضامن الاجتماعي - مسحًا سريعًا عبر الهاتف للوقوف على التحديات المتعلقة بوصول السكان المستهدفين (الخريجين المحتملين من برنامج تكافل وكرامة) إلى خدمات التمويل⁷⁷. وتهدف هذه العملية إلى الوصول إلى أدلة مؤكدة تثبت عدم قدرة شريحة المستفيدين المشاركين في أنشطة اقتصادية مدرة للدخل على الاندماج في النظام المالي الرسمي من خلال المؤسسات

⁷⁵ جمع التقييم الأساسي لبرنامج فرصة معلومات عن الخصائص الرئيسية التي يمكن استخدامها لتوقع النتائج التي قد يحققها البرنامج في المستقبل، أي قبل بدء تنفيذه. وشمل المسح الأسري الذي تم إجراؤه لهذا الغرض وحدات نموذجية مختلفة تتضمن الأصول، ومعلومات عن العمل، والمهارات، وتوقعات الدخل، واستهلاك الغذاء، والاستهلاك غير الغذائي، والشمول المالي، والديون، والمدخرات. وسيتم إجراء مسح نهائي لإعادة دراسة نفس الأسر بعد عامين لقياس الأثر الذي أحدثه برنامج فرصة عليها.

⁷⁶ يقدم تقرير حالة الشمول الاقتصادي، الصادر عن شراكة البنك الدولي من أجل الشمول الاقتصادي، تقييمًا عالميًا لحالة برامج الشمول الاقتصادي التي تصل إلى الفقراء فقرًا مدقعًا والمهمشين، وذلك استنادًا إلى تجارب أكثر من 75 دولة [https:// www.peiglobal.org/state-of-economic-inclusion-report-2021](https://www.peiglobal.org/state-of-economic-inclusion-report-2021).

⁷⁷ نجح البنك الدولي في منغوليا في تخريج أشخاص كانوا يعيشون في حالة فقر مدقع للعمل في أنشطة مدرة للدخل بإجراء اختبار ما قبل ريادة الأعمال، وهو اختبار مكون من 5 إلى 6 أسئلة يجيب عنها المتخرج من البرنامج قبل بدء مشروعه متناهي الصغر، وشمل هذا الاختبار الأشخاص الذين يديرون أعمالًا خاصة بهم.

المالية غير المصرفية والبنوك، وخاصةً المقترضين الجدد⁷⁸. أجرى الفريق هذا المسح من خلال إجراء مقابلات هاتفية على عينة تمثيلية شملت 2146 مستفيدًا مقيدون في سجل تكافل وكرامة من 20 محافظة (بما في ذلك المستفيدين المقبولين ومقدمي الطلبات المرفوضين). عند أخذ العينة، روعي المنظور الجغرافي والمنظور المتعلق بالنوع الاجتماعي، حيث مثلت النساء نسبة 84 في المائة والرجال 16 في المائة.

12. وكان ملخص النتائج الرئيسية للمسح كالتالي: وضوح الطلب على النهج المقترح، إذ أعربت نسبة 57 في المائة عن رغبتهم في الانخراط في أنشطة مدرة للدخل / بدء عمل تجاري لأول مرة، وهو ما يُثبت توجيههم نحو زيادة الأعمال. كما سعت نسبة 28 في المائة إلى التقدم بطلبات الحصول على قرض لبدء مشروع تجاري. وعند سؤال 76 في المائة من المشاركين عن آرائهم حول العوائق التي يتوجب معالجتها، طلبوا تخفيض تكلفة الاقتراض، بينما أشار 33 في المائة منهم إلى ضرورة تسهيل عمليات الوصول إلى التمويل. كما تعمل وزارة التضامن الاجتماعي أيضًا على التحقق من المعلومات / البيانات الأخرى المتاحة في هذا المجال، ومنها تلك التي توصلت لها شركة أي سكور (ومن أمثلتها موجز عن عملية تسجيل المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة أعدته شركة أي سكور)، والمعلومات عن برنامج "وعي"، وأي بيانات مجمعة من تدريب برنامج فرصة الخاص بتغيير السلوك المتعلق بفشل السوق المذكور أعلاه.

13. بناء على ما تقدم، قد توفر آلية التنفيذ المقترحة في إطار المكون الثالث نقلة لخريجي برنامج تكافل وكرامة المحتملين وبدء الاندماج في النظام المالي الرسمي في المستقبل، إذ حرص تصميم هذه الآلية على إفادة أو استهداف المقترضين الجدد فقط ممن يمتلكون أفكارًا تجارية سليمة، ويفهمون جيدًا الالتزامات المصاحبة للديون، إلا أنهم مستعدون من قائمة المستفيدين من خدمات القطاع المالي. وسيتم استكمال هذه الآلية بالمساعدة الفنية اللازمة لتعزيز محو الأمية المالية قبل إنشاء القرض من أجل زيادة فرصة الاستخدام المسؤول، وسيساعد وضوح فهم المقترضين لما عليهم من التزامات على شمولهم ماليًا، ثم انتقالهم للعمل تحت شروط السوق. وعندئذ، تكون هناك فرصة مواتية لاستكشاف طرق لتعزيز استعداد هؤلاء المقترضين المحتملين للوصول إلى أموال السوق، بالإضافة إلى العمل على محو أميتهم المالية، وبناء مرونتهم، وبناء القدرات المطلوبة للجهة المنفذة وتقديم المساعدة الفنية المؤسسية اللازمة لها لتسليحها بالمهارات اللازمة لإدارة النظام من خلال مكونات أخرى.

معايير الأهلية المقررة لاختيار المقترضين المحتملين

14. يهدف تصميم المكون الثالث إلى دعم المقترضين الجدد ذوي الاستمرارية المالية⁷⁹ والمقيدين في سجل برنامج تكافل وكرامة (يُشار إليهم بالمقترضين المؤهلين)⁸⁰ – والذين يتمتعون بإمكانات زيادة وتنظيم المشروعات - بمنتجات قروض مصممة لتناسب تنمية مشروعاتهم متناهية الصغر. من خلال التصميم المقترح، سيتمكن البنك الدولي من تمويل التدفقات المالية المطلوبة من خلال الصندوق الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي (المستوى الثاني من الإقراض) من خلال نافذة مخصصة للمنظمات غير الحكومية المؤهلة والمرخصة والخاضعة للتنظيم والإشراف. وأثناء التقييم، قدمت الوزارة اقتراحًا لتصميم منتجات القروض هذه في شكل ثلاث دورات قروض متتالية بأسعار فائدة متزايدة. يُدرج المقترضون الجدد ضمن شريحة يصل تمويلها إلى 10 آلاف جنيه مصري (أي ما يعادل 400 دولار أمريكي على أساس متوسط سعر الصرف السائد في نوفمبر 2022) مقابل سعر فائدة مدعوم مؤقتًا ومرتبطة بسعر الفائدة المرجعي الذي حدده البنك المركزي. وتصبح هذه الدورة من القروض مستحقة خلال ستة أشهر، وبعدها يلتزم المقترض بسداد قيمة القرض كاملة لإتمام الدورة الأولى، بعدها يدخل المقترضون الناجحون في دورة قروض ثانية، يرتفع فيها مبلغ القرض ليصل إلى 25 ألف جنيه مصري (أي ما يعادل 1000 دولار أمريكي) لفترة ستة أشهر أخرى مقابل سعر فائدة أعلى قليلًا يرتبط بسعر الفائدة المرجعي الذي يحدده البنك المركزي⁸¹. بمجرد سداد هذا القرض بالكامل (أي الفائدة ومبلغ القرض الأصلي) في الوقت المحدد (أي في غضون ستة

⁷⁸ لأغراض إعداد المشروع، أقر المشاركون في المسح المذكور بقدرتهم (أو عدم قدرتهم) على الوصول إلى خدمات قطاع الائتمان الرسمي، ولكن تحديد ما إذا كان هذا المكون سيستمر خلال تنفيذ المشروع سيتم التحقق منه من خلال شركة أي سكور.

⁷⁹ يتضمن دليل العمليات معايير تفصيلية بالجدوى المالية للمقترضين المحتملين، ومن هذه المعايير تقديم أدلة كمية ونوعية تُثبت صحة الأنشطة التجارية المدرة للدخل لضمان قدرة المقترضين على سداد القروض.

⁸⁰ تقترح وزارة التضامن الاجتماعي أن يتم اختيار 60% من المقترضين من الخمس الأعلى من المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة الذين يتلقون معاشات ويصنفون تحت خط الفقر، وسيتم تسجيل 40% من المصنفين فوق خط الفقر في سجل البرنامج أيضًا. ويهدف هذا النهج إلى دفع المستفيدين من البرنامج – المصنفين ضمن شرائح الدخل الخمسية الأعلى والمشاركين في أنشطة مدرة للدخل – للتخرج من البرنامج والصعود فوق خط الفقر. كما يهدف إلى حماية الأشخاص المصنفين فوق خط الفقر مباشرةً والمشاركين في أنشطة مدرة للدخل من الوقوع في براثن الفقر.

⁸¹ ينشر البنك المركزي المصري أسعار الفائدة الشهرية على الإيداع والإقراض، المحسوبة كمعدلات مرجحة لعينة من البنوك التي تمثل ودائعها حوالي 80% من إجمالي الودائع في النظام المصرفي على أساس شهري، تتاح هذه الأسعار على الرابط التالي:

أشهر)، يدخل المقترض الدورة الثالثة ويحصل على ما يصل إلى 50 ألف جنيه مصري (ما يعادل 2000 دولار أمريكي) لمدة ستة أشهر أخرى مقابل سعر فائدة أعلى قليلاً يرتبط بسعر الفائدة المرجعي الذي يحدده البنك المركزي، وعندها يكون المقترض الجديد قد وصل تدريجيًا إلى المصادر التجارية للقروض بأسعار فائدة السوق. واقترحت الوزارة أن يسجل برنامج تكافل وكرامة المقترضين المحتملين ذوي المديونية الافتراضية التي تصل قيمتها إلى 400 دولار أمريكي في تاريخ تقديم طلب الحصول على تمويل من خلال نافذة الوزارة للتعامل معهم كمقترضين جدد والاستفادة من شروط الإقراض لدورة القرض الثانية والثالثة للمكون الثالث، حسبما ورد تفصيلًا أعلاه.

15. تضمن وحدة تنفيذ المشروع تسجيل جميع المقترضين الجدد لدى شركة آي سكور (الشركة للمصرية للاستعلام الائتماني). علاوةً على ذلك، ستقدم وزارة التضامن الاجتماعي دورات إلزامية لمحو الأمية المالية لجميع المقترضين الجدد دعمًا لتحسين الثقافة الائتمانية السليمة. ومن المتوقع أيضًا أن يكون التمويل بالعملة المحلية سواء من النافذة إلى مؤسسات التمويل متناهي الصغر، أو من هذه المؤسسات إلى المقترضين النهائيين⁸². ومن المتوقع كذلك أن يقوم صندوق الدعم الريفي التابع للوزارة بتطبيق معدل تكلفة الاقتراض الذي حدده البنك الدولي للإنشاء والتعمير (4 في المائة تقريبًا)⁸³ على المنظمات غير الحكومية / مؤسسات التمويل متناهي الصغر المشاركة، وبذلك تتمكن تلك المؤسسات من الحصول على هامش سعر فائدة يتراوح من حوالي 10 في المائة لمقترضى الدورة الأولى، إلى 11 في المائة لمقترضى الدورة الثانية و12 في المائة لمقترضى الدورة الثالثة⁸⁴. وإذا حافظ المشروع في المراحل الأولى من التنفيذ (الأشهر الستة الأولى) على هيكل التكلفة المذكور؛ فمن المتوقع أن تتمكن المنظمات غير الحكومية من زيادة هوامش صافي الإقراض بأكثر من الضعف مقارنةً بهيكل التكلفة / التسعير القائم على السوق. ومن المتوقع أن يقدم هذا النطاق حافزًا مؤاتيا واحتياطي كافٍ للمنظمات غير الحكومية - على الأقل - كي تتمكن من إدارة المخاطر الائتمانية المصاحبة للتكاليف التشغيلية لإدارة هذا البرنامج. وسيقوم البنك بإعادة تقييم هذه الهوامش - كل ستة أشهر - في ضوء آخر مستجدات مشهد الاقتصاد الكلي لضمان الاقتراب مع أسعار السوق. وسيعمل البنك أيضًا على التأكد من إدراج هذا التعهد ضمن اختصاصات لجنة التمويل والاستثمار، وأحد أهم مهامها (في القسم الخاص بشروط الصرف). وسيتم إدراج تفاصيل طريقة المراجعة في دليل العمليات، والحصول على موافقة البنك الدولي. علاوةً على ذلك، سيقود البنك نهجًا استباقيًا لدعم تنفيذ المشروع، ويُخطر المقترض بأي مراجعة قد تتم خارج الدورة، كلما كان ذلك ممكنًا ومطلوبًا، إذ تضمن المراجعة المنتظمة للهوامش وشروط القرض كل ستة أشهر الحفاظ على التكلفة المعقولة والمخاطر والعوائد التي تغطي هوامش الربح.

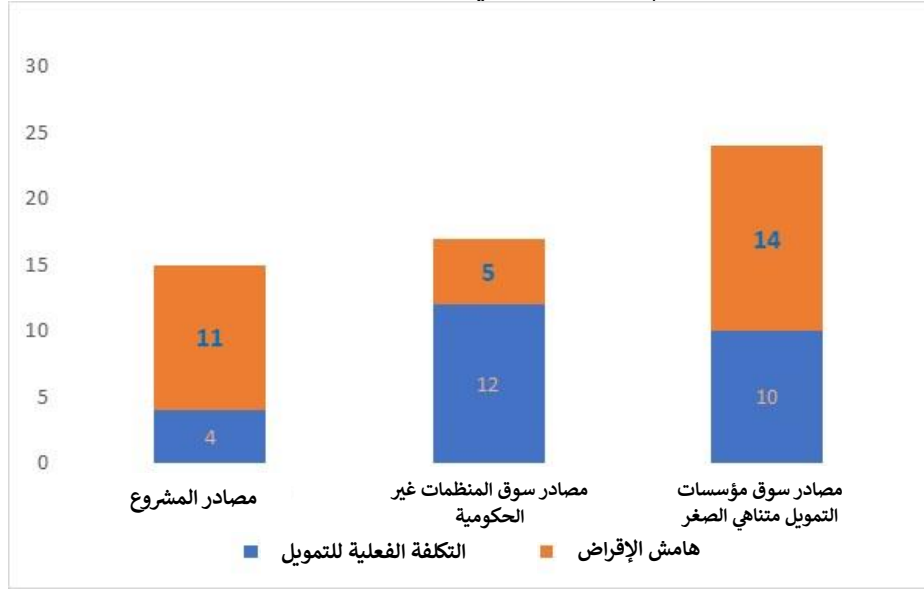
<https://www.cbe.org.eg/en/EconomicResearch/Statistics/Pages/MonthlyInterestRates.aspx>

⁸² لن يُسمح بعدم تطابق العملات للتخفيف من مخاطر تحركات أسعار الصرف على المقترضين.

⁸³ <https://treasury.worldbank.org/en/about/unit/treasury/ida-financial-products/lending-rates-and-fees>

⁸⁴ تتحدد هذه النسبة بناءً على الفرق بين سعر إقراض البنك الدولي للإنشاء والتعمير (4% تقريبًا) والتقدير المتحفظ لسعر الإقراض الذي يحدده البنك المركزي بنسبة 16% لشهر نوفمبر 2022.

مخطط رقم (2): تكلفة التمويل المقارن وهيكل التسعير⁸⁵،⁸⁶



المصدر: مقابلات فريق العمل مع المنظمات غير الحكومية ومؤسسات التمويل متناهي الصغر خلال بعثة التقييم، نوفمبر 2022

16. سيتم إدراج تفاصيل تصميم القروض المقدمة لمؤسسات التمويل متناهي الصغر المشاركة، بما في ذلك فترة السماح، وعمليات استرداد المبالغ المدفوعة المتساوية وغير المتساوية، وتخفيض سعر الفائدة إلى أدنى حد ممكن لأفضل العملاء التزامًا بالسداد، في دليل عمليات المشروع، وتخضع لعدم ممانعة البنك عليها، لضمان اتساق التصميم مع إرشادات تمويل الوسيط المالي. وينبغي أن يتضمن الدليل كذلك معايير الأهلية المقررة للاختيار، ووضع الدروس المستفادة من مشروع تحفيز ريادة الأعمال من أجل خلق فرص العمل الذي يموله البنك الدولي (وينفذه جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر). وينبغي أن تفي هذه المعايير بمتطلبات التسجيل الوطنية، وكذلك المعايير التنظيمية ومعايير الأداء، ويشمل ذلك تلبية النسب التحوطية التي نشرتها هيئة الرقابة المالية (كفاية رأس المال، والسيولة، والقروض المتعثرة، والمخصصات، والعوائد المالية الإيجابية)، بالإضافة إلى التركيز على الضوابط الداخلية، ونظام معلومات مناسب لمتابعة الامتثال لمتطلبات إعداد ورفع التقارير.

17. سيتم إدراج تفاصيل القروض في دليل عمليات المشروع، مع إتاحة إمكانية عكس التغييرات في ظروف السوق، وهيكل التكلفة للمنظمات غير الحكومية ومؤسسات التمويل متناهي الصغر، والتغيرات في السعر المرجعي الذي يحدده البنك المركزي، وأداء العملاء المستهدفين من حيث السداد في الوقت المحدد. وسيتم إعداد صحيفة الشروط، والتعهد بها، ويُصدر البنك الدولي شهادة عدم اعتراضه على هذه الصحيفة المبدئية أو على المراجعات المهمة المتعلقة بها. ولن تتضمن صحيفة الشروط أي رسوم أو بنود ضمنية، كالأرصدة التعويضية التي تستخدم كضمانات. وتقوم هيئة الرقابة المالية بوضع لائحة للسيطرة على أسعار الفائدة لتجنب رفعها بشكلٍ مبالغ فيه، وسيقوم البنك بجهود مماثلة بالتنسيق مع الهيئة.

معايير الأهلية المقررة لاختيار مؤسسات التمويل متناهي الصغر المشاركة

18. سيتم إدراج معايير الأهلية في دليل عمليات المشروع، ويُصدر البنك الدولي شهادة عدم اعتراضه على هذه المعايير. وسيتيح المشروع إمكانية الوصول إلى موارده للمنظمات غير الحكومية أو مؤسسات التمويل متناهي الصغر التي تفي بمتطلبات العناية الواجبة الواردة في دليل عملياته. وسيسهم ذلك في توسيع نطاق الوصول إلى الخدمات المالية، وآجال استحقاق أطول، ومنتجات مبتكرة، وأسعار فائدة مخفضة من خلال المنافسة. ونعرض فيما يلي ملخص للاعتبارات الرئيسية:

⁸⁵ هامش المشروع المقدر بنسبة 11% هو متوسط الهوامش المقترحة لدورات الإقراض الثلاثة.

⁸⁶ تعتمد التكلفة الفعالة للإقراض على متوسط سعر الكوريدور الذي طبقه البنك المركزي على مؤسسات التمويل متناهي الصغر، وسعر الكوريدور + 2٪ للمنظمات غير الحكومية

19. الأداء المالي والمتطلبات غير التحوطية. يتعين أن تستوفي مؤسسات التمويل متناهي الصغر المشاركة جميع المعايير الوطنية للتسجيل والإشراف والتنظيم والأداء، والتي تغطي المؤشرات الموحدة للقطاع المالي على النحو الذي حددته هيئة الرقابة المالية، الجهة المنظمة للمؤسسات المالية غير المصرفية في مصر، وتقوم كل مؤسسة على حدة بتحديث هذه المؤشرات كل ثلاثة أشهر وتعرضها على البنك الدولي لمراجعتها وإصدار عدم ممانعته؛ وتشمل هذه المؤشرات؛ (1) مؤشر كفاية رأس المال الذي يُعرّف بأنه "موارد التمويل الذاتي التي تشمل الفائض والمنح والهبات إن وجدت، وإجمالي الأصول؛ و(2) مؤشر كفاية السيولة التي تُعرّف بأنها "الأصول السائلة التي تشمل الأرصدة النقدية، وأذون الخزانة، والأوراق المالية عالية السيولة، وتدفقات المحفظة المتوقعة خلال أقل من عام واحد، والالتزامات قصيرة الأجل التي تقل مدتها عن عام واحد؛ و(3) عدم وجود فجوات في الاستحقاق أو حسن إدارة فجوات الاستحقاق؛ و(3) درجة مقبولة من مؤشر GIRAFE؛ و(4) نسب المحفظة المعرضة للخطر لأكثر من 30 يومًا لا تتجاوز 8 في المائة عن العام الأخير من بدء تشغيلها. بالإضافة إلى ذلك، يجب ألا تتجاوز نسبة القروض المتعثرة كنسبة مئوية من إجمالي الأصول 5 في المائة، ويتعين أن تقدم مؤسسات التمويل متناهي الصغر ما يثبت الربحية من خلال اتجاه أرباح ثابت وهيكلة تكلفة حسن الإدارة. وتم وضع تعريفات ومتطلبات تنظيمية أخرى تحكم أنظمة جودة محفظة الائتمان (بما في ذلك تصنيف القروض والمخصصات، وألا تتجاوز نسبة القروض المتعثرة كنسبة مئوية من إجمالي الأصول خمسة في المائة)، ووضع ضوابط داخلية مناسبة تنفيذها لجنة تدقيق وضوابط داخلية مستقلة، وتفعيل نظام مناسب للمعلومات الإدارية، وهذا بالإضافة إلى الالتزام بالمتطلبات غير التحوطية التي تشمل التسجيل الصحيح والحوكمة والخصائص "الملائمة والمناسبة"؛ والالتزام بمعايير الإبلاغ، بما في ذلك تقديم التقارير عبر أنظمة المعلومات الائتمانية ذات الصلة.

20. تقييم المشروعات. لمؤسسات التمويل متناهي الصغر الحرية والاستقلالية في تقييم حالات الأعمال التي ينفذها المدينون المحتملون وجدارتهم الائتمانية. وعلى كل مؤسسة العمل بإجراءات تقييم وإدارة المخاطر الائتمانية الخاصة بها.

ثالثًا. التقييم

21. توفر الأدلة النوعية والكمية الواردة بالتفصيل أعلاه دليلاً يبرر التدخل المقترح في إطار المكون الثالث. ويشمل هذا الدليل الحجة القائمة على البيانات التي تدعم الاختلال الوظيفي في أسواق الائتمان عندما يتعلق الأمر بالمقترضين الجدد - من أصحاب الجدوى التجارية - من المتخرجين من برنامج تكافل وكرامة. ومن ثم، فإن سعر الفائدة المدعوم المحدد زمنيًا أو المؤقت الذي يستهدف الشريحة المذكورة أعلاه يتوافق مع إرشادات سياسة التشغيل رقم 10 (OP10).

22. يُعد هيكل الحوكمة الحالي للصندوق خطوة جيدة للمضي قدمًا، ولكن يمكن تعزيز هذا الهيكل لضمان استقلالية الصندوق وزيادة التوافق مع الممارسات الدولية الجيدة لأعضاء مجلس إدارة المؤسسات المالية.

23. كما يستدعي الأمر تشكيل لجان تابعة لمجلس الإدارة - وأهمها لجنة التمويل والاستثمار، التي تضطلع بالمسؤولية عن إدارة المخاطر الداخلية والاستثمارات والقرارات التشغيلية، بالإضافة إلى وضع الإرشادات التشغيلية الداخلية للصندوق⁸⁷.

24. ومع صدور قرار وزاري بالموافقة على الهيكل الإداري والبرنامج التنظيمي للصندوق، يتعين شغل العديد من الوظائف بأفراد متخصصين وأكفاء ومؤهلين يتمتعون بالخبرة والمعرفة الكافية في مجال التمويل والتمويل متناهي الصغر.

25. على الرغم من خضوع الصندوق لعمليات تدقيق على مدار العامين الماضيين، إلا أن جودة التمويل المستقل تحتاج إلى التعزيز والاستفادة بشكل كامل من أداء الصندوق والامتثال للمعيار التاسع من المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية.

⁸⁷ للاطلاع على التفاصيل، ارجع إلى القرار الوزاري رقم 622 الصادر بتاريخ 16 أكتوبر 2022 بشأن معايير الإقراض والتمويل الخاصة بصندوق الدعم الريفي.

جدول رقم 1: اختبار التأهل للدعم في إطار المكون الثالث

رقم الاختبار	عوامل سعر الفائدة المدعوم بموجب تمويل الوسيط المالي	التفسير الذي يبرر تصميم المشروع المقترح
1	الشفافية	لا يتطلب التصميم المقترح الذي يستخدم تمويل البنك الدولي مخصصات تمويل مدعومة لأنه يهدف إلى تشجيع المقترضين المتخرجين على دخول مجال الإقراض التجاري الرسمي. تُجري مؤسسات التمويل متناهي الصغر والمنظمات غير الحكومية المشاركة فحص ائتماني للمقترضين المحتملين المقيدون في سجلات تكافل وكرامة بناءً على معايير أهلية شفافة ومحددة جيدًا ومُعلن عنها على نطاق واسع. وسيتم تعريف المقترضين المحتملين بذلك في إطار المساعدة الفنية لمحو الأمية المالية التي ستكون إلزامية على المقترضين الناجحين.
2	الاستهداف	يهدف تصميم المشروع المقترح إلى استهداف المقترضين الجدد (الذين يتعاملون لأول مرة مع قطاع الائتمان الرسمي) المقيدون في سجلات تكافل وكرامة من خلال الإقراض المتدرج ومعدل الفائدة المرتفع للمقترضين المحتملين المستهدفين.
3	الحد الزمني والحد الأعلى لسعر الفائدة	يضع المشروع حد زمني مدته 18 شهرًا لكل مقترض، وسيتم تحديد مؤشر سعر الفائدة وفقًا للسعر المرجعي الذي يحدده البنك المركزي.
4	الاستدامة المالية	أكدت الحكومة أن النظام ميسور التكلفة طوال فترة عمر المشروع الذي يموله البنك.
5	تكافؤ الفرص	ستستخدم الحكومة نظام العناية الواجبة كعنصر لتحديد الأهلية، وبالتالي تخضع جميع المؤسسات المالية المؤهلة المهتمة لنفس الشروط والأحكام الخاصة بخطط الائتمان، وستحظى جميعها بشروط الدعم نفسها.
6	التبرير الاقتصادي	سيسفر هذا النهج عن بناء جسر متوسط الأجل بين مدفوعات الرعاية الاجتماعية، والتدريب على المهارات التجارية الأساسية، ومهارات محو الأمية المالية، والقروض المدعومة، ليصل أخيرًا إلى القروض ذات الأسعار التجارية.

رابعًا. شروط الصرف والتعهدات القانونية والترتيبات المؤسسية

26. على ضوء نتائج التقييم، اتفق الفريق مع وزارة التضامن الاجتماعي على إدراج شروط الصرف المتعلقة بالمكون الثالث في اتفاقية القرض لضمان وجود ترتيبات مؤسسية مناسبة للتنفيذ القوي والفعال. وهذه الشروط كالتالي:

- تعزيز استقلالية مجلس إدارة الصندوق من خلال مراجعة تشكيل المجلس والإدارة التنفيذية للصندوق:
 - زيادة عدد أعضاء مجلس إدارة الصندوق لتشمل أعضاء مناسبين من ذوي الخبرة في مجال التمويل متناهي الصغر، واعتماد جدول زمني لاجتماعات المجلس المنتظمة (بموجب قرار وزاري صادر بتشكيل مجلس الإدارة المعدل وتعيين أعضاء جدد مناسبين، وتقرر الاجتماع كل ثلاثة أشهر على الأقل في السنوات الثلاثة القادمة).

- يصدر مجلس الإدارة قرارًا يفيد بأن رئيس المجلس ليس من الأعضاء التنفيذيين، ولا يُمنح أي امتيازات تنفيذية لضمان استقلالية مجلس الإدارة (قرار مجلس الإدارة لتأكيد على الوضع غير التنفيذي لرئيس مجلس الإدارة).
- يعين مجلس الإدارة مديرًا تنفيذيًا مختصًا يتمتع بالخبرة ذات الصلة في قطاعي التمويل والتمويل متناهي الصغر (قرار مجلس الإدارة بتعيين الرئيس التنفيذي وتوقيع العقد).

- بناء القدرات المؤسسية للصندوق حتى يتمكن من إدارة النافذة:

- إنشاء لجنة التمويل والاستثمار التابعة لمجلس الإدارة والتي تتمتع بالخبرة الكافية في مجال التمويل متناهي الصغر وإدارة المخاطر (قرار مجلس الإدارة بتشكيل اللجنة واختيار أعضائها).
- تعد لجنة التمويل والاستثمار التابعة لمجلس الإدارة دليلًا تشغيليًا تفصيليًا لإدارة المخاطر الداخلية، يحدد تصنيف القروض ومنهجية المخصصات المتوافقة مع إرشادات هيئة الرقابة المالية (قرار مجلس الإدارة بإصدار الإرشادات التي تستوفي متطلبات الامتثال التي وضعتها الهيئة).
- يختار مجلس الإدارة مدققًا خارجيًا من قائمة المدققين المعتمدين لدى هيئة الرقابة المالية لتدقيق عمليات مؤسسات التمويل متناهي الصغر، على نحو يتوافق المعيار التاسع من المعايير الدولية لإعداد التقارير المالية (قرار مجلس الإدارة بتعيين شركة التدقيق من القائمة المعتمدة لدى الهيئة، وتوقيع العقد معها).
- يصادق مجلس الإدارة على قرار بالاحتفاظ بأي فائض ناتج عن تمويل البنك الدولي في إطار المكون الثالث (النافذة) وإعادة استثماره - طوال دورة حياة المشروع - في الصندوق بنفس الشروط والأحكام وآليات العمل و/أو توجيه الموارد المالية إلى النافذة بحد أدنى يعادل 25 مليون جنيه مصري طوال دورة حياة المشروع البنك الدولي. (قرار مجلس الإدارة ينص على التعهد أعلاه).

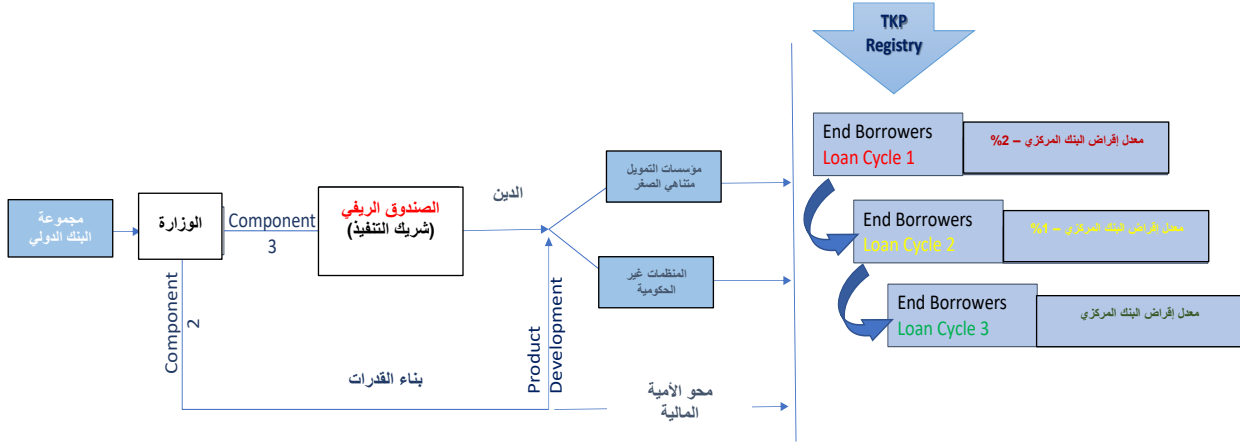
27. علاوة على ذلك، فإن ضمان التنفيذ القوي والدقيق للمكون الثالث سيتطلب الالتزام بالعهود والموثيق القانونية التالية:

- سوف يدعم تمويل البنك الدولي فقط نشاط الإقراض غير المباشر/ الإقراض بالجملة للصندوق الريفي من خلال المنظمات غير الحكومية و / أو مؤسسات التمويل متناهي الصغر الخاضعة لتنظيم وإشراف هيئة الرقابة المالية. ويعتبر استخدام تمويل البنك الدولي في إطار المكون الثالث لأية أغراض أو أنشطة أخرى - بما في ذلك على سبيل المثال لا الحصر - الإقراض المباشر والتمويل العيني للمقترضين، والتكاليف الإدارية للصندوق نفقات غير مؤهلة.
- سيقوم مجلس إدارة الصندوق - من خلال لجنة التمويل والاستثمار - كل ستة أشهر بمراجعة هوامش سعر القرض وشروطه لضمان الحفاظ على التكلفة المعقولة ومراقبة المخاطر والعوائد التي تغطي الفروق في سعر الفائدة طوال دورة حياة المشروع للقضاء على أي تشوهات محتملة، واستيعاب ظروف الأسواق المالية وتطورات الاقتصاد الكلي.

خامسًا. تدفق الأموال

- 28. سيتم توجيه إجمالي مخصصات المكون الثالث إلى نشاط إعادة الإقراض من خلال النافذة المخصصة لهذا الغرض في الصندوق الريفي، شريطة عدم استخدام تمويل البنك الدولي لتمويل أي نفقات تشغيلية أو إدارية للصندوق. علاوةً على ذلك، سيدعم المكون الثاني برامج محو الأمية المالية للمقترضين النهائيين، وكذلك لتطوير المنتجات لصالح مؤسسات التمويل متناهي الصغر والمنظمات غير الحكومية المشاركة.

مخطط رقم (3): تدفق الأموال



سادسًا. المتابعة والتقييم

29. يلزم على مؤسسات التمويل متناهي الصغر المختارة متابعة النتائج المتعلقة بالمستفيدين من المشروع، وتقديم تقارير المتابعة والتقييم إلى الصندوق الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي، وعلى هذه المؤسسات أن تدرج في طلبات التمويل الخاصة بها الآليات التي تستخدمها لرصد النتائج المتعلقة بأموال المشروع؛ وتقديم تقارير المتابعة والتقييم إلى الصندوق الريفي كل ستة أشهر، ومن جانبه، يقوم الصندوق بتوحيد تقارير المتابعة والتقييم الواردة من الوسطاء الماليين كجزء من التقارير التي يرفعها إلى البنك الدولي.

مرفق (1): صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي - معلومات أساسية

أولاً. النظام القانوني:

تأسس صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي (صندوق الدعم الريفي) في عام 1956 بموجب القانون رقم 167، والمُعدل لاحقاً عام 1964 بموجب القرار الجمهوري رقم 1075. الصندوق مؤسسة غير هادفة للربح، تخضع حالياً لإشراف وزارة التضامن الاجتماعي بموجب القرار الجمهوري رقم 433 لسنة 1999. وللصندوق موازنة مستقلة تشمل مخصصات من وزارة التضامن الاجتماعي، بالإضافة إلى المنح.

يهدف الصندوق إلى المساعدة في تحسين الظروف الاقتصادية والمعيشية للأسر التي هي في أمس الحاجة إليها في المناطق الريفية، ويركز على تعزيز إنتاجية الصناعات المنزلية أو المجتمعية التي لا تحتاج إلى رأس مال كبير، وتخلق فرص عمل، وتساعد على تلبية احتياجات الأسواق المحلية؛ ويشمل ذلك قطاعات الملابس والسلع الجلدية والزيوت والاعطورات ومنتجات الألبان والمخبوزات وتغليف المواد الغذائية، وغيرها.

يقدم الصندوق مجموعة متنوعة من الخدمات المالية وغير المالية للأفراد وكذلك للمنظمات غير الحكومية والمؤسسات العاملة في تطوير مثل هذه الصناعات. ويقدم الصندوق أنشطة تدريبية من خلال مراكز التدريب التابعة له، ويدعم إعداد دراسات الجدوى للمشروعات، ويحتضن الأعمال، ويدعم تسويق المنتجات في المعارض المحلية والدولية.

كما يقدم الصندوق حلولاً مالية لدعم المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر من خلال ثلاث طرق: (1) الإقراض النقدي المباشر للمستفيدين لشراء المواد الخام والسلع و/أو دفع نفقات التشغيل؛ و(2) التمويل المباشر لحيازة الأصول (الإقراض غير النقدي) للكيانات التي تقدم الخدمات و/أو المستلزمات و/أو الأصول الثابتة و/أو المتطلبات التشغيلية و/أو السلع والمواد إلى المستفيد النهائي؛ و(3) الإقراض غير المباشر للمستفيدين من خلال شركاء وكيانات أخرى. علاوةً على ذلك، يقدم الصندوق مزايا إضافية للحاصلين على القروض، مثل تسهيل التسجيل في نظام التأمين الصحي والاجتماعي.

ثانياً: الحوكمة المؤسسية

وبموجب القرار الوزاري رقم 122 الصادر بتاريخ 23 فبراير 2022؛ تم تعيين أعضاء مجلس إدارة الصندوق الذي يرأسه وزير التضامن الاجتماعي؛ ويضم الأعضاء التاليين:

- مساعد وزير التضامن الاجتماعي لشبكات الأمان الاجتماعي.
- نائب رئيس هيئة الرقابة المالية (الهيئة هي الجهة المنظمة للمؤسسات المالية غير المصرفية)
- الرئيس السابق لهيئة الرقابة المالية (خبير استثمار)
- ممثل وزارة التنمية المحلية
- ممثل بنك التنمية الزراعية
- ممثل عن قطاع التعاونيات
- المستشار القانوني لوزير التضامن الاجتماعي
- خبير في الصناعات الحرفية
- خبير بيئي

ثالثاً: الأداء المالي

جنيه مصري (000)		
يونيو 2020	يونيو 2021	
18940	150235	إجمالي الأصول
1055	133927	مبادرات (مصادر أخرى للدخل) ⁸⁸

⁸⁸ تمثل هذه المصادر تمويل مبادرات دعم الأسر الريفية المنتجة بمبلغ (1) 109 مليون جنيه مصري من صندوق الدعم الاجتماعي تحيا مصر، و(2) 5

1049	5100	إيرادات الفوائد
2010	4196	السلع (التمويل العيني)
4657	4657	القروض المقدمة للمنظمات غير الحكومية
2484	853	القروض التي لم تسدها المنظمات غير الحكومية
1662	-	الإقراض المباشر (المبادرات)
3930	143670	صافي الفائض (إجمالي الإيرادات - إجمالي النفقات)

مرفق (2): قائمة بالوثائق المقدمة

تلقي الفريق حتى الآن المعلومات التالية حول صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي من وزارة التضامن الاجتماعي:

- نموذج المسح الذي أعدته وزارة التضامن الاجتماعي بخصوص تمويل المشروع.
- القرار الوزاري رقم 620 الصادر بتاريخ 16 أكتوبر 2022 بشأن إعادة هيكلة اللوائح المالية والإدارية لصندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي.
- القرار الوزاري رقم 621 الصادر بتاريخ 16 أكتوبر 2022 بتعديل القرار رقم 179 لسنة 2022 بشأن اللوائح المتعلقة بحوكمة صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي وهيكله التنظيمي.
- القرار الوزاري الأصلي رقم 179 الصادر بتاريخ 3 أبريل 2022 بشأن اللوائح المتعلقة بحوكمة صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي وهيكله التنظيمي.
- القرار الوزاري رقم 122 الصادر بتاريخ 23 فبراير 2022 بشأن تشكيل مجلس إدارة صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي. يتألف مجلس إدارة الصندوق من الأعضاء التالية أسماؤهم:
 - د. ميرفت عبد السلام عبد المجيد، مساعد وزير التضامن لشبكات الحماية والأمان الاجتماعي
 - ممثل عن وزارة التنمية المحلية (يختاره وزير التنمية المحلية).
 - ممثل عن البنك الزراعي المصري (يختاره رئيس البنك)
 - ممثل عن اتحاد التصنيع والتعاون
 - مستشار قانوني من وزارة التضامن الاجتماعي (يختاره الوزير)
 - الدكتور إسلام عبد العظيم عزام، نائب رئيس الهيئة العامة للرقابة المالية
 - الأستاذ شريف سامي، خبير الاستثمار (رئيس مجلس إدارة غير تنفيذي للبنك التجاري الدولي)
 - الأستاذ هشام الجزار، خبير الصناعة والأسواق
 - د. داليا صقر، خبيرة في الاقتصاد البيئي
- القرار الوزاري رقم 622 الصادر بتاريخ 16 أكتوبر 2022 بشأن معايير الإقراض والتمويل الخاصة بصندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي.
- مسودة دليل عمليات برنامج التمويل متناهي الصغر بتكلفة 25 مليون دولار أمريكي في إطار صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي.

ملحق 3: خلفية عن برنامج فرصة

الدولة: جمهورية مصر العربية
مشروع توسيع نطاق تغطية التحويلات النقدية لبرنامج تكافل وكرامة وبناء الأنظمة ذات الصلة

1. برنامج فرصة هو أحد برامج الشمول الاقتصادي، بدء تنفيذه كتجربة في ثمان محافظات (القليوبية والشرقية والفيوم وبني سويف والمنيا وأسيوط وسوهاج والأقصر)، مع التوسع التدريجي لتنفيذه في مناطق أخرى خارج نطاق المشروع. ويتمثل الهدف الاستراتيجي منه في تعزيز الشمول الاقتصادي من خلال تمكين المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة وغيرهم من منخفضي الدخل من الاندماج بشكل أفضل في الاقتصاد، والانتقال من الفقر إلى الازدهار من خلال المشاركة في الأنشطة الاقتصادية، وتقليل الاعتماد على التحويلات النقدية على المدى الطويل، بغرض مساعدتهم على التخرج من برنامج تكافل وكرامة.
2. يستند برنامج فرصة الجاري تنفيذه حاليًا في إطار مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي إلى نموذج (BRAC) لتخريج الأشخاص شديدي الفقر من الفقر، وهو ما يستلزم مجموعة من التدخلات المتكاملة والمتسلسلة والمحددة زمنيًا، التي تساعد المستفيدين على تبني فرص سبل كسب العيش المستدامة، وتحقيق المرونة الاقتصادية. وقد قام برنامج فرصة بتعديل هذا النموذج، وقدم بعض الابتكارات المستمدة من نظريات الاقتصاد السلوكي، من خلال بدء أنشطته بالتواصل مع المستفيدين المحتملين للمشاركة في جلسات تغيير السلوك للتعريف بالبرنامج ونشر معلومات عن أهدافه، وكذلك تشجيع المشاركين على الانخراط في أنشطة الشمول الاقتصادي. بعد ذلك، يخضع المشاركون الذين يختارون التقدم بطلبات الالتحاق ببرنامج فرصة إلى عملية لتحليل سماتهم الشخصية بغرض جمع معلومات عن خلفيتهم التعليمية ومهاراتهم وتفضيلاتهم الوظيفية وسماتهم الديموغرافية، وغيرها من السمات. تأتي بعدها المرحلة التالية وهي مرحلة إسداء المشورة للمساعدة في توجيه المستفيدين لاختيار أحد المسارين المقدمين من البرنامج، وهما مسار تحويل الأصول / العمل الحر أو مسار العمل بأجر.
3. في إطار برنامج تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الجاري تنفيذه، خصصت وزارة التضامن الاجتماعي 50 مليون دولار أمريكي لاختبار آلية تحويل الأصول / العمل الحر (70 في المائة من المجموعة المستهدفة)، استنادًا إلى نموذج (BRAC) الذي يتضمن تحويل أصل إنتاجي كبير لبدء نشاط مدر للدخل، بالإضافة إلى تقديم تدريبات فنية وتدريبات على الأعمال لمساعدة المستفيدين في بدء هذا النشاط المدر للدخل. ويساعد هذا المسار المستفيدين على تحسين قدراتهم على تنظيم المشروعات من خلال الخدمات غير المالية المقدمة، فضلًا عن مساعدتهم في إقامة مشروعات مجدية اقتصاديًا، مع ضمان ربطهم بسلاسل القيمة والأسواق. وقد تم أيضًا اختبار آلية العمل بأجر (30 في المائة من المجموعة المستهدفة) للتأكد من أنها تعمل على تحسين مشاركة المستفيدين في سوق العمل من خلال التنسيب أو التعيين الوظيفي في القطاع الخاص، وتعزيز المهارات المطلوبة للعمل بتوفير التدريب المناسب والحوافز لتشجيع العمل في القطاع الخاص، وتعزيز تنمية المهارات من خلال التدريب في محل العمل (ومن أمثلة ذلك الإعانات المؤقتة للأجور، وبدل الانتقالات، والتغطية جزء من اشتراكات الضمان الاجتماعي). وسيحصل المستفيدون كذلك في كلا المسارين على توجيه مستمر لمتابعة تقدمهم بانتظام، والتأكد من سيرهم على الطريق الصحيح. ويقدم البرنامج أيضًا تدريبات على محو الأمية المالية لتعزيز الشمول المالي، مع التشجيع على الادخار لمساعدة المستفيدين على إدارة المخاطر بشكل أفضل، وبناء المرونة المالية للصمود أمام الصدمات. ويستهدف برنامج فرصة 70 في المائة من الأسر المسجلة في برنامج تكافل وكرامة الذين يبدئون عامهم الثاني أو الثالث. أما نسبة الثلاثين في المائة الأخرى فتستهدف الأسر التي لم تنجح في الانضمام لتكافل وكرامة ممن تقترب درجة فقرهم من الحد الأدنى لاختبار قياس مستوى الدخل الفعلي جدير بالذكر أن النساء يُشكلن ما لا يقل عن 30 في المائة من المستفيدين، بينما يُشكل ذوو الإعاقة 5 في المائة منهم.
4. أثبتت الأدلة في بعض البلدان مثل إثيوبيا أن البرامج القائمة على المنح (باتباع نموذج BRAC) تميل إلى الأداء بشكل أفضل من تلك البلدان التي تعتمد على التدخلات القائمة على الائتمان، وتشير بعض الأدلة التي توصلت إليها دراسة JPAL في مصر إلى أن سمات المستفيد هي التي تحدد نجاح الأعمال وليس نوعه. من المساعدة (منحة نقدية مقابل منحة عينية، وقروض مدعومة). وأكدت هذه الدراسة أن السمات الشخصية أهم من نوع المساعدة في توقع فعالية المساعدة الرأسمالية.
5. بالإضافة إلى ذلك، قد تحدد أكثر أنواع المساعدات فاعلية من حيث التكلفة على النتيجة التي يتطلع صناعات السياسات إلى تحسينها. وفي سياق دراسة (JPAL) عن مصر، تبين أن القروض كانت أكثر فعالية من حيث التكلفة من المنح في زيادة فرص العمل، إلا أن القروض والمنح - النقدية والعينية - كانت فعالة من حيث التكلفة بنفس القدر في زيادة الدخل. وتشير الأدلة العالمية أيضًا إلى أن تكثيف أنشطة التدريب والمتابعة يؤدي إلى تحسين الأداء وتخصيص الأموال في حالتي المنح والائتمان على حدٍ سواء. وغالبًا ما يرى البعض أن المنح

تثبط المستفيدين، وتدفعهم إلى استخدام الفرصة بشكلي غير فعال. وعادةً ما يتبع الأشخاص الأكثر احتياجًا نهجًا قصير الأجل، وبالتالي يخصصون الأصول للاستهلاك الحالي بدلاً من الاستثمار في أنشطة مدرة للدخل في المستقبل. ومن التحديات الأخرى التي تظهر في هذا السياق، توسيع نطاق تدخلات المنح نظرًا لارتفاع تكلفتها مقارنةً بالبدائل الأخرى مثل التدخلات القائمة على الائتمان. وقد تؤدي اعتبارات التكلفة أيضًا إلى منح مبالغ صغيرة لا يعتبرها المستفيدون مجدية أو منتجة.

6. وعلى ضوء ذلك، يمثل دعم مكون منح قروض متناهية الصغر للمستفيدين من برنامج "فرصة" في إطار عمليات البنك الدولي فرصةً لمعالجة فجوات السوق المالية في المناطق الريفية، ويمكن أن يسهم في تخرجهم بنجاح من البرنامج، وكذا يسهم اعتماد برنامج تكافل وكرامة نهج استهداف قوي في التخفيف من حدة المخاطر المتعلقة بتوجيه التمويل على النحو الواجب، والمساعدة في تحديد أفقر السكان في مصر، وتحديد سمات المستفيدين الذين لديهم إمكانات نجاح أعلى في إدارة برامج التمويل متناهي الصغر. وسيواصل برنامج "فرصة" أيضًا تنفيذ نطاق الأنشطة المتعلقة بالخدمات غير المالية والتي تشمل تنمية المهارات، ودورات محو الأمية المالية، ومجموعات الادخار، والتوجيه، وما إلى ذلك.

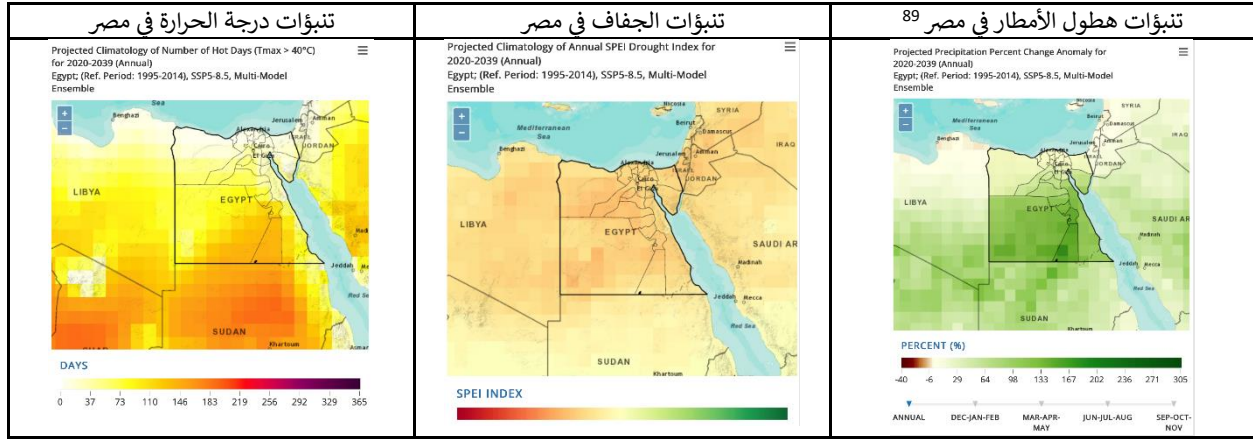
7. يُمكن كذلك أن يساعد تطبيق نهج التمويل متناهي الصغر مع الفقراء في تحسين مستوى الانضباط بين المستفيدين الملتزمين بالسداد المنتظم، وقد يؤثر أيضًا على زيادة كفاءة الأعمال التجارية الصغيرة، وإن كانت لا تزال تصاحبه بعض المخاطر مثل الحاجة إلى سداد رأس المال بفائدة مما يحد من خيارات الاستثمار، ويقلل من معدل العائد، وكذلك معدل نمو رأس المال مقارنةً بالمنح، مما يؤدي إلى بطء التخرج من البرامج، ولكن يمكن الحد من هذه المخاطر باستخدام التمويل متناهي الصغر والمنح المطابقة من خلال وزارة التضامن الاجتماعي.

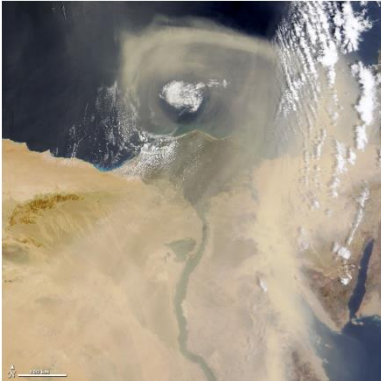
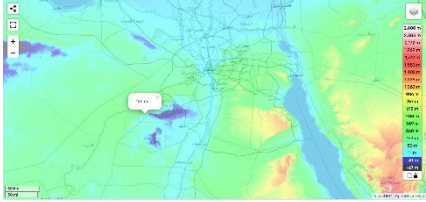

ملحق 4. سياق التعرض للمخاطر المناخية والحاجة إلى التكيف معها

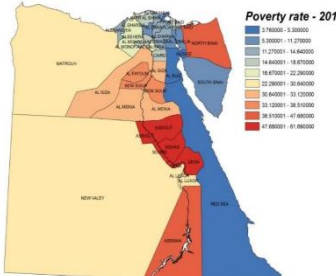
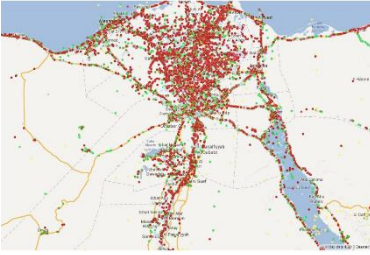
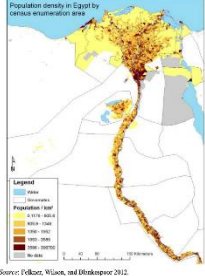
الدولة: جمهورية مصر العربية

مشروع توسيع نطاق تغطية التحويلات النقدية لبرنامج تكافل وكرامة وبناء الأنظمة ذات الصلة

1. تصل الكثافة السكانية في مصر إلى أعلى معدلاتها في دلتا نهر النيل، وعلى طول ضفتي نهر النيل، وعلى طول قناة السويس، وفي المنطقة الجنوبية الشرقية على طول ساحل البحر الأحمر. ولا يوجد توافق كلي بين أعلى كثافة سكانية وخرائط الفقر في مصر، إذ لوحظ تركيز أعلى معدلات الفقر في المناطق الريفية -على مسافة من التجمعات الحضرية والموانئ والمراكز السياحية- إلى الغرب من نهر النيل وجنوباً من دلتا نهر النيل. وتشير خرائط استخدام الهواتف الذكية كذلك إلى أن المناطق التي ترتفع فيها معدلات الفقر، يقل فيها معدل استخدام الهواتف الذكية (iPhone و Android OS)، وهذا دليل على أن السكان الأكثر فقراً لا يتمكنون من تحمل تكلفة امتلاك هاتف ذكي أو هاتف محمول، أو لا يرون داع لاستخدامه، وبالتالي لا يمكنهم الاستفادة من المعلومات الرقمية الخاصة بأنظمة الدعم الاجتماعي و/أو أنظمة الإنذار المبكر للكوارث المناخية.



<p>خريطة العواصف الترابية الملتقطة بالقمر الصناعي في مصر 92</p>	<p>المرتفعات الموجودة بمحاذاة نهر النيل 91</p>	<p>السهول الفيضية لنهر النيل في مصر 90</p>
		

<p>خريطة الفقر في مصر 95</p>	<p>خريطة مستخدمي الهاتف المحمول في مصر 94</p>	<p>خريطة الكثافة السكانية لمصر 93</p>
		

2. كما يتضح من الخرائط أعلاه، تتعرض المناطق ذات الكثافة السكانية الأعلى للعواصف الترابية وارتفاع مستوى سطح البحر. بينما تتعرض المناطق ذات معدلات الفقر الأعلى للعواصف الترابية والفيضانات، وتشهد عدد أكبر من الأيام الحارة كل عام، إذ تتجاوز درجات الحرارة 40 درجة مئوية. كما تتركز المناطق ذات معدلات الفقر الأعلى في المنطقة المنخفضة المعرضة للفيضانات السنوية لنهر النيل، والتي من المحتمل أن تتفاقم بسبب زيادة هطول الأمطار خلال موسم الأمطار بسبب تغير المناخ في المنطقة أعلى منبع النهر (خريطة توقعات هطول الأمطار في مصر). وتتعرض المناطق الريفية ذات معدلات الفقر الأعلى للموجات الحرارية وموجات الجفاف والعواصف الترابية، التي يمكن أن تقلل من إنتاجية المحاصيل وتتسبب في انعدام الأمن المالي والتغذوي الحاد لسكان الريف والأسر الضعيفة. وفي ضوء هذه التحديات، تعطى الأولوية للمناطق الريفية التي تعتمد بشكل كبير على الزراعة، وكذلك المحافظات الساحلية، والمناطق المحيطة بحوض النيل. هذا بالإضافة إلى المحافظات الحدودية التي يعاني الكثير منها بالفعل من الفيضانات.

90

<https://www.google.com/maps/d/embed?mid=1jyKzJfKdHkEd36tqWvKWkyf4PHM&ll=28.58237278547003%2C36.10708394644897&z=7>

<https://en-qb.topographic-map.com/map-91>

[cbdnx/Egypt/?center=29.65613%2C31.3134&zoom=8&popup=29.45461%2C30.26464](https://earthobservatory.nasa.gov/images/44164/dust-storm-over-egypt-and-libya)

<https://earthobservatory.nasa.gov/images/44164/dust-storm-over-egypt-and-libya>⁹²

93

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/626851468262536108/pdf/712490ESW0v10P0nt0Platform0Volume01.pdf> and also here: <https://sedac.ciesin.columbia.edu/data/set/grump-v1-population-density/maps/2>

<https://irevolution.files.wordpress.com/2013/06/screen-shot-2013-06-30-at-10-22-50-am.png>⁹⁴

https://erf.org.eg/app/uploads/2022/03/1648295758_595_1283574_69qovernmdinaelshahawany.pdf⁹⁵