



## وثيقة معلومات البرنامج

مرحلة وضع المفهوم | تاريخ الإعداد / التحديث: 14 نوفمبر 2022 | رقم التقرير PIDA34636



## معلومات أساسية

## أ. بيانات البرنامج الأساسية

الدولة	الرقم التعريفي للمشروع	اسم المشروع	الرقم التعريفي للمشروع (إن وجد)
جمهورية مصر العربية	P179665	مشروع توسيع نطاق تغطية التحويلات النقدية لبرنامج تكافل وكرامة وبناء الأنظمة ذات الصلة	
المنطقة	التاريخ التقديري للتقييم	التاريخ التقديري للمجلس	مجال الممارسة الرئيسي
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	30 أكتوبر 2022	20 ديسمبر 2022	الحماية الاجتماعية والوظائف
أداة التمويل	الجهة المقترضة	الجهة المنفذة	
تمويل مشروع استثماري	وزارة التعاون الدولي	وزارة التضامن الاجتماعي	

## 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. ويتم تحديد الفعالية وقياسها من خلال الاستهداف المرتكز على الفقراء ، وتسجيل البيانات في السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة.

## مكونات المشروع

المكون الأول: توفير تحويلات نقدية مشروطة وغير مشروطة  
المكون الثاني: تحسين نظم التسليم والقدرات المؤسسية  
المكون الثالث: خدمات الشمول/التمكين الاقتصادي  
المكون الرابع: إدارة المشروع والمتابعة والتقييم وإدارة المعرفة

## بيانات تمويل المشروع (مليون دولار أمريكي)

## الملخص

إجمالي تكلفة المشروع	500.00
إجمالي التمويل	500.00
التمويل المقدم من البنك الدولي للإنشاء والتعمير / المؤسسة الدولية للتنمية	500.00



0.00	فجوة التمويل
	التفاصيل
	التمويل المقدم من جهات أخرى بخلاف مجموعة البنك الدولي
500.00	البنك الدولي للإنشاء والتعمير
	تصنيف المخاطر البيئية والاجتماعية
	مخاطر كبيرة
	القرار
	طلبت المراجعة من الفريق القيام بعملية التقييم والتفاوض

قرارات أخرى (حسب الحاجة)

## ب. المقدمة والسياق

### السياق القطري

1. بدأت مصر منذ ما يقرب من عقد من الزمان في اعتماد مجموعة من الإصلاحات. في عام 2014، التزمت الحكومة المصرية بإجراء إصلاحات هيكلية واقتصادية واجتماعية كبيرة للحد من العجز المالي الكبير، واستعادة استقرار الاقتصاد الكلي، من خلال وقف الدعم الشامل، والتوجه نحو تنفيذ برنامج للتحويلات النقدية جيد الاستهداف. استهدفت 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 إصلاحات الاقتصاد الكلي على الفئات الأكثر احتياجًا والأكثر تهميشًا.
2. بينما أحرزت الحكومة تقدمًا في العديد من أهداف الإصلاح المذكورة، إلا أن مصر لازالت تعاني من بعض الاختلال نتيجة العواقب العالمية التي خلفتها الحرب في أوكرانيا، والتداعيات المستمرة للجائحة والظروف النقدية الصعبة، مما أدى إلى تفاقم الضغوط الموجودة بالفعل على الحسابات الخارجية والمالية. في مارس 2022، أدخلت مصر 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 جنيهاً/ دولارًا أمريكيًا (انخفاض تراكمي بواقع 54 في المائة مقارنةً بقيمة الانخفاض الذي حدث في مارس الماضي). 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 الرئيسية ومعدلات التضخم

الأساسية لكل منطقة حضرية بحلول سبتمبر 2022<sup>1</sup>. 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 الديون<sup>2</sup>. وستؤثر مجموعة تدابير تخفيف الأثر الاجتماعي التي أعلنت عنها الحكومة على النتائج المالية للسنة المالية 2023 في المقام الأول. ورغم أهمية هذه التدابير في التخفيف من آثار ارتفاع الأسعار، إلا أنها تؤدي إلى تباطؤ وتيرة تقنين أوضاع المالية العامة. 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 / 23-24<sup>3</sup>.

4. يتكون رأس المال البشري من المعرفة والمهارة والصحة التي يكتسبها الأشخاص طوال حياتهم، ويعتبر محركًا رئيسيًا للنمو المستدام والحد من الفقر. يواجه الفقراء في مصر تحديات تتعلق بتوافر موارد رأس المال البشري لديهم، ولا سيما فيما يتعلق بالصحة والتعليم، إذ نلاحظ أن الأطفال في الأسر الفقيرة يعانون من تدني المستوى الصحي والتعليمي. وعلى نحو مشابه، تُسجل محافظات صعيد مصر نتائج أسوأ في مؤشرات التوظيف تحديدًا، مقارنةً ببقية المحافظات المصرية، ويرجع ذلك إلى ارتفاع مستوى الفقر فيها. وكما هو الحال في العديد من البلدان، ترتفع معدلات البطالة بين المصريين (59 في المائة)، أو عملهم بوظائف لا تسمح لهم باستخدام مهاراتهم وقدراتهم المعرفية بالكامل، وبالتالي لا يتمكنون من زيادة إنتاجيتهم. ومن المتوقع أن تشهد مؤشرات انخفاض رأس المال البشري في مصر مزيدًا من التدهور في أعقاب جائحة كوفيد-19، وكذا نتيجة الصراع بين روسيا وأوكرانيا.

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

6. تعد مصر من بين بلدان العالم الأكثر عرضة للتأثيرات الاقتصادية للحرب الدائرة في أوكرانيا<sup>4</sup>. 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 البلاد<sup>5</sup>، وتأتي نحو 66 في المائة من هذه الواردات من الاتحاد الروسي، و25 في المائة منها من أوكرانيا<sup>6</sup>. وبلغ متوسط أسعار القمح 268.5 دولارًا أمريكيًا للطن المتري خلال السنة المالية 2021، ثم ارتفع ليصل إلى 399.6 دولارًا أمريكيًا للطن المتري خلال السنة

<sup>1</sup> بيانات البنك المركزي المصري، والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

<sup>2</sup> بيانات رسمية فعلية عن السنة المالية 2022، وتوقعات السنة المالية 2023.

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> منظمة التجارة العالمية، الأزمة في أوكرانيا: تداعيات الأزمة على التجارة والتنمية العالمية، أبريل 2022.

<sup>5</sup> <https://www.ifpri.org/blog/russia-ukraine-crisis-poses-serious-food-security-threat-egypt>

<sup>6</sup> مركز التجارة الدولية، خريطة التجارة



المالية 2022<sup>7</sup>. 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 المحلي<sup>8</sup>، مما يعكس الجهود المستمرة لتنويع مصادر واردات القمح، وزيادة الحصاد المحلي منذ مارس 2022.

7. يؤدي ارتفاع أسعار المواد الغذائية وأسعار الوقود إلى ضغوط تضخمية تؤدي إلى تآكل 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 والوقود والأسمدة المستوردة الأخرى (مما أثر على الإنتاج الزراعي المحلي). ويفرض الارتفاع الأخير في معدلات التضخم مزيدًا من الضغوط على الدخل الحقيقي الذي تأثر بالفعل سلبيًا نتيجة خسائر الدخل التي سببتها جائحة كوفيد-19، ولا سيما بين النساء والعاملين في القطاع غير الرسمي<sup>9</sup>.

8. واستجابةً من الحكومة المصرية لهذا الوضع، أعلنت الحكومة عن إصلاحات اقتصادية كلية، وإجراءات سياسية تستهدف تعزيز نظام الحماية الاجتماعية لحماية الفقراء والفئات الضعيفة. كما توصلت الحكومة إلى اتفاق على مستوى الموظفين مع صندوق النقد الدولي بشأن قرض بقيمة 3 مليارات دولار أمريكي يتم صرفه في غضون 46 شهرًا 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 سابقًا، 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 2022/2023) للتخفيف جزئيًا من تأثير الارتفاع المصاحب في الأسعار. تضمنت هذه التدابير زيادة المعاشات التقاعدية، وأجور القطاع 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 شهريًا 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 سابقًا، خاصةً فيما يتعلق بالتحويلات النقدية الاستثنائية والتأخير في تعديلات أسعار الكهرباء.

9. كما أجرت الحكومة 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 الصدمات المتتالية على الفئات الضعيفة من السكان، مع دعم إدارة سلسلة قيمة القمح بطريقة مرنة وذكية مناخيًا.

<sup>7</sup> <https://www.indexmundi.com/commodities/?commodity=wheat&months=60>

<sup>8</sup> <http://www.msit.gov.eg/details.html?topicID=1626>

<sup>9</sup> البنك الدولي، تقرير المراقبة الاقتصادية لمصر، 2021.



10. يسير مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، الجاري تنفيذه والممول من البنك الدولي، بتكلفة 900 مليون دولار أمريكي، بوتيرة جيدة منذ أن بدأ تنفيذه في عام 2015. ووفقًا لآخر تقرير عن نتائج حالة التنفيذ (صدر في يوليو 2022)، أحرز المشروع تقدمًا جيدًا نحو تحقيق الهدف الإنمائي للمشروع، وحصل التقدم العام في التنفيذ على تقييم "مرضٍ". ويبلغ إجمالي الدفعات المصروفة من القروض حتى الآن 871.25 مليون دولار أمريكي من إجمالي مبلغ القرض البالغ 900 مليون دولار أمريكي<sup>10</sup> (أي تم صرف 96.81 في المائة من القرض).

### السياق القطاعي والمؤسسي

11. تم إحراز تقدم ملحوظ في السنوات الأخيرة نحو بناء نظام حماية اجتماعية أكثر تكاملاً وشمولية في مصر من خلال مجموعة واسعة من البرامج الجاري تنفيذها حاليًا. 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 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 وافقت الجهات المعنية على 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 380 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.

12. 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 الذي لا يتكرر، وكذا استبعاد الأثرياء باستخدام معايير العامل الواحد، مثل: امتلاك سيارة فاخرة، أو عقار فاخر. خلال هذه المرحلة وحدها، تم استبعاد 10 مليون مستفيد ثري 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 (البنك 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، يمكن إجراء المزيد من التحسينات الرامية إلى 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 ضعيفة، وأسرة الطبقة المتوسطة، وأسرة الطبقة الغنية) وبين توزيع الاستهلاك في مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المصرية. وعلى هذا الأساس، ربما يساعد تعديل معايير الرفاهية 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

<sup>10</sup> يشمل المبلغ الإجمالي للقرض 400 مليون دولار أمريكي (مبلغ القرض الأصلي)، و500 مليون دولار أمريكي (مبلغ التمويل الإضافي).

الطبقة المتوسطة، واستبعاد الأسر الثرية، وكانت هذه واحدة من أهم توصيات تقرير مراجعة الإنفاق العام.

13. بالفعل يستخدم نظام دعم الخبز الحالي الدقيق المدعم، 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، واقترح منح الأسر الأكثر إحتياجًا دعمًا نقديًا بدلًا من دعم الخبز. ويتماشي هذا الاقتراح مع التوصيات الواردة في ورقة سياسة سابقة أعدها البنك وشاركها مع وزارة التموين والتجارة الداخلية حول المساعدات النقدية مقابل المساعدات العينية.

14. يقوم برنامج السجل الوطني الموحد، الذي تديره هيئة الرقابة الإدارية، ويدعمه البنك الدولي، بدور مؤثر 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 للصدمة، إذ ستتمكن من تحديد السكان المعرضين للمخاطر 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 مفيدًا 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 مفيدًا أيضًا في حالات الكوارث الطبيعية، بما في ذلك الصدمات المتعلقة بالمناخ، إذ يُساعد على تحديد الضحايا والمستفيدين من الإجراءات الحكومية والاستجابات المستهدفة.

15. انبثق كذلك من برنامج تكافل وكرامة- العديد من التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية - نتيجة لسجله الاجتماعي القومي 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، فضلًا عن تعزيز حشد/ تنمية رأس المال البشري، وتعزيز قدرة الأسر على الصمود.

16. تستدعي الحاجة مزيد من الجهود لضمان عدم نشأت نظام الحماية الاجتماعية في مصر، وجعله أكثر إمكانية على التكيف مع الصدمات، فضلًا عن جعله شاملًا ومتاحًا 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 فرصة، الذي أجراه المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، انظر الإطار 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 نظرًا لتأثير البرنامج على الحد من انتشار الفقر وزيادة استهلاك الأسر، وتحسين النظام الغذائي والتغذية، وزيادة الاستثمارات في قطاعي الصحة والتعليم، وتعزيز تمكين المرأة.



## ج. الهدف الإنمائي المقترح

الهدف الإنمائي (كما جاء في وثيقة تقييم المشروع)

17. (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.

## النتائج الرئيسية

18. تُستخدم المؤشرات التالية لقياس الهدف الإنمائي للمشروع:

- أ) المستفيدون من برامج شبكات الأمان الاجتماعي (ومن بينهم نسبة حملة البطاقات من النساء والأشخاص ذوي الإعاقة).
- ب) الأسر المعيشية التي تقع تحت خط الفقر المستفيدة من البرنامج (نسبة خط الأساس الأخير 81,1%).
- ج) زيادة عدد الأسر المعيشية المدرجة في السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي
- د) نسبة الأسر المعيشية المسجلة في السجل الاجتماعي الخاص بوزارة التضامن الاجتماعي، اللاتي يتم تحديث بياناتهن الديموغرافية والصحية والتعليمية مرة واحدة في السنة، بما في ذلك السكان في المناطق شديدة التأثير.
- هـ) المستفيدون الذين يتلقون فرص الشمول الاقتصادي (يقيس هذا المؤشر مدى إمكانية الاستفادة من فرص الشمول الاقتصادي).

## د. وصف المشروع

19. يتألف المشروع من المكونات الأربعة الموضحة بالتفصيل أدناه.

20. **المكون الأول: توفير تحويلات نقدية مشروطة وغير مشروطة (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، مع 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.

21. 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 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 ورعايتهم<sup>11</sup>. والهدف من وضع شروط للبرنامج هو تحسين نواتج التعليم والرعاية الصحية بهدف تعزيز حشد 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.

22. **يستخدم برنامج تكافل وكرامة منهجية اختبار قياس مستوى الفعلي لاستهداف المستفيدين.** وتعتمد صيغة هذا الاختبار على سلسلة من الانحدارات الإحصائية مرجعيتها مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسر المصرية، ويتم تحديث هذه الصيغة باستمرار، لأخذ أحدث البيانات المتاحة في الاعتبار. يتم تطبيق هذه المعادلة على مقدمي الطلبات من خلال عملية آلية، ليحصلوا بعد ذلك على نقاط اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي، التي تتحدد على أساسها الأهلية للاستفادة من البرنامج (بمقارنة النقاط المحرزة بالحد

<sup>11</sup> متابعة نمو الطفل، والثقيف التغذوي، والتحصين المنتظم، ورعاية المرأة أثناء الحمل وبعد الولادة.



الأدنى المحدد مسبقًا لنقاط الاختبار). ويتم التحقق من طلبات المتقدمين بعدة طرق من بينها السجل الوطني الموحد باستخدام الرقم القومي لمقدمي الطلبات<sup>12</sup>. 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.

**23. في أكتوبر 2021، انتهت وزارة التضامن الاجتماعي من إعداد معادلة جديدة لاختبار قياس مستوى الدخل الفعلي على أساس مسح 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 تفيد 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 الاختبار بالنظر إلى عمر رب الأسرة والحالة الاجتماعية والإعاقة.

**24. 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.** سيشترك هذا المكون في تمويل التحويلات النقدية مع الحكومة المصرية بقرض البنك الدولي للإنشاء والتعمير الذي يشكل حوالي 10 في المائة من تكلفة المزايا المقدمة للمستفيدين البالغ عددهم 4.6 مليون أسرة على مدار ثلاث سنوات. 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 اعتمادهم في البرنامج باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي (عدد الأسر التي لا تزال مسجلة في برنامج الضمان هو 380,000 أسرة فقط)، في إطار إجراءات وقف برنامج الضمان الاجتماعي<sup>13</sup>. وسيستمر البرنامج في عملية تجديد مسوغات أهلية المستفيدين للبرنامج كل ثلاث سنوات (الدفعة الحالية 1.5 مليون أسرة بحاجة إلى تجديد مسوغات الأهلية - تأخرت عملية تجديد مسوغات الأهلية لهذه الأسر بسبب فيروس كوفيد-19، وهناك أعداد متراكمة من الأسر التي يتعين على وزارة التضامن الاجتماعي إعادة تأهيلها) بما يتماشى مع تصميم البرنامج الأصلي، لضمان تأهلهم الدائم للحصول على التحويلات النقدية.

**25. بناء القدرة على الصمود من خلال التحويلات النقدية المشروطة والتدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية.** سيساعد هذا المكون في بناء القدرة على الصمود من خلال التحويلات النقدية المشروطة والتدخلات الإضافية الأخرى، وذلك عن طريق دعم توسيع نطاق تغطية برنامج تكافل وكرامة ليشمل الأسر الأكثر احتياجًا والأكثر تهميشًا لضمان حصولهم على الاحتياجات الغذائية والتغذوية، والتخفيف من مخاطر انعدام الأمن الغذائي أثناء الصدمات. وسيواصل البرنامج الإشراف على تنفيذ الشروط الصحية والتعليمية التي لها تأثير إيجابي على بناء 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. وستتابع وزارة التضامن الاجتماعي مدى الالتزام بهذه الشروط من خلال معدلات تسرب الفتيات من المدارس. سيركز المشروع أيضًا على زيادة الاستفادة من السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة، وذلك بربط المستفيدين بالتدخلات الإضافية التي تشمل: برنامج "الألف يوم الأولى في حياة الطفل" الذي يوفر دعمًا إضافيًا لمساعدة الأمهات المستفيدات من برنامج "تكافل" على تعزيز صحة الأطفال وتغذيتهم، في سبيل مواجهة مشكلة التقزم لدى الأطفال

<sup>12</sup> تتضمن معلومات مثل ملكية الأصول، والقيود في برامج التأمينات الاجتماعية، وغيرها.

<sup>13</sup> 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 المسوح الثلاثة المتتالية للدخل والإنفاق والاستهلاك، مع استخلاص الدروس المستفادة من تنفيذ الاختبار الأصلي بالوسائل غير المباشرة.

في مصر<sup>14</sup>، برنامج "سكن كريم" الذي يستهدف تحسين ظروف الإسكان للفقراء (بناء أسطح للمنازل، وتوفير المياه الصالحة للشرب)؛ "لا أمية مع تكافل" للمساعدة في محو أمية الأمهات المستفيدات من برنامج تكافل (نسبتهم حاليًا 60 في المائة) وفقًا للبيانات التي جمعتها وزارة التضامن الاجتماعي. إضافةً إلى هذه البرامج، تُمكن مبادرة "اتنين 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 التغطية، والاستفادة على أفضل نحو من تأثير هذه البرامج.

### تنفيذ الشروط المتعلقة بالصحة والتعليم

26. سيستمر البرنامج أيضًا في مراعاة الشروط الصحية والتعليمية 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 ورفاههم. وسوف تضع وزارة التضامن الاجتماعي شروطًا جديدة حول: (أ) القضاء على ظاهرة الزواج المبكر؛ والشروط المبسطة، 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.

27. 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 للامتنال. وبالنظر إلى الدروس المستفادة من مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي، أحد الشروط القائمة على الأداء المقترحة "شرط التعليم، وشرط المواظبة على الحضور بالمدرسة يصل إلى 80 في المائة" سيكون متدرج (أحدث نسبة مرصودة حتى الآن/ خط الأساس هي 69 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.

28. 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 خدمات: (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 من نظام التأمين الصحي الشامل المدعوم كليًا من الدولة. وأخيرًا، يستهدف المشروع ضمان وصول المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة

<sup>14</sup> يبلغ معدل تقزم الأطفال في مصر حاليًا 13 في المائة، وفقر الدم لدى الأطفال دون سن الخامسة 43 في المائة.

إلى البرامج الوطنية الأخرى وتسجيلهم فيها، ومن أمثلة هذه البرامج: (1) المشروع القومي لتنمية الأسرة المصرية<sup>15</sup>، وكذلك التوسع في مبادرة "التين كفاية" لدعم مصر في تحقيق عائد ديموغرافي؛ و(2) مبادرة "100 مليون صحة"<sup>16</sup>؛ 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.

**29. المكون الثاني: تحسين نظم التسليم والقدرات المؤسسية (بتكلفة 22 مليون دولار أمريكي).** سيدعم هذا المكون تعزيز ركائز النظام، 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 التقدم الجيد في حل التظلمات والشكاوى، وهو ما يتطلب على سبيل المثال، تعزيز إدارة التظلمات المتعلقة بالعنف القائم على النوع الاجتماعي، وإضفاء الطابع المؤسسي المنتظم على لجان العمل المجتمعي، ونشر متابعة المستفيدين أو المتابعة التشاركية، 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 في تنفيذ التدخلات التي تقدم مزايا وخدمات إضافية ويشمل 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.

**30. 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). وبدعم 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.**

**31. من خلال تعزيز الحماية الاجتماعية التكميلية القادرة على الاستجابة للصدمات، ومن خلال السجلات الشاملة والمرنة، ستتمكن الحكومة من الاستجابة بصر 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 المتأثرة بالصدمات 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**

<sup>15</sup> يتضمن هذا المشروع خمسة محاور، وهي: التمكين الاقتصادي للمرأة، وتنظيم الأسرة، والتواصل، والمنصات القانونية، ومنصات تكنولوجيا المعلومات المحسنة.  
<sup>16</sup> 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.

الصمود. إن توسيع السجل يُعد الركيزة الأساسية للنظام التكميلي، ويخلق فرصة مميزة لإنشاء برامج حماية اجتماعية "تكميلية" 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 فترة تنفيذ 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 النزاح، وتقليل استخدام وسائل النقل.

32. **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 يفترضون لأول مرة، لبناء أسس أقوى، وزيادة الفرص الاقتصادية لأصحاب المشروعات متناهية الصغرة القادرة على الاستمرار (المكون الثالث).

33. **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 فرصة<sup>17</sup> 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 مكونه 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 المستقبل<sup>18</sup>. علاوةً على ذلك، ينبغي تمكين المستفيدين الذين يمتلكون بالفعل حق الوصول إلى محافظ الهاتف المحمول أو الحسابات المصرفية من تلقي التحويلات المالية عبر تلك الحسابات بدلاً من إصدار بطاقة ميزة لهم<sup>19</sup>. وتحقيقًا 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 بالأزمات عن طريق ترشيد الاستهلاك والتخفيف من حدة المخاطر<sup>20</sup>.

34. يمكن أيضًا تعزيز الشمول الاقتصادي بالتغلب على تحديات الوصول إلى الائتمان، ولا سيما لمقترضين يتم اختيارهم لأول مرة من سجل برنامج تكافل وكرامة<sup>21</sup>. وفي إطار جهود إعداد وتقييم المشروع، أوصى فريق العمل وزارة التضامن الاجتماعي بإجراء مسح سريع عبر

<sup>17</sup> جمع التقييم الأساسي لبرنامج فرصة معلومات عن الخصائص الرئيسية التي يمكن استخدامها لتوقع النتائج التي قد يحققها البرنامج في المستقبل، 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.

<sup>18</sup> 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 "انستاباي" الجديدة لبدء التحويلات إلى الحسابات المصرفية، وبطاقات ميزة الأخرى، والمحافظ الإلكترونية، ولتسديد مدفوعات التجار/ التجارة الإلكترونية.

<sup>19</sup> 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.

<sup>20</sup> يمكن استخدام بطاقات ميزة لدفع أقساط التأمين أو سداد القروض.

<sup>21</sup> 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 مباشرة والمشاركين في أنشطة مدرة للدخل من الوقوع في براثن الفقر.

الهاتف للوقوف على التحديات الخاصة المتعلقة بوصول السكان المستهدفين (الخريجين المحتملين من برنامج تكافل وكرامة) إلى خدمات الائتمان<sup>22</sup>. وتهدف هذه العملية إلى إيجاد أدلة قوية على أن شريحة المستفيدين من البرنامج المشاركة في أنشطة اقتصادية مدرة للدخل غير قادرة على الاندماج في النظام المالي الرسمي من خلال المؤسسات المالية غير المصرفية والبنوك، وخاصةً المقترضين لأول مرة<sup>23</sup>؛<sup>24</sup> 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 مصيدة الفقر أو فرض تكاليف على المعاملات في سوق العمل، والتي يُمكن التغلب عليها من خلال ضخ استثمارات "كبيرة" لتغيير آفاق العمل والدخل لصالح الفقراء<sup>25</sup>.

35. ومن هنا، الهدف من تصميم المكون الثالث هو تقييم إمكانية تعزيز جهود الشمول الاقتصادي لنحو 30 ألف أسرة مستفيدة بتوفير منتجات قروض مصممة بشكل مناسب لدعم المقترضين القادرين على السداد<sup>26</sup> (وبالتالي يصبحون من المقترضين المؤهلين)<sup>27</sup>، 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 الرسمي<sup>28</sup>. وسيتم استكمال ذلك التصميم بتقديم المساعدة الفنية لتعزيز محو الأمية المالية<sup>29</sup> قبل اتخاذ خطوة منح القرض لزيادة فرصة الاستخدام المسؤول والفهم الواضح للالتزامات التي تعهد بها المقترض. ويُعد بناء القدرات المالية جزءًا لا يتجزأ من تصميم المكون، وسيتيح كذلك فرصة جيدة لاستكشاف سبل تعزيز استعداد المقترضين المحتملين للوصول إلى الأموال المتاحة في السوق، فضلاً عن العمل على محو أميتهم المالية، وبناء قدرتهم على الصمود.

36. سوف يدعم تنفيذ المكون الثالث تدخلات الشمول الاقتصادي - المتمثلة في المستوى الثاني من الائتمان متناهي الصغر - من خلال النافذة الموجودة في صندوق دعم الصناعات الريفية والبيئية والإنعاش الريفي التابع لوزارة التضامن الاجتماعي<sup>30</sup>. وتم إنشاء الصندوق بموجب قانون خاص، وتم إصدار العديد من اللوائح الداخلية لتحديد طرق عمل الصندوق. أشار تقييم فريق صندوق الوساطة المالية

<sup>22</sup> 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 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.

<sup>23</sup> 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.

<sup>24</sup> تم إجراء 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 بالبنوع الاجتماعي، حيث مثلت النساء نسبة 84% والرجال 16%.

<sup>25</sup> 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>.

<sup>26</sup> 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.

<sup>27</sup> يُرجى الرجوع إلى الملحق (I) 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.

<sup>28</sup> 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 الاختبار بالوسائل غير المباشرة.

<sup>29</sup> 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.

<sup>30</sup> 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 نفقات غير مؤهلة. وسيتم ترجمة ذلك في صورة ميثاق قانوني لضمان ترتيبات تنفيذ قوية. ويتضمن الملحق (I) 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.

إلى ضرورة تحسين إدارة الصندوق الحالية والترتيبات المؤسسية ذات الصلة لضمان التنفيذ الدقيق للمكون الثالث<sup>31</sup>. يهدف تصميم المكون إلى جعل الصندوق مسؤولاً عن إدارة نافذة مخصصة للتمويل بالجملة والشراكة مع مؤسسات التمويل متناهي الصغر والمنظمات غير الحكومية المؤهلة والمرخصة والمنظمة لتقديم القروض إلى القطاعات المستهدفة<sup>32</sup>. لا يتطلب التصميم المقترح - باستخدام تمويل البنك الدولي - بالضرورة دعمًا ممولًا نظرًا 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 تجريه المنظمات غير الحكومية الشريكة ومؤسسات التمويل متناهي الصغر الشريكة بناءً على معايير أهلية شفافة ومحددة جيدًا ومعلن عنها على نطاق واسع. وسيتم توعية المقترضين المحتملين بهذا الأمر كجزء من المساعدة الفنية من أجل 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 الكلي<sup>33</sup>.

### 37. 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 وفقاً للاتفاق القانوني. وسيمول المكون ما يلي: (1) رواتب العاملين في وحدة تنفيذ المشروع (بخلاف موظفي الخدمة المدنية)؛ و(2) معدات وحدة تنفيذ المشروع والتكاليف التشغيلية، التي ترتبط ارتباطاً مباشراً بالإدارة اليومية للمشروع (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 وفقاً للمتطلبات القانونية للبنك)؛ و(4) تكلفة عمليات التقييم المستقلة والأبحاث ودراسات الحالة، بما في ذلك وحدات قياس رضا المستفيدين عن البرنامج.

### 38. المستفيدين من المشروع. سيدعم المشروع المقترح المستفيدين من برنامج تكافل وكرامة الذي تنفذه الحكومة، والذي من المقرر 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 25 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.

### 39. 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 شروط تتعلق بالتعليم والصحة. وكان استمرار تلقي تحويلات التكافل مشروعًا بمواظبة الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 6 و18 عامًا على الذهاب إلى المدرسة، وحضور 80٪ على الأقل من أيام الدراسة، وإلزام الأمهات والأطفال دون سن السادسة بإجراء زيارتين للعيادات الصحية كل عام، بالإضافة إلى الاحتفاظ بسجلات لمتابعة نمو الطفل، وحضور جلسات التوعية التغذوية.

### 40. كرامة هو برنامج لدعم الدخل غير المشروط يستهدف المسنين الفقراء والأشخاص ذوي الإعاقة الشديدة والأيتام (بدأ البرنامج في

تغطية الأيتام اعتبارًا من عام 2017).

<sup>31</sup> 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 ( ) لمزيد من التفاصيل.

<sup>32</sup> 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 مزيدًا من التفاصيل حول معايير أهلية مقترض القروض متناهية الصغر. وينبغي أن يشتمل دليل عمليات المشروع على هذه المعايير بمزيد من التفصيل، وينبغي اتساقها تمامًا مع المعايير المحددة في إطار مشروع تحفيز زيادة الأعمال من أجل خلق فرص العمل في مصر لضمان الاتساق التشغيلي والامتثال لمذكرة الإرشادات التشغيلية للبنك الدولي بشأن تمويل الوسيط المالي، 2016.

<sup>33</sup> تم تضمين ميثاق قانوني ينص على الالتزام بهذا الترتيب طوال حياة عمر المشروع؛ يُرجى أيضًا الاطلاع على الملحق ( ) 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.

41. يستفيد برنامج فرصة (للمشمول الاقتصادي) من السجل الاجتماعي لبرنامج تكافل وكرامة لتعزيز العمل بأجر والعمل الحر للأسر الفقيرة. وتم إطلاق برنامج فرصة التجريبي في إطار التمويل الإضافي لمشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الجاري وسيستمر تنفيذه في إطار هذا المشروع.

هل تم تفعيل السياسة؟

السياسات التشغيلية القانونية

لا

المشروعات المقامة على مجاري المياه الدولية (OP 7.50)

لا

المشروعات المقامة في المناطق المتنازع عليها (OP 7.60)

ملخص فحص المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية

42. تم تصنيف المخاطر البيئية والاجتماعية المرتبطة بالمشروع بأنها كبيرة. 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. في 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 هذ المشروع المقترح، تحسينات كبيرة بإنشاء قاعدة بيانات قوية لاستهداف المستفيدين، وكذلك في تسليم التحويلات النقدية. ويشير تقييم الأثر الخاص ببرنامج تكافل وكرامة إلى رضا المستفيدين. ومن المتوقع أن يساعد المكون الثالث (فرصة) المستفيدين في الوصول إلى فرص كسب العيش المستدامة (من خلال برامج التنسيب الوظيفي والتدريب على المهارات الوظيفية ونقل الأصول) وتحسين الوصول إلى الخدمات المالية متناهية الصغر وتعزيز الشمول المالي.

43. **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 (أ) المكون الأول (فرصة) تحويل الأصول؛ و(ب) المكون الثاني الذي ينطوي على 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 كميات منخفضة من المخلفات 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. وعلى الجانب الاجتماعي، لا تنطوي أنشطة المشروع على حيازة أراضي، أو أعمال مدنية كبرى. ومن أهم عوامل المخاطر المساهمة: (1) التمييز والاستهداف غير المنصف؛ 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 المنزلي 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، والتعرض للاستغلال والاعتداء الجنسيين والتحرش الجنسي/ مخاطر السلامة والصحة المهنية، 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.

44. تقوم وحدة تنفيذ المشروع حالياً بتنفيذ إطار الإدارة البيئية والاجتماعية لعمليات مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي الجارية، والتي

تم إعدادها للحصول على تمويل إضافي وتطبيق الإجراءات بشكل مناسب، ويشمل ذلك إعداد أداة الفحص، وتحديد التصنيف البيئي المناسب. وتتمتع وحدة تنفيذ المشروع حاليًا بالقدرة الكافية على إدارة المخاطر والآثار البيئية والاجتماعية للمشروع، وسيتم تنفيذ المزيد من أنشطة بناء القدرات خلال عمر المشروع.

45. 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، وسيعلن عنها على مستوى البلاد في أكتوبر 2022. وتتضمن خطة الالتزام البيئي والاجتماعي جميع الأدوات البيئية والاجتماعية التي سيتم إعدادها واعتمادها وتنفيذها أثناء تنفيذ المشروع، والإطار الزمني لاستكمالها، والمسؤوليات المُسندة. 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 تعهدًا 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.

## هـ. التنفيذ

### الترتيبات المؤسسية وترتيبات التنفيذ

46. ستتبع وزارة التضامن الاجتماعي نفس ترتيبات تنفيذ مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي عند تنفيذ المشروع المقترح. وفي سبيل ذلك، استعانت وحدة تنفيذ المشروع الجاري بموظفين لدعم عنصر الشمول الإقتصادي "فرصة" (المكون الثالث). ولضمان انتاج ترتيبات مؤسسية مناسبة لإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية، تم إضافة وحدة بيئية واجتماعية لوحدة تنفيذ المشروع، تضم خبيرًا بيئيًا واجتماعيًا كبيرًا، يدعمه مسؤول بيئي وآخر اجتماعي. وسيراقب كبير الخبراء تنفيذ إطار الإدارة البيئية والاجتماعية، وسيشرف على المسؤولين المعيّنين. وستقوم الوحدة بمتابعة أنشطة المشروعات في جميع أنحاء الجمهورية. وسيتابع الموظفون في الوحدة المركزية مع جهات الاتصال البيئية والاجتماعية على المستوى المحلي (مستوى المحافظة / الوحدة) لمتابعة الإجراءات الوقائية، والتأكد من أن المشروع يتبع سياسات ولوائح البنك الدولي البيئية والاجتماعية.

47. سيتم تنفيذ المشروع من خلال الهيكل الحالي لوزارة التضامن الاجتماعي، بدعم من وحدة تنفيذ المشروع التي تضم موظفين دائمين من الوزارة، ويشكلون معًا فريق عمل البرنامج. وستكون الإدارة المركزية للمعاشات الاجتماعية التابعة لإدارة الحماية الاجتماعية مسؤولة عن إدارة المشروع اليومية، وتقديم التقارير إلى وزارة التضامن الاجتماعي وبدعم من وحدة تنفيذ المشروع. وعلى مستوى الأقاليم، سيحظى المشروع بدعم من المديرية التابعة للوزارة في الأقاليم، ومكاتب الوزارة في المراكز، والوحدات الاجتماعية التابعة للوزارة في القرى أو مجموعات القرى. وستضطلع هذه الوحدات بمسؤولية التعبئة والتوعية والتواصل المستمر مع الأسر المستفيدة. كما وقعت الوزارة مذكرات تفاهم مع وزارتي الصحة والتعليم على التوالي، لدعم متابعة الالتزام بشروط البرنامج والإبلاغ بحالات عدم الامتثال.

48. على المستوى المتعلق بالسياسات، أنشأت الحكومة لجنة وزارية رفيعة المستوى للعدالة الاجتماعية، برئاسة رئيس الوزراء، وبمشاركة وزراء رئيسيين. ستواصل هذه اللجنة الإشراف على التقدم المحرز في إصلاح نظام الحماية الاجتماعية وضمان التنسيق بين القطاعات.





## جهة الاتصال

### البنك الدولي

نهلة احمد محمد صلاح الدين زيتون  
أخصائي أول الحماية الاجتماعية

### المقترض/العميل/المتلقي

وزارة التعاون الدولي  
نفرت هارون  
مدير محافظة البنك الدولي  
[nharoon@moic.gov.eg](mailto:nharoon@moic.gov.eg)

### الجهات المنفذة

وزارة التضامن الاجتماعي  
نيفين القباج  
وزيرة التضامن الاجتماعي  
[minister.office@moss.gov.eg](mailto:minister.office@moss.gov.eg)

### لمزيد من المعلومات، يُرجى التواصل مع:

البنك الدولي  
1818 شارع إتش، نيويورك  
واشنطن، العاصمة، 20433  
هاتف: 1000-473 (202)  
الموقع الإلكتروني: <http://www.worldbank.org/projects>

## الاعتماد

قائد فريق العمل: نهلة احمد محمد صلاح الدين زيتون

يُعتمد:

جدول الاعتمادات

مدير الممارسة:

18 نوفمبر 2022

جانيت أولمان

المدير القطري:



البنك الدولي

مشروع توسيع نطاق تغطية التحويلات النقدية لبرنامج تكافل وكرامة وبناء الأنظمة ذات الصلة (P179665)

---