

وثيقة معلومات المشروع
مرحلة تحديد المفاهيم

5849AB

اسم المشروع	البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية
المنطقة	منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا
القطاع	خدمات اجتماعية أخرى (90%)؛ إدارة الحكومة المركزية (10%)
الرقم التعريفي للمشروع	P119307
المتلقي	
	السلطة الفلسطينية ص.ب. 795 الضفة الغربية وقطاع غزة هاتف: +97022400650 فاكس: +97022400595 cbomo@palnet.com
الهيئة المنفذة	
	وزارة الشؤون الاجتماعية رام الله الضفة الغربية الضفة الغربية وقطاع غزة هاتف: 295-1425 (972-2)؛ فاكس: 290-0990 (972-2)
فئة التصنيف البيئي	[] أ [] ب [X] ج [] د. و.م. [] (لم يتحدد بعد)
تاريخ إعداد الوثيقة	1 أغسطس/آب 2010
التاريخ التقديري للإذن بإجراء التقييم	1 مارس/آذار 2010
التاريخ التقديري لموافقة مجلس المديرين التنفيذيين	11 أبريل/نيسان 2010

1. أهم قضايا التنمية ودواعي مشاركة البنك الدولي

قدمت الحكومة الثالثة عشر للسلطة الفلسطينية في أغسطس/آب 2009 برنامجاً بعنوان "فلسطين: إنهاء الاحتلال، وإقامة الدولة" (يشار إليه فيما يلي بالبرنامج). يحدد البرنامج إطار الرؤية والمبادئ الأساسية والأهداف الوطنية للدولة الفلسطينية المستقبلية كما يوضح الأهداف المتعلقة ببناء المؤسسات والقطاعات التي تحظى بالأولوية. ولكي تتمكن السلطة الفلسطينية من تحقيق هذا الهدف بالغ الأهمية، يتعين الوفاء بالشروط المسبقة لتمكين السلطة الفلسطينية من تعزيز وضعها

المالي وبالتالي تحقيق الاستدامة المالية التي تتطلبها الدولة المستقبلية. وتتعلق مجالات الإصلاح الأساسية التي أبرزها خطاب سياسات التنمية للخطة الفلسطينية للإصلاح والتنمية 2009 ومنحة سياسات التنمية بتعزيز الوضع المالي للسلطة الفلسطينية فيما يتعلق بشبكة الأمان الاجتماعي ونظام معاشات التقاعد وتوزيع الكهرباء وصافي الإقراض.

وشملت منحة سياسات التنمية التي قدمها البنك عام 2009 إجراءات تتعلق بإصلاح شبكة الأمان الاجتماعي، منها على سبيل المثال، إعادة توثيق الأسر الفقيرة لتقييم أهليتها للاستمرار في الحصول على الإعانات النقدية. فضلا عن ذلك، فإن هذه المنحة أوجدت مناخا يتيح دمج برامج الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي للتحويلات النقدية وتحويلها إلى برنامج وطني فلسطيني للتحويلات النقدية. وكان هذا من الانجازات الأساسية للسلطة الفلسطينية في مجال الإصلاح عام 2010 إذ أصبح هناك الآن أداة قائمة يمكن توسيع نطاقها لتقديم المساعدة للأسر المحتاجة .

ورغم عدم وجود تقديرات حديثة لمستويات الفقر في الضفة الغربية وقطاع غزة، يبدو أن مستويات الفقر قد زادت في غزة منذ إغلاق القطاع في عام 2007. ويقوم الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بتحديث تقديرات الفقر بمساعدة من البنك الدولي.

وعلى مدى السنوات الخمس عشرة الماضية كان يجري تقديم مساعدات اجتماعية من خلال شبكة معقدة من المنظمات التي تديرها السلطة الفلسطينية (منها ثلاث وزارات على الأقل) ومنظمات غير حكومية وهيئات خارجية أخرى تتفد مجموعة من المبادرات غير المنسقة تشمل مساعدات نقدية ومعونات غذائية. وكان من شأن ذلك "حتما أن يؤدي إلى إهدار الموارد وسوء توجيه المساعدات".¹ وتفترض الخطة الفلسطينية للإصلاح والتنمية للفترة من 2008 إلى 2010 أن الإصلاح المتناسك لشبكة الأمان الاجتماعي ضروري ومطلوب تنفيذه داخل إطار استراتيجية مساعدة شاملة لتحسين كفاءة وفعالية الإجراءات التدخلية للحماية الاجتماعية. وتعد برامج المساعدات النقدية للأسر الفقيرة أبرز برامج وزارة الشؤون الاجتماعية من حيث نطاقها وحجم تمويلها. وتصدرت هذه البرامج المناقشات بشأن السياسات وشملت التحضير لاستراتيجية وطنية للتحويلات النقدية أقرت في مايو/أيار 2010. وتمثل هذه البرامج الأداة التي اختارتها السلطة الفلسطينية لتنفيذ شبكة الأمان الاجتماعي نظرا لسجل أدائها المتميز وإمكانية توسيع نطاقها على وجه السرعة وبفاعلية لتقديم المساعدات للأسر المحتاجة وقت الأزمات. وهناك في الوقت الراهن برنامجان رئيسيان للمساعدات النقدية هما برنامج حالات العسر الشديد الذي يموله الاتحاد الأوروبي، وبرنامج إصلاح شبكات الأمان الاجتماعي الذي يموله البنك الدولي. ويوفر البرنامجان معا ما يزيد على 50 مليون دولار سنويا لأكثر من 50 ألف أسرة فقيرة.²

وبعد جهود دامت أكثر من 18 شهرا، تحقق اندماج البرنامج الذي يموله الاتحاد الأوروبي والبرنامج الذي يموله البنك الدولي مما أتاح تحويل هذين البرنامجين إلى البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية الذي تديره وزارة الشؤون الاجتماعية. وكان لبرنامج إصلاح شبكات الأمان الاجتماعي الذي يموله البنك الدولي أهمية في تشجيع إصلاحات برامج

¹ الخطة الفلسطينية للإصلاح والتنمية 2007 ، ص 56.

² بالإضافة إلى هذين البرنامجين اللذين تديرهما السلطة الفلسطينية تقدم وكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين مساعدات نقدية لنحو 30 ألف أسرة فقيرة من اللاجئين الفلسطينيين.

المساعدات النقدية التي تديرها السلطة الفلسطينية عن طريق تجريب إطار مبتكر للاستهداف والتصميم والتنفيذ والرصد طبقت معظمه وزارة الشؤون الاجتماعية. وتحققت جهود البنك الإصلاحية بالكامل نتيجة للمساندة القوية من الاتحاد الأوروبي والشراكة معه مما أسفر عن جمع نحو 40 مليون يورو سنويا من الاتحاد لصالح البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية. وكان للاتحاد الأوروبي دور حاسم كذلك في توفير المساعدة الفنية المتخصصة لتحديث صيغة اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي مما زاد بدرجة كبيرة من بناء القدرات الإدارية والفنية لوزارة الشؤون الاجتماعية لإدارة ذلك البرنامج. وتقدم أول دفعة موحدة من البرنامج في 26 يونيو/حزيران 2010 ، وهو ما يعني أنه بصرف النظر عن مصدر التمويل (الاتحاد الأوروبي أو البنك الدولي) ستتلقى جميع الأسر التي وقع عليها الاختيار وفقا لاختبار قياس مستوى الدخل الفعلي نفس المبلغ في نفس الوقت. ونتيجة لهذه الإصلاحات الكبيرة، أصبح لدى السلطة الفلسطينية واحدا من أكثر برامج المساعدات النقدية تطورا في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فيما يتعلق بالاستهداف والتغطية وسهولة توسيع نطاقه وقت الأزمة.

ويتيح البرنامج الوطني الفلسطيني لوزارة الشؤون الاجتماعية إظهار تقدمها في مجال جهود مكافحة الفقر عن طريق إدارة برنامج مساعدات نقدية جيد الاستهداف. وحددت الوزارة مجموعة فرعية من الأسر التي تعيش تحت خط الفقر المدقع في الضفة الغربية (وهي أساسا الأسر التي تتلقى مساعدات نقدية سواء من البرنامج الممول من الاتحاد الأوروبي أو الممول من البنك الدولي). ولم يتحقق ذلك في غزة نتيجة للصعوبات القائمة. لذلك، ستواصل وزارة الشؤون الاجتماعية إدارة برامج التحويلات النقدية القائمة. وبدأت الوزارة في تحديد الأسر المستحقة للمساعدات في غزة عن طريق صيغة اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي (كما حدث في الضفة الغربية) من خلال زيارات منزلية للمستفيدين في القطاع من المنتظر استكمالها بحلول نهاية عام 2010. ولتعزيز إصلاح برنامج التحويلات النقدية للسلطة الفلسطينية، ستكون الخطوة المنطقية التالية التي تقوم بها وزارة الشؤون الاجتماعية هي ربط المدفوعات النقدية بمجموعة من الشروط من أجل تحسين المؤشرات الاجتماعية الأساسية كما هو الحال في أجزاء أخرى من العالم. وترتبط أغلب برامج التحويلات النقدية المشروطة بالمساعدات النقدية باستمرار إدراج الأطفال في التعليم الابتدائي و/أو اصطحابهم في زيارات سنوية للوحدات الصحية للتحصين باللقاحات. وعلى الرغم من الأوضاع الاجتماعية والسياسية والاقتصادية السائدة، مازالت معدلات القيد في التعليم الابتدائي أعلى من 93 في المائة ومعدلات التحصين تزيد على 97 في المائة. وخلص تقرير الأمن الغذائي وتحليل مواطن الضعف الذي تعده منظمة الأغذية والزراعة وبرنامج الأغذية العالمي إلى أن سوء التغذية المزمن بلغ 10.2 في المائة في الأعوام القليلة الماضية (بالمقارنة مع 7.5 في المائة عام 2001). وبلغت حالات النقص في المغذيات الدقيقة (فقر الدم ونقص فيتامين ألف ونقص اليود) بين الأطفال والنساء مستويات تدل على أزمة حادة في الصحة العامة. وتدرس الوزارة إضافة "شروط" تتعلق بالتغذية لمعالجة سوء التغذية المزمن على الرغم من صعوبة تنفيذ ورصد ذلك على أرض الواقع بالمقارنة مع "شروط" الصحة والتعليم. وسيطبق ذلك على مجموعات فرعية من المستفيدين من برنامج التحويلات النقدية للسلطة الفلسطينية في غزة حيث أشارت أحدث إحصاءات وزارة الصحة إلى أن فقر الدم يمثل مشكلة صحية كبيرة تؤثر على نحو نصف الأطفال الذين تقل أعمارهم عن خمس سنوات وعلى نحو 30 بالمائة من الحوامل والمرضعات.

2. أهداف المشروع المقترحة

الهدفان الرئيسيان للمشروع هما مساندة جهود السلطة الفلسطينية لمواصلة إصلاح البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية والحد من أثر الأزمة الاجتماعية الاقتصادية المستمرة على مجموعة فرعية من الأسر الأكثر فقرا والأكثر معاناة.

والهدف الإنمائي الثانوي للمشروع هو خفض نقص الحديد/فقر الدم في أسر مشاركة مختارة في غزة.

3. الوصف الأولي

تمشيا مع مفهوم البرنامج الأصلي لإصلاح شبكات الأمن الاجتماعي، سيقوم برنامج التحويلات النقدية بتعزيز أجندة إصلاحات السلطة الفلسطينية المحددة في استراتيجيتها للتحويلات النقدية في مايو/أيار 2010 وسيواصل العمل على الحد من أثر الأزمة الاجتماعية الاقتصادية على الأسر الأكثر فقرا والأكثر معاناة في الضفة الغربية وقطاع غزة. وفضلا عن ذلك، سيختبر البرنامج جدوى وضع شروط تتعلق بالتغذية بشكل تجريبي في قطاع غزة. والمكونات الثلاثة التالية مازالت مؤقتة للمشروع المقترح الذي يمتد أجله لعامين.

المكون الأول: تنفيذ وإدارة إصلاحات مشروع البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية (بتكلفة تقديرية 500 ألف دولار أمريكي). وسيمنح هذا المكون وزارة الشؤون الاجتماعية من مواصلة تنفيذ الإصلاحات المنصوص عليها في استراتيجيتها وضمان إدارة قوية لعملية الإصلاح. وسيمول المساعدة الفنية وتكنولوجيا المعلومات وتكاليف إدارية أخرى منها الرصد والتقييم.

المكون الثاني: المساعدات النقدية. سيمول هذا المكون تقديم نحو 330 شاقل إسرائيلي جديد شهريا لنحو 5500 أسرة تعيش تحت خط الفقر المدقع (بتكلفة تقديرية 14.5 مليون دولار أمريكي). وسيقدم الاتحاد الأوروبي مساعدات نقدية لأكثر من 45 ألف أسرة.

المكون الثالث: تحويلات نقدية مشروطة بالتغذية. يمثل هذا المكون تجربة لتنفيذ البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية المشروطة بالتغذية للأسر المستفيدة التي تم رصدها في غزة حيث يعاني الأطفال دون الخامسة والأمهات الحوامل والمرضعات من فقر الدم/الأنيميا (بتكلفة تقديرية مليون دولار أمريكي). وسيوفر هذا المكون التمويل والمساعدة الفنية لتهيئة مناخ موات للبرنامج الوطني كي يعالج سوء التغذية المزمن بما فيه نقص المغذيات الدقيقة. وسيمول هذا المكون عقد خدمات مع منظمة غير حكومية متخصصة. وهناك منظمة غير حكومية واحدة في غزة مؤهلة ولديها الخبرة وقادرة على تقديم هذه الخدمات. وفي بادئ الأمر ستقوم هذه المنظمة بتقييم أوضاع التغذية لجميع الأطفال دون الخامسة والأمهات الحوامل والمرضعات لتحديد مدى أهليتهم للمشاركة في برنامج التغذية. وتشمل الخدمات المقترحة جلسات رصد النمو للأسر المشاركة التي تضم أطفالا نقل أعمارهم عن خمس سنوات، واستشارات فردية أو جماعية بشأن العادات الغذائية الأفضل للأمهات والمكملات الغذائية لعلاج نقص المغذيات الدقيقة. وتشير الحسابات الأولية إلى أن نحو 1500 أم وأربعة آلاف طفل سيشاركون في هذا البرنامج. وستتلقى الأسر مدفوعات نقدية لتشجيعها على المشاركة في البرنامج.

4. السياسات الوقائية التي قد تُفَعَّل

لا توجد سياسات وقائية قد تُفَعَّل.

5. التمويل المبدئي

المصدر:

المتلقي

تمويل خاص

المجموع

(مليون دولار)

6.0

10.0

16.0

6. مسؤول الاتصال

مسؤولة الاتصال: إيلين موراي

المنصب: كبيرة مسؤولي العمليات

هاتف: 5366+234

فاكس: +97222366543

بريد إلكتروني: Emurray@worldbank.org

المقر: الضفة الغربية وقطاع غزة (البنك الدولي للإنشاء والتعمير)