

وثيقة معلومات المشروع / صحيفة بيانات إجراءات الوقاية المتكاملة

مرحلة التقييم | تاريخ الإعداد/التحديث: 21 ابريل 2017 | تقرير رقم: PIDISDSA21418

أولاً. معلومات أساسية

أ. البيانات الأساسية للمشروع

| البلد                            | الرقم التعريفي للمشروع          | الرقم التعريفي للمشروع الأصلي (إن وجد):             | اسم المشروع                              |
|----------------------------------|---------------------------------|---|--|
| الضفة الغربية وقطاع غزة          | P160674                         |   | مشروع تعزيز الحماية الاجتماعية (P160674) |
| المنطقة                          | التاريخ التقديري للتقييم المسبق | التاريخ التقديري للعرض على مجلس المديرين التنفيذيين | مجالات الممارسة (الرئيسي)                |
| منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا | 16 مارس/آذار 2017               | 05 يوليو/تموز 2017                                  | الحماية الاجتماعية والعمل                |
| أداة الإقراض                     | المقترض (المقترضون)             | الهيئة المسؤولة عن إدارة التنفيذ                    |  |
| تمويل المشروعات الاستثمارية      | وزارة المالية والتخطيط          | وزارة التنمية الاجتماعية                            |  |

الأهداف الإنمائية للمشروع

مساندة تنفيذ استراتيجية التنمية الاجتماعية الجديدة بهدف تخفيف حدة الفقر والحد من جوانب الضعف من خلال تقديم مساعدات في صورة مبالغ نقدية لمجموعة فرعية من الأسر المعيشية التي تعاني من فقر مدقع في إطار مظلة برنامج التحويلات النقدية، وإعداد سجل اجتماعي لتحسين التغطية والاستهداف، وتجربة نظام لإدارة الحالات بهدف تقديم خدمات تكميلية لمعالجة جوانب الضعف التي تعترض الأوضاع الاجتماعية وتشجيع إدماج كافة الفئات في الأنشطة المنتجة.

التمويل (مليون دولار)

| المبلغ  | مصدر التمويل                         |
|---|--------------------------------------|
| 15.00   | تمويل خاص                            |
| <b>15.00</b>  | <b>التكلفة الكلية للمشروع</b>        |
| القرار بعد استعراض المفاهيم والتصورات<br>المسار الأول - أجاز الاستعراض الاستمرار في الإعداد | فئة التصنيف البيئي - جيم - غير مطلوب |

ملاحظة لفرق العمل: إلى هنا ينتهي المحتوى الذي أنتجه النظام، ومن هنا يمكن البدء في مراجعة وتنقيح هذه الوثيقة.

قرارات أخرى (حسب الحاجة)



## ب. المقدمة والسياق

### السياق الفلسطيني

1. تتسم المناطق الفلسطينية بدرجة عالية من الضعف. ويعاني سكان هذه المناطق، في ظل حالة الصراع والهشاشة، من ارتفاع معدلات الفقر التي تتفاوت ما بين ربع إلى ثلث الأسر المعيشية التي تعيش تحت خط الفقر الوطني على مدى السنوات العشر الماضية. وفي غزة بلغت معدلات الفقر حوالي 40% إذ نجد أن آلاف الأسر المعيشية تكافح من أجل التعافي بعد موجة العنف التي ضربت المنطقة في الفترة الأخيرة.
2. تأكل القدرات الإنتاجية للاقتصاد الفلسطيني بمرور السنين مع تراجع كبير في حجم الصناعات التحويلية والنشاط الزراعي. وكان ذلك نتيجة ضعف مناخ ممارسة أنشطة الأعمال، ويرجع السبب الرئيسي في هذا الأمر إلى القيود المفروضة على حركة التجارة وسبل الوصول إلى الموارد. وإذا افترضنا بقاء هذه القيود مع الهدوء النسبي في الأوضاع الأمنية، فإن التنبؤات تشير إلى تحقيق معدلات نمو، على المدى المتوسط، في إجمالي الناتج المحلي الحقيقي تبلغ حوالي 3.5%<sup>1</sup>. وينطوي هذا التباطؤ في معدلات النمو على ركود في نصيب الفرد الحقيقي من الدخل، وزيادة في معدلات البطالة. وريثما يتم التوصل إلى اتفاق سلام دائم، سيكون أداء الاقتصاد الفلسطيني أدنى من إمكاناته الكامنة، وسيؤثر ذلك على الأداء الاقتصادي وأداء المالية العامة.
3. تكتنف الأوضاع السياسية حالة من عدم اليقين والضبابية، ولا يزال الموقف الاقتصادي يعاني من أن عجلة النمو تدار من خلال أنشطة إعادة إعمار غزة. وبعد فترة اتسمت بالتعافي الاقتصادي المستدام ما بين 2007 و2011 عندما بلغت معدلات النمو السنوي 8% في المتوسط، تراجعت وتيرة النمو إلى 6% في 2012 بسبب التراجع الكبير في المعونات الأجنبية، والتي بلغت في نهاية المطاف 2% في 2013. وفي أعقاب الصراع في غزة في 2014، دخل الاقتصاد الفلسطيني في حالة ركود إذ تراجعت معدلات النمو إلى -0.4% نظرًا لانكماش النشاط الاقتصادي في غزة بنسبة 15%. وبعد الحرب، بدأت جهود إعادة الإعمار في التقدم، وأدى ذلك إلى إحداث دفعة في عجلة الاقتصاد أدت إلى زيادة إجمالي الناتج المحلي الحقيقي بنسبة 3.5% في 2015، و5.1% في الشهور التسعة الأولى من سنة 2016. وعلى ضوء ارتفاع معدلات النمو السكاني في فلسطين، لم تؤد معدلات النمو السنوي في إجمالي الناتج المحلي إلى تحسن في مستويات المعيشة نظرًا لبقاء مستويات الدخل في حالة شبه ركود.
4. لا تزال معدلات البطالة مرتفعة للغاية، وقد زادت إلى 27% في 2016 - مع وجود تفاوت واسع بين الضفة وغزة. ففي غزة بلغت معدلات البطالة 42% في النصف الأول من 2016، وهي أكثر من مثلي معدلات البطالة في الضفة الغربية البالغة 18%. وتعتبر البطالة بين الشباب (في الشريحة العمرية 15 - 29 عامًا) من المخاوف التي لها أهمية خاصة، لا سيما في غزة حيث تبلغ 58%. وتبلغ مشاركة النساء في قوة العمل 20%، وتعتبر هذه النسبة متدنية مقارنة بالمتوسط البالغ 26% في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وهي نسبة متدنية بالفعل. وقد ثبت أن تعزيز التكافؤ في توزيع الموارد الاقتصادية يمثل أحد التحديات التي تواجهها فلسطين نظرًا لأن نصيب الفرد من الاستهلاك في الشريحة التي تمثل أفقر 40% من السكان يزيد بنفس معدل استهلاك بقية السكان.
5. على الرغم من الإيرادات القوية التي تحققها السلطة الفلسطينية، فإن موقف المالية العامة فيها لا يزال يعاني من صعوبات في 2016 بسبب التراجع الكبير في مساندة المانحين. وقد زادت الإيرادات العامة بنسبة 22% في الشهور التسعة الأولى من 2016، ويرجع السبب الرئيسي في ذلك إلى تحويلات الإيرادات غير المتكررة التي قامت بها حكومة إسرائيل. وأدى ذلك إلى موازنة معدلات نمو الإنفاق التي تجاوزت المخطط بسبب الزيادة غير المتوقعة في أجور المعلمين والمهندسين، كما أدى هذا إلى تراجع بنسبة 27% في نسبة العجز في الشهور التسعة الأولى من 2016 (على أساس سنوي). وبالتوازي مع هذا الأداء التشغيلي القوي، تراجعت معونات الدول المانحة المقدمة إلى خزانة السلطة الفلسطينية بنسبة 14%، وأدى هذا إلى وجود فجوة تمويلية بقيمة 200 مليون دولار، مع زيادة تراكم المتأخرات.

<sup>1</sup> أعد صندوق النقد الدولي التنبؤات الخاصة بإجمالي الناتج المحلي.



6. اتسع عجز ميزان الحساب الجاري الخارجي (مع استبعاد التحويلات الرسمية) بنسبة 4 نقاط مئوية في 2015 ليصل إلى 22% من إجمالي الناتج المحلي. وكان السبب في ذلك زيادة عجز الميزان التجاري إلى 41% من إجمالي الناتج المحلي نتيجة للزيادة في الواردات غير الإسرائيلية. من ناحية أخرى، شهدت الواردات من إسرائيل، وهي الشريك التجاري الرئيسي للمناطق الفلسطينية، تراجعاً في 2015 بسبب تراجع أسعار الوقود والمحروقات، ووجود اتجاه متنام بين المستهلكين الفلسطينيين لإيجاد بديل للمنتجات الواردة من إسرائيل من بلدان أخرى. ولا تزال الصادرات متدنية وثابتة عند حوالي 18% من إجمالي الناتج المحلي في 2015.

7. لا تزال الآفاق الاقتصادية تبعث على القلق. كانت القوة المحركة لانتعاش معدلات النمو هي أعمال إعادة الإعمار في غزة علماً بأن هذه الأعمال لا تتسم بالاستدامة بسبب القيود المستمرة التي تحول دون تعزيز القدرة على المنافسة. وإذا افترضنا بقاء هذه القيود الحالية مع الهدوء النسبي في الأوضاع الأمنية، فإن التنبؤات تشير إلى تحقيق معدلات نمو في إجمالي الناتج المحلي الحقيقي للاقتصاد الفلسطيني تبلغ حوالي 3.3% في 2016: 2.7% في الضفة الغربية و5.5% في قطاع غزة. ولا تزال هناك مخاطر هبوط كبيرة يمكن أن تضعف الآفاق الاقتصادية: من الممكن تراجع أعمال إعادة الإعمار في غزة مع عدم استبعاد الصراع المسلح؛ ومن الممكن أن تنتشر التوترات مجدداً في جميع ربوع الضفة الغربية؛ كما يمكن أن يحدث المزيد من التراجع في مساندة المانحين.

### السياق القطاعي والمؤسسي

8. يساند البنك الدولي منذ 2010 وحتى الآن حكومة السلطة الفلسطينية لمكافحة الفقر، وتحسين برامج شبكات الأمان الاجتماعي. ونتيجة لمشاركة البنك الدولي في الوقت المناسب، تم إنشاء البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية من خلال دمج برنامجي التحويلات النقدية الخاصين بكل من الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي. وأتاح إنشاء البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية بوزارة الشؤون الاجتماعية للحكومة الفرصة لإجراء مزيد من التعزيز والتطوير والتنسيق للمساعدات الاجتماعية التي كان يتم تقديم معظمها من خلال شبكة معقدة من المنظمات التي تديرها السلطة الفلسطينية (يشمل ذلك على الأقل 3 وزارات)، ومنظمات غير حكومية (جمعيات أهلية)، وهيئات خارجية أخرى، وأدى هذا إلى تنفيذ سلسلة من المبادرات غير المنسقة. وفي مايو/أيار 2010، تمت الموافقة على الاستراتيجية الوطنية للتحويلات النقدية حيث كانت التحويلات النقدية هي برنامج المساعدات الاجتماعية الرئيسي الذي سُنّف نظراً لوجود سجل حافل من الإنجازات بشأن هذه التحويلات، وإمكانية توسيع نطاقها بوتيرة سريعة وفعالة بهدف تقديم المساعدات للأسر المعوزة وقت الأزمات. ونتيجة لذلك، عمل البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية على تجميع ودمج البرنامجين الرئيسيين القائمين للتحويلات النقدية وهما برنامج حالات الفقر الشديد الذي يموله الاتحاد الأوروبي، وبرنامج إصلاح شبكات الأمان الاجتماعي الذي يموله البنك الدولي، ويقدم هذان البرنامجان مساعدات نقدية لحوالي 55 ألف أسرة معيشية فقيرة.<sup>2</sup>

9. ساعد البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية وزارة الشؤون الاجتماعية على إظهار تقدمها في مجال جهود التخفيف من حدة الفقر عن طريق إدارة برنامج مساعدات نقدية موجهة توجيهها جيداً. ومنذ ذلك الحين، أضحى من الممكن توسيع نطاق هذا البرنامج من خلال صناديق حكومية إضافية، مع بقاء المساندة المقدمة من الاتحاد الأوروبي والبنك الدولي لما يبلغ 55 ألف أسرة معيشية فقيرة وفقاً للاتفاق الأصلي. وبالإضافة إلى ذلك، سعت وزارة الشؤون الاجتماعية إلى العمل بصورة أكبر مع مانحين آخرين مثل برنامج الأغذية العالمي، ووكالة الأمم المتحدة لإغاثة وتشغيل اللاجئين الفلسطينيين (أونروا) في البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية من خلال تنسيق أدوات الاستهداف لدى هذه الجهات مع أداة الاستهداف التي ينفذها البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية حتى يتسنى تقديم مساندة أفضل للأسر المعيشية الفقيرة في الأراضي الفلسطينية. ونتيجة لذلك، أصبح البرنامج الوطني الفلسطيني للتحويلات النقدية شبكة أمان اجتماعية متكاملة تقدم مبالغ نقدية ربع سنوية لحوالي 115 ألف أسرة معيشية مستفيدة من خلال الجهاز المصرفي، وتبلغ إجمالي تكاليف البرنامج 110 ملايين دولار في السنة. وعلى الرغم من أن البنك الدولي لا يساهم إلا بمقدار 4% (أي حوالي 4.5 مليون دولار في السنة) في البرنامج الشامل، لكنه أيضاً استغل مكانته وخبرته الفنية في توجيه أنشطة وأعمال المانحين الآخرين.

<sup>2</sup> في ذلك الوقت، وافقت أونروا على مساعدات نقدية لحوالي 30 ألف أسرة لاجئة تقريباً.

10. بمرور الوقت، قامت وزارة الشؤون الاجتماعية بتطوير نظام تشغيلي لمعلومات الإدارة مع العديد من القدرات المتنوعة. ويربط نظام معلومات الإدارة مكاتب المديرية السبع في الضفة الغربية وغزة مع المستوى المركزي. ويُستخدم هذا النظام حاليًا في العديد من جوانب إدارة وتسيير أمور البرنامج الوطني الفلسطيني الموحد للتحويلات النقدية. وبالنسبة لمشروع التحويلات النقدية، يتم إدخال المعلومات الخاصة بالأسر المعيشية المستفيدة (على سبيل المثال حجم الأسرة، والأعمار، والممتلكات، والحالة الصحية، ومستوى التعليم) التي قام بجمعها الأخصائيون الاجتماعيون التابعون لوزارة الشؤون الاجتماعية باستخدام نموذج موحد في نظام معلومات الإدارة على مستوى المديرية. ويجري تحديث نظام معلومات الإدارة (القائم على شبكة الإنترنت) بصورة دورية بناءً على المعلومات المقدمة من الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني والأخصائيين الاجتماعيين التابعين لوزارة الشؤون الاجتماعية. وبعد ذلك، تستخدم وزارة الشؤون الاجتماعية قاعدة بيانات استهداف الفقراء الخاصة بها (أحد مكونات نظام معلومات الإدارة) لتحديد المستفيدين من مشروع برنامج التحويلات النقدية، وتصنيف الأسر المعيشية حسب مستوى فقرها. ويسمح هذا النظام لوزارة الشؤون الاجتماعية بالحصول على معلومات فورية وفي الوقت المناسب حول عدد وموقع الأسر المعيشية المستفيدة، وكذلك تتبع طلبات الأسر المعيشية وموقف تسجيلها، ويتم استخدام نظام المعلومات لتحسين عملية صنع القرار المتعلقة بالتخطيط لهذا القطاع وتخصيص الموارد له.

11. في مارس/أذار 2016، تغير اسم وزارة الشؤون الاجتماعية ليصبح وزارة التنمية الاجتماعية، وهو قرار صدر بمرسوم من الرئيس الفلسطيني. وتمثل رؤية الوزارة الخاصة بالتنمية الاجتماعية سياسة وإطاراً مفاهيمياً يعمل على إحداث تكامل بين الجوانب البيئية والثقافية والاجتماعية والاقتصادية، ومن ثم تشمل هذه الرؤية النماذج الأساسية مثل التعليم والصحة والعمل والزراعة وتخفيف حدة الفقر ورعاية الشرائح المهمشة وغير ذلك من الأمور التي تتطلب سياسات اجتماعية واقتصادية داعمة، وبالتالي تضمن هذه الرؤية إحداث تكامل بين الأطراف الفاعلة النشطة في هذا المجال، وتشمل قائمة هذه الأطراف الحكومة ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية ومؤسسات القطاع الخاص.

12. قامت وزارة التنمية الاجتماعية مؤخرًا بالانتهاء من استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية الجديدة (2017-2022) التي تشدد على أهمية رأس المال الاجتماعي باعتباره المصدر الأساسي والعامل الحاسم في التنمية الاجتماعية. وتساند هذه الاستراتيجية الجديدة الرؤية المتمثلة في بناء مجتمع فلسطيني منتج ومبدع وقادر على مجابهة الأزمات والمخاطر ويعمل على ضمان حياة كريمة لجميع أفرادها، ويطلق طاقاتهم الكامنة، ويؤمن بالحقوق والمساواة والعدالة والشمولية والاشتمال. وتتمثل الأهداف الرئيسية للاستراتيجية في تقليص الفقر، والتخلص من جميع أشكال الاستبعاد والتمييز الاجتماعي، والعنف، وجوانب الضعف والتعرض للأخطار، والحفاظ على النسيج الاجتماعي. وتتوافق هذه الاستراتيجية مع أجندة السياسة الوطنية (2017-2022) التي اعتمدها مجلس الوزراء الفلسطيني في 27 ديسمبر/كانون الأول 2016. وترسم هذه الأجندة الخطوط العريضة للأولويات والسياسات والإجراءات التدخلية الوطنية نحو الاستقلال، وإصلاح الحكومة، والتنمية المستدامة.

13. بموجب هذه الاستراتيجية، تهدف الحكومة إلى تخفيف حدة الفقر النقدي (المالي)، وانعدام الأمن الغذائي، والأبعاد غير النقدية/المالية للفقر (مواطن الضعف والتعرض للأخطار الاجتماعية).

- من المرجح أن معدلات الفقر قد زادت في الأراضي الفلسطينية منذ 2011. ووفق أحدث تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في 2011، فإن 25.8% من الأفراد المجتمع الفلسطيني فقراء وفق مستويات الاستهلاك الشهرية الخاصة بهم. وتعتبر مستويات انتشار الفقر أقل في الضفة الغربية كما هو متوقع بسبب المعوقات/القيود المفروضة من حكومة إسرائيل في قطاع غزة (17.8% في الضفة الغربية، و38.8% في قطاع غزة). وتشير تقديرات الباحثين أنه من المرجح أن تزيد معدلات الفقر المشار إليها الآن بسبب زيادة معدلات البطالة وانخفاض مستويات الدخل.
- لا يزال انعدام الأمن الغذائي سائداً وخاصة في قطاع غزة. وتبين نتائج مسح الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والأمن الغذائي في الأراضي الفلسطينية الذي قام به الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني في 2014 أن أكثر من ربع السكان الفلسطينيين (27% أو 1.55 مليون نسمة) يعانون من انعدام الأمن الغذائي، وحوالي نصف هذا العدد (13% أو 875 ألف نسمة) يعانون من انعدام الأمن الغذائي بشدة، وهو ما يعني عدم قدرتهم على الوصول إلى الحد الأدنى من المستوى المقبول من استهلاك المواد الغذائية، وهو ما يمكن أن يؤدي إلى مشكلات صحية وسوء تغذية وأنيما. وعلاوة على ذلك، تبين هذه الدراسة أن انعدام الأمن الغذائي أكثر انتشاراً في قطاع غزة، وكذلك بين الأسر المعيشية اللاجئة والأسر المعيشية التي تعولها النساء في الضفة الغربية.
- من الممكن أن تكون الأبعاد غير النقدية (غير المالية) للفقر أعلى من الفقر النقدي (المالي). فالفقر في الأراضي الفلسطينية يمثل ظاهرة متعددة الأبعاد ترتبط في الغالب بمحل الإقامة ووضعية اللاجئين، وحجم الأسرة، وعدد الأطفال، وطبيعة عمل رب الأسرة<sup>3</sup> وإدراكاً بأن الفقر ظاهرة متعددة الأبعاد تتضمن جوانب نقدية وغير نقدية (مواطن الضعف والتعرض للأخطار الاجتماعية المرتبطة بالصحة والتعليم والإسكان، إلخ)، تم إنشاء المفوضية الوطنية لمكافحة الفقر في 2015/2014 لدراسة اعتماد تدابير وإجراءات متعددة الجوانب والأبعاد لمكافحة الفقر في

<sup>3</sup> البنك الدولي. 2011. مواجهة الصراع؟ الفقر والاشتمال في الضفة الغربية وغزة. البنك الدولي. حقوق الطبع والنشر محفوظة للبنك الدولي. License: <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2774> ترخيص المشاع الإبداعي CC BY 3.0 IGO.

فلسطين في السنوات القادمة.<sup>4</sup> ومن اليوم، يقوم الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني بالتعاون مع لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (إسكوا) بتحديد إطار منهجي متعدد الأبعاد والجوانب، كما يقومان بجمع معلومات في إطار الدراسة المسحية للإنفاق والاستهلاك للأسر الفلسطينية 2016-2017 التي سيتم استخدامها لتحليل أوضاع الفقر متعددة الأبعاد والجوانب باستخدام الإطار المشار إليه.

العلاقة مع إطار الشراكة الإستراتيجية

### الارتباط باستراتيجية البنك الدولي الخاصة بمساعدة الضفة الغربية وغزة

14. يتوافق المشروع المقترح بصورة تامة مع الركائز الاستراتيجية المحددة في استراتيجية المساعدة للضفة الغربية وغزة 2015-2016 (تقرير رقم: 89503 GZ) التي تمت مناقشتها على مستوى مجلس المديرين التنفيذيين في 30 أكتوبر/تشرين الأول 2014. ويتناول المشروع المقترح بصورة مباشرة الركيزة الأولى وهي: تعزيز مؤسسات الدولة المستقبلية لضمان تقديم الخدمات للمواطنين بكفاءة؛ والمساهمة في الركيزة الثانية وهي: "مساعدة النمو الذي يقوده القطاع الخاص الذي يعمل على زيادة فرص العمل". وعلاوة على ذلك، يهدف هذا المشروع إلى تناول الركائز المقترحة في استراتيجية المساعدة الجديدة الخاصة بالبنك الدولي (السنة المالية 2017-2018) من خلال المساهمة في الركيزة الأولى وهي: "تعزيز السلام والاستقرار من خلال مؤسسات شاملة للجميع".

### الارتباط بأولويات الحكومة الحالية

15. نظرًا لأن حل الدولتين والمعونات الأجنبية يمران بمنعطف خطير، تتضمن أجندة الأولويات الوطنية الفلسطينية (2017-2022) 10 أولويات وطنية ضمن 3 ركائز هي: الطريق إلى الاستقلال، وإصلاح الحكومة، والتنمية المستدامة. وتقوم أجندة الأولويات الوطنية على مبادرات في إطار الخطط الوطنية السابقة لتعزيز المؤسسات وتقديم الخدمات للمواطنين. وإدراكًا لواقع المالية العامة الذي يواجه السلطة الفلسطينية، يجري حاليًا إعداد استراتيجيات قطاعية ضمن إطار مالية عامة مرنة يستند إلى إطار المالية العامة القائم، والتزامات الموازنة متوسطة الأجل لمدة 3 سنوات. ولا يقل أهمية عن ذلك وضع المواطنين في بؤرة اهتمام هذه الأجندة. وتشدد هذه الخطة على آلية رصد ومتابعة التنفيذ والأداء. وستعمل أطر النتائج على توجيه أجندة الأولويات الوطنية والاستراتيجيات القطاعية.

16. وفقًا لأجندة الأولويات الوطنية، تهدف استراتيجية قطاع التنمية الاجتماعية (2017-2022) إلى تقليص الفقر، والتخلص من جميع أشكال الاستبعاد والتمييز الاجتماعي، والعنف ومواطن الضعف والتعرض للأخطار، والحفاظ على النسيج الاجتماعي. ووفق هذه الرؤية الاستراتيجية، تهدف وزارة التنمية الاجتماعية إلى بناء منظومة تنمية اجتماعية لا تحمي الفقراء والمستضعفين فحسب، ولكن أيضًا تساعدهم على تحقيق النمو والاستقلال، والمساهمة في التنمية الاقتصادية لفلسطين. وفي هذه المنظومة الجديدة، ستكون المساعدات النقدية أداة تستخدم كملاذ أخير لمن يحتاجون إليها بشدة (من يعانون من فقر مدقع) لتلبية الاحتياجات الأساسية، مع تقديم خدمات المعاونة والمساندة للفقراء لمعالجة مواطن الضعف والتعرض للأخطار التي يعانون منها، ومساعدتهم على التمكين الاقتصادي. ومن المتوقع أن تعمل المنظومة الجديدة على تحسين فعالية تكاليف برامج الحماية الاجتماعية والخدمات في بيئة تعاني من قيود على المالية العامة.

<sup>4</sup> تم تحديد وتعريف مفهوم وطني متعدد الأبعاد للفقر. ويتكون الإطار المستخدم من جانبين: الرفاهة الاقتصادية، والرفاهة الاجتماعية. وهناك بعد واحد ومؤشر واحد للرفاهة الاقتصادية وهو: خط الفقر النقدي المعتاد. وهناك 10 أبعاد و42 مؤشرًا للرفاهة الاجتماعية.



17. سيساند مشروع تعزيز الحماية الاجتماعية المقترح تقديم منافع ومزايا نقدية وخدمات، وتعزيز نظم المساندة الضرورية، وهي على وجه التحديد نظام معلومات وزارة التنمية الاجتماعية (السجل الاجتماعي على وجه التحديد)، والنظام الجديد لإدارة الحالات الاجتماعية. وتسمح هذه الأنظمة لوزارة التنمية الاجتماعية بتحديد الفقراء والمستضعفين، وتقييم احتياجاتهم وظروفهم، وتحديد الخدمات اللازمة لتلبية احتياجاتهم ومراعاة ظروفهم وتوفير هذه الخدمات لهم.

### الارتباط باستراتيجية البنك الدولي الخاصة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، والأهداف الاستراتيجية للبنك

18. يساند المشروع المقترح الركيزة الأولى في استراتيجية منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (تجديد العقد الاجتماعي)، لا سيما تعزيز المؤسسات العامة لتقديم المزيد من الخدمات الأكثر كفاءة وفعالية على أرض الواقع، وتحديث أنظمة الحماية الاجتماعية، وكذلك الهدفين الاستراتيجيين للبنك الدولي وهما إنهاء الفقر المدقع وتعزيز الرخاء المشترك على نحو مستدام. ويساهم هذا المشروع بصورة أكثر تحديداً في تمكين المواطنين من أسباب القوة في إطار أجندة العقد الاجتماعي. ويتضح هذا بصورة جلية في طريقة إدارة التحويلات النقدية - شفافية مع وجود آلية قوية لمعالجة المظالمين - وعلى نحو ينخرط فيه الأخصائيون الاجتماعيون و يتحملون المسؤولية ويخضعون للمساءلة بصورة كبيرة على المستوى المجتمعي.

### الارتباط باستراتيجية البنك الدولي المعنية بالمساواة بين الجنسين

19. تدعو استراتيجية مجموعة البنك الدولي المعنية بالمساواة بين الجنسين للسنوات المالية 2016 - 2023 إلى وجود برامج شبكات أمان اجتماعي لا تستهدف النساء والفتيات فحسب ولكن تتجاوز ذلك، مع تطوير سمات مبتكرة تعمل على إدخال تأثيرات خارجية إيجابية مثل الأشمال المالي (تعميم الخدمات المالية للجميع)، وتوفير سبل الوصول إلى وثائق إثبات الهوية، والتغيرات في القوة الشرائية للأسر المعيشية. وبناء على هذه الاحتياجات، سيتوافق مشروع تعزيز الحماية الاجتماعية مع جميع الركائز الأربع لاستراتيجية للمساواة بين الجنسين من خلال تقديم الخدمات التي تهدف إلى (1) تحسين القدرات البشرية؛ (2) إزالة القيود المفروضة على زيادة فرص العمل وتحسين نوعيتها، و(3) إزالة الحواجز المفروضة على ملكية المرأة للأصول والسيطرة عليها، و(4) تعزيز قدرة المرأة على التعبير عن رأيها وولائها، وكذلك إشراك الرجال والفتيان. وتبين أنشطة المشروع المحددة مجالات الأولوية التي تم تحديدها في خطة العمل الإقليمي بشأن المساواة بين الجنسين في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وخطة العمل القطري بشأن المساواة بين الجنسين في فلسطين، وكلاهما قيد الإعداد والتطوير.

### ج. الهدف أو الأهداف الإنمائية المقترحة

20. يتمثل الهدف الإنمائي للمشروع في مساندة تنفيذ استراتيجية جديدة للتنمية بهدف تخفيف حدة الفقر والحد من جوانب الضعف من خلال تقديم مساعدات في صورة مبالغ نقدية لمجموعة فرعية من الأسر المعيشية التي تعاني من فقر مدقع في إطار مظلة برنامج التحويلات النقدية، وإعداد سجل اجتماعي لتحسين التغطية والاستهداف، وتجربة نظام لإدارة الحالات بهدف تقديم خدمات تكميلية لمعالجة جوانب الضعف التي تعترى الأوضاع الاجتماعية وتشجيع الاشتغال الإنتاجي.

### النتائج الرئيسية (من مذكرة تصور المشروع)

تتمثل مؤشرات الأداء الرئيسية التي ستستخدم لتتبع التقدم المحرز نحو تحقيق الهدف الإنمائي للمشروع فيما يلي:

- نسبة الأفراد المسجلين/المنقوليين إلى السجل الاجتماعي كنسبة من إجمالي عدد السكان (مصنفين حسب: الوضع العام، والشريحة الخمسية الأدنى لأفقر 2% من السكان، ونوع الجنس)، وذلك لقياس تغطية السجل الاجتماعي.
- عدد الأسر المعيشية في المناطق المستهدفة للمشروع التي يغطيها مشروع التحويلات النقدية ونظام إدارة الحالات (مصنفة حسب مشروع التحويلات النقدية ونظام إدارة الحالات؛ وحسب عمر ونوع جنس رب الأسرة)، وذلك لقياس تغطية مشروع التحويلات النقدية ونظام إدارة الحالات.

- نسبة الفقراء والذين يعانون من انعدام الأمن الغذائي المستفيدين من مشروع التحويلات النقدية ونظام إدارة الحالات، وذلك لقياس مدى كفاءة الاستهداف.
- نسبة المديرية التي تجري مساندة من خلال منح الأداء في المناطق المستهدفة التي قامت بتنفيذ المنح بصورة مرضية، وذلك لقياس أداء مبادرة منح المديرية.

## د. توصيف المفاهيم

21. يعتبر مشروع التحويلات النقدية أحد أفضل برامج المساعدات النقدية أداءً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وتقوم السلطة الفلسطينية بإدارة وتسيير أمور هذا البرنامج باستخدام اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي لاستهداف الفقراء، كما يتمتع هذا البرنامج بوجود قاعدة بيانات موحدة للمستفيدين، ويقدم هذا البرنامج مستويات موحدة من المنافع والمزايا وطريقة موحدة للدفع بغض النظر عن مصادر التمويل. ويصل هذا البرنامج حاليًا إلى حوالي 115 ألف أسرة معيشية (633 ألف شخص). ويقطن حوالي ثلث المستفيدين من برنامج (مشروع) التحويلات النقدية في الضفة الغربية، ويقطن ثلثا المستفيدين في قطاع غزة؛ ويعيش 48% منهم في مدن و19% منهم في مخيمات لاجئين و33% في مناطق ريفية؛ و53% في وضعية لاجئين و40% أسر معيشية تعولها امرأة. ويبين تقييم الاستهداف الخاص ببرنامج التحويلات النقدية في الضفة الغربية وغزة الذي تم القيام به في الفترة من يناير/كانون الثاني 2012 إلى يونيو/حزيران 2012 أن اختبار قياس مستوى الدخل الفعلي حدد بصور صحيحة 70% من الأسر المعيشية الفقيرة، ويجري توزيع المدفوعات أولاً بأول في الوقت المناسب. ووفق تقرير البنك الدولي الخاص بالتنمية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بعنوان "الاشتمال والمرونة: الطريق قداماً نحو شبكات الأمان الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، فإن المناطق الفلسطينية:

- أ) من بين اثنين في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أحرزتا أقصى قدر من التقدم فيما يتعلق بإصلاح شبكات الأمان الاجتماعي؛
- ب) تقدم مثلاً على أفضل الممارسات بشأن إنشاء واستخدام سجل موحد للمستفيدين؛
- ج) هي الوحيدة في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي بها تغطية لشبكات الأمان الاجتماعي تتجاوز نسبة تغطية المتوسط العالمي؛
- د) قد حققت فيها تحويلات شبكات الأمان الاجتماعي أعظم الأثر على رفاهة الخميس الأشد فقراً، كما حققت أثر أكبر على تخفيف الفقر مقارنة بما تمت ملاحظته في أفضل المناطق أداءً؛
- هـ) رائدة على مستوى الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فيما يتعلق بتأثير برامج شبكات الأمان الاجتماعي على انعدام المساواة؛
- و) يستخدم الرصد والتقييم فيها بطريقة فعالة لإثراء قرارات الموازنة بالمعلومات وإعادة صياغة البرامج.

22. يعتمد المشروع المقترح على إنجازات مشروع (برنامج) التحويلات النقدية لتحقيق ما يلي: (1) الاستمرار في مساندة التحويلات النقدية للشرائح الأشد فقراً؛ (2) تحسين عملية تحديد الفقراء والمستضعفين من خلال إعداد السجل الاجتماعي؛ (3) تقييم احتياجاتهم وظروفهم وتحديد خدمات الدعم والمساندة التي يحتاجونها وتوفيرها لهم من خلال إعداد وتطوير وتنفيذ نظام جديد لإدارة الحالات في مناطق مختارة؛ و(4) مساندة تقديم بعض هذه الخدمات من خلال الأخصائيين الاجتماعيين في مناطق مختارة.

## الإجراءات الوقائية

أ. موقع المشروع وأبرز الخصائص المادية ذات الصلة بتحليل الإجراءات الوقائية (إن كانت معروفة)

الضفة الغربية وقطاع غزة

ب. بناء قدرات البلد المقترض فيما يتعلق بالسياسات الوقائية

لا يمول المشروع المقترح استثمارات، ولكنه يمول منح تُقدم للأسر المعيشية الفقيرة وأنشطة بناء القدرات الخاصة بوزارة التنمية الاجتماعية والمديرية في المناطق المستهدفة. ولما كان الأمر كذلك، لن يكون له أي آثار اجتماعية وبيئية ضارة.

ج . خبراء السياسات الوقائية البينية والاجتماعية في فريق العمل

د. السياسات التي قد يتم تفعيلها

| التفسير (اختياري) | هل تم تفعيلها؟ | السياسات الوقائية  |
|-------------------|----------------|--|
|                   | لا             | التقييم البيئي - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 4.01)                             |
|                   | لا             | الموائل الطبيعية (OP/BP 4.04)  |
|                   | لا             | الغابات - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 4.36)                                    |
|                   | لا             | مكافحة الآفات - منشور سياسة العمليات (OP 4.09)   |
|                   | لا             | الموارد الحضرية المادية - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 4.11)                    |
|                   | لا             | الشعوب الأصلية - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 4.10)                             |
|                   | لا             | إعادة التوطين القسرية - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 4.12)                      |
|                   | لا             | سلامة السدود - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 4.37)                               |
|                   | لا             | المشروعات على مجاري المياه الدولية - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 7.50)         |
|                   | لا             | المشاريع المقامة في المناطق المتنازع عليها - منشور سياسة العمليات/إجراءات البنك (OP/BP 7.60) |

ه. خطة إعداد السياسات الوقائية

الموعد المبدئي المستهدف لإعداد وثيقة معلومات المشروع/ صحيفة بيانات إجراءات الوقاية المتكاملة لمرحلة التقييم المسبق للمشروع

10 مارس/أذار 2017

الإطار الزمني لإجراء واستكمال الدراسات المتعلقة بالسياسات الوقائية التي قد يقتضيها الأمر. يجب تحديد أي دراسات معينة ومواعيد إجرائها في وثيقة معلومات المشروع/ صحيفة بيانات إجراءات الوقاية المتكاملة لمرحلة التقييم المسبق للمشروع

غير متاح

| جهة الاتصال

بالبنك الدولي

سميرة أحمد حلس، وكريستوبال ريادو - كانو، وفيليب جورج بيريرا غيمارايس ليت، رئيس البرنامج

المقترض/البلد المتعامل مع البنك/الجهة المستفيدة  
وزارة المالية والتخطيط  
ليلي صبيح  
المدير العام  
[mofirdg@palnet.com](mailto:mofirdg@palnet.com)

الهيئات المسؤولة عن التنفيذ

وزارة التنمية الاجتماعية

داوود ديك  
وكيل الوزارة المساعد  
[ddeek1964@gmail.com](mailto:ddeek1964@gmail.com)

للمزيد من المعلومات الرجاء الاتصال بـ:

البنك الدولي  
1818 H Street, NW  
Washington, D.C. 20433  
هاتف: (202) 473-1000  
<http://www.worldbank.org/projects>

| الموافقة          |  |
|-------------------|--|
| رؤساء فريق العمل: | سميرة أحمد حلس، وكريستوبال ريادو - كانو، وفيليب جورج بيريرا غيمارايس ليت |

اعتمدها:

|                      |                 |                            |
|----------------------|-----------------|----------------------------|
| 16 فبراير/شباط -2017 | نينيا تشي       | مستشار الإجراءات الوقائية: |
| 16 فبراير/شباط -2017 | هاننا بريكسي    | مدير قطاع الممارسات:       |
| 6 مارس/أذار -2017    | رانجانا موخيرجي | المدير القطري:             |

ملاحظة لفرق العمل: إلى هنا ينتهي المحتوى الذي أنتجه النظام، ومن هنا يمكن البدء في مراجعة وتنقيح هذه الوثيقة.