دور الزكاة في مكافحة الفقر

أ.د/ محمد أحمد الأفندي
أستاذ الاقتصاد بجامعة صنعاء
رئيس المركز اليمني للدراسات الاستراتيجية

بسم الله الرحمن الرحيم

دور الزكاة في مكافحة الفقر

المقدمة:

تهدف هذه الدراسة إلى تحليل وتقييم دور موارد الزكاة من المصادر الرسمية والمنظمات غير الحكومية في مكافحة الفقر خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٦م تمثل مشكلة الفقر أخطر التحديات الاقتصادية والاجتماعية التي تواجه اليمن.

ولتقدير حجم ونسبة الفقر في اليمن فقد أجرت الجهات الرسمية الحكومية ثلاثة مسوحات للفقر خلال عقد التسعينيات.

المسح الأول للفقر أجري عام ١٩٩٢م، وفي عام ١٩٩٨م أجري مسح لميزانية الأسر، والذي استخدم كأساس لتقدير فقر الدخل في الوثائق الرسمية.

كذلك أجري مسح آخر لميزانية الأسر في ١٩٩٩ والذي أعطي بيانات ومؤشرات مكنت من تحديد أبعاد الفقر وبيان الفروق والتباينات النوعية والجغرافية.

وقد تم استيعاب هذه النتائج والمؤشرات في أول إستراتيجية وطنية لمكافحة الفقر في اليمن (٢٠٠٣-٢٠٠٥)م.

ومن المعروف أن آخر مسح لميزانية الأسرة قد أجري عام ٢٠٠٥م، ولم تخرج بعد النتائج النهائية لهذا المسح.

واعتماداً على نتائج مسح ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨م، فإن نسبة سكان اليمن الذين يعيشون تحت خط فقر الغذاء قد قدر بـ١٧.٦% أو ما يعادل (٣.٥) مليون نسمة وفقاً لتعداد ٢٠٠٤م .

كذلك بلغت نسبة سكان اليمن الذين يعيشون تحت خط الفقر المطلق (يشمل الغذاء وغير الغذاء) نحو ٤١.٨% أو ما يعادل نحو ٨.٢ مليون نسمة وفقاً للتعداد السكاني لعام ٢٠٠٤م .

وقد عرف فقر الغذاء بأنه قصور الدخل عن تلبية حاجات الغذاء الأساسية، كما عرف الفقر المطلق بأنه قصور الدخل عن تلبية الحاجات الغذائية وغير الغذائية.

أظهرت بيانات مسح ميزانية الأسرة لعام ٩٨م أن خط فقر الغذاء قدر بنحو (٢١٠١) ريال للفرد في الشهر الواحد على مستوى الجمهورية وهو ما يعادل قيمة ٢٢٠٠ سعر حراري بالأسعار السائدة لعام ١٩٩٨م.

أما خط الفقر المطلق فقد قدر بنحو (٣٢١٠) ريال للفرد شهرياً مع ملاحظة أن خط الفقر المطلق يتباين على مستوى المحافظات. ومن ناحية أخرى أظهرت نتائج مسح ميزانية الأسرة لعام (١٩٩٨) جملة من الخصائص الاجتماعية والسكانية للفقراء[١] نكتفي بعرض أبرز هذه الخصائص وهي:

١- ارتفاع معدل الإعالة في الأسر الفقيرة إلى (١٥٨) مقابل (١١١) للأسر غير الفقيرة.

٢- ارتفاع نسبة وعمق الفقر كلما ارتفعت نسبة الأطفال في الأسر الفقيرة مقارنة بالأطفال البالغين.

٣- ارتفاع نسبة الفقر إلى ٤٣% عند الأسر التي يرأسها عائل في سن العمل ٢٦-٦٢ مقارنة بـ٣٨% عند الأسر التي يرأسها عائل دون سن ٢٥ سنة .

٤- تبلغ نسبة الفقر ٤٣% للأسرة التي يرأسها أرمل و٤٠% عند الأسرة التي عائلها منزوج.

---

[١] – وزارة التخطيط، الإستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر، ٢٠٠٣-٢٠٠٥م.

٥- وجود ارتباط بين مستوى التعليم والفقر، حيث تبلغ نسبة الفقر نحو ٨٧% عند الفقراء الأميين أو الذين لم يكملوا تعليمهم الأساسي.

وتبلغ نسبة الفقر نحو ٤٧% عند الأسرة التي يرأسها أمي و٣٨% للأسرة التي يرأسها عائل يجيد القراءة والكتابة.

ولمواجهة مشكلة الفقر والبطالة، فقد أعدت الجهات الرسمية الإستراتيجية الوطنية للتخفيف من الفقر للفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٥م، وأخيراً تم إدماج هذه الإستراتيجية في إطار الخطة الخمسية الثالثة للدولة ٢٠٠٦/٢٠١٠م:

أشارت الخطة الخمسية الثالثة إلى أن تقييم فاعلية برامج مكافحة الفقر، قد أظهرت أن نسبة الفقر قد انخفض من ٤١.٨% إلى ٣٥.٥% خلال الفترة ١٩٩٨-٢٠٠٥م مع تحيز لصالح الحضر، حيث تراجعت نسبة الفقر في الحضر من ٣٠.٨% إلى ١٨.٧% بينما في الريف تراجعت نسبة الفقر من ٤٥%، إلى ٤٠.٦% فقط.

الهدف من الدراسة:

إن مشكلة الفقر في اليمن يتطلب تضافر كافة الجهود الرسمية وغير الحكومية في مكافحة الفقر والتخفيف من وطأتها وآثارها الضارة على النسيج الاجتماعي للمجتمع اليمني.

لذلك فإن الهدف من هذه الدراسة هو تحليل وتقييم دور الموارد الزكوية والتبرعات سواء من المصادر الرسمية أو من المنظمات الخيرية غير الربحية في التخفيف من الفقر في اليمن.

وبصورة محددة فإن الدراسة ستركز على تقييم دور الجهات التالية:

١- موارد الزكاة الرسمية عبر موازنة السلطة المركزية والسلطة المحلية.

٢- دور صندوق الرعاية الاجتماعية في التخفيف من الفقر بحكم قانون الرعاية الاجتماعية ولكون الصندوق متلقي المنح الحكومية التي تعتبر جزء من نصيب الصندوق في أموال الزكاة.

٣- دور نماذج من الجمعيات والمنظمات غير الحكومية في التخفيف من مشكلة الفقراء باعتبارها حلقة اتصال بين المانحين والفقراء وعلى وجه الخصوص تقييم دور كل من :

- جمعية الإصلاح الاجتماعي الخيرية.
- مؤسسة الصالح الخيرية.
- جمعية هائل سعيد الخيرية.

أن عدد الجمعيات الخيرية قد ارتفع من ٢٠٨٦ عام ٢٠٠٤م إلى ٢٢٢١ جمعية لعام ٢٠٠٥م في المراكز الرئيسية، بينما ارتفع العدد من (١٢٨) لعام ٢٠٠٤ إلى (١٣١) في عام ٢٠٠٥م في الفروع[١].

القضايا الرئيسية للدراسة:

أن هذه الدراسة ستركز على دراسة وتقييم دور الزكاة والمنظمات غير الحكومية في التخفيف من الفقر من خلال تناول القضايا الرئيسية التالية:

١) تحليل مصادر التمويل والإنفاق على البرامج المختلفة.

٢) مناقشة فاعلية الاستهداف.

٣) آلية التوزيع وإدارة البرامج.

٤) توصيات.

[١] - الجهاز المركزي للإحصاء ، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٥م ، ص٣١٦ .

أولاً: الوضع الراهن لموارد الزكاة

أ ـ آلية إدارة الموارد الزكوية:

يقصد بموارد الزكاة المصادر الشرعية للزكاة التي تقوم الدولة بجبايتها من الأفراد الذين تجب عليهم الزكاة باعتبار ذلك فريضة دينية وركن من أركان الإسلام.

تعتبر اليمن من أوائل الدول العربية والإسلامية التي اهتمت بتحصيل وجباية الزكاة من خلال مؤسسات الدولة الرسمية ممثلة بوزارة المالية ثم مصلحة الواجبات التي أنشئت كهيئة مستقلة ولكنها تتبع وزارة المالية.

وقد استند قيام الدولة بجمع الزكاة إلى الاعتبارات والمبررات التالية:

١- نص الدستور اليمني في مادته (٢١) على حق الدولة في جباية وتحصيل الزكاة وصرفها في مصارفها الشرعية.

٢- صدور القانون رقم (١٩) لسنة ١٩٩٦م بشأن الزكاة وتم تعديله بالقانون رقم (٢) لسنة ١٩٩٩م الذي أكد على حق مصلحة الواجبات في تحصيل الزكاة، كما أكد على وضع إيرادات الزكاة في حساب خاص بالموازنة كما منح القانون الحق للمزكين في توزيع ٢٥% من مجموع الزكاة ذاتياً.

٣- وبعد انتخاب أول سلطة محلية، أسندت للسلطة المحلية جمع وتحصيل الزكاة، وفي المرحلة الأولى تم تحويل ٥٠% من موارد الزكاة إلى السلطة المحلية واعتبر جزء من موارد السلطة المحلية، ثم منحت الحكومة كامل موارد الزكاة للسلطة المحلية بدأ من عام ٢٠٠٦م.

ب ـ تحليل المؤشرات الكمية لموارد الزكاة:

* موارد الزكاة الرسمية:

يبين الجدول (١) أن إجمالي الموارد الزكوية خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٥م على أساس فعلي + الفترة ٢٠٠٦-٢٠٠٧م على أساس (تقديري) نحو (٣٢.٣) مليار ريال.

ومن هذا الجدول يمكننا تقديم الملاحظات التقويمية التالية:

١ . أن الإجمالي التراكمي لموارد الزكاة خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٧م بلغ نحو ٣٢.٣ مليار ريال، وهذا المبلغ يفوق ما تم تحصيله خلال الفترة ٩٥-٢٠٠٠ (١٠.١مليار ريال).

أي أن نسبة إجمالي المحصل للفترة ٢٠٠١-٢٠٠٥ إلى الخمس السنوات ١٩٩٥-٢٠٠٠م قد بلغت نحو ٣٢% وهو ما يدل على زيادة الموارد الزكوية خلال الفترة الأخيرة.

٢ . كذلك فإن معدل نمو الإيرادات الزكوية في المتوسط خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٧ قد بلغ نحو ١٣.٣% مقارنة بمعدل نمو متوسط ٢٢ % خلال الفترة ١٩٩٥-٢٠٠٠م .

٣ . غير أن معدل النمو السنوي للموارد السنوية خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٧م كان متذبذباً ويتجه نحو الانخفاض.

حيث انخفض هذا المعدل من ٢١% لعام ٢٠٠٢م إلى ١٧% لعام ٢٠٠٣م، ٢٠٠٤، على التوالي ثم انخفض إلى ١٥.٥% و٣.٢% لعام ٢٠٠٥، ٢٠٠٦ على التوالي.

كذلك ارتفع إلى نحو ١٩% في موازنة ٢٠٠٧م هذا التذبذب مازال يثير الشكوك حول جدوى آلية وكفاءة إدارة تحصيل وجباية الموارد الزكوية.

كما هو معروف فإن الزكاة تعتبر عبادة مالية دينية يرتبط مستوى كفاءة تحصيلها بدرجة ثقة وقناعة المزكين بهذه الآلية.

وفي دراسة سابقة للباحث حول هذه المشكلة، أكد الباحث على أن مستوى وحجم الموارد الزكوية المحصلة يرتبط طردياً بإيجاد آلية كفوءة لإدارة هذه الموارد جباية وإنفاقاً وهي آلية في نظر الباحث تقوم على شراكة فعالة بين الجهاز الحكومي على المستوى المركزي والمحلي وكبار المزكين والجمعيات الخيرية الفاعلة إضافة إلى الصناديق الاجتماعية المستقلة التي أثبتت جدارتها ونجاحها.

٤ . ولمقارنة مستوى كفاءة التحصيل لهذه الموارد خلال فترة الدراسة فقد تم حساب نسبة الموارد المحصلة فعلياً إلى الموارد التي تم تقديرها في الموازنة العامة للدولة.

حيث بلغت نسبته الفعلية إلى المقدر (أو الربط) في الموازنة نحو ١٠٩% لعام ٢٠٠٣م ، و١١٧% لعام ٢٠٠٤م، و١٠٥ لعام ٢٠٠٥. وبعبارة أخرى فإن نسبة زيادة المحصل فعلياً مما تم تقديره في الموازنة كان متناقصاً بنسبة ٩% لعام ٢٠٠٣م ثم زيادة نسبته إلى ١٧% لعام ٢٠٠٤م وانخفاضه مرة أخرى نسبة ٥% لعام ٢٠٠٥م.

وفي الواقع فإن هذا المؤشر لا يعني بصورة مؤكدة وجود تحسن في آليات تحصيل الموارد الزكوية الناجمة عن إسناد هذه الآلية إلى السلطة المحلية.

فبالرغم من الزيادة المطلقة في الموارد الزكوية للفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٥م فعلي و٢٠٠٦-٢٠٠٧م تقديري ، إلا أن نسبة الفعلي إلى المقدر كما أشرنا كانت متذبذبة بين الزيادة والانخفاض.

ومن ناحية أخرى فإن الزيادة في الموارد الزكوية تعزي إلى الأسس المتبعة في تقدير هذه الموارد في الموازنة العامة، وحيث يتم تقديرها بمستوى أقل مما ينبغي أن يكون.

وبالتالي فإن حدوث الزيادة في الموارد الزكوية ليست إلا مجرد زيادة طبيعية.

جدول (١)

البيانات	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	الإجمالي
١ . إيرادات الزكاة (فعلي) بملايين الريالات	٢٨٠٥	٣٣٨٠	٣٩٥٨	٤٦٤٩	٥٣٦٩	٥٥٣٩	٦٥٩٧	٣٢٢٩٧
معدل النمو %		%٢١	%١٧	%١٧.٥	%١٥.٥	%٣.٢	%١٩	%١٥.٥ متوسط
٢ . إيرادات الزكاة (تقدير الموازنة) بملايين الريالات	٣٠١٠	٣٢٨٩	٣٦٤٧	٣٩٦٣	٥١٠٥	٥٥٣٩	٦٥٩٧	
معدل النمو المقدر %	–	%٩.٣	%١٠.٩	%٨.٧	%٢٨.٨	%٣.٢	%١٩	متوسط %١١.٤
٣ . نسبة الفعلي إلى المقدر	%٩٣	%١٠٣	%١٠٩	%١١٧	%١٠٥			

المصدر : مجلدات الموازنة العامة والبيانات المالية للفترة ٢٠٠١/٢٠٠٧م وحسابات الباحث.

ج ـ مدى كفاية الموارد الزكوية في التخفيف من الفقر:

يمكننا قياس مدى كفاية الموارد الزكوية في التخفيف من الفقر من خلال المؤشرات التالية:

- مؤشر تغطية الموارد الزكوية لحجم التحويلات النقدية المقدمة من الحكومة إلى صندوق الرعاية والتي يعتبرها القانون جزء من نصيب الصندوق في أموال الزكاة .
- مؤشر تغطية الموارد الزكوية لحجم الدخل اللازم للوصول بالفقراء إلى مستوى خط فقر الغذاء وفقاً لنتائج مسح ميزانية الأسرة لعام ١٩٩٨م.
- مؤشر تغطية الموارد الزكوية لحجم عجز الدخل عند الفقراء اللازم لردم فجوة فقر الغذاء.

- مؤشر تغطية الموارد الزكوية لحجم الإعانات النقدية المدفوعة للمستفيدين.

من ناحية أخرى فإن فاعلية استهداف الفقر سيتم مناقشتها عند تقييم دور صندوق الرعاية الاجتماعية في اتفاق موارد الزكاة.

يظهر الجدول (٢) عدد من النتائج المتعلقة بمدى كفاية الموارد الزكوية للتخفيف من الفقر يمكننا عرضها على النحو الآتي:

١ . تظهر نسبة الموارد الزكوية إلى حجم التحويلات الصندوق الرعاية تواضع مستوى تغطية هذه الموارد مقارنة بحجم التحويلات من الحكومة إلى صندوق الرعاية فهي لم تتجاوز في المتوسط سوى ٣٣% خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٧م .

٢ . كذلك يظهر مؤشر نسبة تغطية الموارد الزكوية إلى حجم الإعانات المدفوعة للمستفيدين من صندوق الرعاية، أنها لم تتجاوز سوى نسبة ٣٨.٤% في الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٦م، وهذه النسبة تقترب من النسبة السابقة التي أشرنا إليها في الفقرة (١).

أي أن المؤشرين السابقين يظهران عدم كفاية الموارد الزكوية لتغطية حجم الإعانات المدفوعة من الصندوق إلى المستفيدين فهي في أحسن الأحوال لا تغطي إلا نحو الثلث مما هو مدفوع حالياً للمستفيدين.

٣ . ولتحليل مدى كفاية الموارد الزكوية فيما يتعلق بردم فجوة فقر الغذاء فقد استخدمنا مؤشرين هما:

*** مؤشر تغطية الموارد الزكوية لردم فجوة فقر الغذاء[1]:**

وفقاً لهذا التقدير بلغت نسبة تغطية الموارد الزكوية لحجم الدخل اللازم لردم فجوة فقر الغذاء نحو ٣٦.٦% غير أن نسبة التغطية انخفضت إلى ٢٤.٤% عندما أعيد تصحيح مستوى خط فقر الغذاء بالنسبة لمعدل التضخم الذي ارتفع بمعدل تراكمي ٥٠% خلال الفترة ٢٠٠٢-٢٠٠٧م (٣١٥١ ريال). (وبناء على ذلك قدر حجم الدخل اللازم للوصول إلى خط فقر الغذاء المعدل بنحو (١٣٢٣٤٢) مليون ريال).

* مؤشر تغطية الموارد الزكوية لحجم عجز الدخل اللازم لردم فجوة عجز الإنفاق[2] المحسوب على أساس متوسط الإنفاق الشهري للغذاء للأسرة الواحدة.

إن نسبة التغطية ارتفعت من ٨% لعام ٢٠٠١ إلى ١٩.٤% لعام ٢٠٠٧م على أساس سنوي .

أما إذا تم حساب نسبة التغطية على أساس تراكمي فقد بلغت نسبة التغطية للموارد الزكوية لحجم عجز الدخل المقدر نحو ٩٤.٧% خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٧م .

غير أن نسبة التغطية تنخفض إلى ٦١.٨% عندما أعيد تقدير حجم عجز الدخل في ظل التضخم (نحو ٥٢.١ مليار) .

---

[1] – قدر حجم الدخل اللازم للوصول إلى خط فقر الغذاء نحو (٨٨٢٤٢) مليون ريال وفقاً لخط فقر الغذاء (٩٨) مضروباً في عدد السكان الذين هم تحت خط الفقراء (نحو ٣.٥ مليون نسمة) وفقاً لنتائج تعداد ٢٠٠٤م مضروباً في ١٢شهراً.

[2] – وفقاً لنتائج ميزانية مسح الأسرة لعام ١٩٩٨م ثم تقدير حجم عجز الدخل للسكان الذين يقعون تحت خط الفقر المطلق المقدر بنحو ٨.٢ مليون نسمة وفقاً لتعداد ٢٠٠٤ وهذا يعادل نسبة الفقر المقدرة بـ ٤١.٨% حيث بلغ هذا العجز في الدخل نحو (٣٤٠٢٣) مليون ريال .

جدول (٢)

مؤشرات تغطية الموارد الزكوية للتخفيف من الفقر

	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	المتوسط
١- نسبة الموارد الزكوية إلى حجم التحويلات لصندوق الرعاية		%٢٩.٧	%٣٠.٦	%٣٧	%٣٧.٧	%٣٢	%٣٠.٨	%٣٣.١
٢- نسبة تغطية الموارد الزكوية إلى حجم الإعانات المدفوعة للمستفيدين من صندوق الرعاية		%٣٢.٩	%٣٩	%٤٢	%٤٢	٣٦		%٣٨.٤
٣- نسبة تغطية الموارد الزكوية لحجم الدخل اللازم لردم فجوة الغذاء								٣٦.٦
٤- نسبة التغطية السابقة مع التضخم								%٢٤.٤
٥- نسبة تغطية الموارد الزكوية لحجم عجز الدخل اللازم لردم فجوة عجز الاتفاق.	%٨	%١٠	%١١.٨	%١٣.٥	%١٥.٩	%١٦.٢	%١٩.٤	%٩٤.٧ تراكمي
٦- نسبة التغطية السابقة مع التضخم.								%٦١.٨ تراكمي

المصدر: حسابات الباحث وفقاً للبيانات الأصلية لإيرادات الزكاة وتقديرات الباحث لحجم عجز الدخل اللازم لردم فجوة الغذاء وعجز الموازنة.

د ـ فاعلية آلية إدارة الموارد الزكوية:

يتبين من العرض السابق أن آلية إدارة الموارد الزكوية قد اتخذت ثلاثة أساليب هي:

(١) الإدارة المركزية للزكاة: في ظل هذه الآلية، كان الجهاز الحكومي ممثلاً بوزارة المالية يقوم بجمع وتحصيل الزكاة وإدراجها ضمن الموازنة العامة للدولة.

وهذا يعني خضوع الموارد الزكوية لقواعد الموازنة من حيث الشمول وعدم تخصيص إيراد معين لنفقة معينة .

وقد نجم عن هذا الشكل من التنظيم صعوبة تحديد المستفيدين من الزكاة من فئات الفقراء والمساكين وغيرهم من المصارف الشرعية المحددة بالقرآن الكريم.

وكذلك صعوبة تحديد تكاليف برامج اتفاق موارد الزكاة لأنها تعتبر بند من بنود الاتفاق في الموازنة.

(٢) إدارة الزكاة من خلال مصلحة الواجبات التي أنشئت كمصلحة مستقلة تتبع وزير المالية منذ سنة ١٩٧٥م، وأسند إليها جمع وتحصيل الزكاة.

ومن الواضح أن دور مصلحة الواجبات قد اقتصر على دور الجباية والتحصيل للموارد الزكوية وليس على التحصيل والصرف معاً.

وبالتالي فقد ظلت الموارد الزكوية في ظل هذا ا لشكل من التنظيم جزءاً من الموازنة العامة للدولة.

وهذا معناه صعوبة التحديد الدقيق للمستفيدين من الزكاة.

٣ . الآلية الثنائية:

(أ) إسناد إدارة تحصيل الموارد الزكوية إلى السلطة المحلية: في البداية تم تحويل ٥٠% كما أشرنا سابقاً من موارد الزكاة للسلطة المحلية واعتبرت جزء من موارد هذه السلطة، وبدأ من عام ٢٠٠٦ تم تحويل موارد الزكاة كاملة للسلطة المحلية.

وهذه الآلية أيضاً لم تمكن من التحديد الدقيق للمستفيدين من الزكاة لأن آلية إنفاق الموارد الزكوية مازالت تخضع لنظم وقواعد الموازنة على المستوى المحلي والتي لا تختلف كثيراً عن نظم وقواعد الموازنة على المستوى المركزي.

(ب) النظر إلى دور صندوق الرعاية الاجتماعية باعتباره آلية غير مباشرة لإنفاق موارد الزكاة بصورة غير مباشرة على المستفيدين والمؤهلين للمساعدات العينية والنقدية كجزء من دور الصندوق في التخفيف من الفقر.

هذا الدور غير المباشر لتصريف جزء من موارد الزكاة تم تبريره بالاعتبارات التالية:

- تأكيد قانون الرعاية الاجتماعية رقم (٣١) لسنة ١٩٩٦م على دور صندوق الرعاية الاجتماعية في تقديم الإعانات والمساعدات المالية والنقدية للفقراء والمساكين والمحتاجين واعتبر القانون ذلك من مصارف الزكاة.
- تلقي الصندوق دعم سنوي من الحكومة تمثل جزء من نصيب الصندوق من موارد الزكاة (مادة ٤٦: أ).

أوجه قصور الآلية الثنائية:

- إن الآلية الثنائية خاصة فيما يتعلق بتحصيل الموارد الزكوية من خلال السلطة المحلية ومصلحة الواجبات لم تحل مشكلة التحديد الدقيق للمستفيدين من الزكاة لأن آلية تحصيل وإنفاق الموارد الزكوية ما زالت تخضع لنظم وقواعد الموازنة العامة على المستوى المحلي وهي القواعد التي لا تختلف كثيراً عن نظم وقواعد الموازنة العامة على المستوى المركزي.
- إن الدور غير المباشر لصندوق الرعاية الاجتماعية في تقديم الإعانات النقدية قد استند على خلفية تخفيف الفقر الناجم عن إجراءات الإصلاح الاقتصادي للحكومة، أي أنه لم يقم على رؤية أوسع وأشمل للدور الاجتماعي والاقتصادي للزكاة.
- إن القوانين المتعلقة بإدارة وتحصيل الموارد الزكوية تركز على أولويات الجباية والتحصيل للموارد الزكوية ولا تعطي اهتماماً لأفضل الطرق الكفوءة في إنفاق موارد الزكاة على مستحقيها.
- أي أنها لا تهتم كثيراً بتطبيق إستراتيجية فاعلة لتطوير دور الزكاة اجتماعياً واقتصادياً.
- بالرغم من الزيادة المتواضعة في موارد الزكاة خلال الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٦م إلا أن هذا لا يعكس حجم الموارد الكامنة للزكاة، إن زيادة الموارد الزكوية تعتمد على ثقة المزكين بمصداقية الآلية الحالية لأداء الموارد الزكوية وهذه الآلية لم تنجح في كسب ثقة المزكين، فانعكس ذلك على ضعف آليات التحصيل والجباية وتواضع الزيادة في الموارد الزكوية وبالتالي تواضع دورها الاجتماعي والاقتصادي في التخفيف من الفقر والبطالة.

مقترح: نحو آلية فاعلة لأداء الموارد الزكوية

أ ـ الأهداف:

- تعزيز الثقة لدى المزكين وهو الشرط الضروري لزيادة جباية الموارد الزكوية.
- ضمان الوصول إل المستحقين للزكاة وتحديد آليات الاستهداف للمستفيدين.
- جعل الزكاة ركن أساسي في تعزيز التكافل الاجتماعي ومحاربة الفقر والبطالة في المجتمع أي تطوير الدور الاجتماعي والاقتصاد للزكاة.

ب ـ الآليات :

١) إسناد وظيفة تحصيل الموارد الزكوية وإنفاقها إلى هيئة وطنية مستقلة تتكون من ممثلين للحكومة وعلماء الشريعة وممثلين عن المزكين ممثلين عن الاقتصاديين.

٢) تسمى الهيئة بالهيئة العامة للزكاة والتكافل الاجتماعي ويكون لها رئيس وأمين عام يصدر بتعيينهما قرار جمهوري ويمكن أن يسمى "بيت الزكاة".

٣) الهيئة مستقلة في إدارتها وموازنتها ونظام الصرف للموازنة ولا يجوز لأي جهة التدخل في أعمالها.

٤) تتولى الهيئة وضع السياسات والبرامج والخطط المتعلقة بإدارة الموارد الزكوية إيراداً وإنفاقاً.

٥) يكون للهيئة فروع في المحافظات مع الاستفادة من كوارد مصلحة الواجبات بعد إعادة تدريبهم وتأهيلهم.

٦) موارد الهيئة تتكون من الزكاة والتبرعات والصدقات وتدخل في حساب مستقل في البنك المركزي باسم الهيئة وفروعها وفي أي بنوك أخرى تراها الهيئة.

٧) تقوم الهيئة بجمع وتحصيل الزكاة من خلال الآتي:

- السلطة المحلية وتورد إلى حساب الهيئة المستقل.
- التلقي المباشر للتبرعات والصدقات ونحوها.

٨) تقوم آليات إنفاق موارد الزكاة على النحو الآتي:

أ . صرف الإعانات والمساعدات النقدية للفقراء والمساكين ومستحقي الزكاة وفقاً لبرامج تقرها الهيئة وينفذها صندوق الرعاية الاجتماعية.

- هذا يتطلب دمج صندوق الرعاية الاجتماعية في الهيئة بحيث يصبح أحد أجهزتها الأساسية في تنفيذ برامج وسياسات إنفاق الموارد الزكوية التي تقرها الهيئة فيما يتعلق بجانب الإنفاق النقدي وفقاً لمصارف الزكاة الشرعية.

ب . إنشاء قطاع جديد في صندوق التنمية الاجتماعية ليتولى تنفيذ برامج وسياسات الهيئة فيما يتعلق بمشاريع تمليك الأصول للفقراء وفقاً لمصاريف الزكاة الشرعية يسمى هذا القطاع: قطاع التنمية الاجتماعية لمستحقي الزكاة.

ج . إنشاء شراكات مع الجهات الخيرية الناجحة وذات الخبرة في تنفيذ برامج مشتركة مع الهيئة فيما يتعلق باستثمار جزء من موارد الزكاة لصالح الفقراء ومستحقي الزكاة وفقاً للقواعد الشرعية.

د . تضع الهيئة نظاماً لإنفاق موارد الزكاة في المحليات ريفاً وحضراً وفقاً للاعتبارات التالية:

- نسب تحصيل الزكاة من خلال السلطات المحلية في المديريات والمحافظات.
- مؤشرات الفقر.
- أولويات الاستحقاق وفقاً للمصارف الشرعية.

٩) التعديلات القانونية:

من أجل تنفيذ الآلية المقترحة لإدارة الموارد الزكوية، هناك جملة من التعديلات المطلوبة في الاتجاهات الآتية:

- تعديل النص الدستوري المتعلق بالزكاة في الاتجاه الآتي:

– التأكيد على حق الدولة في تنظيم تحصيل وصرف الزكاة بدلاً من النص الحالي الذي يؤكد على حق الدولة في تحصيل وصرف الزكاة.

- تعديل قانون الزكاة في الاتجاهات الآتية:

– النص على إنشاء الهيئة المستقلة للزكاة والتكافل الاجتماعي (أو بيت الزكاة) واعتبارها الجهة المختصة بإدارة أموال الزكاة إيراداً وصرفاً.

– فصل إيرادات الزكاة من الموازنة العامة سواء على المستوى المركزي أو المحلي وجعلها موازنة مستقلة.

– وضع الأسس والقواعد المنظمة لإنفاق موارد الزكاة مع ترك التفاصيل للائحة.

– إدخال مصادر جديدة تؤخذ الزكاة منها.

- تعديل قانون السلطة المحلية في الاتجاه الذي يخول السلطات المحلية في تحصيل الزكاة دون أن يعطيها حق الصرف وتوريد موارد الزكاة إلى حساب خاص بالهيئة، التي تتولى الصرف في المحليات وفقاً للقواعد والأسس المنظمة.

- تعديل قانون الرعاية الاجتماعية، بما يضمن تبعيته للهيئة المستقلة وعلى وجه الخصوص إعادة النظر في الآتي:

– أهداف الصندوق.

– علاقة الصندوق بالهيئة وفروعه بفروع الهيئة.

- تعديل قانون صندوق التنمية الاجتماعية في الاتجاه الذي يسمح بإنشاء وحدة جديدة أو قطاع التنمية الاجتماعية لمستحقي الزكاة.

١٠) تنفيذ برنامج نوعية فعال يستهدف بيان أهمية إنشاء كيان مستقل يدير أموال الزكاة إيراداً ومصرفاً ويستنهض دور الزكاة الاقتصادي والاجتماعي

ودورها في محاربة الفقر والبطالة وتحقيق المقاصد الربانية من ركن الزكاة في تحقيق التكامل الاجتماعي. إضافة إلى هدف حشد التأييد الرسمي والشعبي وكبار المزكين نحو أهمية إيجاد آلية مستقلة لإدارة الزكاة.

ومن أبرز عناصر برنامج التوعية ما يلي:

أ- عقد مؤتمرات سنوية في اليمن وبدعم حكومي (وزارة الأوقاف) لمناقشة وتقييم أوضاع إدارة الزكاة إيراداً وصرفاً.

ب- عقد لقاء موسع يضم ممثلين من الحكومة والقطاع الخاص وكبار المزكين والاقتصاديين وممثلي الجمعيات الخيرية، يتم هذا اللقاء برعاية الأخ رئيس الجمهورية ويستهدف هذا اللقاء مناقشة الآليات المقترحة للهيئة المستقلة للزكاة وتقديم توصيات محددة لصانع القرار بذلك.

ج-إدخال مواضع الزكاة ودورها في برامج التعليم المدرسي في الثانوية والجامعات.

د- تعزيز دور المسجد والإعلام المرئي لتناول موضوع الزكاة ودورها الاقتصادي والاجتماعي في المناسبات المختلفة.

هـ- إنشاء معهد الدراسات الزكوية والوقفية يتولى تنظيم برامج توعية وتدريبية للعاملين في مجال الزكاة وأساليب صرفها.

و- إصدار مجلة متخصصة تعني بقضايا الزكاة (تصدرها وزارة الأوقاف مثلاً).

المكاسب الناجمة عن الآلية المقترحة:

١- تحقيق استقلالية إدارة الزكاة إيراداً ومصرفاً وجعلها تحت مسئولية جهة واحدة بدلاً من التشتت الذي أضعف دور الزكاة اجتماعياً واقتصادياً.

٢- تعزيز الشراكة مع الصناديق الاجتماعية والجمعيات الخيرية الفاعلة الأمر الذي سيؤدي إلى تعزيز الثقة لدى المزكين.

٣- تعزيز الشفافية في إدارة الموارد الزكوية وهذا سينعكس على مزيد من الشراكة والرقابة الشعبية مما يؤدي إلى زيادة حصيلة الموارد الزكوية.

٤- تطوير الدور الاجتماعي والاقتصادي في مكافحة الفقر والبطالة وترسيخ أواصر التكافل الاجتماعي في المجتمع.

٥- تحقيق كفاءة عالية في استهداف الفقراء والمستحقين والمستفيدين من الزكاة.

نماذج مختارة من آليات إدارة الزكاة:

بغرض الاستفادة من بعض التجارب العربية والإسلامية في مجال إدارة الزكاة إيراداً ومصرفاً فقد تم عرض نماذج من هذه التجارب في الجدول الآتي:

نماذج من آليات إدارة الموارد الزكوية في الدول العربية والإسلامية

النماذج	وصف آلية إدارة الزكاة	خصائص الآلية
١ . الكويت	*بيت الزكاة وله مجلس إدارة برئاسة وزير الأوقاف *أعضاء مجلس الإدارة هم ممثلون للحكومة + أعضاء ممثلون للعلماء والاقتصاديين. *يختص مجلس الإدارة بوضع السياسات واللوائح والخطط وتحديد أولويات صرف أموال الزكاة	*نموذج ناجح. *بيت الزكاة هو هيئة مستقلة. *له ميزانية مستقلة. *يقتصر الدور الحكومي على الإشراف. *وتعين الحكومة أعضاء مجلس الإدارة. *يدير بيت الزكاة عدد من المشروعات والبرامج الاجتماعية والتنموية للفقراء. *يعزز هذا النموذج الشراكة مع دافعي الزكاة والقطاع الخيري عموماً وترسيخ الدور الاجتماعي والاقتصادي للزكاة.
٢ . السعودية	*مصلحة الزكاة التي تختص بجباية وتحصيل الزكاة. *مصلحة الضمان الاجتماعي تختص بصرف أموال الزكاة.	*آلية ثنائية. *تودع مصلحة الزكاة موارد الزكاة في حساب خاص في مؤسسة النقد العربي السعودي. *ميزانية الزكاة ليست مستقلة فيما يتعلق بجانب الإنفاق
٣ . الباكستان	صناديق الزكاة المركزية وتختص بتحصيل الزكاة الإلزامية + الزكاة الطوعية + فوائض الزكاة المحلية. *صناديق الزكاة الإقليمية	*يوجد مجلس الزكاة المركزي ويعتبر مجلس إدارة صندوق الزكاة المركزي. *رئيس الجمهورية يعين أربعة من أعضاء مجلس الزكاة المركزي من بين العلماء. كذلك يعين رئيس الجمهورية المسئولين التنفيذيين للصندوق المركزي.

النماذج	وصف آلية إدارة الزكاة	خصائص الآلية
٤ . السودان	*ديوان الزكاة هو الجهة التي تدير أموال الزكاة *يوجد لديوان الزكاة هيئة يطلق عليها المجلس الأعلى لأمناء الزكاة. *يرأس هذه الهيئة وزير التخطيط الاجتماعي. *يختص المجلس الأعلى بوضع الخطط والبرامج والسياسات واللوائح.	*تعتبر الديون والهيئة هيئة مستقلة لإدارة الزكاة مع إشراف حكومي. *يعين مجلس الوزراء أعضاء مجلس الإدارة. *للمجلس الأعلى رئيس وأمين عام. *يتم إنفاق موارد الزكاة من خلال الآليات الآتية: – لجنة الصرف المركزي. – لجان الصرف المحلية. – قنوات التوزيع الذاتي للزكاة بحدود ٢٠%. – يشرف ديوان الزكاة على عدد من برامج تمليك الأصول للفقراء. – ترسخ هذه الآلية شراكة دافعي الزكاة.

ثانياً: صندوق الرعاية الاجتماعية

الوضع الراهن:

أولاً: الإطار المؤسسي:

أنشء صندوق الرعاية الاجتماعية عام ١٩٩٦م وفقاً للقانون رقم ٣١ لسنة ١٩٩٦م بشأن الرعاية الاجتماعية الذي حدد للصندوق عدد من الأهداف (م٣) وأهمها:

- الإسهام في تقديم المساعدة العينية والنقدية للمحتاجين من الأسر والأفراد بغية تحسين المستوى المعيشي لهؤلاء.
- تأمين الرعاية والحماية للأفراد والأسر المشمولة بالمساعدات الاجتماعية من ذوي الحاجة والعوز.
- توجيه الإمكانيات المتاحة نحو تنمية الطاقات البشرية وتأهيلها وإعادة تأهيلها وتأمين التحاقها بالأعمال ومشاركتها في بناء المجتمع.
- الإسهام في مساعدة الأفراد والأسر في حالة تعرضهم للكوارث والنكبات الفردية والعامة وتمكينهم من التغلب على المصاعب والمشكلات المترتبة عن هذه الكوارث.
- من ناحية أخرى فقد حددت المادة (٦) من القانون من لهم الحق في الحصول على المساعدة الدائمة وهم المرأة التي لا عائل لها . المصابون بالعجز الكلي الدائم . المصابون بالعجز الجزئي الدائم . الفقراء والمساكين.
- حددت المادة (٨) وتعديلها في المادة (١٢) من لهم الحق في الحصول على المساعدة المؤقتة وهم: المصابون بالعجز الكلي المؤقت . والمصابون بالعجز الجزئي المؤقت . أسر المسجون . الخارج من السجن.

- وبصورة عامة فإن المادة (٣٤) قد حددت بكل وضوح أن الهم الأساسي للصندوق هو المساهمة الفاعلة لتحقيق وطأة الفقر وشدته ورفع المعاناة عن الفقراء الناجمة عن الإجراءات الاقتصادية للحكومة.
- أما إدارة الصندوق فيتم من خلال مجلس الإدارة وقد حددت المادة (٣٦: أ) من القانون رقم ٥ لسنة ١٩٩٩م بتعديل بعض مواد القانون رقم ٣١ لسنة ١٩٩٦م أن مجلس الإدارة يتكون من:

وزير التأمينات والشئون الاجتماعية . رئيساً .. وعضوية كل من:

نائب وزير المالية.

وكيل وزارة التأمينات.

المدير التنفيذي للصندوق.

رئيس مجلس الواجبات.

شخصيات اجتماعية من المنظمات غير الحكومية.

- وللصندوق بموجب المادة ٤٣: أ ، المعدلة أن تنشئ فروع في محافظات الجمهورية.

آلية إدارة برامج الصندوق:

يعمل الصندوق على تحقيق أهدافه من خلال تطبيق آليات مجددة يقوم بتطويرها حسب الحاجة ومن هذه الآليات:

١- آلية حصر الحالات ا لفقيرة والمفاضلة الآلية بينها حيث اعتمد الصندوق ومنذ ٢٠٠٣م على دور المجالس المحلية بالمديريات من خلال استمارة خاصة بالصندوق تم بموجبها حصر الحالات.

٢- آلية البحث الميداني للتأكد من استحقاق الفئات الفقيرة التي تم تسجيلها أثناء الحصر الميداني.

٣- آليـة صـرف مسـتحقات الحـالات الفقيـرة، حيـث طبـق الصـندوق طـريقتين للصرف هما:

- الصرف عبر أمناء الصناديق.
- الصرف من خلال الهيئة العامة للبريد.

٤- آلية المتابعة والتقويم بهدف تصحيح الاختلالات الناجمة من آلية الحصر والبحث.

ثانياً: البرامج الاجتماعية للصندوق:

ينفذ الصندوق أهدافه الاجتماعية المحددة بقانون إنشائه من خلال عدد من البرامج وهي:

١- برنامج المساعدات والإعانات النقدية للحالات الفقيرة وفق الآليات السابقة.

٢- برنـامج الإعاشـة وهـو برنـامج مسـتحدث وينفـذه الصـندوق منـذ ٢٠٠٤م بنـاء على توجيهات من السلطة العليا.

٣- برنامج التنمية المستدامة الذي يستهدف تأهيل وتدريب الحالات المستفيدة من الصـندوق علـى الحـرف والأعمـال وبمـا يمكـن مـن تحسـين دخـولات هـؤلاء وبالتـالي الارتفـاع بمسـتوى معيشـتهم بحيـث يعتمـدون علـى أنفسـهم مـن أجـل إفساح المجال لفئات معبرة جديدة.

وينفذ الصندوق هذا البرنامج من خلال أيضاً الشراكة والتنسيق مع الجهات ذات العلاقة الأخرى من شبكة الزمان الاجتماعي والمنظمات غير الحكومية، بحيث تمكن هؤلاء من الحصول على قروض لإنشاء مشروعات مدرة للدخل.

ثالثاً: المؤشرات الكمية

يظهر الجدول (٣ الملحق) جملة من النتائج المتعلقة بموارد الصندوق والاتفاق وهي على النحو الآتي:

١ – تعتبر التحويلات الحكومية الرسمية إلى الصندوق هي الصدر الأساسي لموارد الصندوق، حيث ارتفع حجم التحويلات وعلى أساس تراكمي من (١١٣٦٤) مليون لعام ٢٠٠٢م إلى (١٤٢٣٠) مليون ريال لعام ٢٠٠٥م على أساس فعلي ثم ارتفع إلى (٢١٤٣٧) مليون ريال في تقديرات موازنة ٢٠٠٧م .

وقد جاء هذا الارتفاع ليواكب الزيادة في عدد الحالات المستفيدة من إعانة الصندوق من نحو (٤٥٠٦٧٦) حالة في ٢٠٠١ إلى ٩٤٣٦٦٨ حالة في ربط موازنة ٢٠٠٦م .

على أن معدل نمو حجم التحويلات قد تذبذب بين ارتفاع وانخفاض ولم يمضي على وتيرة واحدة .

فقد بلغ معدل نمو التحويلات نحو ١٣.٩% لعام ٢٠٠٣م ولكنه أصبح سالباً بنحو ٩.٨ لعام ٢٠٠٤م ثم أصبح موجباً نحو ١٦.٢% وارتفع إلى ٢٣.٣% في ربط موازنة ٢٠٠٦م ولكنه انخفض إلى ٢١.٤% في تقديرات موازنة ٢٠٠٧م .

وعموماً فإن معدل نمو التحويلات للصندوق مع المتوسط قد بلغ نحو١٠.٨% خلال الفترة ٢٠٠٢/٢٠٠٧م .

٢ – أما حجم الإعانات الفعلية المدفوعة من الصندوق للمستفيدين فقد ارتفعت من مبلغ (٨.٥) مليار ريال لعام ٢٠٠١م ليصل إلى (١٢.٨) مليار لعام ٢٠٠٥م على أساس فعلي ولتصبح نحو (١٥.٣) مليار في ربط موازنة ٢٠٠٦م، وقد بلغ النمو المتوسط لحجم إنفاق الإعانات نحو ١٠.٧% خلال الفترة.

٣ – يقدم صندوق الرعاية الإعانات للمستفيدين في شكل دفعات ربعية (كل ٣شهور) فيما يتعلق بعام ٢٠٠٦م أنفق الصندوق نحو (٣.٥) مليار ريال في الربع

الأول من عام ٢٠٠٦م ونحو (٣.٦) مليار ريال من الربع الثاني والثالث ونحو (٤.٥) مليار في الربع الرابع.

٤ – أن مدى كفاية اتفاق الصندوق للإعانات وفقاً لمعيار حجم الدخل اللازم للوصول بالفقراء إلى مستوى خط فقر الغذاء يظهر ما يلي:

أ . أشرنا سابقاً إلى أن حجم الدخل اللازم لردم فجوة خط فقر الغذاء قد قدرت بنحو (٨٨.٢) مليار.

في حين بلغ حجم الإعانات المقدمة فعلياً للمستفيدين نحو ٥٠.٦ مليار على أساس تراكمي خلال الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٥م ، وهذا المبلغ يمثل نحو ٥٧.٤% من حجم الدخل اللازم لردم فجوة خط فقر الغذاء.

أما إذا أخذنا بعين الاعتبار معدل التضخم خلال الفترة فإن مبلغ الإعانات على أساس تراكمي لا يمثل إلا نحو ٣٨.٢% من حجم الدخل اللازم لردم فجوة فقر الغذاء المعدل بالتضخم (والذي قدر نحو ١٣٢.٣ مليار).

ب . أما مؤشر تغطية حجم الإعانات المنصرفة على أساس تراكمي إلى حجم عجز الدخل اللازم لردم فجوة عجز الاتفاق (قدر بنحو ٣٤ مليار) فيظهر أن نسبة التغطية قد تجاوزت ١٤٨% أو ٩٧% إذا أخذ بعين الاعتبار معدل التضخم.

إن الجدول (٤) يلخص مؤشرات كفاية الإنفاق في صندوق الرعاية.

جدول (٤)

بمليارات الريالات

	الفترة ٢٠٠٥/٢٠٠١	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥
حجم الإعانات المنصرفة للمستفيدين	٥٠.٧	٨.٥	٨.٢	١٠.١	١١.١	١٢.٨
حجم عجز الدخل اللازم لردم فجوة فقر الغذاء	٨٨.٢					
حجم عجز الدخل اللازم مع التضخم	١٣٢.٢					
حجم عجز الدخل اللازم لردم فجوة الإنفاق	٣٤					
حجم عجز الدخل اللازم مع التضخم	٥٠					
% تغطية الإعانات لحجم عجز الدخل	%٥٧.٢					
% تغطية الإعانات لحجم عجز الدخل مع التضخم	%٣٨.٢					
% تغطية الإعانات لحجم عجز الإنفاق	%١٤٨					
% تغطية الإعانات لحجم عجز الإنفاق مع التضخم	%٩٧					

المصدر: حسابات الباحث وفقاً للبيانات الأولية ولمسوحات الفقر لعام ١٩٩٨م.

٥ – أن متوسط الإعانة الربعي على أساس تراكمي قد بلغ نحو (٤٧٦٧) ريال للمستفيد الواحد وهذا المبلغ يعادل نحو ١٠.٨% فقط من خط فقر الغذاء للأسرة في الشهر الواحد (٢١٠١ × ٧ ×٣= ٤٤١٢١) وفقاً لمسوحات ميزانية الأسرة٩٨م[١].

ولكنه يعادل فقط نحو ٧.٢% لمستوى خط فقر الغذاء للأسرة في حال التضخم (٣١٥١ × ٧ × ٣ = ٦٦١٧١) .

ومن ناحية أخرى، فإن متوسط الإعانة الربعي لا يعادل إلا نحو ١٥.٢% من متوسط الإنفاق الشهري للأسرة على الغذاء (٣١٤٤٧).

[١] – حسب متوسط عدد أفراد الأسرة بسبعة أفراد.

هذه المؤشرات تبين أن متوسط الإغاثة الربعي ما زال غير كاف لتغطية حجم الإنفاق اللازم لردم فجوة فقر الغذاء.

وهي الظاهرة التي لن تؤدي إلى خروج الأسر الفقيرة من ربقة الفقر إلا إذا تم تأهيلها أو تمكنها من الحصول على موارد أخرى كافية.

مع العلم أننا لم تأخذ بعين الاعتبار أثر التضخم على كفاية الصرف، حيث من المتوقع أن تنخفض نسبة الإعانة الربعي إلى حجم الإنفاق اللازم لردم فجوات فقر الغذاء.

٦ – كلفة تشغيل آلية صرف الإعانات النقدية تظهر أن نسبة الأجور والمرتبات للعاملين في الصندوق إلى عدد المستفيدين قد شهد انخفاضاً ملحوظاً حيث انخفضت كلفة التشغيل وفقاً لعنصر الأجور من ١٣٥١ريال لكل مستفيد لعام ٢٠٠٢ إلى (٨٤٠) ريال للحالة الواحدة لعام ٢٠٠٦م وهذا يفسر بزيادة عدد الحالات المعتمدة والمؤهلة لاستحقاق الإعانة النقدية.

كفاءة وفاعلية الاستهداف:

ستعتمد على تحليل عدد من المؤشرات التي تبين مدى فاعلية وكفاءة الاستهداف وهي:

١- نسب توزيع الإعانات بين المحافظات ومدى انسجامها مع مؤشرات الفقر.

٢- نسب توزيع الإعانات بين الذكورة والإناث الفقراء.

٣- نسب التوزيع بين الشرائح المحدودة بالقانون.

٤- حيادية الصرف للإعانات.

٥- مؤشرات البرامج التكاملية.

مؤشر نسب التوزيع الجغرافي للإعانات:

اعتمد الصندوق خلال الفترة ٢٠٠١-٢٠٠٥م معايير تتوزيع جديدة تستند إلى مؤشرات مسح ميزانية الأسرة لعام ٩٨م ومسح ظاهرة الفقر لعام ٩٩م على مستوى المحافظات والمديريات.

بينما ترك سلطة التقدير للحالات في القرى والعزل للمجالس المحلية في المديريات نظراً للصعوبات الإدارية والجغرافية.

وللتأكد من مدى الالتزام بمؤشرات الفقر عند توزيع الإعانات وبين المحافظات، فقد تم الاعتماد على جدول (٤ في المحق).

ويظهر ذلك الجدول عدد من النتائج أبرزها ما يلي:

١ – منحت محافظة تعز أعلى نسبة توزيع للإعانات النقدية ١٣% من إجمالي المبالغ حتى عام ٢٠٠٥م بينما بلغت نسبة المستفيدين نحو ١٢.٩% من إجمالي المستفيدين.

حصلت محافظة المهرة على أقل نسبة ١.٦% من إجمالي المبالغ النقدية وهي نفس النسبة بالنسبة لإجمالي المستفيدين .

وبصورة عامة فإن أعلى ثلاث محافظات حصلت على أعلى نسب في التوزيع هي: إب وتعز والحديدة، حيث حصلت هذه المحافظات على نحو ٣٢.٦% من إجمالي الإعانات.

وحصلت محافظات المهرة ومأرب والضالع والجوف على أدنى نسبة بلغت ٨.٦% . أما محافظات حجة وذمار وأمانة العاصمة فقد جاءت في مرتبة متوسطة حيث حصلت على ١٨.١%

٢ – يظهر الجدول تفاوت بين نسب التوزيع ومؤشرات الفقر في المحافظات.

فهناك محافظات حصلت على نسب توزيع قريبة جداً من نسبة الفقر في هذه المحافظات هي: إب . البيضاء . ذمار . صعدة . عدن . المحويت.

فيما حصلت بعض المحافظات على نسب توزيع أقل من نسب الفقر فيها، وهي تعز ، حجة ، الحديدة ، حضرموت ، صنعاء.

وهناك محافظات حصلت على نسب توزيع تفوق نسب الفقر فيها وهي : أبين ، أمانة العاصمة ، الجوف ، شبوة ، لحج.

٣ – تظهر نسب المستفيدين في كل محافظة إلى إجمالي المستفيدين نتائج مشابهة بالمقارنة مع نسب الفقر في كل محافظة.

٤ – أما نسب توزيع الإعانات بالنسبة لنسبة سكان كل محافظة نلاحظ أن هناك محافظات قد منحت إعانات بنسب أقل من نسب السكان وهي: أمانة العاصمة، حجة، الحديدة.

بينما حصلت بعض المحافظات على نسب قريبة من نسب السكان مثل تعز، إب، الجوف، ذمار، صعدة ، عدن.

وهناك محافظات حصلت على نسب توزيع أعلى من نسب السكان مثل: أبين، شبوة.

مؤشر عدد المستفيدين وفقاً للجنس

يبين هذا المؤشر نسبة عدد المستفيدين من الإناث والذكور إلى إجمالي عدد المستفيدين من الإعانات النقدية لصندوق الرعاية.

وبعبارة أخرى، يظهر هذا المؤشر مدى نجاعة استهداف الإناث مقارنة بصورة نسبية إلى الذكور، فمن المعروف أن نسبة الفقر في الأسر التي عائلها أرمل هي مرتفعة نحو ٤٣%.

ويبين الجدول في الملحق أن نسبة عدد الإناث المستفيدات من إعانات الصندوق ظلت تتراوح عند ٤٨.٤% من إجمالي المستفيدين للفترة ٢٠٠٢/٢٠٠١م و٤٩.٣% للفترة ٢٠٠٤/٢٠٠٣ أو بنسبة متوسطة بلغت نحو ٥٠% خلال الفترة ٢٠٠٥/٢٠٠١م.

وبصورة عامة، فإن مؤشر التوزيع وفقاً للجنس يعتبر مناسباً حتى الآن.

حيث أن عدد المستفيدات من الإناث قد ارتفع من (٢١٨١١٩) مستفيدة لعام ٢٠٠١م إلى (٣٦١٤٣٠) مستفيدة لعام ٢٠٠٥م أو بمعدل (٦٥.٧%).

غير أن معدل نمو عدد المستفيدات شهرياً كان متناقصاً خلال الفترة ٢٠٠٥/٢٠٠١، حيث كان معدل النمو بالسالب لعام ٢٠٠٢ (-٢.٧%) ثم ارتفع إلى ٢٤.٧% لعام ٢٠٠٣ وتناقص إلى ٢٠.٧% ، ١٣% للسنوات ٢٠٠٤ و٢٠٠٥م على التوالي .

ويدل المؤشر أن الزيادة في عدد المستفيدات كان بطيئاً مقارنة بالمستفيدين من الرجال.

وعموماً فإن معدل النمو المتوسط للمستفيدات من الإناث قد بلغ نحو ١١.١% خلال الفترة ٢٠٠٥/٢٠٠١م .

مؤشر التوزيع للشرائح

حدد قانون صندوق الرعاية الاجتماعية شرائح محددة مؤهلة ومستحقة للإعانات النقدية.

وبالنظر إلى الجدول (٥) التالي الذي يبين نسب التوزيع على الشرائح المختلفة نجد ما يلي:

- حصلت شريحة الأرامل التي لها أولاد على ٢٥.١% من الحالات المعتمدة خلال الفترة ٩٧-٢٠٠٤ ، وقد جاءت في المرتبة الأولى، غير أن هذه النسبة انخفضت إلى ٢٢.١% في عام ٢٠٠٥م.
- حصلت شريحة الفقير/ المسكين على نسبة ١٨.٨% من التوزيع خلال الفترة ٩٧-٢٠٠٤م.

  غير أن هذه الشريحة أخذت المرتبة الأولى في عام ٢٠٠٥ حيث حصلت على ٢٣.٩% أو ما يعادل (٢٢٦٣٧) حالة من الحالات المعتمدة لعام ٢٠٠٥م.
- جاءت شريحة الشيخوخة في المرتبة الثالثة، حيث حصلت على نسبة ١٨% خلال الفترة ٩٧-٢٠٠٤م وارتفعت حصتها في التوزيع إلى ٢١.٣% لعام ٢٠٠٥م أو ما يعادل (٢٠١٥٦) حالة من الحالات المعتمدة لعام ٢٠٠٥ والبالغة (٩٤٨٢٤ حالة).
- كانت شريحة الأرملة بدون أولاد في المرتبة الرابعة من نسب التوزيع خلال الفترة ٩٧-٢٠٠٤م (١٢%)، غير أن هذه النسبة تراجعت إلى ٨.٥% لعام ٢٠٠٥م.
- وقد توزعت بقية النسب على فئات العجز الجزئي والكلي والدائم والأيتام والمطلقات والعائل المفقود.

وبصورة عامة فإن الشرائح الأربع الأولى الأرامل التي لها أولاد والفقير/المسكين والشيخوخة والأرامل بدون أولاد قد حضيت بنسب مرتفعة من

الحالات المعتمدة، ومما لا شك فيه أن هذا تحسناً في نصيب هذه الشرائح من إجمالي الحالات المعتمدة.

غير أن مبلغ الإعانة النقدي المدفوع لهؤلاء مازال غير كافي لتغطية مستوى فقر الغذاء أو متوسط الإنفاق الشهري للأسرة كما أشرنا إلى ذلك سابقاً:

جدول (٥)

الشرائح	نسب التوزيع ٩٧-٢٠٠٥	عدد الحالات المعتمدة لعام ٢٠٠٥م	النسبة من إجمالي عام ٢٠٠٥
أرملة لها أولاد	٢٥.١٥	٢٠٩٩٣	%٢٢.١
فقير/مسكين	%١٨.٨	٢٢٦٣٧	%٢٣.٩
شيخوخة	%١٨	٢٠١٥٦	%٢١.٣
أرملة بدون أولاد	%١٢	٨٠٦٥	%٨.٥
عجز جزئي دائم	%٨.٤	٧٥٠٤	%٧.٩
عجز كلي دائم	%٦.٧	٤٥٩٦	%٤.٨
أيتام	%٣.١	٢٠١٠	%٢.١
مطلقة لها أولاد	%٢.٤	٣١٧٣	%٣.٣
مطلقة بدون أولاد	%٢.١	٢٢٧٨	%٢.٤
عانس	%١.٢	١٠٢٧	%١.١
العائل مفقود /غائب	%١.٥	١٨٦٧	%٢
عجز جزئي مؤقت	%٠.٣	٠.٢٢٧	%٠.٢
عجز كلي مؤقت	%٠.١	٠.٠٧٥	%٠.١
	%١٠٠	٩٤٨٢٤	

المصدر: التقرير السنوي لصندوق الرعاية لعام ٢٠٠٥م، ص١٦.

مؤشر سرعة الوصول إلى المستفيدين

تشكل السرعة والالتزام بدفع الإعانات النقدية للمستحقين مؤشراً هاماً لمدى كفاءة إدارة برنامج توزيع الإعانات بأقل كلفة ممكنة.

إضافة إلى ذلك، فإن طريقة الدفع للمستفيدين تظهر مدى حيادية إدارة الصندوق وفروعه في المناطق المختلفة.

بدأت إدارة الصندوق في ٢٠٠٦م في تطبيق نظام للصرف والتوزيع بأسلوبين:

- من خلال الهيئة العامة للبريد.
- ومن خلال أمناء الصناديق.

أن التوزيع من خلال الهيئة العامة للبريد يعتبر أسلوب أسرع في الوصول إلى الفقراء، كما أنه من ناحية أخرى يضمن حيادية عمل الصندوق وعدم وقوعه تحت التأثيرات والرغبات السياسية، إضافة إلى أنه يضمن عدم وجود تلاعب وفساد كما هو محتمل في حالة التوزيع عن طريق أمناء الصناديق.

وبمراجعة بيانات الصندوق المتعلقة بالمبالغ الموزعة خلال عام ٢٠٠٦م يتبين ما يلي (انظر جدول ٦ الملحق).

تم توزيع ما نسبته ٥٤.٨٥% من مبالغ الإعانات عن طريق الهيئة العامة للبريد وهذه النسبة تعادل نحو ٢.٤ مليار من إجمالي المبلغ الربعي (٤.٥) مليار للربع من ٢٠٠٦م، بينما وزع ما نسبته ٤٥.١٥% من خلال أمناء الصناديق.

إن نحو (٥١٧٦٢٠) حالة معتمدة قد حصلوا على الإعانة من خلال الهيئة العامة للبريد بينما حصل نحو ٤٢٦٦٤٨ حالة معتمدة من خلال أمناء الصناديق لعام ٢٠٠٦م.

ويلاحظ من هذه النسب والأرقام ارتفاع التوزيع من خلال الهيئة العامة للبريد.

غير أن هذه الطريقة تواجهها عدد من الصعوبات ومنها عدم وجود فروع للهيئة في بعض المديريات، وعدم تغذية الهيئة العامة بالسيولة الكافية.

وهذا ما يتطلب زيادة فروع الهيئة وتزويدها بالسيولة الكافية لتتمكن من إيصال خدماتها إلى أعلى نسبة من المستفيدين ضماناً للحيادية ولسرعة الوصول إلى الفقراء وتقليص هوامش الفساد والتلاعب.

توصيات بتحسين دور الصندوق

تؤكد الورقة على جملة من التوصيات منها:

١- إنشاء وحدة مختصة بالمشاريع الصغيرة والأصغر بدلاً عن وحدة خدمة المستفيدين الموجودة حالياً وذلك لإدارة برامج تأهيل وتدريب وتمليك الأصول للفقراء وبالشراكة مع شبكات الأمان الاجتماعي الأخرى ومن خلال تقديم القروض مباشرة من هذه الوحدة. إن إنشاء هذه الوحدة سيمكن الصندوق من أداء دوره في مجال تنمية دخول ثابتة للفقراء، هذا التعديل، يمكن أن يؤهل الصندوق للاندماج مع الهيئة المستقلة للزكاة.

٢- زيادة عدد الحالات المستفيدة بمعدل ١٠٠ ألف حالة سنوياً وتأمين الموارد الكامنة لتحقيق ذلك خلال الفترة ٢٠٠٦/٢٠١٠ وبما يمكن الصندوق من الانتشار وتغطية كل مديريات الجمهورية.

٣- المراجعة المستمرة لاستمارة البحث الاجتماعي ونظم الحصر والتتبع وبما يمكن من تحسين الاستهداف للفقراء وتطوير قاعدة البيانات.

٤- زيادة حجم الإعانات النقدية للحالات المستفيدة وبما يمكن من تغطية فجوة الفقر المطلق وتأثير معدل التضخم ونسبة الإعالة في الأسرة وذلك لكل الفئات الضمانية.

٥- استكمال نظام الصرف من خلال الهيئة العامة للبريد ليصل إلى ٩٠% على الأقل خلال الفترة ٢٠٠٦/٢٠١٠م.

٦- منع تدخل القيادات المحلية والوجاهات في أعمال الصندوق وبما يمكن من قيام الصندوق بدوره بكل حيادية واستقلالية.

٧- زيادة مهارات وقدرات العاملين في الصندوق وفروعه من خلال التدريب والتأهيل وتزويد فروع الصندوق بمتطلباته من الأجهزة الحديثة ونظم الحاسوب.

٨- إن مؤشرات الفقر بحاجة إلى مراجعة وتحديث كل خمس سنوات على الأقل، كي يتمكن الصندوق من أداء دوره وتحقيق أهدافه على ضوء قاعدة بيانات صحيحة عن مؤشرات الفقر.

ونقترح أن يضع الصندوق مؤشرات خاصة به بالنسبة لحالة الفقر وحدته وانتشاره.

ثالثاً: جمعية الإصلاح الاجتماعي الخيرية

١ . الوضع الراهن: الإطار المؤسسي:

أنشئت جمعية الإصلاح الاجتماعي الخيرية في ١٩ مارس ١٩٩٠م كجمعية خيرية تهدف إلى تقديم الخدمات والمنافع للفقراء والمحتاجين، وتشكل حلقة وصل بين المانحين والمتبرعين المحليين وغير المحليين من جهة وبين المستفيدين من جهة أخرى.

وقد حددت الجمعية منذ نشأتها أهداف لأعمالها الخيرية والتنموية تمثلت في تحقيق الآتي:

- مكافحة الفقر والحد من انتشاره.
- إحياء روح التكافل في المجتمع وتقديم الرعاية الاجتماعية والتعليمية والصحية للفقراء والمحتاجين.
- المساهمة في تمكين المرأة وتنمية مهاراتها.
- تنفيذ ودعم برامج ومشروعات التنمية المستدامة التي تحقق عائداً اقتصادياً واكتفاءً ذاتياً للأفراد والأسر الفقيرة.
- المساهمة في إغاثة المتضررين من الكوارث الطبيعية والحروب.

ومن أجل تحقيق أهداف الجمعية تم إنشاء العديد من فروع الجمعية في المحافظات والمديريات وقد بلغت نحو ٢٣ فرع و٢٣٦ لجنة حتى عام ٢٠٠٥م.

وللجمعية (١٩) لجنة نسوية تابعة للفروع في كافة محافظات الجمهورية.

إضافة إلى ذلك، فإن للجمعية مندوبين وممثلين في عدد من الدول العربية والإسلامية.

ويهدف تمكين الجمعية من تحقيق أهدافها والحصول على موارد كافية لمكافحة الفقر، فإن للجمعية شركات وعلاقات متميزة مع الهيئات والجمعيات والمنظمات العربية والدولية ونتيجة لخدماتها وأنشطتها المتميزة فقد أ صبحت عضو استشاري في

المجلس الاجتماعي والاقتصادي للأمم المتحدة. إضافة إلى عضويتها في إدارة المعلومات العامة للمنظمات الحكومية المتابعة للأمم المتحدة .

أنشطة وبرامج الجمعية:

تعمل الجمعية على تحقيق أهدافها من خلال تطبيق عدد من البرامج الاجتماعية هي:

- برنامج الرعاية الاجتماعية والتعليمية والصحية.
- برنامج التنمية وتمليك الأصول للفقراء.
- البرنامج الإغاثي.

وبصورة عامة، فإن أنشطة وبرامج الجمعية تتوزع على برامج وأنشطة دائمة وبرامج وأنشطة موسمية كما يوضح ذلك المصفوفة التالية:

مصفوفة البرامج والأنشطة الدائمة والموسمية للجمعية

البرامج	الأنشطة والمشاريع الدائمة	الأنشطة والمشاريع الموسمية
أولاً: برامج الرعاية الاجتماعية أ . برامج الرعاية الاجتماعية	١ . مشروع كفالة ورعاية الأيتام ٢ . مشروع الدعم الغذائي. ٣ . مشروع تيسير الزواج. ٤ . مشروع إصلاح نزلاء السجود.	١ . مشاريع الخير الرمضانية. ٢ . مشروع الأضاحي. ٣ . مشروع كسوة الشتاء.
ب . البرامج التعليمية:	١ . مشروع طالب العلم. ٢ . مشروع التعليم والخدمات الاجتماعية لمكافحة عمل الأطفال	١ . مشروع الحقيبة المدرسية
ج . البرامج الصحية	١ . خدمات المرافق الصحية (مستشفيات ومستوصفات ومراكز صحية) ٢ . كفالة ذوي الأمراض المزمنة. ٣ . صرف أجهزة سحب السائل الدماغي الشوكي. ٤ . خدمات الصحية النفسية. ٥ . مشروع الصحة الإنجابية.	١ . القوافل والحملات الصحية المتنقلة. ٢ . الحملات الإغاثية الطبية.
ثانياً: البرامج التنموية وتمليك الأصول للفقراء	١ . مشروع تنمية المشروعات الصغيرة. ٢ . مراكز التدريب الحرفي مثل صناعة السجاد والصناعات الجلدية. ٣ . برنامج الأسر المنتجة. ٤ . برامج التدريب والتأهيل المختلفة. ٥ . المشاريع النسوية المختلفة.	

٢ ـ المؤشرات الكمية لأنشطة وبرامج الجمعية :

جدول رقم (٧) المستفيدون من برامج الرعاية الاجتماعية

البرامج والأنشطة	كامل الفترة عدد المستفيدين ٢٠٠٥-٩٠	% إلى كامل الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٠	معلومات إضافية عن المشروع
١ ـ مشروع كفالة ورعاية الأيتام (فرد)	٢٠.٠٠٠	٨٩١٧ ٤٤.٥% من المستفيدين في كامل الفترة	تشمل الرعاية الصحية والتعلمية + منح مبلغ مالي شهري + التأهيل الحرفي . تم إنشاء مركز رئيس الجمهورية لرعاية الأيتام
٢ ـ مشروع الدعم الغذائي			
*كفالة شهرية للأسرة	٦٨٥٠	٢٧٤٠	
*كفالة دورية كل (٣) شهور	٦٤٨٩	٢٥٩٦	
٣ ـ مشروع توزيع لحوم الأضاحي للأسر	٥٧٦٠٥٦	٤٠٩٢٨٨	٧١% من إجمالي المستفيدين في الفترة ٩٠/٢٠٠٥م
٤ ـ مشروع كسوة الشتاء (للفرد)	٦٣٧١٠	٣٣٣٤٢ ٥٢%	تم التوزيع على محافظات أمانة العاصمة رداع ، الجوف، عمران، المحويت، حجة، صنعاء
٥ ـ مشاريع الخير الرمضانية	١.٤٩٦.٩٣٥	٥٩٨.٧٧٤ ٤٠%	
٦ ـ مشروع تيسير الزواج	٥٩٥٠	١٦٤١ ٢٧%	
٧ ـ مشروع إصلاح نزلاء السجون (فرد)	١٥٠٠٠	٧٩١٨ ٥٣%	رعاية صحية + وجبات غذائية + معونات مالية + محو الأمية
الإجمالي (أفراد) الإجمالي (أسر)	٩.٩٦٢٧٣٠ ٢.٠٨٦٣٣٠	٣.٩٨٥.٠٩٢ ٨٣٤٥٣٢	٤٠% من المستفيدين كامل الفترة ٤٠%

المصدر: جمعية الإصلاح الخيرية، تقرير إنجاز الجمعية خلال (١٥) عام .

*حسبت على أساس المتوسط السنوي.

أ . فاعلية التغطية والاستهداف:

يظهر جدول (٧) عدد من النتائج المتعلقة بفاعلية التغطية والاستهداف أهمها ما يلي:

(١) تقوم آليات إدارة الجمعية لأنشطتها وبرامجها على تطبيق مزيج من الأساليب التالية:

- الدعم النقدي المباشر كما يبين ذلك مشروع كفالة ورعاية الأيتام ومشروع الدعم الغذائي وهما من البرامج الدائمة للجمعية. حيث وصل عدد المستفيدين من الأيتام (٢٠.٠٠٠) خلال الفترة (٩٠-٢٠٠٥). وقد تم كفالة ورعاية ٨٩١٧ يتيم خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٥م، أو ما نسبته ٤٤.٥% من إجمالي عدد المستفيدين خلال كامل الفترة.

بينما استفاد من مشروع الدعم الغذائي (الكفالة الشهرية والكفالة الدورية كل ثلاثة شهور نحو (٥٣٣٦) مستفيد وهو ما يشكل نسبة ٤٠% من إجمالي المستفيدين خلال كامل الفترة.

- الدعم العيني المباشر وتعكس هذه الآلية أنشطة وبرامج الجمعية الموسمية خلال شهر رمضان المبارك وعيدي الأضحى والفطر إضافة إلى فصل الشتاء.

لقد بلغ عدد المستفيدين من مشروع توزيع لحوم الأضاحي نحو (٤٠٩٢٨٨) أسرة خلال ٢٠٠٠/٢٠٠٥م وما يعادل ٧١% من إجمالي الأسر المستفيدة خلال كامل الفترة .

إضافة إلى أن عدد الأسر المستفيدة من هذا المشروع تمثل نحو ٤٩% من عدد الأسر التي تقع تحت خط الفقر الأعلى وفقاً لمسوحات الأسرة لعام ١٩٩٨م .

أما عدد المستفيدين من كسوة الشتاء والتي تشمل تقديم ملابس الشتاء + الأغطية الشتوية فقد وصل إلى (٣٣٣٤٢) فرد خلال الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠٥ أو ما يعادل ٥٢% من إجمالي عدد المستفيدين كامل الفترة.

أما عدد الأسر الفقيرة المستفيدة من مشاريع الخير الرمضانية فقد بلغ نحو (٥٩٨٧٧٤) أسرة خلال الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠٥م أو ما يعادل ٤٠% من إجمالي عدد الأسر المستفيدة خلال كامل الفترة، ومن ناحية أخرى فإن عدد الأسر المستفيدة تمثل

نحو ٧٢% من إجمالي عدد الأسر التي تقع تحت خط الفقر الأعلى وفقاً لمسوحات ١٩٩٨م.

(٢) وبصورة عامة فإن إجمالي عدد المستفيدين من برامج ومشاريع الرعاية الاجتماعية المبينة في جدول (٧) قد وصل نحو (٣٩٨٥٠٩٢) فرد أو (٨٣٤٥٣٢) أسرة خلال الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠٥، وهذا يعادل نحو ٤٠% من إجمالي عدد المستفيدين خلال كامل الفترة ١٩٩٠/٢٠٠٠م .

ومن ناحية أخرى فإن إجمالي عدد المستفيدين يمثل نحو ١٠٠% من إجمالي عدد الأسر التي تقع تحت خط الفقر الأعلى وفقاً لمسوحات ١٩٩٨م ومن الملاحظ أن وتيرة برامج الرعاية الاجتماعية للجمعية خلال الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠٥م قد شهدت توسعاً ملحوظاً وسريعاً في عدد المستفيدين من هذه البرامج مقارنة بالفترة التي قبلها (١٩٩٠-١٩٩٩) وهذا ما يدل عليه نسب المستفيدين في الفترة ٢٠٠٠/٢٠٠٥م .

(٣) بالرغم من عدم توفر معلومات متاحة عن حجم الموارد المتاحة للإنفاق على هذه المشروعات والبرامج، إلا أنه يلاحظ أن المستفيدين من المشروعات الموسمية غالباً كبيراً وهذا ما يعكس ارتفاع حجم الموارد التي تتلقاها الجمعية خلال المواسم الدينية.

وهناك مشكلة أخرى تتمثل في عدم وجود بيانات متاحة عن التوزيع الجغرافي للمستفيدين، إلا أن ارتفاع عدد المستفيدين وزيادة عدد فروع جمعية الإصلاح يظهر أن عدد المستفيدين في الواقع لابد أن يكون على مستوى محافظات الجمهورية التي للجمعية فروع فيها.

(٤) كما أشرنا سابقاً فإن أنشطة وبرامج الجمعية الموجهة للتخفيف من الفقر متنوعة وقد بلغت نحو (٥٣) مشروعاً وبرنامجاً موزعة بين المجالات المختلفة على النحو الآتي:

١- المشاريع الاجتماعية : ٧ .
٢- المشاريع التعليمية: ٨ .
٣- المشاريع الصحية : ١٢ .
٤- المشاريع الإنمائية: ٦ .

٥- المشاريع التنموية: ٥ .

٦- مشاريع القطاع النسوي : ١٥ .

الإجمالي: ٥٣ مشروع

(٥) تعكس آلية إدارة برامج ومشاريع الجمعية في مختلف المجالات كفاءة ملحوظة، وذلك بالنظر إلى أن العاملين في أجهزة الجمعية وفروعها مدفوعين للعمل ليس فقط بدافع الحصول على أجور ومكافئات وإنما بدافع أيضاً من الرغبة الأخلاقية في الإسهام في العمل التطوعي والخيري.

وهذا ما شكل دافعاً قوياً لإنجاز الأعمال بمعدلات زمنية مناسبة وبتكلفة إدارية أقل.

- **البرنامج التنموي وتمليك الأصول للفقراء:**

تبنت الجمعية هذه الآلية ضمن حقيبة أنشطتها الاجتماعية وذلك منذ ٢٠٠٣م.

وقد استهدفت الجمعية من هذا البرنامج الإسهام في الحد من مشكلتي الفقر والبطالة وتحسين مستوى الدخل، إضافة إلى الانتقال من الدعم النقدي إلى مرحلة تمليك الأصول للفقراء ويقوم هذا البرنامج على أساس فكرة تنمية المشروعات الصغيرة لدى الفقراء من خلال تقديم قروض متناهية الصغر تتراوح بين ٥٠٠٠ ريال إلى ٦٠.٠٠٠ ريال، مع إمكانية زيادة الحد الأعلى للقروض الممنوحة حسب الجدارة والسمعة الائتمانية للمستفيد وحاجة المشروع والضمانات المقدمة والقدرة على السداد.

جدول (٨) المؤشرات الكمية لبرنامج تنمية المشروعات الصغيرة

	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	إجمالي
١ . عدد القروض الممنوحة %	١٨١٨	١٤٦٧ %١٩-	١٤٢٣ %٣-	١٤٤٨ %١.٨+	٦١٥٦
٢ . مبالغ القروض الممنوحة بملايين الريالات ، %	٥٨.١	٥٨.٢ %٠.٢	٩٢.٩ %٨.١	٥٩.١ %٦-	٢٣٨.٣
٣ . مصادر التمويل * مجموعة مشاريع التنمية الكويتية	٥.٠٠٠.٠٠٠	٥.٠٠٠.٠٠٠	٥.٠٠٠.٠٠٠	-	١٥.٠٠٠.٠٠٠
* الصندوق الاجتماعي للتنمية	-	-		٢٠.٠٠٠.٠٠٠	٢٠.٠٠٠.٠٠٠
* بنك التضامن	-	-	٢٠.٠٠٠.٠٠٠	-	٢٠.٠٠٠.٠٠٠
* منحة هيئة الأمم المتحدة بملايين الريالات					٢٤.١
* قيمة برنامج الخليج العربي					١٤.٤
إجمالي التمويل					٩٨.٥٠٠.٠٠٠
٤ . نسبة المنح إلى إجمالي مبالغ القروض الممنوحة	%٨.٦	%٨.٦	%٣٩.٧	%٣٣.٨	%٤١.٣

ملاحظات تقويمية على فاعلية وكفاءة التغطية والاستهداف

يظهر الجدول (٨) عدد من النتائج المتعلقة بفاعلية التغطية والاستهداف وأهمها ما يلي:

١ . بالرغم من أن إجمالي عدد القروض قد بلغ نحو (٦١٥٦) قرض ممنوح خلال الفترة ٢٠٠٣/٢٠٠٦ إلا أن هناك بطئاً في عملية المنح وهذا ما يعكسه الانخفاض في معدل نمو عدد القروض والتي انخفضت من ١٩% لعام ٢٠٠٤م إلى ٣% لعام ٢٠٠٥م ثم ارتفعت بنسبة ١.٨% في عام ٢٠٠٦م. ويؤكد هذا مسار معدل نمو مبالغ القروض الممنوحة.

وهذا يدل على وجود صعوبة في الاستهداف إضافة إلى صعوبات في مصادر تمويل هذا النوع من البرامج والأنشطة.

٢ . بلغت نسبة تغطية المنح من مصادر التمويل الموضحة في الجدول نحو ٤١.٣% فقط من إجمالي مبالغ القروض الممنوحة حيث بلغ إجمالي التمويل نحو ٩٨.٥ مليون ريال بينما كانت القروض الممنوحة بلغت ٢٣٨.٣ مليون ريال.

٣ . لا توجد بيانات متاحة عن توزيع القروض جغرافياً أو على مستوى الشرائح المختلفة غير أن عدد القروض يدل على أن عدد المستفيدين قد بلغ نحو ٦١٥٦ ، ومما لا شك فيه أن هذا العدد ما زال متواضعاً غير أن حجم التمويل المتاح المحدود لهذا النوع من النشاط يعتبر مؤشراً مشجعاً باتجاه اهتمام الجمعية بالبحث عن مزيد من الموارد لتمويل هذه الأنشطة ومنها الدخول في شراكات مع مؤسسات الحماية الاجتماعية المحلية الموجودة.

٤ . إضافة إلى ذلك فلا توجد بيانات متاحة عن توزيع القروض جندرياً ويعتبر هذا نقص نأمل تلافيه في المستقبل.

رابعاً: مؤسسة الصالح الاجتماعية للتنمية

أنشئت مؤسسة الصالح في يناير ٢٠٠٤م كمنظمة غير حكومية لتحقيق عدد من الأهداف أبرزها:

- التخفيف من الفقر.
- رعاية وتأهيل ذوي الاحتياجات الخاصة.
- دعم قدرات المرأة وتمكينها اقتصادياً.

تسعى المؤسسة لتحقيق أهدافها من خلال تنفيذ عدد من البرامج والمشاريع المختلفة وهي:

١ . برامج تنمية المجتمع المحلي:

يركز هذا البرنامج على تنفيذ عدد من المراكز التنموية لتنمية مشاريع وأنشطة اجتماعية وتأهيلية للشباب والفتيات...

وهذا البرنامج يعطي أولوية لسكان المناطق الأشد فقراً والعشوائيات والمناطق النائية.

ومن هذه المراكز: مركز الطفولة الآمنة . دار الأمل لرعاية الفتيات . دار اللواء لرعاية الأيتام . مركز العلاج الطبيعي للأطفال . مركز السلام التنموي . ومركز سعوان الجديد.

٢ . برنامج دعم المشاريع الاجتماعية والتعليم:

يهدف هذا البرنامج إلى تقديم الدعم لأيتام الأسر الفقيرة مثل تقديم الحقيبة المدرسية ومستلزمات الدراسة والتغذية ومنح مساعدات نقدية لتغطية نفقات العملية التعليمية للأيتام.

٣ . برنامج الرعاية الاجتماعية المستدامة:

يقدم هذا البرنامج خدمات الرعاية الاجتماعية لذوي الاحتياجات الخاصة وأطفال الشوارع من الفئات الفقيرة والاجتماعية المهمشة.

وتم تنفيذ هذا البرنامج من خلال إنشاء دور ومراكز الرعاية الاجتماعية.

٤ . برنامج الإغاثة والمساعدات الاجتماعية:

يهدف هذا البرنامج إلى تقديم المساعدة الطارئة الموسمية في مجالات الخدمات الصحية والغذائية وبما يمكن الفقراء والمحتاجين من الخروج من رقبة الفقر.

٥ . برنامج تنمية المرأة:

يركز هذا البرنامج على دعم المرأة وتوفير الفرص والقيام بعملية التدريب والتأهيل ومحو الأمية للمرأة وبما يمكنها من العمل.

المؤشرات الكمية:

يبين الجدول (٩) عدد المستفيدين من البرامج والمشاريع ذات الطابع الموسمي، ويؤكد هذا الجدول أن دور المؤسسة في التخفيف من الفقر يكون كبيراً في المواسم المختلفة ومنها شهر رمضان وأعياد الأضحى والفطر.

على سبيل المثال بلغ عدد المستفيدين من الدعم الغذائي خلال شهر رمضان نحو ٣٦٠ ألف أسرة وهو ما يعادل ٤٣% من إجمالي الأسر التي تقع تحت خط الفقر الأعلى.

كذلك استفاد من برنامج الإغاثة في حالات الطوارئ نحو (٢٥٣٤١) أسرة.

واستفادة كذلك نحو (١٠٠٠٠٠) أسرة من أكياس الدقيق التي وزعتها الجمعية.

جدول (٩) المستفيدين من البرامج الموسمية للمؤسسة

	الفترة ٢٠٠٤/٢٠٠٥	عدد المستفيدين	
(١) مشروع دعم ذوي الاحتياجات الخاصة: ١ . توزيع كراسي خاصة		١٠٠	
٢ . العرس الجماعي		٦٤٢	محافظة ذمار + المهرة
٣ . الحقيبة المدرسية		١٦٠٠٠	
٤ . كسوة العيد		١٠٠٠٠	في مختلف محافظات الجمهورية
(٢) برنامج الإغاثة المساعدات الاجتماعية * توزيع لحوم الأضاحي		٢٠٠ أسرة	أمانة العاصمة
* توزيع حبوب الذرة		٩٦ أسرة	=
* مائدة غذائية رمضانية		٣٦٠.٠٠٠ أسرة	محافظات الجمهورية
* إفطار الصائم		٥٦٠٠ فرد	
* الدقيق		١٠.٠٠٠ أسرة	محافظات الجمهورية
* البسكويت			
* دعم غذائي للسجينات		١١٠	
* برنامج الإغاثة		٢٥.٣٤١ أسرة	صعدة + الحديدة + حجة + الأمانة + الجوف
* برنامج الرعاية الصحية دعم المرضى		١٠٠ مستفيد	

المصدر: مؤسسة الصالح: تقرير الإنجاز لأعمال مؤسسة الصالح

ملاحظات على المؤشرات الكمية

١) تعتبر مؤسسة الصالح مؤسسة جديدة حيث لم يمض عليها سوى ثلاث سنوات منذ نشأتها (٢٠٠٤-٢٠٠٦) .

خلال هذه الفترة القصيرة، نفذت المؤسسة عدد من المشاريع الموسمية أبرزها توزيع لحوم الأضاحي والحقيبة المدرسية وكسوة الأعياد الدينية، وكذلك قامت بتوزيع سلع غذائية للأسر الفقيرة مثل القمح والدقيق والسكر والبسكويت والتمور والأدوية.

ونفذت كذلك بعض المشاريع الدائمة مثل مشاريع العرس الجماعي ودعم صندوق المرضى ودعم دور الرعاية الاجتماعية وإنشاء بعض المراكز الاجتماعية التنموية والتأهيلية.

ولكن لا تفصح المؤسسة عن حجم الموارد، إلا أن طبيعة الأنشطة التي تقوم بها المؤسسة تفصح عن توفر موارد مالية كافية لأنشطتها وبرامجها.

٢) إن قياس الأثر النهائي على التخفيف من الفقر ما زال مبكراً كما أنه محدوداً بالنظر إلى حداثة إنشاء المؤسسة وعدم كفاية البيانات عن المستفيدين إضافة إلى عدم توفر بيانات عن الموارد والتركيز على الأنشطة والبرامج الموسمية، كما هو الحال في الجمعيات الأخرى.

٣) برامج المؤسسة وأنشطتها مشابهة للبرامج والمشاريع التي تقوم بها الجمعيات الأخرى، غير أن المؤسسة تظهر اهتماماً كبيراً بالبرامج الدائمة وهذه خطوة تستحق التشجيع.

٤) إن تعزيز دور المؤسسة في التخفيف من مشكلتي الفقر والبطالة يتطلب توفر البيانات واعتماد الشفافية والإفصاح في عملها، وهذا الأمر مطلوب من كل الجمعيات ولكنه أكثر إلحاحاً بالنسبة للمؤسسة، إن إصدار تقرير سنوي بأنشطتها سيمكن من تحقيق هذا الهدف.

٥) يلاحظ أن نشاط الجمعية لا تقتصر على التخفيف من معاناة الفقراء وإنما يمتد نشاطها إلى مجالات اجتماعية يتعدى شرائح الفقراء، وهذا ما يبدو واضحاً من قيامها بالإشراف والدعم لعدد من المراكز الخاصة مثل مركز الطفولة والأمومة، ودار الأمل لرعاية الفتيات ومركز العلاج الطبيعي للأطفال ونحوه.

٦) تنفذ المؤسسة أعمالها وبرامجها من خلال هيكل إداري ينسجم مع طبيعة المشروعات والبرامج حيث يتكون الهيكل الإداري للمؤسسة من الوحدات الإدارية التالية:

١- قطاع البرامج والمشاريع ويتكون من ثلاثة أقسام هي قسم تنمية المجتمع المحلي . قسم الإغاثة والمساعدات الاجتماعية . قسم الرعاية الصحية.

ويعتبر هذا القطاع هو القطاع الرئيسي الموجه لخدمة الأنشطة التي تستهدف الفقراء من خلال الأنشطة الموسمية.

٢- قطاع المرأة والطفل ويهتم بقضايا المرأة والطفل ومن أبرز أقسامه: قسم تنمية المرأة . قسم الرعاية الاجتماعية المستدامة وقسم دعم المشاريع الاجتماعية والتعليمية.

وبالنظر إلى حجم الأنشطة التي تنفذها المؤسسة وعلاقة ذلك بهيكلها الإداري، يظهر أن هناك تكلفة إدارية متزايدة في إدارة البرامج وتحتاج إلى تقييم مدى الفاعلية والكفاءة خلال فترة زمنية مناسبة نظراً لأن الفترة الحالية ما زالت مبكرة وغير كافية لقياس كلفة التشغيل.

خامساً: المؤسسة الخيرية لهائل سعيد وشركاه

أنشأ الحاج هائل سعيد أنعم هذه المؤسسة كمنظمة خيرية لخدمة المجتمع وتخفيف الفقر.

تنفذ المؤسسة عدد من البرامج والأنشطة لتحقيق أهدافها الخيرية ومن أبرزها ما يلي:

١) برنامج الإعانات النقدية الشهرية للأسر الفقيرة إضافة إلى كفالة الأيتام والمعوقين.

٢) برنامج الإعانات العينية المؤقتة والموسمية وحالات الطوارئ مثل: كسوة العيد ولحوم الأضاحي.

٣) برنامج الإسكان للفقراء من خلال تقديم مساعدات لبناء منازل الفقراء أو بناء منازل لهم بالكامل.

٤) برنامج الإسناد للمنظمات والجمعيات الخيرية الأهلية الأخرى العاملة في مجال مكافحة الفقر.

٥) برنامج رعاية وصيانة المساجد.

٦) برنامج الدعم التعليمي للفقراء من خلال تقديم منح دراسية داخلية أو خارجية للفقراء.

ومن ناحية أخرى فإن المؤسسة تعطي أولوية للبرامج والمشاريع الدائمة التي تستهدف مكافحة الفقر والبطالة وأهمها:

* برنامج الصدقات الجارية:

حيث تعتبر المؤسسة أن هذا البرنامج من أكثر أدوات الجمعية الخيرية فعالية لتحقيق أهدافها في مكافحة الفقر والبطالة.

*برنامج تأهيل وتدريب أعداد كبيرة من النساء والأسر الفقيرة على أعمال وحرف إنتاجية تمكنها من الحصول على دخل ثابت ومن أمثلة هذا البرنامج:

- مركز ومشغل الأسرة المنتجة بتعز.
- مركز تنمية المرأة في صنعاء.
- مشاغل أخرى في بعض القرى.
- برنامج تقديم الدعم للمراكز الخاصة بتأهيل وتدريب المرأة.

سادساً: ملاحظات ختامية على دور المنظمات والجمعيات غير الحكومية في التخفيف من الفقر

١) هناك تزايد وانتشار في عدد الجمعيات الخيرية في الجمهورية غير أن أبرز وأكبر هذه المنظمات والجمعيات العاملة في مجال التكافل الاجتماعي والتخفيف من الفقر هي :

- جمعية الإصلاح الاجتماعي.
- جمعية هائل سعيد الخيرية.
- مؤسسة الصالح الاجتماعية.

وتمتلك بعض هذه الجمعيات فروع لها في محافظات الجمهورية (جمعية الإصلاح الخيرية كمثال).

٢) تختلف وتتفاوت الجمعيات في مدى تأثيرها على التخفيف من الفقر والسرعة في الوصول إلى الفقراء إذ يتوقف هذا التباين على عدد من العوامل أبرزها:

- حجم الموارد، فالجمعيات الرئيسية ما زالت تشكل حلقة وصل بين المانحين المستفيدين، ولذلك فهي تخضع لشروط ورغبات المانحين في تحديد مجالات الصرف والإنفاق باستثناء بعض الحالات.
- مدى الخبرة في ميدان العمل فالجمعيات التي ظهرت إلى الواقع مبكراً أصبحت أكثر خبرة ودراية في استهداف الفقر.
- طبيعة النشاط وهل هو نشاط دائم أم موسمي ذلك أن الجمعيات الرئيسية لها نوعين من النشاط.
- برامج وأنشطة دائمة لكن تأثير هذه البرامج على التخفيف من الفقر ما زال محدود ومتواضع.

– برامج وأنشطة موسمية وهذا النوع أظهر تأثير كبير على التخفيف من الفقر في تلك المواسم.

وبصورة عامة، فإن هناك أثر كبير على التخفيف من الفقر في المواسم المختلفة، بينما الأثر ما زال محدود ومتواضع في حالة البرامج الدائمة نظراً لمحدودية الموارد.

– امتداد النشط، حيث بعض الجمعيات لا يقتصر دورها على مساعدة الفقراء وإنما يمتد إلى أنشطة اجتماعية مختلفة (مؤسسة الصالح كمثال).

٣) تقدم الجمعيات الخيرية برامج متشابهة في مجال الرعاية الاجتماعية وتخفيف الفقر.

هذا التباين يفسر بطبيعة الموارد التي تستخدمها هذه الجمعيات والتي يأتي في مقدمتها تبرعات وصدقات وزكاة، يتم إنفاقها على الفقراء والمساكين وذوي الاحتياجات الخاصة.

ويفسر هذا التباين بعنصر المحاكاة والتقليد والاستفادة من التجارب الناجحة وبما يمكن بعض هذه الجمعيات من تطبيق الأساليب الإدارية للفقراء في إدارة برامجها ومشاريعها الخيرية.

٤) مشكلة شفافية البيانات والمعلومات ما زالت قائمة وإن بصورة نسبية.

فهناك عدم شفافية في الإفصاح عن موارد الجمعيات ولعل هذه الصعوبة تفسر بشروط المانحين في بعض الحالات، إضافة إلى نقص الخبرات وضعف قاعدة البيانات وكلفتها في أحيان أخرى.

٥) تتمتع بعض الجمعيات بقدر مناسب من الكفاءة الإدارية في إدارة برامجها ومشاريعها، ولعل انخفاض كلفة التشغيل في بعض الجمعيات يعزى إلى طبيعة العمل التطوعي في هذه الجمعيات. إضافة إلى طبيعة البرامج التي يغلب عليها الطابع الموسمي، وهذا معناه ثبات التكاليف الثابتة، وتدني تكاليف التشغيل ولكن لا تفصح الجمعيات وخاصة الرئيسية عن حجم تكاليفها.

٦) أن دور الجمعيات في مكافحة الفقر هو دور مكمل لدور الدولة، فالدولة هي الجهة الأكثر قدرة على مكافحة الفقر والبطالة وبتعميق الشراكة مع الجمعيات الخيرية تكون النتائج كبيرة.

توصيات:

١) تشجيع الجمعيات والمنظمات غير الحكومية الناجحة في مجال العمل الخيري وتقديم مزيد من الحوافز وبما يمكنها من توسيع مظلة تغطيتها للفقراء.

٢) إعطاء أولوية للجمعيات الرئيسية الناجحة في الدخول في شراكات في شبكات الأمان الاجتماعي الرسمية.

٣) التنسيق فيما بينها وبين مصادر التمويل وخاصة للمشاريع الصغيرة فالأصغر.

٤) إشراك هذه الجمعيات في آلية مستقلة لتوزيع الزكاة من خلال هيئة مستقلة للزكاة.

٥) تشجيع هذه الجمعيات على الدخول في شراكات مع مؤسسات خيرية إقليمية ودولية وبما يمكنها من تعزيز دورها في مكافحة الفقر والبطالة.

٦) المعاملة المتساوية وعدم التحيز أو التسييس للعمل الخيري.

٧) تحسين قاعدة البيانات والمعلومات لدى الجمعيات وتشجعيها على نشر تقارير سنوية عن أنشطتها وبرامجها وبما يمكنها من الإفصاح عن الموارد وإنفاقها على المستفيدين وفقاً لمؤشرات الفقر ومؤشر الجنس والجغرافيا وغيرها.

٨) تشجيع الجمعيات على التركيز أكثر على المشاريع والبرامج الدائمة مع توسيع مظلة التغطية للفقراء والمساكين والاهتمام بتمكين الفقراء للأصول.

مع الاستمرار في الأنشطة الموسمية التي تستهدف تقليص الفقر في هذه الأوقات.

الملحـــــق

جدول (٣) المؤشرات الأساسية لصندوق الرعاية الاجتماعية

	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	المتوسط
*التحويلات من الحكومة (ملايين) منها:	١١٣٦٤	١٢٩٢٥	١٢٥٧١	١٤٢٣٠	١٦٨٧٥	٢١٤٣٧	
-الإعانات والمنح والمنافع الاجتماعية	١٠٧٧٧	١٢٢٦١	١١١٤٥	١٢٨٧٦	١٥٩٣٢	١٩٢٦١	
%		١٣.٩	٩.٨-	١٦.٢	٢٣.٣	٢١.٤	١٠.٨
*عدد المستفيدين	٤٣٨٦٨٢	٥٣٧٣٩٨	٦٤٨٧٨١	٧٤٦٣٨٠	٩٤٣٦٦٨		
%	٢.٧-	٢٢.٣	٢٠.٩	١٤.٨	٢٦.٥		
- ذكور	٢٢٦٤١٢	٢٧٢٦٣٣	٣٢٩١٢٨	٣٨٤٩٥٠			
% من الإجمالي	٥١.٦	٥٠.٧	٥٧	٥١.٦			
- إناث	٢١٢٢٧٠	٢٦٤٧٦٥	٣١٩٦٥٣	٣٦١٤٣٠			
% من الإجمالي	٤٨.٤	٤٩.٣	٤٣	٤٨.٤			٥٠
*معدل نمو المستفيدات (الإناث)	٢.٧-	٢٤.٧	٢٠.٧	١٣			١١.١
*الأجور ونفقات على السلع (ملايين)	٥٩٣	٦٧٢	٧٤٨	٩١١	٧٩٣	١٤٧٧	
*نسبة الأجور إلى عدد المستفيدين	١٣٥١	١٢٥١	١١٥٢	١٢٢١	٨٤٠		
*الإعانات الفعلية المنصرفة (ملايين الريالات)	٨٢٣٥	١٠٠٥٩	١١١٠٠	١٢٨٣٠	١٥٢٦٣		
%	٣.٥-	٢٣	١٠	١٥	١٩.٥		

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء، التقرير السنوي الإحصائي لعام ٢٠٠٥.

- مجلدات الموازنة العامة.
- صندوق الرعاية الاجتماعية، التقارير السنوية لعام ٢٠٠٥-٢٠٠٦.
- حسابات الباحث.

جدول (٤) مؤشرات الفقر والسكان لمحافظات الجمهورية ونسب الإعانات النقدية

المحافظة	% من إجمالي السكان (١)	% من الأسر الفقيرة إلى إجمالي الفقراء في الجمهورية	نسبة الإعانة في عام ٢٠٠٥	نسبة المستفيدين في الحافظة إلى إجمالي المستفيدين %
إب	١٠.٨	١١	١٠.٩	١١.١
أبين	٢٠٢	٢.٢	٣.٥	٣.٩
أمانة العاصمة	٨.٨٨	٤.٥	٥.٣٥	٥.٥
البيضاء	٢.٩٣	٣.٢	٣	٢.٧
تعز	١٢.٦	١٥.٩	١٣	١٢.٩
الجوف	٢.٢٥	٠.٣	٢.٥-	٢.٢
حجة	٧.٥٢	٩.٢	٦.٧	٦.٣
الحديدة	١٠.٩٦	١٤.٦	٨.٧	٩.٥
حضرموت	٥.٢٣	٦.٤	٥	٥.٨
ذمار	٦.٧٦	٥.٥	٦.١	٦.٥
شبوة	٢.٣٩	٢.٣	٤.٢	٣.٨
صعدة	٣.٥٣	٢.٥	٣.٢	٢.٨
صنعاء	٤.٦٧	٥.٧	٣.٨	١.٢
عدن	٢.٩٩	٢.٩	٣.٦	٣.٨
لحج	٣.٦٧	٣.٢	٤.٦	٤.٥
مأرب	١.٢١		١.٨-	١.٧
المحويت	٢.٥١	٢.٢	٢.٩	٢.٨
المهرة	٠.٤٥	٠.٨	١.٦-	١.٦
عمران	٤.٤٦	٣.٢		٤.١
الضالع	٢.٣٩	١.٤	٢.٧-	٢.٥
ريمة	٢		الإجمالي	٧٤٦٣٨٠

(١) الإحصاء السنوي لعام ٢٠٠٥.

(٢) صندوق الرعاية الاجتماعية التقارير السنوية لعامي ٢٠٠٥، ٢٠٠٦.

نجدول (٦) مؤشر الحيادية وسرعة الوصول إلى الفقراء لعام ٢٠٠٦

البيانات	الربع الأول	الربع الثاني	الربع الثالث	الربع الرابع
مبلغ الإعانة الربعي	٣.٥	٣.٦	٣.٦	٤.٥
– من خلال الهيئة العامة	١.٨	١.٩	١.٩	٢.٤
% من الإجمالي	%٥١.٤	%٥٢.٨	%٥٢.٨	%٥٣.٣
–من خلال أمناء الصناديق	١.٧	١.٧	١.٧	٢.١
% من الإجمالي	%٤٨.٦	%٤٧.٢	%٤٧.٢	%٤٦.٧
*عدد المستفيدين	٧٥٢٠٤٥	٧٥٢٤٥٩	٧٥٢٥٤٦	٩٤٣٧٦٨
– من خلال الهيئة العامة للبريد	٣٩٧٢٦٢	٤٠٧٨٣٣	٤١٤٧٤٠	٥١٧٦٢٠
% من الإجمالي	%٥٢.٨	%٥٤.٢	%٥٥.١	%٥٤.٨
–من خلال أمناء الصناديق	٣٥٤٧٩٢	٣٤٤٣٢٦	٣٣٧٨٠٦	٤٢٦١٤٨
% من الإجمالي	%٤٧.٢	٤٥٠٨	%٤٤.٩	%٤٥.٢

المصدر: صندوق الرعاية الاجتماعية ، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٦.

المراجع :

١- وزارة الماليـــة، البيانـــات الماليـــة للموازنـــات العامـــة للدولـــة للأعـــوام ٢٠٠١/٢٠٠٧.

٢- الجهاز المركزي للإحصاء، تقرير الإحصاء السنوي لعام ٢٠٠٥م.

٣- صندوق الرعاية الاجتماعية، التقارير السنوية لعامي ٢٠٠٥/٢٠٠٦.

٤- وزارة التخطيط والتنمية ، الخطة الخمسية الثالثة ٢٠٠٦/٢٠٠٧م.

٥- وزارة التخطـــيط والتنميـــة ، الإســـتراتيجية الوطنيـــة لمكافحـــة الفقـــر ٢٠٠٣/٢٠٠٥.

٦- جمعية الإصلاح الخيرية، تقرير إنجاز الجمعية في خمس عشر عام.

٧- مؤسسة الصالح الخيرية، تقرير إنجاز للفترة ٢٠٠٤/٢٠٠٦م.

٨- د. محمد الأفندي ، الدور الاجتماعي والاقتصادي للزكاة ، مجلة شئون العصر ، العدد (٧) لسنة ٢٠٠٢، المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية.

٩- د. محمد الأفندي ، مؤشرات مكافحة الفقر في برنامج شبكة الأمان الاجتماعي في الجمهورية اليمنية، مجلة شئون العصر، العدد (١٦) لسنة ٢٠٠٤م، المركز اليمني للدراسات الإستراتيجية .