نحو إصلاح نظم الحماية الاجتماعية في مصر

خضر عبد العظيم أبو قورة*

المبحث الأول : وهو مقاربة منهجية ذات ثلاثة أبعاد ، الأول عن منظور القضية من المنطلق السوسيولوجى المعاصر، إرتكازاً على آليات منهجية متعددة الأبعاد، ترتكز على دعائم من عدد من نظريات علم الاجتماع المعاصر انطلاقا من أن القضية موضوع الدراسة ذات أبعاد معقدة، ومفردات متشابكة، تحتاج إلى تفكيك لبنيتها ،وطرح بدائل جديدة ومبتكرة لكيفية التعامل معها .

وتسعى هذه البدائل إلى الإستفادة من تكنولوجيا المعلومات وطرفة الشبكة العنكبوتية . ولن تؤتى هذه المحاولة ثمارها دون قاعدة صلبة لمنظومة معرفية وعلمية مغايرة تماماً للقديم السائد خلال عقود طويلة وتعتمد على منهج علمى جديد وتنظير سوسيولوجى واقتصادى وسياسى وثقافى جديد، لا يرى فى نسق الثقافة المجتمعية مجرد عامل يدفع المجتمع صوب غايات كما هو الحال فى نموذج مكس فيبر، ولايجعل منه نتاجاً فرعياً لتطور الإنتاج السائد، كما فى نموذج كارل ماركس، ولا يختزل دوره فى كونه مؤسسة ضمن مؤسسات اجتماعية عديدة كما فى نموذج اميل دوركهيم، حيث موجات التغير ومستجدات تأثيراته فى العقود الأربعة الأخيرة من القرن العشرين المنصرف والعقد الاول من القرن الحادى والعشرين، قد أفرزت تناقضات بين ماهو محلى وماهو عالمى ، بين ماهو عام وماهو خاص ، بين ماهو حكومى وأهلى ، بين ماهو نخبوى وجماهيرى ، وبين ماهو تقليدى وحداثى .

---

*قام باعداد هذه الدراسة فريق البحث المكون من :

أ.د.خضر عبد العظيم أبو قورة (الباحث الرئيسى – مستشار بمركز دراسات التنمية البشرية) ،أ.د.على عبد الرازق جلبى،أ.د.على محمود ليلة ،أ.د.زينات طبالة ،أ.د.عزة القندرى ،د.فوزى عبد الرحمن اسماعيل ،د.مجدة أمام حسانين،د.احمد سليمان

ثم أهمية التعاون مع العقل الجماعى للكيان المجتمعى الذى يحتاج لخطاب مختلف وإعلام مختلف يستطيع مواكبة زيادة التفاعل وزيادة إنتاج المعرفة وسرعة تداولها واستهلاكها والإستفادة منها ، وأهمية التعامل بمنطق العمل مع ثقافة عدم اليقين كعنصر جوهرى جديد داخل العقل الجمعى للمجتمع . أما الثانى فيتركز حول موضوع وأهداف البحث من حيث أهمية إرتباط الاثنين (الموضوع والأهداف) معاً بالواقع الاجتماعى والسياسى والاقتصادى والتاريخى لمجتمع الدراسة ، خاصة وأن قضية الحماية الاجتماعية كانت ولاتزال تمثل حصاداً لمرحلة طويلة من الشد والجذب والمد والجزر فى حركة الواقع الاجتماعى والتاريخى والسياسى، فى مواجهة مشكلات الفقر والتهميش وتآكل منظومة الرعاية الاجتماعية والصحية والتعليمية والتربوية .

مر المجتمع بأحداث كان لها تأثير الصدمات ومشكلات تراكمت وعملت على زيادة الاختناقات والأزمات التى تحمل وزر أعبائها القطاعات الأكثر هشاشة، وسعت الحكومات المتعاقبة الى التخفيف من آثار ذلك إلا أن انفلات حركة التاريخ الاجتماعى للمجتمع المصرى، انعكست سلباً على قطاعات عريضة من المجتمع ، فزادت معدلات الفقر وبدت مظاهر الأزمة الاجتماعية على التعليم والتربية والصحة والثقافة والإسكان ومعدلات العمالة، وزادت المشكلة تعقيداً حينما تآكلت الدخول المحدودة أصلاً أمام موجات الغلاء والتضخم التى أفرزت عدد من السلبيات ،تعكس مظاهر الأزمة وضعف الإنتماء بين شرائح عمرية واجتماعية متنوعة ، مما زاد ويزيد دوماً من الحاجة على أن تكون قضية الحماية الاجتماعية فى بؤرة اهتمام المسئولية العامة للدولة ، والتى تتطلب الكثير من الدراسات والجهد البحثى الرصين ، بهدف دقة التشخيص وسلامة القياس وثبات وصدق وسائل العلاج .هذا ماسبق عن المبحث الأول .

المبحث الثانى :ففيه رؤية مجهريه لتداعيات العولمة على نظم الحماية الاجتماعية وكيف أسهمت — أى العولمة — على توسيع نطاق معدلات الفقر ومساحات التهميش وأمراض الاغتراب، وكذلك انحسار دور الدولة فى تقوية ودعم منظومة الحماية .

أما المبحث الثالث: فيتعامل مع منظومة الحماية الاجتماعية من خلال الرؤية السوسيولوجية المعاصرة .

أما المبحث الرابع : فيتناول تحولات نظم الحماية الاجتماعية فى مصر خلال العقود الأخيرة ،وفق معطيات المنهج التاريخى والتحليلى المقارن من بعدى الزمان والمكان .

أما المبحث الخامس : فيتناول استخدام المنهج الإحصائى متعدد الأبعاد فى تحديد دقيق للغاية للفئات الاجتماعية الأكثر استهدافا لمنظومة الحماية ، ولقد نجح هذا المبحث فى اجادة استخدام مؤشرات التنمية البشرية المتاحة فى مجال الفقر والضمان الاجتماعى .

أما المبحث السادس : فقد سار على نفس المسار والنهج المستخدم فى سابقه خاصة فيما يتصل بالرعاية الصحية مالها وماعليها ، وحسبنا القول التقارب فى معدلات الصدق والثبات إحصائياً كما استخدمت بنجاح فى المبحث السابق .

أما المبحث السابع : وهو الدراسة التطبيقية التى حاولت ونحسب أنها قد نجحت فى هذه المحاولة الإنبريقية الدقيقة ثنائية الأبعاد فى رصد بعض جوانب من الواقع المجتمعى المصرى بشأن الحماية الاجتماعية ليس هذا فقط بل امتد بها الطموح فى محاولة لاستخدام أسلوب القياس لنخبة من الصفوة العلمية لموضوع الحماية الاجتماعية، وتضمنت هذه النتائج تفصيلاً فى ثنايا الدراسة التطبيقية موضوع ذلك المبحث .

أما المبحث الثامن : والأخير فيتضمن بعضاً من حصاد الدراسة وملمحاً لأهم وأبرز نتائجها .

يتضمن كل مبحث درجة من درجات الإلتزام المنهجى الدقيق فى الإقتراب من بؤرة القضية المحورية موضوع البحث، ألا وهى ماهية السبل والآليات، ليس فقط اصلاح نظم الحماية الاجتماعية فى المجتمع المصرى المعاصر، ولكن كيفية النهوض بها ولو بخطوات متواضعة إلى الأمام بهدف تضييق الفجوة بين الواقع والمأمول فى غد قريب بمشيئة الله تعالى . كما يتضمن كل مبحث مصادره ومراجعه الخاصة ، هذا والله سبحانه ولى الرعاية والتوفيق ، وتلك خطوة نحسب أنها فى الطريق الصحيح نحو الهدف الصحيح آملين أن تتلوها خطوات وخطوات فى طريق تقدم معهدنا الموقر .

الحماية الاجتماعية والعولمة فى عالم يتغير:

أولا : فى النصف الثانى من القرن العشرين المنصرف والعقد الأول من القرن الجديد الواحد والعشرين الذى يليه شهد العالم أجمع عدداً من التغيرات الحادة والعنيفة والظاهرة حيناً وعدداً من التغيرات الهادئة حيناً آخر . والاثنان الظاهر والباطن ، الصاخب والهادئ وصل تأثيرهما إلى أعماق وأوصال البنية المجتمعية بروافدها المتعددة اقتصاديا وسياسيا وثقافيا اجتماعيا وأخلاقيا . بل امتد التأثير أيضا الى المستوى الدولى وشبكة العلاقات الدولية غربا وشرقا ، شمالا وجنوباً .

وبرزت العولمة التى اعتبرها البعض قدرا محتوما خاصة مع تشابك العلاقات الإنسانية ومساندتها بالمستجدات العلمية والتكنولوجية وسادت رؤية شبه أحادية للسياسة والاقتصاد . بل تمادى البعض فى طرح هذا البعد الأحادي لكى يجعل من نهاية الرؤى أو "نهاية التاريخ " كما فعل المفكر الأمريكى الجنسية اليابانى الأصل فرنسيس فوكوياما تعصبا أو إنبهاراً بلحظة تاريخية معينة لحقبة زمنية بالغة التعقيد وشديدة التأثير بلغت ذروتها بسقوط جدار برلين وسقوط الاتحاد السوفيتى .

لقد نجح علم الاجتماع فى القيام برسالته وتفعيل وظيفته من خلال الربط والمزج بين شبكة العلاقات الإنسانية والاجتماعية والأخلاقية والثقافية والحياتية والبناء الاجتماعى الكبير من خلال الحرص فى الحفاظ على الحد المعقول من منظومات الحماية الاجتماعية هذا من جانب، وفى الجانب الآخر نجاح علم الاجتماع فى عدد من المجتمعات فى تغذية ثقافة سوسيولوجية واعية ترفض ثقافة القالب الواحد والمصنع الواحد والحقل الواحد دون العزلة عن العولمة وآثارها ،بل التعامل العقلانى الواعى والواعد . حدث هذا فى عدد من المجتمعات فى مختلف أرجاء المعمورة ،المانيا ، فرنسا ، الدول الاسكندنافية الهند ، الصين ، ماليزيا ، البرازيل ، جنوب إفريقيا ، فنزويلا ، تركيا ..الخ دون العزلة عن العولمة وآثارها، بل التعامل الواعى العقلانى الذى لا يرفض العولمة لكن يرفض الهيمنة .

ويرى صاحب هذه السطور أن هذا السياق كان يتم من خلال الحرص على احترام الآخر ، وتقدير دوره، مهما كان صغيراً ولكن إحترام الأنا ومشتقاتها قبل ومع احترام الآخر ،ولايمكن أن يتم ذلك من خلال منظومة قوية ومتماسكة من الحماية الاجتماعية التى تحافظ على الانسان الفرد والجماعة والمجتمع

وقيمه وتراثه وتاريخه وثقافته ،وذلك فى بنيتها الاجتماعية الخاصة التى ليس مطلوباً أن تتفق مع كثير من بنية المجتمعات الأخرى باسم العولمة .

ثانيا : فيما يتعلق بمجتمعنا المصرى المعاصر . نتساءل فى هذا الجزء من الدراسة عن ما .

إذا كان القرن العشرين لم يكن قرن العرب . فهل يكون لنا نصيب واضح ومحدد فى القرن الواحد والعشرين . وإذا كانت اليابان مثلا قد حجزت موقعها فى القرن الجديد منذ أربعة عقود تقريباً من خلال إعادة تكوين بنائها الاجتماعى الكبير، من خلال مجموعة من الأنساق الرئيسية أبرزها التعليم والتربية، ثم التكامل المعرفى المتناغم بين العلوم الإنسانية والاجتماعية من جانب والعلوم التطبيقية والرياضيات من جانب آخر، ثم قاعدة قوية من شبكة الحماية الاجتماعية، وهناك دولاً أخرى سارت فى مسار اليابان بدرجات متفاوتة مثل كوريا ، ماليزيا ، الصين ، الهند واندونيسيا،وفى الغرب القصى استطاعت البرازيل حجز موقع آخر وكذلك جنوب إفريقيا . فهل ننتظر طويلا حتى نحجز هذا الموقع ولو حجزا أوليا ؟ إن حجز مقعد التنمية المتواصلة المتقدمة والمستدامة المدعومة بمنظومة حديثة من الحماية الاجتماعية ليس بالأمنيات أو المثاليات أو التطلعات .

ثالثا : إذا كانت العولمة هى قضية العصر الذى نعيش . وهى فعلاً كذلك . وإذا كانت ظاهرة العولمة قد أزالت أو خفضت فى الحدود الفاصلة بين ماهو محلى واقليمى وعالمى فهل انعكس ذلك إيجابيا على منظومة الحماية الاجتماعية أم النتائج كانت سراباً بقيعة يحسبه الظمآن ماءً . وكانت هذه المنظومة واحدة من الضحايا التى افترستها مصيدة العولمة .

رابعاً : تقديم رؤية نقدية لعلاقة العولمة بالحماية الإجتماعية. من خلال ما أفرزته العولمة من خوف وقلق فى بعض الأماكن إلى فقر وإملاق فى أماكن أخرى إلى قهر وتهميش فى أماكن ثالثة ورابعة ...الخ للدرجة التى جَدَتْ ببعض الباحثين الثقاه بتشبيهها أى العولمة بالحصان الجامح فى حلبة سباق غير واضحة المعالم والأهداف بينما صورها آخرون بأنها حولت مجالات الاقتصاد العالمى إلى غابة فيها وحوش العولمة من الأسود والنمور والفيله والذئاب والضباع وكذلك الجاموس والأبقار والضأن والماعز إلى جانب العقارب والحيات.

خامساً : كيف أثرت العولمة سلباً على إضعاف روافد تقوية البنية المجتمعية وتمثل ذلك فى زيادة مساحة التهميش الاجتماعى ، الاقتصادى ، الثقافى والسياسى للعديد من الشرائح المجتمعية وخاصة الطبقتين الوسطى والدنيا وكيف ساهمت العولمة فى توسيع الهوة بين الدول بل وبين طبقات المجتمع فى الدولة الواحدة ثم كيف تحولت إلى آداة للبطش على يد الإدارة الأمريكية بعد أحداث سبتمبر ٢٠١٠ من خلال هوس الثنائية البغيضة مثل محور الخير مقابل محور الشر ، العالم الموصول مقابل العالم المفصول ٠٠٠ الخ ٠

سادساً : كيف أدت العولمة إلى الإفقار التنموى الذى ألقى بظلالة الكئيبة على منظومة الحماية الإجتماعية وأدخلتها فى شبه مصيدة عن طريق تحالف الثالوث غير المقدس " صندوق النقد الدولى ، البنك الدولى ، منظمة التجارة العالمية٠" ثم كيف حاصرت العولمة دولة الرعاية الإجتماعية التى قامت بعيد الثورة الصناعية الأولى والثانية٠ ثم كيف أدت العولمة إلى عدد من الأزمات الاقتصادية مثل الأزمة الآسيوية عام ١٩٩٧ والأزمة الأوروبية عام ١٩٩٨ ثم سلسلة متتابعة من الأزمات بعد ذلك فى مختلف أرجاء المعمورة بلغت ذروتها فى الأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة والتى تفجرت فى صيف ٢٠٠٨ ولا زالت تداعياتها قائمة حتى اليوم٠

سابعاً :النقد الإجتماعى وكيف تعامل مع الأزمة الأخيرة من خلال ثلاثة أفرع لعلم الإجتماع العام الأول علم إجتماع التنمية ،والثانى علم اجتماع العلم ،والثالث القياس الاجتماعى وكيف تم توظيف هذه الحالة النقدية الواعية فى التعامل مع الأزمة وتقليل أضرارها بقدر الإمكان على منظومة الحماية الاجتماعية وحسن التعامل مع حالة أنواع الفراغ الإجتماعى الجديد بأقل التكاليف الممكنة٠

الحماية الاجتماعية على مرجعية التنظير السوسيولجى :

أولاً: مفهوم الحماية الاجتماعية:

فى محاولة تعريف الحماية الاجتماعية فإننا نجد أن المقصود بها "مجموعة الآليات والأنشطة المترابطة الهادفة إلى تحقيق الاستقرار الاجتماعى، بتحرير الإنسان من ضغط الحاجة والعوز والحرمان والحد من الخسائر التى يتعرض لها، كما تعنى حمايته من الأخطار الداخلية والخارجية التى تتهدده،

كالأزمات الاقتصادية والحروب وحالات الحصار والكوارث الطبيعية كالمجاعات والفيضانات والأمراض الوبائية". على هذا النحو تتضمن الحماية الاجتماعية أربع عمليات أساسية الأولى تقليص مساحة التهميش والاستبعاد الاجتماعي, وتسعى العملية الثانية إلى تحقيق الإدماج الاجتماعي بمعناه الشامل، وفي إطار ذلك تتم مساعدة وتأهيل المهمشين ودفعهم للتدفق في المجرى الرئيسي للمجتمع. وتشير العملية الثالثة إلى أن تنظير الحماية الاجتماعية يهتم بتحقيق الاستقرار الاجتماعي استنادا إلى امتلاك غالبية أفراد القدرة على التفاعل والتبادل الاجتماعي على قاعدة من الفرص المتساوية. ويسلم ذلك كله إلى العملية الرابعة التي تتجسد في تقوية الروابط بين الأفراد وبعضهم البعض من ناحية، وارتباطهم بالمجتمع من ناحية ثانية، وهو ما يؤكد انتمائهم الاجتماعي وارتباطهم القوى بالمجتمع.

على هذا النحو فإننا إذا تأملنا الحماية الاجتماعية فسوف نجد أنها تتحدد بثلاثة أبعاد أساسية. الأول أن الحماية الاجتماعية ترتبط بتحقيق الأمن، المكون الثاني أن الرعاية الإجتماعية التي تعني تقديم المساعدات إلى البشر التي يحتاجونها، وتشكل نظم الحماية الاجتماعية ، المكون الثالث، الذي يعني التحرر من الخوف، ومساعدة البشر في التغلب على المخاطر التي تواجههم.

ثانياً: مبررات الحماية الاجتماعية :

ظهرت الحماية الاجتماعية تاريخيا مرتبطة بظهور الملكية الخاصة التي تسببت في تهميش شرائح اجتماعية عديدة. وإذا كانت الحماية الاجتماعية قد أخذت شكل الإحسان في البداية، إلا أننا نجد أن السياقات الاجتماعية التقليدية كالقبيلة والمجتمعات المحلية الصغيرة والمجتمعات والثقافات التقليدية، قد طورت آليات لتطوير الحماية الاجتماعية للفئات المهمشة أو المستبعدة، وفي العصر الحديث وبعد انتصار الليبرالية على الصعيد العالمي، والتأكيد على المشروع الخاص باعتباره الذي يقود عملية التنمية والتحديث والاحتكام لقوانين السوق وقعت بعض الاختلالات الاجتماعية التي تسببت في الإخلال بمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الفرص، بحيث أدى ذلك إلى استبعاد بعض الشرائح الاجتماعية من الحصول على فرص إشباع حاجاتها الأساسية، الأمر الذي طرح عدة مبررات لتأسيس الحماية الاجتماعية آنذاك ومنها ما يلي:

١- أدت التحولات الهيكلية التى وقعت إلى عديد من الاختلالات البنائية التى كان لها أثار سلبية بالنسبة لشرائح اجتماعية عديدة، ابرزها ارتفاع معدلات البطالة وارتفاع عدد السكان تحت خط الفقر .

٢- غياب العدالة الاجتماعية عن توزيع الفرص فى مختلف المجالات الاجتماعية .

٣- أن الحماية الاجتماعية تلعب دوراً فى دفع عجلة التنمية المستدامة، وذلك بإعتبارها تعمل باتجاه دمج مبادئ المساواة الاجتماعية وحقوق الإنسان فى السياسة العامة للدولة، إلى جانب أنها تلعب دورها فى مساعدة وإعادة تأهيل المهمشين، وتزويدهم بالقدرات التى يساهمون بواسطتها فى تنمية المجتمع، وهو ما يساعد فى تحقيق الاستقرار الاجتماعى.

٤- تلعب الحماية الاجتماعية دوراً أساسياً فى قطع الطريق على الأرهاب ومظاهر الاحتجاج الاجتماعى، لأنها تساعد فى إشباع حاجات المهمشين.

ثالثاً: مسئولية الحماية الاجتماعية:

بسبب ظروف عالمية كثيرة، وتحولات أيديولوجية وهيكلية عديدة، لم تعد الدولة هى المسئولة فقط عن الحماية الاجتماعية للمهمشين والمحرومين والفقراء ، وإنما أصبحت مسئولية فاعلين عديدين. ينبغى أن يعملوا مجتمعين ومتكاملين لتوفير الحماية الاجتماعية وهم.

١- المهمشون الأفراد:

٢- المسئولية الاجتماعية للجماعة:.

٣- المسئولية الاجتماعية للقطاع الخاص:

٤- المسئولية الاجتماعية للمجتمع المدنى:

٥- المسئولية الاجتماعية للدولة .

رابعاً: آليات الحماية الاجتماعية:

طرح التنظير السوسيولوجى المحدث آليات عديدة لتحقيق الحماية الاجتماعية نذكر منها ما يلى:

١- إجراء المسوح والدراسات: .

٢- التمكين الاقتصادى لتحقيق التمكين الاجتماعى

٣- تأسيس المشروعات الإستراتيجية لتحقيق الحماية الاجتماعية

٤- الحماية الصحية، إحدى آليات الدمج الاجتماعى:

خامساً: غياب الحماية الاجتماعية وضعف الإنتماء :

يرتبط الإنتماء بالمواطنة، التى تعنى المشاركة فى الوطن والمساواة فى توزيع الفرص. غير أننا نجد أن الإنتماء قد ضعف فى الفترة الأخيرة بسبب التحولات الهيكلية الأخيرة، حيث إتسعت مساحة التهميش الاقتصادى والسياسى والاجتماعى، لحرمان فئات واسعة فى المجتمع من الحصول على مختلف الفرص، لإشباع حاجاتها الأساسية، إضافة إلى الفساد الذى أهدر الموارد الأساسية للمجتمع، إلى جانب الإعلام وتكنولوجيا المعلومات التى بدأت تعرض لنوعية الحياة فى المجتمعات الأخرى. بحيث أدت كل هذه العوامل إلى ضعف الإنتماء الذى ندركه من خلال مؤشرات عديدة، كالهجرة الدائمة أو المؤقتة أو غير المشروعة، أو التصرف بمنطق فردى ونفعى، أو الإنسحاب من المشاركة فى مختلف مجالات الحياة السياسية والاجتماعية، إضافة إلى تنامى مظاهر الرفض والعنف والإحتجاج وتدمير المال العام.

تحولات نظم الحماية الاجتماعية في مصر خلال العقود الأخيرة ، "تحليل تاريخي" :

أولاً: الأهمية و الأهداف:

لم يعد من المنطقي التفكير في إصلاح نظم الحماية الاجتماعية بعيداً عن دروس التاريخ، وتجارب الأمم الأخرى كما أن انتشار نظم للحماية الاجتماعية لم تكن دائماً مرتبطة بالمستويات العليا للنمو الاقتصادي على المستوى الأكبر.

من ناحية أخرى، لم يعد الجدل الدائر في العالم ينظر إلى الحماية الاجتماعية على أنها تناسب فقط المجتمعات الصناعية؛ لأن هناك تطورات عملية متزايدة في برامج الحماية الاجتماعية، جعلتها أكثر جماهيرية و انتشاراً في دول العالم، و بخاصة في مجتمعات الجنوب؛ الأمر الذي تحول معه

المانحون ا تجاه اعتبار الحماية الاجتماعية أداة جوهرية لتخفيف حدة الفقر، و تحقيق أهداف الألفية الثالثة، التي وافقت عليها مصر عام (٢٠٠٠).

ربما كان مبعث التفكير في إصلاح نظم الحماية الاجتماعية في مصر ليس فقط الإحساس بأنها لم تعد نظماً كافية أو مناسبة لتطلعات الفئات المختلفة في المجتمع، و إنما أيضاً لأنها نظم بعيدة بشكل ظاهر عن ما تقرّه الاتفاقيات الدولية؛ و بخاصة أهداف الألفية الثالثة، و ما يؤكد عليه الدستور و القوانين المحلية، كما يدلل على ذلك التراث و الدراسات السابقة. واستناداً إلى هذه الأهمية، فإن التحليل التاريخي لنظم الحماية الاجتماعية في مصر خلال العقود الأخيرة يتجه نحو الكشف عن التحولات التي طرأت على هذه النظم، و العوامل الداخلية والخارجية التي دفعت إليها، و الآثار المترتبة عليها.

ثانياً: منهجية التحليل التاريخي:

هناك دوائر أكبر تتشابك مع نظم الحماية الاجتماعية؛ باعتبارها جزءاً مكوناً في استراتيجية التنمية، و هدفاً أصيلاً في السياسة الاجتماعية، و آليات متوازنة في التأمين الاجتماعي، والمساعدات الاجتماعية، و أساساً جوهرياً لشبكات الأمان الاجتماعي، و محصلة طبيعية للأخذ بمباديء الشراكة و المسؤولية الاجتماعية. و ربما ساعدنا هذا التصور في رصد التحولات في نظم الحماية الاجتماعية، والتعرف على عواملها، و تتبع النتائج المترتبة عليها.

و يفيدنا هذا التصور النظري الذي يقوم على ربط نظم الحماية الاجتماعية باستراتيجيات التنمية، و أهداف السياسة الاجتماعية، والتوازن بين التأمينات الاجتماعية، والمساعدات، وضمان حقوق الانسان، وتقرير المسؤولية الاجتماعية؛ في بلورة مجموعة من الفروض توجه التحليل التاريخي، وتساعد على جمع البيانات وتصنيفها، واستخلاص النتائج وتفسيرها فيما بعد. وهذه الفروض، هي:

١- كان لاتباع مصر خلال هذه الحقب الزمنية لاستراتيجية في التنمية تتبنى نموذج قائد تابع؛ انعكاسه على نظم الحماية الاجتماعية.

٢- أن صياغة أهداف السياسة الاجتماعية و تنفيذها في ضوء نموذج الصفوة؛ أثر بالسلب على نظم الحماية الاجتماعية.

٣- أن غياب التوازن بين آليات التأمين و المساعدات؛ كان من نتائجه تراجع جهود التمكين، وتحقيق العدالة الاجتماعية، و الإنصاف.

٤- أثر تراجع الشراكة و تحمل تبعات المسؤولية الاجتماعية من جانب قطاعات المجتمع المختلفة على ظهور مثالب عديدة في نظم الحماية الاجتماعية.

و قد أُجرى التحليل التاريخي طبقاً لعدة خطوات، هي:

١- التنقيب عن المصادر الأولية التي تتعلق بنظم الحماية الاجتماعية في مصر، و البحث عن الوثائق و السجلات ذات الصلة

٢- تصنيف البيانات، و عرضها، و استخلاص النتائج؛ بلورة مجموعة من النتائج العامة، بناءً على أهداف الألفية، و استخلاص بعض الدروس التاريخية؛ التي تكشف عن مثالب نظم الحماية الاجتماعية في مصر في الحقبتين السابقتين،

ثالثاً: دروس التاريخ:

يصعب الجزم بأن الخبرة و التجربة المصرية في مجال نظم الحماية الاجتماعية التي تشكلت خلال العقود الأخيرة لم تسفر عن دروس نجاح أو تحقق انجازات متعددة؛ و التي ربما كان أهمها نمو إطار مؤسسي لنظم الحماية الاجتماعية، و اتساع نطاق الفئات المستفيدة من هذه النظم. و أنه ليس هناك شك في أن هذه التجربة قد شهدت – عبر العقود الأخيرة – عدة تحولات انعكست على هذا الإطار المؤسسي، وعلى نطاق الفئات المستفيدة، و أنه كانت هناك قوى اجتماعية، وعوامل داخلية وخارجية؛ أسهمت في دعم النتائج المتوقعة، و عملت – في نفس الوقت – على تكريس النتائج غير المتوقعة لنظم الحماية الاجتماعية في مصر خلال هذه الفترة الزمنية الطويلة نسبياً.

أ- الإنجازات و دروس النجاح:

١- شهدت مصر بدايات العمل الاجتماعي فيما قبل عام (١٩٥٢) بمفهومه الضيق؛ و الذي تلخص في غلبة الجانب الرعائي، و الاقتصار على تقديم المساعدات النقدية و العينية للفئات الفقيرة؛ حيث صدر أول تشريع خاص بالمعاشات عام (١٨٥٤)، و قد استمر الاهتمام بنظم الحماية الاجتماعية وتطور عبر التاريخ، وتشكل إطار مؤسسي قانوني، ومالي، و إداري، يحدد أهدافه ويتابع إنجازاته،

٢- اتسع نطاق الفئات المستفيدة من نظم الحماية الاجتماعية في مصر خلال العقود الأخيرة؛ سواءً من حيث حجم هذه الفئات، أو نوعيتها. و لقد شهدت الفترة من عام (١٩٩١ — ٢٠٠٣) ارتفاعاً مضطرداً في أعداد أصحاب المعاشات و المستحقين وصلت إلى ما يقارب (٧,٤) مليون فرد في العام المالي (٢٠٠٢/٢٠٠٣)، و وصل إجمالي عدد المشتركين في نظام التأمين الصحي في عام (٢٠٠٦) إلى (٣٦,٩٢٩) مليون مشترك بنسبة (٥١ ٪) من إجمالي عدد السكان.

ب- التحولات في نظم الحماية الاجتماعية في مصر خلال الحقبة الأخيرة:

رصد التحليل التاريخي عدة تحولات طرأت على نظم الحماية الاجتماعية في مصر منذ عام ١٩٦٠ حيث دخلت تعديلات و إضافات على القوانين و التشريعات، و حدثت إضافة لفئات جديدة استفادت من هذه النظم، و كذلك تم رصد تعديلات و إضافات في نظم الإدارة، و تخصيص الأموال للإنفاق على هذه النظم،

جـ - عوامل تحولات نظم الحماية الاجتماعية في مصر خلال الحقب الأخيرة:

١- الاستراتيجيات التنموية و نظم الحماية الاجتماعية:

تنقلت مصر خلال العقود الأخيرة بين استراتيجيات تنموية مختلفة؛ حيث أعلنت الدولة خلال مرحلة التدخل المباشر (١٩٥٢ — ١٩٧٠) عن مجموعة متكاملة من القوانين و الإجراءات التي كانت تهدف إلى إحداث تغيرات متعددة، و عرفت المرحلة بأن الدولة هي الفاعل الرئيسي في حقل العمل الاجتماعي؛ من خلال تصدرها للأنشطة المرتبطة بالخدمات الاجتماعية، و ما اعتمدته من سياسات

لتوزيع الدخل، و تكافؤ الفرص، و العدالة الاجتماعية، و كفالة تشغيل الخريجين، والتوسع في الدعم السلعي و الخدمي، و الزيادة المباشرة في الدخول للفئات الفقيرة.

ثم شهدت الفترة من عام (١٩٧٤) حتى اليوم تحولاً في استراتيجيات التنمية في مصر؛ حيث كانت بداية تطبيق سياسة الانفتاح الاقتصادي، مع التوسع في الدعم السلعي، و استمرار الالتزام بمجانية التعليم، و ضمان تشغيل الخريجين، و حماية العمال من الفصل، و مد مظلة التأمين الاجتماعي إلى فئات متعددة، ثم حدث تطبيق رسمي لسياسات التكيف الهيكلي، و الإصلاح الاقتصادي، و ما استتبعه من تخلي الدولة عن تعيين الخريجين، و أنشأت الدولة الصندوق الاجتماعي للتنمية؛ للتخفيف من الآثار الاجتماعية لهذه السياسة، و في السياق العام لبرنامج التثبيت الاقتصادي، و التكيف الهيكلي، ثم تطبيق الخصخصة، و تسارعت خطواتها في السنوات (٢٠٠٤ — ٢٠٠٦). و قد صاحب هذه الاستراتيجية التنموية؛ انخفاض واضح في نصيب قطاع الخدمات الاجتماعية، و ارتفاع معدلات البطالة لتصل إلى (١٠,٥ ٪)، و كذلك ارتفعت نسبة البطالة بين فئات المتعلمين.

٢- السياسة الاجتماعية و نظم الحماية الاجتماعية:

شهدت الفترة التي تلت الألفية الجديدة، إعادة لصياغة أهداف السياسات الاجتماعية، وتنفيذها، والتي صدرت من أعلى إلى أسفل؛ حيث كان بيان الحكومة في عام (٢٠٠٣) حول مبادلة ديون الحكومة لهيئة التأمينات إلى أصول مملوكة للدولة، وتم تنفيذ فكرة استثمار أموال التأمينات في البورصة، وفقدت ما يقرب من (٥٠٠) مليون جنيه، وصدر قرار ضم وزارة التأمينات إلى وزارة المالية وإنشاء حساب موحد، و تجميع كل مدخرات العاملين الذين يشتركون في صناديق التأمين الاجتماعي؛ بهدف إحكام السيطرة على هذه الأموال؛ و كانت النتيجة عدم القدرة على تحقيق أهداف نظم التأمين الاجتماعي، وبرزت أزمة التأمينات الاجتماعية في المجتمع المصري خلال الألفية الجديدة. و من ناحية أخرى، تراجعت الاستثمارات العامة في قطاع الصحة من (٢٠ ٪) عام (٢٠٠٥) إلى (٩,٥ ٪) عام (٢٠٠٧). وتراجع نصيب الفرد من الإنفاق الحكومي على الصحة من (٤٣٤) جنيه عام (١٩٩٨) إلى (١١٧) جنيه عام (٢٠٠٨)، و تراجع معه هذا النصيب في مصر بالمقارنة بما تنفقه دول عربية أخرى .

٣- التوازن بين آليات المساعدة الاجتماعية و التأمين الاجتماعي، و تراجع جهود التمكين، والإخلال بمباديء حقوق الإنسان:

إن اعتماد نظام الحماية الاجتماعية على شبكات للأمان الاجتماعي تحرص على تحقيق التوازن بين آليات المساعدة الاجتماعية و التأمين الاجتماعي؛ من شأنه أن يدعم جهود التمكين، ويساعد على تحقيق مباديء حقوق الإنسان؛

وقد كشف التحليل التاريخي لنظم الحماية الاجتماعية في مصر عن حالة عدم التوازن في جهود إنشاء وتفعيل شبكات الأمان الاجتماعي بين مختلف الفئات؛ حيث يجرى التمييز بين الترتيبات غير النظامية والتقليدية التي يتبادل فيها الأقارب الدعم الاجتماعي و الاقتصادي في حالة الحاجة والضيق، وبين البرامج الرسمية التي تتولاها الحكومة و المنظمات غير الحكومية؛ حيث تُقدم شبكات الأمان الاجتماعي النظامية المعونات النقدية أو العينية المباشرة، و الدعم لضرورات الحياة الأساسية (وبخاصة الغذاء)، و التشغيل في مشروعات الأشغال العامة.

ولوحظ أن الحكومة تتحمل بمفردها مسؤولية إقامة شبكات أمان اجتماعي؛ لتطوير قدرات الفقراء، و تمكينهم من التكسب، و العمل، و الاعتماد على النفس. و قد أنشأت الصندوق الاجتماعي للتنمية، و مشروع شروق، و مشروع بناء القرية، و الأسر المنتجة، و أقامت البنوك الاجتماعية و العامة؛ مثل بنك ناصر الاجتماعي، و تدلل هذه النتائج، على أن عدم التوازن بين آليات المساعدات الاجتماعية و التأمين الاجتماعي، وبين جهود إشباع الحاجات الأساسية، و تطوير قدرات الفئات المتغيرة والمهمشة على العمل، والتكيف، والاعتماد على النفس؛ قد ترتب عليه خلل اجتماعي في توزيع الفرص، وتمكين الفقراء، وغياب الالتزام بأهم مباديء حقوق الإنسان في التنمية والاستقرار الاجتماعي.

٤ – المسؤولية الاجتماعية و الشراكة في نظم الحماية الاجتماعية:

أكدت التعديلات الدستورية عام (٢٠٠٥) على مبدأ الحماية الاجتماعية، و أن يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي؛ مما يعني أنه إذا كانت الحكومة تتحمل المسؤولية الاجتماعية في كفالة خدمات التأمين الاجتماعي و الصحي، فإن الاتفاقيات الدولية، و المواثيق، و أهداف الألفية الثالثة؛ قد وضعت

على عاتق قوى المجتمع المختلفة (قطاع خاص، و مجتمع مدني) إلى جانب الحكومة مسؤولية الشراكة في تحقيق التضامن الاجتماعي.

و قد كشف التحليل التاريخي لنظم الحماية الاجتماعية في مصر، عن أن الحكومة تتحمل العبء الأكبر في تقديم المعاشات، والتأمينات، والمساعدات، بأنواعها المختلفة، ويتراجع إسهام القطاع الخاص ليقتصر على بعض التأمينات، ويتركز إسهام المجتمع المدني، والجمعيات الأهلية، والمواطنين، على بعض المساعدات الاجتماعية من الأقارب وأهل الخير. كما تتحمل الحكومة بمفردها مسؤولية تطوير القدرات، وتمكين الفئات الفقيرة من التكسب، والاعتماد على النفس، ولم يظهر للقطاع الخاص، أو المجتمع المدني، أو المواطنين، ما هو متوقع منهم، وتحمل مسؤولياتهم الاجتماعية، والشراكة في توفير فرص عمل كافية، والإسهام بجدية في حل مشكلات البطالة.

و في كل ذلك، دليل واضح على أن تراجع المسؤولية الاجتماعية و الشراكة في نظم الحماية الاجتماعية؛ انعكس بالسلب على هذه النظم.

رابعاً: خيارات للمستقبل:

ربما أفادنا التحليل التاريخي و نتائجه السابقة؛ من حيث دروس النجاح و الإنجازات، ورصد التحولات، و التعرف على العوامل الداخلية و الخارجية لها؛ في بلورة مجموعة قضايا ضرورية لاصلاح نظم الحماية الاجتماعية، و توضيح أجندة عمل، و مداخل ممكنة للتعامل مع تحديات المستقبل، نوجزها على النحو التالي:

١- الإسراع في تحويل المفهوم الجديد للعقد الاجتماعي من تصور دعت إليه مصر عام (٢٠٠٥)؛ و الذي يوضح العلاقة بين الدولة و جميع المواطنين، إلى سياسات تنموية وبرامج عمل.

٢- ضرورة تجاوز المفهوم الضيق للسياسة الاجتماعية؛ الذي يقف عند مجرد صياغتها وتنفيذها، وتفعيل النموذج العقلاني و العلمي في وضع السياسة الاجتماعية؛ و الذي يتسع ليشمل متابعة تنفيذ السياسة، و تقييمها، و إعادة صياغة أهدافها، و جودة إنجازاتها.

٣- أن تأسيس نظم حماية اجتماعية للجميع ؛ يتطلب الاستناد إلى مبدأ التشبيك و الترابط بين مختلف آلياته و نظمه. و يساعد تطبيق هذا المبدأ في التغلب على تحديات الموارد المالية المحدودة، و يعزز مدخل مناصرة الفقراء، و التعامل مع معضلات دوائر الفقر الخبيثة.

٤- ترشيد جهود التعاون الدولي، خاصة بعدما أسهمت العولمة في إسقاط الحواجز بين الدول، وأصبحت كل مشكلة محلية مشكلة عالمية بالضرورة، و أصبح التصدي لمشكلة الفقر يحتاج إلى تعاون دولي؛ خاصة و أن التجارب قد أكدت على عدم كفاية الإجراءات الوطنية والمحلية في تخفيض الفقر، و تحقيق الحماية الاجتماعية،

الحماية الاجتماعية والتنمية :

يشير تطور مستوى التنمية البشرية مقاساً بالدليل الذى رصدته تقارير التنمية البشرية الدولية والمصرية الى تحسن فى هذا المستوى محققا نقلة واضحة من مستوى يكاد يكون أقل من المتوسط إلى قيمة قاربت من نهاية المستوى المتوسط . ومع هذا التحسن الظاهر فى دليل التنمية البشرية إلا أن رصد تطور قيم الأدلة الفرعية الثلاث المكونة لدليل التنمية البشرية ، وهى دليل الدخل ودليل التعليم ودليل توقع الحياة ، تشير إلى تذبذب يعكس مايعترى الأحوال الاقتصادية من تأثيرات واضحة على متوسط دخل الفرد من الناتج المحلى الإجمالى، ومايرتبط به من تشغيل وبطالة وإنتاجية ، ومايؤدى إليه من ارتفاع نسبة الفقراء ، وكذلك منظومة التعليم وماتشهده من تغيرات فى القيد بسبب الإحجام عن الإلتحاق، والتسرب من التعليم الأساسى ، ومايؤدى إليه ذلك من ارتفاع أعداد الأميين .

ولمحاولة ربط مستويات التنمية البشرية المحققة ، وصور الحرمان التى تستدعى الحماية الاجتماعية ، أشارت الدراسة فى هذا الجزء إلى تعريف الحرمان ومؤشراته طبقا لتقارير التنمية البشرية والمتمثلة فى الحرمان من الإمداد بالمياه المأمونة والصرف الصحى – الوفيات من الأطفال دون الخامسة وكذلك الأطفال الذين يعانون من سوء التغذية – الحرمان من خدمة التعليم الأساسى والثانوى –الأمية – البطالة – والفقر .

وعلى الرغم مما سجلته المؤشرات من تطور وتحسن فى مؤشرات الحرمان إلا أن هناك ١٦١٩١ ألف فقير عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ، ٤٥٤٣,٤ ألف أشد فقراً وأن هناك ٤٧٠٦,٨ ألف طفل خارج التعليم الأساسى والثانوى ، ١٧٠٢٣,٥ ألف أمى ، كما يوجد ٤٤,٢ ألف طفل يموتون دون سن الخامسة ، ٤٣٥,١ ألف طفل دون سن الخامسة يعانون من سوء التغذية ٣٤١,٣ ألف أسرة لاتحصل على مياه مأمونة ، ٦٩٦٤,٣ ألف أسرة محرومة من الصرف الصحى ، ٢١٣٥ ألف متعطل منهم ١٠٥٧ ألف من الإناث .

وأشارت الدراسة إلى أن الفقر كان من أهم أسباب الإحجام عن الإلتحاق بالتعليم ، والتسرب من التعليم الأساسى ، والإتجاه نحو التعليم النظرى على حساب التعليم العملى ، وعدم تحقيق العدالة بين أفراد المجتمع .

ومن استعراض مؤشرات وخصائص الفقر بمحافظة القاهرة أرجعت الدراسة هذا الوضع ربما لانتشار العشوائيات بها، حيث وصل عدد سكان العشوائيات بمحافظة القاهرة ٣١٢٥٩٩٤ نسمة فى ٢٠٠٨/١/١ يمثلون أكثر من ٢٨٪ من إجمالى سكان عشوائيات جمهورية مصر العربية .

وفى محاولة لرصد مدى الارتباط بين بعض صور الحماية التى تقدمها وزارة التضامن الاجتماعى وبعض صور الحرمان بالمحافظات المختلفة طبقا لمؤشرات الحرمان السابق الإشارة إليها خرجت الدراسة بمصفوفة لمعاملات الإرتباط ظهر منها بشكل عام ضعف الإرتباط بين ماينفق على هذه البرامج ودرجة الحرمان فى المحافظات المختلفة وهو مايشير إلى أن الاستهداف لم يتحقق بالدرجة المطلوبة لتحقيق الحماية الاجتماعية .

وحيث إن محافظة القاهرة تحتل موقعا لايستهان به من حيث عدد الفقراء ، سلطت الدراسة الضوء على واقع مايقدم لسكانها من التضامن الاجتماعى ، حيث كان نصيبها ٨,٧٪ من إجمالى المنصرف على المعاشات ، ١١,٨٪ من إجمالى المنصرف على معاش الطفل ، ٧,١٪ من إجمالى المنصرف على الكوارث والنكبات ومع زيادة حالات الحرمان بها نظرا لزيادة العشوائيات فلم يحرز مستوى التنمية البشرية بها تقدما كبيراً مما جعل ترتيبها يتراجع عن السنوات السابقة ، واجتمعت مجموعة من المؤشرات لتدعيم أهمية توجيه الدراسة الميدانية لرصد واقع الحماية الاجتماعية إلى محافظة القاهرة فى إحدى مناطقها العشوائية وذلك لأنه إذا كانت هناك ١٥٪ من الأسر تعولها نساء على مستوى الجمهورية بلغت نسبة

الأمية بينهن ٦٦٪ فإن محافظة القاهرة بها ١٨٪ من الأسر تعولها نساء نسبة الأمية بينهن ٤١,٨٪ وأن بها ١١,٥٪ من إجمالى الإناث الأرامل ، ١٥,٤٪ من إجمالى المطلقات ، كما أن بالقاهرة ٨٠,٧٪ من إجمالى الأسر التى تقيم بأحواش ومدافن على مستوى الجمهورية .

وخلصت الدراسة فى جزئها الخاص بالحماية الاجتماعية والتنمية إلى أنه على الرغم من إنفاق وزارة التضامن الاجتماعى أكثر من مليار جنيه على برامج الحماية الاجتماعية، إلا أن الاستهداف فى حاجة إللى ترشيد . وأن واقع الفقر داخل المجتمع ليس قاصرا على المحافظات التى تم إستهدافها جغرافيا وبها القرى الأكثر فقراً ، بل ان وضع محافظة القاهرة يجعل من الأهمية التركيز عليها عند الدراسة الميدانية وتحديدا بإحدى المناطق العشوائية .

الحماية الاجتماعية من المنظور الصحى :

أولا : نظم الرعاية الصحية :

النظام الصحى هو جميع المنظمات والاشخاص والإجراءات التى تهدف إلى النهوض بالصحة أو استعادتها أو الحفاظ عليها .

تتأثر فاعلية وكفاءة النظام الصحى بالمحددات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية والحضارية ...الخ . ويعتمد النظام الصحى الفعّال على حزمة من التدخلات الوقائية والعلاجية والتأهيلية ، والتى تنبع من أولويات المجتمع لتلبى إحتياجاته الصحية فى إطار من العدالة، بإتاحة الحصول على الخدمات الصحية، اعتماداً على التغطية الشاملة واتباع منهج الرعاية الصحية الأولية .

ثانيا : العدالة الصحية :

نتج عن تغير المفاهيم الاقتصادية نحو الخدمات الاجتماعية – ومنها الصحة – تغير فى مفاهيم الخدمات الصحية ، فأصبح لها أهداف اقتصادية وصناعية وخدمية . وأدى ذلك إلى عدم العدالة فى إتاحة الحصول على الخدمات الصحية بين الدول وبعضها البعض وأيضا داخل الدولة الواحدة .

ثالثا : الصحة والفقر :

العلاقة بين الصحة والفقر هى علاقة تبادلية ، فكلاهما مرتبط بالآخر ويؤثر فيه ، فالفقر أكبر عدو للصحة ، وإعتلال الصحة أكبر مكدر لحياة الفقراء .

بالرغم من أن البلدان المتقدمة الغنية قد أحرزت مستويا صحيا مرتفعا مقارنة بالبلدان النامية الفقيرة ، إلا أن بعض البلدان النامية قد استطاعت أن تحرز تقدماً فى المستوى الصحى ، مما يشير إلى أنه يمكن تحقيق مستوى صحى مرتفع فى ظل انخفاض مستوى الدخل ، إذا تم النظر إلى الصحة كهدف إجتماعى متأصل فى عملية التنمية الشاملة ، ويشارك فى صنع قراراتها جميع فئات المجتمع ، على أن تكون التغطية بالخدمات الصحية شاملة وعادلة .

رابعا : حول واقع قطاع الصحة :

يحصل المواطن المصرى على حقه فى الرعاية الصحية بموجب المادة (١٦) والمادة (١٧) من الدستور المصرى ، والتى بمقتضاهما تلتزم الدولة تجاه المواطن بتوفير وإتاحة الحصول على الخدمات الصحية لجميع المواطنين داخل وخارج الوطن عند الاحتياج لها .

تقدم الخدمات الصحية من خلال الدولة ، والقطاع العام المؤسسى ، والقطاع الخاص.

تندرج المحددات الصحية فى صلب برامج الحماية الاجتماعية وهى عنصر أصيل من عناصرها المؤثرة ، ومن هذا المنطلق تم رصد وتحليل مؤشرات الوضع الصحى والتعرف على نقاط القوة أو الضعف لمواجهتها، بما يعزز من برامج الحماية الاجتماعية . وقد تم رصد ثلاث مجموعات من المؤشرات لهذا الغرض :

أولا : المؤشرات الحيوية .

ثانيا : مؤشرات التغطية بالخدمات الصحية .

ثالثا : مؤشرات ديموجرافية واجتماعية واقتصادية .

وفى ضوء ماتم رصده من مؤشرات اتضح مايلى :

بالرغم من أن هناك تحسناً ملحوظاً فى بعض المؤشرات الحيوية ، إلا أن هناك تباين بين المحافظات، يشير إلى أن هذا التحسن لم يصل إلى جميع المحافظات خاصة محافظات الوجه القبلى والمحافظات الحضرية.

أما فيما يتعلق بالتغطية بالخدمات الصحية ، فيلاحظ انخفاض بعض المؤشرات على مستوى إجمالى مصر مقارنة بالمستوى لإجمالى العالم أو أقاليم منظمة الصحة العالمية ، خاصة مؤشرات رعاية الأمومة .

أما مظلة التأمين الصحى فهى تشمل فقط حوالى نصف المواطنين (العاملين بالحكومة والقطاع العام والطلبة قبل دخول الجامعة والمواليد)

أيضاً شهدت المؤشرات الديموجرافية والاجتماعية والاقتصادية — ذات الصلة بالصحة — تباين بين المحافظات ، والتى اتضح منها أن محافظات الوجه القبلى تعانى من سوء الإصحاح البيئى (المياه المأمونة — صرف صحى) ويقطنها أكبر نسبة من المواطنين الفقراء وأيضاً أكبر نسبة من العاطلين.

بصفة عامة أوضحت مؤشرات الإنفاق على الصحة أن المواطن المصرى يتحمل من جيبه الخاص العبء الأكبر للإنفاق على الصحة ، وأن القطاع الخاص يستحوذ على حوالى ثلثى الإنفاق على الصحة ، كما أن نصيب الفرد من الإنفاق الحكومى على الصحة متدنى، مقارنة بما يتم إنفاقه على مستوى العالم.

فى ظل ما تم استخلاصه من المؤشرات التى تم رصدها يتضح أن قطاع الرعاية الصحية يحتاج إلى إعادة ترتيب أولوياته، والتوجه بآليات أكثر عدالة وفاعلية إلى المواطنين بالمناطق الأشد احتياجا للخدمات الصحية ، بالإضافة إلى أهمية القضاء على الأمية والفقر والبطالة وتدنى الإصحاح البيئى ، وذلك حتى يكون قادراً على أن يقوم بدوره كأحد ركائز الحماية الإجتماعية.

ملخص الجزء التطبيقى

هذا الجزء من الدراسة يهدف فى جانب منه عن رؤيته الفقراء لأشكال الحماية المقدمة لهم من الدولة والمتمثلة فى معاش الضمان الاجتماعى ، والرعاية الصحية ، ومدى وفاء هذه الجهود المجتمعية باحتياجاتهم الأساسية اليومية — والوقوف على المشاكل التى تواجه بعض الأسر المستفيدة

من الضمان الإجتماعى مع الجهات التى تتولى تقديم هذه المساعدات وكذلك تلك التى تواجه الأسر ذاتها فى مجال العلاج ، وتطلعات هذه الأسر للحماية الاجتماعية وللمتوقع من الدولة لحمايتهم اجتماعيا ، ولتحقيق ذلك تم مقابلة عدد (١٣) أسرة مستفيدة من هذه البرامج بمنطقة منشأة ناصر ، لإجراء الدراسة المتعمقة عليها والكشف عن هذه الجوانب من خلال دليل يوجه الباحث نحو الموضوعات المراد مناقشتها.

إضافة إلى استخدام الاستبيان على عينة استطلاعية عددها (٥٠ أسرة من نفس المنطقة للوقوف على الجوانب التى ذكرت سابقاً حول الحماية الاجتماعية للفقراء .

وعلى الجانب الآخر سعى فريق العمل نحو الكشف عن رؤية الحماية الاجتماعية من منظور بعض الصفوة من العلميين وقد تم ذلك من خلال الحلقات النقاشية مع مجموعة من أعضاء هيئة التدريس بكلية البنات — جامعة عين شمس ، وقد بلغ عددهم ثمانية أعضاء من الأقسام المختلفة ، وكذلك ثمانية من خبراء معهد التخطيط القومى ومن المستشارين.

وقد أفصحت الدراسة المتعمقة على الأسر المستفيدة والدراسة الكمية عن أن أشكال الحماية المقدمة فى مجال الضمان الاجتماعى تبدو محدودة النطاق ولا تتجاوز شكل المساعدات ولا ترقى لمفهوم الحماية بمعناه المتسع ، كما أن هذه الأسر تواجه العديد من المشكلات والصعوبات فى الحصول على الرعاية الصحية بالمستشفيات الحكومية التى تتولى رعايتهم.

كما أوضحت الدراسة الميدانية أن الأسر المستفيدة من الضمان والرعاية الصحية ممن أجريت عليها الدراسة تتطلع إلى المزيد من الحماية من الدولة لأن ظروف حياتهم تفتقد إلى الحدود الدنيا الأساسية للحياة فالمسكن غير ملائم ويفتقد إلى تسهيلات المعيشة من مياه وصرف صحى ، إضافة إلى معاناتهم من مشكلات صحية لا يجدون لها حلولاً متاحة.

كما أن مايقدم من مساعدات لا يكفى تغطية جزء من احتياجات المعيشة الأساسية. كما قدم أفراد الصفوة العلمية فى اللقاءات التى تمت معهم منظوراً أكثر أتساعا لمفهوم الحماية الاجتماعية مؤكدين أنها حصاد لجهود التنمية ، وتحقيقاً لمبادئ العقد الاجتماعى فى صورته المتطورة والتى تتجاوز الحدود الأساسية لمتطلبات الحياة لتشتمل على حرية التعبير وكافة أشكال الحماية المختلفة.