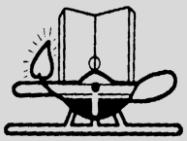
حوليات آداب عين شمس المجلد ٤٩ (عدد يوليو – سبتمبر ٢٠٢١)
http://www.aafu.journals.ekb.eg
(دورية علمية محكمة)



الفقـراء وبرامج الحماية الإجتماعية في المجتمع المصرى

أحمد السعيد الهجرسى*

مدرس بقسم الإجتماع- كلية الآداب – جامعة بنها - مصر
hagrasya@yahoo.com

المستخلص

تعتبر ظاهرة الفقر إفرازاً طبيعياً للخلل في منظومة العدالة الاجتماعية التي كانت نتاجاً لجملة من السياسات الاقتصادية التي أطلقت العنان لآليات السوق وأعطت أولوية واضحة للمصالح الاقتصادية للقوي الرأسمالية في إطار اقتصاد رأسمالي مفتوح ينظر الي الفقراء باعتبارهم مسئولون عن فقرهم.

وتهدف الدراسة الي تحليل أهم مؤشرات الآداء الاجتماعي للدولة في مصر لمواجهة ظاهرة الفقر عقب ثورة يناير ٢٠١١، التي كان الفقراء احد المكونات الأساسية الفاعلة فيها.

ولقد خلصت الدراسة الي جملة من الاستخلاصات الأساسية التي تعكس الأوضاع البنائية في المجتمع المصري، وما افضت اليه من أثار علي مستويات المعيشة لدي العديد من الشرائح الطبقية أدت الي إعادة إنتاج الفقر واتساع نطاق الشرائح التي أضحت تعاني من أعبائه وأثاره المباشرة.

© جميع حقوق الطبع والنشر محفوظة لحولية كلية الآداب - جامعة عين شمس ٢٠٢١.

مقدمة حول أهمية الدراسة :-

ينطلق تحليل ظاهرة الفقر فى المجتمع المصرى من تصور الأوضاع والظروف البنائية التى أفرزت هذه الظاهرة فى السياقات الإجتماعية الإقتصادية المختلفة، والتى تعبر فى مجملها عن اختلالات هيكلية فى توزيع الدخل والثروة، وحرمان شرائح وفئات طبقية مختلفة من حقوق وأصول اقتصادية، مثل الأرض الخصبة، والمياه النقية، وفرص العمل المنتج، ورأس المال الطبيعى، وحقوق بشرية مثل التعليم الجيد، والصحة السليمة، وحقوقاً اجتماعية مثل الخدمات العامة، وشبكات الإتصال، وأنظمة الدعم والمساندة الإجتماعية.

كما ينطلق تحليل ظاهرة الفقر أيضاً من تصور جملة المصاحبات الإجتماعية الإقتصادية والسياسية لها فى المجتمع المصرى، وتقدير حجم هذه المصاحبات وتأثيراتها على مختلف جوانب البيئة الإجتماعية. حيث يعتبر الفقر ظرفاً مواتياً لبروز جملة من الظاهرات مثل العنف والجريمة. كما ينظر إلى المناطق والسياقات الفقيرة على أنها مسرحاً لافتقار القيم.

وتعتبر ظاهرة الفقر إفرازاً طبيعياً للخلل فى منظومة العدالة الإجتماعية التى كانت نتاجاً لجملة من السياسات الإقتصادية التى أطلقت العنان لآليات السوق، وأعطت أولوية واضحة للمصالح الإقتصادية للقوى الرأسمالية، فى إطار إقتصاد رأسمالى كبير إلى مفتوح، ينظر إلى الفقراء بإعتبارهم مسئولون عن فقرهم.

ولقد انعكست آثار الخلل البنائى الذى أصاب الإقتصاد المصرى منذ بداية تطبيق سياسة الإنفتاح الإقتصادى، والذى تكرست نتائجه وتجسدت من خلال سياسات التكيف الهيكلى أو التخصصية، إنعكست هذه الآثار على الأوضاع المعيشية للطبقات الأضعف فى المجتمع، وهى الطبقة العاملة (عمال الزراعة والصناعة) الذين أضيروا من هذه السياسات التى قذفت بأعداد كبيرة منهم خارج سوق العمل، إما بإغلاق فرص الحصول على عمل أمام العديد منهم، أو بإقصاء الكثيرين منهم عن أعمالهم وحرمانهم من مصادر الدخل، من خلال سياسات تسريح العمالة والمعاش المبكر. تلك السياسات التى أسهمت إلى حد كبير فى ارتفاع معدلات الفقر فى المجتمع المصرى لاسيما فى ظل التدنى الواضح فى مستويات الأجور، وإرتفاع معدلات التضخم، التى أضافت أعداداً متزايدة لجماعات الفقراء فى مصر.

ومن ثم، فإن الفقر فى مصر يجب أن يفهم بوصفه نتاجاً لعمليات بنائية معقدة، تكمن فى الإقتصاد السياسى للدولة (محمد عبد الحميد إبراهيم، ٢٠٠١، ص ٣٣٨). والمقصود بالعمليات البنائية عمليات الإفتقار IMPOVERESHMENT، وما يترتب عليها من تهميش Marginalization مطرد للأفراد، وحرمانهم من المشاركة فى أشكال النشاط الإقتصادى والسياسى والإجتماعى والثقافى، نتيجة لاتساع دوائر الحرمان المادى والبشرى التى يعانون منها، وحرمانهم من الوصول إلى الأوضاع الإجتماعية أو الموارد التى تمكنهم من التعبير عن أنفسهم أو تحقيق مصالحهم بطريقة مستقلة، داخل السياق السائد من القيم والمؤسسات (Manual, Castles 1998 P.9)

ومن الواضح أن عملية الإفقار ومايترتب عليها من تهميش تتجاوز ظاهرة الفقر، وإن كان الفقراء أحد أهم أسبابها. ولاترتبط عملية الإفقار بالإفتقار إلى الموارد المادية والبشرية فقط، بل ترتبط أيضاً بالإفتقار إلى المعرفة والسلطة والنفوذ والحقوق السياسية، والإستبعاد من المشاركة فى سوق العمل.

وإذا كانت الغالبية العظمى من الفقراء تنطبق عليهم بعض أبعاد عملية التهميش، فإن استمرار حالة الفقر يفضى إلى دخولهم الكامل فى دائرة التهميش. (Manual،2-1 P.P)

مفهومات الدراسة :-

١- تعريف الفقر :-

أقر مجلس وزراء المجموعة الأوربية فى عام ١٩٧٥التعريف التالى للفقر "يوصف بالفقر الأفراد أو الأسر ذات الموارد التى تقل إلى درجة تبعدهم عن الحد الأدنى المقبول للحياة فى الدول التى يعيشون فيها". (بييرستروبل، ١٩٩٦، ص ٣٣)

ولعل هذا التعريف هو ما ذهب إليه البنك الدولى (١٩٩٠) حيث عُرف الفقر "بأنه حالة عدم الحصول على مستوى للمعيشة يعتبر لائقاً، أو كافياً، بواسطة المجتمع الذى يعيش فيه الفرد". أما فى عام ١٩٩٤، فقد حدد المجلس الأوروبى المحرومين على أنهم فئة كاملة من البشر، تخرج عن مجال التمتع بحقوق الأنسان جزئياً أو كلياً. (بيرستروبل، ص٣٣)

وبما أن مستوى المعيشة كان هو المؤشر الأساسى عند الحديث عن تحديد وتعريف الفقراء، فإن الأدبيات النظرية والتطبيقية قد اهتمت بتحديد مستوى أدنى للمعيشة، يعتبر من لا يحصل عليه من ضمن الفقراء، ويسمى هذا المستوى الأدنى من المعيشة "خط الفقر".

ويحسب "خط الفقر" عادة على أساس مفهوم الدخل فى الدول المتقدمة أو على أساس "الإنفاق الإستهلاكى فى الدول النامية" كمؤشر لمستوى المعيشة. (على عبد القادر على، ٢٠١٠، ص ٢)

٢- مفهوم الحماية الإجتماعية :-

تعرف الحماية الاجتماعية بأنها "الإجراءات العامة التى اتخذت إستجابة لمستويات الضعف والمخاطر والحرمان التى تعتبر غير مقبولة اجتماعياً ضمن نظام سياسى معين أو مجتمع معين (هاشم، صلاح ٢٠١٧). ويستخدم مصطلح الحماية الإجتماعية للدلالة على أى مبادرة يطلقها القطاع العام أو الخاص، يكون من شأنها توفير مصادر الدخل للفقراء وحماية الفئات الضعيفة من مخاطر البطالة، فضلاً عن تحسين وضع الفئات المهمشة اجتماعياً.

ولقد أورد التقرير الأوربى حول التنمية تعريفاً للحماية الاجتماعية يرى أنها "مجموعة محددة من الإجراءات لمعالجة أوجه القصور فى حياة الناس، من خلال التأمين الاجتماعى لتوفير الحماية لهم". (Bevereux,s.& Vincent,K.2010)

والحماية الإجتماعية أكثر من مجرد شيكات أمان يمكنها تخفيف آثار الأزمات الخطيرة، فهى جزء من منهج شامل لانتشال الناس من الفقر، مما يسمح لهم ليس فقط بالإستفادة من النمو، ولكن أيضاً بالمشاركة فيه على نحو مستمر. (Rao.s 2013)

ويمكننا تحديد التعريف الإجرائى للحماية الاجتماعية على النحو التالي: (الحماية الإجتماعية هى مجموعة البرامج والآليات التى تتبناها الدولة لمساعدة الفئات الفقيرة للتغلب على الأوضاع المعيشية الغير مقبولة وتشمل، شبكات الضمان الاجتماعى، وبرامج المساعدة المباشرة " تكافل وكرامة " والصندوق الإجتماعى للتنمية).

الهدف الرئيسى للدراسة :-

ونظراً لتنوع وتداخل جوانب ظاهرة الفقر وتشظى تأثيراتها فى البنية الاجتماعية الإقتصادية للمجتمع المصرى، فإن الدراسة الراهنة سوف تهتم بصفة أساسية بدراسة أهم مؤشرات الأداء الاجتماعى للدولة فى مصر، لمواجهة ظاهرة الفقر من عقب ثورة يناير، التى كان الفقراء أحد المكونات الأساسية الفاعلة فيها.

وفى سعيها لتحقيق الهدف الرئيسى لها، سوف تركز على المحاور التالية :

أولاً :- المداخل النظرية فى دراسة الفقر.

ثانياً :- إتجاهات تركز السكان فى مصر تحت خط الفقر.

ثالثاً :- الخصائص الاجتماعية للفقراء فى مصر.

رابعاً :- سمات الفقر وأبعاده فى المجتمع المصرى.
خامساً :- السياسات الاجتماعية لمواجهة الفقر فى المجتمع المصرى.

أولاً :- المداخل النظرية السوسيولوجية فى دراسة الفقر :-

تباينت الرؤى النظرية فى علم الاجتماع فى تفسير وتحليل ظاهرة الفقر، حيث نلاحظ أن المدرسة الوظيفية قد أكدت على مسئولية الفرد عن فقره، حيث يشير ماكس فيبر إلى أن أى مجتمع ينقسم إلى عدة شرائح، يميز كل منها مجموعة من الخصائص الثقافية والإقتصادية، والعلاقات فيما بينها ذات طابع تنافسى وليس صراعياً. وترتبط محددات المكانة فى أى مجتمع بدرجة رشادة الفرد. ويحدد فيبر مفهوم الفقر بدرجة الإنجاز، حيث أن الفقير هو من يفتقد القدرة على الإنجاز أو تطويع الرشادة للاستفادة من الفرص التى يتيحها له المجتمع.(MAX WEBER، 1965,P.152).

أما تالكوت بارسونز فقد أكد على مفهوم النسق القيمى الذى يكفل لأى مجتمع بقاءه. فأى مجتمع يتسم بالوحدة والتراضى على مجموعة من القيم الأساسية. والعلاقات التى تسود أى مجتمع، ماهى إلى علاقات تعاونية يحكمها التكامل والتعاضد الوظيفى بين كافة طبقات المجتمع. بغض النظرعن طبيعة تلك الطبقات سواء من كانوا ينتمون إلى الفقراء أو الأغنياء. (TERESA HAYTER، 1981,P.P53-59)

وإذا كان المدخل الوظيفى قد سطح قضية الفقر فى المجتمع، وقلصها فى المحددات السيكولوجية والسلوكية والقدرات الفردية الخاصة للأفراد، فإن المدخل الماركسى يرجع الفقر واللامساواة داخل المجتمع إلى حتمية المسار الطبيعى للاقتصاد الرأسمالى، فالبطالة، والفقر، والحرمان، مفردات حتمية للنمو الإقتصادى غير المتكافئ.

ولقد أورد ماركس العديد من العوامل التى تفسر الفقر عند تحليله لنمط الإنتاج، أهمها مفهوم الفائض الإقتصادى، والإغتراب البروليتارى. وفى هذا الإطار نظر كارل ماركس إلى الدولة كأداة فى يد الطبقة الرأسمالية، تعكس تفضيلاتها وتزيد الفقراء بؤساً. فالدولة مسئولة عن فقر الفقراء، وهى دولة ضعيفة غير قادرة على بلورة مصالحها وتفضيلاتها، ومنحازة دائماً لتفضيلات الطبقة المسيطرة إقتصادياً وتتجاهل تفضيلات الفقراء الضعفاء. (MICIAL G.ROSKIN،AND ATHET,1994،P.P 7-12)

ويرتبط بهذين المدخلين النظريين فى تحليل ظاهرة الفقر، جملة من النماذج النظرية الأخرى التى تقترب على نحو أكثر تجريداً من تحليل وتفسير الظاهرة، حيث تحدثت الأدبيات السوسيولوجية حول وجود نموذجين أساسيين لتفسير الفقر، نموذج الحرمان الفسيولوجى، ونموذج الحرمان الإجتماعى.

ويعتمد نموذج الحرمان الفسيولوجى على مدخلين أساسيين، مدخل (الدخل/ الإستهلاك) ومدخل (الحاجات الإنسانية الأساسية). ويحدد هذان المدخلان ظاهرة الفقر بناء على العجز عن الحصول على الحد الأدنى من مستوى الدخل اللازم للوفاء بالحاجات الأساسية. ويركز مدخل الدخل / الإستهلاك على الغذاء أساساً، بينما يوسع مدخل الحاجات الإنسانية الأساسية هذه الحاجات لتضم حاجات آخرى غير الغذاء، مثل الصحة والتعليم. وتسمى حالة العجز عن الحصول على الحد الأدنى من الدخل اللازم للوفاء بالحاجات الفسيولوجية الأساسية "بالفقر المطلق"، ويتم قياس الفقر المطلق عن طريق تقويم نسبة السكان الذين يقعون تحت خط الفقر (Meyjulian,2001, P324)

ولقد وجهت جملة من الأنتقادات إلى نموذج الحرمان الفسيولوجى، فإذا كان هذا النموذج يؤسس فهمه للفقر على أساس العجز عن الحصول على الحد الأدنى من الخدمات الأساسية، أو الحد الأدنى من مستوى المعيشة، فإن هذا التحديد يثير إنتقادات أو تساؤلات

ثلاثة :- أولها، كيف يتم تحديد هذا الحد الادنى، ومن الذى يحدده ؟، وثانيها، ما طبيعة الحد الأدنى المقبول لمستوى المعيشة؟، وثالثهما، من الذى يحكم بكونه مقبولاً.؟ (ibid:p.25)

أما نموذج الحرمان الاجتماعى فيسعى إلى تجاوز الرؤية الاقتصادية للفقر، على أساس أن الفقر يجسد ظاهرة متعددة الأبعاد، وأن فقر الدخل لا يمثل سوى جزءاً من الصورة، ومن ثم فإن فهم الفقر يجب أن يتجاوز مجرد النظر إليه بوصفه نقصاً فى الدخل، أو حتى العجز عن الوفاء بالحاجات الأساسية. (Nader, fergany, 1998 p.2

ويضم نموذج الحرمان الاجتماعى ثلاثة مداخل أساسية هى :-

- مدخل الفقر البشرى.
- مدخل المشاركة فى تقييم الفقر.
- مدخل الإستبعاد الإجتماعى.

مدخل الفقر البشرى:-

بينما يقيس مؤشر التنمية البشرية متوسط الإنجاز، يقيس مؤشر الفقر البشرى (IPH-1)، أوجه الحرمان من حيث الأبعاد الأساسية للتنمية البشرية، ويقيس مؤشر الفقر البشرى أربع جوانب أساسية فى حياة الناس وهى :-

- القدرة على العيش طويلاً وبصحة جيدة.
- المعرفة.
- الإمدادات الإقتصادية.
- المشاركة فى الحياة الاجتماعية (UNITED NATIONS, 2009 p : 4 - 5)

ويتناول مدخل الفقر البشرى مفهوم فقر القدرات، حيث ينظر إلى الفقر أو الحرمان فى ظل غياب القدرات الإنسانية اللازمة للفعل (الحياة). ويؤكد هذا المدخل على أن الفقر يجب ألا يتضمن فقط ما يمكن وما لا يمكن أن يفعله البشر (القدرات)، بل يجب أن يتضمن فى الوقت نفسه ما يستطيعون أولا يستطيعون فعله (الأفعال / الوظائف)

(UNITED NATIONS, 1998 p : 5)

ويطرح تقرير التنمية البشرية عام ١٩٩٦ مقياس لفقر القدرات يتكون من ثلاثة مؤشرات تُعبر عن النسبة المئوية للسكان الذين يوجد لديهم نقص فى القدرات فى خمسة أبعاد أساسية من أبعاد التنمية البشرية هى:-

الحياة الصحية، والحياة التى تتوفر فيها تغذية جيدة، وامتلاك القدرة على التناسل المأمون والصحى، ومعرفة القراءة والكتابة، ووجود المعرفة.

والمؤشرات الثلاثة المقابلة هى:- النسبة المئوية للأطفال دون سن الخامسة الذين يعانون من نقص فى الوزن، والنسبة المئوية للولادات التى تحدث بدون إشراف موظفى صحة متدربين، والنسبة المئوية للأميات اللاتى تبلغ أعمارهن ١٥ عاماً فأكثر.(تقرير التنمية البشرية، ١٩٩٦ : ١١٠)

أما مدخل المشاركة فى تقييم الفقر (PARTICIPATORY APPROACH) فهو يعتبر أداة أساسية لإدماج وجهة نظر الفقراء، سواء فى تحليل الفقر، أو فى صياغة إستراتيجيات تقلل من حدته. (BROCK KAREN 2000). ومن ثم ينطلق هذا المدخل أساساً من فهم الفقر والحرمان، كما يدركه الفقراء أنفسهم. (UNITED NATIONS, 1998 : 5)، أى أنه يعتمد على إشراك المبحوث مع الباحث فى فهم ظاهرة الفقر، بهدف التعبير عن إدراكه الذاتى لظاهرة الفقر، وللإفصاح عن وجهة نظره فى التمييز بين الفقراء وغير الفقراء . (إبراهيم العيسوى : ١٩٩٨، ص٧)

أما مدخل الإستبعاد الإجتماعى (SOCIAL EXCLUSION) فينطلق من فهم الفقر بوصفه قرين الإفتقار إلى الموارد اللازمة، أو التى تؤهل الفرد للمشاركة فى الأنشطة السائدة فى المجتمع، أو الإستمتاع بمستوى المعيشة السائد والمقبول إجتماعياً. ويربط هذا المدخل بين قضايا المواطنة والإندماج الإجتماعى والمقتضيات اللازمة لذلك.
(UNITED NATIONS, 1998 :5)

ولقد تم صياغة مصطلح الإستبعاد الإجتماعى فى فرنسا عام ١٩٧٤ ليشير إلى فئات متعددة من البشر يعانون من المشكلات الإجتماعية، وغير مشمولين بالتأمين الصحى، ومن ثم يشير الإستبعاد الإجتماعى فى هذا السياق إلى عمليات التفكك الإجتماعى، التى تعنى التمزيق الحاد للعلاقات بين الفرد والمجتمع. ولكن منذ نهاية الثمانينات فإن مصطلح الإستبعاد الإجتماعى قد انتشر أيضاً عن طريق المفوضية الأوربية التى تزايد اهتمامها بمشكلات البطالة طويلة الأمد، والعمال غير المهرة، والمهاجرين. ومنذ ذلك الحين فإن استخدام وقوة مفهوم الإستبعاد الإجتماعى قد تأسست فى أوربالغربية وفى الولايات المتحدة الأمريكية. هذا المفهوم الذى إلتصق بالطبقات الدنيا، التى تعانى من إخفاقات التنمية الإجتماعية فى العالم غير الصناعى.
(2 : 1،International institute of Labor studies)

وقد يُفهم الإستبعاد كتحطيم للروابط الإجتماعية وكإخفاق فى العلاقة بين الفرد والمجتمع، كما يصوره نموذج التضامن (solidarity model). فالإستبعاد قد يكون ذاتياً، بمعنى أن يستبعد الأفراد أنفسهم من المشاركة والاندماج فى المجتمع، أو قد يفرض عليهم الأستبعاد فرضاً.

أما نموذج الإحتكار (Monopoly model) فيتصورالإستبعاد من خلال السياسات والممارسات التى تتخذها الجماعات الأجتماعية لمنع الأخرين من الانتماء إليها والاستفادة من أصولها الطبيعية والمالية (ibid: P2). وترى جوليان مای (Julian may) إن الإستبعاد الإجتماعى يتضمن بعدين أساسيين، أحدهما إقتصادى والآخر إجتماعى. فكون الفرد مستبعداً يعنى أن فرص حصوله على دخل منتظم أو مشاركته فى سوق العمل أو إمتلاكه لأصول تكاد تكون معدومة أساساً. كما يمكن أن يكون الأفراد مستبعدون من الحصول على الخدمات العامة (كالصحة والتعليم --- الخ)، ومن المشاركة فى صياغة القرارات المؤثرة فى تشكيل حياتهم. فالأستبعاد الإجتماعى لا يدل فقط على وجود الروابط الإجتماعية التى تربط الفرد بأسرته أو بمجتمعه المحلى، بل يدل أيضاً على الإستبعاد من كل أو بعض الحقوق الأساسية للمواطن.(Julian : 28،May)

ثانياً : - إتجاهات تركز السكان تحت خط الفقر فى مصر :-

كشف الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء فى مصر عن ارتفاع نسبة الفقراء فى المجتمع المصرى إلى ٢٦.٣% من إجمالى عدد السكان خلال عام (٢٠١٢ – ٢٠١٣) مقارنة بـ ٢١.٦% خلال عام (٢٠٠٨ – ٢٠٠٩). بينما انخفضت نسبة من هم فى فقر مدقع إلى ٤.٤ % خلال عام (٢٠١٢-٢٠١٣) مقارنة ب ٦.١ % من إجمالى السكان خلال " ٢٠٠٨- ٢٠٠٩ ".

ومن الواضح أن نسب ومعدلات الفقر فى المجتمع المصرى فى تزايد مستمر، وفقاً للبيانات الرسمية الصادرة من الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء المبنية على بيانات بحوث الدخل والأستهلاك والانفاق، حيث تزايدت وتصاعدت نسب الفقراء من ١٦.٧% عام ١٩٩٩/ ٢٠٠٠. إلى ٢١.٦% عام ٢٠٠٨/ ٢٠٠٩ لتصل إلى ٢٥.٢% عام ٢٠١٠/٢٠١١، ثم ٢٦.٣ % عام ٢٠١٢/ ٢٠١٣. **(الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء : ٢٠١٥ : ص ١١، ١٢، ١٣)**

ولقد انتشر استعمال المؤشر الذى يركز على دخل الأسرة المعيشية. وتعريف الفقر فى حدود السلع والخدمات الخاصة التى يمكن أن تحصل عليها بهذا الدخل. وهذا يتضمن تحديد مستوى أدنى للأستهلاك، واعتبار الاسرة المعيشية التى يقل مستواها عنه أسرة فقيرة. وهذا الحد الأدنى قد يكون خط الفقر النسبى أو نسب من متوسط إستهلاك الأسرة المعيشية فى الوحدة الجغرافية المعيشية، أو خط الفقر المطلق على أساس تكلفة الطعام التى تفى بالحد الأدنى من المتطلبات الغذائية إضافة إلى بعض النفقات غير الغذائية. ووفقاً لذلك فإن أدنى خط للفقر بلغ فى عام ١٩٩٥ / ١٩٩٦ ما قيمته ٤٤٣٨ جنيه مصرياً، وذلك للعائلة المعيشية سنوياً فى المناطق الحضرية، و٣٩٦٣ جنيه فى المناطق الريفية. وكان نصيب الفرد ٩٦٨ جنيه فى الحضر، و٦٩٦ جنيه فى الريف. أما خط الفقر الأعلى فقط كان ٦٠٨٢ جنيه للأسرة المعيشية فى المناطق الحضرية، و ٥٠٧١ جنيه فى المناطق الريفية، وكان نصيب الفرد وفقاً لهذا الخط الأعلى ١٣٢٥ جنيه فى الحضر، و ٩٢٤ جنيه فى الريف. (راجى أسعد، ملك رشدى : ١٩٩٩ : ص ١٠- ١١).

وفى بيانات حديثة صادرة عن الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، بلغ خط الفقر المدقع للفرد عام ٢٠١٠/ ٢٠١١، ١٧٢ جنيه مصرياً، وارتفع إلى ٢١٤ جنيهاً عام ٢٠١٢/٢٠١٣ بينما كان خط الفقر الأدنى ٢٥٦ جنيه عام ٢٠١١/٢٠١٢، وارتفع إلى ٣٢٧ جنيه عام ٢٠١٣ / ٢٠١٢. وقد بلغ الفقر المدقع فى المحافظات الحضرية ١٨٢ جنيه للفرد فى عام ٢٠١٠/٢٠١١ ووصل إلى ٢٢٩ جنيهاً فى ٢٠١٢/٢٠١٣، بينما كان خط الفقر الأدنى ٢٧٦ جنيه فى عام ٢٠١٢ / ٢٠١١، وارتفع ليصل إلى ٣٦٠ جنيه فى عام ٢٠١٣/ ٢٠١٢. بينما كان المقياس لحصر الوجه البحرى بالنسبة لخط الفقر المدقع نحو ١٦٤ جنيه عام ٢٠١١/ ٢٠١٢ وبلغ ٢٠٧ جنيه عام ٢٠١٣/ ٢٠١٢، بينما كان خط الفقر الأدنى ٢٥٢ جنيه ٢٠١١/ ٢٠١٠، ارتفع إلى ٣٢٠ جنيه عام ٢٠١٣/ ٢٠١٢. أما فى ريف الوجه البحرى، فقد كان خط الفقر المدقع ١٧١ جنيه عام ٢٠١١/ ٢٠١٠، ووصل ٢١٤ جنيه عام ٢٠١٣/ ٢٠١٢، فى الوقت الذى بلغ فيه خط الفقر الأدنى ٢٥٠ جنيه فى عام ٢٠١١/ ٢٠١٠، ووصل إلى ٣٢١ جنيه عام ٢٠١٣/ ٢٠١٢.

" الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء: ص ١٤:١٥ "

ولقد أكدت بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء أن ٤٩.٤% من سكان ريف الوجه القبلى عام ٢٠١٣/ ٢٠١٢ لا يستطيعون الوفاء باحتياجتهم الأساسية من الغذاء وغير الغذاء، مقابل ٤٣.٧% عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩، فى حين كان ١٥.٧% من سكان الحضر عام ٢٠١٢/٢٠١٣ فقراء، مقابل ٦.٩% عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩. (الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، ص : ١٦)

وباستخدام مفهوم فقر القدرات للكشف عن أتجاهات تركز السكان الفقراء فى مصر، لوحظ أنه على الرغم من أن هذا المفهوم يكشف درجة استبعاد الفقراء من الحصول على الخدمات الأساسية العامة (كالصحة والتعليم) إلا أنه يظل بحاجة إلى استكماله بمؤشرات أخرى للرعاية الإجتماعية، مثل معدلات وفيات المواليد والرضع، والحصول على المياه النقية والصرف الصحى والقيد بالمدارس.

ولقد كان تقرير التنمية البشرية بمصر عام (١٩٩٦)، أول من طبق مفهوم برنامج الأمم المتحدة الإنمائى لفقر القدرات على البيانات المستوحاه من المسح الصحى لعام ١٩٩٥. وحسب التقرير فإن ٣٤% من المصريين كانوا من الفقراء من حيث القدرة ١٩٩٥، (معهد التخطيط القومى: ١٩٩٦ : ص ١٨) مقارنة بنسبة ٢٢.٩% التى تم التوصل إليها على مقياس فقر الدخل عام ١٩٩٢، وتزداد معدلات فقر القدرات فى الريف

عنها فى الحضر بصورة واضحة، حيث كانت عام ١٩٩٦ ٤٣% فى الريف مقابل ٢١% فى الحضر.(منال متولى : ٢٠٠٥ : ص: ٣٨)

والواضح أن هناك ارتباط واضح بين فقر الدخل وفقر القدرات، وأن النوع الإجتماعى ومحل الإقامة والحالة التعليمية هى بمثابة معطيات تفسر أسباب تركز الفقر فى فئات معينة.

جغرافية الفقر فى مصر :-

إن النظر إلى معدل الفقر الأجمالى ربما يخفى التفاوت الواضح فى مستويات الرفاهية بين الأطر الجغرافية المختلفة، حيث من الممكن أن نرصد إختلاف سمات ومحددات الفقر الحضرى عن الفقر الريفى. فالفقراء فى الحضر يعانون من عدم تأمين المسكن وازدحام المناطق السكنية، وعدم كفاية الخدمات الأساسية والمخاطر البيئية، وظروف المعيشة غير الآمنة. بعكس الفقر فى الريف الذى يرتبط بدرجة كبيرة بالإفتقار إلى القدرة على القيام بأنشطة مُدرة للدخل.

ويوضح الجدول التالى التوزيع الجغرافى لنسبة الفقراء إلى إجمالى عدد السكان بالمناطق المختلفة فى مصر خلال الفترة من (٢٠٠٠ حتى عام ٢٠١٣/ ٢٠١٢)

جدول (١)

المصدر :- من إعداد الباحث، اعتماداً على بيانات بحث الدخل والإنفاق والإستهلاك، للجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، سنوات متفرقة.

السنة / المنطقة	١٩٩٩ - ٢٠٠٠	٢٠٠٨ - ٢٠٠٩	٢٠١٢ - ٢٠١٣
	الفقـــــراء (%)		
ريف الوجه القبلى	٣٤.١٥	٤٣.٧	٤٩.٤
ريف الوجه البحرى	١١.٨٣	١٦.٧	١٧.٤
حضر الوجه القبلى	١٩.٢٧	٢١.٣	٢٦.٧
حضر الوجه البحرى	٦.١٧	٧.٣	١١.٧

ويتضح من قراءة الجدول السابق أن ثمة تبايناً فى معدلات الفقر بين الريف والحضر، وبين الوجه القبلى والوجه البحرى، حيث كان الريف بصفة عامة أعلى فى معدلات الفقر من الحضر، لاسيما ريف الوجه القبلى الذى سجل أعلى معدلات للفقر حتى عام ٢٠١٣، ولعل ذلك يعكس مدى تحيز السياسات التنموية التى أتبعتها الدولة المصرية عبر عقود طويلة، والتى لم تعر الريف بصفة عامة وخاصة ريف الوجه القبلى، اهتماماً كافياً فى البنى التحتية أو فرص العمل وحيث أعادت إنتاج شرائح وفئات جديدة من الفقراء، مما أسهم فى تكريس معضلة الفقر فى مصر وتجذرها، حيث ينضم إلى أعداد الفقراء سنوياً أعداداً متزايدة نتيجة لفشل سياسات التنمية فى القطاع الريفى وتحيزها.

كما أن نسب ومعدلات الفقر الحضرى آخذة فى التزايد فى المجتمع المصرى بصفة عامة، وإن كانت فى الوجه القبلى أكثر منها فى الوجه البحرى. ولعل من أهم روافد الفقر الحضرى، فقراء الريف الذين ينزحون إلى المدن بحثاً عن فرص العمل ويتركزون فى حواف المدن وهوامشها، مشكلين نطاقات جديدة للفقر تضيف إلى نسب الفقراء فى المدن فقراء جدد يعيشون فى الحواف العشوائية، والمناطق المحرومة من الخدمات. أو ما يطلق عليها الأحياء المتدهورة.

جغرافية الفقر والنوع الإجتماعى :-

لقد سجلت معدلات الفقر نحو ٢٠ % فى الاسر التى يعولها رجل و١٦.٦٣% بالنسبة للأسر التى تعولها إمرأة، على الرغم أنه – غالباً – ما يتم تقدير العدد الحقيقى للأسر التى تعولها إمرأة بأقل من قيمتها الحقيقية، وذلك لما يلى :-

١- أن بعض الأسر التى تصنف كأسر فقيرة يعولها رجل ربما تكون المرأة فى هذه الأسرة هى العائل الحقيقى والرئيسى، ولكن لوجود الرجل فى هذه الأسرة فإن هذه الاسر لا تصنف ضمن مجموعة الأسر التى تعولها إمرأة.

٢- إن الأسر التى تعولها إمرأة تضم مجموعة متباينة الخصائص من النساء، فهى تضم الأرامل المسنات المقيمات فى أسر صغيرة واللاتى يعتمدن على المعاشات. كذلك الأسر التى تعتمد على التحويلات المالية من رجل يعمل بالخارج.

٣- أما المجموعة الثالثة فتضم النساء اللاتى تُعلنَّ عائلاتهن من خلال دخلهن الخاص ولا يعتمدن على المعونات.

(الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق والإستهلاك ٢٠١٥)

وتعتبر المجموعة الاولى والثانية، أفضل حالاً نسبياً، فى حين أن المجموعة الأخيرة تُصنف كأكثر المجموعات فقراً.

والواقع أن ٤١.٢ % من الأسر التى يعولها رجل، و٤٤.٣% من الأسر التى تعولها أمرأة يقطن فى حضر مصر. ولقد سجلت معدلات الفقر فى هذه المناطق ٢٢.٤% من الأسر التى يعولها رجل و ٢٧.١% بالنسبة للأسر التى تعولها إمرأة. أما النسبة فى الريف فتصل إلى ٣٥% فى الأسر التى يعولها رجل، و٢٧% فى تلك تعولها إمرأة.

وعلى مستوى المحافظات، فإن معدلات الفقر فى كافة محافظات الوجه القبلى تتخطى المعدل القومى، ويعتبر معدل الفقر فى محافظة اسيوط ٣٩.٢١% هو الأعلى، يليه معدل الفقر فى محافظة سوهاج ٣٥.١٦%، وبنى سويف ٣٢.٣٥%، كما تقل معدلات الفقر بالنسبة للأسر التى تعولها إمرأة، وذلك مقارنة بتلك التى يعولها رجل، وذلك للطبيعة المحافظة لريف وحضر الوجه القبلى، التى لا تتقبل اجتماعياً فكرة المرأة المعيلة لأسرتها. (تقرير التنمية البشرية فى مصر، ٢٠١٥)

وفى الوجه البحرى فإن معدلات الفقر بين الأسر التى يعولها الرجل فى المنوفية، وتلك التى تعولها إمرأة فى محافظتى الشرقية والبحيرة تكون أعلى من المعدل القومى.

ومن الواضح أنه سواء كان الفقر بمعيار الدخل أو معيار القدرات، فإن له بعداً إقليمياً فى مصر، وأن معظمه يتركز فى المناطق الريفية لست محافظات فى الوجه القبلى، وفى الأحياء العشوائية فى المراكز الحضرية الكبرى.

ثالثاً:- ملامح الفقر (الخصائص الإجتماعية للفقراء) :-

يعتبر الفقر ظاهرة إجتماعية مركبة وله أسبابه المتعددة، ومن ثم فإن له آثاره الإجتماعية المتباينة التى تنعكس على مختلف جوانب الحياة الإجتماعية والإقتصادية للأسرة الفقيرة. وإذا كان الفقراء يشتركون فى جملة من الملامح، فإن طبيعة هذه الملامح ومدى وضوحها تختلف بين الريف والحضر. وسوف نستعرض فيما يلى أهم ملامح الفقر التى تعكس الخصائص الإجتماعية للفقراء:-

١– حجم الأسرة :-

تعتبر معايير حجم الأسرة أى العلاقات بين حجم الأسرة ورفاهيتها ليست فقط مسألة اختيار أو سلوك فردى، فالاختيار يتأثر بالمعايير الأجتماعية، وأنماط العلاقة بين الجنسين، والسياسات والمؤسسات العامة. وفى هذا الإطار ذهبت هبة الليثى (El.laithy, Heba :

1998.p.40) إلى أن الأفراد الفقراء يميلون إلى العيش فى أسرة معيشية كبيرة. حيث يتراوح حجم الأسرة المعيشية بالنسبة للفقراء من ٧.٢، ٨.٢٥ فى المناطق الحضرية والريفية على الترتيب، مقارنة بحجم يبلغ ٥.٦، ٤.٨ لدى غير الفقراء. كما تميل الأسر الفقيرة إلى أن تحتوى على عدد أكبر من الأطفال وعدد أقل من الأفراد فى سن العمل. وفى المناطق الحضرية فإن معدل الإعالة كان ٦١.٣% لدى الفقراء مقارنة بـ ٤١.٤% فى المناطق غير الفقيرة فى الإطار الحضرى. أما فى المناطق الريفية فقد كان المعدل يتراوح بين ٧٧.٥% لدى الفقراء، و٦٠.٤% لدى غير الفقراء (El.laithy, Heba,p.c.t.p40)

والواقع أن الأسرة الكبيرة تستنزف قدرة الفقراء على إعالة أولادهم، ومهما كانت إقتصاديات الحجم التى توفرها – كالمشاركة فى السكن، أو تبادل الملابس بين الأولاد – تتغلب عليها النفقات الزائدة والتنافس على الموارد الشحيحة فما يزيد على ٧٠% من الدخل الإستهلاكى للأسرة القريبة من خط الفقر يذهب إلى الغذاء، ومع فرض الحكومة رسوماً وضرائب على جملة من الخدمات، بما فيها التعليم والصحة، تزداد المشاق.

(تقرير حالة سكان العالم ٢٠٠٢، ص ٢٣).

ويرتفع معدل الإعالة، كما ورد فى تقرير الفقر واستراتجيات مواجهته فى مصر، فإن معدلات الإعالة للفقراء كانت ٧٥%، و١١٨% فى المناطق الحضرية والريفية على الترتيب، و ٦١%، و ٨٩% لغير الفقراء.(راجى أسعد : ص ١٨)

ومن الواضح أن هناك علاقة طردية موجبة بين زيادة عدد أفراد الأسرة المعيشية وانخفاض مستوى المعيشة (حالة الفقر). فلقد ذهبت إحدى الدراسات (محمد الخولانى : ٢٠١٢) إلى أن ٥% فقط من الأفراد الذين يعيشون فى أسر بها أقل من ٤ أفراد، عام (٢٠١٠، ٢٠١١) من الفقراء، مقابل ٣.٩% فى عام (٢٠٠٨ – ٢٠٠٩).

بينما تزيد تلك النسبة إلى ٣٩% للأفراد الذين يقيمون فى أسر عدد أفرادها (٦-٧) أفراد عام ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩، و٦٤% من الأفراد الذين يعيشون فى أسر بها ١٠ أفراد فأكثر يعتبرون فقراء عام ٢٠١٠ – ٢٠١١، مقابل ٥٣% عام ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩.

٢ – الخصائص التعليمية :-

يرتبط الفقر ارتباطاً عكسياً بالأنجازات التعليمية، فنحو ٤٣% من السكان الفقراء أميون، و ٤٠.٥% حاصلون على تعليم ابتدائى، بينما لم يحصل سوى ١.٧% على تعليم جامعى. ومن ثم فالفقر يعتبرأعمق وأكثر خبرة لدى الأميون، فثمة علاقة قوية بين المستوى التعليمى لرب الأسرة المعيشية ومستوى أعضائها. فعلى المستوى القومى لوحظ أن ٧٤% من الأميين ينتمون إلى أسر معيشية تسودها الأمية. وهذه العلاقة القوية أكثر وضوحاً فى الحضر عنها فى الريف. (El.laithy, Heba : p.4).

ولعل المستوى التعليمى لرب الأسرة المعيشية هو أفضل دليل على الفقر. فالأسرة التى يعولها أمى تعانى من أعلى درجات الفقر. فانتشار الفقر فى الأسرة المعيشية التى يعولها أمى يكون بنسبة ٦١% فى مقابل ٢٩% للأسر المعيشية التى يكون عائلها حاصلاً على الثانوية العامة، و١٠% للأسر المعيشية التى يكون عائلها حاصلاً على شهادة جامعية. ورغم أن الأسر المعيشية التى يعولها أمى تمثل ٤٨% من فقراء الحضر. و٧١% من فقراء الريف، فإن الأمية تبدو نذيراً قوياً للفقر فى المناطق الحضرية، وقد يرجع ذلك إلى أن فرص الحصول على عمل فى الحضر تعتمد اعتماداً مباشراً على المهارات التى يمتلكها الشخص. (راجى أسعد : ص ١٩) .

ومن الواضح أن الفقراء الأميون أو ذوى التعليم المنخفض، هم فى الأصل ضحية للأوضاع الإجتماعية الإقتصادية التى أنتجت فقرهم من ناحية، كما أنهم يعيدون إنتاج الفقر مرة أخرى، بعجزهم عن تلبية الإحتياجات التعليمية مرتفعة التكاليف فى المجتمع المصرى،

مما يؤدى إلى تسرب أبنائهم من التعليم وانخراطهم فى الأعمال الهامشية كمصدر دخل لدعم اقتصاد الأسرة المتدهور.

وبالنظر إلى إجمالى إنفاق الدولة على التعليم، نجد أنه على الرغم من الزيادة الملحوظة فى الأنفاق الحكومى على التعليم، فإن هذه الزيادات تظل عاجزة عن مواجهة متطلبات التعليم. فعلى الرغم من زيادة جملة الإنفاق الحكومى على قطاع التعليم، إلا أنه مازال يعانى من كثير من نقاط الضعف، لأنه لا يوجد تخصيص جيد لهذه الموارد، فمعظم موازنة التعليم فى مصر تذهب لتغطية الأجور، والنفقات الجارية وخاصة الشرائح العليا فى الهيكل الإدارى فى صورة مكافآت وبدلات واجتماعات. (بلتاجى، مروة، ٢٠١٢ : ١)

أما نصيب التعليم من جملة الإنفاق العام للدولة فقد تراجع من حوالى ١٦% عام ٢٠٠٤ – ٢٠٠٥ إلى حوالى ١٢% عام ٢٠٠٩ – ٢٠١٠، كما بلغ الإنفاق الحكومى على التعليم كنسبة مئوية من إجمالى الدخل القومى ٤.٤% عام ٢٠٠٦، ثم انخفض إلى ٣.٧% عام ٢٠٠٩ – ٢٠١٠ . (BiHagy, 2010)

وبالتالى فعلى الرغم من مضاعفة الإنفاق على التعليم أضعافاً كثيرة منذ بداية الثمانينات حتى ٢٠١١، فما زال تأثير هذا الإنفاق متواضعاً، وذلك بسبب الإنخفاضات المستمرة فى القوة الشرائية للعملة المصرية. وهو ما أدى إلى انخفاض الإنفاق الحقيقى على التعليم.

ومن ثم فإن الفجوة بين المتطلبات الحقيقية للتعليم، وما تتيحه الدولة من موارد يتحملها المواطن المصرى، تكرس وضعية أن فقراء الريف والحضر هم عاجزون بحكم موقعهم الإجتماعى الإقتصادى من تلبية هذه المتطلبات لأبنائهم، ومن ثم فإن عملية إعادة إنتاج الفقر هى حتمية إجتماعية إقتصادية لا فكاك منها.

٣ – النساء العائلات :-

من الملاحظ أن الأسرة المعيشية التى تعولها نساء أكثر عرضة للفقر، من تلك التى يعولها ذكور. وتشير جميع التقديرات الرسمية إلى أن عدد الأسر المعيشية التى تعولها نساء يتراوح ما بين ١٢، ١٥% من إجمالي عدد الأسر المعيشية. ويبدو أن هذه التقديرات تقلل من نسبة الأسر المعيشية التى تعولها نساء، وذلك لأسباب متعددة، إجتماعية وثقافية. فمن الشائع أن تقول المرأة أن إبنها هو عائل الأسرة المعيشية فى حالة عدم وجود الزوج حتى ولو كان الإبن لا يعمل. كما أن التقديرات الرسمية عادة لا تشتمل الأسر المعيشية التى يوجد بها رجل غير قادر على العمل، بسبب المرض أو العجز.

وكذلك قد لا تشتمل الأسر المعيشية التى تعولها نساء هجرهن الأزواج وهن غير مطلقات. وتحدد بعض التقديرات عدد الأسر المعيشية التى تعولها نساء بالفعل بربع عدد الأسر المعيشية فى بعض المناطق. (راجى أسعد : ١٩)

وتشير بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء (٢٠١١) أن نسبة المرأة المعيلة فى مصر بلغت ١٦%، وتأتى أعلى نسبة للمرأة المعيلة بمحافظات سوهاج ٢٢.٣%، ثم الأقصر ٢٠.٤%، ثم الدقهلية ١٩.٨%، ثم القاهرة ١٩.٢%، وتأتى أقل نسبة للمرأة المعيلة بمحافظات جنوب سيناء ١.٧%، الوادى الجديد ٤.٩%، البحر الأحمر ٦.٦%، مطروح ٧.٣%.

وأشارت إحصائية حديثة للمركز القومى للبحوث الإجتماعية والجنائية، أن نسبة المرأة المعيلة وصلت حدها الأقصى ٣٤%، وفى دراسة أخرى أجراها المركز على عينة شملت ٦ آلاف و٦٥٥ مسكن عشوائى، إتضح أن نسبة النساء اللاتى يعولن أسرهن وصلت ٨٨%، وكانت وفاة الزوج أو مرضه أو إعاقته من أهم أسباب إعالة المرأة لأسرتها

بنسبة ٥٢%، وشكل الأزواج المسجونين سبباً آخر لإعالة المرأة بنسبة ٢٣%، فضلاً عن أسباب أخرى تتعلق بالهجر أو رفض الإنفاق على الأسرة. (نجوى إبراهيم، ٢٠١٢)

رابعاً :- سمات الفقر وأبعاده فى المجتمع المصرى :-

يعيش الفقراء دون حريات أساسية للفعل والاختيار، وللظروف والأوضاع التى تجعلهم فى أحوال معيشية أفضل، فهم دائماً يفتقرون إلى الغذاء الملائم، وإلى الحماية التعليمية والصحية. كما أنهم محرومون من المقومات التى تجعلهم يتطلعون إلى نوعية من الحياة التى ينشدها غالبية البشر، علاوة على أنهم يواجهون السقوط الحاد فى براثن الصحة المعتلة والتدنى الإقتصادى والكوارث الطبيعية. هذا بالإضافة إلى أنهم دائماً ما يلجأون إلى العلاج والتداوى من خلال المؤسسات الصحية التابعة للدولة، كما أنهم يفتقرون إلى مفاتيح التأثير فى القرارات المتعلقة بحياتهم. (World development Report 2000-2001)

وسوف نتناول فيما يلى أهم سمات الفقر وأبعاده فى المجتمع المصرىمن خلال النقاط التالية :-

١ – الصحة المعتلة كأحد سمات الفقر وأبعاده :-

إن الصحة المعتلة هى سبب للفقر فى الدخل ونتيجة له، حيث تضعف القدرة الشخصية وتنخفض الإنتاجية والكسب عند الفقراء، والسبب فى ذلك ضمن أمور أخرى، هو أن العمال ذوى الأجور المنخفضة، وذوى المستوى التعليمى المتدنى يُرجح أن يقوموا بأعمال شاقة جسدياً، وغير مأمونة غالباً، ويمكن فيها إستبدالهم بسهولة. (تقرير حالة سكان مصر، ٢٠٠١). وتعتبر الصحة المعتلة للفقراء نتاجاً للسياسات الصحية المتبعة، ولانخفاض معدل الإنفاق على الصحة فى مصر خلال العقود الثلاثة الأخيرة.

ويوضح الجدول التالى تطور حجم الإنفاق الحكومى على الصحة خلال الفترة ٢٠١١ - ٢٠١٥

جدول (٢)

السنة / المؤشر	٢٠١١ - ٢٠١٢	٢٠١٢ - ٢٠١٣	٢٠١٣ - ٢٠١٤	٢٠١٤ - ٢٠١٥
الإنفاق على الصحة كنسبة من الإنفاق العام	٤.٨	٤.٤	٤.٩	٥.٤
الإنفاق على الصحة كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى	١.٥	١.٥	١.٦	١.٨

المصدر :- من إعداد الباحث، إعتماداً على بيانات وزارة المالية، جمهورية مصر العربية، البيان المالى للموازنة العامة للدولة، أعوام (٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣، ٢٠١٤، ٢٠١٥)

ويتضح من قراءة بيانات الجدول السابق، إنخفاض الإنفاق على الصحة كنسبة من الإنفاق العام للدولة فى مصر، حيث لم يسجل إلا ٥.٤% فى موازنة ٢٠١٤ /٢٠١٥، وهذا أعلى معدل إنفاق حكومى على الصحة بعد ثورة ٢٥ يناير، وهو ينخفض فى الوقت ذاته عن معدل الإنفاق الحكومى على الصحة عام ٢٠٠٠، حيث كان ٦.٩% كنسبة من الإنفاق العام للدولة.

ولعل قراءة نسب الإنفاق العام على الصحة كنسبة من الإنفاق العام تعكس انخفاضها الواضح خلال سنوات الثورة، أو تبعبير أدق توقفها عن النمو، ولعل مرد ذلك إلى انخفاض الناتج المحلى الإجمالى للدولة بصفة عامة، خلال هذه السنوات (٢٠١١ / ٢٠١٥).

ولعل ذلك يتضح من خلال قراءة بيانات الجدول السابق، حيث يتضح انخفاض الإنفاق الحكومى على الصحة كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى خلال السنوات (٢٠١١ حتى ٢٠١٤)، حيث لم تتعدى هذه النسبة ١.٦% من الناتج المحلى الإجمالى، وان حققت هذه النسبة زيادة طفيفة فى موازنة ٢٠١٤ / ٢٠١٥، حيث سجلت ١.٨%.

ومن ثم فإن الصحة المعتلة للفقراء هى نتاج طبيعى لتدنى معدلات الإنفاق الحكومى على الصحة، مما أدى إلى انخفاض كفاءة الخدمات الصحية الحكومية التى تعتبر الملاذ الأخير للفقراء.

وتعتبر النساء الفقيرات أقل الفئات الإجتماعية المدعومة من نظام الرعاية الصحية سواء كان ذلك من القطاع الخاص أو العام. فالنقص فى الرعاية الطبية المتاحة، والنقص فى خدمات الأمومة، وتنظيم الأسرة – على مستوى القرية فى الغالب – يؤدى فى النهاية إلى أن المرأة الفقيرة الأمية تدفع ثمن هذا النقص. فمعدلات وفيات الأمهات مرتفعة نسبياً. حيث تصل إلى ١٧٤ حالة لكل ١٠٠ ألف ولادة. وكذلك وصلت معدلات الإصابة بالأنيميا إلى ٢٢.١% من الحوامل، و ٢٥.٣% ممن يرضعن أطفالهن رضاعة طبيعية.

(راجى أسعد : ص ٢٣) ويصل نقص الحديد فى الغذاء إلى أعلى معدلاته بين الأمهات، حتى أن حوالى ثلثى الأمهات لا يستهلكن كمية من الحديد تكفى لتغطية ٩٠% من المعدلات الموصى بها.

وتشير تقارير التنمية البشرية إلى وجود علاقة تبادلية مباشرة بين الأوضاع الإجتماعية الإقتصادية، ونوع المساعدة التى تحصل عليها المرأة أثناء الولادة، فمساعدة الأطباء لا تصل إلا إلى ١٩.٣% من النساء غير المتعلمات. (معهد التخطيط القومى : ٢٠٠٠) .

وبصفة عامة فإن التوسع فى الخدمات الصحية المقدمة من القطاع الخاص يتواكب مع الإنخفاض النسبى لمستوى الإنفاق العام على الصحة. كما أن النقص فى توفير خدمات الرعاية الصحية العامة يؤثر فى المقام الأول على الفقيرات الأميات وعلى الريفيات الفقيرات، ولذلك لابد أن تهتم السياسات الحكومية بتخصيص موارد أكثر لخدمات الصحة الوقائية، والصحة العلاجية فى الريف والحضر على حد سواء من خلال الوحدات الصحية المحلية.

٢ – الأمية وعدم كفاية التعليم :-

تشكل الأمية عائقاً للناس حتى فى الأعمال اليومية الأساسية، حيث تمنعهم عدم كفاية التعليم من الإستفادة من الفرص الجديدة، فالناس غير المتعلمين تعليماً كافياً غالباً ما يجدون من الصعب التعبير عن أنفسهم خارج مجموعتهم المباشرة، سواء بالكلام أو بالكتابة. وهذا يمنعهم من الإنخراط فى المجتمع الأوسع.

وتتفاعل نتائج التعليم والصحة فى ما بينهما، كما تتفاعل أبعاد الفقر الآخرى. فمن الأصعب على الآميين، وذوى المستوى التعليمى المتدنى، أن يحصلوا على معلومات عن الرعاية

الصحية، مثلاً فى شكل يمكنهم إستخدامه. حيث أن إعتلال الصحة. وانخفاض معدلات البقاء، يضعف الحافز على الإستثمار فى تعليم الأولاد. (تقرير حالة سكان العالم : ٢٠٠١ ص : ١٥)

ويعتبر مؤشر حجم الإنفاق الحكومى على التعليم أحد المؤشرات المهمة التى تعكس وضعية العديد من الشرائح الطبقية المتدنية أو الفقيرة، والتى تنخفض حظوظها فى التعليم نتيجة لتدنى حجم الإنفاق الحكومى عليه.

ويوضح الجدول التالى تطور حجم الإنفاق الحكومى على التعليم
خلال الفترة (٢٠١١ - ٢٠١٥)

جدول (٣)

السنوات / المؤشرات	٢٠١١ - ٢٠١٢	٢٠١٢ - ٢٠١٣	٢٠١٣ - ٢٠١٤	٢٠١٤ - ٢٠١٥
معدل الإنفاق على التعليم كنسبة من إجمالى الإنفاق العام	%١٢	%١١.٣	%١٢	%١٢
معدل الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى	%٣.٦	%٣.٨	%٤.١	%٤

المصدر :- من إعداد الباحث إعتماداً على بيانات :-

وزارة المالية، جمهورية مصر العربية، البيان المالى للموازنة العامة للدولة، أعوام (٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣، ٢٠١٤، ٢٠١٥)

وتكشف مؤشرات التعليم – كما توضحها بيانات الجدول السابق – حالة التعليم فى مصر وموقع الفقراء من العملية التعليمية، حيث كان معدل الإنفاق الحكومى على التعليم كنسبة من الإنفاق العام تتراوح ما بين (١١، ١٢%) وهى نسبة منخفضة إذا ما قُورنت بمعدل الإنفاق الحكومى على التعليم فى التسعينات وأوائل القرن العشرين.حيث بلغ هذا المعدل عام ٢٠٠٣ ١٩.٧%،

ولعل هذا يعكس تدنى الإنفاق على التعليم فى مصر بعد ثورة ٢٥ يناير. ويؤكد ذلك أيضاً – وفقاً للجدول السابق – بيانات مؤشر معدل الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى والتى تراوحت بين (٣.٦، ٤.١%)، وهى تعتبر كذلك نسبة منخفضة إذا ما قورنت بالمعدل ذاته خلال عام ٢٠٠٣، حيث بلغت هذه النسبة ٦.٧%. (تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٣)

ولعل من يتحمل تبعات تدنى مستوى ومعدلات الإنفاق الحكومى على التعليم هى الشرائح الطبقية الفقيرة، التى تنتشر فيها الأمية، والتى بلغ معدلها نحو ٣٤.٤% فى جميع أنحاء مصر لا سيما ريف الوجه القبلى.

وفى هذا الإطار ذهب نادر فرجانى، إلى أهمية أعادة تعريف مفهوم الأمية حتى يشمل أولئك الذين يلتحقون بالمدارس، ولكنهم لا يحصلون على التعليم الكافى، وبالتالى لا تزول أميتهم بالكامل. حيث أوضحت دراسته عن استراتيجيات التعليم والتوظيف فى مصر، أن ٣٣% من السكان لم يلتحقوا بالمدارس مطلقاً، وأن ٨٨% حصلوا على تعليم دون المتوسط. وفى كلتا الحالتين كانت نسبة الإناث أعلى من نسبة الذكور. كما أوضحت الدراسة أن الأمية إذا ما قيست بهذه الطريقة فإنها ستبدوا أكثر ارتفاعاً فى المناطق الريفية (٦١%) عنها فى المناطق الحضرية (٣٥%)، وبالمثل فإن النساء الفقيرات هن أكثر من يعانى من معدلات الأمية المرتفعة، وخاصة فى المناطق الريفية، حيث يصل معدل الأمية بين النساء فى تلك المناطق إلى ٦٧% مقابل ٤٥% بالمناطق الحضرية.

(Nadir fregany: 1995. p 24)

ولقد أشار تقريرصادر من الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ٢٠١٣، أن نسبة الأمية فى المجتمع المصرى بلغت ٢٤.٩% (للسكان ١٠ سنوات فأكثر) عام ٢٠١٢، ١٧.٦% عام ٢٠٠٧. وقد انخفضت نسبة الأمية للذكور من ٢٢.٢% إلى ١٧.٦%، بينما انخفضت نسبة الأمية لدى الإناث من ٣٨.٣% إلى ٣٢.٥% خلال نفس السنوات. وبلغت نسبة الأمية ١٧.٧% فى المناطق الحضرية عام ٢٠١٢. مقابل ٣٠.٧% فى المناطق الريفية. ولقد كانت أعلى معدلات للأمية فى محافظات الوجه القبلى، حيث سجلت محافظة الفيوم أعلى معدلات للأمية ٣٧%، يليها سوهاج ٣٥.٥% والمنيا ٣٥%، ثم الأقصر٣٤.٤%، وبنى سويف ٣٣.١% واسيوط ٣٢.٥%. (الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، ٢٠١٣)

وبالنظر فى البيانات السابقة يتضح مدى الإرتباط بين معدلات الفقر وتركزها ومعدلات الأمية، حيث تتركز معدلات الأمية العالية فى المناطق الريفية بالوجه القبلى، وهى ذاتها نفس المناطق التى تتركز بها أعلى معدلات للفقر. ولعل ذلك نتاجاً طبيعياً للعلاقة الطردية بين الفقر وتدنى مستويات التعليم وانتشار الأمية، لا سيما فى ظل انخفاض معدلات الإنفاق الحكومى على التعليم، مما يُحّمل الأسر المصرية – لا سيما – الفقيرة منها أعباءاً ضخمة لتغطية نفقات التعليم، تعجز نسبة كبيرة منها عن تلبيتها مما يؤدى إلى تسرب نسب كبيرة من أبنائهم من التعليم، ومن ثم ترتفع معدلات الأمية بينها.

ولقد كشفت بيانات مسح الدخل والإنفاق والأستهلاك، عام ٢٠١١- ٢٠١٠، أن نسبة الإنفاق السنوى على التعليم (للأسر التى لديها أفراد ملتحقين بالتعليم) قد بلغت ٤.٦% من إجمالى الإنفاق السنوى للأسر، حيث بلغ متوسط إنفاق الأسرة على التعليم ٣٧٠٦ جنيه، ويبلغ هذا المتوسط فى الحضر ثلاثة أضعاف الريف الذى كان متوسط إنفاقه على التعليم ١٩٣٢ جنيه. وإذا كان هذا المعدل هو متوسط الإنفاق العام للأسرة على التعليم، فإن معدل إنفاق الأسرة على التعليم الإبتدائى والتعليم الأساسى قد بلغ ٣٠.٨% من إجمالى الإنفاق على التعليم، وكانت نسبة الريف ٥١.١%، وهى أكثر من الضعف فى الحضر التى بلغت ٢٣.٨%، بينما كانت نسبة الإنفاق العائلى على التعليم الثانوى ٢٦.٥% من إجمالى الإنفاق على التعليم، وكانت نسبة الحضر ٢٩% مقابل ١٩.٢% فى الريف.

(بحث الدخل والإنفاق والإستهلاك، (٢٠١١ – ٢٠١٠ / ٢٠١٤ – ٢٠١٣)

ومن النتائج المهمة لتدنى مستوى النظام التعليمى على مستوى المرحلة الأبتدائية أو التعليم الأساسى فى المناطق الفقيرة، بالإضافة إلى تدنى الظروف الإجتماعية الأقتصادية، هى استبعاد الأناث من التعليم الأساسى، حيث يقدر أن ٦٠٠ ألف فتاة من الشريحة العمرية (٦ - ١٤) سنة، كن خارج التعليم الأبتدائى، وأن ٨١% منهن من المناطق الريفية، والغالبية منهن يُقمن فى الوجه القبلى وحده ٥٦%.

وفى ظل الظروف الإقتصادية والإجتماعية المتغيرة، أصبح التعليم يمثل عبئاً مالياً ومعنوياً متزايداً على الأسر الفقيرة. والأهم من ذلك، أن الفئات التى تدفع الثمن هى فئات الفقراء. ورغم أن معدل الإلتحاق بالتعليم الأساسى لم ينخفض، إلا أن القيمة الإجتماعية للتعليم قد تضاءلت لأنه لم يعد يُقدم آفاقاً مستقبلية للحصول على وظائف منتجة. وأمام هذه الضغوط تصبح الإناث أول من يُحرم من التعليم بقرار تبرره التقاليد التى تفرق بين الأدوار الإجتماعية للجنسين. أما حرمان الذكور من التعليم فله ما يبرره من الإحتياجات الإقتصادية الملحة للأسرة المعيشية، وقلة مصداقية النظام التعليمى بوجه عام.

خامساً :- السياسات الإجتماعية لمواجهة الفقر فى المجتمع المصرى :-

أفرزت سياسات الإصلاح الإقتصادى والتثبيت الهيكلى فى مصر آثاراً إجتماعية واقتصادية واضحة. حيث أخفقت هذه السياسات فى ضمان استمرار زيادة معدلات النمو الإقتصادى والحد من الفقر والبطالة. حيث ارتفعت أعداد ضحايا هذه السياسات من محدودى الدخل والفقراء الذين يعانون من ارتفاع أسعار المنتجات والخدمات، مع اتساع الفجوة بين دخولهم ودخول الآخرين. بالإضافة إلى ارتفاع معدلات البطالة خاصة فى صفوف الداخلين الجدد منهم لسوق العمل.

ومن ثم لم يكن أمام الحكومة المصرية سوى إضفاء الرشادة الإقتصادية، وعقلنة هذه السياسات الإقتصادية. وإضفاء الطابع الإنسانى عليها، بهدف التخفيف من آثارها الإقتصادية، على الفئات الفقيرة ومراعاة البعد الإجتماعى فيها.

وفى هذا الإطار، أسست الدولة المصرية منذ أوائل التسعينيات جملة من البرامج الإجتماعية لرعاية وحماية الفئات الأكثر فقراً فى المجتمع، والتى أضيرت من السياسات الإجتماعية الإقتصادية التى تبنتها الدولة والتى عمدت إلى إفقار شرائح عديدة من المجتمع ومضاعفة معاناتها فى ظل التوجهات الإقتصادية الجديدة للدولة، والتى أفسحت المجال للرأسمالية المتوحشة لأن تسيطر على هياكل وبنى الإقتصاد المصرى متجاهلة الأبعاد الإجتماعية والإنسانية للنمو الإقتصادى، ومهمشة لحد بعيد لدور الدولة فى مساندة الشرائح الفقيرة فى المجتمع.

فالمشهد الإقتصادى الإجتماعى فى مصر منذ أوائل التسعينيات، قد شهد تطورات عديدة، كان أبرزها تراجع دور الدولة فى الرعاية والحماية الإجتماعية فى ظل تداعيات متزايدة لاقتصاد السوق، مما خلق أزمة مجتمعية ناتجة عن تزايد أعداد الفقراء والمهمشون فى المجتمع الذين أضحوا ضحايا لإخفاق إقتصاد السوق فى تحقيق التأمين الإجتماعى.
(Nicholas Barr 1992)

ومن ثم توجه النظام السياسى فى مصر إلى استحداث مظلة للحماية الإجتماعية، من أجل توفير الحد الأدنى لمقومات الحياة لشرائح عديدة من الفقراء الذين تزايدت أعدادهم نتيجة لعمليات الإفقار المستمرة التى واكبت إجراءات الإصلاح الإقتصادى وإعادة هيكلة الأقتصاد المصرى.

ولقد ذهبت دراسة حديثه (Adams and e.kebede,2005). إلى أنه إذا كانت برامج الحماية الإجتماعية مُصممة تصميماً جيداً، فأنها تؤثر تأثيراً مباشراً وثابتاً فى الحد من الفقر، وهى تعود كذلك بالمنفعة، بصورة مباشرة وغير مباشرة على الإنتاجية بأشكال مختلفة، منها الحد من الإستبعاد الإجتماعى، أو الحيلولة دونه، وتمكين الرجال والنساء من إزالة القيود التى عادة ما تعرقل قياس المنشآت الصغيرة أو الفردية، بل الأهم من ذلك المساعدة على تعزيز رأس المال البشرى وتقديم الدعم إلى قوى عاملة تتمتع بالصحة والثقافة.

وفى هذا الإطار، سوف تركز الدراسة على ثلاث برامج حكومية، تبنتها الدولة من أجل مساعدة الفقراء فى المجتمع المصرى، والتخفيف من آثار إعادة هيكلة الإقتصاد المصرى، والتى تمت بمنهجية رأسمالية لم تراعى مصالح هذه الفئات. وهى برامج :-

١ – سياسات الحماية الإجتماعية والضمان الإجتماعى.
٢ – برنامج تكافل وكرامة.
٣ – الصندوق الإجتماعى للتنمية.

١ – سياسات الحماية الإجتماعية والضمان الإجتماعى :-

توضح الشواهد التطبيقية هشاشة وضعف شبكات الضمان الإجتماعى فى المجتمع المصرى، وذلك لمحدودية تغطيتها وارتفاع تسرب منافعها، وعدم كفاية ما تقدمه من عون ومساعدة، وعدم دراية الفقراء بوجودها، وانعدام حيلتهم للحصول على استحقاقاتهم منها عندما يعلمون بوجودها. كذلك الحال توضح الشواهد أنه كثيراً ما يصعب القيام بتأسيس شبكات الضمان الإجتماعى فى خضم الأزمات – إقتصادية كانت أو طبيعية – ذلك لأن الحكومات عادة ما تكون غير مستعدة لمثل هذه الأزمات، بالإضافة إلى نقص المعلومات وعدم توفر الموارد المالية والكوادر البشرية، الأمر الذى يعنى أن تأسيس البنية التحتية لشبكات الضمان الإجتماعى يتطلب وقتاً وتخطيطاً.

وفى غياب شبكات وكالة للضمان الإجتماعى يتعرض الفقراء، أكثر من غيرهم، للمعاناة من الأزمات، ومن ثم تأسيس شبكات للضمان الإجتماعى بطريقة منهجية، وكجزء من خطة تنموية بعيدة المدى يمثل السبيل الأنجح لحماية الفقراء عند حدوث الأزمات.

ولقد أوصت التجارب، أنه يتوجب إعادة النظر فى التفرقة بين "برامج الإغاثة " و"برامج التنمية " فيما يتعلق بالفقراء، وتأسيس شبكات الضمان الإجتماعى.

ففى الأحوال العادية توفر شبكات الضمان الإجتماعى آلية لتأمين الفقراء ضد انهيار دخولهم وتشجيعهم للقيام بمبادرات تتسم بالمخاطر المرتفعة والعوائد المرتفعة أيضاً، بما يرفع من إنتاجيتهم ويحفز النمو على المستوى المجتمعى.

وعليه.. فإن توفر شبكات الضمان الإجتماعى، من شأنه ضمان استمرار عملية الحماية وعدم توقفها عندما تقع الأزمات وتحول دون لجوء الفقراء للتخلص من أصولهم العينية – على قلتها – لتمويل الإستهلاك الجارى فى زمن الأزمات.

ومن هذا المنطلق فإنه يمكن النظر إلى شبكات الضمان الإجتماعى على أنها استثمار تنموى طويل المدى، وليس على أنها عبء على الميزانية الجارية للدولة.

(zheng. B. 2000)

ويوضح الجدول التالى، توزيع منافع الضمان الإجتماعى على المحافظات (٢٠٠٩ – ٢٠١٠)

جدول (٤)

منافع الضمان الإجتماعى (٢٠٠٩ – ٢٠١٠)		المحافظات				
		الحضرية	الوجه البحرى	الوجه القبلى	الحدود	مصر
المعاشات	عدد الحالات	١٤٧٢٤٧	٤٩٧٧٩٧	٥١٧٨٨٠	٢٤٥٨٥	١١٨٧٥٠٩
	الإنفاق	١٩٦٢١٣٨	٥٩٢٦٣٥٣٩٣	٥٩٩٣٨٩٠٨٦	٣٠٦٢٤٧٣١	١٤١٨٨٦٢٢٨٥
	نصيب المستفيد	١١١	٩٩.٢	٩٦.٤	١٠٣.٨	٩٩.٦
المساعدات الشهرية	عدد الحالات	٨٨٢١	٣٨٩٦٢	٥٤٧٦٢	٢٩٨٨	١٠٥٥٣٣
	الإنفاق	٩٩٢٧٩٠٥	٤١٧٧٥٨٣٣	٥٢٩٦٦٤٩٩	٣٣٢٣٧٤٢	١٠٧٩٩٣٩٧٩
	نصيب المستفيد	٩٣.٨	٨٩.٤	٨٠.٦	٩٢.٧	٨٥.٣

مساعدات الدفعة الواحدة	عدد الحالات	١٦٨٥٧	٤٧٠٣٥	٦٤٣٨٣	٤٦٠٢	١٣٢٨٧٧
	الإنفاق	٣٥٢٨٠٨٥	١٤٣٥١٧٣٥	١٧٤٢٧٥٣٢	١٢٧٨٥٠٠	٣٦٥٨٥٨٥٢
	نصيب المستفيد	٢٠٩.٣	٣٠٥.١	٢٧٠.٧	٢٧٧.٨	٢٧٥.٣
العاملون السابقون	عدد الحالات	٨٦٠	٢٢١٨	٢٧٣٠	١١٩	٥٩٢٧
	الإنفاق	٢٥١٧٥٠	٧٧٠٠٠٠	١٠٤٨٨٥٠	٤٦٣٠٠	٢١١٦٩٠٠
	نصيب المستفيد	٢٩٢.٧	٣٤٧.٢	٣٨٤.٢	٣٨٩.١	٣٥٧.٢
معاش الطفل	عدد الحالات	٧٦٤٦	٢١٨٩٢	١٢٩٤١	١٠٨٣	٤٣٥٦٢
	الإنفاق	٦١٩٤٤١٧	١٧٠٧١٦٨٠	١٠٠٥٣٧٩٦	٦٥٠٦٢١	٣٣٩٧٠٥١٤
	نصيب المستفيد	٦٧.٥	٦٥	٦٤.٧	٥٠.١	٦٥
الكوارث	عدد الحالات	٦٩٥٤	١٩٣٧٩	٢٤٣٤٢	٩٦٥٣	٦٠٣٢٨
	الإنفاق	٧٥٧٧٢٧٥	٢٧٥٨٨٦٣٩	٢٥٨٣٣٤٢	٣٥٩٠٧٣٩	٦٨٣٣٩٩٩٥
	نصيب المستفيد	١٠٨٩.٦	١٤٢٣.٦	١٢١٥.٣	٣٧٢	١١٣٢.٨

المصدر : عدد المستفيدين والإنفاق : الكتاب الإحصائى السنوى لجمهورية مصر العربية (القاهرة : الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء، ٢٠١١) ونصيب المستفيد محسوب بواسطة الباحث.

ويتضح من قراءة الجدول السابق، أن معاشات الضمان الإجتماعى تمثل العنصر الرئيسى فى الحماية الحكومية. يستفيد منها ٧٧.٣% من المستفيدين، ويتدفق من خلالها ٨٥% من مخصصات الضمان الإجتماعى.

وفى هذا الإطار، تمثل شبكات الضمان الإجتماعى، كآلية لتأمين الفقراء ضد مخاطر إنهيار دخولهم، أحد مكونات استراتيجية شاملة للإقلال من الفقر، حيث تهتم ا لمكونات الأخرى بتحقيق، وضمان استمرار النمو الإقتصادى، واطراد الإستثمار فى رأس المال البشرى. وتتمثل الميزة النسبية لشبكات الضمان الإجتماعى فى توفيرها لآلية التأمين للفقراء الذين عادة ما يعتمدون على آليات تقليدية وغير رسمية للتأمين، لأغراض الإقلال من مخاطر انخفاض الدخول، وأغراض توزيع المخاطر، وهى آليات – على جدواها فى المدى القصير، ولمواجهة الأزمات الطارئة– إلا أنها تنطوى على تكاليف مرتفعة، فيما يتعلق بأحداث التنمية والتخلص من أسر الفقر. (Agemor،2008 R.P)

ولقد أكد (التقرير السادس الصادر عن مؤتمر العمل الدولى، ٢٠١١) أن ثمة إقراراً متزايداً بأن انعدام المساواة غير المتناسب فى الدخول والأصول يمكن أن يكون عائقاً أمام النمو، وبأن سياسات إعادة التوزيع المتوازنة تماماً، تُعد ضرورية لتوليد النمو الإقتصادى

وتعزيزه. ومن ثم فإن الضمان الإجتماعى يعتبر عنصراً مكوناً نسبياً فى أى سياسة اقتصادية تنموية. (مؤتمر العمل الدولى، ٢٠١١، ص ٢٠)

وفى إطار سعى الدراسة الراهنة إلى تناول أهم آليات الضمان الإجتماعى أو الحماية الإجتماعية التى تتبعها الدولة فى مصر، لمساعدة الشرائح الفقيرة فى المجتمع، تعتمد التصور الذى أقرته الأمم المتحدة للضمان الإجتماعى، حيث ترى أن الضمان الإجتماعى ينسحب على جميع التدابير الرامية إلى تقديم الإعانات سواء كانت نقدية أو عينية، لضمان الحماية من عدة أمور منها ما يلى :-

- الإفتقار إلى الدخل المتأتى من العمل (أو عدم كفايته) نظراً إلى المرض أو العجز أو الأمومة، أو إصابة العمل، أو البطالة، أو تقدم السن، أو وفاة أحد أفراد الأسرة.
- الإفتقار إلى سبل الوصول إلى الرعاية الصحية أو عدم القدرة على تحمل أعباء الوصول إليها.
- عدم كفاية الدعم الأسرى، وخاصة للأطفال والبالغين المعالين.
- الفقر العام أو الإستبعاد الإجتماعى. (ilo,2010,PP. 125 – 128)

وفى هذا الإطار تتناول الدراسة إثنين من الآليات المهمة التى اتبعتها الدولة فى مصر، للحد من الآثار الإقتصادية والإجتماعية للفقر فى مصر :-

١ – الدعم فى مواجهة التضخم فى مصر :-

يُعرف الدعم الحكومى بأنه إمدادات مادية وعينية تُقدم من الحكومة لتخفيض أسعار السلع، إما لصالح صناعة أو لصالح المواطن. ويعرف أيضاً بأنه التمويلات الجارية من جانب الحكومة بدون مقابل إلى المنتجين، لتشجيع الصادرات أو للتأثير على العرض بشكل عام أو للمستهلكين بهدف رفع مستويات معيشتهم. (الوصال، كمال ٢٠١١ ص ٣٥٠)

وينقسم الدعم الممنوح من الحكومة المصرية (الدعم والمزايا الإجتماعية) إلى :-

أولاً :- الدعم السلعى، ويتضمن :-

دعم السلع التموينية، ودعم المزارعين، ودعم المواد البترولية، ودعم الكهرباء، ودعم الأدوية وألبان الأطفال، ودعم شركات المياه.

ثانياً :- الدعم والمنح للخدمات الإجتماعية، ويتضمن :-

دعم نقل الركاب، دعم التأمين الصحى، مخصصات لمعاش الضمان الإجتماعى ومعاش الطفل، المزايا الإجتماعية لصناديق المعاشات، المنح والمساعدات.

ثالثاً :- الدعم والمنح لمجالات التنمية :-

دعم فائدة القروض الميسرة، دعم الإسكان الإجتماعى، دعم صندوق تمويل شراء بعض مركبات النقل السريع.

رابعاً :- الدعم والمنح للأنشطة الإقتصادية :-

دعم المناطق الصناعية، دعم تنشيط الصادرات.

خامساً :- الإحتياطات العامة للدعم :-

وهى تلك الإحتياطات المدرجة لمواجهة مايستجد من احتياجات خلال العام.

ويوضح الجدول التالى نسبة الدعم الحكومى
إلى الموازنة العامة للدولة من ٢٠٠٦ – ٢٠١٥

جدول (٥)

السنة المالية	قيمة الدعم والمزايا الإجتماعية	الموازنة العامة	نسبة الدعم من الموازنة العامة
٢٠٠٥ ــ ٢٠٠٦	٦٦.٧٤٢	٢٣٦.٢٨٠	%٢٨.٢٥
٢٠٠٦ ــ ٢٠٠٧	٥٣.٩٦٦	٣٥١.٠٦٠	%٢١.٤٩٥
٢٠٠٧ ــ ٢٠٠٨	٨٤.٢٠٥	٢٩٣.٧٠٨	%٢٨.٦٧٠
٢٠٠٨ ــ ٢٠٠٩	٩٣.٨٣٠	٣٧٤.٧٢٩	%٢٥.٠٣٩
٢٠٠٩ ــ ٢٠١٠	٩٨.٠٥٣	٣٩٥.٥٢٨	%٢٤.٧٩٠
٢٠١٠ ــ ٢٠١١	١١٧.٣٢٩	٤٣٧.٥٤٨	%٢٦.٨١٥
٢٠١١ ــ ٢٠١٢	١٤٤.٣٣١	٥١١.٣٧٨	%٢٨.٢٢٤
٢٠١٢ ــ ٢٠١٣	١٩١.٥٧٨	٦٦٥.٨٢٦	%٢٨.٧٧٣
٢٠١٣ ــ ٢٠١٤	٢٢٢.٨٥٩	٨٢٤.٣٧٧	%٢٧.٠٣٤
٢٠١٤ ــ ٢٠١٥	٢٣٣.٨٥٣	١٠١٦.٦٠٦	%٢٣.٠٠٣

ويتضح من قراءة الجدول السابق، أن مستويات الدعم مقارنة بالموازنة العامة للدولة بين ٢١% عام ٢٠٠٦ ــ ٢٠٠٧، إلى ٢٣% عام ٢٠١٤ ــ ٢٠١٥، كما أن أعلى مستويات الدعم مقارنة بالموازنة العامة للدولة كانت عام ٢٠٠٧ ــ ٢٠٠٨، ٢٠١٢ ــ ٢٠١٣، حيث تعدت ٢٨%، أى اقتربت من ثلث الإستخدامات بالموازنة العامة للدولة.

وعلى الرغم من التفاوت الواضح فى معدلات الدعم، مقارنة بالموازنة العامة للدولة إرتفاعاً وانخفاضاً، فإن التعرف على أكثر أنواع الدعم حصولاً على الدعم الحكومى، سوف يوضح إلى حد بعيد إتجاهات السياسة الإجتماعية للدولة، وترتيب أولوياتها فى ظل انخفاض حجم الموازنة والعجز الواضح بها.

ويوضح الجدول التالى توزيع الدعم الحكومى على الأنواع المختلفة للدعم خلال الفترة من ٢٠٠٦ ــ ٢٠١٥

جدول (٦)

نسبة أنواع الدعم المختلفة بين الموازنة العامة للدولة خلال الفترة ٢٠٠٦ ــ ٢٠١٥

السنة المالية	الدعم السلعى %	دعم الخدمات الإجتماعية %	دعم مجالات التنمية %	دعم الأنشطة الإقتصادية %	الإحتياطيات العامة للدعم %
٢٠٠٥ ــ ٢٠٠٦	٧٩.١١	١٨.٤٨	٠.٥٤	١.٦٣	٠.٢٤
٢٠٠٦ ــ ٢٠٠٧	٩٢.١٠	٢.١٢	٢.٧٤	٢.٨٣	٠.٢١
٢٠٠٧ ــ ٢٠٠٨	٩٠.٦٠	٤.٥٩	٢.٥٩	٢.٢٢	٠.٢٣
٢٠٠٨ ــ ٢٠٠٩	٦٩.٦١	٢٤.٢٢	٢.١٦	٤.٠٢	=======

٢٠٠٩ – ٢٠١٠	٨٨.١٧	٥.٦٤	٢.٤٠	٣.٧٩	=======
٢٠١٠ – ٢٠١١	٨٨.٣١	٦.٢٢	٢.٤٧	٢.٩٩	=======
٢٠١١ – ٢٠١٢	٨٨.٤٤	٧.٥٧	٢.١٣	١.٨٥	=======
٢٠١٢ – ٢٠١٣	٨٥.٥٩	١١.٧٣	٠.٩٥	١.٧٣	=======
٢٠١٣ – ٢٠١٤	٨٠.٤٤	١٦.٨٠	٠.٦٩	٢.٠٨	=======
٢٠١٤ – ٢٠١٥	٦٩.٩٠	٢٣.٨١	٠.٦٧	٣.٨٠	١.٨٢
٢٠١٥ – ٢٠١٦	٥٩.٠٨	٣٣.٧٧	٢.١٨	٢.٥١	٢.٤٦

ويُشير الجدول السابق إلى استحواذ الدعم السلعى ودعم الخدمات الإجتماعية على أكثر من ٩٢% على الأقل من بند الدعم فى الموازنة العامة للدولة، ووصلت فى أعلى تقدير لها إلى أكثر من ٩٧% من إجمالى بند الدعم فى عام ٢٠١٢ – ٢٠١٣.

كما يتضح من قراءة الجدول، العلاقة العكسية بين نسب الدعم السلعى ودعم الخدمات الإجتماعية إلى إجمالى الموازنة العامة، حيث تشير العلاقة إلى اتجاه دعم الخدمات الإجتماعية للإرتفاع بالرغم من انخفاض الدعم السلعى، كما تشير إلى اتجاه دعم الخدمات الإجتماعية إلى الإرتفاع، بالرغم من انخفاض الإتجاه العام للدعم.

كما يُلاحظ من قراءة الجدول السابق أن العناصر الأكثر نصيباً فى بند الدعم فى الموازنة العامة هم بالترتيب : -

الدعم السلعى، ثم دعم الخدمات الاجتماعية، ثم دعم الأنشطة الاقتصادية والذى يشمل دعم المناطق الصناعية، ودعم تنشيط الصادرات.

إلا أن دعم الانشطة الاقتصادية اذا ما قورن بدعم السلع والخدمات الاجتماعية لا تمثل اتجاهاً عاماً في السياسة الاقتصادية للحكومة المصرية – على الرغم من أهميته كأداة للحد من الأثار التضخمية – حيث لم يقترب من نسب الدعم السلعى ودعم الخدمات كنسبة من الموازنة العامة إلا فى ثلاث مشاهد زمنية متباعدة، مما يؤكد أنه لا تمثل محوراً أساسياً من محاور السياسة الاقتصادية للحكومة المصرية .

والواقع أن اتجاه المخصصات العامة للدعم إلى الإنخفاض هو فى الواقع نتيجة وتداعيات مباشرة لأزمة الدين العام وعجز الموازنة العامة للدولة، ومع ذلك فإن معالجة الحكومات السابقة والحكومة الحالية فى مصر لا ترقى لمستوى خطورة هذه الأزمة، حيث لم يطرأ – ولم يعلن – عن تغيير فى نظام إدارة الدين العام ولا توجد استراتيجية واضحة لمواجهة العجز فى الموازنة العامة للدولة، سوى محاولات هى فى الحقيقة تبدو عبثية، مثل تخفيض مخصصات دعم البنزين أو رفع تعريفة الطاقة الكهربائية.

ويرى البعض أن سيناريو القيام ببعض الإصلاحات الشكلية والجزئية فى الاقتصاد المصرى مثل تخفيض الدعم عن بعض الخدمات، والسلع الأساسية دون تمييز بين القادرين وغير القادرين، والإستمرار في تدليل رجال الأعمال، سيؤدى إلى عدد من الآثار شديدة السوء على الاقتصاد المصرى، أبسطها استمرار تدنى ونقص الخدمات الاجتماعية، وتفاقم البطالة، بمعنى أن الاقتصاد المصرى يسير فى نفس الطريق الذى أدى الى ثورة يناير ٢٠١١. (الوصال، أحمد، ص٢٢)

وعلى الرغم من انخفاض معدلات الدعم ونسبه خلال السنوات الأخيرة، واتجاه الحكومات المصرية إلى تبنى سياسة تقليص الإنفاق على مخصصات الحماية الاجتماعية،

إلا أن الأمر ازداد تعقيداً فى نهاية العام المالى ٢٠١٦ / ٢٠١٧، وخاصة مع توقيع الحكومة المصرية لاتفاق القرض من صندوق النقد الدولى وما يتبعه من اجراءات تقشفية تركت آثاراً قاسية على كل الشرائح والفئات من انخفاض القدرة على تلبية الإحتياجات الأساسيه لأسرهم.

ولقد صاحب الإجراءات الحكومية المتعلقة بتخفيض الدعم، إجراءات إقتصادية ساهمت فى تردى الأوضاع المعيشية للفقراء، حيث اتخذت الحكومة قرارات اقتصادية برفع الرسوم الجمركية على العديد من السلع، بالإضافة إلى تحرير سعر الصرف بالنسبة للدولار مقابل العملة المحلية، مما أدى إلى ارتفاع سعر الصرف وبالتالى تدهور قيمة الجنيه مما أدى مباشرة إلى ارتفاع كبير فى أسعار السلع الاساسية بصورة غير مسبوقة، أدت الى إفقار العديد من الشرائح من ذوى الدخل المحدود فى ظل ارتفاع معدلات التضخم.

ولقد أوضح تقرير صدر عن الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، للأرقام القياسية لأسعار المستهلكين عن شهر يناير ٢٠١٧، عن ارتفاع معدلات التضخم فى المجتمع المصرى بصورة كبيرة إذا ما قورنت بنسبته فى يناير ٢٠١٦.

جدول (٧) الرقم العام والطعام والشراب ونسب التغير
يناير ٢٠١٧ لإجمالى الجمهورية

جدول (٧)

المؤشـــــــرات	الرقـم العـام All Items	الطعام والمشـروبات Food & Beverages
الرقـــم القيـاســـــى	٢٢٧.٥	٢٨٢.٩
نسبة التغير عن شهر ديسمبر ٢٠١٦	٤.٣	٧.٠
نسبة التغير عن شهر يناير ٢٠١٦	٢٩.٦	٣٨.٦

ومن خلال قراءة الجدول السابق يتضح أن الرقم العام لشهر يناير لإجمالى الجمهورية عام ٢٠١٧ قد بلغ ٢٢٧.٥ مسجلاً بذلك ارتفاعاً قدره ٤.٣ % عن شهر ديسمبر ٢٠١٦، كما سجل ارتفاعاً قدره ٢٩.٦ % عن شهر يناير ٢٠١٦.

ولعل ذلك يوضح أثر الإجراءات الإقتصادية التى اتخذتها الحكومة على ارتفاع معدلات التضخم فى المجتمع المصرى خلال العام الأخير.

والواقع أن الضغوط التضخمية تمثل أوضاعاً مزمنة يُعانى منها الإقتصاد المصرى منذ فترات زمنية ممتدة، يمثل الدعم أحد محدداتها الأساسية باعتباره أحد بنود جانب الإستخدامات فى الموازنة العامة للدولة. فالعجز فى الموازنة العامة للدولة يخلق الحاجة إلى تمويل ذلك العجز، والذى يتم بأحد الطرق إما الإقتراض الداخلى من البنوك المحلية، أو خلق النقود، وكلا الطريقتين تؤديان بشكل مباشر أو غير مباشر لزيادة معدل التضخم نتيجة زيادة المعروض من النقود في السوق وبالتالي انخفاض القوة الشرائية للنقود والدخول في دائرة مفرغة نتيجة إرتفاع المستوى العام للأسعار، وبالتالى عجز الموازنة من جديد فى العام التالى واللجوء الى تمويل العجز بالطرق التقليدية التى تعبر عن مسكنات فقط للاقتصاد القومى.

(الوصال، أحمد، ٢٥٨)

ويوضح الجدول التالى (٨) العلاقة بين نسبة الدعم فى الموازنة العامة ومعدل التضخم خلال الفترة (٢٠٠٥ – ٢٠١٥)

جدول (٨)

السـنـة	معـدل التضخـم %	نسبة الدعم إلى الموازنـة العـامة %
٢٠٠٥ – ٢٠٠٦	٧.٢	٢٨.٢٥
٢٠٠٦ – ٢٠٠٧	٨.٥	٢١.٤٩٥
٢٠٠٧ – ٢٠٠٨	٢٠.٢	٢٨.٦٧٠
٢٠٠٨ – ٢٠٠٩	٩.٩	٢٥.٠٣٩
٢٠٠٩ – ٢٠١٠	١٠.٧	٢٤.٧٩٠
٢٠١٠ – ٢٠١١	١١.٨	٢٦.٨١٥
٢٠١١ – ٢٠١٢	٧.٣	٢٨.٢٢٤
٢٠١٢ – ٢٠١٣	٩.٨	٢٨.٧٧٣
٢٠١٣ – ٢٠١٤	١٠.٣	٢٧.٠٣٤
٢٠١٤ – ٢٠١٥	١١	٢٣.٠٠٣

ومن خلال قراءة بيانات الجدول السابق يتضح أن، أقل معدل تضخم كان فى العام المالى ٢٠٠٥ – ٢٠٠٦، وفى المقابل سجل الدعم نسبة ٢٨.٢٥ % من إجمالى الموازنة العامة للدولة، وأن أقل نسبة للدعم من الموازنة العامة سُجلت فى العام المالى ٢٠٠٦ – ٢٠٠٧، بينما سجل التضخم ارتفاع عن العام السابق له حيث سجل ٨.٥ %. وفى المقابل سجلت نسبة الدعم أعلى تقدير لها فى العام ٢٠١٢ – ٢٠١٣، حيث سجلت ٢٨.٧٧ %، وفى نفس العام سجل التضخم ٩.٨ %.

ومن ثم نلاحظ أن ثمة علاقة عسكية بين الدعم والتضخم، فكلما ارتفعت نسب الدعم إلى الموازنة العامة قلت معدلات التضخم والعكس صحيح.

ولعل هذا يُثبت أن الجهود التى تبذلها الحكومات المصرية فى إطار سياسات الحماية الإجتماعية للفقراء، كانت تضيع سدى أمام الإرتفاع المستمر لمعدلات التضخم فى المجتمع، وربما يعود ذلك فى التحليل الأخير إلى أن سياسات الدعم التى تتبناها الحكومة المصرية على فترات زمنية ممتدة إنما تعانى من مشكلتين أساسيتين :-

الأولى :- تتمثل فى تراجع نسب الدعم فى الموازنـة العامـة للدولـة فـى مصـر، ذلك فـى ظل الأزمـة الاقتصـادية التـى تخلق عجزاً واضـحاً فـى الموازنـة العامـة، أثـر علـى مخصصـات الدعم، ومن ثم ترتفع معدلات التضخم أو ما يعرف بالضغوط التضخمية فى الاقتصاد المصرى.

الثانية :- أن النسبة الأكبر من مخصصات الدعم كانت موجهة إلى الدعم السلعى ودعم المزايا الاجتماعية، وأن دعم الأنشطة الاقتصادية وتدعيم الصادرات، كان يحظى بأقل نسبة من الدعم على الرغم من أهميتها الكبرى فى تنمية العوائد الاقتصادية، وارتفاع مُجمل الدخل القومى مما ينعكس على تحسن الأوضاع المعيشية للشرائح الاجتماعية الفقيرة فى المجتمع.

٢- برنامج الضمان الاجتماعى (تكافل وكرامة) :-

فى الواقع.. رغم التقدم النسبى لمصر على صعيد مؤشرات التنمية البشرية خلال العشرين عاماً الماضية فإن التعليم والرعاية الصحية مازال بحاجة إلى مزيد من الاهتمام لاسيما فى المناطق الفقيرة، فنحو ٢١% من الأطفال المصريين فى الفئة العمرية أقل من أربع سنوات يعانون التقزم، ومن المعتقد أن الممارسات غير الصحيحة لإطعام الطفل ورعايته بين الأمهات الشابات تؤدى إلى سوء التغذية، وعلى صعيد التعليم تبلغ معدلات الإلتحاق بين أغنى٢٠% من السكان١٠٠% تقريباً لكن هذه المعدلات مازالت تدور حول ٧٣% فى التعليم الأساسى ودون ٥٠% فى مستويات التعليم الثانوى بين أفقر ٢٠% منهم. (تقرير التنمية البشرية : ٢٠١٥)

وفى هذا الإطار سعت الحكومة المصرية إلى تصميم وتنفيذ برنامج (تكافل وكرامة) والذى يهدف إلى حماية الفقراء من خلال تقديم دعم نقدى بشكل دورى، حيث يتم تنفيذ البرنامج على مدار ثلاث مراحل متتالية لتسجيل ١.٥ مليون أسرة فقيرة على مدار أربع سنوات، وذلك من خلال مشروع البنك الدولى للمساندة الفنية لتطوير قطاع الطاقة وشبكات الضمان الإجتماعى. (المغربى، دينا : ٢٠١٥ : ١١)

وتسعى الحكومة المصرية فى الوقت الحالى، للتفاعل مع مناطق ترتفع فيها معدلات الفقر فى بعض المحافظات من خلال برنامج كرامة وتكافل، الذى تهدف وزارة التضامن الاجتماعى من خلاله إيجاد شبكة حماية، خلال تطبيق برامج اجتماعية تشمل الفئات التى ليست لديها القدرة على العمل والإنتاج، وكذلك الأسر التى لا تستطيع إشباع إحتياجاتها الأساسية، وكفالة حقوق أطفالها الصحية والتعليمية ويستهدف برنامج (تكافل وكرامة) بشقيه، المشروط وغير المشروط * الأسر الأكثر فقراً فى القرى والنجوع بمبالغ شهرية تتراوح ما بين ٣٥٠ الى ٥٠٠ جنيه شهرياً تخصص للرعاية التعليمية والصحية. (جوده، حسن : ٢٠١٥ : ١٨)

---

* يتمثل الدعم المشروط فى برنامج تكافل، حيث يُشترط لضمان استمرارية دعم تكافل :-
- إلتزام الأم بمتابعة برامج الصحة الأولية للفئة العمرية (يوم – حتى ٦ سنوات) وتشمل متابعة نمو الأطفال، والتطعيمات الأساسية وحضور جلسات التوعية الصحية، والإلتزام بالمتابعات الصحية فى حالة وجود حمل.
- إلتزام الأسر بحضور أطفالها فصول الدراسة بالمدارس بنسبة حضور لا تقل عن ٨٠ % للفئة العمرية من (٦ – ١٨) سنة.

والواقع أن برنامج (تكافل وكرامة) يستهدف محاصرة خريطة الفقر فى مصر على عدة مراحل، شكلت محافظات الصعيد المرحلة الأولى منها، وتتركز أهم المناطق التى تغطيها المرحلة الثانية فى عشوائيات القاهرة والجيزة بالإضافه إلى المناطق ذات الطابع الريفى من القاهرة الكبرى، ويمكن أن تحدد ملامح المرحلتين على النحو التالى:-

المرحلة الأولى :- تتضمن تلك المرحلة، ثلاث محافظات هى أسيوط وسوهاج والأقصر، وقد بلغت قمية المساعدات الشهرية لعدد ٩ مراكز فى هذه المحافظات ١٤٨ مليون و ٣٧٩ ألف جنية، بينما بلغ إجمالى عدد المستفيدين من هذه المساعدات ١٢٩.٠٠٣ أسرة.

المرحلة الثانية :- وتشمل أربع محافظات هى قنا وأسوان والجيزة والقاهرة، بالإضافه إلى تغطية بعض مناطق متبقية فى محافظات المرحلة الأولى. (الإسناوى، أبو الفضل ص : ٢٣)

ويهدف مشروع (تكافل وكرامة) إلى توسيع نطاق الإحتواء الإجتماعى للأسر الفقيرة التى تضم أطفالاً ومسنين ومعاقين إعاقة شديدة، إضافة إلى إمداد آليات تتسم بالشفافية والكفاءة لاستهداف المستحقين وتقديم الخدمات.

إن شرط التعليم الذى وضعته الحكومة لبرنامج تكافل شرط يدفع بالتنمية البشرية، ويهدف إلى خروج الأسرة من دائرة الفقر، حيث أن التعليم يُعد أحد الوسائل التى تُمكن الفرد من أن يكون له القدرة على العمل، وبالتالى يخرج من دائرة الإحتياج والفقر. فبرامج تكافل وكرامة تختلف عن برامج الدعم النقدى التى تقدمها الوزارة مثل معاش التضامن الاجتماعى، حيث أن كل برامج الدعم تقدم بدون شروط وتستمر باستمرار حياة المنتفع بها، بينما برامج تكافل تنتهى ببلوغ الطفل سن ١٨ سنة. (منير، صفية، ٢٠١٦ : ٢٣)

وعلى الرغم من أن عدد الأسر المستهدف الوصول إليها ببرنامجى تكافل وكرامة كان مقدراً بـ ١.٥ مليون أسرة، إلا أن التقارير الصادرة عن وزارة التضامن الإجتماعى تشير إلى أن إجمالى الأسر التى حصلت على دعم خلال المرحلة الأولى والثانية من البرنامج لم تتجاوز ٨٠٤ ألف و ٢٧٤ أسرة فقط بنهاية عام ٢٠١٦.

ومن المتوقع أن يؤدى تخفيض الجنيه أمام الدولار ورفع أسعار الطاقة فى نهاية ٢٠١٦ إلى آثار سلبية على مستويات معيشة المصريين لاسيما الذين يعيشون منهم تحت خط الفقر والذين تجاوزت نسبتهم ٣٠% من إجمالى عدد السكان، الأمر الذى دعا الحكومة المصرية أن تُعَول أكثر على برامج الدعم النقدى للفقراء، بدلاً من الدعم العينى، ولعل هذا الإجراء كان بإيعاز من خبراء البنك الدولى الذين يعتبرون أن برنامج التحويلات النقدية التى تبنته الحكومة المصرية سوف يُسهم فى ضمان تحديد الفقراء تحديداً سليماً، ووصول موارد البرنامج إلى أشد القطاعات فقراً، من خلال تحسين آليات الإستهداف فى نظام شبكات الأمان الإجتماعى وهو عنصر حيوى يُصاحب أى إصلاحات.

وعلى الرغم من أن برنامج تكافل وكرامة قد أسهم فى وقف ارتفاع الفقر لتتوقف عند معدل ٣٠% بنهاية عام ٢٠١٥، وهو المستوي الذى ما كان ليبلغه لولا صرف تلك المعاشات، إلا أن تلك المعاشات الجديدة لم تُفلح فى منع تدهور مؤشرات الفقر تماماً، فلم تتمكن تلك المعاشات من منع ارتفاع نسبة الفقر من ٢٦.٣% فى (٢٠١٣) الى ٣٠.٠% فى نهاية ٢٠١٥.

بل إن الإجراءات الإقتصادية الجديدة، تهدد بتوسيع دائرة الفقر على نحو غير مسبوق، حيث ستؤدى هذه الإجراءات إلى المساس بمستوى معيشة أربعة ملايين أسرة يمثلون من هم على حافة الفقر، على نحو قد يرجح سقوطها فى الفقر.

(كساب، بيسان : ٢٠١٦ : ٣٠)

والواقع أنه سواء حقق برنامج تكافل وكرامة معدل الإستهداف المخطط (١.٥ مليون) أسرة أم لم يحقق، فإن هذا المعدل المستهدف فى حد ذاته لا يغطى سوى ٢٥% فقط من إجمالى الأسر الفقيرة فى مصر، التى تصل إلى نحو (٥ مليون) أسرة.

كما أن الدعم النقدى أو التحويلات النقدية، تعمل بصورة مباشرة وغير مباشرة على زيادة الضغوط التضخمية فى المجتمع، حيث أنها تتضمن فى حد ذاتها تأثيراً تضخمياً، يُهدر الجدوى الإقتصادية الإجتماعية من هذا النوع من الدعم.

٣- الصندوق الاجتماعى للتنمية :-

إذا كانت برامج الحماية الإجتماعية مصممة تصميماً جيداً، فإنها تؤثر تأثيراً مباشراً وثابتاً فى الحد من الفقر، وهى تعود كذلك بالمنفعة من ناحية غير مباشرة وديناميةعلى الإنتاجية بأشكال مختلفة منها: الحد من الإستبعاد الاجتماعى أو الحيلولة دونه. تمكين النساء والرجال من إزالة القيود التى عادة ما تعرقل قيام المنشآت الصغيرة أو الفردية، بل الأهم من ذلك المساعدة على تعزيز رأس المال البشرى وتقديم الدعم إلى قوى عاملة تتمتع بالصحة والثقافة. وعلى النقيض من ذلك تناولت طائفة من الدراسات القنوات التى تؤثر من خلالها نقص الحماية الاجتماعية فى الأداء الإقتصادى، وتتعلق إحدى أهمها بالنواقص فى سوق رأس المال. وخاصة قد يحول الإئتمان أو غيره من القيود دون قيام الفقراء بالاستثمار. (Adams and E.Kabede : 2005 : 53)

ويأتى الصندوق الإجتماعى للتنمية كإحدى آليات تعزيز القدرات لدى الفقراء لتجاوز أوضاع الفقر نحو تحسين أوضاعهم الإجتماعية والإقتصادية من خلال دعم ومساندة مباشرة لشرائح عديدة تسعى نحو بناء قدرات اقتصادية لمواجهة الفقر.

ولقد أنشئ الصندوق الاجتماعى للتنمية بالقرارالجمهورى رقم ٤٠ لسنة ١٩٩١، كمبادرة مشتركة بين الحكومة المصرية من جهة والبنك الدولى وبرنامج الأمم المتحدة الإئتمانى من جهة أخرى، بغرض تنمية الموارد البشرية ودفع عجلة التنمية الاقتصادية إضافة لدوره كشبكة أمان اجتماعية تعمل على تخفيف الآثار السلبية لبرنامج الإصلاح الإقتصادى من خلال تحييد الفقر والحد من مشكلة البطالة، ولقد بدأ الصندوق الإجتماعى الإنفاق الفعلى فى شهر مارس ١٩٩٣. (راشد، معتصم : ١٩٩٨ : ٢٥٠)

ويعتبرالصندوق الاجتماعى هيئة شبه مستقلة تتبع مباشرة رئاسة مجلس الوزراء، وقد تأسس كمؤسسة مؤقتة لتقديم القروض والمنح السريعة، إلا أنه قد بدأ يكتسب صفة شبه دائمة تدريجياً. ولقد قدرت الميزانية الأولى للصندوق بمبلغ ٦١٣ مليون دولار أمريكى لمدة خمس سنوات تنتهى فى ديسمبر ١٩٩٦ وتسهم فى هذه الميزانية نحو ١٧ جهة مانحة تشمل الإتحاد الأوربى بنسبة ٣٠.٨%، ووكالة التنمية الدولية التابعة للبنك الدولى بنسبة ٢٠.١%، ومجموعة من الصناديق العربية بنسبة ١٩.١% ولقد ارتفعت ميزانية الصندوق فى المرحلة الثانية لتصل إلى ٧٧٥ مليون دولار من ١٨ جهة مانحة، بالإضافة إلى رؤوس الأموال التى تخصصها الحكومة المصرية من الموازنة العامة للدولة. ولقد بلغت موارد الصندوق للمرحلة الأولى (١٩٩١ – ١٩٩٦) ٢٥١٤ مليون جنية، تتضمن ١٠٨٦ مليون جنيه قروض، و ١٤٢٨ مليون جنيه منح، أما موارد المرحلة الثانية (١٩٩٧ – ٢٠٠٠) فقد بلغت ٢٦٢٣ مليون جنيه تتضمن ٩٢٣ مليون جنيه قروض، و ١٧٠٠ مليون جنيه منح. (راشد، معتصم، ٢٦)

وتتمثل أهداف الصندوق الاجتماعى للتنمية فى المساعدة على الحد من الفقر من خلال خلق وظائف جديدة ومبادرات لتنمية المجتمع المحلى، والمساعدة على تقليل الآثارالسلبية للإصلاح الإقتصادى على مجموعات مستهدفة من المجتمع، بالإضافة إلى تقديم المساعدة للعمالة المصرية العائدة من الكويت والعراق أعقاب حرب الخليج.

(SFD : 1996 : 13)

وينفذ الصندوق مشروعاته من خلال جهات منفذة وجهات وسيطة، ويلاحظ أن أكثر من ٥٠% من موارد الصندوق يتم توجيهها إلى المستفيدين من خلال البنوك.

ويتم استخدام نسبة ١٤% من هذه الموارد بواسطة المحليات، فى حين أن ١٥% من الموارد توجه لاستخدام هيئات من الحكومة المركزية.

وأخيراً فإن نصيب المنظمات غير الحكومية فى توجيه موارد الصندوق، يبلغ ١٦% من هذه الموارد. (النجار، أحمد السيد، ٢٠٠٣ : ٢٥١)

وللصندوق خمسة برامج أساسية (SFD : 1996 : 15) :-

- برنامج تنمية المشروعات (EDP) الذى يهدف إلى خلق فرص عمل طويلة المدى فى المنشآت الصغيرة والحرفية الموجودة بالفعل من خلال المساعدات الفنية التى تقدمها الجمعيات الأهلية والقروض التى تقدمها البنوك التجارية وقد بلغت موازنة هذا البرنامج نحو (١.٤ مليون جنيه) فى المرحله الأولى، منها ٥٢% بتمويل من الجهات المانحة.

- برنامج الأشغال العامة (PWP) الذى يدعم المشروعات العامة كثيفة العمالة فى المجتمعات المحلية باستخدام المقاولين المحليين والموارد والأيدى العاملة المحلية لتنفيذ مشروعات تهدف إلى تحسين البنية الأساسية مثل : مشروعات تحسين الطرق، ومشروعات مياه الشرب والصرف الصحى، وذلك فى المناطق الأكثر احتياجاً. وقد بلغت قيمة العقود ٦٢٣ مليون جنيه للمرحلة الأولى، منها ٢٣% بتمويل من الجهات المانحة.

- برنامج تنمية المجتمع المحلى (CDP) ويهدف إلى المساعدة على تحسين نوعية الخدمات التى تساعد على التنمية البشرية فى المناطق ذات الدخل المنخفض، وذلك بمشاركة من المنظمات غير الحكومية والفئات المستفيدة. وقد بلغت قيمة العقود ٣٣٧ مليون جنيه للمرحلة الأولى منها ١٢%، بتمويل من الجهات المانحة.

- برنامج التشغيل والتدريب التحويلى (E.R.P) أو برنامج تنمية الموارد البشرية (HRDP) الذى يقدم المساعدات لعمال القطاع العام الذين فقدوا وظائفهم نتيجة لبرامج إعادة هيكلة شركاتهم وخصخصتها. كما يقدم هذا البرنامج التدريب للخريجين الجدد ليساعدهم على الدخول إلى سوق العمل.

وبلغت قيمة العقود ١٦٣ مليون جنيه للمرحلة الأولى، منها ٧% تمويل من الجهات المانحة.

- برنامج التنمية المؤسسية (IDP) ويهدف إلى تقوية القدرات الإدارية والفنية للصندوق الإجتماعى ذاته، والجمعيات الوسيطية التى تساعده على تنفيذ مهامه.

وبلغت ميزانية البرنامج (١٥ مليون جنيه، منها٥% بتمويل من الجهات المانحة).

من هذه البرامج هناك برنامجان لهما دور مباشر فى تخفيف حدة الفقر، وهما برنامج تنمية المجتمع، وبرنامج الأشغال العامة، أما برنامج تنمية المشروعات فعلاقته بذلك غير مباشرة، وتعتمد على قدرته على خلق الوظائف.

والواقع أن الصندوق الاجتماعى للتنمية يخصص ٨٥% من موارده لثلاثة من برامجه الأساسية وذلك حتى عام ٢٠٠٠، وهذه البرامج هى :-

برنامج الأشغال العامة، وبرنامج تنمية المجتمع، وجهات تنمية المشروعات الصغيرة، ويستخدم الصندوق الاجتماعى حوالي ٥٠% من موارده حتى عام ٢٠٠٠، لتمويل عمليات إقراضه المشروعات الصغيرة، وهى تشمل كل المشروعات الواقعة ضمن جهاز تنمية المشروعات الصغيرة، وبعض المشروعات الواقعة ضمن برنامج تنمية المجتمع التى تُعد أنشطة إنتاجية.

كما يستخدم الصندوق ما يزيد عن ٤٥% من موارده حتى عام ٢٠٠٠ لاستكمال بنود الإنفاق فى الموازنة العامة للدولة على برنامج الأشغال العامة (١٤%) وبرنامج تنمية المجتمع المحلى (٢١%) وبرنامج تنمية الموارد البشرية (١٠%)، وبرنامج التنمية المؤسسية (٥%). وهذه الموارد تُنفق كمنح لتمويل مشروعات البنية الاساسية سواء كانت مادية أو اجتماعية. (النجار، أحمد السيد، ٢٠٠٣ : ٢٥٧).

ونتيجة لجملة من الإنتقادات التى تعرض لها الصندوق، والتى سوف نعرض لها لاحقاً، تدخل رئيس الوزراء المصرى بصفته رئيس مجلس إدارة الصندوق، وقصر أنشطة الصندوق على مجالين أساسين.

الأول :- إتاحة الأموال لمؤسسات التمويل المتخصصة والتى لديها خبرة فى إقراض المشروعات الصغيرة.

الثانى :- تمويل مشروعات المجتمعات الصحية فى القرى والمشروعات التى تخدم المرأة والفقراء. (النجار، أحمد السيد، ٢٦١)

الصندوق الاجتماعى وتمويل المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر :-

سوف نتناول فيما يلى القروض التى ضخها الصندوق الإجتماعى لتمويل المشروعات الصغيرة. حيث تم تكليف الصندوق الإجتماعى للتنمية بموجب القانون رقم ١٤١ لعام ٢٠٠٤ (قانون تنمية المشروعات الصغيرة) بوضع استراتيجية لتنمية قطاع المشروعات الصغيرة.

وتستهدف الإستراتيجية المقترحة (الفقراء النشطين اقتصادياً) ويشمل تعبير الفقراء النشطين اقتصادياً قطاع المشروعات متناهية الصغر، والفقراء المهمشين الذين يعملون فى وظائف متدنية الأجر. وهاتان المجموعتان مستبعدتان من القطاع المالى الرسمى، أولا تتم خدمتهما سوى فيما ندر، وبناءً على ذلك، فإن تنمية فرصة فعالة وواسعة النطاق ومستدامة للحصول على التمويل متناهى الصغر، تُعد ضرورة مُلحة لبناء نظام مالى شامل، تندمج فيه الخدمات المالية اللازمة للفقراء، والمؤسسات التى تدعمهم فى إطار القطاع المالى الرسمى، ومثل هذا الدمج يضمن للفقراء الموارد المالية اللازمة لتمكينهم من اتخاذ القرارات الحاسمة المرتبطة بعملهم وحياتهم. (البنك المركزى، الصندوق الاجتماعى للتنمية : ٢٠٠٦ : ١)

جدول (٩)

البيـــــان	٢٠١٣			٢٠١٤			٢٠١٥			٢٠١٦		
	إجمالى المنصرف الفعلى بالمليون جنيه	عـــدد المشروعات	إجمـالى فـرص العمـل	إجمالى المنصرف الفعلى بالمليون جنيه	عـــدد المشروعات	إجمـالى فـرص العمـل	إجمالى المنصرف الفعلى بالمليون جنيه	عـــدد المشروعات	إجمـالى فـرص العمل	إجمالى المنصرف الفعلى بالمليون جنيه	عـــدد المشروعات	إجمـالى فـرص العمـل
مشروعات صغيرة (من خلال الجهات الوسيطة)	١٣٦٦	١٠٢٧٩	====	١٨٨٠	١٣٤٧١	٥٩٤٠٩	٢٧٤٤	١٥٨٢٦	٧٨٨٨١	١٦٩١٣	١٢.٣٢٢	٤٢.٩٣٤
مشروعات صغيرة (من خلال الإقراض المباشر)	١٣٣	٢١٩٠	====	٢٣٣	٢٥٢٧	٧٠٥١	٣٣٠	٣٥١٩	٩٣٩٥	٥٣٦٤	٤.٧٣٧	١٤.٨٤٨
إجمالى المشروعات الصغيرة	١٤٩٩	١٢٤٦٩	====	٢١٠٣	١٥٩٩٨	٦٦٤٦٠	٣٠٧٤	١٩٣٤٥	٨٨٢٧٦	٢٢٢٧.٧	١٧.٠٥٩	٥٧.٧٨٢
مشـــروعات الإقـراض متناهـــى الصغـــــر	٨٢٨.٨	١٥٧٨٣٠	====	٨٨٣٧	١٤٧٢٠٠	١٤٥٩٦٤	١٣٨٠	١٧٤٤٧٦	٢٠٦١٨١	١٥٣٦.٠	١٨٧.٣٥٣	٢٠٧.٤٠٤
مشروعات الإقراض متناهى الصغر (من خلال تنمية المجتمع)	٣٥	١٦٤٢٦	====	٣٤٩	١٥٠٥٥	٥٥٦٧	٣٤	١٣٨١١	٥٠٠٢	=====	====	=====
إجمـالى المشروعات المتناهية الصغـر	٨٦٣.٨	١٧٤٢٥٦	====	٩١٨٦	١٦٢٢٥٥	١٥١٥٣١	١٤١٤	١٨٨٢٨٧	٢١١١٨٣	=====	====	=====
إجمالى المشروعات الصغيرة و المتناهية الصغـر	٢٣٦٢.٨	١٨٦٧٢٥	====	٣٠٢١٦	١٧٨٢٥٣	٢١٧٩٩١	٤٤٨٨	٢٠٧٦٣٢	٣٧٦٣٧	٢٠٤.٤١٢	====	٢٦٥.٦٨٦

من خلال قراءة بيانات الجدول السابق يُلاحظ تطور إجمالى المنصرف على المشروعات الصغيرة من المنح والقروض المقدمة من الصندوق الإجتماعى للتنمية، حيث سجلت نحو مليار و ٤٩٩ مليون جنيه عام ٢٠١٣، بينما سجلت ٢ مليار و ٢٢٧ مليون جنيه عام ٢٠١٦، ولعل ذلك يعكس تراجع إجمالى المنصرف على المشروعات الصغيرة فى عام ٢٠١٦، لاسيما فى ظل الأزمة الإقتصادية التى يُعانى منها الإقتصاد المصرى والتى بلغت ذروتها عام ٢٠١٦.

أما فيما يتعلق بالمشروعات المتناهية الصغر، فإن إجمالى التمويل الموجه لهذه الفئة من المشروعات والتى توجه بصفة أساسية إلى الفقراء النشطين الذين يسعون إلى تجاوز الفقر، فقد سجلت انخفاضاً واضحاً عامى ٢٠١٥، ٢٠١٦، عنه فى ٢٠١٣، و ٢٠١٤. حيث بلغ إجمالى المنصرف الفعلى على المشروعات متناهية الصغر عام ٢٠١٣ (٨٦٣ مليون جنيه)، إرتفعت إلى ٩١٨ مليون جنيه عام ٢٠١٤، إلا أنها انخفضت بصورة واضحة عامى ٢٠١٥، و ٢٠١٦، حيث بلغ التمويل الموجه للمشروعات متناهية الصغر عام ٢٠١٥ (١٤١ مليون جنيه)، بينما بلغ ١٥٣.٦ مليون جنيه عام ٢٠١٦.

هذا على الرغم مما يصدر من الحكومة المصرية من معلومات حول الجهود التى تُبذل لدعم الفقراء، والأنشطة الاقتصادية التى من الممكن أن تُحدث تحولاً حقيقياً فى استراتيجيات مواجهة الفقر فى مصر.

ولقد وُجهت العديد من الإنتقادات إلى أداء الصندوق الإجتماعى للتنمية، تمحورت فى مجملها حول السياسات المالية التى يتبعها الصندوق وخاصة تلك المتعلقة بالفوائد التى يحصل عليها الصندوق مقابل القروض التى يمنحها. ولقد ذهب البعض إلى أن ثمة شكوك كبيرة حول إمكانية استمرار فرص العمل التى يوفرها الصندوق، خاصة أن العديد من المشروعات ضمن برنامج

تنمية المشروعات قد توقف بعد فترة أقصاها سنة واحدة، حيث تمركز المشروع على إنشاء منشآت جديدة معظمها للخريجين العاطلين الذين ليست لديهم خبرات عملية ومهنية، ولذا ليس من المستغرب أن تجد هذه المشروعات صعوبة أكبر فى محاولة البقاء على قيد الحياة وتسديد القروض، علاوة على أن نسبة المنتفعين إلى السكان المستحقين المستهدفين (الفقراء والعاطلين) لبرنامج تنمية المشروعات كانت ٢١% فقط باستخدام مؤشر الفقر، بينما كانت تلك النسبة ٠.٣% فقط باستخدام معدل البطالة. (النجار، أحمد السيد : ٢٥٨)

أما عن مدى كفاءة وعدالة توزيع مشروعات الصندوق، نجد أنها لم تتحقق على مستوى المحافظات بما يتطابق ودرجة الفقر والبطالة فى مصر. ولعل ذلك يتضح من خلال الجدول التالى.

جدول (١٠) يوضح المنصرف للمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر
طبقاً للنطاق الجغرافى خلال الفترة ٢٠١١ – ٢٠١٦

البيـــــــان	٢٠١٣		٢٠١٤		٢٠١٥		٢٠١٦	
	إجمـالى المنصـرف بالمليون جنيـه	عـدد المشروعات	إجمـالى المنصـرف بالمليون جنيـه	عـدد المشروعات	إجمـالى المنصـرف بالمليون جنيـه	عـدد المشروعات	إجمـالى المنصـرف بالمليون جنيـه	عـدد المشروعات
محـافظات حضـرية (القاهرة / الإسكندرية / بورسعيد / السويس)	٣٥٠.٦	٧٣٢٣	٤٦٣.٤	٦٨٦٣	٧٣١.٦	٩٢٣٣	٣٩٣.٣	١٠.٦١٦
محـافظـات الـوجـه البحـرى	١٠٢٢.٧	٧٣٢٨١	١٢٧٧.٦	٦٩.٢٩٣	١٩١٧.٥	٨٨٦.١٥٤	١٥٥٤.٢	٧٥.٤١١
محـافظـات الـوجـه القبلى	٩٢٧.٤	١٠٣٩٤٥	١١٧٣.٢	٦٩٨٤٥	١٦٨٩.٥	١٠٩.٣٠٨	١٦٤٣.٨	١١٥.٠٦٩
محـافظـات حـدوديـــة	٦٢.١	٢١٧٦	١٠٧.٤	٢٢٥٢	١٤٩.٥	٢.٩٣٧	١٧٢.٤	٣.٣١٦
الإجمـــــالى	٢٣٦٢.٨	١٨٦٧٢٥	٣٠٢١.٦	١٧٨.٢٥٣	٤٤٨٨	٢٠٧.٦٣٢	٣٧٦٣.٧	٢٠٤.٤١٢

حيث يتضح من التوزيع الجغرافى للمستفيدين من المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر إختلالات واضحة تعكس افتقارها إلى العدالة فى توزيع هذه المشروعات حيث حظيت محافظات الوجه البحرى بالنصيب الأكبر من التمويل الموجه إلى المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، وبالتالى العدد الأكبر من المشروعات، فى حين كانت محافظات الوجه القبلى (صعيد مصر) على الأقل فى إجمالى المنصرف على هذه المشروعات وبالتالى ذات العدد الأقل، على الرغم من أنها الأكثر فقراً والأكثر احتياجاً لدعم الصندوق الاجتماعى للتنمية.

وفيما يتعلق بقضية الفساد المالى والإدارى داخل أجهزة الصندوق، فقد كانت موضعاً للتساؤل من الأجهزة الرقابية، حيث يشير تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات فى تقريره عن نشاط الصندوق عام ٢٠١٣ عن انحرافات وفساد داخل الصندوق الإجتماعى للتنمية. (تقرير الجهاز المركزى للمحاسبات : ٢٠١٣)

ولقد كانت أهم المحاور التى تحدث عنها التقرير المتعلق بوقائع فساد مالى وإدارى، قضية الفوائد التى يحصل عليها الصندوق، فعلى الرغم من أن مهام الصندوق الاجتماعى هى توفير التمويل عبر القروض الميسرة، لم يقم بذلك على الإطلاق، بل إن أسعار الفائدة المقدمة للشباب فى القروض تقترب أحياناً من متوسط أسعار الفائدة فى الجهاز المصرفى، حيث رصد تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات أنه يتم إقراض المنشآت متناهية الصغر بأعلى معدلات الفائدة التى قد تصل الى ١٨ % وهو ما يخرج الصندوق عن مهامه ليصبح مشروعاً استثمارياً.

كما انتقد الجهاز المركزى للمحاسبات، الصندوق الإجتماعى بسبب سوء توزيع التمويل جغرافياً، حيث اقتصر على الوجه البحرى والقاهرة الكبرى بنسبة ٧٠% من

التمويل فى مقابل ٣٠% فقط للوجه القبلى والصعيد، وهى المناطق الأشد فقراً فى مصر والتى تحتاج بشدة الى المشروعات التنموية.

إستخلاصات أساسية :-

يمثل الفقر فى المجتمع المصرى مأسآة إنسانية متكاملة الأركان، يعيشها نحو أكثر من ٣٠% من سكان المجتمع المصرى، بينما يقترب من دائرتها قرابة ٢٠% من السكان الذين يعيشون على حافة الفقر. ولعل ذلك نتاجاً لأوضاع سياسية هيكلية معقدة، تكمن فى بنية الإقتصاد والسياسة فى مصر، لاسيما منذ منتصف السبعينيات من القرن الماضى، وما أفرزته من سياسات إفقار وتهميش تجاوزت ظاهرة الفقر.

ولقد خلصت الدراسة الراهنه الى جملة من الاستخلاصات الأساسية التى تعكس الأوضاع البنائية فى المجتمع المصرى وما أفضت إليه من آثار، على مستويات المعيشة لدى العديد من الشرائح الإجتماعية الطبقية أدت إلى إعادة إنتاج الفقر، واتساع نطاق الشرائح التى أضحت تعانى من أعبائه وآثاره المباشرة.

ونتيجة للسياسات الاقتصادية والاجتماعية التى تبعتها الدولة فى مصر، إنتشرت معالم الفقر فى المجتمع المصرى إلا أن الدراسة قد رصدت اختلاف سمات ومحددات الفقر الحضرى عن الفقر الريفى. فالفقراء من الحضر يُعانون من عدم تأمين السكن وازدحام المناطق السكنية، وعدم كفاية الخدمات الأساسية، والمخاطر البيئية وظروف المعيشه غير الآمنة، بعكس الفقر فى الريف الذى يرتبط بدرجة كبيرة بالإفتقار إلى القدرة على القيام بأنشطة مدرة للدخل.

كما أوضحت الدراسة أن الريف فى الصعيد هو الأعلى فى معدلات ونسب الفقر عن نظيره فى الوجه البحرى، وربما يفسر ذلك إلى تحيز السياسات التنموية التى اتبعتها الدولة فى مصر عبر عقود طويلة، والتى لم تعر الريف بصفة عامة، وخاصة فى الوجه القبلى أو صعيد مصر إهتماماً كافياً فى البنية التحتية أو فرص العمل، حيث أعادت إنتاج شرائح وفئات جديدة من الفقراء مما أسهم فى تكريس مُعضلة الفقر فى مصر وتجذرها، حيث ينضم إلى أعداد الفقراء سنوياً، أعداداً متزايدة نتيجة لفشل سياسات التنمية فى القطاع الريفى وتحيزها.

- فيما يتعلق بالفقر والنوع الاجتماعى، أوضحت الدراسة أن ٢٠% من الأسر التى يعولها رجل و ١٦.٦% من الأسر التى تعولها إناث، أسر فقيرة، وأن ٤١.٢% من الأسر التى يعولها رجل، و ٤٤.٣% من الأسر التى تعولها إمرأة يقطن فى حضر مصر ولقد سجلت معدلات الفقر فى هذه المناطق الحضرية ٢٢.٤% فى الأسر التى يعولها رجل، و ٢٧.١% بالنسبة للأسر التى تعولها إمرأة.

أما بالنسبة للريف فتصل النسبة إلى ٣٥% فى الأسر التى يعولها رجل، و ٢٧% فى تلك الأسر التى تعولها إمرأة.

- أما فيما يتعلق بالخصائص الاجتماعية للفقراء فى المجتمع المصرى، فقد أوضحت الدراسة أنه فيما يتصل بحجم الأسر الفقيرة أوضحت الدراسة أن الفقراء يميلون الى العيش فى أسرة معيشية كبيرة، حيث يتراجع حجم الأسرة المعيشية للفقراء من ٧.٢، ٨.٢٥ فى المناطق الحضرية والريفية على الترتيب مقارنة بحجم يبلغ ٥.٦، ٤.٨ لدى غير الفقراء.

وفيما يتصل بتعليم الفقراء، فقد أوضحت الدراسة أن الفقر يرتبط إرتباطاً عكسياً بالإنجازات التعليمية، فنحو ٤٣% من السكان الفقراء أميون، ٤٠.٥% حاصلون على تعليم ابتدائى، بينما لم يحصل سوى ١.٧% على تعليم جامعى. فالفقر يعتبر أعمق وأكثر حدة لدى الأميون.

- وفـى تناولهـا لسـمات الفقـر فـى المجتمـع المصـرى، أكـدت الدراسـة علـى جملـة مـن السمات، منها انخفاض معدل الانفاق على الصحة كنسبة من الانفاق العام للدولـة فـى مصـر، التـى تعكـس تـردى أوضـاع الفقـراء فـى مصـر لا سيما بعد تراجـع دور الدولـة فيمـا يتعلـق بسياسات دعم الفقراء وحمايتهم اجتماعياً خـلال الفتـرة من (٢٠١١ - ٢٠١٥)، ولعل ذلك يتضـح من بعض المؤشـرات التـى تبـرز هذه الأوضـاع وتجسدها. حيث يُلاحظ انخفـاض معدل الإنفـاق علـى الصـحة كنسـبة مـن الإنفـاق العـام للدولـة فـى مصـر. ولعل قـراءة نسـب الإنفاق العام على الصحة كنسبة من الإنفـاق العـام للدولـة، تعكس انخفاضـها الواضـح خـلال سنوات الثورة، أو بتعبير أدق توقفها عن النمو، ولعل ذلك يعود الـى انخفـاض النـاتج المحلـى الإجمالى للدولة بصفة عامة خلال هذه السنوات.

ولم يكن التعليم بأحسن حالاً من الصحة فى مصر، حيث أوضحت الدراسة، إنخفـاض حظوظ الشرائح الطبقيـة المتدنيـة أو الفقيـرة من التعليم نتيجـة لتـدنى حجم الإنفـاق الحكـومى عليـه، ولعل من يتحمل تبعات تـدنى مستوى ومعدلات الإنفـاق الحكـومى علـى التعليم هـى الشرائح الطبقية الفقيرة، التى تنتشر فيها الأمية.

وفيمـا يتصـل بسياسـات الحمايـة الاجتماعيـة التـى تتبناهـا الدولـة لمواجهـة آثـار الفقـر وعمليات الإفقار المتواصل فى المجتمع المصرى، رصدت الدراسة ثلاث من آليات الحمايـة الاجتماعية التى تبنتها الدولة من أجل مساعدة الفقراء فى المجتمع المصـرى، والتخفيـف مـن آثار إعادة الهيكلة فى الاقتصاد المصرى والتى تمت بمنهجية رأسمالية، لم تراعـى مصـالح هذه الفئات، فالبنسبة لأولى هذه الآليات وهى شيكات الضمان الإجتماعى، أوضحت الدراسـة هشاشة وضعف شبكات الضمان الاجتماعى فى المجتمع المصرى، وذلك لمحدودية تغطيتها وارتفاع نسب تسرب منافعها، وعدم كفاية ما تقدمه من عون ومساعدة، وعدم درايـة الفقـراء بوجودها.

يُعتبر الدعم الذى تقدمه الحكومة للسلع والخدمات الأساسية التـى يستفيد منهـا الأفراد وخاصة الفقراء، أحد الآليات المهمة فى سياسات الضمان الاجتماعى.

ونتيجة لهشاشة نظام الدعم الحكومى وعدم عدالته فى جوانبه الاجتماعية، وإجـراءات تخفيضـه، فكانـت الشـرائح الفقيـرة فـى المجتمـع المصـرى مـن أكثـر الشـرائح معانـاة وتـأثراً بذلك، لاسيما فى ظل ارتفاع الأعباء التضخمية التـى نتجت عن السياسـات الاقتصـادية التـى اتبعتهـا الحكومـات المصـرية خـلال الآونـة الأخيـرة. حيـث صـاحب الإجـراءات الحكوميـة المتعلقة بتخفيض الدعم، إجراءات إقتصادية ساهمت فى تردى الأوضاع المعيشية للفقراء.

كما أسـهم برنـامج (تكافل وكرامـة) كأحد آليـات مواجهـة الفقـر فـى مصـر، فـى وقـف ارتفاع نسبة الفقر لتتوقف عند معدل (٣٠%) بنهاية عام ٢٠١٥.

وهو المستوى الذى ما كان ليبلغه لـولا صـرف تلك المعاشـات، إلا أن تلـك المعاشـات الجديدة لم تُفلح فـى منـع تـدهور مؤشـرات الفقـر تمامـاً. فلـم تـتمكن تلـك المعاشـات مـن منـع ارتفاع نسبة الفقر، بل أن الإجراءات الإقتصادية الجديدة تهدد بتوسيع دائـرة الفقـر علـى نحـو غير مسبوق، حيث أدت هذه الإجراءات إلـى المسـاس بمستوى معيشـة أربعـة ملايين أسـرة يمثلون من هم على حافة الفقر، على نحو قد يرجح سقوطها فى الفقر.

- ولم يتغير الحال كثيراً بالنسبة لـدور الصـندوق الاجتمـاعى للتنميـة فـى مواجهـة الأعبـاء الإقتصادية والإجتماعية للشرائح الفقرة فى المجتمع المصرى حيث كانت التباينـات واضـحة فى توزيع المستفيدين من قروض الصـندوق. فعلـى الـرغم مـن كـون هـذه القـروض موجهـة بالأسـاس نحـو الفقـراء النشـطين اقتصـادياً، إلا أن ثمـة اخـتلالات واضـحة فـى التوزيـع الجغرافـى للمستفيدين مـن مشـروعات الصـندوق حيـث عكسـت إلـى حـد بعيـد افتقارهـا إلـى العدالـة فـى توزيـع هـذه المشـروعات بـين محافظـات الوجـه البحـرى والوجـه القبلـى لصـالح الأولى التى شهدت استحواذاً واضحاً لغالبية هذه المشروعات.

Abstract

The poor and social protection programs in the Egyptian society By Ahmed Elsaeed Ahmed Alhagrasy

The phenomenon of poverty is a natural result of the imbalance in the social justice system that resulted from a series of the economic policies that unleashed market mechanisms and gave a clear priority to the economic interests of capitalist forces in an open capitalist economy that holds the poor responsible for their poverty.

This study aims to analyze the most important indicators of the social performance of the State in Egypt to face the phenomenon of poverty following the January 2011 Revolution, in which the poor were the main drive.

The study arrived at a number of basic conclusions that reflect the structural conditions in Egypt, which affect the living standards of many social classes that led to the reproduction of poverty and widened the classes suffering from its burdens and direct effects.

المراجـــع

أولاً : مراجع باللغة العربية : -

١ – إبراهيم، محمد عبد الحميد، الإقتصاد السياسى للفقر فى مصر (١٩٧٥–٢٠٠٠)، رؤية سوسيولوجية، مجلة كلية الآداب، جامعة القاهرة، مجلد (٦١)، عدد (٤)، أكتوبر ٢٠٠١.
٢– إبراهيم، نجوى، المرأة المصرية لا تجد من يحميها من غور الزمان، مؤسسة ضمير مصر، ٢٠١٣.
٣– الإسناوى، أبو الفضل، كرامة وتكافل، تقييم لبرنامج حكومى مصرى ضد الفقر، برنامج الدراسات المصرية، القاهرة، ٢٠١٦.
٤– العيسوى، إبراهيم، الفقر والفقراء فى مصر، الواقع والتشخيص والعلاج، بحوث إقتصادية عربية، العدد الثالث عشر، ١٩٩٨.
٥– النجار، أحمد السيد، الإتجاهات الإقتصادية الإستراتيجية ٢٠٠٢، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، ٢٠٠٣.
٦– الوصال، كمال، الإقتصاد المصرى بين المطرقة والسندان، دار ابن رشد، القاهرة، ٢٠١٦.
٧– أسعد، راجى، رشدى، ملك، الفقر واستراتجيات مواجهته، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٩.
٨– بلتاجى، مروة، التعليم العالى فى مصر بين قيود التمويل، واستراتجيات التطوير، مجلة الإصلاح الإقتصادى، العدد (٥٢)، ٢٠١٢.
٩ – سترويل، بيرو، من الفقر إلى الحرمان، مجتمع الأجراء أم مجتمع حقوق الإنسان، ترجمة حسين شكرى، المجلة الدولية للعلوم الإجتماعية، العدد (١٤٨)، يونيه، ١٩٩٦.
١٠– متولى، منال، خريطة الفقر فى مصر، مجلة الإصلاح الإقتصادى، العدد (١٧)، ٢٠٠٩.
١١– معتصم، راشد، دور الصندوق الإجتماعى فى خلق فرص العمل، ندوة فرص العمل والتكنولوجيا فى المشروعات الصغيرة، معهد التخطيط القومى، القاهرة، ديسمبر ١٩٩٨.
١٢ – هاشم، صلاح، الحماية الإجتماعية للفقراء، أطلس للنشر والإنتاج الإعلامى، الجيزة، ٢٠١٧.

ثانياً : مراجع باللغة الإنجليزية : -

13 – Adms & Kebede، Breaking The poverty cycle : A case study of cash interventions in Ethiopia (London overseas development in statute) 2005.
14 – Agenor، R.P., stabilization policies and labore market، IMF، Washington، 2008.
15 – Biltagy، M.، determinants of optimal schooling in Egypt using a human capital model، faeulity of Economic and polotecal seience، Cairo university، Egypt، 2010.
16 – B – Mieial – Grosk، Robert L-cord and James A,Mederios، Political science : an introduction New Jersey، Eglewood Gffs، 1994.

17 – cast ells، manual، information technology، globalization and social development، prepared for (NNRISN) conference in formation technologies and social development (Geneva 22 – 24 June) 1998.
18 – Devereux، s. & Vincent، K، using technology to deliver social protection : Exploring opportunities، and RisKs, development in praetice، 2011.
19 – EL Kolani، M., CHaraeteristics of The poor In Egypt, J. Agric Ecomomic, and social, Mansoura, Vol. 33, 2012.
20 – Heba EL – Lathy، ola – ElKhwaga، Nagwia Rida، poverty Assessment in Egypt (1990/1991 – 1995 – 1996) porjeet sponserd by The Economic policy initatival consortium، 1998.
21 – Karem، Brook، an introduetion to participatoty Poverty assessments : in troduetory Reader، Participation group at IDS (instute of development studies) university of Sussex، Brightion، July، 2000.
22 – Max Weber، The Theory of social and Economic organization، Newyork، Oxford university press، 1965.
23 – Mey Julian، An Elusive. Consensus : Definitions Measurement and Analysis of Poverty in : Alejandro، Grinspun national poverty. strategies (UNDP)، 2001.
24 – Nader fregany، strategic issues of Education and Employment in Egypt، ALMishkat Canter for reseoreh and training، 1995.
25 – Nichools Bart، Economic Theory and welfare state، Journal of ecomienic Literature، 30 June 1992.
26 – Rao's، National data bases for social protection (GSdRC Helpdes K. Research report) Bitmingham، uk :GSDRC، 2013.
27 – Teresa Hantn، The Creotoin of world poverty an alterentive neut to Brandt report، Pluto press، Ln associction with Therd world finest، London، 1981.
28 – zheng – B، poverty orderings، Journal of Economic surveys، Vol، 14, no, 4, 2000.

ثالثاً : التقارير :-

29 – البنك المركزى المصرى، المعهد المصرفى المصرى، الصندوق الإجتماعى للتنمية، الإستراتيجية القومية للتمويل متناهى الصغر، القاهرة ٢٠٠٦.
30 – الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، كتيب مصر فى أرقام، ٢٠١٥.
31 – الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، فبراير، ٢٠١٧.
32 – النشرة الشهرية للأرقام القياسية لأسعار المستهلكين، يناير ٢٠١٧.
33– تقرير التنمية البشرية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائى، الطبعة العربية، ١٩٩٦.
34 – تقرير حالة سكان العالم، الناس والفقر والإمكانيات، جعل التنمية تعمل لصالح الفقراء، صندوق الأمم المتحدة للسكان، 2002, UNFPA.
35 – وزارة المالية، جمهورية مصر العربية، البيان المالى للموازنة العامة للدولة، أعوام ٢٠١١، ٢٠١٢، ٢٠١٣، ٢٠١٤، ٢٠١٥.
36 – united nations، poverty reduction، strategies، Areview، united nations publication، 1998.
37 –International institute for Labour studies, social EXelusion and anti-poverty، strategy,2000.
38 – World development report 2000 – 2001، Attacking poverty، overview، world bank، weachingtion، D.C.

رابعاً : المواقع الإليكترونية : -

٣٩ – المغربى، دينا، تفاصيل مشروع تكافل وكرامة لمساعدة الفقراء، مارس ٢٠١٥.
http : www.miser5.com.
٤٠ – جودة، حسن عبد العزيز، برنامجى تكافل وكرامة، الدعم لمستحقيه : -
http : www.s.youm7.com.
٤١ – كساب، بيسان، تكافل وكرامة يتوسعان..... ولكن : -
http : www.al.monitor.com/pules/at/orginals,2018.
٤٢ – منير، صفية، كرامة وتكافل.....، عندما تشترط الحكومة على الفقراء التخلص من الفقر.
http : www.al.monitor.com/pulse/at/originals,2016.