

# نظم الحماية الاجتماعية فى مصر فى ضوء التجارب العالمية والمحلية "تكافل وكرامة نموذجًا"

أيمن خليفة جاد محمد

مدرس مساعد بقسم الخدمة الاجتماعية - كلية البنات الإسلامية

جامعة الأزهر - فرع أسىوط

٢٠٢٣

**ملخص:**

يعانى المجتمع المصرى وخاصة الريف من الفقر المدقع ونقص الخدمات والحرمان الشديد الذى يتعرض له فقراء الريف، مما دفع بالحكومة المصرية إلى تبني حزمة من الإجراءات، والبرامج، والمبادرات الرئاسية التى تستهدف مساندة الطبقات الفقيرة، والفئات الأولى بالرعاية والأكثر احتياجاً. هذه المبادرات تمثلت فى برامج الحماية الاجتماعية للفقراء، والتى تقدم المساعدات الاجتماعية للفقراء على شكل برامج نقدية أو عينية "برنامج الدعم النقدي المشروط"، الذى يستهدف مد مظلة الحماية الاجتماعية لتصل للأسر الفقيرة والضعيفة فى المجتمع بما يسهم فى توفير الخدمات الأساسية لهم وتحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة بين الناس فى كافة أقاليم ومحافظة الجمهورية. الكلمات المفتاحية: نظم الحماية الاجتماعية، الفقراء، تكافل وكرامة.

**Summary:**

Egyptian society, especially the countryside, suffers from extreme poverty, inadequate services and deprivation of the rural poor. This prompted the Egyptian Government to adopt a package of measures, programmes and presidential initiatives aimed at supporting the poor, primary care groups and the neediest. These initiatives consisted of social protection programmes for the poor, which provide social assistance to the poor in the form of monetary or in-kind programmes "Conditional monetary support programme", which aims to extend the umbrella of social protection to poor and vulnerable families in society, thereby contributing to the provision of basic services to them and the achievement of social justice and equality of people in all regions and governorates of the Republic. Keywords: social protection systems, poor, Takamul and karama.

## محتويات البحث

أولاً: الأبعاد العلمية لنظم الحماية الاجتماعية للفقراء

ثانياً: جهود الدولة للنهوض بنظم الحماية الاجتماعية للفقراء

ثالثاً: بعض التجارب العالمية والمحلية فى تحقيق الحماية الاجتماعية للفقراء (تكافل وكرامة  
أنموذجاً)

أولاً: الأبعاد العلمية لنظم الحماية الاجتماعية:

تشكل نظم الحماية الاجتماعية الوطنية، ومنها أراضيات الحماية الاجتماعية على النحو المبين فى  
توصية منظمة العمل الدولية رقم ٢٠٢، مساهمات كبيرة فى تعزيز مقاومة الناس، إذ تعزز قدراتهم على التكيف  
وتمكنهم من اغتنام فرص اقتصادية جديدة، فهى بمثابة وسيلة لجعل التنمية المستدامة أشمل ومقبولة اجتماعياً  
(مكتب العمل الدولي، ٢٠١٣، ص ٨٥)

❖ والحماية الاجتماعية فى أهداف التنمية المستدامة تتمثل فى: (نشرة التنمية الاجتماعية،

٢٠١٥، ص ٤)

١- القضاء على الفقر بجميع أشكاله فى كل مكان

٢- ضمان تمتع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية فى جميع الأعمار

٣- تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات

٤- تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام والعمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق  
للجميع

٥- الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها

٦- التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يهمل فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة  
إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع  
المستويات

## ❖ أهداف الحماية الاجتماعية: (جوانا, ٢٠١٢, ص ٨)

- ١- مشاركة المستهدفين فى اتخاذ القرارات المتعلقة بأوضاعهم وفى تنفيذ ومتابعة هذه القرارات
- ٢- مكافحة البطالة وتأمين فرص العمل المنتج.
- ٣- مكافحة الفقر
- ٤- تحقيق الاندماج الاجتماعي

## ❖ آليات الحماية الاجتماعية: (وهبة, ٢٠١٧)

- أشار وهبة إلى أن عدد آليات الحماية الاجتماعية المدروسة بلغ سبعون آلية للحماية الاجتماعية، وقد حدد الريفيين الزراعيين بعض آليات الحماية الاجتماعية من وجهة نظرهم في:
- ١- توفير ودعم مستلزمات الإنتاج الزراعي، ووجود نظام عادل للإيجارات الزراعية
  - ٢- توفير السلع والخدمات الأساسية بأسعار مناسبة
  - ٣- مساعدة المرضى وذوي الإحتياجات الخاصة
  - ٤- تقديم الدعم المادي للفئات الفقيرة والمهمشة (الإهتمام بالجوانب المادية المحسوسة)
- ويستند الدعم العام لبرامج الحماية الاجتماعية الحكومية إلى عاملين من المحتمل أن يكونا متضاربين الأول: الاعتقاد بالفردية الذي يقوض دعم المساعدة الاجتماعية الثاني القدرة على التعاطف الذي من المحتمل أن يعزز الدعم ومع ذلك، فإن التعاطف هو سلعة نفسية باهظة الثمن تخضع لانتشار التنظيم من أعلى إلى أسفل، ويتم تنظيمه من قبل أفراد أقوىاء لتوليد الدعم الخيري لنفس الفرد الذي حرّموا الحكومة منه، وتزيد القدرة التعاطفية بقوة من الدعم وتتسق المساعدة مع الرأي المتحفظ بأن الرفاه يعزز التبعية، وعلى النقيض من ذلك فإن المساعدة الخيرية لا ترتبط بالتبعية الطويلة الأجل. (Feldman, 2020, p:343)

## ❖ مبررات الحماية الاجتماعية: (أبوقورة, ٢٠١١)

- ١- غياب العدالة الاجتماعية عند توزيع الفرص والمنافع فى مختلف المجالات الاجتماعية
- ٢- تأهيل المهمشين وإمدادهم بالقرارات التي يساهمون بواسطتها فى تنمية المجتمع

٣- تساعد فى اشباع حاجات المهمشين بما يقطع الطريق على مظاهر الاحتجاج الاجتماعي

٤- زيادة معدلات البطالة وارتفاع عدد السكان تحت خط الفقر.

### ❖ برامج الحماية الاجتماعية:

نكر بسيوني أن الحكومة المصرية انتهجت برامج للحماية الاجتماعية تهدف إلى حماية الأسر من المخاطر الاقتصادية والصحية والبيئية، كما تتضمن البرامج التالية:

- ١- برنامج الدعم النقدي المشروط وغير المشروط لحماية الأسر تحت خط الفقر
- ٢- برنامج الإغاثة من الأزمات والكوارث الفردية والجماعية مثل (أزمة فيروس كورونا)
- ٣- برنامج التأمينات والضمان الاجتماعي والمعاشات لتوفير حياة كريمة للعاملين وأصحاب المعاشات (بسيوني، ٢٠٢١، ص ٣٣)
- ٤- الضمان الاجتماعي: لتخفيف المخاطر المتعلقة بالبطالة والإعاقة وإصابات العمل
- ٥- المساعدة الاجتماعية: لمن ليس لديها وسيلة أخرى من الدعم المناسب .
- ٦- الخدمات الاجتماعية المؤسساتية أو التي تعتمد على المجموعات السكانية سريعة التأثر، مثل حالات الإعاقة الشديدة والأيتام وأولاد الشوارع والعمال النازحين واللاجئين.
- ٧- التحويلات المشروطة أو غير المشروطة للنقد أو البضائع.
- ٨- إعانات مالية مؤقتة مثل رسوم الطاقة الحياتية، وإعانات الإسكان أو آليات دعم الأسعار مثل دعم أسعار المواد الغذائية الرئيسية فى أوقات الأزمة.
- ٩- برامج لمساعدة القطاعات غير الرسمية، تشمل التأمين الزراعي وبرامج عدم الأمن الغذائي والصناديق الاجتماعية والوقاية من الكوارث والأزمات (أورتيز، ٢٠٠٧، ص ٤٦)

ثانياً: جهود الدولة للنهوض بنظم الحماية الاجتماعية

تحتاج الدول إلي نظم حماية اجتماعية وسياسات متممة ومتوازية لنظم وسياسات الحماية الاجتماعية العالمية، بسبب الدور الذي تلعبه سياسات الحماية الاجتماعية في ضمان وبقاء السلطة وشرعية الدولة، لذلك أصبحت سياسات الحماية الاجتماعية ضرورية وهامة للبقاء علي شرعية الدولة الحديثة، كما أن شرعية الدولة ضرورية لتطور من نظم وسياسات الحماية الاجتماعية (جورج، ولدنج، ٢٠١١، ص ص ٢٢٩ - ٢٣٠) بإنشاء نظام عالمي للحماية الاجتماعية يساعد في تمويل نظم للحماية الاجتماعية يتضمن قائمة أولويات:

- إنهاء الفقر
  - إنهاء الجوع
  - ضمان الحياة الصحية
  - ضمان التعليم الجيد
  - ضمان المياه المستدامة
  - المرافق الصحية للجميع
  - الحد من عدم المساواة
  - ضمان بيئيًا الاستهلاك والإنتاج المستدامين كجزء من أهداف التنمية المستدامة
- لما بعد عام ٢٠١٥ (Ruckert & Labonté, 2017, p4)

فالسياسات التي تقدمه الدول تمثل أعلى مستوى للانخراط في مجال سياسات أنظمة الحماية الاجتماعية وتنسيقها وتمويلها، فبهذه السياسات تتأسس الرؤية المشتركة، وتحدد أهداف وبرامج نظام الحماية الاجتماعية ووظائفه في سياق الإطار العام للأهداف التنمية المستدامة، وهذا يتضمن قوانين الحماية وسياساتها وأطرها الاستراتيجية، وآليات التنسيق على المستوى المحلي بين الوزارات التي تشرف على الحماية الاجتماعية، والتمويل الملائم لأنظمة الحماية الاجتماعية المتكاملة كي تؤدي وظائفها بكفاءة وفاعلية. (اليونيسيف، ٢٠١٩، ص ٧) و تسعى الدول الأعضاء في منظمة العمل الدولية إلي تكييف نظم الحماية الاجتماعية وتنسيقها مع سياسات العمالة والسياسات الاقتصادية والاجتماعية بغية ضمان إمكانية تمتع جميع الأشخاص، بمن فيهم النساء والمهاجرون والعمال في جميع أشكال العمل، بحماية اجتماعية شاملة ومناسبة، بما في ذلك في أوقات الأزمات (منظمة العمل الدولية، ٢٠٢١، ص ١)

كما تسعى الحكومات إلي التدخل لصالح الفئات المقهورة والتي تعاني من العوز والحاجة وذلك بعد تعاونها مع جهات أخرى في المجتمع كمنظمات المجتمع المدني من أجل الوصول إلي سياسات حماية اجتماعية تكون قادرة علي تحقيق قدر معقول من العدالة الاجتماعية بين الأغنياء والفقراء (Jansson, 2003, p4) وفي مصر مرت السياسات وخاصة الاقتصادية بثلاث مراحل أساسية: المرحلة الأولى مرحلة الاعتماد على مركزية الاقتصاد بقيادة الدولة (الحكومة) وهو اقتصاد موجه نحو الداخل، والمرحلة الثانية مرحلة الانفتاح الاقتصادي المحدود، والمرحلة الثالثة فهي مرحلة التكيف الهيكلي والتثبيت والتوجهات الليبرالية الجديدة (Farah, 2009, p5)

وتهتم الدولة بالوظائف الرئيسية التي تسعى نظم الحماية الاجتماعية لتحقيقها وهي: وظيفة الرعاية الاجتماعية وتتمثل في مساعدة الفقراء من خلال حماية مستوياتهم الإستهلاكية، والوظيفة الاقتصادية وتتمثل في تمكين الفقراء من خلال الإستثمار في رأس المال البشري وتعزيز المشاركة الاقتصادية (Jawad, 2015, p3)

وبناء علي ما تقدم نجد أن الحكومة المصرية قامت بتبني العديد من برامج الحماية الاجتماعية في قطاعات الصحة والإسكان والتعليم كما قدمت العديد من خدمات الحماية الاجتماعية للفئات الأولى بالرعاية سعياً لتحقيق أهداف رؤية مصر ٢٠٣٠، وهو ما يتضح فيما يلي:

### ❖ نظم الحماية الاجتماعية في مصر

١ - **نظام التأمينات الاجتماعية:** نصت المادة ١٧ من الدستور المصري المعدل ٢٠١٩ علي أن الدولة تتكفل بتوفير خدمات التأمين الاجتماعي، وأن كل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي له الحق في الضمان الاجتماعي، بما يضمن له حياة كريمة، إذا لم يكن قادراً على إعالة نفسه وأسرته، وفي حالات العجز عن العمل والشيوخوخة والبطالة، كما تعمل الدولة على توفير معاش مناسب لصغار الفلاحين، والعمال الزراعيين والصيادين، والعمالة غير المنتظمة، وفقاً للقانون (دستور جمهورية مصر العربية المعدل، ٢٠١٩، (file:///C:/Users

٢ - **نظام التأمين الصحي الشامل:** نص الدستور المصري علي أن لكل مواطن الحق في الرعاية الصحية المتكاملة وفقاً لمعايير الجودة، وتلتزم الدولة بإقامة نظام تأمين صحي شامل لجميع المصريين يغطي كل الأمراض، وينظم القانون إسهام المواطنين في اشتراكاته أو إعفاءهم منها طبقاً لمعدلات دخولهم، ويجرم الامتناع عن تقديم العلاج بأشكاله المختلفة لكل إنسان في حالات الطوارئ أو الخطر على الحياة (مركز هردو لدعم التعبير الرقمي، ٢٠١٨، ص ٧)

### ٣ - شبكات الأمان الاجتماعي للأسر الفقيرة وتشمل:

أ - **معاش الضمان الاجتماعي:** حيث حدد قانون الضمان الاجتماعي رقم ١٣٧ لسنة ٢٠١٠ حق الفرد والأسرة الفقيرة في الحصول علي مساعدات الضمان الاجتماعي، ويتم تحديد حالة الفقرة للأسرة والفرد بواسطة البحث الاجتماعي الميداني المعتمد علي مؤشرات الإستهداف والتي تشمل (الدخل، والتعليم، والعمل، وعدد الأفراد،

وحالة السكن، والحالة الصحية وعلى الأخص للعاجز والمعاق، والحالة الاجتماعية وعلى الأخص لليتيم والأرملة والمطلقة (دستور جمهورية مصر العربية المعدل، ٢٠١٩، <file:///C:/Users>)

**ب - برنامج تكافل وكرامة:** هو أحد برامج الدعم النقدي الضماني الموجه للفئات الأولى بالرعاية، فتكافل: يستهدف الأسر التى تعاني من الفقر الشديد وتحتاج إلى دعم نقدي وخدمي على أن يكون لديها أطفال فى الفئة العمرية حتى ١٨ سنة، وقيمة المبلغ المستحق ٤٢٥ جنيه للأسرة بالإضافة إلى منحة لكل تلميذ فى مراحل التعليم بحد أقصى ٣ أطفال، وكرامة: يستهدف الفئات التى تعاني من الفقر الشديد ولا تستطيع أن تعمل وغير قادرة على الكسب ككبار السن أو من لديه عجز أو إعاقة تمنعه عن العمل، وقيمة المبلغ المستحق: ٤٥٠ جنيه للفرد بحد أقصى ٣ أفراد للأسرة الواحدة، وقد خصصت الدولة ١٩ مليار جنيه لتمويل برنامج تكافل وكرامة لأكثر من ٣,٦ مليون أسرة من الأسر الأقل دخلاً (وزارة المالية، ٢٠٢١، ص ص ١٦ - ١٧)

**٤ - برامج التمكين الاقتصادي والاجتماعي للأسر الفقيرة وتشمل: (وزارة التضامن الاجتماعي،**

[www.moss.gov](http://www.moss.gov))

☒ **تحسين جودة الطفولة المبكرة:** يستهدف قطاع الشؤون الاجتماعية تحسين جودة وتنمية الطفولة المبكرة فى دور الحضانة وذلك من خلال طرح التعلم من خلال اللعب.

☒ **مودة:** ويستهدف الحفاظ على كيان الأسرة المصرية من خلال تدعيم الشباب المُقبل على الزواج بالخبرات اللازمة لتكوين الأسرة بما يساهم فى خفض معدلات الطلاق.

☒ **اتنين كفاية:** برنامج أطلقته وزارة التضامن الاجتماعي يستهدف الحد من الزيادة السكانية بين الأسر المستفيدة من برنامج تكافل، وتعزيز مفهوم الأسرة الصغيرة.

☒ **سكن كريم:** برنامج يستهدف التحسين المُستدام للأوضاع الصحية والبيئية للأسر الفقيرة وخاصة أسر "تكافل وكرامة"، بتحسين البنية التحتية لمنازلهم بتركيب وصلات الصرف الصحي ومياه الشرب وإنشاء أسقف و تأهيل المنازل، وذلك بالقرى الأكثر احتياجاً بالمحافظات المستهدفة (وزارة التضامن الاجتماعي، [www.moss.gov](http://www.moss.gov))

☒ **وعي:** برنامج يهدف إلى تغيير السلوكيات المجتمعية السلبية المعوقة للتنمية البشرية والاقتصادية، وذلك من خلال إمداد المواطنين بالمعارف والمعلومات العلمية، لبناء قدرات الكوادر الاجتماعية للمستفيدين من تكافل وكرامة بما يساهم فى تحسين جودة الحياة لكافة أفراد الأسرة والخروج من دائرة الفقر متعدد الأبعاد.



✘ **أطفال بلا مأوى:** برنامج يهدف إلى حماية الأطفال بلا مأوى من خلال تقديم خدمات الرعاية والتأهيل لهم ودمجهم فى المجتمع تمثيلاً مع سياسة وزارة التضامن الاجتماعي التي تستهدف حماية ٨٠٪ من الأطفال بلا مأوى بتقديم خدمات التأهيل والإعاشة لهم، ودمج ٦٠٪ من الأطفال بلا مأوى فى الأسر أو دور الرعاية.

✘ **فرصة:** برنامج يستهدف التمكين الاقتصادي للراغبين فى الالتحاق بوظيفة أو الحصول على معدات إنتاج أو قرض متناهي الصغر من الفئات المهشمة والتي تتلقى الدعم النقدي المشروط من برنامج تكافل وكرامة لمساعدتها فى الانتقال من ظروف اقتصادية صعبة إلى أوضاع مستقرة (وزارة التضامن الاجتماعي، [www.moss.gov](http://www.moss.gov))

✘ **برنامج التمويل متناهي الصغر الخاص بالمرأة المعيلة "مستورة":** طبقاً لتوجيهات السيد رئيس الجمهورية (عبد الفتاح السيسي) وتماشياً مع دور البنك فقد أطلق بنك ناصر الاجتماعي برنامج التمويل متناهي الصغر الخاص بالمرأة المعيلة "مستورة" وهو برنامج للسيدات المعيلات وللفتيات من سن ٢١ حتى ٦٠ عاماً، وذلك بالتعاون مع صندوق "تحيا مصر" لمساعدتها بأن تصبح عنصر فاعل فى المجتمع بدلاً من متلقية للدعم، ويمنح القرض بدون فوائد، بمصاريف إدارية ٧٪ تخصم مرة واحدة، ويسدد على أقساط شهرية بحد أقصى ٢٤ شهراً. (الوطن، [www.elwatannews.com](http://www.elwatannews.com))

✘ **حياة كريمة لتنمية الريف المصري:** مبادرة أطلقها الرئيس عبد الفتاح السيسي فى ٢ يناير عام ٢٠١٩ تهدف إلى مد مظلة الحماية للفئات المجتمعية الأكثر احتياجاً على مستوى الدولة، وتسهم فى الارتقاء بمستوى الخدمات اليومية المقدمة للفئات الأكثر احتياجاً وبخاصة فى القرى، كما تتضمن شتراً للرعاية الصحية وتقديم الخدمات الطبية والعمليات الجراحية، وصرف أجهزة تعويضية، فضلاً عن تنمية القرى الأكثر احتياجاً وفقاً لخريطة الفقر فى مصر، وتوفير فرص عمل بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة فى القرى والمناطق الأكثر احتياجاً، وتجهيز الفتيات اليتيمات للزواج (رئاسة الجمهورية، [www.presidency](http://www.presidency))

٥- **الدعم الغذائي:** يعد الإنفاق على السلع التموينية أكبر إنفاق على نظام الحماية الاجتماعية فى مصر، يليه دعم الوقود، واعتباراً من منتصف عام ٢٠١٢ تم استبدال حصص السلع التموينية المدعومة ببديل نقدي شهري يوفر للفئات المستفيدة من البطاقات التموينية مجموعة من السلع للاختيار من بينها، وبهذا تحولت مصر من نظام دعم المواد الغذائية من توفير السلع المدعومة العينية إلى نظام القسيمة المفتوحة (الزغل، ٢٠٢٢، ص ١٠٦)

## ثالثاً: بعض التجارب العالمية والمحلية في تحقيق الحماية الاجتماعية للفقراء (تكافل وكرامة أنموذجاً)

تبين التجارب المحلية والعالمية في مختلف أنحاء العالم أن الدول التي نجحت في الحد من الفقر ورفع مستوى الدخل وبناء التماسك الاجتماعي، هي التي طبقت تدابير الحماية الاجتماعية ضمن خطط واستراتيجيات التنمية الاجتماعية والاقتصادية. أما الدول التي لم تطبق تدابير الحماية الاجتماعية فلم تحقق الفعالية نفسها في الحد من الفقر. وفيما يلي بعض التجارب الناجحة التي تبين مدى مساهمة الحماية الاجتماعية في تحقيق العدالة الاجتماعية.

### ❖ بعض التجارب العالمية للحماية الاجتماعية:

☒ **الحماية الاجتماعية في فلسطين:** في عام ٢٠١١ أطلقت وزارة الشؤون الاجتماعية برام الله إستراتيجية الحماية الاجتماعية والتي تم إعدادها بمشاركة وزارات ومؤسسات حكومية وأهلية ودولية تمثلت في " توفير حياة كريمة للإنسان الفلسطيني علي طريق تحقيق التنمية الإنسانية المستدامة في ظل الدولة الفلسطينية القائمة علي الحقوق والعدالة بدون تمييز من خلال برامج حماية ورعاية ووقاية وتمكين وتوعية مبنية علي الحقوق بما يضمن الشفافية والعدالة الاجتماعية (مقداد،نصار، ٢٠١٣، ص٧).

☒ **الحماية الاجتماعية في الصين:** وضعت الصين برنامج الحد الأدنى للمستوى المعيشي في المدن (Di Bao) وهو أحد برامج الحماية الاجتماعية الذي يقدم المساعدات النقدية (المشروطة) والعينية للفقراء، ووسعت لاحقاً نطاق هذا البرنامج ليشمل المواطنين العاطلين عن العمل، ويغطي البرنامج حالياً أكثر من ١١٠ ملايين مواطن، وتعتزم الحكومة الوصول بهذا البرنامج إلى ١.٣ مليار مواطن بحلول عام ٢٠٣٠، وهو أكبر برامج الحماية الموجهة في العالم (Chen & Barrientos, 2006, p:7-9)

☒ **الحماية الاجتماعية في إثيوبيا:** التزمت إثيوبيا التزاماً قوياً لتعزيز نظامها في الحماية الاجتماعية عن طريق إتساق سياسات الحماية والتي تعد ضرورية لتحسين استخدام الموارد المحدودة وتحديد طريق يمكن من خلاله للحكومة أن تضمن عدم تخلف أي شخص عن الركب. (Melisew, 2019)

❖ **الحماية الاجتماعية في البرازيل:** اعتمدت البرازيل علي نهج المشاركة في وضع الميزانية العامة في سياق الانتقال إلى الديمقراطية وتعزيز اللامركزية في الخدمات والبرامج، (Esclal,2014) وتعد تجربة

البرازيل من التجارب القوية والتي تهدف إلى مساعدة الأسر حتي تستطيع أن تترك الأطفال يتعلمون ويتمون تعليمهم دون اجبارهم علي تترك المدرسة من أجل العمل، وقد نجحت هذه التجربة نتيجة توافر الرؤية الواضحة والإرادة السياسية القوية والصدق والشفافية في التعامل مع الجماهير (هاشم، ٢٠١٧، ص ١٩).

❖ **الحماية الاجتماعية في المكسيك:** تجربة المكسيك في مكافحة الفقر من التجارب الرائدة في الحد من الفقر، خاصة فيما يتعلق بتحسين مستوى الصحة العامة وزيادة معدلات التغذية، حيث ساعدت سياسات الحماية الاجتماعية عن طريق برنامج الدعم النقدي المشروط في زيادة متوسط ما تحصل عليه الأسرة من سرعات حرارية، والإرتفاع بمستوي معيشة الأسرة، وتخفيض نسبة عمالة الأطفال (Cardoso & Souza 2004)

☒ **الحماية الاجتماعية في لبنان:** تقدم وزارة الشؤون الاجتماعية الكثير من الدعم للفقراء من خلال حزمة من الخدمات تناسب احتياجات الحد الأدنى من الحماية الاجتماعية التي تهدف إلى مساعدة الأسر الفقيرة دون الوقوع في براثن الفقر، لذلك ينبغي العمل على تعزيز برامج الحماية الاجتماعية القائمة، وتصميم نشاطات بناء مقاومة الصدمات من خلال مراكز الديمقراطية المستدامة (أيشهولز، الجمل، ٢٠١٦، ص ٤).

☒ **الحماية الاجتماعية في موريتانيا:** تبنت موريتانيا منذ استقلالها سياسات اقتصادية طموحة تهدف إلى انتشار البلد من وضعية التخلف التي كانت تعيشها غداة الاستقلال، واستمرت هذه السياسات في تحقيق جزء من أهدافها إلى أن اصطدمت بمأزق المديونية والذي اضطرها إلى تبني برامج تصحيح هيكلية واسعة، كان لها أثر بالغ في تعميق الفقر بين السكان حيث وصل هذا المستوي إلى ٦٥٪ من السكان، وهذا يتطلب مراجعة أهداف ووسائل تنفيذ هذه السياسات مستقبلاً لكي تكون أكثر فاعلية (ولد بيه، ٢٠١٥).

❖ **الحماية الاجتماعية في تنزانيا:** تم إعداد دراسات جدوى عن الضمان الاجتماعي حيث عززت تنزانيا مؤخرًا برنامجًا تجريبيًا للتحويلات النقدية المشروطة استهداف الفقراء في جميع أنحاء البلاد ووضعت إطار وطني للحماية، فتم الإعلان عن معاش الشيخوخة، ويمكن للجهات الفاعلة الخارجية أن تؤدي دورًا حاسمًا في تعزيز تصاميم قوية لسياسات الحماية الاجتماعية. (Ulriksen, 2016)

✘ **الحماية الاجتماعية في الإمارات:** وضعت دولة الإمارات العربية المتحدة نموذجًا يحتذى به في صياغة السياسات الاجتماعية، وحققت إنجازات على المستوى الإقليمي والعالمي في مجال المساعدات الإنسانية وحقوق الإنسان، بصياغة سياسات ساهمت في تعزيز التنمية المستدامة المتوازنة، والتي تعتمد بصورة كبيرة على تعزيز روح التعاون والتكافل وتضافر جهود العالم للمضي قدمًا نحو مستقبل مشرق مستدام. (سلمان، ٢٠٢٣، ص ٩١).

فالتجارب السابقة التي مرت بها غالبية الدول وخاصة النامية منها أثبتت حجم المعاناة التي واجهت الحكومات في هذه الدول ومنها الفقر الذي ظهر نتيجة عدم المساواة وغياب العدالة الاجتماعية ( Anyon, 2014, p;6 )

بالإطلاع على التجارب السابقة تلاحظ أن هذه السياسة قد حققت قدرًا كبيرًا من النجاح من حيث زيادة فرص الالتحاق بالتعليم والانضمام فيه، والحد من عمالة الأطفال، وتحسين الرعاية الصحية الوقائية، وزيادة استهلاك الأسر الفقيرة من السلع الغذائية الأساسية، وقد حققت سياسة الدعم النقدي المشروط العدالة الاجتماعية للفقر (Attanasio, 2005 :p:2-7)

**ومن خلال ما سبق نوضح الدروس المستفادة من التجارب السابقة للحماية الاجتماعية:**

- هناك العديد من الآليات التي تعتمد عليه الحكومات في تحديد المستحقين للدعم منها دخل الأسرة أو ما يعادل مستوي الإنفاق
- هناك استهداف مباشر للأسر الفقيرة بناءً على شروط سوسيو- اقتصادية أي استهداف مناطق بعينها
- وجود رؤية واضحة لتنمية الريف (رؤية مصر ٢٠٣٠)
- زيادة فرص العمل وكسب الدخل من خلال برامج الدعم النقدي
- المساواة في الخدمات العامة بين الريف والحضر
- الإهتمام بالزراعة ومرافق الري والتقنيات الحديثة في الزراعة، والبنية التحتية
- تحديث القرى، وتحسين نوعية الحياة في المنازل الريفية

- مساهمة المنظمات الأهلية فى تحقيق التنمية الريفية

- الاهتمام بالصحة وتحسين خدمات الرعاية الصحية

### ☒ التجربة المحلية للحماية الاجتماعية (تكافل وكرامة أنموذجاً):

إهتمت الحكومة المصرية بتنفيذ الإطار التشريعي لسياسات الحماية الاجتماعية وذلك من خلال إصدار العديد من القوانين والقرارات الجمهورية والوزارية (أنظر الملاحق ص) والتي تهدف إلى حماية ووقاية كافة فئات المجتمع من الفقر وبناء علي ما سبق يتضح مدي حرص المشرع المصري علي إضافة القيمة الدستورية لحق المواطن فى الحماية الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي للجميع بما يضمن الحياة الكريمة للمواطنين ويظهر ذلك فى.

### ☒ التجربة المصرية: والتي برزت فيها سياسات الحماية الاجتماعية فى مواجهة مضاعفات Covid-19

فمصر مثل بقية الدول تأثرت بكورونا والوباء الاجتماعي والاقتصادي والصحي، والفرق الوحيد هو تجربة الإصلاح التي بدأتها مصر عام ٢٠١٥ والتي ساعدت علي تحمل العواقب الاقتصادية والاجتماعية لأثار Covid 19، وبفضل هذه التجربة سجلت مصر تقدم ملحوظ ففي مجال التعليم فقد استمرار الدراسة فى المدارس والجامعات خلال الموجتان الأولى والثانية بفضل التقدم المحرز فى مجال التكنولوجيا الرقمية والتحول والتعليم عن بعد. (Hashem, S 2021, p18) وكان هدف من هذه السياسات هو القضاء على الفقر وإعادة هيكلة المجتمع بما يحقق النمو الاقتصادي والاجتماعي فى ضوء رؤية مصر ٢٠٣٠ (Aznam & Bhattasali, 2008, p3)

كما قدم برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لوزارة التضامن الاجتماعي مساعدة بإجراء تدخل ببرنامج التحويلات النقدية المشروطة يهدف إلى تخفيف حدة الفقر، وتم إطلاق البرنامج فى ٦٥ قرية من القرى الأكثر فقراً فى سوهاج وأسيوط. يقدم مساعدات نقدية للأسر التي تعيش تحت خط الفقر بشرط أن تلتزم بمتطلبات معينة تتعلق بصحة الأطفال وتعليمهم حتى يمكن الحد من تصاعد الفقر على المدى الطويل (برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥، ص ٤٣).

ومن خلال مراجعة خبرات بعض الدول فى سياسات الحماية الاجتماعية، نلاحظ أنه من المتوقع أن يساعد التحول من الدعم السعري إلى الدعم النقدي المشروط فى مصر على تخفيف معدلات الفقر والحد من عمالة الأطفال وتحسين الأوضاع التعليمية والصحية للفقراء، وزيادة معدلات الالتحاق بالمدارس خلال السنوات

- القليلة الماضية، وستكون تدابير الحماية الاجتماعية حاسمة فى الانتقال إلى اقتصاد مستدام، ويمكن لتعزيز الحماية الاجتماعية أن: (مكتب العمل الدولي، ٢٠١٣، ص ص ٨٤ - ٨٥)
- يتيح الفرصة للفقراء لاعتماد ممارسات مستدامة وتحسين الإنتاجية
  - يغطي آمن الدخل ويمكن من إكتساب المهارات وحراك العمال الذين يتعين عليهم الانتقال إلى أماكن أخرى لتولي وظائف جديدة
  - يجمع بين السبل المستهدفة للحصول على فرص العمالة وبين أهم الاستثمارات فى بنية تحتية منتجة وإعادة تأهيل الموارد الطبيعية والتكيف مع تغير المناخ
  - يكافئ خدمات بيئية تقدمها الفئات الفقيرة والمجتمعات المحلية التي تشارك فى أنشطة الحفاظ على البيئة والحماية البيئية

#### ❖ أهمية برنامج تكافل وكرامة : هو أحد البرامج التي أطلقته الحكومة المصرية عام ٢٠١٥، والذي

يهدف إلى القضاء على الفقر ومعالجة الأوضاع الهشة التي تواجهها الأسر الفقيرة، وتحسين الأمن الغذائي والاقتصادي والاجتماعي، وفي ديسمبر عام ٢٠١٦ وصل برنامجا تكافل وكرامة إلى ما يقرب من ٥,٥ مليون نسمة ٥,٣٣٧,٦٠٠ لبرنامج تكافل شاملة جميع أفراد أسرة المستفيدين، ٨٢,٢٤٦ لبرنامج كرامة شاملة المستفيدين المباشرين، وبلغ حجم الإنفاق على البرنامجين ١,٧ مليار جنيه فى عام ٢٠١٥/٢٠١٦، وبلغ عدد مستفيدي البرنامج حتى أكتوبر ٢٠١٨ حوالي ٢,٢٥ مليون أسرة من جميع محافظات الجمهورية بنسبة ٨٩% من المستفيدين من النساء مقابل ١١% فقط من الرجال (Machado & Osorio, 2018 :p:144)

وبناء على ما سبق فبرنامج تكافل يستهدف الأسر، وبرنامج كرامة يستهدف الأفراد

#### ❖ أهداف برنامج تكافل وكرامة:

- ١- إيجاد شبكة حماية اجتماعية عادلة تستهدف الفئات التي تعاني من الفقر بجميع أشكاله والذي يحول دون إشباع احتياجاتها الأساسية وضمان حقوق أطفالها الصحية والتعليمية
- ٢- مضاعفة عدد الحالات المستفيدة من المساعدات الضمانية الحالية، والوصول إلى إجمالي ثلاثة ملايين مستفيد بالإضافة إلى ١,٧ مليون مستفيد.(السيد، ٢٠١٧)

٣- مد شبكة الحماية لتشمل فئة كبار السن ومحدودي الدخل والأسر التي لديها أطفال بالتعليم والتي دخلها الشهري ضعيف وأيضاً الفئات الخاصة من ذوي الإعاقات وبخاصة إلى أدوية ومصروفات. (وزارة التضامن الاجتماعي، ٢٠٢١)

٤- تقديم الرعاية الصحية للأطفال منذ الولادة حتى سن ١٨ سنة (أحمد، ٢٠١٦)

#### ❖ شروط الاستحقاق لخدمات برنامج تكافل وكرامة:

- ١- أن يكون المتقدم لا يعمل في أي من القطاعين الحكومي أو الأهلي بأجر تأميني يتعدى الأربعمائة جنيه أو أن يكون له دخل من المعاش التأميني أو مساعدات ضمانية أخرى.
- ٢- أن يكون لدى الأسرة التي ترغب في الحصول على معاش تكافل وكرامة أطفال حتى سن الثمانية عشر في مراحل التعليم المختلفة.
- ٣- كبار السن المتقدمين يجب أن يبدأ عمرهم من ٦٥ عاماً أو من لديه عجز أو مرض يعجزه عن العمل (وزارة التضامن الاجتماعي، ٢٠٢١)

#### ❖ موانع صرف معاش تكافل وكرامة

- ١- ملكية نصف فدان أو أكثر من الأراضي الزراعية.
- ٢- ملكية عقار أو أكثر ويستثنى محل السكن.
- ٣- ملكية أحد المحال التجارية سواء مسجلة أم غير مسجلة.
- ٤- امتلاك ثلاثة رؤوس مواشي أو أكثر بغرض التجارة
- ٥- تأجير فدان زراعي فأكثر. (وزارة التضامن الاجتماعي، ٢٠٢١)

#### ❖ الجهات المشاركة فى تنفيذ برنامجى تكافل وكرامة :

- ١- وزارة التضامن الاجتماعى: القائمة بالتنفيذ والمشفرة على اختيار المستحقين
- ٢- وزارة التربية والتعليم: تمد وزارة التضامن الاجتماعى بنسبة حضور أطفال الأسر المستحقة للبرنامج ومدى انتظامهم بالمدارس بنسبة حضور لا تقل عن ٨٠٪ من أيام الدراسة الفعلية .
- ٣- وزارة المالية: تقدم الدعم النقدى للمستحقين طبقاً لخطة وزارة التضامن الاجتماعي
- ٤- وزارة الداخلية: من خلالها يتم التأكد من صحة البيانات التي تتقدم بها الأسر التي تريد الاستفادة من أحد البرنامجين .
- ٥- هيئة البريد: من خلالها يتم الصرف للمستفيدين من البرنامج

٦- بالإضافة إلى بعض الجهات الدولية المتابعة لبرنامج تكافل وكرامة: مثل البنك الدولي، ومنظمة الأمم المتحدة للطفولة (يونيسيف)، والبرنامج الأئمانى للأمم المتحدة للتعاون فيما يخص التشغيل فقط (الهيئة العامة للإستعلامات، ٢٠٢٠).

#### ❖ المعوقات التي تواجه برنامج تكافل وكرامة

- ١- عدم وضوح معايير محددة لمفهوم ومؤشرات الفقر
- ٢- صعوبة الحصول على البيانات الأولية بالدقة المطلوبة فى الوقت المحدد
- ٣- صعوبة استخراج شهادات القوميسيون الطبى
- ٤- تصاعد معدلات الفقر سريعاً وإرتفاع سقف التوقعات فى المجتمعات الفقيرة والناثية
- ٥- تحديات عملية المشروطينية وضعف الخدمات. (السيد، ٢٠١٧)



## المراجع:

## أولاً: المراجع العربية

- أبوقورة، خضر عبدالعظيم (٢٠١١). نحو إصلاح الحماية فى مصر. المجلة المصرية للتنمية والتخطيط. القاهرة: ١٤. مج ١٩.
- أحمد، وفاء (٢٠١٦). الحكومة تعلن تفاصيل برنامج تكافل وكرامة لصرف رواتب ومعاشات للعاطلين عن العمل والأسر الفقيرة. الشروط وطريقة التقديم. تاريخ الدخول ٢٠٢١/٨/١٢ الساعة ١٦.٠٠. متاح عبر الرابط <https://misr.com/٥٧١٩٥٢>
- أورتييز، إزابيل (٢٠٠٧). السياسة الاجتماعية الإستراتيجيات الإنمائية الوطنية. مذكرات توجيهيه فى السياسات. الأمم المتحدة.
- أشهوولز، راشيل & الجميل. سارة (٢٠١٦). الفقر والحماية الاجتماعية فى لبنان. العدالة الاجتماعية والتنمية فى العالم العربي.
- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (٢٠١٥). تقرير إنجازات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فى مصر. مسارات نحو التنمية (UNDP).
- بسيونى، أمال ضيف (٢٠٢١). الأليات التى انتهجتها الحكومة المصرية فى برامج الحماية الاجتماعية لإحتواء أزمة كورونا وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. بحث منشور فى المؤتمر العلمى الخامس. كلية التجارة. جامعة طنطا.
- جورج، فيك & ولدنج، بول (٢٠١١). العولمة والرعاية الإنسانية. (ترجمة. السروجي). الإسكندرية. المكتب الجامعي الحديث.
- رؤية مصر ٢٠٣٠. رئاسة الجمهورية. تم الإطلاع بتاريخ ٢٠٢٢/١٢/٢٢. متوفر عبر الرابط التالي <https://www.presidency.eg>
- رئاسة الجمهورية. تم الإطلاع بتاريخ ٢٠٢٢/٧/٢٠. متوفر عبر الرابط التالي <https://www.presidency.eg/ar>
- الزغل، علاء علي علي (٢٠٢٢). تطوير نظام الحماية الاجتماعية فى مصر. بحث منشور مجلة بحوث فى الخدمة الاجتماعية التنموية. جامعة بنى سويف. مج ٢. ١٤.

سلمان, مني جواد (٢٠٢٣). تحليل سياسات التطوع والعمل الإنساني في دولة الإمارات العربية المتحدة ودوره في تعزيز التنمية المستدامة. بحث تحت النشر. جامعة الدول العربية. المجلة العربية للإدارة. مج ٤٣. ٤٤. السيد, نانجي (٢٠١٧). تكافل وكرامة امان من محاربة توريث الفقر. مقال منشور في البوابة. نقلا عن البوابة . تاريخ الدخول ٢٠٢١/٨/١٢ الساعة ١٦.٠٠. متاح عبر الرابط <https://www.albawabhnews.com/> ٢٥٢٨٤٢٩

سيلفا, جونا وآخرون (٢٠١٢). الدمج والمرونة, الطريق للأمام لشبكات الأمان الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا, مؤسسة عامل الدولية. البنك الدولي. الأمم المتحدة.

مركز هردو لدعم التحول الرقمي (٢٠١٨). قانون التأمين الصحي الجديد بعد ٥ سنوات من المداولات (بين المناقشات في المجتمع المدني والنسخ المخبأة في الكواليس). القاهرة.

مقداد, محمد إبراهيم & نصار, محمد عبدالهادي (٢٠١٣). أولويات البحث العلمي في قطاع الحماية الاجتماعية من وجهة نظر العاملين في وزارة الشؤون الاجتماعية بغزة. ورقة عمل مقدمة للمؤتمر العلمي الثاني نحو خارطة وطنية للبحث العلمي المنعقد في الجامعة الإسلامية غزة ما بين ٢٥-٢٦/٣/٢٠١٣.

مكتب العمل الدولي (٢٠١٣). التنمية المستدامة والعمل اللائق والوظائف الخضراء. مؤتمر العمل الدولي. التقرير الخامس. (ILO/١٠٢). جنيف

مكتب العمل الدولي (٢٠١٣). العمالة والحماية الاجتماعية في السياق الديمغرافي الجديد, جنيف. مؤتمر العمل الدولي, التقرير الرابع. ط ١. الدورة ١٠٢.

منظمة العمل الدولية (٢٠٢١). بناء مستقبل الحماية الاجتماعية من أجل عالم عمل متمحور حول

الإنسان. جنيف. مؤتمر العمل الدولي. الدورة ١٠٩. التقرير الخامس. مكتب العمل الدولي.

منظمة العمل الدولية (٢٠٢١). مناقشة متكررة بشأن الهدف الاستراتيجي المتعلق بالحماية الاجتماعية (الضمان الاجتماعي) بموجب متابعة إعلان منظمة العمل الدولية بشأن العدالة الاجتماعية من أجل عولمة

عادلة, ٢٠٠٨, جنيف. مؤتمر العمل الدولي. الدورة ١٠٩.

نشرة التنمية الاجتماعية (٢٠١٥). الحماية الاجتماعية أداة للعدالة. الأمم المتحدة. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا. (ESCA). مج ٥. ٢٤.

هاشم, يحيي محمد محمد (٢٠١٧). التجارب الدولية لشبكات الحماية الاجتماعية كآلية لمواجهة الفقر. دراسة تحليلية. مجلة البحث العلمي في الأدب. ١٨٤ ج ٢.

الهيئة العامة للإستعلامات بوابتك إلي مصر (٢٠٢٠). برنامج تكافل وكرامة. تاريخ الدخول ٢٠٢١/٨/١٢ الساعة ١٥.٠٠. متاح عبر الرابط <https://www.sis.gov.eg/Story/> ١٣٦٠٤٤

وزارة التضامن الاجتماعي (٢٠٢١). تفاصيل برنامج تكافل وكرامة. مصر بلا عوز. نقلًا عن مصر فايف. تاريخ الدخول ٢٠٢١/٨/١٢ الساعة ١١.٠٠. متاح عبر الرابط <https://misr.com/١٤١٩١٠٩/> -

وزارة التضامن الاجتماعي. تم الإطلاع بتاريخ ٢٠٢٢/٧/٢١. متوفر عبر الرابط التالي <https://www.moss.gov.eg/Sites/MOSA/ar-eg/Pages/news->

وزارة المالية (٢٠٢١). موازنة مساندة النشاط الاقتصادي وترسيخ مبدأ المواطنة ودعم التنمية البشرية والحماية الاجتماعية. القاهرة.

الوطن. تم الإطلاع بتاريخ ٢٠٢٢/٧/١٨. متوفر عبر الرابط التالي <https://www.elwatannews.com/news/details/٥٣٦٢٠٢٢>

ولد بيه. خطاري ولد أحمد (٢٠١٥). دور السياسات الاقتصادية في مكافحة الفقر في موريتانيا. مجلة جامعة القدس المفتوحة للإبحاث والدراسات الإدارية والاقتصادية. مج ١. ع ٣.

وهبة، أحمد جمال الدين (٢٠١٧). الحماية الاجتماعية لفقرى الريف. المنتدى العربي للعلوم الاجتماعية والإنسانية. تاريخ الدخول ٢٠٢١/٨/٣ الساعة ١١.٠٠. متاح عبر الرابط <https://socio.yoo.com/٤٠٩٧/topic->

اليونيسيف. الأمم المتحدة للطفولة (٢٠١٩). ملخص تنفيذي إطار برنامج الحماية الاجتماعية الشاملة التابع لليونيسيف. نيويورك.

### ثانياً: المراجع الأجنبية

- Anyon, J. (2014). *Radical possibilities. Public policy, urban education, and a new social movement*. Routledge.
- Attanasio, O., Battistin, E., Fitzsimons, E., & Vera-Hernandez, M. (2005). How effective are conditional cash transfers? Evidence from Colombia.
- Aznan Yusof, Z., & Bhattasali, D. (2008). *Economic Growth and Development in Malaysia, policymaking and leadership, commission on growth and development, the World Bank*.
- Cardoso, E., & Souza, A. P. (2004). The impact of cash transfers on child labor and school attendance in Brazil.

- Chen, Jiandong & Barrientos, Armando(2006) “Extending social assistance in China. lessons From the Minimum Living Standard Scheme”, Chronic Poverty Research Centre Working Paper, No. 67.
- Farah, N. R. (2009). Egypt's political economy. power relations in development. American Univ in Cairo Press.
- Hashem ,S (2021). Corona and Social Protection Policies The Egyption Experience, News - International Council on Social Welfar <https://www.icsw.org/index.php/publications/icsw-global>
- Jansson, B. S. (2003). Becoming an effective policy advocate. From policy practice to social justice.
- Jawad, R. (2015). Social protection and social policy systems in the MENA region. Emerging trends. *Jawad, Rana, UNDESA*, 19-20.
- Machado, A. C., Bilo, C., Veras Soares, F., & Osorio, R. G. (2018). *Overview of non-contributory social protection programmes in the Middle East and North Africa (MENA) region through a child and equity lens* (No. 24). Research Report.
- Melisew D, & et al (2019). Policy Coherence and Social Protection in Ethiopia Societies; Basel Vol. 9, Iss, 1.
- Ruckert, A., & Labonté, R. (2017). Health inequities in the age of austerity. the need for social protection policies. *Social Science & Medicine*, 187, 306-311.
- Ulriksen, M. S. (2016). The development of social protection policies in Tanzania, 2000-2015.