جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومي
الدراسات العليا

البحث التطبيقي

عنوان البحث باللغة العربية	تطوير برامج متكاملة للحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة
عنوان البحث باللغة الإنجليزية	**Integrated programs** **To reduce poverty and improve the standard of living**
إعداد	الباحثة / أمل عبد الحميد جاد الرب
إشراف	الأستاذة الدكتورة / إجـــــلال راتـــــب

لاستكمال متطلبات

الحصول على الماجستير المهني "التخطيط للتنمية المستدامة"

2021/2020

ملخص البحث التطبيقي

تتضمن خطة التنمية المستدامة 2030، 17 هدفاً، و169 غاية، و244 مؤشراً لقياس التقدم المحرز نحو تحقيق أهدافها والتى كان الهدف الأول لها هو القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان، وقد جاءت رؤية مصر 2030 متوافقة فى أهدافها مع الاستراتيجية العالمية، واستخدمت برامج من شأنها رفع مستوى معيشة الفقراء ومنها برامج الدعم وخاصة دعم الغذاء.

وتعد قضية الدعم من أهم القضايا لاقتصادية التي تطرح عند مناقشة الموازنة العامة سنويا وذلك للتأثير المباشر للدعم علي الطبقات الفقيرة من الشعب والمهمشة، حيث انه من القضايا ذات الحساسية العالية لدي الشعب المصري بالإضافة إلى أنه يمثل عبئا علي ميزانية الدولة وجزءا كبيرا من مشكلة عجز الموازنة المصرية من منتصف القرن الماضي وحتي الآن.

وتهدف هذه الدراسة إلى دراسة مشكلة الفقر في مصر والتعرف على أبعادها المختلفة ومؤشرات الفقر وتحليلها، والتعرف على أثار الفقر على المجتمع وآثاره على التنمية، وكذلك معرفة نوع السياسات المستخدمة في مكافحة الفقر ومدى نجاحها، وتقييم البرنامج المصري الحالي للحد من مشكلة الفقر، ثم وضع مقترح لتطوير البرنامج المصري للحد من مشكلة الفقر.

الكلمات المفتاحية:

الفقر – مستوى المعيشة – الدعم

Abstract

The 2030Agenda for Sustainable Development includes 17goals, 169 targets and 244indicators to measure progress towards achieving its goals, the first of which was the eradication of poverty in all its forms everywhere, and Egypt's Vision 2030came in line with its objectives with the global strategy, and used programs from It will raise the standard of living of the poor, including support programs, especially food subsidies.

The issue of subsidies is one of the most important economic issues that are raised when discussing the general budget annually, due to the direct impact of the subsidy on the poor and marginalized classes of the people, as it is one of the issues of high sensitivity among the Egyptian people, in addition to that it represents a burden on the state budget and a large part of the problem of the Egyptian budget deficit. From the middle of the last century until now.

This study aims to study the problem of poverty in Egypt and to identify its various dimensions and indicators of poverty and to analyze them, and to identify the effects of poverty on society and its effects on development, as well as to know the type of policies used to combat poverty and the extent of their success, and to evaluate the current Egyptian program to reduce the problem of poverty, and then develop a proposal To develop the Egyptian program to reduce the problem of poverty.

Keywords:

Poverty – standard of living – commodity subsidies

1. المقدمة

تعتبر مشكلة الفقر في مصر ذات أثر كبير على الواقع الاقتصادي والاجتماعي والسياسي في الحياة المصرية، حيث أنها مرتبطة بضعف الاقتصاد، والموارد البشرية، ونقص الخدمات الاجتماعية المطلوبة وبضعف السياسات اللازمة للحد منه ومواجهة تحديات التنمية، وتحسين مستوى المعيشة .

وبرغم تنوع النظريات والسياسات الموجهة للفقر مثل نظرية الهجوم المباشر على الفقر ونظرية الحاجات الأساسية لمنظمة العمل الدولية فى منتصف السبعينيات وسياسات دعم الفقراء..الخ، إلا أنه قد تنوعت أيضاً مظاهر الفقر وآثاره و قد تفاقم فى ظل التخصيصية والنظام العالمى الجديد الذى يقتضى تقليص دور الدولة الاجتماعى كما تدنت الشريحة الأدنى من الطبقة المتوسطة فدخلت فى طبقات الفقراء وازداد الفقراء فقراً فى الوقت الذى ترتفع فيه تكلفة المعيشة الى مستويات تفوق متوسطات دخول الطبقات المتوسطة واتسمت سياسات الدعم الحالية بضعف الكفاءة فى مواجهة ذلك ناهيك عن عدم قدرتها على توفير مستوى معيشة لائق لهم ويشير الى ذلك استمرار تزايد أعداد الفقراء والذى إذا لم يعالج ربما تتضاعف أعدادهم مما يجعل البحث عن نموذج أكثر فاعلية وقابل للتطبيق فى ظل المتغيرات الراهنة أمرا جديراً بالاهتمام والدراسة، مع توضيح دور الدولة لتوفير مستوى معيشة لائق للأفراد في المجتمع بدءاً بالفئات الأولى بالرعاية وانتهاءاً بكل طبقات المجتمع الأخرى، حيث يمثل الفقر عقبة أساسية للتنمية المتواصلة ورفع معدلات النمو الاقتصادي كما يشكل الفقر و الحرمان خطرا على الأمن الاجتماعي المصري. مما يؤكد أن هذه المشكلة تنبع من عدم كفاءة سياسات مكافحة الفقر في مصر على الرغم من الجهود المبذولة للتخفيف من حدته، وتلك السياسات لم تكن على المستوي المنشود بل زادت من حدة الفقر نتيجة لسياسات الإصلاح الاقتصادي وهذا يستدعي دراسة هذه المشكلة وتحليلها والوقوف على حجمها وأبعادها المختلفة، ودور السياسات المالية التي أثرت على أوضاع الفقراء في مصر، والنظر في برنامج الحكومة وما تقدمه من آليات للتعامل مع هذه المشكلة ، خاصة أن البرامج الحكومية التي طبقت لعلاج مشكلة الفقر كانت ضئيلة الأثر لما يعتريها من عيوب الأمر الذي يستدعي رسم سياسات اقتصادية واجتماعية لمعالجتها، ووضع استراتيجية واضحة للحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة في مصر.

2. هدف/ أهداف البحث

تهدف هذه الدراسة إلى تحقيق يلى :

1- دراسة مشكلة الفقر في مصر والتعرف على أبعادها المختلفة ومؤشرات الفقر وتحليلها.

2- التعرف على أثار الفقر على المجتمع وآثاره على التنمية.

3- معرفة نوع السياسات المستخدمة في مكافحة الفقر ومدى نجاحها، وتقييم البرنامج المصري الحالي للحد من مشكلة الفقر.

4- وضع مقترح لتطوير البرنامج المصري للحد من مشكلة الفقر.

3. أهمية البحث

تنبع أهمية هذه الدراسة في أن موضوعها يعد من أكبر التحديات التي تواجه دول العالم بصفة عامة ومصر بصفة خاصة، كما أن اتساع مفهوم الفقر وتعدد أبعاده وتشعب أثاره، حيث أنه لم يعد منحصرا في الحرمان من السلع والخدمات نتيجة نقص الدخل، بل تجاوزه إلى نقص الرعاية الصحية والتعليم وانعدام لمسكن والإقصاء الاجتماعي، جعل منه موضوعا غاية في الأهمية، وهو ما أثار اهتمام المفكرين وأصحاب القرار لإيجاد السبل الكفيلة للحد منه وتحسين مستوى المعيشة، ومن هنا جاءت الضرورة لدراسة هذه المشكلة، وإيضاح أبعادها المختلفة، وتتمثل الأهمية العلمية والعملية لهذه الدراسة فيما يلي :

1- كونها تدرس إحدى الظواهر التي لها آثارها الاقتصادية والاجتماعية والنفسية على المجتمع، وكيفية الحد منها، فمشكلة الفقر تشكل تهديدا للنظام الاجتماعي والأمني لأي دولة، فالفقر من العوامل التي تمس الكيان الاجتماعي للدولة وتعرض النظام الأسري للمخاطر، ومن هنا جاءت الضرورة لدراسة هذه المشكلة وايضاح أبعادها المختلفة.

2- محاولة إيجاد تفسير علمي ودقيق لمشكلة الفقر التي تعتبر مشكلة اقتصادية واجتماعية وسياسية.

3- الاهتمام بالفقراء وتأهيلهم حتى يمكن دمجهم فى قوى بناء المجتمع والخروج من دائرة الفقر.

4- معرفة برامج الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة في مصر لتعتبر هذه الدراسة أساسا يمكن البناء عليه للمهتمين بمشكلة الفقر في مصر.

5- رسم صورة ورؤية لمتخذي القرار وصانعي السياسات في الدولة للمساهمة في الحد من مشكلة الفقر في مصر وما لذلك من آثار إيجابية على عملية التنمية.

4. فروض أو تساؤلات البحث

ولدراسة تطوير برامج متكاملة للحد من الفقر وتحسين مستوى معيشة محدودى الدخل والمستويات المختلفة تفترض الدراسة الآتى:-

1- أن السياسات المستخدمة في مكافحة الفقر بمصر لم تؤتى ثمارها حتى الآن.

2- أن البرنامج المصري الحالي للحد من مشكلة الفقر وتحسين مستوى المعيشة بحاجة إلى تطوير.

3- وجود عدة مستويات معيشية، فإن ما يمكن اعتباره مستوى معيشى لائق لفئة ما من الممكن ألا يلائم فئة أخرى نظراً لاختلاف المستوى الاجتماعى الذى تنتمى إليه واختلاف الإمكانيات والاحتياجات من فئة لأخرى وحيث يمكن اعتبار إشباع حاجة ما لفئة ما من قبيل الحاجات الأساسية فى حين يمثل إشباعها لفئة أخرى منتهى الرفاهية .

ومن اجل تحقيق الأهداف المشار إليها عاليه يحاول البحث الإجابة على عدة تساؤلات أهمها:

1- ما هو الفقر، وما هي مؤشراته، وما أسبابه، وما هي المخاطر والآثار المترتبة عليه مصر؟

2- هل العوامل الاجتماعية والسياسية تعد ذات أهمية عن العوامل الاقتصادية لتفسير هذه المشكلة؟

3- ماهو واقع الحد من الفقر، وما هي الإجراءات العملية التي تم تنفيذها لذلك في مصر ؟

4- كيف يمكن تطوير البرنامج المصري للحد من مشكلة الفقر؟

5. حدود البحث

تقتضي دراسة مشكلة الفقر مراجعة الأدبيات التي تناولت هذا الموضوع، ومراجعة الأبحاث والدراسات التي شخصت مشكلة الفقر في مصر بصفة خاصة، بالإضافة إلى مراجعة خطط واستراتيجيات التنمية المصرية وبرامج بعض الوزارات المصرية المعنية بمكافحة مشكلة الفقر ،وتستدعي الدراسة جمع البيانات والمعلومات وتحليلها وتفسيرها للاستفادة منها، وبالتالى تقوم هذه الدراسة على استخدام التحليل النظرى للمشكلة والاعتماد على المنهج العلمي الوصفي التحليلي في تحليل الدراسة لوصف المشكلة وتحليلها وتفسيرها واستخراج الدلالات والاستنتاجات المرتبطة بالمشكلة في البحث وذلك لإبراز ما تهدف إليه الدراسة.

6. الدراسات السابقة

هناك العديد من الدراسات التي تعرضت لهذا الموضوع جزئيا أو ضمنيا، فلاشك أن الدراسات السابقة تشكل إطارا معرفيا مهما لأي باحث ليتسنى له الرجوع إليها ،والاستفادة منها فيما يخدم بحثه فمراجعة ما كتب من الدراسات السابقة يوقف الباحث على ما انتهى إليه السابقون، ويوضح جهودهم ويكشف عن أي الموضوعات حظيت باهتمام العلماء وأي الموضوعات التي مازالت تحتاج لمزيد من البحث والدراسة. ولقد تعددت الدراسات النظرية والتطبيقية التي تناولت موضوع الفقر، ومن هذه الدراسات ما يلى :

1- أماني محمد محمود السيد؛ أسباب الفقر في مصر، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، القاهرة، ع ٤، عام ٢٠١3.

هدف الدراسة : توضيح أسباب الفقر المتعددة كون هذه الأسباب يمكن السيطرة عليها بما يصب في تخفيض حجم الفقر في مصر بإختبار الفروض الأتية :

1- أن هناك أسباب متعددة أدت إلي زيادة الفقر في مصر.

2- أن هذه الأسباب يمكن السيطرة عليها بما يصب في تخفيض حجم الفقر في مصر.

منهجية الدراسة: المنهج الاستقرائي التحليلي بالاعتماد علي الكتب والمراجع العربية في الحصول علي البيانات اللازمة لتحقيق أهداف البحث .

نتائج الدراسة :-

١ - تخلي الدولة عن دورها الاقتصادي تجاه الفئات الأولى بالرعاية مثل الأطفال والمرأة المعيلة وكبار السن وذوي الاحتياجات الخاصة ومحدودي الدخل أدى إلى تفاقم مشكلة الفقر في مصر .

٢ - الفساد بكافة أنواعه يقوض أي جهود تستهدف علاج مشكلة الفقر .

٣ - ارتفاع معدلات البطالة تدخل القادرين على العمل والراغبين فيه إلى دائرة الفقر بشكل قسري، لأن البطالة تقضي على الدخول اللازمة لسد الاحتياجات الأساسية للمواطنين .

٤ - إنخفاض مستوي الأجور يؤثر بشكل سلبي في دخول العاملين في القطاع العام والقطاع الخاص، فلا يجد العامل ما يكفي للحصول على متطلبات الحياة الكريمة من المأكل والمسكن والتعليم والصحة، وبالرغم أنه يعمل فإن عائد عمله نتيجة لسياسات الأجور غير العادلة تدخله إلى دائرة الفقر .

2- منى حلمي عباس محمد: سياسة مكافحة الفقر في مصر، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، كلية التجارة، جامعة عين شمس ، مصر، عدد ٤ عام ٢٠١٤.

هدف الدراسة : مفهوم الفقر، وخطوطه، وأسبابه ، وطرق قياسه، وأثر السياسات الحكومية على الفقراء ، والبرامج التي اتخذتها الحكومة لمحاربة الفقر باختبار الفروض الأتية :

1- أن سياسات مكافحة الفقر في مصر لم تؤتي ثمارها حتي الأن .

2- لا يوجد تعاون بين الجهات المسئولة عن مكافحة الفقر في مصر .

منهجية الدراسة: المنهج الاستقرائي التحليلي .

نتائج الدراسة :-

1- ضعف البرامج التي تنفذها الحكومة لمكافحة الفقر.

2- ازدياد أعداد الفقراء في مصر سنة تلو الأخرى على الرغم من ازدياد البرامج الموجهة للفقراء وازدياد المخصصات المالية لتلك البرامج.

3- زيادة حدة الفقر في صعيد مصر بالمقارنة بالحضر ووجه بحري .

أوجه الاستفادة من الدراسات السابقة

تتلخص الإستفادة من الدراسات السابقة في الجوانب التالية :

1- تحديد مشكلة الدراسة الحالية ومنهجها.

2- بناء الإطار النظري للدراسة.

3- إن الدراسة الحالية تركز علي جوانب لم تكن محل إهتمام الدراسات السابقة للحد من مشكلة الفقر في مصر كأحد الأهداف الرئيسة لتحقيق التنمية الشاملة.

3- غزال العوسي : دور السياسة المالية في الحد من مشكلة الفقر مع دراسة خاصة للحالة المصرية خلال الفترة ٢٠٠١/٢٠١١، جامعة أسيوط ، كلية الحقوق ،دار النهضة العربية ، القاهرة ٢٠١٣ .

هدف الدراسة : تحليل أبعاد مشكلة الفقر وأسباب انتشار ها والعلاقة بين الفقر ومعدلات النمو الاقتصادي وتوزيع الدخل القوسي، والعلاقة بين الفقر والبطالة، والعلاقة بين الفقر والتضخم، وانعكاسات السياسات المالية على معدلات الفقر في مصر، والعلاقة بين السياسة المالية المطبقة وارتفاع معدلات الفقر في مصر خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ حتي ٢٠١٠/٢٠١١ .

منهجية الدراسة : المنهج التحليلي، وبعض الأساليب المنهجية والاحصائية .

توصيات الدراسة :-

1- الحد من ارتفاع معدلات التضخم والبطالة.

2- إصلاح منظومة الأجور.

3- تحقيق العدالة في توزيع الدخول والثروات.

4- هيكلة السياسة الضريبية بما يحقق إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الفئات الفقيرة .

4- مصطفى أحمد حامد رضوان: دراسة حالة الفقر في مصر ، حجمه، وأسبابه، وطرق، علاجه، مجلة البحوث الاقتصادية، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، عام ٢٠١٠ .

هدف الدراسة: دراسة حجم وأسباب وآليات علاج مشكلة الفقر في مصر .

منهجية الدراسة: المنهج الوصفي التحليلي لوصف المشكلة وتفسيرها واستخراج الدلالات والاستنتاجات المرتبطة بالمشكلة في البحث .

نتائج الدراسة :-

-محدودية قدرات المؤسسات الحكومية علي الوصول إلى الفقراء على المستوى العام

-عدم وجود اللامركزية في اتخاذ القرارات أدى الى الفقر .

- وغيرها من الأسباب التي ذكرها .

ثم طرح الباحث بعض الحلول للخروج والحد من الفقر منها -:

أ - استمرار الجهود في إعادة هيكلة الاقتصاد الوطني وتحفيز القطاعات الاقتصادية الواعدة ذات الكثافة العمالية وبالذات قطاعات السياحة والصناعة والثروة السمكية.

ب - وضع استراتيجية قومية طموحة تتلاءم مع الإحتياجات الإقتصادية والإجتماعية مع ما يتوفر لمصر من مقومات اقتصادية وثروات.

ج - ضرورة تشجيع اللامركزية في اتخاذ القرارات .

د - رفع كفاءة القطاع الزراعي وإنتاجيته ومعدلات نموه .

5- حسن مصطفى حسن: فعالية شبكات الأمان الاجتماعي في مصر، (2010).

هدف الدراسة: دراسة مدى فعالية شبكات الأمان الاجتماعي في مصر .

منهجية الدراسة: المنهج الوصفي التحليلي لوصف المشكلة وتفسيرها واستخراج الدلالات والاستنتاجات المرتبطة بالمشكلة في البحث .

نتائج الدراسة :-

- توصلت الدراسة الى أن خدمات شبكة الامان الاجتماعي ساهمت في تحسين المستوى الاقتصادي والاجتماعي والصحي والتعليمي والغذائي للمستفيدين.

6- منى عطية خزام: شبكة الأمان الاجتماعي ومواجهة الفقر لسكان المناطق العشوائية، (2006).

هدف الدراسة: دراسة مدى فعالية شبكات الأمان الاجتماعي فى مواجهة الفقر لسكان المناطق العشوائية في مصر .

منهجية الدراسة: المنهج الوصفي التحليلي لوصف المشكلة وتفسيرها واستخراج الدلالات والاستنتاجات المرتبطة بالمشكلة في البحث .

نتائج الدراسة :-

- أشارت نتائج الدراسة الى فاعلية دور شبكة الأمان الاجتماعي في مواجهة مشكلة الفقر ووجود معوقات تواجه المواطن من الاستفادة منها تتمثل في القائمين على تقديم الخدمة للمواطنين.

وتتلخص الإستفادة من جميع الدراسات السابقة في الجوانب التالية :

4- تحديد مشكلة الدراسة الحالية ومنهجها.

5- بناء الإطار النظري للدراسة.

6- إن الدراسة الحالية تركز علي جوانب لم تكن محل إهتمام الدراسات السابقة للحد من مشكلة الفقر وتحسين مستوى المعيشة في مصر كأحد الأهداف الرئيسة لتحقيق التنمية الشاملة.

وقد تم كذلك الاستعانة بمجموعة أخرى متنوعة من الدراسات تدور حول الموضوع بشكل مباشر أو غير مباشر وذلك فى محاولة للوقوف على الأسلوب المناسب من ناحية وعلى معرفة النقاط التى تتطلب مزيد من التركيز والبحث لتحديد مجموعة العناصر والبيانات الأساسية التى تعتمد عليها الدراسة لتكوين الصورة المبدئية للموضوع والتى يسترشد بها فى تحديد مكونات الدراسة حيث

انه قد تم تناول موضوع تطوير برامج الحد من الفقر وتحسين مستوى معيشة محدودى الدخل جزئياً ضمن موضوعات أخرى متفرقة ولم تتوفر دراسة اقتصادية انفردت لهذا الموضوع، ولصعوبة حصر الدراسات السابقة التى تناولت الموضوع محل الدراسة (ضمن موضوعات أخرى) فى إطار خطة محدودة الصفحات يفضل الاكتفاء بعرض بعض المراجع التى تم الاستعانة بها على أن يتم تحديد ظلالها البحثية على الدراسة كل في حينه مثل:-

1- الفقر والرخاء المشترك2020 – تبدل الأحوال (مجموعة البنك الدولى).
2- الحد من الفقر – دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائى لتنفيذ الهدف (1) من أهداف التنمية المستدامة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائى).
3- نحو منهجية لقياس المؤشرات وتصور متكامل لنمذجة السيناريوهات البديلة لتحقيق أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030 – حالة مصر (سلسلة قضايا التخطيط والتنمية – رقم 307 – أغسطس 2019 – معهد التخطيط القومى).
4- السياسات الاجتماعية فى مراحل الانتقال نحو سياسات صديقة للفقراء مع تركيز خاص على مصر (د. مجدة إمام حسانين – مذكرة خارجية – رقم 307 – أكتوبر 2015 – معهد التخطيط القومى).
5- إستراتيجية التنمية المستدامة : رؤية مصر2030 (وزارة التخطيط).
6- إدارة القروض متناهية الصغر – (د.عالية عبد الحميد عارف – المجلة العربية للإدارة – مج29، ع 1 – يونيو 2009).
7- أثر تمويل المشروعات متناهية الصغر على مستوى معيشة الفئة المستهدفة (إيهاب طلعت الشايب – دراسة ماجيستير مهنى – جامعة عين شمس – 2010).

7. الدراسة:

الفصل الأول

الإطار المفاهيمى والتعريفات

(1-1)المبحث الأول :- تعريف الفقر وأنواعة ومستوياته

الفقر هو الحاجة الشديدة أى الحالة التى تنشأ من عدم امتلاك موارد كافية تفى بالاحتياجات الأساسية للفرد، الفقر هو الجوع، الفقر هو الافتقار إلى المأوى، والفقر هو ماء الشرب غير النقى، والفقر هو الوقوع في براثن المرض وعدم القدرة علي رؤية الطبيب، وهو حالة الأمية وعدم القدرة على الذهاب إلى المدرسة، وإنعدام المهارة وعدم القدرة على إيجاد عمل، والفقر يعنى الخوف من المستقبل والحياه يوماً بيوم. والفقر يجعل الأفراد يشعرون بأنهم غير قادرين على التأثير في حياتهم، هذا إذا نحينا جانباً القوى التى تحكمهم. إن الفقر هو الحالة التى يريد الأفراد الإفلات منها.

وتعد تعريفات الفقر التى قدمتها تقارير التنمية البشرية من أكثر التعريفات دقة في هذا المجال حيث ورد في تقرير 1998 " الافتقار متعدد الأبعاد " فالفقر أكثر من كونه الإفتقار إلى ما هو ضرورى للرفاه المادى يمكن أن يعنى أيضاً الحرمان من الفرص والخيارات التى تعتبر أساسية للتنمية البشرية أكثر من أى شئ آخر كما يعنى ألا يعيش المرء حياه طويلة وصحية وخلاقة وألا يتمتع بمستوى معيشى لائق وألا يتمتع بالكرامة وإحترام الذات وإحترام الآخرين والأشياء التى يعطى لها الناس قيمة في الحياة ويقدم التقرير دليلاً للأبعاد التى يمكن قياسها للتعرف على حالة الفقر في مجتمع معين وأهم هذه الأبعاد هى:-

(1) الحرمان من البقاء على قيد الحياة مقيساً بالنسبة المئوية للسكان الذين يرجح أن يموتوا قبل سن الستين.

(2) الحرمان من المعرفة مقيساً بالنسبة المئوية للسكان الأميين الذين يفتقرون إلى القدرة على القراءة والكتابة بدرجة تكفى لتلبية أبسط مطالب المجتمع الحديث.

(3) الحرمان من إشباع الحاجات الاقتصادية مقيساً بنسبة السكان الذين يقل دخلهم الشخصى الذى يمكنهم التصرف فيه عن 50% من الدخل الوسيط مما يتركهم عاجزين عن تحقيق مستوى المعيشة اللازم لتجنب الشدائد والمشاركة في حياة المجتمع.

(4) الإستبعاد الإجتماعى مقيساً بأحد أهم جوانبه وهو النسبة المئوية للعاطلين عن العمل لمدة طويلة.

وفقا لذلك يتضمن الفقر عدداً من الأنماط استناداً إلى بعض المتغيرات التى تؤسس تباين هذه الأنماط عن بعضها البعض، فمن حيث طبيعة حالة الفقر ينقسم إلى:-

1- الفقر الأولى أو الأساسى والفقر الثانوى. ويشير الأول إلى العجز عن امتلاك الدخل الذى يكفى لشراء الضرورات الأساسية للحياه كالطعام والمأوى بينما قد يرجع الفقر الثانوى إلى الإدارة المنزلية غير الرشيدة والتى لا تستطيع توجيه الموارد الكافية نحو إشباع المتطلبات المعيشية بصورة ملائمة. ويتماثل مفهوم الفقر الأولى مع الفقر المدقع، ويعنى الفقر أو العجز التام ويوجد تنميط آخر للفقر يستند إلى إمتلاك البشر القدرات التى تساعدهم على مواصلة الحياة بصورة ملائمة بما في ذلك القدرات اللازمة لإشباع حاجاتهم المختلفة. حيث التفرقة داخل الفقراء بين من لديهم قدرات ومن ليست لديهم قدرات ويضم نمط الفقراء الذين لا قدرات لهم من يقعون تحت خط الفقر والعاجزين بأى صورة من الصور. أما الفقراء الذين لديهم قدرات فهم الذين يمكن مساعدتهم لمساعدة أنفسهم كما يمكن تنميط الفقر إلى فقر مطلق حيث يعتبر فقيراً كل من كان تحت خط الفقر ولايملك الحد الأدنى من مستوى الدخل الضرورى الذى يحقق مستوى معيشة ملائم، أما الفقر النسبى فهو إرتباط خط الفقر بمعدل توزيع الدخل بين السكان ويعتبر الفقراء هم الأفراد الذين يشكلون أفقر 20% من سكان مجتمع ما وبعض الدراسات في الدول النامية ترفع هذه النسبة حتى 50% من السكان.

والفقر يشكل منتجاً ثانوياً أو رئيسياً للنظم الاقتصادية – الإجتماعية المختلفة حسب المضمون الاقتصادى- الاجتماعى لكل نظام ويتجاوز الفقر مجرد فقر الدخل العام للأمة أى إنخفاض متوسط نصيب الفرد من الدخل في أى بلد إلى ما دون 765 دولاراً حسب تصنيف البنك الدولى أو فقر الدخل لشرائح منها [الشرائح التى يعيش الفرد فيها على أقل من دولار أو دولارين في اليوم] الذى يعد علامة رئيسية على الفقر لكنه لايعبر عن المضمون الشامل للفقر والذى ينطوى على مضمون إقتصادى- إجتماعى- سياسى شامل لكل ما يعنى الحاجة والعوز وغياب المشاركة وإنعدام الكرامة والمساواة الحقيقية.

(1-2) المبحث الثانى: آليات انتشار الفقر.

هناك أسباب وآليات كثيرة تتسبب في نشوء الفقر وتدعم نموه وإستمراره ويمكن بإختصار تصنيف هذه الآليات – رغم تشابكها وتقاطعها معاً جميعاً– حسب طبيعتها إلى :

(1) آليات اقتصادية وتتضح في التفاوت والخلل في توزيع الثروه ليصل إلى حد لم يعرف في الفترات التاريخية السابقة لهذه المرحلة فضلاً عن إنتشار البطالة وزيادة معدلات التضخم مع جمود الجهاز الإنتاجى وعدم مرونته وعدم إتساق نظام الأجور والرواتب مع الزيادة الهائلة في تكاليف المعيشة... إلخ.

(2) آليات إجتماعية تتبين في العلاقات التبادلية بين الفقر والتغذية المرتدة فيما بينها والتى تظهر من علاقة حجم الأسرة بفقر الطفولة وفقر الأمومة وعلاقة فقر الطفولة والأمومة بالفقر بصفة عامة وكذلك علاقة الفقر بالتعليم وعلاقة التعليم بالفقر وتظهر أيضاً في علاقة بطالة الشباب في مقابل عمالة المعاشات وأوضاع فقراء العمل...إلخ.

(3) آليات قانونية تتمثل في إصدار قوانين من شأنها تدعيم الفقر على المدى الطويل مثل قانون العمل الموحد وقانون المعاشات المبكرة وتحرير العلاقة بين المالك والفلاح بقانون الإيجارات الجديد.

(4) آليات سياسية فتتمثل في التهميش لبعض فئات أو أفراد داخل المجتمع وإنتشار الفساد بصورة سرطانية مدمرة والذى يؤدى إلى تحويل أموال عامة إلى أموال وشركات خاصة بصورة غير مشروعة أو يحول أموالاً خاصة إلى جيوب البيروقراطيين كثمن للحصول على الرخص أو تسهيل الإجراءات فضلاً عن السيطرة المتزايدة لرأس المال على الحكم.

(1-3)المبحث الثالث: برامج الحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة في مصر.

تقدم الدولة برامج للحماية الاجتماعية تشمل المعاشات التأمينية، والتأمينات الاجتماعية، والتأمين الصحي، ويبين تحليل بيانات مسح الدخل والإنفاق أنه بالنسبة للمعاشات التأمينية، فإن واحد من كل خمسة مصريين يعيش في أسرة يحصل أحد أفرادها على معاش تأميني، ونظرًا لأن نسبة كبيرة من قوة العمل في الريف تتكون من عمالة غير منظمة، فإن ذلك يؤدي إلى انخفاض نسبة التمتع بنظم التأمينات التقاعدية لتصل في الريف إلى واحد من كل ستة مواطنين مقابل واحد من كل أربعة مواطنين في الحضر. وللمعاشات التأمينية أهمية خاصة في حالة الأسر المعيشية التي ترأسها امرأة، حيث يستفيد 47% من أفراد الأسرة من المعاشات التأمينية مقابل17% من أفراد

الأسر التي يرأسها رجل، إلا أن متوسط ما تحصل عليه المستفيدات من معاشات تأمينية يبلغ حوالي ثلثي ما يحصل عليه المستفيدون الذكور. وبالنسبة للتأمينات الاجتماعية فتغطي نحو36% من العاملين، وتنخفض نسب التغطية بين الفقراء وبين سكان الريف، حيث تصل نسبة اشتراك العاملين في التأمينات الاجتماعية في الحضر إلى 49%، أي ضعف مثيلاتها في الريف والبالغة 28% كما أن العاملين غير الفقراء يشتركون بنسبة أكبر من الفقراء، ويصل الفارق إلى 29 نقطة مئوية . وعلى الرغم من التقارب بين نسبة الاشتراك في نظام التأمينات الاجتماعية بين الذكور 36%، والإناث34% داخل قوة العمل، إلا أن الوضع بالنسبة للعاملات الفقيرات بالغ السوء حيث تقل نسبة المشاركات في نظم التأمينات الاجتماعية عن 10%، كما تنخفض نسبة المشاركة بين العاملات في الريف إلى 18%، مقابل 62% للعاملات في الحضر. [1]

هناك من الاعتبارات ما يستوجب أن ينبه صناع القرارات إلى تزايد الفوارق بين الطبقات وارتفاع نسبة الفقراء واشتداد وطأة الفقر على الكثيرين منهم فهذا بالطبع سبب من أسباب غياب الشعور بالتحسن في مستوى المعيشة لدى الكثيرين سواء لتدهور أحوالهم بالقياس إلى ما كانت عليه في فترة سابقة أو لضآلة التحسن في أوضاعهم بالمقارنة بالتحسن في الفئات الأحسن حظاً.

فمن المفترض إنه إذا حدث تغير في مؤشرات آداء الإقتصاد على المستوى الكلى أن ينعكس ذلك على المستوى الجزئى ويظهر من خلال تغير مواتى في مستوى المعيشة، ونقل تأثير التغير من المستوى الكلى إلى المستوى الجزئى يتوقف على مدى قدرة السياسات والأولويات في الدولة على تحقيق قدر من التغير أساساً وأيضاً قدرتها على إيصال هذا التغير إلى جميع الناس، ومن ناحية أخرى يتوقف نقل تأثير هذا التغير من المستوى الكلى إلى المستوى الجزئى على إختلاف الناس فيما بينهم فيما يعتبرونه تغير في مستوى المعيشة وكذلك إختلافهم مع صناع السياسات في تلك المفاهيم.

وفي السنوات الأخيرة طرأ تحسناً جزئياً على بعض مؤشرات الأداء الإقتصادى الكلى ولكنه لم يجد مردوداً إيجابياً على مستوى المعيشة، وقد يرجع ذلك إلى أنه من بين أربعة مؤشرات للآداء الإقتصادى الكلى وجد أن إثنين منها [الاحتياطيات الدولية ومعدل البطالة] لا يشيران إلى أى تحسن

[1]) تقرير التنمية البشرية مصر، 2016 ، ص 177 ، المصدر

بل ومن المرجح أنهما يشـــيران إلى تراجع في الأداء. أما الإثنان الآخران [معدل النمو والاســـتثمار الأجنبى المباشـــر] فهما وإن كانا قد أظهرا تزايداً إلا أن هذا التزايد مبالغ فيه. كما تبين أنه ليس من الواقعى توقع أن يكون للاســـتثمار الأجنبى المباشـــر تأثير محســـوس- ناهيك عن أن يكون تأثيراً فورياً- على مستوى معيشة قطاع واسع من المصريين.

وبالنسبة للفقر والعدالة الاجتماعية ومستوى المعيشة فتشير بيانات مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك الذي يجريه الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى ارتفاع نسب الفقر في مصر بين عامي ٢٠١٥ ، ٢٠١٧/٢٠١٨ ، وانخفاض مستوى الدخل الحقيقي، ومن ثم مستوى المعيشة، مما انعكس على الاستهلاك الحقيقي من السلع والخدمات.

فقد ارتفعت نســـبة الفقر من 27.8٪ في عام ٢٠١٥ ، وهو ما يمثل نحو 25.2 مليون نسمة، إلى 32.5 ٪ في عام ٢٠١٧/٢٠١٨ ، وهو ما يمثل ما يقرب من 31.3مليون نسمة . أي أن عدد الفقراء قد ارتفع بنحو 6.1 مليون نسمة بين عامي ٢٠١٥ ، ٢٠١٧/٢٠١٨ وهو ما يشير إلى خطورة مشكلة الفقر في المجتمع المصري كما ارتفعت نسبة الفقر في كافة المناطق بين عامي ٢٠١٥ ، ٢٠١٧/٢٠١٨ فيما عدا ريف الوجه القبلي، وهو يدل على التدهور الذي تعاني منه المحافظات الحضرية، نتيجة انتشار العشوائيات الناتجة بشكل أساسي عن غياب التخطيط العمراني الجيد، وارتفاع معدلات الهجرة من الريف إلى الحضر. كما تفاقمت مشكلة الفقر بشكل كبير في عدد من المحافظات وفقا لبيانات عام ٢٠١٧/٢٠١٨ ، خاصة محافظات الوجه القبلي، فقد ارتفعت نسبة الفقر في ١٣ محافظة من ٢٢ محافظة بعد استبعاد محافظات الحدود ،بينما انخفضت نسبة الفقر في 9 محافظات. ومن المحافظات التي ارتفعت فيها نسبة الفقر محافظة أسيوط التي أصبح ثلثا سكانها (66.7 ٪) يقعون تحت خط الفقر، تليها محافظة سوهاج التي تبلغ فيها نسبة الفقراء إلى 59.6٪ ، بينما تصل نسبة الفقر في إجمالي محافظات الحدود إلى 51.1 % ، في حين أن أقل نسبة فقر توجد في محافظة بورسعيد ، حيث تصل إلى 7.6 ٪ فقط ويرجع هذا التفاوت الكبير في نسب الفقر بين محافظات الوجه القبلي ومحافظة بورسعيد إلى التفاوت بينهما في مستويات التعليم ، وتوفر الأنشطة الاقتصادية وتنوعها ، ومن ثم توفر فرص العمل ، وتوفر الخدمات العامة ، وجودة السلع والخدمات ، ومستويات الدخول.

وقد بلغت قيمة خط الفقر المدقع للفرد في السنة عام 2015 نحو 3861.4 جنيهًا، أى322جنيهًا للفرد شهريًّا، في حين تبلغ قيمة خط الفقر القومي للفرد في السنة عام 2015 نحو 5787.9جنيهًا، أى 482.3 جنيهًا للفرد شهريًّا .وبذلك تكون الأسرة المكونة من خمسة أفراد بحاجة إلى 2411.6 جنيهًا شهريًّا حتى تستطيع الوفاء باحتياجاتها الأساسية، وفقًا لخط الفقر القومي.

ونتيجة محدودية الموارد وضيق نطاق الإستهداف لم يتوقف تصاعد الفقر الفعلى والشعور الذاتى بالإفقار. وعلى الرغم من إرتفاع تكلفة السلع العامة في موازنة الدولة إلا أن هناك عدم قبول لهذه السلع من جانب الفئات المحرومة حيث إن الكثير من الدعم المستهدف، وإن كان لاغنى عنه، إلا أنه غير مصمم بعناية أو عاجز عن سد كافة الفجوات. ومن المفترض في غالب الأحوال أن يعكس الدعم التكلفة الحقيقية حتى لاتحرم الدولة من أى تقدير لجهودها ولكن إنتشار خدمات بديلة خاصة وأغلى نسبياً يؤكد حقيقة أن حتى الفئات الأقل قدرة مالية مضطرة لأن تدفع مقابل خدمات عامة وسلع ضرورية وإلا لن تستطيع الحصول عليها.

وقد أكد عدد من الدراسات إن سوء التغذية يؤثر على تحصيل الأطفال العلمى وعلى مقدرتهم على الخروج من دائرة الفقر، فالفقر والبطالة وقلة الدخل والتحصيل العلمى المنخفض والصحة السيئة تولد بعضها بعضاً وتزيد من حدة الفقر. فقد أوضحت الدراسات الإقتصادية التى ربطت ما بين التغذية والإقتصاد والإنتاج أن سوء التغذية يؤدى في النهاية إلى خسارة في الناتج المحلى.

ولا شك إن دعم أسعار المستهلك يتبع فى كثير من دول العالم الغنية والفقيرة وحتى أكثرها تقدماً ورفاهية مثل الولايات المتحدة الأمريكية كما تجدر الإشارة إلى أن بعض الدول قد اتجهت إلى إلغاء الدعم مثل البرازيل والمكسيك وبالنسبة لمصر فى ظل الظروف الاقتصادية الحالية والأزمات الاقتصادية وزيادة عدد الفقراء فإن الدعم يشكل ضرورة ملحة تستوجب استمراره لحماية الطبقات محدودة الدخل ولتحسين أحوال الفقراء .

ويعتبر برنامج دعم الغذاء فى مصر أحد المكونات الرئيسية لشبكة الضمان الإجتماعى ويستهدف البرنامج بشكل أساسى توفير الاحتياجات الغذائية للفئات غير القادرة والحد من الآثار السلبية لبرامج ما يسمى بالإصلاح الاقتصادي .

الفصل الثانى

تطور نظم الدعم فى مصر (أنواعه وتاريخه)

(2-1)المبحث الأول :- تعريف الدعم وأنواعة.

رغم أنه لا يوجد إتفاق بين الإقتصاديين والمختصين على تعريف محدد للدعم إلا أنه هناك شبة إتفاق على ضرورة بقاء الدعم وترشيده وعدم إلغاؤه وفيما يلى بعض من الآراء فى كيفية تعريف الدعم :-

(2-1-1) الدعم هو أحد الوسائل أو الآليات التى تستخدم من قبل الحكومات للتخفيف عن كاهل محدودى الدخل من أبناء الشعب بهدف التقليل من أثار الفقر والإرتقاء بمستويات المعيشة وتأمين الحد الأدنى من الإحتياجات الأساسية.

(2-1-2) ترتبط فكرة الدعم بتحقيق هدف هام من الناحية الإجتماعية والإقتصادية هو ضمان مستوى معين من المعيشة يلبى الإحتياجات الأساسية لمحدودي الدخل والفقراء من أفراد المجتمع وتتعاظم الحاجة للدعم فى الحالتين التاليتين حيث يكون لهما تأثيراً سلبياً على مستوى معيشة تلك الفئات وهاتين الحالتين هما :

أ- فترات الحروب التى يعيشها المجتمع حيث يقل المعروض من السلع والخدمات لزيادة الإنفاق العسكرى مما يترتب عليه إرتفاع أسعار السلع والخدمات.

ب- فترات التحول الإقتصادي نحو الأخذ بنظام السوق الحر وما يصاحبها من تفاوت كبير فى توزيع الدخل بين فئات المجتمع المختلفة، وإتجاه أسعار السلع والخدمات للارتفاع وتفشى ظاهرة البطالة (وهذه هى الحالة التى يعيشها المجتمع المصرى).

(2-1-3) ترتبط رؤية الدعم بجانب مصدره (من أين يأتى الدعم) وجانب التكلفة (لتمييز الدعم المباشر وغير المباشر) وجانب إنفاقه إذا كان دعماً ضمنياً (لحساب تكلفة الفرصة البديلة) ليتضح من هذه الرؤية أن الذى يدعم الدولة فى كل شئ وفى أى موقف هو المواطن لان مستوى الأجور والمرتبات فى مصر متدنى وأقل بكثير من المستوى العادل الذى يؤمن مستوى معيشة مقبولة اجتماعياً ويكافئ مستويات التعليم والخبره، وأقل بكثير مما يحصل عليه نظيره في الدول المجاورة فيصبح المواطن هو الذى يدعم الحكومة وليس العكس.

(2-1-4) تتضمن هذه الرؤية مفهوم للدعم خاص بطبيعة مجتمعنا ويتمشى مع مستوى ومرحلة التنمية الإقتصادية التى نحن بصددها وبالإعتماد على حسن الإدارة الاقتصادية لمواردنا وتجنب الأخذ بمفهوم الرفاهية الإجتماعية الذى أخذت به بعض المجتمعات الغربية، حيث أنها تدعم قطاعاتها وكذلك تدعم المستهلك.

وبإعتبار أن مصر من الدول الفقيرة لذا فينبغى أن يستبعد الدعم غير المباشر من مفهوم الدعم لأنه دعم دفترى وهو ما أطلق عليه الدعم الضمنى في موازنة 2006/2005 بإعتباره يمثل الفرق بين الأسعار المحلية والأسعار العالمية.

(2-1-5) تبنى هذه الرؤية مفهوم الدعم على أساس حساب التكلفة الحقيقية للسلع فإذا كان الدعم هو الفرق بين تكلفة السلعة وسعر بيعها للمستهلك فيجب التمييز ما بين تكلفة السلعة وفقاً لمكونات التكلفة بأسعار السوق ومكوناتها وفقاً للأسعار أو قيمتها الحقيقية (حيث تستبعد الضرائب أو الدعم الضمنى أولاً من حسابات التكلفة بأسعار السوق) والتى يجب أن تشتمل على هامش ربح عادى للمنتج وليس هامش ربح إحتكارى. وقد يوجد تحويلات ضمنيه من طرف لآخر مثل الدعم والضرائب على مكونات التكلفة بالإضافة إلى التحويلات المباشرة مثل الضرائب المباشرة والدعم المباشر للسلعة حيث يمكن إجراء موازنة بين مجمل الدعم (مباشر وغير مباشر) ومجمل الضرائب (مباشرة وغير مباشرة) وعندئذ يمكن القول بأن هناك دعماً لسلعة ما إذا كان الفارق بين مجمل الدعم اكبر من الفارق بين مجمل الضرائب.

(2-1-6) تقسم هذه الرؤية الدعم إلى ثلاثة أنواع على أساس شكله الذى يظهر به النوع الأول هو (دعم مباشر) يظهر في صورة (دعم نقدى) يذهب من الموازنة العامة للدولة مباشرة إلى بعض الجهات العامة في الدولة والنوع الثانى هو (دعم غير مباشر) عبارة عن الفرق بين تكلفة إنتاج السلعه وسعر بيعها للمواطن في السوق المصرى. والنوع الثالث هو

(الدعم الضمنى) وهو ما يسمى بتكلفة الفرصة البديلة حيث تباع السلعة محلياً بسعر أقل مما يمكن أن تصدر أو تستورد به.

(2-1-7) تنظر هذه الرؤية إلى الدعم بإعتباره سياسة سعرية حيث تقوم الدولة بتثبيت سعر بعض السلع عند حد معين يقل عن التكلفة الفعلية ويطلق على هذا السعر السعر الإجتماعى من أجل تحقيق التقارب بين أسعار هذه السلع والقوى الشرائية لذوى الدخل المحدود بهدف ضمان حصول محدودى الدخل على السلع والخدمات الأساسية بأسعار تتناسب مع مستوى دخولهم وضمان حصولهم على حد أدنى من السلع الغذائية الأساسية ورفع مستواهم الغذائى. وفي نفس الوقت يمثل الدعم عبئاً على الموازنة العامة للدولة لأنه عبارة عن نوع من أنواع الإعانات التى تمنحها الحكومات للمواطنين.

(2-1-8) تفرق هذه الرؤية بين عدة أنواع من الدعم طبقاً لمعايير مختلفة كالتالى:-

- المعيار الإقتصادى : حيث يمثل الدعم الفرق بين التكلفة الإقتصادية للسلع التى تقدمها الدولة للمواطنين والأسعار التى تدفع من جانب المواطنين كما يعرف أيضاً بأنه الفرق بين التكلفة الإقتصادية والتكلفة الإجتماعية أو يأخذ شكل تكلفة الفرصة البديلة.
- معيار ظهوره في موازنة الدولة :- حيث يأخذ ثلاثة أشكال هى:-

(أ) دعم مباشر: يكون معلناً وظاهراً وذلك إذا تم تخصص مبلغ معين في موازنة الدولة بحيث يمكن حسابه وقياسه وإستخدامه في التحليل بصورة مبسطة.

(ب) دعم ضمنى: عندما تتلقى الوحدات أو المشروعات إعانات سد عجز الموازنة نتيجة بيع السلعة بأقل من التكلفة.

(ج) دعم مستتر: وذلك إذا تم بيع المنتجات في الداخل بدلاً من تصديرها بأسعار تقل عن الأسعار العالمية.

- معيار شكل الدعم: وهو إما دعماً نقدياً في صورة زيادة الدخول النقدية (الأجور- المرتبات - والمعاشات) وإما دعماً عينياً حيث يتم وصول السلع والخدمات بأسعار اقل من السعر الإقتصادى مما يمثل زيادة في الدخول الحقيقية وليس النقدية.

- معيار جهة التمويل: والذى ألقى الضوء على نوع من الدعم يسمى (الدعم التحويلى) وهو يشمل قدر الأموال التى يتحملها قطاع من المجتمع لصالح قطاع آخر أو المجتمع بأكمله ومن ذلك فروق أسعار الحاصلات الزراعية التى يقوم القطاع الزراعى بإنتاجها وتسليمها للحكومة بأسعار محددة تقل عن الأسعار في السوق الحره وعن أسعار تصديرها. فضلاً عن هذا فإنه يترتب على التمييز بين السعر الذى تستورد به الدولة السلع الزراعية من الخارج [مثل القمح- الذرة ...ألخ] وذلك الذى تشترى به هذه السلع من الفلاح المصرى فنجد أن عبء الدعم الذى يتحمله الفلاح المصرى لايستفيد منه ساكنى الحضر أو السكان المحليين فحسب وانما يقابله دعم للمنتجين في البلاد التى يتم الإستيراد منها.

(2-1-9) تتضمن رؤية الحكومة أن الدعم للسلع والخدمات الأساسية من أهم بنود الإنفاق الحكومى في الموازنة العامة للدولة وأنه يشكل عبئاً مالياً متزايداً عليها، وفي نفس الوقت فهو يمثل نوعاً من تخفيف أعباء المعيشة للمواطنين لأنه صورة من صور الضمان الإجتماعى الذى يعتبر من أهم واجبات الدولة نحو مواطنيها، ومن ناحية أخرى ترى الحكومة أن الدعم يلتهم نسبة كبيرة من إيراداتها ويساعد على الإنحراف والتحايل على القوانين خاصة وأن هامش الربح للسلع الغذائية التموينية المدعمة على سبيل المثال محدود ومحدد وثابت مما يؤدى إلى التلاعب لمحاولة زيادة هامش الربح [والأمثلة على ذلك كثيرة أبرزها غش الدقيق البلدى المدعم وتسرب جزء منه وغش رغيف الخبز المدعم... إلخ] ولذا فإنه يجب ترشيد الدعم بتخفيض قيمته تدريجياً حتى يتم إلغاءه وذلك حيث أن هناك أربع بنود رئيسية تشملها الموازنة وهى النفقات العسكرية وخدمة الدين والإستثمار والدعم، وترى الدولة بداية أنه لايمكن النظر إلى تقليل الإنفاق على الجيش وذلك لأنها نفقات ترتبط بالأمن القومى وبالنسبة لخدمة الدين كذلك حيث ولابد من سداده وبالنسبة للإستثمار فهو يعتبر عامل هام في تحفيز النمو الإقتصادى ويبقى الدعم هو البند الوحيد الذى يمكن تقليل حجمه.

(2-1-10) رغم اتفاق الباحثة من حيث المبدأ على ترشيد الإنفاق العام إلا أنه هناك إختلاف في رؤية " الترشيد " حيث أنه لايجب أن يعنى " التخفيض " لذا فإنه بالنظر إلى البنود الأربعة المكونة للإنفاق الحكومى فيمكن القول بأن :-

(1) الإنفاق على الجيش يمكن أن يكون ذا مردود إيجابى في أوقات السلم وذلك بزيادة القيمة المضافة عن طريق الإشتراك في العملية الإنتاجية في القطاعات المختلفة

(زراعة- صناعة- خدمات) خاصة وان هناك تجارب سابقة في إنتاج الخبز والمكرونة وإستصلاح وزراعة بعض الأراضى الجديدة واستخدام سلاح المهندسين في إنشاء الكبارى...الخ، وبالتالى يمكن النظر إلى أثر إمكانية المساهمة في زيادة الناتج القومى من قبل الجيش كما ننظر إلى جانب الإنفاق عليه.

(2) خدمة الدين لابد من سداده ولكن عامل هام من عوامل سداده أن تزداد القيمة المضافة للناتج والتى تعتمد على زيادة إنتاجية قوة العمل والتى تعتمد بشكل أساسى على مستوى الصحة والتغذية ..إلخ. ولضمان حد أدنى من الصحة والتغذية يجب دعم الغذاء أو دعم القدرة الشرائية لدى قوة العمل والتى تتمثل في قاعدة عريضة ممن يستحقون دعماً حتى يمكنهم المشاركة في العملية الإنتاجية بكفاءة.

(3) الاستثمار يعتبر عامل هام في تحفيز النمو الإقتصادى وثمة إتجاه عام واضح في السنوات الأخيرة لتزايد نمو الناتج المحلى الإجمالى، إلا أن تركيبة هذا الإستثمار وغياب الأولويات الحاكمة لمجالات إستخدامه (حيث إن الدولة ترحب بالإستثمار الأجنبى في أى مجال وفي أى نشاط ولاتضع قيوداً عليه فيما يتعلق بالعمالة أو التصدير) تجعل أثر هذا الإستثمار على مستوى معيشة القاعدة العريضة من الجماهير محدوداً، لذا فمن المقترح أن يكون هناك شروطاً تؤمن وصول قدر محسوس من عوائده إلى غالبية المصريين وذلك بصيغة تحفيزية للقطاع الخاص والاستثمار الأجنبى لولوج مجالات أقرب على الوفاء بالحاجات الأساسية لعموم المواطنين حتى يمكن إدراج البعد التوزيعى في قرارات تخصيص الموارد وتأمين وصول ثمار النمو إلى أكبر عدد من الناس حيث أن حالة توزيع الدخل والفقر تتأثر أول ما تتأثر بقرارات الاستثمار والإنتاج.

(4) أما الدعم وخاصة دعم الغذاء فنجد أنه لا يمثل نسبة كبيرة من بنود الإنفاق الأربعة ، فضلاً عن إن قيمة الدعم توضع كقيمة نقدية في الموازنة دون أخذ التغير في الأسعار في الاعتبار وأننا إذا أدخلنا القيمة الحقيقية سنجد أن المسألة ليست بالعبء الذى يقال، كما إن الحاجة تدعو إلى الدعم لاعتبارات إنسانية في المقام الأول حيث أن نسبة كبيره من الفقراء في مصر [حوالى نصف السكان] لا تستطيع مسايرة ارتفاعات الأسعار في السوق نظراً لارتفاع معدلات التضخم وكذلك معدلات البطالة فهؤلاء الفقراء معرضين إما للفناء وإما للانفجار، لذا فإن توفير

غذاء رخيص لهم هو مسئولية الحكومة وبالأساس مسئولية اجتماعية وصحية فإن توفير الأمن الغذائى للمواطنين أصبح من أهم وأخطر مسئولياتها.

وحيث أن الدعم له أبعاد كثيرة تتشابك اجتماعياً وسياسياً واقتصادياً وإنسانياً فمن أهم فوائد الدعم تحقيق الإستقرار والتقليل من الاضطرابات، فإذا كان المستهدفين بالدعم هم ما يقرب من نصف عدد السكان فإن اعتبارات الأمن القومى الداخلى لا تقل أهمية عن اعتبارات الأمن القومى الخارجى خاصة وأن الفقراء والمدقعين منهم خصوصاً يمثلون قنبلة موقوتة قابلة للانفجار إذا زاد عليها الضغط أكثر من ذلك.

وقد آن الآوان لايجاد آليات جديدة تضمن وصول الدعم لمستحقيه بما يلائم ظروفهم مع تحسين إدارة الآليات الموجودة بالفعل وتجنب حدوث فواقد أو هدر لمواردنا الاقتصادية نتيجة سوء إدارتها والتى تدفعنا إلى الاستدانة من العالم الخارجى والمؤسسات الدولية التى تفرض علينا شروطاً مجحفة في مقابل هذا الدين أو جدولة فوائده.

وقد خلصت الباحثة من هذه الآراء إلى أنه قد إتفقت الآراء في موضوع الدعم على أنه مازال موجوداً وأن هدفه اجتماعياً وان المستهدفين هم الفقراء وأن الدعم لا يدار بكفاءة ويتسرب جزء كبير منه إلى غير مستحقيه، واختلفت الآراء في مصدر تمويله الحقيقى وذلك تبعاً للزاوية التى ينظر منها كل رأى للموضوع وكذلك اختلفت الآراء حول شكله وأنواعه.

<u>ويمكن القول أن الدعم عبارة عن حجم إعانه له مصدر ممول وقيمة وشكل وهدف ومستهدفين.</u>

وحجم الدعم يتحدد بنسبته إلى باقى عناصره فإما ينسب إلى إجمالى قيمة مصدر التمويل أو ينسب إلى الهدف المراد تحقيقه أو ينسب إلى الفئات المستهدفة.

ويظهر دعم الغذاء في المصادر الرسمية منسوباً إما إلى إجمالى الإنفاق الحكومى الجارى أو نسبته إلى إجمالى الدعم فيظهر وكأنه عبئاً كبيراً خاصة عند نسبته إلى إجمالى الدعم ولكن في الحقيقة لايعد دعم الغذاء عبئاً على الموازنة العامة للدولة إذ أنه لايمثل سوى نسبة ضئيلة من إيراداتها والتى معظم مصادرها من المواطنين أنفسهم وحيث أن الدولة راعية لكل الشعب ومن أولوياتها ضمان حد أدنى من المعيشة لجميع المواطنين إن لم يكن حد لائق للمعيشة فمن المقترح أن يكون حجم وشكل الدعم يتسمان بالمرونة بالنسبة للهدف والمستهدفين فإذا كان الهدف تحسين الحالة الغذائية للمستهدفين فيتجه الدعم في هذه الحالة للسلع التى تحقق هذا الهدف بالقدر الكافى للفئة المستهدفة

وإذا كان الهدف تحسين مستوى المعيشة فإن الدعم لن يتجه لسلع فقط بل لخدمات أيضاً وربما يأخذ شكلاً نقدياً مع بعض الفئات المستهدفة وياخذ شكلاً سلعياً مع فئات أخرى أو يأخذ شكلاً فنيا مع فئات أخرى... إلخ .

وإذا كان هدف الدعم اجتماعياً والمستهدفين هم الفقراء الذين تتزايد أعدادهم ولاغنى لهم عن الدعم فمن المقترح ألا يعنى ترشيد الدعم خفض قيمته أو حجمه ولكن يعنى ترشيد إدارة الآليات المستخدمة في توصيل الدعم لمستحقيه وتقدير القدر الملائم من الدعم لتحقيق ذلك الهدف الإجتماعى عن طريق تحديد الحد الأدنى لمستوى المعيشة الملائم لبنى الإنسان لمعرفة الفئات المستحقة لدعم وأى أنواع الدعم يناسبها ويوفر لها ذلك الحد المطلوب من مستوى المعيشة الملائم وأى الأساليب التى تتلائم مع كل فئة [إن لم يكن مع كل حالة فردية في مرحلة تالية] لتوصيل الدعم إليها حتى لايتسرب إلى فئات أخرى غير مستحقة للدعم. كما أن خفض الدعم يؤثر على فرص التنمية حيث يفتقد الحافز على بذل الجهد بل وقد تضعف الإنتاجية لتدنى مستويات التغذية والصحة وما إلى ذلك.

(2-2) المبحث الثانى: نشأة الدعم في مصر وتطوره تاريخياً.

أخذت مصر بفكرة الدعم في أعقاب الحرب العالمية الثانية حيث أصدرت بطاقات تموينية للمواطنين والتى ضمنت حصولهم على الحد الأدنى من السلع الضرورية في ذلك الوقت والتى شملت الزيت والسكر والشاى والكيروسين بأسعار منخفضة نسبياً عن سعر السوق ولم يكن نظام التموين مصمماً لتوفير سلع غذائية بسعر أقل للفقراء.

وقد قدر ما تحملته الدولة من فروق أسعار بين مليون وإثنين مليون جنيه وهو مبلغ لم يكن يمثل في ذلك الوقت أكثر من 3% من إجمالى الإنفاق العام في مصر واستمر حجم التكلفة الكلية لبرنامج دعم السلع الغذائية خلال الخمسينات والستينات صغيراً ولم تظهر الحاجة إلى التوسع في الدعم لما مارسته الدولة من سياسات على المستوى الداخلى مثل إعادة توزيع الدخول لصالح الطبقات الفقيرة وكذلك شهدت مصر إستقراراً نسبياً في الأسعار المحلية والعالمية. وعموماً لم تشكل مبالغ دعم السلع الغذائية حتى نهاية الستينات وبداية السبعينيات مشكلة تذكر للموازنة العامة للدولة. إلا أن الدعم قفز قفزة كبيرة بعد عام 1973 وحتى الآن. وشمل النظام في السبعينيات على سلع إضافية مثل السمك المجمد واللحوم البيضاء والحمراء المجمدة والفول والعدس ووصل حجم دعم السلع الغذائية لنحو 16.9% من إجمالى النفقات الحكومية في عام 1975.

وفي الثمانينيات شمل البرنامج حوالى 20 سلعة غذائية* متوافرة في شكل حصة شهرية لكل السكان الذين كان لديهم بطاقات تموينية فالدعم الغذائى كان متوفراً لجميع المصريين تقريباً.

ويلاحظ أن الدعم كان يشمل سلعاً غذائية تعتبر كمالية مثل الياميش المستورد أو سلعاً غذائية غير أساسية مثل الفاصوليا المستوردة وامتد الدعم إلى سلع كثيرة مثل الخميرة واللحوم المحفوظة وصلصة الطماطم كما يلاحظ أن الجانب الأكبر من الدعم كان يوجه إلى سلع غذائية مستوردة ففى عام 1984/1983 مثلاً بلغت نسبة الدعم للسلع الغذائية المستوردة حوالى 90% من إجمالى دعم السلع الغذائية.

ويتم التركيز على دعم السلع الغذائية عن باقى أنواع الدعم لأنه يتم ادراجه مباشرة في الموازنة العامة حيث أن غالبية السلع المدعمة مثل القمح ودقيق القمح يتم استيرادها إلى مصر.

ونتيجة لزيادة واردات مصر من القمح إرتفع العجز في الميزان التجارى المصرى والحساب الجارى في معظم السنوات ولمواجهة هذا الوضع إضطرت الحكومة المصرية إلى الإقتراض من الخارج فإرتفع حجم الديون الخارجية المصرية خلال الفترة ما بين 1975-1993. ونتيجة لزيادة الديون الخارجية اضطرت مصر لإعادة جدولة ديونها وذلك عن طريق الدخول في مفاوضات مع صندوق النقد الدولى (IMF) وكانت معظم الديون بضمانات تشمل قروضاً طويلة الأجل من الحكومات والمؤسسات الدولية ولكى تطمئن الدائنين توصلت مصر إلى توقيع اتفاقيات دعم ومساندة مع الصندوق في أعوام 1977، 1987، 1991 ونصت هذه الإتفاقيات على ضرورة تقليل النفقات العامة وذلك عن طريق خفض الدعم ومرتبات العاملين بالحكومة والقطاع العام وكذلك الإستثمار في شركات القطاع العام.

وفي يناير 1977 تم الإعلان عن إرتفاع أسعار مجموعة من السلع المدعمة وهى الخبز الفينو والدقيق الفاخر والسكر والأرز والشاى بينما ظلت أسعار السلع المدعمة الأخرى كما هى مثل الخبز البلدى وزيت الطعام. وكان رد فعل هذه الزيادات سريعاً فانفجرت المظاهرات ونتجت إضطرابات تم على إثرها خفض الزيادة في الأسعار خلال أسبوع ومنذ ذلك الوقت لم يحاول أى صانع قرار مصرى إلغاء دعم السلع الغذائية فجأة وفي المقابل أصبحت الإستراتيجية المتبعه هى تخفيض الدعم تدريجياً ودون إعلان.

وقد تضمنت الإستراتيجية المتبعة ثلاثة محاور رئيسية:-

المحور الأول: تخفيض عدد من السلع الغذائية المدعمة ببطء وبالتدريج فقد تم إزالة الدعم على اللحوم المجمدة عام 1991/90 وكذلك الدعم على الأسماك والشاى عام 1992/91 وتلك التى كانت على الأرز عام 1993/1992، وبحلول عام 1997/1996 ألغى الدعم

لجميع السلع الغذائية عدا الدقيق البلدى المستخدم معظمه لإنتاج الخبز البلدى المدعم ودقيق الذرة الشامية البيضاء المحلية المستخدم في الخلط مع دقيق القمح لإنتاج الخبز البلدى المدعم وعدا كميات الزيت والسكر التى توزع عن طريق البطاقات التموينية. أى اقتصر دعم السلع الغذائية على ثلاث سلع فقط هى رغيف الخبز البلدى والزيت والسكر اللذان يوزعان بالبطاقة التموينية.

المحور الثانى: تخفيض عدد الأفراد الذين يملكون بطاقات تموينية ويخصص لهم الدعم

ففي عام 1981، وعام 1994 خفضت وزارة التموين والتجارة الداخلية عدد حائزى البطاقات التموينية بالغاء أسماء من هم بالخارج أو من توفوا كذلك أوقفت الوزارة تسجيل المواليد الجديدة في نظام الدعم منذ عام 1989، كما أوقفت استخراج بطاقات جديدة وبالرغم من هذه التعديلات انخفض عدد حاملى البطاقات التموينية بشكل طفيف فوصل إلى 74% من إجمالى السكان عام 1994 فقامت الوزارة بتقديم برنامج جزئى لدعم السلع الغذائية لأصحاب المهن ذوى الدخول المرتفعة مثل المستثمرين وأصحاب المحلات والوحدات السكنية والسيارات وملاك الأراضى الزراعية (أكثر من 10 أفدنة) بإعطائهم بطاقات حمراء، أما أصحاب الدخول المنخفضة فيحصلون على بطاقات خضراء تنطوى على دعم كامل ورغم ذلك ظل عدد المشاركين في البرنامج الجزئى لدعم السلع الغذائية صغيراً حيث أصبح حوالى 3% من إجمالى السكان في عام 1994.

المحور الثالث: خفض الدعم على الخبز بحذر شديد وذلك لأن السعرات الحرارية الموجودة

في الخبز ودقيق القمح تمثل حوالى 42% من إجمالى إستهلاك السعرات الحرارية اليومية في المناطق الحضرية فضلاً عن إحتمال حدوث إضطرابات سياسية نتيجة لذلك الخفض. فقد ظلت أسعار الخبز مستقرة لمدة ثلاثين سنة ثم إرتفعت من قرش واحد إلى قرشين للرغيف في الفترة 1984/1983 ثم إرتفعت مرة أخرى من قرشين إلى خمسة قروش عام 1989/1988 وبدون أى إعلان مسبق قامت الحكومة بخفض حجم العيش المدعم من 150جم إلى 130جم للرغيف. وفي نفس الوقت إهتمت الحكومة بالكيف وجودة السلع المقدمة عن طريق السماح لآليات السوق بالدخول في بيع كميات كبيرة ذات جودة عالية من العيش الفينو والشامى غير المدعم. وأدى هذا – بيع الخبز بجودة عالية– إلى جذب طلب أصحاب الدخول المرتفعة وترك الخبز المدعم الذى يتميز بجودة أقل للفقراء.

وفي عام 1992 أوقفت الحكومة الدعم عن العيش الفينو الأكثر جودة وبعد 4 سنوات في يوليو 1996 أوقفت الحكومة دعم العيش الشامى. وتم بيع العيش البلدى بخمسة قروش للرغيف بينما بلغت التكلفة المتوسطة للرغيف 12 قرش وسيطر الخبز البلدى ودقيق القمح على تكلفة نظام دعم السلع الغذائية فمثل مؤخراً حوالى 60% من إجمالى التكلفة الكلية لدعم السلع الغذائية.

وأعتباراً من عام 2003 عادت الحكومة لدعم بعض السلع الغذائية بسبب الإرتفاع الكبير الذى حدث في أسعار السلع الغذائية الأساسية بعد تحرير سعر الصرف للجنيه المصرى في يناير 2003 وانخفاض قيمة الجنيه فدعمت كميات من الدقيق الفاخر لإنتاج رغيف الخبز الأفرنجى لأطفال المدارس اعتباراً من سبتمبر 2003 ثم أضافت سبع سلع غذائية أخرى إلى بطاقة التموين في مايو 2004 ويستفيد منها حوالى 40 مليون مواطن من حاملى البطاقات التموينية، وفي عام 2005/2004 وصل إجمالى الإنفاق على برنامج الغذاء حوالى 7.3% من إجمالى الإنفاق العام وهو ما يقدر بنحو 2.2% من الناتج المحلى. فقد تزايد قيمة الدعم الحكومى الموجه إلى برامج دعم الغذاء منذ بداية الخطة الخمسية [2007/2006-2003/2002] وحتى منتصفها إلا أن تلك المبالغ قد بدأت في التراجع منذ عام 2005-2006 الأمر الذى يرجع إلى انخفاض قيمة المبالغ المخصصة لدعم السلع التموينية.

وقد تراجعت مخصصات دعم الخبز والسلع التموينية هو انتهاك لحقوق الفقراء: في الوقت الذي ارتفعت فيه مخصصات دعم المواد البترولية الموجه في غالبيته للرأسمالية الكبيرة والشرائح العليا من الطبقة الوسطى، تراجعت مخصصات دعم السلع التموينية من 21.1 مليار جنيه في ميزانية عام 2008 - 2009، إلى 14.1 مليار جنيه عام 2009 - 2010، إلى 13.6 مليار جنيه في مشروع موازنة عام 2010 - 2011. وضمن تفاصيل دعم السلع التموينية هناك زيادة طفيفة في دعم السكر والزيت والخبز، وانخفاض كبير في دعم الأرز قيمته مليار جنيه تقريبا، وانخفاض بنسبة 45% في دعم الشاي. والحقيقة أن دعم السلع التموينية هو الذي يتوجه للفقراء والشرائح الدنيا من الطبقة الوسطى. وإذا كان عام 2007 - 2008 هو الذي شهد ذروة ارتفاع أسعار السلع الغذائية وضمنها المواد الداخلة في السلع التموينية والخبز، ثم تراجعت أسعارها بعد ذلك خاصة بعد انفجار الأزمة المالية والاقتصادية الأمريكية والعالمية في سبتمبر 2008، فإن ارتفاع مخصصات الدعم في عام 2008 - 2009، يبدو غريبا، والتفسير المرجح له هو أن وزارة التموين اشترت المواد التموينية من مستوردين ومضاربين اشتروا تلك السلع في ذروة ارتفاع أسعارها وأصروا على بيعها بأسعار مرتفعة لتعويض السعر الذي اشتروها به مع تحقيق هامش الربح الذي اعتادوا عليه. وهذا الأمر يطرح مرة أخرى ضرورة قيام الحكومة باستيراد المواد التي

تحتاجها سواء فيما يتعلق بالسلع التموينية أو أية سلع أخرى، بصورة مباشرة دون وسطاء أو سماسرة ممن يقتاتون على المال العام وامتصاص دم الشعب. والحقيقة إنه ليس هناك ما يبرر أن تعتمد الحكومة على تجار سماسرة يستوردون لها ما تحتاجه، علما بأن تفاوض الحكومة بصورة مباشرة مع الموردين يمكن أن يمنحها شروطا أفضل في السعر عند نفس مستوى الجودة. وفي كل الأحوال فإنه لابد للجان المشتريات المباشرة أن توضع تحت رقابة برلمانية صارمة، فضلا عن ممثلي الجهات الرقابية التي ينبغي أن تكون مستقلة تماما وتقدم ما تضبطه من قضايا للقضاء والرأي العام مباشرة. ويجب أن يكون تطور أسعار السلع التي يتم شراؤها، واضحا أمام الجميع من خلال بيانات من بورصات السلع والموردين الرئيسيين حتى يتم التأكد من عدم وجود تلاعب في الأسعار أو تحايل لنهب المال العام المخصص لشراء السلع التموينية أو أية سلع أخرى. وتتبدى أهمية مراقبة أسعار شراء السلع التموينية وكل المشتريات الحكومية عموما من خلال أسعار السلع المعلنة في بورصات السلع الرئيسية، من أن أسعار اللحوم في الأسواق الدولية تتراوح بين دولار واحد، ودولارين للكيلوجرام، بينما تباع تلك اللحوم المستوردة في مصر بأكثر من ثلاثة أضعاف السعر الذي تم استيرادها به!.

وطبقا لأحدث البيانات المنشورة، فان منظومة دعم السلع التموينية قد امتدت لتشمل جميع المحافظات المصرية، حيث وصل عدد المستحقين للبطاقات التموينية عن شهر أغسطس 2019 الى 22074121 بطاقة، بواقع 64504502 من حيث عدد أفراد البطاقة. ويمثل ذلك زيادة قدرها 695240 بطاقة عن شهر أغسطس 2018، بواقع انخفاض قدره 2640565 من حيث عدد أفراد البطاقة.

ويرجع انخفاض عدد أفراد البطاقات التموينية الى توقف اضافة المواليد الى منظومة دعم السلع التموينية الذي بدأ في 2017 بعد تلقي وزارة التموين طلبات اضافة حوالى 7 مليون مما سبب عبئا ماليا على الدولة. كما أن مخصصات الدعم التي تخصصها الدولة من الموازنة العامة تمثل ضغوطا مالية على موازنة الدولة.

ولذلك كان لابد من تخفيض عدد المستفيدين من الدعم لتخفيف تلك الضغوط، حيث وصلت مخصصات الدعم في العام المالي 2019/2018 الى 332291 مليون جنيه، ثم انخفضت لتصل الى 327699 مليون جنيه في العام المالي 2020/2019، أي انخفضت حوالى 4592 مليون جنيه.

أما عن نصيب الفرد من منظومة الدعم، فقد بدأ بتخصيص 14 جنيها للفرد المقيد على بطاقة التموين، وزادت الى 21 جنيها للفرد، ثم وصلت الى 50 جنيها، والتي تمثل أكبر زيادة في

معدلات الدعم منذ عدة سنوات، حيث تعادل الزيادة 4 اضعاف قيمة الدعم الحالية المخصصة للسلع التموينية، وذلك للتخفيف عن المواطنين خاصة محدودي الدخل.

وبسبب المعوقات التي تنتج عن الفساد، وتزايد أعداد المستحقين للدعم سنويا، الأمر الذي يمثل عبئا ماليا كبيرا على الدولة تدرس الحكومة مشروع تطبيق سياسة الدعم النقدي المشروط بدلا من سياسة الدعم العيني. يقصد بالدعم النقدي المشروط اعطاء المواطن قيمة الدعم المخصص له نقودا بدلا من السلع بشرط أن يهتم بإضافة نفسه وعائلته في التأمين الصحي، وادخال أولاده المدارس للتعليم، وذلك كمحاولة لتحقيق التنمية المستدامة.

(2-3)المبحث الثالث: دعم الغذاء فى مصر والحد من الفقر وتحسين مستوى المعيشة.

يمكن عرض للأهداف الأممية SDGS وغاياتها ورؤية مصر 2030 وبرنامج عمل الحكومة والبرامج والمشروعات التى تخدم موضوع الدراسة والربط بينها كما هو موضح بالجدول التالى:-

الأهداف الأممية SDGS	رؤية مصر 2030	برنامج عمل الحكومة	برامج ومشروعات
الهدف الأول: القضاء على الفقر الغاية (1-1) القضاء على الفقر المدقع للناس اينما كانوا بحلول عام 2030 الغاية (1-2) إستحداث نظم وتدابير حماية إجتماعية ملائمة على الصعيد الوطنى للجميع ووضع حدود دنيا لها وتحقيق تغطية صحية واسعة للفقراء والضعفاء بحلول عام 2030	الهدف الأول: الارتقاء بجودة حياة المواطن المصري وتحسين مستوى معيشته. الغاية (1-1) الحد من الفقر بجميع أشكاله والقضاء على الجوع خاصة فى محافظات الوجه القبلى والقضاء على الفقر المدقع بالاضافة الى الحد من الفقر.	الهدف الاستراتيجي الأول: حماية الأمن القومي المصري وسياسة مصر الخارجية. البرنامج الرئيسي الثالث (الأمن الغذائي) البرنامج الفرعي الأول: توفير متطلبات الأمن الغذائي.	توفير مخزون استراتيجي امن من القمح وزيادة القدرة التخزينيه توفير مخزون كافى من السلع الإستراتيجية (قمح- سكر- زيت) تفى باحتياجات البلاد لمدة لا تقل عن 6 أشهر
الهدف الثاني: القضاء التام على الجوع الغاية (2-1) القضاء على الجوع وضمان حصول الجميع ولاسيما الفقراء والفئات الضعيفة بمن فيهم الرضع على ما يكفيهم من الغذاء المأمون والمغذى طوال العام بحلول عام 2030 الغاية (2-2) وضع نهاية لجميع اشكال سوء التغذية بحلول عام 2030 بما فى ذلك تحقيق الاهداف المتفق عليها دوليا بشأن توقف النمو والهزال لدى الاطفال دون سن الخامسة ومعالجة الاحتياجات التغذوية للمراهقات والنساء الحوامل والمرضعات وكبار السن بحول عام 2025 الغاية (2-8) اعتماد تدابير لضمان سلامة أداء أسواق السلع الأساسية ومشتقاتها وتيسير الحصول على المعلومات عن الأسواق في الوقت المناسب بما فى ذلك عن الاحتياطيات من الأغذية وذلك للمساعدة على الحد من شدة تقلب أسعارها	الهدف الاول : الارتقاء بجودة حياة المواطن المصرى وتحسين مستوى معيشته الغاية (1-2) توفير منظومة متكاملة للحماية الاجتماعية تساهم فى الحد من الفقر ويجب ان تكون هدفها فى المقام الاول للفقراء المدقعين مما يتطلب توافر قاعدة بيانات الكترونية دقيقة ورقابة جادة للوصول الى هؤلاء	الهدف الاستراتيجى الخامس : تحسين مستوى معيشة المواطن المصرى البرنامج الرئيسى الثانى : التوسع فى شبكات الامان الاجتماعى البرنامج الفرعى الاول : الحماية الاجتماعية	تطوير منظومة حماية اجتماعية عادلة وفعالة لحماية كافة الاسر تحت خط الفقر من خلال استدامة توفير مظلة الحماية الاجتماعية من قبل الدولة لمستحقي الدعم تقديم دعم نقدي مشروط لشراء سلع لما يقرب من 22.5 مليون بطاقة باجمالى عدد 64 مليون مستفيد تموين و عدد 73 مليون مستفيد خبز باجمالى دعم مالى يقدر بمبلغ 89 مليار جنيه

[2]) ورقة عمل، وزارة التموين والتجارة الداخلية ، المصدر

8- نتائج البحث (المستخلصة من الدراسة النظرية والميدانية)

يتم إتباع سياسات وبرامج لمحاربة الفقر وللتخفيف من حدة مظاهره وآثاره فى أغلب دول العالم ومن هذه السياسات المتبعة فى مصر سياسة الدعم (خاصة البرامج الموجهة للفقراء ومحدودى الدخل). ولكن بدا واضحاً أن تلك البرامج لم تؤتى ثمارها وأنها لم تتسم بالكفاءة فى تحقيق الهدف المنوط بها فضلاً عن أنها مهددة بالانقراض نتيجة لما يسمى بالنظام العالمى الجديد وما يفرضه على دول العالم النامى من قيود وسياسات تقيد نطاق الدعم تمهيداً لإلغائه وفتح الباب على مصراعيه لسياسات المنافسة الشرسة التى لا تدع موضع قدم لأى فقير فى مواجهتها في ظل المتغيرات الراهنة والمتوقعة فى المستقبل القريب ومدى إمكانية تطبيق نموذج مقترح مع توضيح دور الدولة فى توفير مستوى معيشة لائق للأفراد في المجتمع بدءاً بالفئات الفقيرة (التى يجب أن تعتبر الفئات الأولى بالرعاية) وانتهاءاً بكل طبقات المجتمع الأخرى.

9- توصيات البحث

نحو سياسة متكاملة لإصلاح نظام الدعم انطلاقا من كون السياسة الاقتصادية يجب أن تظل في خدمة الأفراد والمجتمع فرفع معدلات النمو وحدها ليست كافية لانتشال الفقراء ومحدودي الدخل اذ يجب ان يكون نموا مواليا للفقراء وموسعا لقدرتهم وفرصهم وخيارات حياتهم، أي ضرورة العمل علي ازالة أسباب الفقر وليس فقط التخفيف من آثاره، وذلك في إطار يهدف إلي توفير السلع الأساسية والضرورية للمواطنين خاصة محدودي الدخل بأسعار في متناول أيديهم حتي تحقق عدالة التوزيع وذلك من خلال:

1-اتباع استراتيجية تنموية متكاملة ومن منظور شامل وواسع يأخذ بعين الاعتبار علاج الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد القومي كمدخل لرفع مستويات المعيشة لكل المصريين.

2- رفع كفاءة الاستخدام للموارد المتاحة وتنميتها كمدخل لترشيد الدعم.

3- الاستمرار في سياسة الدعم بمفهوم جديد من حيث امكانية الأخذ بفكر الدمج بين الدعمين العيني والسلعي.

4- حسن ادارة الأموال المنفقة علي الدعم والقضاء علي الفساد الذي شاب المنظومة.

5- العمل علي سد الفجوة في السلعة الأساسية المدعومة عن طريق ترشيد الاستهلاك وخاصة في مجال السلع التي يتم استيرادها بالعملات الأجنبية.

6- اتخاذ الاجراءات التشجيعية الكافية لتحفيز المزارعين علي تسليم المحاصيل الزراعية بشكل اختياري وبما لا يتعارض مع آليات السوق.

7 – استمرار الجهود المبذولة للحد من خسائر هيئة السلع التموينية.

8 – ضرورة الاحتفاظ بمخزون سلعي مناسب ووضع ضوابط التي تكفل ترشيد تكلفة الانتاج وزيادة الطاقة التخزينية من الصوامع للمطاحن والمخابز وذلك لتعظيم الانتاجية وتقليل الفاقد من القمح وتحسين جودة منتجاته.

9 – ترشيد دعم الهيئات الاقتصادية من خلال:

أ – اعادة النظر في تبويب هذه الهيئات وذلك بتبويبها إلي مجموعات متجانسة واتباع سياسة اقتصادية محددة تحقق الهدف من استقلالها.

ب – هناك هيئات يغلب عليها الطابع الاقتصادي واطارها القانوني يؤهلها للعمل كوحدة اقتصادية فيمكن أن تتحول إلي شركات قابضة.

ج ـ دراسة اقتصاديات التشغيل بما يقضي علي أوجه الإسراف ومراجعة نظم التشغيل وقوائم التكاليف لترشيد وضبط الإنفاق.

دـ الاهتمام بالصيانة واستغلال الطاقات العاطلة، مع التخلص من الأنشطة غير الاقتصادية.

10 ـ وضع حد أدني حقيقي للأجور يتناسب مع مستويات المعيشة، ويتحرك سنوياً وفقاً لمعدلات التضخم المعلنة من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، علي أن يكون هذا الحد جزءاً لا يتجزأ من عقود العمل الجماعية والفردية.

11 ـ تعديل الرقم القياسي لأسعار المستهلكين وتصحيح الأخطاء التي تشوبه حتي يصبح أكثر قدرة علي التعبير عن الواقع الفعلي المعاش، خاصة وأن هذا المؤشر مازال يحتوي علي العديد من السلع المحددة بأقل من قيمتها في السوق.

12 ـ يمكن أن يتم تمويل الدعم علاوة علي المبلغ الذي يتقرر في الموازنة العامة للدولة للدعم، فإنه يمكن تدبير موارد إضافية تتلخص فيمايلي:

أ ـ استثمار المبالغ المخصصة لدعم السلع التي لا يرغب المستهلكون في الحصول عليها في مشاريع إنتاجية تستوعب العاطلين من أبناء فئات المعدمين ومحدودي الدخل وتحقق عائدا يستخدم لتمويل الدعم.

ب ـ إنشاء صناديق اجتماعية يمولها رجال الأعمال لتلبية احتياجات الأسر من المعدمين ومحدودي الدخل مع وضع شروط معينة لعملها.

ج ـ عودة نظام الوقف الخيري ليلعب دورا مهما في تقديم الدعم للمعدمين وذوي الدخول المحدودة كما كان في الماضي.

10- المراجع

(1) إبراهيم العيسوى، (دكتور) التطور في مستوى معيشة المصريين قضية سياسات أم قضية مؤشرات، إجتماع بفندق كونراد، القاهرة، 12 فبراير 2007.

(2) أحمد السيد النجار وآخرون، الفقر في الوطن العربى، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة، 2005.

(3) الإدارة المركزية للرقابة والتوزيع بوزارة التضامن الإجتماعى.

(4) تقرير الاتجاهات الاقتصادية والإستراتجية 2006، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، القاهرة 2006.

(5) تقرير التنمية البشرية المصرى 2005،

(6) ريتشارد هـ. آدمزج ، نظام الدعم ذو الإستهداف الذاتى، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط العدد رقم 1 المجلد الرابع عشر، معهد التخطيط القومى، القاهرة، يونيو 2006، د.فوزى حليم (مرجع سابق)، د. سامى عفيفى (مرجع سابق) ، د. علا سليمان (مرجع سابق، دراسة لمركز معلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، نحو تصميم برامج تنفيذية لإستهداف الفقراء.

(7) سامى عفيفى حاتم، قضية الدعم في الاقتصاد المصرى، مكتبة عين شمس، القاهرة،1985.

(8) شيماء حسين وآخرون، نحو تصميم برامج تنفيذية لإستهداف الفقراء في مصر، مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار، مجلس الوزراء، القاهرة، مارس 2007.

(9) عبد الفتاح الجبالى، دائرة حوار، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط العدد رقم 1، المجلد الرابع عشر، معهد التخطيط القومى، القاهرة، يونيو 2006.

(10) عبد القادر دياب، دائرة حوار، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط العدد رقم 1، المجلد الرابع عشر، معهد التخطيط القومى، القاهرة، يونيو 2006.

(11) علا سليمان الحكيم، برنامج دعم الغذاء في مصر، لقاء الخبراء ،سلسلة أوراق اقتصادية، العدد رقم (3)، معهد التخطيط القومى، القاهرة، سبتمبر 2005.

(12) فادية عبد السلام، دائرة حوار، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط العدد رقم 1، المجلد الرابع عشر، معهد التخطيط القومى، القاهرة، يونيو 2006.

(13) فوزى حليم رزق، ترشيد الدعم المباشر، مجلة مصر المعاصرة العدد 480، الجمعية المصرية للإقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع، القاهرة، أكتوبر 2005.

(14) كريمة كريم، دائرة حوار، المجلة المصـــرية للتنمية والتخطيط، العدد رقم 1، المجلد الرابع عشر، معهد التخطيط القومى، القاهرة، يونيو 2006.

(15) مجموعة عمل، ما هو البنك الدولى، مركز الأهرام للترجمة والنشر بمؤسسة الهرام، القاهرة، الطبعة العربية 2007.

(16) محمود عبد الحى، دائرة حوار، المجلة المصـــرية للتنمية والتخطيط العدد رقم 1، المجلد الرابع عشر، معهد التخطيط القومى، القاهرة، يونيو 2006.

(17) مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار، تطوير نظام دعم رغيف الخبز البلدى في مصـــر، مجلس الوزراء، القاهرة، 2005.

(18) معهد التخطيط القومى، الإقتصـاد المصـرى بين فرص النمو وتحديات الواقع، تقرير معهد التخطيط القومى، القاهرة 2006.

(19) ممدوح الشـــرقاوى، دائرة حوار، المجلة المصـــرية للتنمية والتخطيط العدد رقم 1، المجلد الرابع عشر، معهد التخطيط القومى، القاهرة، يونيو 2006.

(20) الفقر والرخاء المشترك2020 – تبدل الأحوال (مجموعة البنك الدولى).

(21) الحد من الفقر – دعم برنامج الأمم المتحدة الإنمائى لتنفيذ الهدف (1) من أهداف التنمية المستدامة (برنامج الأمم المتحدة الإنمائى).

(22) نحو منهجية لقياس المؤشـــرات وتصـــور متكامل لنمذجة الســـيناريوهات البديلة لتحقيق أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة 2030 –حالة مصر (سلسلة قضايا التخطيط والتنمية – رقم 307 – أغسطس 2019 – معهد التخطيط القومى).

(23) السياسات الإجتماعية فى مراحل الانتقال نحو سياسات صديقة للفقراء مع تركيز خاص على مصر (د. مجدة إمام حسانين – مذكرة خارجية – رقم 307 – أكتوبر 2015 – معهد التخطيط القومى).

(24) استراتيجية التنمية المستدامة : رؤية مصر2030 (وزارة التخطيط).

(25) إدارة القروض متناهية الصـغر – (د.عالية عبد الحميد عارف – المجلة العربية للإدارة – مج29، ع 1 – يونيو 2009).

(26) أثر تمويل المشروعات متناهية الصغر على مستوى معيشة الفئة المستهدفة (إيهاب طلعت الشايب – دراسة ماجيستير مهنى – جامعة عين شمس – 2010).