



جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومى
الدراسات العليا

**إطار مؤسسى مقترح لتفعيل دور شبكات الامان الاجتماعى
للمحد من مشكلة الفقر فى المجتمع المصرى**

**A suggested institutional framework to activate the role
of social safety nets to reduce the problem of poverty in
Egyptian society**

رسالة مقدمة لاستكمال متطلبات نيل درجة ماجستير التخطيط والتنمية

إعداد

محمد ابراهيم محمد ابراهيم

إشراف

أ.د. / مجدة إمام حسانين

استاذ علم الاجتماع

مدير مركز التخطيط الاجتماعى والثقافى

معهد التخطيط القومى

أ.د. / محرم صالح الحداد

استاذ التخطيط والادارة

أستاذ بمركز الاساليب التخطيطية

معهد التخطيط القومى



إجازة رسالة ماجستير التخطيط والتنمية

بغنوان: إطار مؤسسى مقترح لتفعيل دور شبكات الامان الاجتماعى للحد من

مشكلة الفقر فى المجتمع المصرى ، الباحث: محمد ابراهيم محمد

أعضاء لجنة المناقشة والحكم

أ.د / محرم صالح الحداد استاذ التخطيط والادارة بمركز الاساليب التخطيطية بمعهد التخطيط القومى	(مشرفاً ورئيساً) التوقيع:
أ.د/ دسوقي حسين عبد الجليل دسوقي أستاذ التخطيط التربوى بمركز التخطيط الاجتماعى والثقافى بمعهد التخطيط القومى	(محكما وعضوا) التوقيع:
أ. د/ مجدة إمام حسانين أستاذ علم الاجتماع مدير مركز التخطيط الإجتماعي والثقافي بمعهد التخطيط القومى	(مشرفاً وعضوا) التوقيع:
د/ طارق فاروق الحصرى وكيل المعهد العربى لاعداد القيادات بالاكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحرى.	(محكما وعضوا) التوقيع:

تمت إجازة الرسالة بتاريخ: / / ٢٠٢٠

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

(اقْرَأْ بِاسْمِ رَبِّكَ الَّذِي خَلَقَ * خَلَقَ الْإِنْسَانَ مِنْ عَلَقٍ * اقْرَأْ وَرَبُّكَ الْأَكْرَمُ * الَّذِي عَلَّمَ بِالْقَلَمِ * عَلَّمَ الْإِنْسَانَ مَا لَمْ يَعْلَمْ)

صَلَّى اللَّهُ عَلَى الْعِظَمَاءِ

(العلق: ١ - ٥)

شكر وتقدير

الحمد لله الذي علم بالقلم، علم الانسان ما لم يعلم، الحمد لله على ما أنعم به علي من فضله الخير الكثير والعلم الوفير وأعانني على إنجاز هذا العمل الذي احتسبه عبادة من العبادات جعلها الله خالصة لوجهه الكريم.

وبعد حمد الله تعالى وشكره على إنهائي لهذه الرسالة أتقدم بخالص الشكر وعظيم الامتنان للاستاذ الدكتور/ محرم الحداد والأستاذة الدكتورة/ مجدة إمام حسانين على ماقدموه لي من علم نافع و ارشاد مستمر وعطاء متميز، وعلى ما بذلوه من جهد متواصل ونصح وتوجيه من بداية مرحلة البحث حتى إتمام هذه الرسالة، ومهما كتبت من عبارات وجمل فإن كلمات الشكر تظل عاجزة عن إيفاء حقهما، فجزاهما الله عني خير الجزاء وجعل ذلك في موازين حسناتهما.

كما أتوجه بخالص الشكر والتقدير لكلا من الاستاذ الدكتور/ دسوقي حسين عبد الجليل دسوقي و الدكتور/ طارق فاروق الحصرى لقبول مناقشة هذا البحث.

الباحث

المستخلص

عنوان الرسالة: إطار مؤسسى مقترح لتفعيل دور شبكات الامان الاجتماعى

للحد من مشكلة الفقر فى المجتمع المصرى

الباحث: محمد ابراهيم محمد

المشرفين: أ.د/ محرم صالح الحداد

السنة: ٢٠٢٠

أ.د/ مجدة إمام حسانين

معهد التخطيط القومى

الدرجة العلمية: ماجستير التخطيط والتنمية

تعتبر قضية تخفيف وطأة الفقر عن الفقراء ومحدودى الدخل من اهم اولويات الحكومة والمجتمع معا. ومن هذا المنطلق تبرز اهمية شبكات الامان الاجتماعى كأحد اهم الادوات التى تستخدم فى التعامل مع الآثار السلبية لمشكلة الفقر على مستوى المجتمع. وعلى الرغم من التوجهات الايجابية للدولة والموارد المتاحة لتحقيق هذا الهدف نجد ان المؤسسات الحكومية العاملة فى هذا المجال لديها العديد من التداخل والتضارب فى الاختصاصات وعدم التكامل بالاضافة الى التنسيق المحدود سواء فيما بينها او مع مؤسسات المجتمع المدنى مما يؤثر فى تحقيق النتائج المرجوة. وهو ما يتناوله هذا البحث بمزيد من الدراسة وفقا للمنهج التحليلى الوصفى فى محاولة لتقديم مقترح لاطار مؤسسى قادر على اداء كافة الوظائف المطلوبة لتفعيل شبكات الامان الاجتماعى ، اطارا قادرا ان يتجاوز مشاكل ضعف التنسيق والتكامل بين المؤسسات المختلفة و أن يمتلك من المرونة والكفاءة والقدرة على اتخاذ القرار ما تمكنه من تجاوز كافة العقبات الفنية و الادارية من أجل ادارة شبكات الامان الاجتماعى بصورة اكثر ايجابية مما هى عليه الان.

الكلمات الدالة: إطار مؤسسى - شبكات الامان الاجتماعى - الفقر - المؤسسات

الحكومية - مؤسسات المجتمع المدنى

فهرس المحتويات

الصفحة	الموضوع
٣٢-١	الفصل الاول : الاطار العام للدراسة
١	تمهيد
٣	مشكلة الدراسة
٣	أهداف الدراسة
٥	مفاهيم الدراسة
١٢	الدراسات السابقة
٣١	استخلاصات
٧٢-٣٣	الفصل الثانى : شبكات الامان الاجتماعى فى مصر (واقع الاداء والتحديات المرتبطة بالواقع)
٣٤	تمهيد
٣٦	المبحث الاول : شبكات الامان وعلاقتها بالسياسة الاجتماعية المتكاملة
٤٢	المبحث الثانى : المؤسسات الحكومية العاملة فى مجال شبكات الامان الاجتماعى
٥٣	المبحث الثالث : دور المؤسسات الأهلية والمجتمع المدنى فى التنمية
٥٩	المبحث الرابع : دور شبكة الحماية الاجتماعية فى تلافى اثار برنامج الاصلاح الاقتصادى
٦٩	استخلاصات
١٠٧-٧٣	الفصل الثالث: الاتجاهات الحديثة فى مجال الامان الاجتماعى (الجهود - المبادرات - التجارب الدولية)
٧٤	تمهيد

الصفحة	الموضوع
٧٦	المبحث الاول : الجهود والمبادرات لشبكات الأمان الإجتماعي الحديثة
٨١	المبحث الثانى : تجارب دولية فى مجال شبكات الامان الاجتماعى
١٠٤	استخلاصات
١٤٥-١٠٨	الفصل الرابع : عرض وتحليل وتفسير الدراسة الميدانية
١١٠	منهجية الدراسة
١١١	مجتمع وعينة الدراسة
١٢١	التحليل الإحصائي الوصفي للمتغيرات
١٣٦	اختبارات الفروض البحثية
١٥٤	استخلاصات
١٦٥-١٤٦	الفصل الخامس : مقترح الاطار المؤسسى
١٤٧	مقدمة
١٤٨	المبحث الاول: منطلقات التصور المقترح
١٥٧	المبحث الثانى: فلسفة التصور المقترح
١٦١	المبحث الثالث: اليات تنفيذ التصور المقترح
١٦٧	المصادر والمراجع
١٧٣	نموذج الاستبيان
١٨٢	ملخص الدراسة

فهرس الأشكال

الصفحة	عنوان الشكل	رقم الشكل
١٠	نسبة الفقر فى المحافظات ٢٠١٨/٢٠١٧	(١-١)
٤٣	الهيكل التنظيمى الحالى لوزارة التضامن الاجتماعى	(١-٢)
٥٨	مساهمة الجمعيات الاهلية فى التنمية لعام ٢٠١٧	(٢-٢)
٦١	نسبة الفقراء خلال الفترة من ٢٠٠٠/١٩٩٩ الى ٢٠١٨/٢٠١٧	(٣-٢)
٦٢	نسبة الفقر المدقع من ٢٠٠٠/١٩٩٩ الى ٢٠١٨/٢٠١٧	(٣-٣)
٦٣	خط الفقر للفرد فى السنة عام ٢٠١٨/٢٠١٧	(٤-٣)
٨٠	هيكل الاطار المؤسسى المقترح	(٥-٣)
١٦٥	نسبة الفقر فى المحافظات ٢٠١٨/٢٠١٧	(١-٥)

فهرس الجدول

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
٦٦	معاش التضامن الاجتماعي وتكافل وكرامة	(١-٣)
١١٢	توزيع عينة الدراسة	(١-٤)
١١٤	معامل الارتباط للمحور الاول	(٢-٤)
١١٥	معامل الارتباط للمحور الثاني	(٣-٤)
١١٥	معامل الارتباط للمحور الثالث	(٤-٤)
١١٦	معامل الارتباط للمحور الرابع	(٥-٤)
١١٧	معامل الارتباط للمحور الخامس	(٦-٤)
١١٨	معامل الارتباط بين كل محور من المحاور الخمس والدرجة الكلية للاستبانة	(٧-٤)
١١٩	قياس ثبات محاور الاستبانة	(٨-٤)
١٢٠	نتائج اختبار التوزيع الطبيعي	(٩-٤)
١٢٢	نوع المؤسسة لعينة الدراسة	(١٠-٤)
١٢٢	جهات عينات الدراسة	(١١-٤)
١٢٣	المسمى الوظيفي لعينة الدراسة	(١٢-٤)
١٢٣	المدة الزمنية في ممارسة النشاط	(١٣-٤)
١٢٤	العينة وعلاقتها مع وزارة التضامن الاجتماعي	(١٤-٤)
١٢٥	أهمية شبكات الامان الاجتماعي	(١٥-٤)
١٢٧	هل تقوم شبكات الامان الاجتماعي بدورها؟	(١٦-٤)
١٢٧	هل الوسائل التي تستخدمها شبكات الامان الاجتماعي كافية؟	(١٧-٤)
١٢٨	هل توجد معوقات تواجه شبكات الامان الاجتماعي؟	(١٨-٤)
١٢٨	ترتيب المعوقات من وجهة نظر المبحوثين	(١٩-٤)

الصفحة	عنوان الجدول	رقم الجدول
١٢٩	التنسيق بين الجهود الحكومية وجهود المجتمع المدني لحل مشكلة الفقر	(٢٠-٤)
١٣٠	اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر	(٢١-٤)
١٣٢	مدى التعاون والتنسيق المؤسسي	(٢٢-٤)
١٣٨	اختبار الفرضية الاولى : هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث احصائية طبيعة العلاقة.	(٢٣-٤)
١٣٩	اختبار الفرضية الثانية : هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اهمية شبكات الامان الاجتماعي.	(٢٤-٤)
١٤٠	اختبار الفرضية الثالثة : هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اهمية دور شبكات الامان الاجتماعي في الحد من الفقر.	(٢٥-٤)
١٤١	اختبار الفرضية الرابعة : هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر.	(٢٦-٤)
١٤٢	اختبار الفرضية الخامسة : هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث الدور والتنسيق المؤسسي.	(٢٧-٤)

الفصل الأول

الإطار العام
(المفاهيم والمنهج)

الفصل الأول

الإطار العام

تمهيد :

يعد الفقر من الظواهر الاجتماعية الخطيرة ذات الأبعاد المتعددة والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتنمية. ومما لا شك فيه أن تقليل الفقر أو الحد منه هدف لا تختلف حوله المجتمعات والدول، وكذلك المنظمات الدولية العاملة في مجال التنمية .

ومن هذا المنطلق تبرز أهمية شبكات الامان الاجتماعى كأحد اهم الأدوات التى تستخدم فى التعامل مع الآثار السلبية لمشكلة الفقر على مستوى المجتمع، حيث تعتبر شبكات الأمان الاجتماعى جزءاً رئيساً من الاقتصاد الجيد بوصفها أداة من أدوات التمكين، والوصول للفئات الغير قادرة، وإدارة المخاطر والنهوض بمستوى الإنصاف.

وتتفق مصر مبالغ طائلة لتتلافى الآثار السلبية لمشكلة الفقر على المستوى الاجتماعى، لكن معظم هذا الإنفاق يتركز على الدعم غير الموجه الذى يفتقر إلى الكفاءة ويحابي الأغنياء^١.

هذا وقد أدى تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى عام ٢٠١٦ والذى يعتبر بند رفع الدعم عن بعض السلع الاستهلاكية أحد أهم بنوده الى زيادة معدلات الفقر التى وصلت إلى ٣٢.٥٪ من إجمالى عدد السُكان فى ٢٠١٨ مقارنة بـ ١٦.٧٪ فى العام ٢٠٠٠، وفقاً لبحث الدخل والانفاق والاستهلاك لعام ٢٠١٩، مما يعنى أن حوالى ٣٣ مليون مصرى يعيشون تحت خط الفقر، حيث يصل دخل الفرد فى هذه الشريحة إلى أقل من ٧٣٦ جنيهاً شهرياً^٢.

^١ بحث الدخل والانفاق والاستهلاك - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء - لعام ٢٠١٩

^٢ بحث الدخل والانفاق والاستهلاك - الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء - لعام ٢٠١٩

ومن هنا تأتي ضرورة بحث ودراسة تفعيل شبكات الامان الاجتماعى من خلال إعادة النظر فى هيكلة الاطار المؤسسي لهذه الشبكات يأخذ فى اعتباره العديد من العوامل والمتغيرات التى تساعد على تلافى اخطاء الواقع الحالى على ان يكون الاطار المؤسسى ذو اثر ايجابى وفعال.

بالاضافة الى التركيز على دور التكافل المجتمعي، الذى يسهم فى حماية عدد كبير من الأسر الفقيرة، فضلاً عن؛ دور وزارة التضامن الاجتماعى من خلال البحث والمعاشية مع من يعيشون فى فقر مُدقع من المصريين لمساعدتهم، كل ذلك بصدد تفعيل الدور التنموى للمورد البشرى.

مشكلة الدراسة:

على الرغم من أن قضية تخفيف وطأة الفقر عن الفقراء ومحدودى الدخل من أهم أولويات الحكومة المصرية والمجتمع معا. نجد ان المؤسسات الحكومية العاملة فى هذا المجال لاسيما شبكات الامان الاجتماعى تتمتع بالعديد من التداخل والتضارب فى الاختصاصات بسبب غياب التعاون والتنسيق المؤسسى سواء فيما بينها او مع مؤسسات المجتمع المدنى مما يؤثر فى تدنى مستوى الاداء ومن ثم تحقيق النتائج المرجوة.

أهداف الدراسة:

الهدف الاساسى: تطوير أداء شبكات الامان الاجتماعى من خلال إعادة هيكلة الاطار المؤسسى الحالى كى يتجاوز مشاكل ضعف التنسيق والتكامل بين المؤسسات المختلفة و أن يمتلك من المرونة و الكفاءة التى تمكنه من تجاوز كافة العقبات الفنية والادارية من أجل ادارة شبكات الأمان الاجتماعى بصورة اكثر ايجابية مما هى عليه الان.

وينفرع عن هذا الهدف الرئيسى مجموعة من الأهداف الفرعية وهى كمايلي:

١. تشخيص واقع أداء شبكات الامان الاجتماعى فى مصر والمشكلات المرتبطة بالاداء.

٢. استعراض لبعض الاتجاهات الحديثة (جهود - تجارب - مبادرات)

فى مجال شبكات الامان الاجتماعى دوليا للاستفادة منها.

٣. تفعيل التعاون والتنسيق بين المؤسسات العاملة فى مجال شبكات الامان.

٤. تصور استراتيجى مقترح لاعادة هيكلة الاطار المؤسسى لشبكات الامان الاجتماعى.

منهج البحث: المنهج الوصفى.

المنهج الذى يهتم بدراسة الظواهر كما هي موجودة فى الواقع، إضافة إلى أنه يهتم بوصف الظاهرة وصفاً دقيقاً، ويعبر عنها من ناحيتين، الأولى: كيفياً وذلك بوصفها وتوضيح خصائصها، والثانية: كمياً من خلال إعطائها وصفاً رقمياً يوضح مقدار هذه الظاهرة الموصوفة، أو نسبة ارتباطها مع الظواهر الأخرى. ولا بُد من التنويه إلى أن المنهج الوصفى هو بمثابة مظلة واسعة ومرنة؛ وذلك لأنه يشتمل على عدد من المناهج الفرعية الأخرى، مثل المسح الاجتماعى، أو منهج دراسة الحالة.

حدود الدراسة:

١. الحدود الزمنية: تمثلت فى الفترة الممتدة ما بين (٢٠١٠-٢٠١٩).

٢. الحدود المكانية: المؤسسات العاملة بشبكات الامان الاجتماعى:

- وزارة التضامن الاجتماعى.
 - وحدة العدالة الاقتصادية بوزارة المالية.
 - جهاز التعبئة العامة والاحصاء.
 - وحدة المسؤولية المجتمعية بالهيئة العامة للاستثمار.
 - الاتحادات الاقليمية للجمعيات الاهلية بالمحافظات.
٣. الحدود الموضوعية: سيتم تناول شبكات الامان الاجتماعى والمؤسسات القائمة عليها فى مصر. ويعد البحث أقرب الى علم الاجتماع منه الى العلوم الاخرى.

مفاهيم الدراسة:

١. الاطار المؤسسي^١

النظام المؤسسي أو الهيكل التنظيمي لمؤسسة ما، يتكون عادةً من الأنشطة والمهام التي يتم توزيعها بين العاملين بالمؤسسة والقيام بعمليات التنسيق والإشراف، وهو بالضرورة مُوجه نحو تحقيق أهداف المؤسسة والتنظيم.

٢. الضمان الاجتماعي

تعرف على أنها "مجموعة من الآليات والأهداف المترابطة المستخدمة لتحقيق الاستقرار للأفراد والجماعات، وتحرير الإنسان من الحاجة والحرمان، والحد من خسائره وحمايته من الأخطار الداخلية والخارجية غير الملائمة، والتي قد يتعرض لها سواء كانت من صنع الإنسان كالأزمات المالية والانهيار الاقتصادي"، أو طبيعية كالجفاف والقحط والأوبئة، كما يعد الأمان الاجتماعي أحد ركائز العمل الاجتماعي بمفهومه المتكامل وأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والبيئية، فهو يهدف إلى دعم الاستقرار والتماسك الاجتماعي، وتحقيق التوازن بين مكونات وفئات المجتمع، ويتم تحقيق الأمان الاجتماعي عبر عدد من العمليات المتعلقة بالاستقرار الحياتي الفردي والأسري، وذلك على النحو التالي^٢:

- إشباع الحاجات الأساسية لأعضاء المجتمع، حيث سيؤدي هذا الإشباع إلى تماسك العلاقات الاجتماعية بين أفرادها.
- دعم القيم الإيجابية في المجتمع التي تضمن الاستقرار الاجتماعي كالقيم الدينية وقيم التكافل، والتأكيد على دور الأسرة في ترسيخ هذه القيم.

^١ غريفيث ج.، و سامبروك-. الهيكل التنظيمي للقرن الحادي والعشرين. رسالة قدمت في الاجتماع السنوي لمعهد بحوث العمليات وعلوم الإدارة، هيوستن - الولايات المتحدة الأمريكية. ٢٠١٠

^٢ "تحسين شبكات الامان ضرورى لتحقيق منافع العولمة للفقراء للفقراء" البنك الدولي ٢٠١٥

- تمكين الفئات والجماعات المحتاجة ، من خلال إتاحة القروض الاجتماعية، وتطوير أحوالها التعليمية والتدريبية، وحماية الفئات الضعيفة منها وذوي الاحتياجات الخاصة.
- الوقاية من المشكلات الاجتماعية التي تهدد الاستقرار الاجتماعي، مثل البطالة والفقر والتهميش الاجتماعي، والتي تفاقم بشكل كبير نتيجة مشاكل النمو الاقتصادي والعوامل السلبية للعولمة.

٣. شبكات الأمان الاجتماعي

تعرف شبكات الأمان الاجتماعي بأنها الاداة الفعالة لحماية ضحايا الصراع التنافسي مثل المتعطلين عن العمل مؤقتا، ولحماية الفئات الأقل دخلا والأطفال الصغار والمسنون وذوي الاحتياجات الخاصة ويرى البعض الآخر أنها شبكات عمومية أو عامة الطابع، أي مرتبطة بدور الدولة، وهذه الشبكات جزء من الدور العام للدولة، أو من وظيفتها الاجتماعية المعاصر. وتشتمل تلك الشبكات على مجموعة من السياسات والإجراءات والبرامج التي يتم اختيارها لتلبية احتياجات المستفيدين وفق رؤية تنموية مستقبلية للدولة، كما يعرف مفهوم شبكات الأمان الاجتماعي على النحو التالي^١:

شبكة الأمان الاجتماعي وسيلة توجدتها الحكومة لإيجاد نوع من التكامل بين المحافظات لحماية الفقراء عن طريق تمويل وتنفيذ سياسات واسعة للرعاية الاجتماعية لمواجهة الفقر بينما يعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها حزمة متكاملة من تدابير الدعم المؤسسي، ليس فقط للفئات المتأثرة ، وإنما أيضا لتلك غير المستفيدة من إجراءات الإصلاح الاقتصادي، والدعم المالي لإيجاد فرص للاستثمار والتأهيل، والتشغيل وإصدار التشريعات التي تحمي تلك الفئات، وتشجع أفرادها وتساعدهم على الاستفادة من المنافع المتوقعة للإصلاح.

^١ الربيعي خلف ، مقالة بعنوان "دور شبكات الامان الاجتماعي فى ظل الخصخصة الاقتصادية" -

جريدة الصباح ٢٠٠٣

ماهية الفقر وقياساته^١:

الفقر هو حالة اجتماعية لا يتوفر للأفراد فيها أدنى مستويات المعيشة المتوقعة والشائعة في المكان الذين يعيشون فيه للبقاء على قيد الحياة. وهو ناتج عن التوزيع غير المتكافئ للموارد المالية وللثروات في المجتمعات، مثل الافتقار إلى الغذاء، والملبس، والمأوى، وتدني أو غياب الخدمات كالتعليم والرعاية الصحية. فالفقير هو مَنْ لا يتوافر له المستوى اللائق للمعيشة، وباصطلاح الفكر الاقتصادي الإسلامي هو مَنْ لا يتوافر له حدُّ الكفاية . وبذلك يكون الفقر هو: "عدم القدرة على الحصول على الاحتياجات الضرورية، لعدم توفُّر الملكية التي يمكن الاستعانة بها في عملية الإنتاج، نتيجة قلة الدخل، أو انعدامه بصورة شبه دائمة.

٤. الفقر

- الفقر المطلق:

ينتحق عندما يعجز الإنسان عن توفير احتياجاته الأساسية اللازمة لحياته وحياة أسرته، ويندرج تحت هذه الأساسيات: الطعام والشراب، المسكن، الملبس، العلاج الأساسي. وقد يندرج تحت هذه الأساسيات أيضا: التعليم، وعجز الإنسان عن توفير هذه الاحتياجات قد يخل بالاستقرار الاجتماعي، وقد يدفع من لا يتمكن من توفيرها للجريمة أو السرقة. وهو لا يُعنى بنوعية مسائل الحياة الأشمل، ولا يُعنى بالمستوى العام لحالات عدم المساواة في المجتمع، وبالتالي فإنَّ هذا المفهوم لا يعترف بوجود الاحتياجات الاجتماعية والثقافية المختلفة للأفراد، مما أدى إلى توجيه الانتقاد إليه.

^١ هناء خير الدين وهبة الليثي (٢٠٠٧)، النمو الاقتصادي وتوزيع الدخل والحد من الفقر، كتاب الأهرام الاقتصادي، القاهرة، العدد ٢٤٢

– الفقر النسبي^١:

هو عدم قدرة الإنسان على أن يعيش بنفس المستوى المعيشي الذي يعيشه غالبية من حوله في المجتمع. فإذا كان ثمانون في المائة ممن يعيشون في منطقة معينة يمتلكون سيارات، فإن من لا يستطيع شراء سيارة ولكنه يستطيع شراء دراجة نارية فقط، يعتبر فقيراً نسبياً، وفي مجتمعات أخرى قد يمتلك ثمانون بالمائة من السكان دراجات بخارية فقط ولا يصنفون فقراء نسبياً، ومن لا يملك إلا دراجة هوائية فإنه يعتبر فقيراً نسبياً، ومن خلال تقييم الوضع الاقتصادي للأفراد الآخرين في المجتمع، فيتم تصنيف الناس على أنهم فقراء إذا كانوا دون مستويات المعيشة التي تسود مجتمع معين.

– خط الفقر:

خط الفقر poverty threshold أو poverty line هو أدنى مستوى من الدخل يحتاجه المرء أو الأسرة حتى يكون بالإمكان توفير مستوى معيشة ملائم في بلد ما، وهو القياس المعياري لدخل الأسرة المناسب، والذي تحدده كل دولة، ويتم مراجعته بشكل مستمر، بحيث يتم تصنيف الأسر التي تكون أقل من هذا المعيار على أنها فقيرة رسمياً، وتستحق المساعدة من الرعاية الاجتماعية في المنطقة، ورغم أن الحكومات تحدد خط الفقر في بلدها عن طريق حساب متوسط التكلفة السنوية للضرورات الأساسية للشخص البالغ، هذه التكاليف تختلف اختلافاً كبيراً من بلد لآخر، فإنه من المستحيل وضع خط فقر دولي موحد، كما تعتمد قياسات الفقر بشكل جزئي على الدراسات الاستقصائية التي تصدرها وتحللها الوكالات الحكومية لحالة الأسر المعيشية، ويمكن احتسابه طبقاً لتقدير البنك الدولي بأنه معدل الدخل اليومي الذي لا يقل عن ١.٩ دولار وهو ما يعادل حالياً في مصر، وفقاً لسعر صرف الدولار أمام الجنيه حالياً والبالغ ١٦.٥ جنيه - ٣١.٣ جنيه تقريباً في اليوم، و٩٤٠.٥ جنيه في الشهر للفرد الواحد^٢، أي أن من يتقاضى أقل من ذلك شهرياً فهو تحت خط الفقر، لكن في مصر حالياً وضع خط الفقر للشخص بأنه

^١ تقرير عن التنمية في العالم: الفقر. واشنطن، البنك الدولي، ٢٠١٣. ص: ٤١ - ٤٢.

٧٣٦ جنيه في الشهر^١ ، هذا المبلغ ضئيل جدا ولا يفي باحتياجات الإنسان الأساسية، بل لا يفي حتى بطعامه فقط في ظل الظروف الحالية التي نتجت عن رفع الأسعار، ورفع الدعم عن كثير من السلع والخدمات.

معدلات الفقر في مصر^٢:

ارتفعت معدلات الفقر في مصر خلال السنوات الثماني عشر الماضية لتصل إلى ٣٢.٥ في المائة في عام ٢٠١٨، وفقا للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، وأظهرت تلك الإحصائيات أن ٣٣ مليون مصري على الأقل يزرعون تحت خط الفقر ،كما أعلن اليونيسيف عن عشرة ملايين طفل "قراء متعددي الأبعاد" مما يجعلهم محرومين من أبعاد الرفاهية الرئيسية التي لها تأثير مباشر على قدرتهم على البقاء والنمو". وتشمل أبعاد الرفاهية: "التقزم، والتسرب من المدرسة، وعدم وجود مياه شرب نظيفة، وعدم الحصول على الرعاية الصحية، أو تعرضهم للعنف الجسدي الشديد.

وتؤكد تقارير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (٢٠١٧/٢٠١٨) وصول نسبة الفقراء تحت خط الفقر إلى ٣٢.٥ % بمعدل استهلاك ٧٣٦ جنيها للفرد في الأسرة حتى يتوفر له ٣ احتياجات أساسية هي المسكن والمأكل والملبس، وباعتبار أن متوسط الأسرة في مصر ٤.١ فرداً فإن الأسرة التي يقل دخلها عن ٢٠٠٠ جنيه شهرياً تكون تحت خط الفقر، كاشفاً وصول نسبة الفقر في محافظات الصعيد إلى أكثر من الـ ٥٠% بينما تبلغ نسبة الفقر بمحافظة أسيوط ٦٦%، وتم رفع خط الفقر إلى ٧٣٦ جنيه للفرد الواحد في المسح الجديد للتعبئة العامة والإحصاء بسبب زيادة معدلات التضخم والقرارات الاقتصادية الأخيرة كرفع سعر الوقود ورفع الدعم عن العديد من السلع والخدمات، لذلك ارتفعت نسبة الفقر إلى ٣٢.٥% في خط الفقر الجديد، وهذا الرقم يقل عن المعدل البنك الدولي البالغ ٩٤٠.٥ جنيها طبقاً لمتوسط سعر صرف الدولار كما سبق ذكره ، ويلاحظ أن معدلات الفقر السابق ذكرها تقل عن التقديرات السابقة التي تم رصدها من قبل المجالس

^١ بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - عام ٢٠١٩

^٢ بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - عام ٢٠١٩

القومية المتخصصة عام ٢٠٠٩ في مصر والتي ذكرت أن نسبة الفقر في مصر بلغت ٤٦%، وأنها ترتفع بصفة خاصة في النساء والأطفال-الذين لا يحصلون على الطعام الكافي ويعانون من سوء التغذية، وأن ٣٥% من النساء و٥٣% من الأطفال في مصر لا يحصلون على الطعام اللازم، وأضافت التقديرات أن نسبة الفقر تتفاوت ما بين المحافظات الحضرية (٦.٦%) والمناطق الريفية (٤١.٤%)^١.

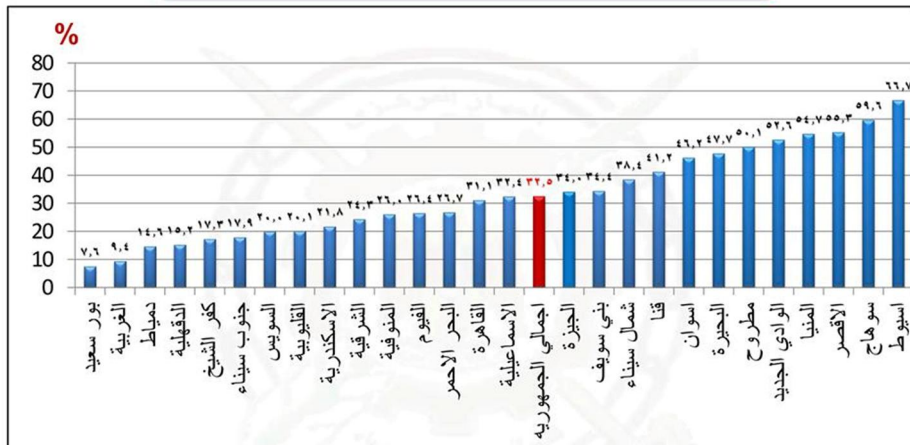
خريطة الفقر في مصر^٢ :

حدد إحصاء الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء الصادر عام ٢٠١٩ نسبة الفقر ب ٣٢.٥%، بإجمالي عدد سكان يبلغ ٣٣ مليون نسمة. كما حدد نسبة الفقر في كل محافظة كما هو موضح بالشكل التالي:

شكل (١-١)



نسبة الفقر في المحافظات لعام ٢٠١٨/٢٠١٧



- تزيد نسبة الفقراء في جميع محافظات الوجه القبلي عن المستوى القومي باستثناء محافظة الفيوم.
- تصل نسبة الفقراء إلى أعلى مستوياتها في محافظتي أسيوط وسوهاج حيث بلغتا حوالي ٦٧٪ و ٦٠٪ على التوالي
- حوالي ثلث السكان في محافظة القاهرة من الفقراء.

٣٩

المصدر: بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - عام ٢٠١٩

^١ تقرير التنمية البشرية بالوطن العربي - ٢٠١٥

^٢ بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك - الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - عام ٢٠١٩

٥. الاستهداف^١

يعنى توجيه الموارد العامة نحو مجموعة معينة من الناس لتحقيق أهداف معينة للسياسات. فالبرامج التي تستهدف الفقراء ولكنها توجه الى السكان عادة ما تحققه في الوصول الى الفئات المستهدفة من السكان، ويعتبر الفقر احد اهم اضلاع الثالوث المرعب (الفقر، الجهل ، المرض) الذى يواجه المجتمعات البشرية اذا يقصد به اقتصاديا اقتصار الانسان الى الدخل المناسب او الموارد الكافية لى يعيش فى وضع اجتماعى لائق طبقا للمستويات المعيشة فى مجتمعه علما بان هذه المستويات تختلف من مكان لآخر.

تقوم فكرة الاستهداف للفقراء على تحديد الفقراء بشكل دقيق وتوجيه الخدمات والدعم لهم بشكل مباشر دون غيرهم، فالسياسات والبرامج المبنية على الاستهداف تعتمد في الاساس الى توفير الإمكانات وتوجيهها إلى المستهدفين، بخلاف البرامج العامة التي تستهدف كل المواطنين ولا بد أن نذكر أن التوصل إلى الفقراء وتحديدهم بشكل دقيق استهدفهم ليس بلامر الهين، وذلك للتكلفة الادارية اللازمة لتوفير معلومات تفصيلية عن كل السكان، فالبيانات عن الدخل والأستهالك تؤخذ في الغالب عن طريق مسح العينات لذلك فقد استخدمت أساليب متعددة للاستهداف، منها الاستهداف بالاعتماد على افراد المجتمع المتسحقين للدعم، أو التقييم الذاتي للمجتمعات المحلية، أو التقييم الجغرافي ويعد الاستهداف الجغرافي الحل العملي الفضل لكثير من الناس، حيث يسهل تحديد المناطق منخفضة الدخل عن الافراد منخفضي الدخل للنفقات الكبير بين مستوى المعيشة بين المناطق في جغرافية الدول النامية، وتقوم فكرة الاستهداف الجغرافي على تحديد المناطق التي يتركز فيها وجود الفقراء وتحويل الدعم أول بأول للأفراد بالمناطق المختارة، ويحدد تقرير البنك الدولي أهمية الاستهداف الجغرافي للدول النامية وتميزه بما يلى توفر معيار

^١ صلاح هاشم "الحماية الاقتصادية للفقراء " - اطلس للنشر والانتاج الاعلامى - ٢٠١٧

واضح لتحديد السكان المستهدفين والتخلص من مشكلة محدودية المعلومات التي تعوق برامج الاستهداف وهى كما يلي^١:

- سهولة إدارة ومتابعة البرنامج بواسطة السلطة المحلية و أجهزة الدولة.
- يعد ذلك تأثير محدود على نزوح الاسر في اتجاه المناطق المستهدفة لصعوبة وتكلفة تغيير مكان الإقامة.
- إمكانية دمج الاستهداف الجغرافي مع أشكال أخرى من الاستهداف مثل استهداف الافراد أو الاسر المعيشية" للوصول إلى المستحقين للاستهداف.
- الا تقتصر أدوات الاستهداف الجغرافي على التحويل النقدي وحده، بل أنها تمتد إلى أشكال متنوعة من وسائل دعم دخل الافراد.
- ضرورة وجود قاعدة بيانات خاصة بالمستهدفين فى كل منطقة .

الدراسات السابقة:

سيتم عرض ملخص للدراسات السابقة ذات الصلة بموضوع البحث الحالى ترتيباً تاريخياً تنازلياً من الاحداث الى الاقدم

١- تقرير الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء عام ٢٠١٧^٢

اوضحت الدراسة ان المواطن المصري يواجه أزمة حقيقية بسبب زيادة معدلات الفقر والبطالة، وسط ارتفاع كبير في الأسعار وخاصة المواد الغذائية والمعيشية، وفقاً لتقارير الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء، فقد بلغت نسبة المصريين الذين يعيشون تحت خط الفقر ٢٧,٨%، وفقاً لبحث الدخل والإنفاق لعام ٢٠١٥ ، وفي عام ٢٠١٧ ذكر الجهاز أيضاً أن ٢٧% من سكان مصر لا يستطيعون الوفاء باحتياجاتهم الأساسية، ويقع ٣٠ مليون مصري تحت خط الفقر وفق الإحصائيات الرسمية للعام الماضي، وأن متوسط دخل الأسرة المصرية يبلغ ٤٥ ألف جنيه سنوياً، بينما متوسط دخلهم الشهري ٣٧٥٠ جنيهاً.

^١ "حول أهمية الاستهداف" - تقرير البنك الدولي - ٢٠١٧

^٢ تقرير الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء لعام ٢٠١٧

وأوضح الجهاز أن نسبة الأسر التي تحصل على دخلها من العمل تبلغ ٧٠,٤ %، بينما تبلغ نسبة الأسر التي تعتمد في دخلها على التحويلات الخارجية ١٦,٧ %، أما الأسر التي تعتمد في دخلها على القيمة الإيجارية التقديرية للمسكن فتبلغ ١٠,٤ %، بينما تبلغ نسبة الأسر التي تعتمد في دخلها على الممتلكات ٢ %، وذكر الجهاز أن ٨١,٨ % من الفقراء لا يستفيدون من التأمينات الاجتماعية، وأن ٨,٧ % فقط من الفقراء مشتركون في التأمينات الاجتماعية، ونسبة المستفيدين من التأمينات الاجتماعية من الفقراء تبلغ ٨,٩ %.

وأكد التقرير الإحصائي أن قيمة متوسط خط الفقر المتوقع للفرد في الشهر لا تتجاوز ٣٢٢ جنيهاً ، بينما وصلت قيمة متوسط خط الفقر الكلي للسكان ٤٨٢ جنيهاً شهرياً، ويقول الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء : " إن معدل البطالة في مصر وصل إلى ١٢,٥ % خلال الربع الثاني من العام الجاري، فيما توقع صندوق النقد الدولي وصول معدل البطالة إلى ١٢,٣ % في نهاية ٢٠١٧، ليقل في ٢٠١٨ إلى ١١,٣ %، ثم يستمر في الانخفاض حتى ٢٠١٩ ليصل إلى ٩,٩ %، ثم يقل إلى ٨,٤ % في ٢٠٢٠، ليصل في ٢٠٢١ إلى ٦,٧ % " .

وتسعى الحكومة المصرية إلى توسيع شبكة الحماية الاجتماعية للفقراء ومحدودي الدخل، وتحصين الفئات الأكثر تضرراً من قرارات الإصلاح الاقتصادية الأخيرة ، فمن أبرز إنجازاتها للحد من ظاهرة الفقر: تطبيق منظومة الخبز المدعم الجديدة في ٢٧ محافظة، بما تتضمنه من صرف الدقيق لأصحاب المخازن البلدية المدعمة بالسعر الحر، وتخصيص ١٥٠ رغيفاً شهرياً لكل مواطن، وهو ما أدى إلى نجاح تطبيق المنظومة في الحد من المهدر سنوياً من الدقيق، والذي كان يتراوح ما بين ١١ ملياراً و١٢ مليار جنيهاً، كما تم تحديث بيانات البطاقات التموينية لـ ١٩ مليون مواطن مقيدين

في ٤.٥ ملايين بطاقة، حتى ٣٠ يونيو الماضي، وذلك بعد أن تمكنت بالفعل من تحديث بيانات ٥٥,٥ مليون مواطن على بطاقات التموين. كما تمت زيادة المعاشات بنسبة ١٠% على إجمالي قيمة المعاش، وزيادتها بنسبة ٥٧,٥% من يوليو ٢٠١٤ لنحو ٩,٢ ملايين مستفيد، بإجمالي زيادة بلغت ٥٢ مليار جنيه، ويعد برنامج «تكافل وكرامة» من أهم البرامج التي تم تنفيذها في إطار التضامن الاجتماعي، والذي يعتمد على فكرة «تقديم الدعم النقدي المشروط وتمكين الأسرة»، ويستهدف حتى نهاية العام المالي ٢٠١٧-٢٠١٨ تطوير شبكات الأمان الاجتماعي، ومد مظلة الحماية للفئات الفقيرة والضعيفة لإشباع احتياجاتها الأساسية من الصحة والغذاء والتعليم.

البرنامج يستهدف في السنة الأولى محافظات الصعيد والمراكز والقرى الأكثر فقرًا، ثم يتوسع تدريجيًا لتغطية المحافظات الأفقر في الوجه البحري والعشوائيات ومن ثم الوصول إلى مليون و ٥٠٠ ألف أسرة فقيرة. وتقدر قيمة الموازنة النقدية لبرنامج «تكافل وكرامة» في السنة الأولى ٢٠١٥-٢٠١٦ حوالي ١.٨ مليار جنيه، لتغطية ما يقرب من ٦٠٠ ألف أسرة تقريبًا، وفي الثانية ٢٠١٦-٢٠١٧ حوالي ٤.٣ مليارات جنيه لتغطية مليون أسرة، والثالثة ٢٠١٧-٢٠١٨ حوالي ٦.٤ مليارات جنيه لتغطية مليون و ٥٠٠ ألف أسرة.

٢- دراسة طارق محمود يسرى، مصطفى منير محمود، ٢٠١٧^١

هدفت الدراسة الى تحديد كلا من أشكال الاستبعاد الاجتماعي لفقرى الريف، ودور شبكات الأمان الاجتماعي في التخفيف من الاستبعاد الاجتماعي لفقرى الريف، وتم التوصل إلى تصور مقترح لتفعيل دور شبكات الأمان الاجتماعي في التخفيف من الاستبعاد الاجتماعي لفقرى الريف، وقد اوضحت

^١ طارق محمود يسرى، مصطفى منير محمود "شبكات الأمان الاجتماعي كمدخل للتخفيف من الاستبعاد الاجتماعي لفقرى الريف" - مجلة العلوم الهندسية - مجلد ٤٥ رقم ٤ عام ٢٠١٧ - كلية التخطيط العمراني - جامعة القاهرة

الدراسة ان الفقراء من الفئات التى تحتاج إلى عناية خاصة نظراً لزيادة المشكلات التى يتعرضون لها والحرمان من إشباع الإحتياجات الأساسية نتيجة لظروفهم الاقتصادية الصعبة ، حيث تحتاج هذه الفئات إلى تقديم خدمات أكثر فاعلية تعمل على إشباع إحتياجاتهم الضرورية.

ويرجع الاهتمام بهذا الموضوع نتيجة لتزايد أعداد الفقراء فى المجتمع المصري بصورة واضحة حيث أعلن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فى تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠١٤ أنه يعيش ١,٥ بليون شخص على ١,٢٥ دولار فى اليوم أو أقل فى ٩١ بلد نامية تعيش فى حالة فقر إذ هم يعانون من أوجه حرمان متداخلة فى الصحة والتعليم ومستوى المعيشة ، مما يتطلب تكاتف الجهود الحكومية مع جهود كل مؤسسات المجتمع المدني لحل مشكلات الفقراء وبناء على ما سبق فإن القضية التى طرحها الباحثان فى الدراسة مؤداها كيف تعد شبكات الأمان الاجتماعى مدخلاً هاماً فى التخفيف من الاستبعاد الاجتماعى لفقراء الريف أو هل هناك علاقة بين شبكات الأمان الاجتماعى والتخفيف من الاستبعاد الاجتماعى لفقراء الريف .

ومن أهم النتائج التى توصلت إليها تلك الدراسة هى وضع خطة استراتيجية متكاملة من المستويات الوطنية الى المحلية وكانت أهم محاور بناء الاستراتيجية مايلى:

▪ **مرصد وطنى للفقراء:** بمعنى أن يكون هناك نظام معلوماتى متكامل

يرصد الفقراء و توزيعاتهم الجغرافية.

▪ **الاستقلال والشفافية:** بمعنى أن يتسم هيكلها التنظيمى والادارى

بالاستقلال التام و ان تطرح كل البرامج التنموية الموجهة للحد من

الفقر على المجتمعات بشفافية تامة لضمان تحفيز المجتمع و اشراكه

و كسب رضاه.

▪ **تحديد الادوار والمسئوليات:** لابد من من تحديد حقيقى وواضح

لادوار الخاصة بكافة المؤسسات والاطراف العاملة فى مجال ادارة

شبكات الامان الاجتماعي (القطاع الحكومي ، القطاع الخاص،
مؤسسات المجتمع المدني ...الخ)

■ **المراقبة والمتابعة:** لابد من وجود نظام قوى للمراقبة والمتابعة
لاداء كافة الجهات المعنية بتنفيذ البرامج التنموية .

٣- دراسة البنك الدولي ٢٠١٦^١

نشر البنك الدولي تقريراً إقليمياً حول شبكات الأمان الاجتماعي في
منطقة الشرق الأوسط تحت عنوان "الإدماج والمرونة: سبل المضي قدماً
لشبكات الأمان الاجتماعي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا Inclusion
and Resilience: the Way Forward for Social Safety Nets for
Middle East and North Africa.

وبهدف تسليط الضوء على نتائج هذا التقرير واقتراح توصيات
للحكومات من أجل تحسين برامجها ذات الصلة بشبكات الأمان الاجتماعي،
نظم مركز كارنيغي للشرق الأوسط والبنك الدولي العديد من ورش العمل
الاستشارية التشاركية في بيروت وتونس ومسقط. وقد ارتكزت على معلومات
جديدة وأخرى سابقة عن الأسر، جُمعت من اثنتي عشرة دولة في منطقة
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بما في ذلك ثلاثة استطلاعات رأي تناولت:
تقييم الحماية الاجتماعية للمواقف والمعرفة والدعم في منطقة الشرق الأوسط
وشمال أفريقيا: (MENA SPEAKS) سأل الاستطلاع الذي أعدته غالوب
Gallup والذي يتمحور حول الأوضاع في لبنان والأردن ومصر وتونس،
المواطنين عن رأيهم بشبكات الأمان الاجتماعي وما يريدونه من هذه الشبكات
وما يعرفونه عنها. الأردن: سعت هذه التجربة السلوكية إلى شرح تفضيلات
المواطنين الأردنيين لتصميم برامج مختلفة ذات صلة بشبكات الأمان
الاجتماعي، **البعد الإقليمي:** كان الهدف من وراء الجهود التي بُذلت في سبيل

¹ " Inclusion and Resilience: The Way Forward for Social Safety Nets for
Middle East and North Africa". World Bank -2016

جمع البيانات، الحصول على معلومات إدارية جديدة تتعلق ببرامج شبكات الأمان الاجتماعي القائمة حالياً في اثنتي عشرة دولة من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. التحديات التي تطرحها شبكات الأمان الاجتماعي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في إطار النقاش إلى أن التحديات الرئيسة التي تعرقل نجاح شبكات الأمان الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ثلاثة وهي التالية: الفقر: يبلغ الفقر في أوساط الأطفال نسبةً عاليةً جداً. وفي اليمن على سبيل المثال، يعيش نحو ثلث الأطفال دون خط الفقر. هذا وتتجاوز نسبة الفقر في المناطق الريفية نسبتها في المناطق الحضرية، وقد تفوقها أحياناً بواقع الضعف.

عوائد العمل والتعليم: تشكّل مستويات التعليم المتدنية في المنطقة تحدياً رئيساً. إلى جانب ذلك، يندرج عمل الفقراء في معظم المنطقة ضمن إطار القطاع غير الرسمي، حيث لا يتلقون أجراً جيداً ولا يحصلون على المنافع الوظيفية الرئيسة.

– الإقصاء الاجتماعي: إنّ تقييد إمكانية الوصول إلى فرص العمل والخدمات الاجتماعية يعني بأنه يجري استبعاد بعض المجموعات، مثال النساء والمعوقين والمهجرين، اجتماعياً

– الوضع الحالي لشبكات الأمان الاجتماعي في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا انعدام الفعالية: يركّز عدد من برامج شبكات الأمان الاجتماعي على إعانات الوقود، كونها غير فعالة وتصب في مصلحة الأغنياء أكثر منها لمصلحة الفقراء. ولذا لا بدّ من تطوير واعتماد برامج بديلة لهذا النوع من الشبكات والدعم العشوائي، والمقصود بالبرامج البديلة التحويلات النقدية المشروطة وتلك غير المشروطة، على حد قول ليفين.

التباين في البرامج: ثمة الكثير من التنوّع في أوساط شبكات الأمان الاجتماعي في المنطقة. فبينما يمتلك العراق وسورية القليل من برامج شبكات

الأمان الاجتماعي التي لا توفر إعانات مباشرة للفقراء، يتجاوز عدد هذه البرامج العشرة في كل من الأردن والمغرب. وبالنسبة إلى متوسط معدل تغطية برامج شبكات الأمان الاجتماعي، فيبلغ ٥٠% في الضفة الغربية وغزة، فيما لا يتعدى الـ ٣٠% في أكثرية دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. الطرق المستهدفة للفقراء: تلجأ دول المنطقة إلى طريقتي استهداف مختلفتين. الأولى، تستهدف شرائح محددة من المجتمع، مثال الأيتام والمعوقين والنساء. أما الثانية، فتستهدف مناطق محددة. وقد أثبتت هذه الطريقة أنها فعالة في حال تركّز مستويات الفقر في مناطق معينة بدلاً من توزّعها في أرجاء البلاد. ولكنّ ليفين أشارت إلى أنّ شبكات الأمان الاجتماعي في المنطقة هي بشكل عام غير مستهدفة إلى حد كبير، كما أنها ليست على درجة كافية من السخاء.

٤- دراسة مدنى محمد صالح، ٢٠١٥^١

موضوع الدراسة الحالية هو التطوير المؤسسي لوزارة الرعاية الاجتماعية في السودان وتأثيرها على الخدمات الاجتماعية للحد من الفقر في المجتمع السوداني التي قدمتها خلال الفترة من ١٩٥٦ - ٢٠١٠. خلال هذه الفترة، شهدت الوزارة تغييرات وتعديلات مختلفة على سياساتها ووظائفها واسمها وهيكلها التنظيمي.

مشكلة الدراسة: شهدت علاقات الوزارة مع وكالات الدولة الأخرى بعض التداخل. وبناء على ذلك، فإن السؤال الذي يطرح نفسه هو: ما هي المبادئ والمعايير الأكثر أهمية في ضوء تلك التغييرات والتعديلات التي أجريت، سواء في السياسات أو الهيكل التنظيمي القائم؛ وإلى أي مدى قامت الوزارة بوظائفها.

^١ مدنى محمد صالح " التطور المؤسسي لوزارة الرعاية والضمان الاجتماعي في السودان واثره على خدماتها خلال الفترة من ١٩٥٦ حتى عام ٢٠١٠ " دارة ماجستير، جامعة الخرطوم، كلية الخدمة الاجتماعية، ٢٠١٥

منهج الدراسة: ربطت الدراسة بين المقاربات التاريخية والوصفية في تحليل مواد البحث ، والتي تم جمعها عن طريق الاستبيان والمقابلات ، بالإضافة إلى الاعتماد على مصادر ثانوية مختلفة تختلف في تأثيرها من مرحلة إلى أخرى.

أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة هي أن هناك فترات زمنية تأثرت بشكل إيجابي بهذه التغييرات وكان تأثير الجانب السياسي عليها أكثر وضوحًا من غيرها ، سواء كان إيجابيًا أو سلبيًا في السياسات والاسم ، والتطور شهدت وزارة في السودان. بالإضافة إلى ذلك ، كان لهذه التغييرات والتعديلات آثارها السلبية على العمل الاجتماعي بشكل عام. ومع ذلك ، فإن آليات الضمان الاجتماعي القائمة بالفعل وتلك التي تم إنشاؤها مؤخرًا قد ساهمت إلى حد ما في معالجة القضايا الاجتماعية في السودان خلال الفترة المعنية.

٥- دراسة محمد احمد ابراهيم ٢٠١٥^١

يهتم موضوع الدراسة بمفهوم شبكات الأمان الاجتماعي والسياسات الاجتماعية المتكاملة وتوظيفهما لتحديث نظام التأمينات الاجتماعية المصري لتحقيق الأمان الاجتماعي من منظور التنمية البشرية المستدامة وليس باعتبارها علاجًا لآثار برامج الإصلاح الإقتصادي.

مشكلة الدراسة: استهدفت الدراسة تحليل مفهوم السياسة الاجتماعية وأهميته في تحقيق التنمية الإقتصادية، إضافة إلى تقييم شبكات الأمان الاجتماعي وتحليل مكوناتها وعرض لبعض التجارب الدولية في تنفيذها، ومدى فعاليتها في تحقيق أهداف كل من السياسة الاقتصادية والسياسة الاجتماعية، وتحليل أوضاعها في مصر والمنطقة العربية، مع التعرض لنظم التأمين الاجتماعي دوليا وتجارب الإصلاح باعتباره مكونا أساسيا من مكونات

^١ محمد احمد ابراهيم " شبكات الامان الاجتماعية ودورها في تحديث نظام التامينات الاجتماعية في مصر " رسالة ماجستير ،كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ، ٢٠١٥

شبكات الأمان الإجتماعي، وتحليل نظام التأمين الإجتماعي المصري ومدى قدرته على تحقيق الأهداف المنوطة به، وتقييم سياسته الاستثمارية لأموال النظام التأميني وتأثيرات العلاقة بين التأمينات الإجتماعية للموازنة العامة للدولة ودورها في تحقيق التنمية الاقتصادية والإجتماعية، والبدائل المطروحة لتحقيق أهداف النظام التأميني.

منهج الدراسة: اعتمدت الدراسة في منهجيتها على المنهج الوصفي الذي يحلل موضوع الدراسة والمؤشرات المرتبطة به كما وكيفا، ومن خلاله يمكننا تقديم البدائل المتاحة لصناع القرار لاتخاذ القرارات اللازمة لتفعيل السياسة الإجتماعية وإدماج شبكات الأمان الإجتماعي في إطارها وإصلاح وتطوير نظم التأمين الإجتماعي وتعديل السياسة الاستثمارية القائمة لتحقيق أهداف النظام التأميني وتوفير الأمان لمختلف فئات المجتمع. وقد قسمت الدراسة إلى ثلاثة فصول: ركز الفصل الأول على الإطار النظري للسياسة الاجتماعية ومدارسها الفكرية وتصنيفاتها وأهدافها ووظائفها ودورها في تحقيق الأمان الإجتماعي والتنمية الشاملة، والتعرف على التجارب الدولية الناجحة في مجالي السياسة الاجتماعية وتنفيذ شبكات الأمان الإجتماعي وإصلاح نظم التأمينات الإجتماعية، وعن الفصل الثاني فيتناول تطور نظام التأمينات الإجتماعية المصري وتحليله من حيث: دور الدولة فيه، ومدخلاته، ومخرجاته، والتحديات التي يواجهها خاصة التشابكات القائمة بينه وبين الموازنة العامة ومقترحات فض هذا التشابك، أما عن الفصل الثالث فيستشرف مستقبل نظام التأمينات الإجتماعية المصري من خلال تحليل لسياسته الإستثمارية القائمة وأوجه توظيف هذه الأموال وبيان دورها في التنمية الإقتصادية والإجتماعية مع اقتراح سياسة استثمارية بديلة تحقق أهداف النظام التأميني.

أهم النتائج: وقد اتضح من خلال نتائج الدراسة الأثر السلبي لغياب السياسات الإجتماعية المتكاملة على التنمية الإقتصادية وعدم تحقيق الأمان

الإجتماعي لعدم وضع شبكات الأمان الإجتماعي في إطار هذه السياسات، وترك النظام التأميني بمعزل عن صنع وصياغة السياسات الإجتماعية بما جعله يواجه قصورا كبيرا في تحقيق أهدافه لعدم نجاح سياسته الاستثمارية في تحقيق التوظيف الأمثل لأموال المستفيدين بما يدفع بجزء منهم إلى دائرة الفقر، ولذلك فقد أوصت الدراسة بأهمية وضع سياسة اجتماعية متكاملة يتم في إطارها تعميم شبكة للأمان الإجتماعي تركز على إصلاح النظام التأميني القائم حاليا ليتحول - وفق مقترح الباحث - إلى نظام متعدد الركائز يوفر الأمان الإجتماعي لجميع طبقات المجتمع ويوفق بين أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية لتحقيق التنمية البشرية المستدامة.

٦- تقرير الاتحاد الاوروبى ٢٠١٥^١

تقرير اعده الاتحاد الاوروبى بعنوان أجندة إصلاحات شبكات الأمان الاجتماعى في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في غضون العقدين الماضيين، شهدت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا نمواً اقتصادياً ملحوظاً، مع نتائج متباينة وتسرب محدود للثروة إلى الشرائح الأكثر فقراً. وفي ظل التأثيرات الاقتصادية للربيع العربي على المنطقة وماينتج عن هذه التأثيرات من مطالب لصياغة عقد اجتماعي جديد، بات من الضروري إقدام الحكومات على إرساء برامج من شأنها التخفيف من حدة الفقر وتعزيز القدرة على التعافي من الصدمات الاقتصادية .

لخصت ليفين أجندة الإصلاحات على الشكل الآتي:

- الأثر التحسيني: تشجع زيادة الاستثمار في الرأس المال البشري على الإدماج الاجتماعي للفقراء والمستضعفين. وفي هذا الصدد، لفتت ليفين النظر إلى برنامج تيسير المغربي، بوصفه مثال جيد على ذلك.

^١ " تقرير اعده الاتحاد الاوروبى بعنوان أجندة إصلاحات شبكات الأمان الاجتماعى في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ٢٠١٥

■ الموثوقية والمرونة :من الضروري أن يكون هناك بنية تحتية من شبكات الأمان الاجتماعي الموثوقة والمرنة والتي تعمل بشكل فاعل في أوقات الازدهار والركود على حد سواء. وتبعاً لليفين، بإمكاننا تحقيق هذه الغاية عن طريق إعداد سجلات موحّدة للأطراف المستفيدة، واللجوء إلى آليات فعالة لتسليم الخدمات، على غرار البطاقات الذكية.

■ التعزيز : على الحكومات أن تقدّم التعزيزات لبرامج شبكات الأمان الاجتماعي المفككة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وذلك عن طريق إعداد تحديد البرامج المختلفة وتحديث قاعدة البيانات المتعلقة بالفقراء وذلك لضمان التنفيذ الفعّال.

■ إعادة التوازن إلى الموارد المالية :على الحكومات أن تعيد التوازن إلى التمويلات المخصصة لبرامج شبكات الأمان الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وفي البداية، لابدّ من زيادة حجم الإنفاق على احتياجات شبكات الأمان الاجتماعي التي لاتوفر الإعانات النقدية، وتحسين تغطية هذه البرامج كي تستهدف شريحة كبيرة من الفقراء. إلى ذلك، ينبغي خفض الهدر في سلسلة تموين السلع المدعّمة، كما ينبغي تطبيق التعديلات على السلع الأقل حساسية تجاه الإصلاحات.

وفي الختام خلص التقرير إلى القول بأنّ البيئة السياسية في دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا قد أخرت عملية البدء بالإصلاحات الضرورية من أجل حلّ مشاكل الفقر وعدم المساواة. وأنّه لابدّ من وضع خريطة طريق، والعثور على دعم وطني من أجل تنفيذ السياسات المقترحة، الأمر الذي سيشمل تحسين القدرة المؤسساتية داخل المنظمات الحكومية المسؤولة عن الإنفاق الاجتماعي .

٧- دراسة البنك الدولي ٢٠١٥^١

دراسة بعنوان شبكات الأمان الاجتماعي في لبنان

محتوى الدراسة الذى بين امتلاك لبنان ثمانية برامج تركّز على التعليم والصحة. هذا إلى جانب برنامج شبكة أمان اجتماعي واحد، أو البرنامج الوطني لاستهداف الفقر، القائم على عمليات تقييم فردية، حسبما أفادت الدراسة. وينطوي البرنامج الوطني لاستهداف الفقر الذي أُطلق حديثاً في لبنان، على معلومات حول الأسر اللبنانية ويصنّفها بحسب درجة فقرها، وذلك كي يتمكنّ المساعدون الاجتماعيون من الوصول إلى من هم بأمرّ الحاجة للمساعدة. وبموجب البرنامج الوطني لاستهداف الفقر، خصصت الحكومة في ميزانيتها للعام ٢٠١١، مبلغ ٢٨ مليون دولار من أجل توزيعه على الأسر الأكثر فقراً. وأوضحت حنين السيد أنّ المبدأين اللذين ارتكز عليهما المشروع هما الآتيان:

- الإنصاف : لدى كل مواطن لبناني الحق بالتقدّم إلى هذا البرنامج والاستفادة منه.
- العدل والشفافية :ينبغي تقييم احتياجات المتقدمين إلى البرنامج استناداً إلى طرق شفافة وموضوعية.

وعلى الرغم من هذا الاستثمار، تشير بيانات من استطلاع تقييم الحماية الاجتماعية للمواقف والمعرفة والدعم في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الخاص بلبنان، إلى أنّ ٢٢% من اللبنانيين يؤمنون بأنّ الحكومة غير فاعلة في توزيع المساعدة، و ٨٤% منهم يفضلون أن تستهدف شبكات الأمان الاجتماعي الفقراء، و ٦٦% منهم يفضلون تلقي معونة شبكات الأمان الاجتماعي النقدية بدلاً من مواد غذائية أو ملابس.

^١ "شبكات الامان الاجتماعى فى لبنان" - البنك الدولي ٢٠١٥

وانطلاقاً من ان الدراسة تهدف بجانب دراسة شبكات الامان الاجتماعى الى دراسة المؤسسات العاملة على شبكات الامان لاجتماعى وصولاً الى وضع اطاراً مؤسسياً فكان لابد من التعرض لبعض الدراسات التى تناولت الاصلاح المؤسسى، وفيما يلى بعض تلك الدراسات:

٨- دراسة سحر عبدالله الحملى ، ٢٠١٣^١

الإصلاح الإداري مفهومه وآليات تطبيقه.. (دراسة مقارنة)

مشكلة الدراسة:

يحتل الإصلاح الإداري موقعا متميزا في قائمة الخطط التنموية والقومية للدول، وذلك نظرا لعدم إمكانية تحقيق أية عملية تنموية شاملة دون النجاح في تحقيق الإصلاح الإداري، حيث إن تنفيذ هذه الخطط يتم عبر الأجهزة الإدارية المختلفة، وكلما ارتقى عمل تلك الأجهزة إلى مستويات عليا من الأداء المتقن والمحترف حققت الخطط التنموية والقومية أهدافها والعكس صحيح، ولذا فإن عمليات الإصلاح الإداري لا زالت مشكلة تؤرق الدول وخاصة النامية بالدرجة الأولى، التي لا تزال تزخر في بحر الفساد الإداري، رغم المحاولات التي تبذل للخروج منه.

ولذا فإن هذه الدراسة تقوم بإلقاء الضوء على هذا الموضوع وبيان أهميته وأهدافه، وعرض أهم الإستراتيجيات والآليات التى تتبعها الدول لتنفيذ عمليات الإصلاح الإداري، مع عرض نماذج من الدول العربية التي تم اختيارها لهذا الغرض، وبيان مدى نجاحها في تحقيق الإصلاح الإداري من عدمه وتحديد أسبابه.

هدف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى بيان مفهوم الإصلاح الإداري ، وعرض أهم أهداف الإصلاح الإداري، وبيان أهم العوامل المؤثرة على عمليات الإصلاح

^١ سحر عبدالله الحملى "الإصلاح الإداري مفهومه وآليات تطبيقه" - المجلة العلمية لكلية التجارة -

العدد العاشر - جامعة الأزهر ٢٠١٣

الإداري، وتحديد أهم المعوقات والتحديات التي تواجه عمليات الإصلاح الإداري، كما ستقوم الدراسة ببيان مراحل عمليات الإصلاح الإداري، وأهم الآليات والإستراتيجيات المتبعة في تحقيقه.

منهجية الدراسة:

ستقوم هذه الدراسة باستخدام المنهج الاستقرائي من خلال تتبع ما كتبه الباحثون في موضوع الإصلاح الإداري، للوصول إلى الأهداف والمداخل الأساسية للإصلاح الإداري واستراتيجيات وآليات تنفيذه، كما سيتم استخدام نفس المنهجية بالإضافة إلى المنهج الوصفي والتحليلي لعرض أبرز التجارب العربية المختارة في مجال الإصلاح الإداري . إذ أن الدراسة مقارنة تقوم على الوصف والتحليل والتقييم (وصفه تحليليه تقسيميه).

يمكن تلخيص أهم ما توصلت إليه هذه الدراسة من نتائج في النقاط التالية:

١- يهدف الإصلاح الإداري إلى تحقيق العديد من الأهداف أهمها : تحسين مستوى أداء الجهاز الإداري ورفع إنتاجيته، زيادة كفاءة الأجهزة الحكومية، ترشيد الإنفاق الحكومي، التركيز على اقتصاديات التشغيل، تعزيز عملية التحول الديمقراطي، تبسيط الإجراءات الإدارية، مواكبة الإدارة العامة لمستجدات التحديث من أجل تحقيق غايات الكفاية الإدارية، ومعالجة الانحراف، ومحاربة الفساد، والقضاء على التعقيدات والعيوب المرضية.

٢- يتوقف نجاح الإصلاح الإداري على عدد من العوامل أهمها : بناء دولة القانون والمؤسسات، التي يسودها تطبيق القانون بمنأى عن الاستغلال والرشوة والمظاهر الفاسدة، الاهتمام بالعنصر البشري، تكليف الأشخاص ذوي الكفاءة والنزاهة المطلوبة من الناحية العلمية والعملية، وضع برامج تدريبية مدروسة لرفع كفاءة العاملين في الجهاز الحكومي من الناحية المهنية والسلوكية.

٣- أهم معوقات الإصلاح الإداري : عدم استقرار الوضع السياسي والاجتماعي والاقتصادي، عدم وضوح الأهداف المطلوبة في عملية الإصلاح الإداري، وجود طبقة من الموظفين في مختلف المستويات الإدارية ارتبطت مصالحها بالفساد والانحراف الإداري، وقسم منها يحتل مواقع بارزة، تطيح بكل البرامج الموضوعة، وتحاول إفشال أية محاولة للإصلاح الإداري في الجهاز الحكومي، ضعف البرامج التعليمية والتربوية.

٩- أحمد السيد الدقن - ٢٠١٥^١

تجربتنا الإصلاح الإداري في الصين ومصر والتوجه نحو اقتصاد السوق: دراسة مقارنة

مشكلة البحث:

تكمن المشكلة في وجود تعثر واجه تجربة الاصلاح الادارى فى اطار الانتقال من الاقتصاد الموجه الى اقتصاد السوق ، مما يجعل من المهم إجراء بحث مقارنة مع تجربة أخرى شهدت نجاحا فى هذا المضمار مثل الصين ، وذلك للمساهمة فى تقديم حلول علمية وعملية لتعثر الاصلاح الادارى المصرى.

أهمية البحث:

تتبع اهمية البحث من كون مصر والصين دولتين ناميتين ، شهدت كل منهما تجربة كبيرة كبيرة للاصلاح الادارى ، فى ظل الانتقال من الاقتصاد الاشتراكي الى اقتصاد السوق الذى شهد نجاحا ملاحظا فى الصين ، بينما تعثر فى مصر ، مما يجعل من المفيد محاولة التوصل الى نقاط تميز تجربة الصين بحيث يمكن أن تستفيد منها مصر.

^١ احمد السيد الدقن " تجربتنا الاصلاح الادارى فى الصين ومصر والتوجه نحو اقتصاد السوق" المجلة العربية للإدارة - مج ٣٥- ع ١ - ٢٠١٥

أهداف البحث:

١- استكشاف نقاط التميز لتجربة الاصلاح الادارى فى الصين عن تجربة

مصر، بما يفيد الاخيرة فى الخروج من عثرتها.

٢- محاولة التوصل الى عوامل مهمة لنجاح الانتقال الى اقتصاد السوق

والاقترباب من تحقيق التنمية الشاملة المنشودة للدولة.

منهجية البحث :

يتم استخدام المنهج المقارن المكانى لمقارنة تجربتى الاصلاح الادارى

فى مصر والصين.

أهم نتائج البحث:

ظهور تميز لتجربة الصين عن مصر أدت الى نجاح التحول نحو

التحول الى اقتصاد السوق والتنمية الشاملة وكيفية لعب الاصلاح الادارى

دورا محوريا فى نجاح هذا التحول:

١. فلسفة تجربة الاصلاح الادارى الصينى تميزت بالارتكاز الى فلسفة

الطريق الثالث بين الاقتصاد الليبرالى والاشتراكى، أى التعبير عن

المدرسة الليبرالية الاجتماعية وعن الخدمة العامة الجديدة، وهو احد

الاسباب الرئيسة لنجاح التجربة الصينية، بينما أعتمدت التجربة

المصرية على المدرسة الاقتصادية "الليبرالية الجديدة" وعلى مدرسة

الادارة العامة الجديدة، وهو أحد الاسباب الرئيسة لعدم قدرة التجربة

المصرية على تحقيق نتائجها المنشودة.

٢. تميز الاصلاح الادارى فى الصين عن مصر بالتركيز على

اللامركزية وتدعيم دور المحليات مع تقليص دور الحكومة المركزية.

٣. تميزت تجربة الاصلاح الادارى بالصين بالترجيبة.

٤. تخفيض عدد الوزارات وهيئات الدولة المركزية من ٤٠ الى ٢٩

فقط، وتقليص عدد الموظفين الحكوميين الى النصف.

٥. اعادة تحديد العلاقة بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية وتقسيم الوظائف والسلطات الادارية فى ظل اقتصاد السوق.

٦. تم دمج بعض الوزارات والهيئات مثل وزارة الجولوجيا والموارد المعدنية و ادارة الاراضى والمحيطات والمساحة والخرائط فى وزارة الاراضى والموارد بغرض تعزيز الادارة الموحدة للموارد. كما تم دمج وزارة البريد والاتصالات ووزارة الصناعات الالكترونية فى وزارة جديدة بسمى وزارة صناعة المعلومات . كما تم إنشاء وزارة جديدة للعمل والضمان الاجتماعى وهو ما يؤكد على تمسك الحكومة المركزية الصينية بدورها الاجتماعى فى ظل اقتصاد السوق.

١٠- زينب عبد الرزاق محمود - ظفر ناصر حسين - ٢٠١٣

الإصلاح الإداري ومتطلبات التنمية المستدامة

مشكلة البحث :

إن الإصلاح الإداري لكي ينجح ينبغي ألا يتحرك في فلك منفصل أو مستقل عن السياسات والبرامج التنموية وإلا فلن يكون لهذا الإصلاح توجهاً استراتيجياً، فغاية الإصلاح الجهاز الحكومي، ورسالته ينبغي أن تشتق من أولويات وبرامج الاستراتيجية التنموية لأن هذه الأولويات هي التي تحدد قطاعات الجهاز الحكومي المطلوب إصلاحها وهي التي تحدد البرامج المستهدفة من التطوير. لأن إصلاح الجهاز الحكومي يلعب دوراً هاماً في دعم التحول في السياسات الاقتصادية والتنموية وفي تعزيز قدرات على إدارة هذه السياسات إدارة فعالة على تحقيق غاياتها.

أهداف البحث :

جاءت أهداف البحث من خلال ما يأتي: -

• التعريف بمفهوم الإصلاح الإداري كونه من المفاهيم والاتجاهات الحديثة في مجال الإدارة.

^١ زينب عبد الرزاق محمود ، ظفر ناصر حسين " الإصلاح الادارى ومتطلبات التنمية المستدامة"

- المنظمة العربية للإدارة - جامعة الدول العربية - ٢٠١٣

- بيان أهم الاستراتيجيات الخاصة بالإصلاح الإداري والتي من الممكن إتباعها لإحداث تغييرات مهمة في بناء الإدارة للدولة.
- عرض ماهية التنمية المستدامة التي تسعى الدول والمؤسسات إلى إحداثها في المجتمع.
- إيجاز أهم المتطلبات التي يمكن من خلالها تحقيق التنمية الشاملة.
- التركيز على العلاقة التي تربط الإصلاح الإداري والتنمية الشاملة المستدامة.

اهمية البحث :

- يعد البحث من البحوث التي تقدم تحليلاً علمياً يوضح العلاقة بين الإصلاح الإداري والتنمية المستدامة ودرجة تأثيرهما وارتباطهما في رفع أداء المنظمات الحكومية، حيث يتناول مفاهيم وآليات واستراتيجيات الإصلاح التي تسهم في استشراف المستقبل المأمول.
- ان المشكلات الداخلية التي تواجهها المنظمات العامة تفرض علينا ان نقف امام برامج وجهود الإصلاح الإداري ، حيث لم يعد مجدياً مواجهة هذه المشكلات التي تعصف بمنظمتنا من خلال زيادة عدد الافراد وتكثيف التدريب لهم وزيادة القدرات .
- سد جزأ ولو بسيط من النقص في البحوث والدراسات المتعلقة بالإصلاح الإداري ودوره في تحقيق متطلبات التنمية المستدامة.
- تقديم بحث تنتفع به الدوائر الحكومية بشكل عام والمستوى القيادي فيها من خلال اثراء معرفتهم بمفهوم الإصلاح الإداري واساليبه ومنهجه خاصة ونحن نمر الآن بمرحلة تغيير كبيرة في الانظمة الداخلية لهذه الدوائر واساليب عملها .

منهجية البحث:

اعتمدت الباحثتان على المنهج الوصفي التحليلي، فهو ينسجم مع توجهات البحث إذ إن موضوعه يتطلب وصف المفاهيم وعروض الطروحات النظرية وتحليلها واستنباط أهم النتائج منها.

الاستنتاجات: -

- ١- الإصلاح الإداري هو الاستخدام الأمثل والمدرّوس للسلطة والنفوذ لتطبيق إجراءات جديدة على نظام إداري ما من أجل تغيير أهدافه وبيئته وإجراءاته بهدف تطويره لتحقيق أهداف تنموية.
- ٢- إن الجهاز الإداري ليس بنظام مغلق وإنما هو متأثر ومؤثر بمقومات ومكونات بيئته الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية التي ترفده بالمتغيرات التي تعرقل إجراءاته أو تساعد على نجاحه.
- ٣- لا يتحقق الإصلاح الإداري بالنقل التلقائي أو العشوائي لصور من المؤسسات والنظم والأساليب والأدوات الفنية التي أثبتت فعاليتها في بيئات ومجتمعات أخرى.
- ٤- تعددت تعريفات التنمية المستدامة ولكن التعريف الأكثر قبولاً واتفاقاً كونها القدرة على تلبية احتياجات الحاضر مع المحافظة على احتياجات المستقبل.
- ٥- هناك شبه إجماع على كون التنمية المستدامة تتكون من ثلاث أبعاد أساسية هي اقتصادية واجتماعية وبيئية.
- ٦- لتحقيق التنمية المستدامة هناك متطلبات تتعلق بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.
- ٧- يعد الإصلاح الإداري أحد الأذرع المهمة للتنمية الشاملة المستدامة، لذا لا يمكنه أن يعمل بمعزل عنها وعن متغيراتها.

التوصيات: -

- ١- نشر ثقافة الإصلاح الإداري في مؤسسات الدولة وأفرادها العاملين وبيان أهميته في تبسيط الإجراءات وتحسين مستوى الأداء لكليهما.
- ٢- العمل على جعل الجهاز الإداري الحكومي جهازاً منفرداً يؤثر ويتأثر بالبيئة المحيطة لكي يستطيع مواكبة التغيرات التي تحدث من حوله.

- ٣- يجب وضع الاستراتيجيات المناسبة للإصلاح الإداري لكل نظام إداري وحسب ما يتمتع به من صفات وإجراءات وإمكانيات.
- ٤- توعية المجتمع بمفاهيم التنمية المستدامة لأنها عملية مجتمعة تساهم فيها كل الفئات والمجتمعات.
- ٥- أهمية توجيه الانفاق العام لصالح فتح مراكز للتأهيل والتدريب والتعريف بمفاهيم ومبادئ التنمية المستدامة والإصلاح الإداري وكيفية تطبيقها بنجاح.
- ٦- من الضروري أن يكون هناك توافق وتكامل بين استراتيجيات الإصلاح الإداري والاستراتيجيات التنموية للبلد لان كليهما يعمل على تحسين الوضع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي لأفراد ذلك البلد.

استخلاصات:

الدروس المستفادة من الدراسات السابقة:

- أهمية الاثر التحسيني الذي تلعبه شبكات الامان الاجتماعي في الإدماج الاجتماعي للفقراء والمستضعفين.
- من الضروري أن يكون هناك بنية تحتية من شبكات الأمان الاجتماعي الموثوقة والمرنة والتي تعمل بشكل فاعل في أوقات الازدهار والركود على حد سواء. وتبعاً للدراسة، بإمكاننا تحقيق هذه الغاية عن طريق إعداد سجلات موحدة للأطراف المستفيدة، واللجوء إلى آليات فعالة لتسليم الخدمات، على غرار البطاقات الذكية.
- زيادة فعالية برامج شبكات الأمان الاجتماعي الحالية وتطويرها والمقصود التحويلات النقدية المشروطة.
- اتفقت الدراسة الحالية مع الدراسات السابقة الى الحاجة الى استراتيجية واضحة للتعامل مع حالة الفقر تكون محاورها كالآتي:
- **مرصد وطني للفقر:** بمعنى أن يكون هناك نظام معلوماتي متكامل يرصد الفقراء و توزيعاتهم الجغرافية.

▪ **الاستقلال والشفافية:** بمعنى أن يتسم هيكلها التنظيمي والاداري بالاستقلال التام و ان تطرح كل البرامج التنموية الموجهة للحد من الفقر على المجتمعات بشفافية تامة لضمان تحفيز المجتمع و اشراكه و كسب رضاه.

▪ **تحديد الادوار والمسؤوليات:** لابد من من تحديد حقيقى وواضح للادوار الخاصة بكافة المؤسسات والاطراف العاملة فى مجال ادارة شبكات الامان الاجتماعى (القطاع الحكومى ، القطاع الخاص، مؤسسات المجتمع المدنى ...الخ)

▪ **المراقبة والمتابعة:** لابد من وجود نظام قوى للمراقبة والمتابعة لاداء كافة الجهات المعنية بتنفيذ البرامج التنموية .

– أضحى تطوير الأجهزة الإدارية الحكومية ضرورة حتمية لتصبح أجهزة كفوءة وفعالة قادرة على مواجهة التحديات ومواكبة التغيير وتحسين إدارة موارد الدولة والتفاعل مع المواطنين لتقديم خدمات متميزة لهم بما يسهم في دفع عجلة التنمية. حيث تبين إن الإصلاح الإداري هو المنطلق والخطوة الأولى للتنمية الشاملة كونه اخذ بالحسبان الجوانب الاجتماعية والإدارية والاقتصادية وتحديث وتطوير أداء الجهاز الإداري للدولة لتدعيم قدرته على الوفاء برسائلته الأساسية لتحقيق النهضة التنموية المأمولة.

– استفادت الدراسة الحالية من الدراسات السابقة فى المنهجية وفى كتابة الاطار النظرى .

الفصل الثانى

شبكات الامان الاجتماعى فى مصر
(واقع الاداء والتحديات المرتبطة به)

الفصل الثانى

شبكات الامان الاجتماعى فى مصر (واقع الاداء والتحديات المرتبطة به)

تمهيد:

يرى الكثيرون في الحماية الاجتماعية مجموعة من الادوات الفعالة للوقاية من مخاطر الفقر والحد منه. غير أن كيفية استخدام هذه الادوات في تحقيق التنمية العادلة والمستدامة ليست واضحة. وقد ركزت المناقشات الدولية، دائما في معالجة موضوع الفقر والتعرض له، على استهداف الفقراء والمعرضين للفقر ببرامج خاصة للتأمين الاجتماعي وشبكات الامان الاجتماعي، من غير أن تتطرق، من منظور متكامل، للأسباب الجذرية للفقر الاجتماعي والاقتصادية والسياسية وأسباب التعرض له. ومع تزايد الاهتمام بنهج المشاركة، لم تبلغ مشاركة المواطنين في سياسات الحماية الاجتماعية بعد مستوى يخولهم التأثير على وجهتها ومساءلة الحكومات بشأنها.

كما يرتبط مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي في البلدان النامية بالآزمات الاقتصادية والتحولات التي تثيرها برامج الإصلاح الاقتصادي الناجمة عن طبيعة البنية الاقتصادية التقليدية فيها، والتي لا تتيح التكيف مع الأوضاع الجديدة. وهذه التحولات تؤثر سلبا على الفئات الفقيرة، وتؤدي بشكل عام إلى انخفاض مستويات المعيشة وإلى اتساع رقعة الفقر، خصوصا وأن نظم الرعاية الاجتماعية المعمول بها ليس باستطاعتها حماية الفقراء أنفسهم، ناهيك عن الشرائح الجديدة المعرضة للفقر .

ومن هذا المنطلق يتناول الباحث فى هذا الفصل الادوار الرئيسية للمؤسسات العاملة فى شبكات الأمان الاجتماعي فى جمهورية مصر العربية ، مستعرضاً دورها فى مكافحة الفقر وتوفير سبيل المعيشة الآمنة والكرامة لكافة

المواطنين ممن يعيشون تحت خط الفقر ، بالاضافة الى دراسة المعوقات الفنية والادارية التي تؤثر تأثيرا مباشرا فى اداء ادوارها.

كما سيتعرض الى برنامج الاصلاح الاقتصادى ورصد التحولات فى مستوى الاسعار فى أعقاب اطلاق البرنامج ، وتقدير تبعات هذه التحولات على نسب الفقر المحلية، بالاضافة الى التأثير المحتمل على اتجاه مقاييس المساواة فى الدخل. كما سنسعى الى تقييم اجراءات الحماية الاجتماعية المصاحبة لبرنامج الاصلاح فى ضوء اثاره الاجتماعية المتوقعة، ومدى فعالية هذه الاجراءات فى التخفيف من المخاطر الاجتماعية الناجمة عن البرنامج، كما تنص أهدافه على ذلك.

وبناء على ماسبق فإن الباحث سيتناول المباحث التالية:

المبحث الاول: شبكات الأمان وعلاقتها بالسياسة الاجتماعية المتكاملة

المبحث الثانى: المؤسسات الحكومية العاملة فى مجال شبكات الامان

الاجتماعى

المبحث الثالث: دور المؤسسات الأهلية والمجتمع المدنى فى التنمية

المبحث الرابع: دور شبكة الحماية الاجتماعية فى تلافى اثار برنامج الاصلاح

الاقتصادى

المبحث الاول: شبكات الأمان وعلاقتها بالسياسة الاجتماعية المتكاملة تحددالأهداف العامة لشبكة الأمان الاجتماعي فى:

(١) مكافحة الفقر: حيث ينبغي العمل على تحسين الأوضاع المعيشية والاجتماعية فى المجتمع، والصعود بها من مستوى حد الفقر الذي يعيق دور للفئات الأشد فقرا فى الأسرة ودرجة تكيفها مع المجتمع.

(٢) معالجة المظاهر السلبية لدولة الرفاه: على الرغم من أهمية مشروع دولة الرفاه إلا انه لابد من ملاحظة ما يترتب على هذه المشاريع من اتجاهات سلبية ينبغي توفير احتياجاته العمل على معالجة آثارها، ويعد اعتماد الفرد على الدولة فى متطلباته الأساسية من أهم تلك المظاهر السلبية

(٣) تحفيز الطاقات وضمن المشاركة المجتمعية يتمثل ذلك فى مشاركة المنظمات غير الحكومية

هذا عن الاهداف العامة لشبكة الامان الاجتماعي ، اما فيما يتعلق بإجراءات و وسائل شبكات الامان الاجتماعي ، فهى كالتالى:

يرتبط مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي فى البلدان النامية بالأزمات الاقتصادية والتحولات التي تثيرها برامج الإصلاح الاقتصادي الناجمة عن طبيعة البنية الاقتصادية التقليدية فيها، والتي لا تتيح التكيف مع الأوضاع الجديدة. وهذه التحولات تؤثر سلبا على الفئات الفقيرة، وتؤدي بشكل عام إلى انخفاض مستويات المعيشة وإلى اتساع رقعة الفقر، خصوصا وأن نظم الرعاية الاجتماعية المعمول بها ليس باستطاعتها حماية الفقراء أنفسهم، ناهيك عن الشرائح الجديدة المعرضة للفقر .

وبصرف النظر عن بعض الاختلافات حول مكونات حزمة شبكة الأمان ، فإن كافة شبكات الحماية تهدف إلى تقديم المساعدة المالية أو المعيشية للفقراء لتوفير الحماية فى ظروف الفقر السيئة من خلال الإجراءات والوسائل التالية -:

- من خلال برامج الدعم النقدي المباشر للفئات الأسرية الفقيرة لتغطية فجوة الدخل للوصول إلى الحد المعيشي الأدنى المقبول اجتماعيا (ما فوق خط الفقر).

▪ برامج الدعم المباشر (أو العيني) في مجال السلع الرئيسية كالغذاء والسكن والطاقة، وتوفيرها لهم بسعر مناسب.

▪ من خلال برامج المشاريع المدرة للدخل، والتي تهدف إلى توفير فرص عمل للفقراء وتدر عليهم مداخيل مباشرة بدلا من تشجيعهم على تلقي المعونة النقدية المباشرة.

بخصوص آليات الأمان الاجتماعي فهي تتمثل في الآتي:

عادة ما تسعى الدول إلى تطوير الآليات التي تحقق لها الأمان الاجتماعي، وذلك بهدف حماية المجتمع من الظواهر السلبية كظاهرة الفقر، وتحسين المستوى المعيشي لأفراد المجتمع، ومن أبرز آليات تحقيق الأمان الاجتماعي الآتي:

آليات الأمان الاجتماعي التقليدية

تعتبر حاجة الإنسان للأمان الاجتماعي مرتبطة بوجوده على مر العصور، غير أن وسائل تحقيقها اختلفت من عصر لآخر ومن نظام سياسي واقتصادي لآخر، الوسائل المعتمدة على التضامن والتكافل الاجتماعي والوسائل التقليدية التي انحصرت على الادخار، وفي هذا الصدد يمكن تصنيف وسائل الأمان الاجتماعي التقليدية، إلى صنفان على النحو التالي:

وسائل الأمان الاجتماعي القائمة على فكرة التضامن والتكافل وتنقسم الى :

• مساعدات فردية (في شكل تبرعات)

• تعاون عائلي

• تعاون جماعي (خيري)

هذا بخصوص اليات الامان الاجتماعي التقليدية ، اما فيما يتعلق باليات الأمان الاجتماعي الحديثة ¹ ، فهي على النحو التالي :

مع قيام النظام الرأسمالي والتحول الى المجتمع الصناعي ظهرت الحاجة إلى قيام نظام اجتماعي يضمن الأمان الاجتماعي لأفراد المجتمع،

¹ سوزان حسن أبو العينين : الامان الاجتماعي في العصر الحديث (الأسباب -السياسات)، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة ، كلية التجارة ، عين شمس ، القاهرة ، المجلد ١، العدد ٤، أكتوبر ٢٠٠٤، ص ٩.

وبفعل التطور السياسي والاجتماعي والاقتصادي الذي حصل في المجتمعات الحديثة تطورت معه أيضاً نظم الأمان الاجتماعي وازدادت الحاجة إليها، وذلك للأسباب التالية:

- قصور استقرار العمل وضعف قدرة الأفراد على الادخار بسبب انخفاض الفوائد في عائدات العمل.
- ازدياد المخاطر التي يتعرض لها العمال بسبب التوسع في استخدام الآلات في الصناعة.

وبذلك، يعتبر الأمان الاجتماعي وسيلة إلزامية تأخذ بها الدولة لتحقيق الحماية الاجتماعية لمواطنيها من المخاطر الاجتماعية التي يحددها المحتاجون بحصولهم على إعانات نقدية أو عينية، ولتحقيق الأمان الاجتماعي توجد وسيلتان : هما:

- المساعدات الاجتماعية
- التأمينات الاجتماعية

شبكات الامان الاجتماعي فى مصر

يشير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الى شبكات الأمان الاجتماعي بأنها حزمة متكاملة من تدابير الدعم المؤسسي للفئات المتضررة والغير مستفيدة من إجراءات الإصلاح الاقتصادي وإصدار التشريعات التي تحمي تلك الفئات وتشجيع أفرادها ومساعدتهم على الاستفادة من المنافع المتوقعة للإصلاح^١، كما تعتبر أحد اساليب العمل الإجتماعي، ووسيلة للاستقرار واحداث التوازن بالمجتمع، وتسعى الدول لتنفيذها من خلال التشريعات والقوانين الموجهة الي الفئات المحتاجة والمهمشة.

^١ علاقة شبكة الأمان الإجتماعي بسياسات الرعاية الإجتماعية: حالات تطبيقية، المعهد العربي للتخطيط، ٢٠١٢

وفي مصر تزايدت اهتمام الدولة بالمحاولات الجادة لتحقيق التنمية والحماية الاجتماعية من خلال تفعيل شبكات الامان الاجتماعي وكذلك القضاء على الفساد ويظهر ذلك من خلال دستور ٢٠١٤ . واتضح ذلك من خلال وصف الدستور بانه كتب بهدف غلق الباب أمام أي فساد أو استبداد ومعالجة ضحايا الالهمال ورفع الظلم عن الشعب، بما يتسق مع الاعلان العالمي لحقوق الانسان في صيانة الحريات وحماية الوطن من كل ما يهدده، وبما يحقق المساواة بين كافة الافراد في الحقوق والواجبات دون أي تمييز.

وفيما يخص تطبيق شبكة الامان الاجتماعي فتختص المادة (٨) من الدستور ان يقوم المجتمع على التضامن الاجتماعي وتلتزم الدولة بتحقيق العدالة الاجتماعية وتوفير سبل التكافل الاجتماعي بما يضمن الحياة الكريمة لجميع المواطنين، والمادة (١٧) بأن تكفل الدولة توفير خدمات التأمين الاجتماعي ولكل مواطن لا يتمتع بنظام التأمين الاجتماعي الحق في الضمان الاجتماعي بما يضمن له حياة كريمة اذا لم يكن قادراً على اعالة نفسه وأسرته في حالات العجز عن العمل والشيخوخة والبطالة، والمادة (٢٧) بأن يهدف النظام الاقتصادي الى تحقيق الرخاء في البلاد من خلال التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية بما يكفل رفع معدل النمو الحقيقي للاقتصاد القومي، ورفع مستوى المعيشة، وزيادة فرص العمل وتقليل معدلات البطالة والقضاء على الفقر، ويلتزم بمعايير الشفافية والحوكمة^١

تطور شبكة الأمان الاجتماعي في مصر:

تعد شبكة الامان الاجتماعي مكون رئيسي من مكونات برامج الحماية الاجتماعية التي تعمل على وقاية الناس من المخاطر والصدمات، وكسر دائرة الضعف والفقر، وتركز على أسباب الفقر والاستبعاد الاجتماعي، وهدفها إطلاق الطاقات الإنتاجية الكامنة لدى الأشخاص القادرين على العمل، وتخفيف

^١ دستور جمهورية مصر العربية ٢٠١٤

معاناة الفئات الأكثر عزلاً من خلال مشاريع تهدف تحسين مستوى معيشتهم^١، وتمكين بعض فئات المجتمع التي تضررت بفعل التراجع الاقتصادي والحروب والمديونية، والحد من الآثار الاجتماعية السلبية لسياسات الإصلاح الاقتصادي الواقعة على كاهل الفقراء كارتفاع البطالة وتزايد الفقر^٢، وتنقسم شبكة الأمان الاجتماعي إلى شبكات تقليدية وحديثة.

شبكة الأمان الاجتماعي التقليدية

تتكون في مصر من الضمان الاجتماعي، بنك ناصر الاجتماعي:

١. الضمان الاجتماعي :

يعد الضمان الاجتماعي وسيلة إلزامية تأخذ بها الدولة لتحقيق الأمان الاجتماعي لمواطنيها في مواجهة المخاطر الاجتماعية عن طريق منحهم إعانات نقدية وعينية^٣، هذا الإلتزام يفي بتحرير المجتمع من المخاطر التي إذا تم إهمالها فستؤدي إلى ضعفه وتأخره، كما يرتبط أيضاً بظروف الدولة الاقتصادية والاجتماعية لتصل لتخفيف الحاجة لدى الأفراد ومنع أسبابها، ويسعى إلى تغطية كافة الفئات المحتاجة من خلال نظامي التأمين والمساعدات الاجتماعية، وبواسطتهما يكفل للإنسان دخل لمواجهة تقلبات الزمن، فالتأمين المؤسس على العمل والأجور والإشتراكات يمثل الضمان الأساسي، أما المساعدة فتقدم كمورد مؤقت لحين إستحقاق الشخص للتأمين، كما تقدم للشخص الذي لا يفي التأمين بسد حاجاته الخاصة^٤.

^١ إبراهيم قويدر، تقرير الحماية الاجتماعية حق لكل مواطن ، تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية، مؤتمر العمل العربي، ١٩٩٣، ص ٢٩٨

^٢ اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الضمان وشبكات الأمان الاجتماعي إطار السياسات الاجتماعية، نيويورك، ٢٠٠٣، ص ٢٩-٣٨

^٣ الأمم المتحدة، الضمان وشبكات الأمان الاجتماعي في إطار السياسات الاجتماعية، اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا الاسكوا، ٢٠٠٣، ص ٧

^٤ محمد جرمبارك، الضمان الاجتماعي ، دراسة مقارنة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٦٥، ص ١٣-١٥.

^٥ تطور الضمان الاجتماعي في مصر، وزارة التضامن الاجتماعي.

٢. بنك ناصر الإجتماعي:

هو أول مصرف إسلامي إجتماعي على مستوى العالم، وهيئة عامة تعمل تحت إشراف وزارة التضامن الإجتماعي تتركز مواردها من أموال الزكاة، وأنشئت بالقانون رقم ٦٦ لسنة ١٩٧١ بهدف تحقيق التكافل الإجتماعي، وخفض معدلات البطالة وتحسين مستوى المعيشة، وتوفير الرعاية الصحية والإجتماعية والمساعدات للفئات الضعيفة والمحتاجة وتحقيق العدالة والمساواة وتوفير حياة كريمة للأفراد^١.

^١ بنك ناصر الإجتماعي ودوره في تطبيق التكافل الإجتماعي، وزارة التضامن الاجتماعي.

المبحث الثاني: المؤسسات الحكومية العاملة في مجال شبكات الامان الاجتماعى

تتعدد الأنشطة والبرامج التى تقدمها الوحدات الحكومية ممثلة فى بعض
الوزارات والوحدات التابعة لها وذلك فى مجال الامان الاجتماعى ومحاربة
الفقر ، المؤسسات الحكومية والتى خضعت للدراسة ممثلة فى :

- وزارة التضامن الاجتماعى.
- وحدة العدالة الاقتصادية بوزارة المالية .
- جهاز التعبئة العامة والاحصاء- وزارة التخطيط والاصلاح الادارى.
- جهاز المشروعات الصغيرة والمتوسطة.

ويمكن إستعراض ادوار تلك المؤسسات على النحو التالى :

وزارة التضامن الاجتماعى^١ :

تم إنشاء وزارة التضامن الاجتماعى، والتي عُرِفَتْ في ذلك الوقت
باسم الشؤون الاجتماعية بالمرسوم الملكي الصادر في ٢٠ أغسطس
١٩٣٩ في عهد الملك فاروق الأول وقد تعددت المهام التي تم إسنادها إلى
وزارة التضامن منذ بداية نشأتها وحتى وقتنا هذا. فقد أسند إلى الوزارة في
بداية نشأتها أعمال أعمال البر والإحسان لتصرف في مصارفها الشرعية
بالإضافة إلى قيامها بالإشراف على مصلحة السجون وتقويم وإصلاح
الأحداث، كما أضيف إليها إدارة الإذاعة لعدة أعوام يليها مهام الإشراف على
الخدمة الاجتماعية والجمعيات التعاونية ومهام رفع مستوى معيشة العمال
والفلاحين والأيتام والفقراء وذوي الاحتياجات الخاصة والمسنين ثم تم إسناد
مهام إدارة التأمينات الاجتماعية والمعاشات.

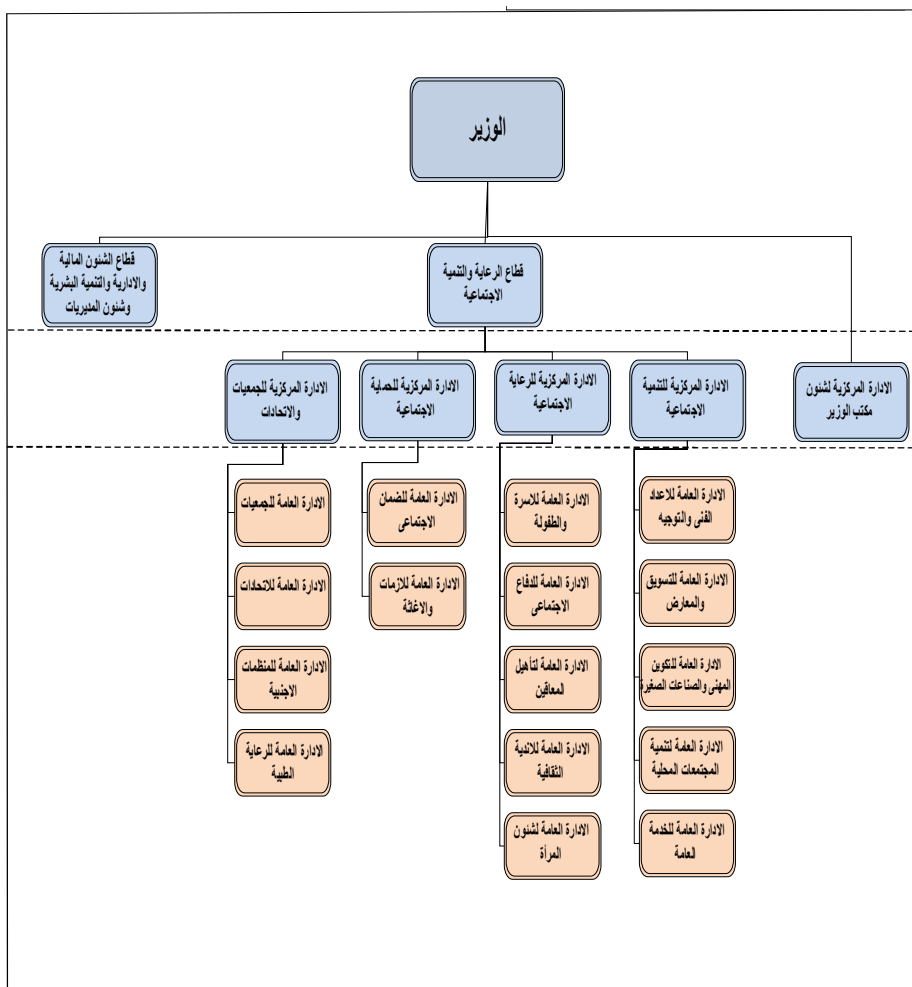
وقد تعددت أسماء الوزارة على مدى تغير الحكومات تبعاً للمهام
المُسندة إليها، وقد تم إنشاء الوزارة بقرار جمهوري رقم ٤٢١ لعام ٢٠٠٥

^١ الموقع الالكتروني للوزارة: وزارة التضامن الاجتماعى
<http://www.moss.gov.eg/ar-eg/Pages/default.aspx>

لتتضم كل من وزارة الشؤون الاجتماعية ووزارة التموين في كيان واحد يهدف إلى مراعاة محدودتي ومعدومي الدخل ورفع مستوى معيشتهم وتحسين مستوى الخدمات التي تقدم لهم وإعادة هيكلة الدعم ثم تم فصل وزارة التموين عن الشؤون الاجتماعية في ديسمبر ٢٠١١ لتصبح وزارة التأمينات والشؤون الاجتماعية ووزارة التموين والتجارة الداخلية، وأخيراً أطلق على الوزارة اسم وزارة التضامن الاجتماعي عام ٢٠١٣.

شكل (١-٢)

وزارة التضامن الاجتماعي - الهيكل التنظيمي الحالي



أهداف الوزارة ودورها فى خدمة المجتمع المصرى:

تهدف وزارة التضامن الاجتماعى الى إنشاء شبكة أمان اجتماعى للمواطن من خلال دعم وحماية الأسر الفقيرة ورعاية محدودى الدخل ورفع مستوى معيشتهم وتحسين مستوى الخدمات التى تقدم لهم بالإضافة الى تشجيع القطاع الأهلى ومشاركته فى تحقيق تنمية حقيقية للمجتمع وتوفير المرونة اللازمة له للقيام بدوره.

وتشمل سياسات الوزارة ثلاث محاور رئيسية:

الحماية:

- تحقيق الحد الأدنى من أمن الدخل الأساسى فى شكل دعم نقدي ويشمل الأسر الفقيرة والمسنين وذوي الإعاقة والأيتام والعاطلين عن العمل. هذا بالإضافة إلى الحماية التأمينية كجزء لا يتجزأ من الحماية الاجتماعية.
- المساهمة فى تأمين الخدمات الاجتماعية الأساسية فيما يتعلق بالرعاية الصحية والتعليمية ومياه الشرب والصرف الصحى والتعليم والأمن الغذائى والسكن، وإن كانت الوزارة لا تقدم هذه الخدمات بشكل مباشر وإنما تتقاطع مع جهات حكومية وغير حكومية شريكة للوفاء بتلك الخدمات

- الإدماج الاجتماعى عن طريق التشغيل وإتاحة فرص توليد دخل والتي تتطلب جهود إعداد وتأهيل الكوادر الشابة وتحفيز القطاع الأهلى والقطاع الخاص على دعم قطاع الأعمال والتوسع فى عمل مشروعات كثيفة العمالة ومشروعات زراعية وصناعية تزيد من حجم الطلب على مستوى الموارد البشرية وعلى مستوى الأسواق.

الرعاية:

- هياكل محدثة لتقديم خدمات الرعاية الاجتماعية وفقا لادوار ومسئوليات واضحة ومحددة.

- نظام إدارة حالة مفعّل يربط بين خدمات الرعاية الإجتماعية فيما بينها وكذلك خدمات الرعاية الإجتماعية وخدمات الوزارة ككل
- كادر كافى ومؤهل من مقدمى الرعاية والإداريين قادرين على تقديم خدمات الرعاية الإجتماعية طبقا لمعايير الجودة المعتمدة
- برامج مطورة ومفعلة للوقاية من التفكك الأسرى.
- أطفال بدون رعاية أسرية يتمتعون برعاية داخل منظومة أسرية فى إطار إستراتيجية للا مؤسسية و شباب ممكن من المشاركة الفعالة فى القضايا الوطنية و مسنون ممكنون من الإنخراط و المشاركة فى المجتمع ،والحد من الإلتحاق بدور المسنين
- نظام جودة معتمد ومطبق بكل إدارات قطاع الرعاية الإجتماعية
- عقد إسناد معدل ومفعّل لضمان جودة وفاعلية خدمات الرعاية الإجتماعية المقدمة من خلال الشراكة مع الجمعيات الأهلية
- نظام متابعة وتقييم مطور ومطبق فى جميع ادارات قطاع الرعاية الإجتماعية على مستوى الديوان العام و المديریات ونظام شكاوى مفعّل لجميع خدمات قطاع الرعاية الإجتماعية على مستوى الديوان العام والمديریات

التنمية:

- رفع قدرات ومهارات العاملين فى مجال التنمية و حتي يمكن اداء الخدمة بكفاءة عالية.
- توفير اعتمادات اضافية لمراكز التدريب و مشروعات التنمية من خلال مشاركات مع جهات متعددة.
- تحفيز الجمعيات والمؤسسات الاهلية و القطاع الخاص للقيام بالدور الاجتماعى و المساندة لتفعيل و زيادة الخدمات للمجتمع و الافراد.
- التوسع فى عمليات الاقراض متناهي الصغر بغرض اقامة المشروعات لمواجهة ظاهرة البطالة.

- التشبيك مع الجهات الخارجية والداخلية للاستفادة من التجارب و المعارف و المهارات التي تمتلكها هذه الجهات و اشراكها في برامج التنمية.
- ميكنة الخدمات ذات الصلة بالصناعات الحرفية لتسهيل سبل التواصل والتسويق.

البرامج التي تقدمها الوزارة:

تنمية الطفولة المبكرة :

إدراكاً من وزارة التضامن الإجتماعي بأهمية مرحلة الطفولة المبكرة وتشجيعاً للمرأة المصرية لنزول سوق العمل مع التركيز على سد فجوة الإحتياج للتوسع فى تقديم هذه الخدمة الحيوية، جاءت فكرة برنامج تنمية الطفولة المبكرة الذى ينطلق من رؤية شاملة تتبناها الوزارة للتعامل مع حقوق واحتياجات الطفل فى الفئة العمرية من ٠ - ٤ سنوات وهى فترة ما قبل الالتحاق بالتعليم الأساسى. وتعتبر هذه الرؤية جزءاً من استراتيجية عامة لتنمية الطفولة المبكرة بالتعاون والتنسيق مع الوزارات والجهات المعنية المختلفة من أجل ضمان تكامل التدخلات الداعمة للطفل.

– إثنين كفاية :

يعمل برنامج "إثنين كفاية" على الحد من الزيادة السكانية بين الأسر المستفيدة من برنامج تكافل، ويأتي ضمن التدخلات الرئيسية التي تتخذها وزارة التضامن الاجتماعي من أجل تحقيق رؤيتها في تحقيق التنمية الاجتماعية الشاملة لهذه الأسر.

– سكن كريم :

- هو برنامج لتوفير الخدمات الأساسية للأسر الفقيرة والمحرومة من مياه شرب نقية وصرف صحي وترميم أسقف لمنازل الأسر لكفالة حقها في العيش في سكن كريم. الأثر المتوقع على المستفيدين:-

- تحسن المؤشرات الصحية للأسر المستفيدة من المبادرة في المناطق الفقيرة والمحرومة من الخدمات و تقليل التلوث وخفض معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة.
- تحسين البنية التحتية و المؤشرات البيئية لمساكن الأسر المستفيدة.
- إتاحة فرص عمل للعاطلين من الجنسين لتنفيذ مكونات البرنامج بالمناطق المستهدفة.
- تعزيز قدرات الجمعيات الأهلية وجمعيات تنمية المجتمع المحلية في إدارة مبادرات الحماية الاجتماعية و المقاولات الصغيرة.

– فرصة :

يعد برنامج “فرصة” المحرك الأساسي لتوسعة شبكات الحماية الاجتماعية لدعم الفئات الأكثر احتياجا والغير القادرة على العمل لتحقيق التنمية المستدامة وتوفير الوظائف اللائقة المناسبة لهم، ومن هذا المنطلق سوف يكمل برامج التحويلات النقدية المشروطة، فضلا عن برامج المساعدة الاجتماعية والتأمينات الاجتماعية الأخرى، حيث يهدف البرنامج إلى إحداث زيادة ملحوظة في دخل الأسر المستهدفة. من خلال التمكين الاقتصادي و ذلك لمستقبل أفضل مشمول بكرامة العمل في وظيفة بدلا من الاعتماد على المساعدات الاجتماعية.

– تكافل وكرامة :

برنامج تكافل وكرامة هو برنامج التحويلات النقدية المشروطة الذي أطلقته وزارة التضامن الإجتماعي تحت مظلة تطوير شبكات الأمان الإجتماعي

– أطفال بلا مأوى :

يعمل برنامج حماية الاطفال بلا مأوى بوزارة التضامن الإجتماعي على حماية الأطفال بلا مأوى من خلال تقديم خدمات الرعاية والتأهيل

لهم ودمجهم فى المجتمع تمثيلاً مع سياسة الوزارة التى تعتمد على
تجفيف منابع والتدخل الفورى للحد من الظاهرة
وحدة العدالة الاقتصادية بوزارة المالية^١ :

تم إنشاء وحدة العدالة الاقتصادية بوزارة المالية بموجب قرار وزير
المالية رقم ٥٨٩ لسنة ٢٠١٥ والخاص بتشكيل وتنظيم وحدة العدالة
الاقتصادية بوزارة المالية ، وتضمنت إختصاصات الوحدة ما يلي^٢ :

- دراسة وإقتراح مشروعات القوانين التى تتعلق بالسياسات العامة
والخطط والبرامج التطبيقية الكفيلة بتحقيق أهداف الوحدة ورفعها إلى
السلطة المختصة لإتخاذ اللازم بشأنها .
- تقديم الدعم الفني لأجهزة الدولة ودراسة الطلبات والإقتراحات المقدمة
منها فيما يتعلق بالبرامج التى تضعها الوحدة .
- الإشراف على متابعة وتقييم البرامج الإجتماعية التى تقررها الحكومة
وتقييم أثرها الإجتماعي والعائد الاقتصادي من الانفاق العام .
- تقييم الأعباء المالية المترتبة على تطبيق البرامج الاجتماعية وضمان
توفير الاستدامة المالية لها .
- التنسيق بين أجهزة الدولة المعنية بقضايا العدالة الاقتصادية وكذا بين
هذه الأجهزة وأطراف العمل الأهلى بهدف بناء منظومة متكاملة
للعدالة الاقتصادية .
- التواصل مع الرأي العام لترسيخ مبادئ الشفافية والمشاركة وضمان
المساندة الشعبية للقرارات والسياسات الاصلاحية المتعلقة بأهداف
عمل الوحدة .

^١ الموقع الالكتروني لوزارة المالية : وحدة العدالة الاقتصادية - وزارة المالية
<http://www.mof.gov.eg/Arabic/Pages/social-protection-programs.aspx>

^٢ جريدة الوقائع المصرية ، العدد ٢٧٦ (تابع) فى ٦ ديسمبر ٢٠١٥

- التعاون مع المؤسسات الدولية والدول المانحة للاستفادة من برامج دعم المساندة المالية والفنية لديها وذلك من خلال وزارة الاستثمار والتعاون الدولي .

وتقدم وحدة العدالة الاقتصادية عددا من البرامج والانشطة فى مجال الحماية الاجتماعية، ومنها ما يلي:

– برنامج الدعم النقدي

تقوم وحدة العدالة الاقتصادية بالتعاون مع وزارة التضامن الاجتماعي في تصميم وتنفيذ برنامج "تكافل وكرامة"، والذي يهدف إلى حماية الفقراء من خلال تقديم دعم نقدي بشكل دوري، حيث يتم تنفيذ البرنامج على مدار ثلاث مراحل متتالية لتسجيل ١.٥ مليون أسرة فقيرة على مدار أربع سنوات، وذلك من خلال مشروع البنك الدولي للمساندة الفنية لتطوير قطاع الطاقة وشبكات الضمان الاجتماعي.

– برنامج إصلاح القطاع الصحى

يعد الحصول على الرعاية الصحية ذات الجودة حق مسلم به لكل مواطن وخطوة أساسية لتحقيق العدالة الاجتماعية، وعليه فقد بدأ بالفعل اتخاذ الخطوات التدريجية لزيادة الإنفاق على القطاع الصحى تدريجيا لتصل إلى ٣٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠١٦/٢٠١٧ وذلك وفقا لما نص عليه الدستور. وفي هذا الإطار، تقوم وحدة العدالة الاقتصادية بالتعاون والعمل مع الجهات المعنية الأخرى على الإعداد للمرحلة الانتقالية لتطبيق نظام التأمين الصحى الاجتماعى الشامل الجديد الذي يهدف إلى حصول جميع المواطنين على خدمات رعاية صحية ذات جودة عالية، وذلك بالإضافة إلى قيام الوحدة بإعداد الدراسات الاكتوارية اللازمة لتحديد الموقف المالى لنظام التأمين الصحى الاجتماعى الشامل الجديد وتوقع موارده والأعباء المالية المترتبة على تطبيقه سنويا وذلك لضمان استدامته المالية، وذلك كخطوة أساسية لتنفيذ رؤية الحكومة المصرية بتحقيق التغطية الصحية الشاملة بحلول عام ٢٠٣٠ .

– التأمينات الإجتماعية و المعاشات

تعمل وحدة العدالة الاقتصادية على إعداد مشروع نظام جديد للتأمينات الاجتماعية والمعاشات، وذلك بالتعاون مع وزارة التضامن الاجتماعي، ويهدف المشروع إلى تحقيق العدالة بين كافة أطراف المنظومة من الخزانة العامة للدولة، وصندوق التأمينات والمعاشات، والمؤمن عليهم وأصحاب المعاشات، بالإضافة إلي أصحاب الأعمال، بما يساهم في معالجة التحديات التي تواجه النظام حالياً.

جهاز المشروعات الصغيرة والمتوسطة^١:

جهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة- كان يعمل تحت مسمى الصندوق الاجتماعي للتنمية حتى منتصف ٢٠١٧، والهدف الرئيسى الذى تم إنشاؤه من أجله عام ١٩٩٠ ليصبح شبكة أمان اجتماعي واقتصادي تسهم في محاربة البطالة والتخفيف من حدة الفقر وتعمل على تحسين مستويات المعيشة والإسراع في تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة.

وكما كُلف الصندوق الاجتماعي بمساندة المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر وبتقديم حزمة متكاملة من الخدمات المالية وغير المالية لها وبالتنسيق مع كل الأطراف المعنية بهذه المشروعات بهدف تبني السياسات والتشريعات اللازمة لتطويرها بموجب قانون تنمية المشروعات الصغيرة رقم ١٤١ لعام ٢٠٠٤.

وفى أبريل ٢٠١٧، تم تطوير دور الصندوق الاجتماعي ليصبح جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر، وذلك بموجب بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩٤٧، ليندرج تحت هذا المسمى كل من الصندوق الاجتماعي للتنمية ودمج مجلس التدريب الصناعي معه فى كيان واحد.

^١ الموقع الالكتروني لجهاز المشروعات الصغيرة والمتوسطة : www.msme.eg

خطته الاستراتيجية:

وتتمثل المحاور الاستراتيجية لجهاز المشروعات الصغيرة فى كل من توفير البيئة التشريعية والتنظيمية، وكذلك إتاحة التمويل، وريادة الأعمال، والصادرات والاندماج فى سلاسل القيمة، وخدمات تنمية الأعمال.

خدمات الجهاز المالية:

وبعد تدشين الكيان الجديد فإن خدمات الجهاز تنوعت ما بين خدمات مالية بمعنى تمويل للمشروعات وتصل إلى أكثر من ٦ مليارات جنيه سنوياً بفائدة ضئيلة للغاية، وهى عبارة عن ٥% لبعض المشروعات، وقد ترتفع أكثر من ذلك بقليل لقطاعات اقتصادية أخرى.

خدمات الجهاز غير المالية:

أما الخدمات غير المالية التى يقدمها الجهاز وتتمثل فى برامج رفع الوعى بريادة الأعمال، والتأهيل من خلال البرامج التدريبية، وتوجيه وإرشاد رواد الأعمال من الشباب والفتيات لإقامة مشروعات متوسطة وصغيرة ومتناهية الصغر.

وأيضاً من الخدمات غير المالية يأتى الترويج للمشروعات المتميزة لتيسير حصولها على فرص تصديرية، وكذلك إتاحة الفرص للاشتراك بالمعارض الموسمية والدائمة التى ينظمها الجهاز، وتوفير فرص تسويقية الكترونية للمشروعات من خلال الاشتراك بالكتالوج الالكترونى ، دعم تحويل القطاع غير الرسمى إلى القطاع من خلال ٣٣ وحدة شبك واحد بالمحافظات، وتقديم الاستشارات "معلومات الأعمال - نماذج دراسات الجدوى الاسترشادية المتاحة".

الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء^١

هو الجهاز الرسمى للاحصاء فى مصر حيث يقوم بجمع ومعالجة وتحليل ونشر كل البيانات الاحصائية والتعداد السكاني.

^١ الموقع الالكترونى لجهاز التعبئة العامة والاحصاء : <http://www.capmas.gov.eg/>

تم تأسيس الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء بالمرسوم الرئاسي ٢٩١٥ لعام ١٩٦٤، وهو الجهة الرسمية لتوفير البيانات والإحصاءات والتقارير، وهناك جهات أخرى توفر البيانات منها الوزارات والأجهزة والسلطات والجامعات ومراكز المعلومات والمراكز البحثية والمنظمات الدولية. تدعم أعمال الجهاز المركزي كلاً من التخطيط في الدولة وتقييم سياسة اتخاذ القرارات، ولديه موارد بشرية جيدة التدريب وخبراء تقنيين من مستوى عالٍ ويعتمد على الحوسبة مؤخراً.

يقوم الجهاز باصدار العديد من الاصدارات و الابحاث فى مختلف المجالات لكن مايعنينا هنا الاصدارات والابحاث التى لها علاقة بالفقر واهمها:

١. بحث الدخل والإنفاق والإستهلاك؛ يعتبر مسح الدخل والإنفاق
٢. والاستهلاك أحد أهم المسوح القومية التي ينفذها الجهاز بصفة دورية.
٣. أهم مؤشرات الفقر لبيانات بحث الدخل والإنفاق والإستهلاك.
٤. تقرير الفقر المتعدد الابعاد.

المبحث الثالث: دور المؤسسات الأهلية والمجتمع المدني فى التنمية

مقدمة

شهد القطاع الخيري نمواً متسارعاً فى القرنين الماضيين حيث أصبح العمل التطوعي يحتل حيزاً مهماً فى المجتمعات العربية بما يملكه من أصول وبما يوفره من خدمات اجتماعية فى مجالات حيوية كالتعليم والصحة والبيئة، وقد زادت أهمية العمل التطوعي نظراً لزيادة الاهتمام العالمي بما يُسمى القطاع الثالث أو اللاربحي والتركيز على ضرورة وجود محفزات ودوافع لتنشيط العمل التطوعي وتطويره . وعلى المستوى الإقليمي والمحلي كانت طبيعة التحولات الاقتصادية والسياسية وما ترتب عليها من مشكلات تفوق قدرة الحكومات سبباً حيوياً للاهتمام بالعمل التطوعي ودوره فى تحسين قدرة الدول ودعم سياسة الإصلاح بها.

وتشارك المؤسسات الاهلية والمجتمع المدني المؤسسات الحكومية جنباً إلى جنب فى تقديم الخدمات والبرامج والاشطة التى تستهدف محاربة الفقر والنهوض بمستوى المعيشة للمواطنين

وتلعب الجمعيات الاهلية دورا هاما فى التنمية فى مصر حيث تشارك الحكومة فى رسم السياسات والاهداف الاقتصادية الكلية وتطلعها على المشروعات الهامة وكيفية تنفيذها وتحديد الهياكل التمويلية المناسبة ، والمتابعة المستمرة لها ، وتقوم بتخفيف العبء على الحكومة ، وترجع أهميتها لوجود تلك الجمعيات بالقرب من الافراد داخل المجتمع وقدرتها على تقدير الاحتياجات الفعلية للأفراد فضلا عن أنها تستطيع تدعيم الجهود الحكومية فى الوصول الى النساء والفتيات والمناطق الريفية والبعيدة ، وتتميز بأنها أكثر قدرة وفاعلية فى الوصول والتغلغل فى القاعدة الشعبية بشكل يتعذر على الاجهزة الحكومية القيام بها نظرا لأنها أكثر تحررا من الروتين والقيود الادارية بما يعطيها قدرة أكثر على تعبئة الطاقات وهو ما يتجلى بوضوح فى تأكيد الحكومة على أهمية توسيع مساهمة الجمعيات فى القضايا الاجتماعية

والاقتصادية مثل تطوير التعليم ومتابعة الحالة الصحية العامة وتأهيل الافراد داخل المجتمع وهى من الأولويات التى تعمل الدولة على دفع القطاع الاهلى إلى تبنيه .

تتجلى مساهمات جمعيات ومؤسسات المجتمع المدني في التنمية الاقتصادية من خلال عدد من الأبعاد سوف نطرحها بإقتضاب فيما يلي:

مؤسسات المجتمع المدني ودورها في تمكين رواد الاعمال

تساهم المؤسسات في مكافحة معدلات البطالة والفقر، وذلك من خلال تقديم المساعدات المالية وغير المالية، لتنمية قدرات ومهارات رواد الاعمال وينجلي ذلك في الحالة المصرية من خلال عدد ١٧٤٣^١ جمعية تقدم الخدمات المذكورة سلفا لرواد الاعمال وقد بلغت الخدمات المالية مصري ٤.٣ مليار جنيه مصرى لعدد ١.٩ مليون عميل في الربع الرابع من عام ٢٠١٦^٢. وعلى سبيل المثال وليس الحصر نجد أن أثر التمويل متناهي الصغر على أنشطة المشروعات متناهية الصغر في مصر له أثر إيجابي على تنمية هذه المشروعات ، حيث يعتبر هذا التمويل احد المصادر الرئيسة القليلة لنسبة ٣٨% من الفقراء ذوى النشاط الاقتصادى^٣. والمصدر الآخر الرئيس للتمويل هو التمويل الذاتى الذى يعتمد عليه نسبة ٦٢% من رواد الاعمال.

مؤسسات المجتمع المدني ودورها فى تقديم مساهمات للفئات المهمشة

تهتم الجمعيات الأهلية بالبعد المجتمعي والنوعي للخدمات التي يقدمونها، ونهتم في هذا الجزء بالدعم الاقتصادي للمهمشين ويظهر ذلك في عدة جوانب مثل التوزيع الجغرافي للجمعيات بشكل عام والبالغة ٤٠ ألف جمعية، حيث أن عدد الجمعيات التي تعمل على تمكين رواد الأعمال عددها

^١ تقرير الربع الرابع لعام ٢٠١٦ الهيئة العامة للرقابة المالية

^٢ تقرير الربع الرابع لعام ٢٠١٦ الهيئة العامة للرقابة المالية

^٣ أثر التمويل متناهي الصغر في مصر دراسة مسحية

٧٤٣ جمعية وبلغ عدد فرعها ٤٧٠ فرع منتشرة فى جميع المحافظات المصرية.

كما أهتمت الجمعيات بالبعد النوعي " ذكور وأناث " حيث بلغ عدد المستفيدين فى نهاية ٢٠١٦، ٦٤٣.١٠٨ ألف من الذكور و ١.٢٧٠.٨٢١ مليون من الاناث . كما بلغت أرصدة التمويل المقدمة للذكور ٢.١٣٣.٥٥٨.٥٨٥ مليار جنيه مصرى، وللاناث ٢.١٦٧.٥٠٨.٧٣١ مليار جنيه مصرى^١.

مؤسسات المجتمع المدني ودورها في خفض معدلات الفقر

تقدم المؤسسات الأهلية العديد من الخدمات للقضاء على معدلات الفقر، ومن ضمنها التمويل متناهي الصغر، حيث يعد من أحد وسائل التنمية الاقتصادية والاجتماعية لمساعدة محدودي الدخل من صغار المزارعين والمنتجين والفقراء لتمكينهم للخروج من دائرة الفقر ، أما عن الحالة المصرية ووفقا لدراسة حالة مسحية أجريت في مصر فإن لدى هذا النوع من القروض أثر على مستوى معيشة الأسر الفقيرة، من ضمنها شعور ٧٦% ممن حصلوا على تمويل بالاستقلال المالى، ، كما أثر بالإيجاب على ٥٠% من المقترضين على مستوى السلع الاستهلاكية التي يستخدمونها من حيث نوعية وكمية الغذاء منذ بدء الاشتراك في برنامج للتمويل، وأفاد ٤٠% من الذين لديهم أطفال حدوث تغير إيجابي في مستوى التعليم، ونفس النسبة أفادوا حصولهم عن خدمات طبية أفضل^٢.

ويبقى السؤال الرئيس حول حجم أثر التمويل متناهي الصغر المباشر وغير المباشر على المواطنين، وكما ذكرنا سلفا فإن التأثير المباشر يأتى على اصحاب المشروعات و البالغ عددهم ١.٩ مليون عميل فى الربع الرابع من عام ٢٠١٦، والاثر غير المباشر يكون على كل من الاسرة والعاملين

^١ تقرير الربع الرابع لعام ٢٠١٦ الهيئة العامة للرقابة المالية

^٢ تقرير الربع الرابع لعام ٢٠١٦ الهيئة العامة للرقابة المالية

بالمشروع ، ونجد أن متوسط عدد افراد الاسرة ٣ افراد ومتوسط حجم العمالة فى المشروع المتناهى الصغر ٢ وبناء عليه يتأثر عدد ٩.٥ مليون مواطن بطريقة غير مباشرة من أثر التمويل وهى نسبة تمثل حوالى ١٠% من التعداد السكانى المصرى^١. (١٢)

مؤسسات المجتمع المدني ودورها في تخفيف الأعباء على الموازنة العامة
تتحمل الدولة المصرية الكثير من الأعباء، ويظهر ذلك في الموازنة العامة للدولة من خلال إنفاقها على عدة محاور تتمثل في التشغيل وتدعيم الحماية الاجتماعية والدعم وتحقيق الاستقرار المالي والاقتصادي وتوفير الموارد اللازمة للانفاق التتموى. ووفقا لبيانات وزارة المالية لسنة ٢٠١٦/٢٠١٧ نجد أن حجم الايرادات ٦٧٠ مليار جنيه وحجم النفقات ٩٧٥ مليار جنيه مما يخلف عجز يصل الى ٣١٩ مليار جنيه^٢.

وتساعد الجمعيات الأهلية على تخفيف الحمل عن الدولة من خلال نطاق العمل أو الاهتمامات التي أهتمت المنظمات بها والتي حددت في تقرير بناء الجسور في المجتمع المدني في مصر، أن أولويات المجتمع المدني هى ٦٢% من المنظمات تعمل على الحقوق المدنية والسياسية، والتنمية المجتمعية ٧٩%، والحقوق الاجتماعية والاقتصادية ٧١% ، وحقوق المرأة ٧٤% وذلك حيث أن معظم المنظمات تعمل فى أكثر من قطاع وعدة إهتمامات^٣.

وعلى سبيل المثال وليس الحصر نجد أن المنظمات تساعد في :

اولا : توفير فرص للتشغيل حيث بلغ معدل البطالة ١٢.٤% فى يناير ٢٠١٧^٤، مما يضغط على الدولة لفتح التوظيف فى القطاع الحكومى حتى بلغ ٦.٥ مليون موظف بتكلفة ٢٢٩ مليار جنيه مخصصات أجور^٥، وبالتالي احتلت قضية مكافحة البطالة مكانة أساسية في مصر من خلال تركيز المنظمات غير الحكومية على دعم وتأهيل المشروعات متناهية

^١ أثر التمويل متناهى الصغر في مصر دراسة مسحية

^٢ وزارة المالية - موازنة المواطن للعام المالى ٢٠١٦/٢٠١٧

^٣ Building Bridges report on civil society in Egypt-2013

^٤ Trading Economics Egypt – 2017

^٥ وزارة المالية - موازنة المواطن للعام المالى ٢٠١٦/٢٠١٧

الصغر والصغيرة كما ذكرنا أنفاً، سواء كانت بطريقة مباشرة من خلال الدعم المادى الى ١.٩ مليون رائد أعمال، أو بطريقة غير مباشرة بتوفير فرص للعمل لدى رواد الأعمال والتي تقدر بمتوسط ٣.٨ مليون وظيفة. ثانياً: تتفق الدولة على الرعاية الصحية ٤٩ مليار جنيه فى موازنة علم ٢٠١٦/٢٠١٧ ، ومع ذلك تظل

هناك العديد من الشكاوي من المواطنين حول تردي الخدمة المقدمة، مما دفع منظمات المجتمع المدني على تقديم بدائل الرعاية الصحية للمواطنين لخفض التكلفة الصحية ما بين ٣٠% و ٤٠%، و تقدم المنظمات خدمات لما يقرب من ١٤% من السكان^١.

ثالثاً: برزت في الآونة الأخيرة نماذج وتجارب للشراكة بين المؤسسات الحكومية والمنظمات غير الحكومية فى مجالات مختلفة مثل التعليم الذي تتفق عليه الدولة ١٠٤ مليار جنيه وتنمية العشوائيات ومكافحة الفقر والتنمية الريفية حيث تتكلف الدولة من أجل ذلك ١٨٧ مليار جنيه لبرامج الحماية الاجتماعية^٢ ، فعلى سبيل المثال وليس الحصر فى عام ٢٠٠٣ ظهرت مبادرة قومية لرعاية الأطفال بلا مأوى (أطفال الشوارع)، حيث تأسست شراكة بين المجلس القومى للطفولة والامومة وشبكة الجمعيات الاهلية المعنية بالقضية لوضع استراتيجية متكاملة للحد من الظاهرة ، وعلى نفس المنوال قامت شراكة بين المجلس القومى للمرأة وحوالى ٣٠٠ جمعية أهلية فى مصر لمساعدة المرأة المعيلة^٣.

رابعاً: تجربة الشراكة بين وزارة التربية والتعليم والمنظمات الاهلية، حيث أنه تم الشراكة بين الوزارة و١٧٤ جمعية بهدف تقديم حلول لتطویر المنظومة التعليمية فى المناطق الفقيرة وإشراك الاهالى والطلاب فى تحسين بيئة التعليم.

^١ فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية - المركز المصرى لدراسات السياسة العامة ٢٠١٧

^٢ وزارة المالية - موازنة المواطن للعام المالى ٢٠١٦/٢٠١٧

^٣ فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية - المركز المصرى لدراسات السياسة العامة ٢٠١٧

كما شاركت الجمعيات في دعم وإنشاء مدارس الفصل الواحد ومدارس المجتمع وخلال السنوات القليلة الماضية إنعكست هذه الشراكة على المجتمع بوضوح حيث قامت الجمعيات في الأحياء الفقيرة والعشوائية بالتعاون مع الطلاب وأولياء الأمور والمعلمين لتحسين البنية الأساسية لمئات من المدارس ورفع شعار مدرسة جميلة نظيفة متطورة. كذلك قامت مجموعة من الجمعيات بتنفيذ مشروع رفع كفاءة العملية التعليمية في مائة مدرسة حكومية في عدد من المحافظات والتي إستهدفت المعلمين في هذه المدارس ، فضلا عن الإمداد بالحاسب الالى^١.

شكل (٢-٢)

الجمعيات الأهلية في ٢٠١٧



^١ فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية - المركز المصري لدراسات السياسة العامة ٢٠١٧

المبحث الرابع: دور شبكة الحماية الاجتماعية فى تلافى اثار برنامج الاصلاح الاقتصادى

شرعت الحكومة المصرية و البنك المركزى فى العام المالى ٢٠١٤/٢٠١٥، فى تنفيذ عدد من سياسات الضبط لمعالجة الاختلالات الكلية فى الاقتصاد، فقام البنك المركزى بخفض قيمة الجنيه ٥%، كما رفع سعر الفائدة لاحتواء التضخم، ومن جانبها بدأت الحكومة فى ترشيد الانفاق خاصة فى مخصصات الدعم و زيادة الايرادات العامة لتقليص العجز المزمّن فى الموازنة^١. وبعد عامين وفى النصف الثانى من عام ٢٠١٦ توصلت الحكومة المصرية الى اتفاق مع صندوق النقد الدولى لتنفيذ برنامج شامل للاصلاح الاقتصادى، يمتد لـ ٣ سنوات ويدعم فيه الصندوق الجانب المصرى بقيمة ١٢ مليار دولار.

ونصت الخطوط العريضة لاهداف البرنامج على إصلاح سوق الصرف الاجنبى، وخفض عجز الموازنة والدين الحكومى ، ودفع النمو والتشغيل، وتحقيق الاستقرار فى المؤشرات الاقتصادية الكلية. كما أشارت أهداف البرنامج كذلك الى تحسين بيئة الاعمال المصرية وتبسيط إجراءات الاستثمار لتحفيز القطاع الخاص على النمو^٢.

وبالإضافة لما سبق، تضمنت أهداف البرنامج تدعيم شبكة الامان الاجتماعى لحماية الفقراء والشرائح الهشة فى المجتمع، وأشارت خطة البرنامج صراحة الى كون الحماية الاجتماعية هى حجر الزاوية لبرنامج الاصلاح خاصة فى الاجل القصير خلال فترة التحولات و ضبط الاسواق المختلفة وذلك بهدف توفير الحماية للجميع أثناء الفترة الانتقالية الصعبة

¹ International Monetary Fund (2017) – Arab Republic of Egypt: Request for Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility – Press Release – IMF Country Report No. 17/17

² International Monetary Fund (2016), Egypt Research Staff-Level Agreement on a Three-year US\$ 12 Billion Extended Fund Facility – IMF release No 16/375

بتكلفتها المرتفعة، وضمان أن يقع أقل جزء ممكن من أعباء هذه التكلفة على كاهل الشرائح الأقل قدرة على تحملها^١.

يحاول الباحث رصد الآثار التضخمية في أعقاب إطلاق البرنامج وتقدير تبعات هذه التحولات على نسب الفقر المحلية. كما يسعى الى تقييم إجراءات الحماية الاجتماعية المصاحبة لبرنامج الإصلاح في ضوء آثاره الاجتماعية المتوقعة ومدى فعالية هذه الإجراءات في التخفيف من المخاطر الاجتماعية الناجمة عن البرنامج كما تنص أهدافه على ذلك.

المخاطر الاجتماعية للتضخم:

يحمل برنامج الإصلاح من خلال تأثيره المباشر على عدد من المؤشرات الكلية، نتائج اجتماعية قد تهدد الشرائح الفقيرة والهشة في توزيع الدخل في المجتمع المصري. و يأتي على رأس التغيرات الكلية الناتجة عن برنامج الإصلاح، الارتفاع الحاد للتضخم المشار اليه والذي يحمل نتائج اجتماعية مباشرة بسبب التفاوت في تأثيره على شرائح الدخل المختلفة. فمع ارتفاع التضخم نتيجة تحرير سوق الصرف الاجنبي في نوفمبر ٢٠١٦، بالإضافة لإجراءات الإصلاح المالي ستتعرض القوة الشرائية أو الدخل الحقيقي للشرائح الأفقر الى تراجع يفوق ما سيلحق بالشرائح الأعلى دخلاً. فالشرائح الأكثر ثراء عادة ماتمتلك دخلاً مرتبطاً بالتضخم كمخدرات بنكية أو سندات بفائدة متغيرة وبالتالي يقل تأثيرها مقارنة بالشرائح الأقل ثراء، أصحاب الدخل الثابتة في الغالب. وبالإضافة لذلك تكون الشرائح الأغنى أكثر قدرة على تحصين ثرواتها من خلال تقليل حيازتها من النقود المحلية واستبدالها بالعقارات أو الذهب أو العملات الأجنبية أو غيرها من مخازن القيمة التقليدية وبالتالي تتجنب فقدان جزء كبير من قيمة أصولها وذلك على العكس من الشرائح الأفقر والتي يغلب النقد المحلي على هيكل حيازتها^٢.

¹ Javris, Chris (2017), Protecting the vulnerable During Egypt's Economic Reform, IMF Montada . www.imf.org/external/blog/naftida/011817.pdf

² Bulir ,A (2001), Income Inequality: Does Inflation Matter? , IMF Staff Papers Series

وبالتالى زادت معدلات الفقر المحلية كنتيجة لارتفاع مستوى الاسعار الناجم عن تطبيق إجراءات برنامج الإصلاح بدءا من نوفمبر ٢٠١٦، وهو مايعنى استمرار منحنى ارتفاع نسبة الفقراء الى إجمالى السكان فى مصر والمستمر على الأقل منذ مطلع الالفية كما هو موضحا بالاشكال رقم (٤) و(٥). فخلال الـ ١٨ عاما منذ عام ٢٠٠٠ وحتى ٢٠١٨، ارتفعت نسبة السكان تحت خط الفقر القومى من ١٦.٧% الى ٣٢.٥% بينما ارتفعت نسبة السكان دون خط الفقر المدقع من ٢.٩% الى ٦.٢% فى الفترة ذاتها، مع ذروة بـ ٦.١% فى العام المالى ٢٠٠٨/٢٠٠٩.^١

شكل (٣-٢)



نسبة الفقراء خلال الفترة من ١٩٩٩/٢٠٠٠ الى ٢٠١٧/٢٠١٨



- نسبة الفقراء عام ٢٠١٨/٢٠١٧ هي الأعلى مقارنة بالسنوات السابقة حيث تصل إلى ٣٢.٥٪.
- زادت نسبة الفقراء من ١٦.٧٪ في عام ٢٠٠٠/١٩٩٩ إلى ٣١.٦٪ في ٢٠٠٩/٢٠٠٨ إلى ٣٥.٢٪ في عام ٢٠١٠/٢٠١١ ثم ٣٦.٣٪ عام ٢٠١٢/٢٠١٣ ثم ٣٧.٨٪ في عام ٢٠١٥ ثم ارتفع إلى ٣٢.٥٪ عام ٢٠١٨/٢٠١٧.

٣٥

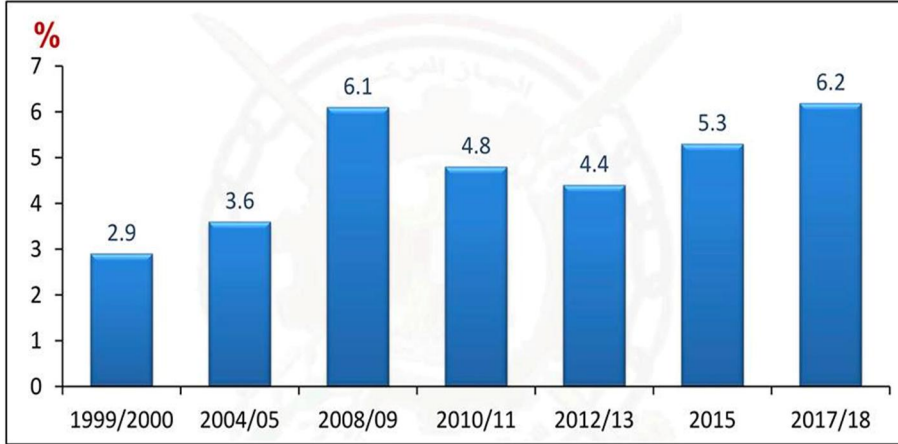
المصدر: بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء (٢٠١٩)، "بحث الدخل والاتفاق والاستهلاك ٢٠١٨/٢٠١٧"

^١ الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء (٢٠١٩) - بحث الدخل والاتفاق والاستهلاك ٢٠١٨/٢٠١٧

شكل (٣-٣)



نسبة الفقر المدقع خلال الفترة من ٢٠٠٠/١٩٩٩ إلى ٢٠١٨/٢٠١٧



شهدت الفترة من ٢٠٠٩-١٩٩٩ زيادة في نسبة الفقر المدقع ثم أخذت في التراجع خلال ٢٠٠٩-٢٠١٣ لكنها عاودت الزيادة لتصل إلى ٦,٢٪ عام ٢٠١٨/٢٠١٧.

المصدر: بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء (٢٠١٩)، "بحث الدخل والاتفاق والاستهلاك ٢٠١٨/٢٠١٧"

ويقاس خط الفقر القومى كلفة السلع والخدمات الرئيسة للفرد/الاسرة، وهى الطعام والسكن والملبس والمواصلات والتعليم والصحة. بينما يقيس خط الفقر المدقع كلفة المكون الغذائى فقط فى خط الفقر القومى أى كلفة سلة سلع غذائية ملائمة لنمط استهلاك الشرائح الأكثر فقرا وتوفر الحد الأدنى من السرعات الحرارية اللازمة لقيام الافراد بالانشطة الطبيعية وبالتالي يقيس خط الفقر المدقع الى حد كبير كلفة البقاء على قيد الحياة^١.

وفى ٢٠١٨ بلغ خط الفقر القومى ٧٣٦ جنيها للفرد شهريا أى ٨٨٢٧ جنيها سنويا، فى حين بلغ خط الفقر المدقع ٤٩١ جنيها شهريا أى ٥٨٩٠

^١ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء (٢٠١٩) - بحث الدخل والاتفاق والاستهلاك ٢٠١٨/٢٠١٧

جنيها سنويا للفرد الواحد كما يظهر في شكل (٣). وشكل ذلك ارتفاعا في مقياسي الفقر القومي والمدقع عن الاعوام السابقة، قد وصل خط الفقر القومي ٢٠١٢/٢٠١٣ الى ٣٩٠٠ جنيها للفرد سنويا والمدقع ٢٦٠٠ جنيها للفرد تقريبا، في حين كان خط الفقر القومي في ٢٠١٠/٢٠١١ يساوي ٣١٠٠ جنيها للفرد سنويا، والفقر المدقع ٢١٠٠ جنيها^١.

شكل (٣-٤)



(بالجنيه)

خط الفقر للفرد في السنة ٢٠١٨/٢٠١٧

خط الفقر المادي	خط الفقر المدقع	الأقاليم
٩٢٨٠	٦٠٦٥	المحافظات الحضرية
٨٥٣٧	٥٦٦٨	حضر الوجه البحري
٨٦٧٣	٥٩٠٢	ريف الوجه البحري
٨٧٢٨	٥٧٥٢	حضر الوجه القبلي
٨٨٦٦	٥٨٩٦	ريف الوجه القبلي
٨٥٦٩	٥٩٢٤	حضر الحدود
٨٩٧٩	٦٣٠٥	ريف الحدود
٨٨٣٧	٥٨٩٠	سنة
٧٣٦	٤٩١	شهر
		اجمالي الجمهورية

- بلغ متوسط خط الفقر ٧٣٦ جنيه للفرد في الشهر وفقا لخصائص كل اسرة ولتركيبها العمري والنوعي ومكان اقامتها.
- الأسرة المكونة من فردين بالغين تحتاج الى ١٦٦٧ جنيه في الشهر حتى تستطيع الوفاء باحتياجاتها الأساسية. وأسرة المكونة من فردين بالغين وطفلين ٢٦٩١، وأسرة المكونة من فردين بالغين وثلاث أطفال تحتاج الى ٢٢٢٥ جنيه في الشهر

٣٤

المصدر: بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء (٢٠١٩)، "بحث الدخل والانفاق والاستهلاك ٢٠١٨/٢٠١٧"

^١ الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء (٢٠١٩) - بحث الدخل والانفاق والاستهلاك ٢٠١٨/٢٠١٧

وبالإضافة الى تأثير ارتفاع مستوى الاسعار الناتج عن إجراءات برنامج الإصلاح سواء النقدية أو المالية على نسب الفقر والفقر المدقع، يحمل التضخم كما أشرت سابقا تأثيرا متفاوتا على شرائح الدخل والثروة المختلفة بسبب تفاوت قدرات هذه الشرائح على تنويع محفظة دخلها وأصولها بين المكون النقدى الأكثر تأثرا بارتفاع التضخم وبين الاصول ومصادر الدخل الاخرى الأقل عرضة لفقدان قيمتها بارتفاع الاسعار. وبالتالي فمع تحرير سعر الصرف وزيادة الضرائب على الاستهلاك وإلغاء منظومة الدعم الشامل القديمة ضعيفة الكفاءة والاتجاه الى الدعم النقدى الموجه بدلا منها، ستواجه الشرائح محدودة ومتوسطة الدخل والتي يفوق دخلها مستوى استحقاق الدعم النقدى الموجه للشرائح الأكثر فقرا تراجعاً في دخلها الحقيقي وقدراتها الشرائية، فهي ستواجه الاسعار الجديدة دون تحويلات نقدية والمقصورة فقط على فئة محدودة من الأكثر فقرا وذلك باستثناء الزيادة في نصيب الفرد من دعم السلع التموينية وهو الدعم الاقر الى الشمول في شبكة الحماية الاجتماعية المصاحبة لبرنامج الإصلاح ولكن من غير المرجح أن يعوض وحده الخسارة في القوى الشرائية للشرائح غير المستحقة للدعم النقدى.

تحمل إجراءات برنامج الإصلاح إذا نتائج اجتماعية ترتبط بالاساس بالزيادة في نسب الفقر وعدم المساواة في الدخل والثروة وذلك على الأقل في المدى القريب. وبالتالي فمن المفترض أن تتلائم حزم الحماية الاجتماعية المصاحبة لبرنامج الإصلاح مع الآثار الاجتماعية للبرنامج وذلك تماشياً مع مانصت عليه بنود البرنامج صراحة بضرورة حماية الشرائح الفقيرة والهشة من تبعات الإصلاح وإجراءاته وضمان توزيع أعبائها على الشرائح الاقدر على تحمل مثل هذه الصدمات.

الحماية الاجتماعية في برنامج الإصلاح

تتركز مخاطر برنامج الإصلاح على الشرائح الفقيرة والهشة بالاساس في تأثير ارتفاع الاسعار على الدخل الحقيقي لهذه الشرائح وهو الارتفاع الناتج عن الإصلاح النقدى عبر التحرير الكامل لسوق الصرف الاجنبى وما ترتب على ذلك من نتائج كلية، بالإضافة للإصلاح المالى على جانبى الانفاق

والايرادات العامة وذلك من خلال تخفيض مخصصات الدعم الفعلى للوقود عبر زيادة أسعار أغلب فئات الوقود للمستهلك، الى جوار استحداث ضريبة القيمة المضافة بمعدل ١٣% ثم زيادتها الى ١٤%^١ وذلك لتحل محل ضريبة المبيعات ذات معدل الـ ١٠% والتوسع التدريجى فى الاعتماد على الضرائب على الاستهلاك فى تحصيل الايرادات العامة.

لذا انصبت إجراءات الحماية الاجتماعية المصاحبة لبرنامج الاصلاح على السعى نحو زيادة دخول الشرائح الفقيرة والهشة من خلال بعض الاليات الموجهة. وبشكل عام تركزت شبكة الحماية الاجتماعية فى برنامج الاصلاح فى عدد محدود من الاجراءات مثل إطلاق ثم توسيع مظلة برنامجى "تكافل" و"كرامة" للتحويلات النقدية للفئات الاكثر فقرا وتوسيع مظلة معاشات التضامن الاجتماعى النقدية لتشمل عددا أكبر من الاسر المستفيدة من الدعم النقدى ، بالاضافة الى زيادة دعم السلع التموينية المتاح للفرد الواحد.

وتأتى تحويلات الدعم النقدية الموجهة لشرائح بعينها على رأس إجراءات الحماية الاجتماعية فى برنامج الاصلاح كبديلا لاليات الدعم الشامل محدودة الكفاءة نظرا لسهولة تحديد متلقيها والسيطرة على شروط منحها وتدرجها بالمقارنة بالدعم الشامل لسلع أو خدمات لكافة الشرائح. ومن قبل إطلاق برنامج الاصلاح كانت الحكومة تستخدم الدعم النقدى الموجه فى صورة معاش التضامن الاجتماعى للفئات الاكثر فقرا والذى يشترط للحصول عليه عدم وجود دخل اخر وعدم القدرة على العمل.

وبدءا من العام المالى ٢٠١٥/٢٠١٦ أطلقت الحكومة برنامج "تكافل" و"كرامة" كجزء من مخصصات المعاشات التضامنية ويستهدف برنامج "تكافل" الفئات التى تعاني من فقر شديد ولديها أطفال بالمدارس، بينما يستهدف برنامج

^١ وزارة المالية المصرية (٢٠١٧) (البيان المالى عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧)

"كرامة" الفئات التى تعانى من فقر شديد ولايستطيع العمل وكبار السن ومن لديهم عجز كامل^١.

جدول (٣-١)

معاش التضامن الاجتماعى وتكافل وكرامة

٢٠١٥/٢٠١٦		٢٠١٦/٢٠١٧		٢٠١٧/٢٠١٨	
موازنة	فعلى	موازنة	فعلى	موازنة	فعلى
٧.٥٠٠	٧.١٠٠	١٠.٠٠٠	٦.٥٠٠	٧.٠٧٩	معاش التضامن الاجتماعى
٧.٧٥٠	٤.١٠٠	٢.٠٥٤	٤.٧٠٠	١.٧٠٠	برنامجا تكافل وكرامة

القيمة بالمليون جنيه

المصدر: جمع وحسب من وزارة المالية المصرية ، البيان المالى عن مشروع الموازنة العامة للدولة ٢٠١٨/٢٠١٧ و ٢٠١٦/٢٠١٥

فى حين يوضح الجدول ١ إجمالى مخصصات معاش التضامن الاجتماعى وبرنامجى "تكافل" و"كرامة" سواء فى مشروعات الموازنات أو ماتم إنفاقه فعليا يتباين توزيع المخصصات على المستفيدين من التحويلات النقدية من برنامج لآخر كمايلى وفقا لتوزيع موازنتى ٢٠١٧/٢٠١٦ و ٢٠١٨/٢٠١٧ مع إطلاق برنامج الإصلاح الاقتصادى:

تخصص معاشات التضامن الاجتماعى بواقع ٣٢٣ جنيها شهريا للأسرة المكونة من فرد واحد و ٣٦٠ جنيها شهريا للأسرة المكونة من فردين و ٤١٣ جنيها شهريا للأسرة المكونة من ٣ أفراد و ٤٥٠ جنيها شهريا للأسرة المكونة من ٤ أفراد. و تمنح تحويلات "كرامة" بواقع ٣٥٠ جنيها شهريا للفرد

^١ وزارة المالية المصرية (٢٠١٥) (البيان المالى عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٥)

بعد اقصى ٣ أفراد، فى حين تخصص معاشات "تكافل" بواقع ٣٢٥ جنيها للأسرة الواحدة بالإضافة الى منحة لكل تلميذ فى مراحل التعليم (الابتدائى - الاعدادى - الثانوى) تتراوح من ٦٠ الى ١٠٠ شهريا^١.

ويلاحظ وفقا لتوزيع التحويلات النقدية أعلاه سواء لمعاشات التضامن أو لبرنامجى "تكافل" و"كرامة" والمصمم من قبل بدء تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى فى النصف الثانى من ٢٠١٦ وما أعقبه من آثار كلية خاصة على الاسعار ، أنه لم يأخذ فى حساباته خط الفقر القومى فى ٢٠١٥ والبالغ حينئذ ٤٨٢.٣ جنيها للفرد شهريا كهدف لرفع دخل المتلقى للدعم بما يتخطاه ، فنصيب الأسرة المكونة من فرد واحد من التحويلات خاصة معاشى التضامن و"كرامة" الموجهين لمن لادخل اخر لديهم، يبلغ ٣٢٣ و ٣٥٠ جنيها على التوالى وهو دون خط الفقر القومى ، لكنه بالكاد يتجاوز خط الفقر المدقع فى ٢٠١٥ والبالغ حينئذ ٣٢١.٨ جنيها للفرد شهريا. أى أن هدف الحكومة من التحويلات النقدية كان توفير الحد الأدنى من الغذاء اللازم للبقاء على قيد الحياة وليس الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية المتنوعة.

وفيما يخص دعم السلع التموينية ، فقبل برنامج الإصلاح كانت الحكومة تخصص ١٥ جنيها شهريا للفرد كدعم للسلع التموينية ومع تطبيق البرنامج رفعت الحكومة من نصيب الفرد فى موازنة ٢٠١٦/٢٠١٧ الى ١٨ جنيها ثم الى ٢١ جنيها فى موازنة ٢٠١٧/٢٠١٨^٢ وذلك قبل الاعلان عن زيادة جديدة تصل دعم السلع التموينية للفرد الواحد الى ٥٠ جنيها شهريا وهو الدعم المخصص ل ٧١ مليون مواطن أى أنه أقل استهدافا من الدعم النقدى المباشر وأقرب الى الدعم الشامل منه الى الدعم الموجه.

^١ وزارة المالية المصرية (٢٠١٧) (البيان المالى عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٨/٢٠١٧)

^٢ وزارة المالية المصرية (البيان المالى عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ و ٢٠١٧/٢٠١٨)

وبالتالى يصبح إجمالى الدعم الذى تحصل عليه الاسرة المكونة من فرد واحد ٣٧٣ و ٤٠٠ جنيها على التوالى لمستحقى معاش التضامن الاجتماعى ودعم "كرامة" . أى ان دعم السلع التموينية بالاضافة الى الدعم النقدى المباشر للفئات الاكثر فقرا لا يفيان لتوفير الحد الادنى من الاحتياجات الغذائية اللازمة للبقاء على قيد الحياة والذى يمثل خط الفقر المدقع ، وذلك بعد ارتفاعه فى أعقاب برنامج الاصلاح الى ٤٣٨ جنيها شهريا فى المتوسط وهو ما يرجع الى عدم قيام الحكومة بتحريك الدعم بالتوازي مع الزيادة فى الاسعار.

بالاضافة الى عدم كفاية قيمة الدعم النقدى المباشر وهو الركن الاهم فى برنامج الحكومة لتوفير الحماية الاجتماعية خلال تطبيق الاصلاح الاقتصادى فمن الواضح وجود مشكلة فى تطبيقه كما يشير جدول ٣ . فخلال العامين الماليين المنتهيين ٢٠١٦/٢٠١٥ و ٢٠١٦/٢٠١٧ لم تتجح الحكومة سوى فى توجيه أقل من نصف ما خصصته فقط من دعم لبرنامج "تكافل" و"كرامة" فى الموازنتين أى أن المستحقين قد تلقوا أقل من القيمة المخصصة للأسرة الواحدة فى الموازنة أو ان عدد الاسر المتلقية للدعم فعليا يقل عن عدد الاسر المستهدفة من البرنامج، وهو ما يشير الى ضعف برنامج الحماية الاجتماعية و ضرورة مراجعة قيمته و الية عمله.

والى جوار إجراءات الحماية الاجتماعية سائلة الذكر تتضمن شبكة الحماية بعض الاجراءات الاخرى المحدودة حجما واستهدافا ومنها استحداث دعم للتأمين الصحى لمتلقى معاش التضامن الاجتماعى وذلك بقيمة ١.٩ مليار جنيه فى العام المالى ٢٠١٦/٢٠١٧ و ٣ مليار جنيه فى موازنة ٢٠١٧/٢٠١٨ ، وكذلك استحداث دعم للتأمين الصحى على المزارعين بقيمة ١٠٠ مليون جنيه فقط وذلك فى موازنتى ٢٠١٦/٢٠١٧ و ٢٠١٧/٢٠١٨.^١

^١ وزارة المالية المصرية (٢٠١٧) (البيان المالى عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٧/٢٠١٨)

استخلاصات:

تناول الباحث شبكات الامان الاجتماعى والياتها بالاضافة الى تناوله اهم البرامج والمبادرات فى هذا المجال مثل برنامج تكافل وكرامة ، مبادرة "حياة كريمة" واثـرهم الاجتماعى والاقتصادى فى التخفيف على الفئات المستهدفة. يتناول الباحث فى هذا الفصل الادوار الرئيسة للمؤسسات العاملة فى شبكات الأمان الاجتماعى ، مستعرضاً دورها فى مكافحة الفقر وتوفير سبيل المعيشة الآمنة والكرامة لكافة المواطنين ممن يعيشون تحت خط الفقر ، بالاضافة الى دراسة المعوقات الفنية والادارية التى تؤثر تأثيراً مباشراً فى اداء ادوارها. كما تناول الباحث برنامج الاصلاح الاقتصادى ورصد التحولات فى مستوى الاسعار فى أعقاب اطلاق البرنامج ، وتقدير تبعات هذه التحولات على نسب الفقر المحلية، بالاضافة الى تأثيره السلبى على اتجاه مقاييس المساواة فى الدخل. بالاضافة الى تقييم اجراءات الحماية الاجتماعية المصاحبة لبرنامج الاصلاح فى ضوء اثاره الاجتماعية السلبية، ومدى فعالية هذه الاجراءات فى التخفيف من المخاطر الاجتماعية الناجمة عن البرنامج، كما تنص أهدافه على ذلك. بالاضافة الى ذلك أهم النتائج والتوصيات التى تم التوصل اليها والتى يمكن إجمالها فيما يلى:

أهم النتائج:

١. تعدد الادوار والمسؤوليات الخاصة بادارة شبكات الامان الاجتماعى بالمجتمع مابين العديد من المؤسسات الحكومية ، الامر الذى يؤثر سلباً على كيفية إدارة تلك الشبكات و ذلك بسبب ضعف التنسيق والتكامل مابين تلك المؤسسات .
٢. على الرغم من الظاهر والرسمى من ان وزارة التضامن الاجتماعى هى من تتولى ملف شبكات الامان الاجتماعى الا انه فى واقع الامر (انطلاقاً من الهيكل التنظيمى الحالى) نجد ان الوظائف الاساسية التى تدعم الوزارة

فى اءاء ءورها ءمارس كلها ءء ءلافة وزاراء وهفاء اءرى؁ على سببل المءال:

- رصء ورسم ءرلطة الفقر ءلء يقوم الءهاز المرءزى للءعبئة العامة والاءصاء بءلك الوءلفة والءى على اساسها ىءم رسم الاسءراءلءللء ووءع الءطء الءففلءلء للءعامل مع نءاء الرصء.
- ووءع الاسءراءلءللء والساءاء الءاصة ببراء الءماء الءءماعفة وشبكات الالام الاءءماعى؁ ءقوم بها وءءة العءالة الاءءصاءفة بوزارة المالفة.
- مءابعة النءاء وءراءة العاء الاءءصاءى والاءءماعى لبراء الءماء الاءءماعفة؁ ءقوم بها وءءة العءالة الاءءصاءفة بوزارة المالفة.
- الاءارة المرءزفة للءمءلء الاللفة بوزارة الءضامن ءورها ءءسلقى ءون اى سلطاء على ممارسة الءمءلء لاءوارها المءءلفة؁ ءلء ان الاءارة لاءملك سلطة مءابعة مصادر ءمول ءلك الءمءلء او انسلطءها المءءلفة او مرالءءها او ءولبلها للءففء براء مءلنة.

٣. ءعانى الءمءلء الاللفة فى مصر اضطراب شءلء فى اءاء اعمالها منذ صءور قانون الءمءلء الاللفة الءلء (قانون رقم ٧٠ لسنة ٢٠١٧ والءاص بءءظلم عمل الءمءلء وءلرها من المؤسساء العامة فى المءال الاللفى)؁ وءانء أبرز مواد القانون الءلء المءءلفة عن سابقه قانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ "قانون الءمءلء والمؤسساء الاللفة"؁ ءءعلق بمصادر الءمول واستمرارفة عمل الءمءلء بوءع شروط قاسفة وقواعد صارمة ءقنن ءلقى ءمولاء كما ءقنن ءءءل المنظماء الاءنبفة فى الشأن المصرى.
٤. بءض النظر عن نءال البرنامج من عءمه فسءرءبء إءراءاه بكلفة اءءماعفة لالمكن ءالهلها. وعلى الالء الطول نسبفا ىءء البرنامج لمعالءة مواضع الءل المزمنة فى الاءءصاء كمءءلاء الءضءم والفائءة

المرتفعة ومعدلات الادخار والاستثمار المتواضعة وعجز الموازنة والدين العام المتنامى وغيرها من الاعراض الناجمة بالاساس عن سوء إدارة دور الدولة للاقتصاد لعقود طويلة . إلا أن هذا الدور قدر وفر تقليديا حماية - وإن كانت ضعيفة- لشرائح واسعة من المجتمع حتى وإن كانت تكلفة ذلك إهدار مخصصات هائلة فى صور تقديم لشرائح وفئات غير مستحقة أو تسرب للمخصصات نتيجة الفساد وازدواجية الاسعار بين السوق ومنظومة الحماية الاجتماعية.

٥. مع إطلاق برنامج الإصلاح الاقتصادى ، أقرت الحكومة المصرية فى موازنتيها ٢٠١٦/٢٠١٧ و ٢٠١٧/٢٠١٨ وكذلك صندوق النقد الدولى بمسؤولية الدولة فى حماية الفئات الأكثر عرضة لمخاطر إجراءات الإصلاح وعن ضرورة أن يتضمن البرنامج إجراءات موازية لحماية هذه الشرائح وضمان أن تتحمل الفئات الأكثر قدرة على امتصاص الصدمات عبء الإصلاح. لكن شهدت إجراءات الحماية الاجتماعية المصاحبة للبرنامج قصورا فى أهدافها و تطبيقها، فهى قد صممت قبيل إطلاق البرنامج ولم تخضع للمراجعة بعد البدء فى تطبيقه تماشيا مع التغيرات الكلية خاصة فى مستوى الاسعار. وكانت النتيجة عدم كفاية إجراءات الحماية فى توفير الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية أو الغذائية لمتلقيها.

٦. ومع استمرار برنامج الإصلاح فى عامى ٢٠١٩ و ٢٠٢٠ ستضيف إجراءات المزيد من الزيادات فى مستوى الاسعار نتيجة رفع الدعم الشامل عن سلع وخدمات إضافية على رأسها الوقود مجددا ، وبالتالي ستصبح إجراءات الحماية الحالية أقل فعالية كذلك وهو مايلزم الدولة بأن تعيد تقييم برنامج الحماية الاجتماعية وما تقدمه من خلاله للشرائح الفقيرة والهشة وكذلك الاجراءات التصاعدية لتقليل عدم المساواة بين شرائح الدخل المختلفة.

أهم التوصيات:

١. بشكل مبدئى ولزيادة فعالية شبكة الحماية الاجتماعية من دون تقويض أهداف البرنامج فى إعادة هيكلة الدور الاقتصادى محدود الكفاءة للدولة فى مصر، فعلى الحكومة أن تربط التحويلات النقدية على الأقل الموجهة لمن يفتقدون لمصادر دخل أخرى بمعدلات التضخم بشكل تلقائى لضمان كفاية التحويلات لحصول الشرائح المستحقة على السلع والخدمات الاساسية.
٢. كما يجب على الدولة كذلك معالجة مشكلات تطبيق برامج التحويلات النقدية والتي لم تنجح فى صرف نصف ماخططت له منها فقط، وأن تدرس زيادة أعداد المستفيدين تماشياً مع زيادة نسب من يعيشون تحت خطى الفقر والفقر المدقع بعد البدء فى برنامج الإصلاح.
٣. بالإضافة الى ذلك فينبغى ايضا أن تدرك الدولة مخاطر الزيادة فى عدم المساواة بشكل عام بين مختلف شرائح الدخل والثروة فى مصر والمرجح أن تنتج عن برنامج الإصلاح وأن تستخدم أدواتها المالية فى زيادة تصاعدية من خلال مراجعة الشرائح الضريبية والاعفاءات خاصة الشريحتين العليا والدنيا وذلك لتحقيق أهدافها فى زيادة العائدات العامة بالتزامن مع التخفيف من عدم المساواة والتي قد تؤدي الى عدم الاستقرار الاجتماعى والسياسى.

الفصل الثالث

الاتجاهات الحديثة فى مجال الامان الاجتماعى
(الجهود – المبادرات – التجارب الدولية)

الفصل الثالث

الاتجاهات الحديثة فى مجال الامان الاجتماعى (الجهود - المبادرات - التجارب الدولية)

تمهيد

يعتبر تخفيض نسبة الفقر من أوليات الدول بمختلف مستوياتها ويمثل أحد الأهداف السبعة عشر للتنمية المستدامة، ، إذ نجحت بعض البلدان الكثيرة السكان في تخفيض عدد الفقراء من سكانها، فالبرازيل تمكنت من تخفيض نسبة السكان الذين يقل دخلهم اليومي عن ١.٢٥ دولار من ١٧.٢% إلى ٦.١% والصين من ٦٠.٢% إلى ١٣.١%، ولا يقتصر الفقر على مستوى الدخل المرتبط عموماً بالتشغيل بل يتعدى ذلك ليشمل الحرمان من الصحة والتعليم^١.

عرف البنك الدولي الدول منخفضة الدخل أي الفقيرة بأنها تلك الدول التي ينخفض فيها دخل الفرد عن ٦٠٠ دولار، وعددها ٤٥ دولة معظمها في أفريقيا، منها ١٥ دولة يقل فيها متوسط دخل الفرد عن ٣٠٠ دولار سنوياً ويضيف برنامج الإنماء للأمم المتحدة معايير أخرى تعبر مباشرة عن مستوى رفاهية الإنسان ونوعية الحياة هذا الدليل وسع دائرة الفقر بمفهوم نوعية الحياة ليضم داخلها ٧٠ دولة من دول العالم أي هناك ٤٥ من الفقراء يعيشون في مجتمعات غير منخفضة الدخل. كما يعرف على أنه عدم القدرة على بلوغ الحد الأدنى من الشروط الاقتصادية والاجتماعية التي تمكن الفرد من أن يحيا حياة كريمة .

وبذلك فالفقر يجمع بين معان مختلفة تختلف باختلاف الباحثين فمنها ما هو مادي أو اجتماعي أو ثقافي، وبذلك فالفقر ظاهرة مركبة تجمع بين

^١ تقرير موجز حول التجارب الدولية، والدروس المستفادة، والطريق قدماً، المنتدى الدولي حول مسارات التحول الديمقراطي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٥-٦ يونيو ٢٠١١م

إبعادها ما هو موضوعي كالدخل والملكية والوضع الطبقي وما هو ذاتي كأسلوب الحياة ونمط الإنفاق والاستهلاك وأشكال الوعي ولا يوجد تعريف شامل جامع موحد ومتفق عليه.

ويتناول هذا الفصل المباحث التالية:

- المبحث الاول : الجهود والمبادرات لشبكات الأمان الإجتماعي الحديثة
- المبحث الثانى : تجارب دولية فى مجال شبكات الامان الاجتماعى

المبحث الاول: الجهود والمبادرات لشبكات الأمان الإجتماعي الحديثة

تتمثل في جهاز المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر، برنامج تكافل وكرامة وهما كالتالي:

١. جهاز المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر:

تم إنشاء جهاز المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومتناهية الصغر أو ما يسمى سابقاً (بالصندوق الإجتماعي للتنمية) بالقرار الجمهوري رقم ٤٠ لعام ١٩٩١ كشبكة للأمان الإجتماعي تهدف للوفاء باحتياجات السكان الأكثر تأثراً ببرامج الإصلاح الإقتصادي والهيكلية ويعمل على تقليل فجوة الفقر من خلال تقديم مجموعة من الخدمات للفقراء عن طريق تنمية المشروعات الصغيرة وتوفير فرص عمل للشباب للمساهمة في حل مشكلة البطالة والتعامل مع الآثار الجانبية للإصلاح الإقتصادي والتكيف الهيكلي وتخفيف وطأة إجراءات الإصلاح الإقتصادي عن كاهل محدودي الدخل ويعد الجهاز مبادرة مشتركة بين الحكومة المصرية وكل من البنك الدولي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة وتم العمل الفعلي له في مارس ١٩٩٣^١.

٢. برنامج الدعم النقدي المشروط تكافل وكرامة:

أدركت الحكومة المصرية أهمية قضية العدالة الإجتماعية وإعادة توزيع الدعم الحكومي ليصل إلى مستحقيه الفعليين، فبدأت وزارة التضامن الإجتماعي بالتعاون مع بعض الوزارات والهيئات بتطبيق برنامج الدعم النقدي المشروط تكافل وكرامة وفقاً لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٤٠ لسنة ٢٠١٥، وقرار وزير التضامن الاجتماعي رقم ٢٣٠ بتاريخ ٢٧ / ٥ / ٢٠١٥ بشأن القواعد المنفذة للبرنامج^٢ ، بهدف محاصرة خريطة الفقر في مصر

^١ Social Fund for development, implementation completion report, Arab Republic of Egypt, 1997, p: 11

^٢ موقع الهيئة العامة للاستعلامات <http://www.sis.gov.eg/section/0/7588?lang=ar>

والتخفيف من حدته مع إعلاء قيم التنمية البشرية، تحسين نوعية الحياة، وتطبيق أولوية الإستحقاق بين فئات البرنامج المستهدفة من خلال دعم الفئات الأكثر فقراً.

والبرنامج موجه إلى فئتين هما: الأسر التي لديها أطفال ملتحقون بمراحل التعليم المختلفة حتى المرحلة الثانوية أو صغار يحتاجون للرعاية والمتابعة الصحية، وهي الفئة التي يطبق عليها برنامج تكافل، ويشترط على أن تكون حالة الأسر أو الأفراد المتقدمة تحت خط الفقر بناء على المعادلة الإحصائية المقررة، عدم الحصول على أي دخل شهري ثابت أو معاش تأميني أو مساعدة ضمان إجتماعي، ويشترط لاستمرار الاستحقاق توافر شرطين أولهما تعليمي وهو أن يستمر أطفالها في الحضور بالمدارس بنسبة لا تقل عن ٨٠٪ من أيام الدراسة الفعلية، وشرط صحي بقيام الأسرة بتنفيذ برامج الرعاية الصحية التي تضعها وزارة الصحة من متابعة الحمل للأمهات وتنفيذ برامج التطعيمات والوقاية للأطفال حديثي الولادة والأقل من ٦ سنوات، وأن يكون الحد الأقصى للأطفال بالأسرة المستفيدة هو ثلاثة أطفال، أما الفئة الثانية فهي كبار السن فوق ٦٥ عاماً والذين لا يقدرّون على العمل وليس لهم مصادر دخل ثابتة أو المعاقين بنسبة إعاقة تبدأ من ٥٠٪ تمنعهم من العمل والكسب ولا يملكون دخلاً ثابتاً، وهذه الفئة هي التي يطبق عليها برنامج كرامة^١.

– تعاون الحكومة المصرية والبنك الدولي^٢ :

في ٢٠ مارس ٢٠١٥ وافق مجلس المديرين التنفيذيين بالبنك الدولي على قرض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير بمبلغ إجمالي قدره ٤٠٠ مليون دولار لصالح مشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي. كان هذا المشروع استجابة لطلب من الحكومة المصرية إلى البنك الدولي للحصول على الدعم

^١ تقرير ملخص نتائج دراسة تقييم عمليات برنامج تكافل وكرامة ومخطط تجويد البرنامج ، وزارة التضامن الاجتماعي ،نوفمبر ٢٠١٦ ، ص ١

^٢ تمويل إضافي لمشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعي – مصر – البنك الدولي – (P168414)

الفني والمالي للبدء في تنفيذ برنامج "تكافل وكرامة" الجديد في ذلك الوقت. يقدم برنامج "تكافل" مساعدات نقدية لتعزيز دخل الأسرة مشروطة بانتظام أبناء الأسرة في الدارسة بهدف خفض الفقر وتحقيق تحسن فى مستوى التنمية البشرية (التعليم والصحة)، أما "كرامة" فهو برنامج فرعي يعنى بتقديم مساعدات نقدية غير مشروطة وتحقيق الإدماج الاجتماعى ويهدف الى حماية و إدماج المسنين الفقراء (فوق الـ ٦٥ عاما فأكثر ممن لا يحصلون على معاش ثابت)، والأشخاص ذوى الإعاقة الشديدة.

استهدف البرنامج ٢٠% من الاسر الأكثر فقرا باستخدام قواعد الاستهداف الجغرافى (المراكز الاشد فقرا) ، وتطبيق صيغ اختبار قياس الفقر. واستند تصميم برنامج تكافل وكرامة إلى أفضل الممارسات، ولذا سعت الحكومة المصرية للحصول على الخبرة الفنية من البنك الدولي وكذلك على دفعات مقدمة للمشاركة جزئيا فى تمويل اول أربع سنوات من اعانات البرنامج ريثما يتم تأمين موارد الموازنة اللازمة لتوسيع مظلة المستفيدين تدريجيا. ويضم المشروع ثلاث مكونات:

١. تقديم تحويلات نقدية مشروطة وغير مشروطة (٣٧٥ مليون دولار) وهو مكون تمويلي يستند الى النتائج من أجمالى تمويل البرنامج الحكومى البالغ ٤.٨٢ مليار دولار.

٢. دعم أنظمة الاستهداف والتشغيل لشبكات الامان الاجتماعى (٢٢ مليون دولار) الذى يمول المساعدة الفنية والاستثمارات لتعزيز تحقيق النتائج فى إطار المكون الاول ، وكذلك دعم وزارة التخطيط والاصلاح الادارى فيما يتعلق بإنشاء السجل القومى الموحد.

مبادرة "حياة كريمة":

اطلق الرئيس عبدالفتاح السيسي في الثاني من يناير ٢٠١٩، مبادرة "حياة كريمة" للوصول إلى الفئات الأكثر احتياجًا وتقديم المساعدات اللازمة لها.

وزارة التنمية المحلية تتولى تنفيذ وتفعيل هذه التوجيهات عبر دعوة عدد من منظمات المجتمع المدني والجمعيات الأهلية وجمعيات رجال الأعمال والمستثمرين واتحاد الصناعات لاجتماع عاجل لتنسيق الجهود للتطبيق الفوري لمبادرة الرئيس.

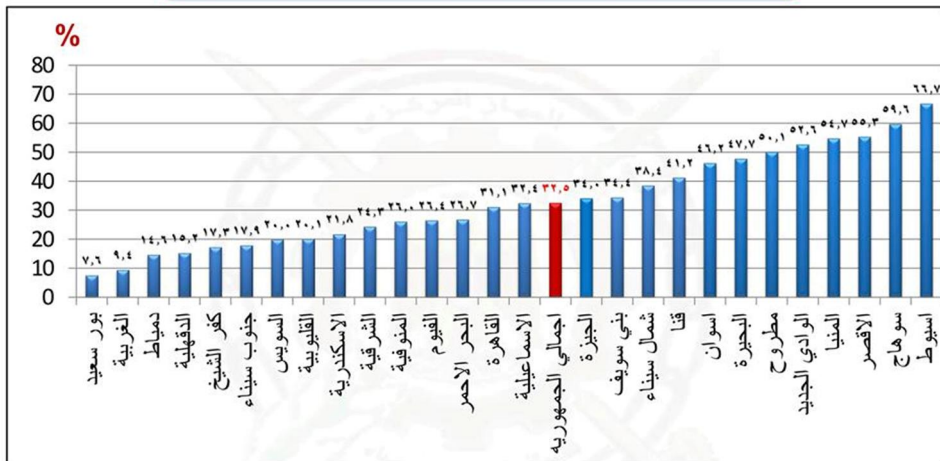
- توجد الكثير من المجالات التي تشملها مبادرة "حياة كريمة" للاهتمام بالمواطنين الأكثر احتياجًا ومساعدتهم من خلالها وتشمل:
- توفير سكن كريم من خلال بناء أسقف ورفع كفاءة المنازل الموجودة والتي تحتاج إلى تطوير.
 - مد وصلات مياه ووصلات صرف صحي للمنازل المحرومة من هذه الخدمات.
 - توفير الكشوفات الطبية والعمليات الجراحية وتوفير العلاج اللازم للمرضى بالمجان.
 - توفير أجهزة تعويضية تشمل سماعات ونظارات وكراسي متحركة وعكازات.
 - تجهيز الفتيات اليتيمات للزواج، بما يشمل تجهيز منازل الزوجية.
 - عقد أفراح جماعية لمساعدة المحتاجين.
 - إقامة مشروعات متناهية الصغر لتوفير دخل ثابت للمواطنين بما يعود بالنفع عليه وعلى الاقتصاد الوطني.
 - تفعيل دور التعاونيات الإنتاجية في القرى.
 - إنشاء حضانات منزلية لترشيد وقت الأمهات في الدور الإنتاجي.
 - توفير كسوة الأطفال خاصة في المناسبات.
 - تقديم دعم عيني بشكل دوري للأسر الأكثر احتياجًا.
- أكدت وزارة التنمية المحلية أنه تم الانتهاء من خريطة أولية لتحديد مجالات ومقدار مساهمة الجمعيات الأهلية والمجتمع المدني، مصنفة بالمحافظة والمركز والقرية، إلى جانب البدء في التنسيق مع جمعيات رجال الأعمال والمستثمرين واتحاد الصناعات.
- من المقرر تطبيق المبادرة على نطاق جغرافي موسع يشمل ٢٧٧ قرية من المصنفة كونها الأكثر فقرًا موزعين على ٩ محافظة تتركز أغلبها في الوجه

القبلي، حيث اعتمدت وزارة التنمية المحلية في ذلك على الخرائط الصادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء كما هو موضح بشكل (٧).

شكل (٣-٥)



نسبة الفقر في المحافظات لعام ٢٠١٨/٢٠١٧



- تزيد نسبة الفقراء في جميع محافظات الوجه القبلي عن المستوى القومي باستثناء محافظة الفيوم.
- تصل نسبة الفقراء إلى أعلى مستوياتها في محافظتي أسيوط وسوهاج حيث بلغتا حوالي ٦٧٪ و ٦٠٪ على التوالي
- حوالي ثلث السكان في محافظة القاهرة من الفقراء.

٣٩

المصدر: بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (٢٠١٩)، "بحث الدخل والاتفاق والاستهلاك

"٢٠١٨/٢٠١٧

المبحث الثانى: تجارب دولية فى مجال شبكات الامان الاجتماعى

لقد اثبتت بعض الدول التي سوف نستعرضها (البرازيل، ، الصين، وكذلك ماليزيا) أنها جميعاً اعتمدت السوق الحر ولكن مع الحفاظ على قدرات عالية للقطاع العام في القطاعات التي لها ارتباط بالمجتمع، لكنة كفاء وفاعل واعتماد العدالة الإجتماعية وادخالها كجزء اساسي في عملية التنمية الإقتصادية الإجتماعية . حيث ان الهدف من دراسة تلك التجارب هى استخلاص بعض التوجهات والادوات والاليات التى يمكن الاخذ بها وخاصة فى مجال الاطر المؤسسية.

اسباب اختيار الدول الثلاث:

- عدد السكان الكبير بتلك الدول وهو مايتشابه بالحالة المصرية.
- ارتفاع معدلات الفقر وانخفاض معدلات النمو والتنمية بتلك الدول عند بداية تجاربها فى الاصلاح.
- ارتفاع حجم السكان العاملين بالقطاع الزراعى بتلك الدول مما يتشابه بالحالة المصرية.
- تعاون بعض تلك الدول مع المؤسسات الدولية فى صياغة برامج الاصلاح و متابعة تنفيذها مثل الصين.

تجربة البرازيل

تعد تجربة البرازيل من التجارب الرائدة في العالم فعلى الرغم من استمرار الحكم العسكري لأكثر من نصف قرن، إلا أن البرازيل استطاعت بناء نظام ديمقراطي جديد ناجح اقتصادياً اجتماعياً وسياسياً واستطاع هذا النظام الجديد أن يمزج بين سياسات يسارية لمصلحة الفقراء والطبقة المتوسطة، وسياسات ليبرالية تحمي مصالح الطبقة العليا في الدولة. حيث صنعت البرازيل لنفسها سلماً تتسلك به قمة النجاح وتخرج من وسط الركاب أكثر قوة وتصميماً على تغيير وضعها وبناء ذاتها وأصبحت البرازيل بمثابة اليابان الجديدة.

بلغ عدد سكان البرازيل طبقاً لإحصائيات هذا العام حوالي ٢٠٥ مليون نسمة، وتحتل البرازيل المرتبة الخامسة من حيث تعداد السكان علي مستوي العالم، وتوفر البرازيل العديد من الأشخاص لرصد تعداد السكان كل عام كما أنها تجري إحصائية تعداد السكان بميزانية من الدولة كل عام تقدر بحوالي ٩٠٠ مليون دولار^١.

لفتت البرازيل الأنظار اليها في صعودها من قاع الفقر الى مصاف الدول المتقدمة إقتصاديا. صعدت البرازيل إقتصاديا وتغلبت على ظروفها الصعبة لتصبح إحدى القوى الإقتصادية في العالم مثل الهند ، وأصبحت نموذجا وقوده لكثير من الدول لتحذو حذوها ، تتشابه الأحوال التي كانت سائده بالبرازيل مع مثيلاتها في المنطقة العربية وخصوصا مصر، يوجد بالبرازيل حوالي ١٢ مليون شخص ذو جذور عربييه،وغالبيتهم من لبنان وفلسطين وسورية.

وقد وقعت البرازيل ضحية للإستعمار مثل الدول العربييه،ولذلك نجدها تساند القضية الفلسطينيه وتتطالب مثلنا بنزع أسلحة الدمار الشامل ومحاربة الإرهاب ، وللبرازيل علاقات تاريخيه حسنه مع كل الدول العربييه وأواصر قويه.

كانت البرازيل ترزح تحت خط الفقر حتى عام ١٩٩٩ م، ولكنها تجاوزت محنتها وصارت الآن صاحبة سابع أكبر إقتصاد عالمي في عام ٢٠١٥ م ، وصاحبة أكبر إقتصاد في أمريكا الجنوبيه،وثانى أكبر إقتصاد في الأمريكتين بعد الولايات المتحده الأمريكيه،وتعتبر البرازيل في السنوات الأخيره واحده من أكبر الدول التي حاربت الجوع والفقر، وحققت نجاحات كثيره وبخاصه في مجالات الطاقه والصحه والزراعه والتنميه،وصعدت من

^١ أمل مختار، تجربة النمو الاقتصادي في البرازيل: نموذج استرشادي لمصر، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، متاح على الرابط التالى:

<http://acpss.ahramdigital.org.eg/News.aspx?Serial=84>

حافة الإفلاس وسددت كل ديونها وبخاصه ديون البنك الدولي وصندوق النقد الدولي حيث كان معدل التضخم بها رهيب وكان الفقر والبطالة هما طابع الحياه بالبرازيل قبل ١٩٩٩ .

النمو الاقتصادي في البرازيل: يعد الاقتصاد البرازيلي من أفضل الاقتصاديات بين ٢٠ دولة حيث يعتمد اقتصادها علي الزراعة مثل محاصيل البن والكاكاو التي تصدرهما إلي أنحاء العالم، ويعتمد أيضاً اقتصاد البرازيل علي الصناعات مثل صناعة الطائرات المستخدمة في الحروب أو طائرات التنقل، ولا يقل اقتصاد البرازيل عن اقتصاد اليابان والصين وأوروبا، كما تمتاز البرازيل بحصولها علي ناطحات السحاب التي تجذب السياح من مناطق مختلفة من العالم.

سياسات مكافحة الفقر:

سياسات الدعم الاجتماعي:

لقد ارتفعت معدلات النمو في البرازيل إلى مستويات مبشرة بفترة رخاء في السنوات الأولى من حكم لولا داسيلفا بسبب سياسات توزيع الدخل، بالإضافة إلى التحكم والسيطرة على التضخم، وزيادة حد الائتمان لمختلف طوائف الشعب على حد سواء، كل تلك الأمور تسير جنباً إلى جنب مع سياسات الدعم الاجتماعي. وتشير المؤشرات الاقتصادية والاجتماعية التي سنقوم بإدراجها لاحقاً إلى أن سكان البرازيل يعيشون على نحو أفضل، حيث نرى ذلك من خلال زيادة القوة الشرائية، وتوافر المزيد من فرص النمو ورفق الحياة اليومية للمواطن، وتوفير فرص أفضل للعمل، وارتفاع دخل المواطن البرازيلي. ويتضح ذلك من خلال الآتي:

١- الحد الأدنى للأجور:

في عام ٢٠٠٢ كان يقدر بنحو ٢٠٠ ريال برازيلي، ثم اتجه صعوداً إلى ٥١٠ ريالات في عام ٢٠١٠ . مقارنة بالدولار الأمريكي الذي كان يقدر بـ ٨١ ريالاً برازيليّاً ثم اتجه إلى ٢٨٨ في الفترة نفسها. وبالنسبة لفرص

العمل الرسمية فإن حكومة لولا وفرت ١٤.٧ مليون فرصة عمل فى الفترة من يناير ٢٠٠٣ إلى سبتمبر ٢٠١٠، ومعدلات البطالة - فى عام ٢٠٠٢، كانت تقدر بنحو ٩.٢% ثم انخفضت لتصبح ٦.٢% فى سبتمبر ٢٠١٠، أما معدلات التضخم فقد انخفضت من ١٢.٥٣% فى ٢٠٠٢ إلى ٤.٣١% فى ٢٠٠٩. والصادرات زادت نسبتها لتصل إلى ١٥٢.٩ مليار دولار فى ٢٠٠٩ بعد ان كانت تقدر بـ ٦٠.٣ مليار دولار فى ٢٠٠٢. وارتفعت الاحتياطيات الدولية من ٣٨ مليار دولار فى ٢٠٠٢ إلى ٢٧٥ مليار دولار فى ٢٠١٠. وصافى الدين العام كانت نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالى تقدر بـ ٦٠.٦% فى عام ٢٠٠٢، وهو العام الأخير من إدارة كاردوزو، ثم مع حكومة لولا، انخفضت هذه النسبة إلى ٤١.٤%.

٢- التنمية الاجتماعية:

فى عام ٢٠٠٢ كانت نسبة الفقر بين الشعب البرازيلى تقدر بنحو ٤٤.٧%، ونصيب الفرد من الدخل الشهري كان يصل إلى نصف الحد الأدنى للأجور. لكن، فى عام ٢٠٠٩ انخفضت تلك النسبة إلى نحو ٢٩.٧%، وهذا يعنى ان ٢٧.٩ مليون شخص استطاعوا أن يتعدوا خط الفقر مابين عامى ٢٠٠٣ و ٢٠٠٩. والمرافق الاجتماعية فى الدولة تقريبا يبلغ عددها ٧٠٠٠ مرفق- هى حلقة الوصل بين الحكومة والمواطن، وهناك طريقة مباشرة للمساعدة الاجتماعية الموحدة أنشأتها حكومة لولا، ففى حكومة كاردوزو لم تكن هناك مرافق اجتماعية. وكانت نسبة سوء تغذية الأطفال ١٢.٥% فى عام ٢٠٠٣ ثم انخفضت إلى ٤.٨% فى عام ٢٠٠٨، أى انخفاض بنسبة ٦١% ومعدلات وفيات الأطفال الرضع انخفضت من ٢٤.٣ حالة وفاة لكل ألف مولود حى فى عام ٢٠٠٢ إلى ١٩.٣ فى الألف فى عام ٢٠٠٧. وفيما يتعلق بخدمة تقديم الدواء فقد ارتفعت الموارد المخصصة من جانب وزارة الصحة لتوفير الأدوية للمواطنين بدون مقابل من ٦٦٠.١٦ مليون دولار فى عام ٢٠٠٢ إلى ٢.٣٦ مليار دولار فى عام ٢٠١٠.

وبالنسبة للتعليم، انخفضت معدلات الأمية في البرازيل من ١١.٩% من السكان في عام ٢٠٠٢ إلى ٩.٦% في عام ٢٠٠٩. وتضاعفت أعداد المدارس الفنية هناك مرتين ونصف المرة في عهد لولا. وبحلول نهاية عام ٢٠١٠، تم الانتهاء من تشغيل ٢١٤ مدرسة، بينما في عهد سيرا وكاردوزو كانت هناك ١١ مدرسة فنية فقط. و قام لولا- وبعده الرئيسة ديلما- بإنشاء ١٥ جامعة جديدة، وزادت معدلات الالتحاق بالتعليم العالي بنسبة ٦٣% ما بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٩. حيث ارتفعت أعداد الطلاب من ٣٩٤ مليون طالب إلى ٦٤٤ مليون طالب.

وفي الإسكان، كانت استثمارات ومشروعات الإسكان تقدر بـ ٧ مليارات في عام ٢٠٠٢. وفي ٢٠٠٩ زادت لتصبح ٦٣.٣ مليار. وقد تضاعف الحد الأدنى للأجور عن تلك الأخيرة التي مُنحت في ٢٠٠٣ لتصل لنمو اسمي بنحو ٧٢% وزيادة حقيقية بمقدار ٤٦.٠٥%، حيث شملت تلك الزيادة نحو ٤٢ مليون برازيلي، معظمهم من العمال الرسميين وغير الرسميين، كما شملت المتقاعدين وأصحاب المعاشات. تلك الزيادة الكبيرة تعنى زيادة القوة الشرائية، وخدمة الفقراء. ومع استئناف حركة التنمية، استطاع العمال من خلال النقابات العمالية الحصول على أجور أفضل. ففي ٢٠٠٤ وحتى ٢٠٠٩ نما متوسط الرواتب البرازيلية بنسبة ٢٢.٣٦%. ومتوسط الراتب المقبول ارتفع من ٥٦٨.٨٨ ريال برازيلي في عام ٢٠٠٣ إلى ٦٩٦.١٠ ريال في عام ٢٠٠٨. وفي خلال السبع سنوات لحكومة لولا، ٩٢% من فئات الوظائف حصلت على زيادة حقيقية.

وبفضل تشجيع الائتمان والاستهلاك وإدراج ملايين العائلات في السوق الاستهلاكية، تم خلق ملايين من فرص العمل.

٣- برنامج الدعم العائلي

برنامج الدعم العائلي «البولسا فاميليا Bolsa Familia» هو برنامج حكومي، بدأ بشكل مؤقت في أكتوبر ٢٠٠٣، من قبل حكومة لولا داسيلفا،

يهدف إلى التحويل المباشر للدخل للأسر الفقيرة، التي يتراوح دخل الفرد الشهري فيها من ٦٠ ريالاً برازيلياً إلى ١٢٠ ريالاً، بالإضافة إلى الأسر التي تعاني الفقر المدقع، والتي يصل دخل الفرد فيها إلى ٦٠ ريالاً شهرياً. ومن السمات الرئيسية للبرنامج أنه يسعى إلى الدمج بين المزايا المالية والحصول على الحقوق الاجتماعية الأساسية، مثل الصحة والغذاء والتعليم والمساعدات الاجتماعية. البولسا فاميليا له هدفان أساسيان: مكافحة الفقر والتهميش الاجتماعي، وتمكين الأسر الأكثر فقراً. ومن مستجدات هذا البرنامج الاجتماعي، أنه جاء ليوحد مختلف البرامج الاجتماعية الأخرى للحكومة الفيدرالية، مثل بولسا أسكولا (المنح الدراسية)، وبولسا أمنتاساو (الغذاء)، وكارتاو أمنتاساو (كارت التغذية)، وأوسيليو غاز (الخاص بتوفير أسطوانات الغاز المنزلية). كل هذا في برنامج واحد فقط. هذا التوحيد كان يهدف لضمان أكبر قدر من المرونة في التحويلات المالية، والحد من الروتين وتحسين السيطرة على الموارد. وتعد وزارة التنمية الاجتماعية ومكافحة الجوع (MDS) هي المخولة بإدارة برنامج البولسا فاميليا بالشراكة مع حكومات الولايات والمحليات. وحكومة المحليات تقوم بجمع وتسجيل بيانات الأسر في قاعدة بيانات كسجل موحد، مع مراعاة شروط الاستحقاق، بجانب القيام بإجراءات تكميلية تهدف إلى التنمية المستدامة للأسر الفقيرة في المدينة. وتلك الإجراءات تتمثل في: المشاركة في المتابعة الصحية، والانتظام في برنامج التغذية السليمة للأطفال، والمواظبة على مراقبة مستوى الأطفال في مدارس التعليم الأساسي، والمشاركة الفعالة في أنشطة التوعية الغذائية، واستناداً إلى تلك المعلومات الصادرة من المحليات، تقوم الوزارة باختيار الأسر المستفيدة. وتتم الرقابة الاجتماعية للبرنامج من خلال تشكيل اللجان المحلية المشتركة، بالتعاون بين القطاعات بشكل متساو. ويقوم بنك كايشا أكنوميكا فيديرال (CEF) بإدارة عملية تحويل المساعدات.

مكافحة الفقر

تمثلت التحديات الرئيسية التي واجهت حكومة الرئيس لولا ما بين عامي ٢٠٠٣ و ٢٠١٠ للقضاء على الجوع في مواجهة الأسباب الرئيسية لانعدام الأمن الغذائي للأسر في ظروف الفقر والضعف الاجتماعي، بالإضافة إلى حماية الزراعة الأسرية والمزارعين من الآثار السلبية لسياسات الأسعار التي تخضع للسوق، في ظروف ضياع المحاصيل بسبب الكوارث الطبيعية مثل الجفاف والفيضانات والآفات. وقد تم مناقشة السياسات العامة لقضايا انعدام الأمن الغذائي، والضعف الاجتماعي، وشبكة الأمان الاجتماعي، تلك القضايا الثلاث أسفرت عن نتائج مهمة بالنسبة للملايين من الأسر الضعيفة اجتماعيا في البرازيل.

- الأولى: إستراتيجية الحكومة الاتحادية لتعبئة الدولة والمجتمع لمكافحة ومواجهة الجوع، المعروفة باسم استراتيجية القضاء على الجوع (الجوع صفر).
- الثانية: تشير إلى العمل السياسى والمؤسسى لتشغيل وتنفيذ وتأسيس نظام الأمن الغذائى والتغذية الآمنة. (Sisan)
- الثالثة: إدارة السياسات العامة والقدرة على حماية وتعزيز حق الأسر فى الحصول على غذاء صحى من خلال تعزيز وتطوير الزراعة الأسرية فى الريف والزراعة التقليدية.

وتتميز استراتيجية القضاء على الجوع (الجوع صفر) Fome zero بالدعم المستمر منذ انطلاقتها فى عام ٢٠٠٣، من خلال تعزيز حق الدولة فى التدخل والتنظيم، بالإضافة إلى الرقابة والمشاركة الاجتماعية، وتغيير الإطار القانونى لمصلحة تلك السياسات واعتماد مبادئ توجيهية لحماية حق الحصول على الغذاء وتعزيز الزراعة الأسرية، وإنشاء وتعديل البرامج الوطنية لتخدم اكبر عدد من المحتاجين، والسعى للحصول على موارد وميزانيات مناسبة

لحجم الطلب، بما فى ذلك سياسات التنسيق الأفقية (بين القطاعات) والعمودية (اللامركزية).

سياسات الأمن الغذائى

فى عام ٢٠٠٢ تم انتخاب لويس إيناسيو لولا دا سيلفا رئيسا لجمهورية البرازيل، وقد اختار مشروع مكافحة الجوع- أو الجوع صفر- ليكون واحدا من أهم برامجها خلال حملته الانتخابية. وبدأ برنامج الجوع صفر قبل عامين من الانتخابات، من خلال التنسيق من معهد المواطنة، كمؤسسة خيرية وغير حكومية، كان يرأسها فى ذلك الوقت لولا نفسه. وبعد الانتخابات وفوز لولا بالرئاسة قامت الحكومة بتنفيذ ذلك البرنامج الذى حظى بتأييد جماهيرى كبير، إلى جانب تأييد فى جميع أنحاء العالم، فكان بمثابة اقتراح لضمان سياسة الأمن الغذائى لدول العالم الثالث. وكان من أول أعمال لولا بعد توليه منصب الرئيس هو إنشاء حقيبة وزارية للأمن الغذائى ومكافحة الجوع، وخصص لها ميزانية كبيرة، قدرت بنحو ١.٨ مليار ريال برازىلى، وأعاد إنشاء المجلس الوطنى للأمن الغذائى والتغذية، كجهاز يقدم المشورة لرئيس الجمهورية، مكون من ٦٢ عضوا من بينهم ١٣ وزيرا و ٣٨ من ممثلى المجتمع المدنى و ١١ مراقبا.

بعد سنتين وعشرة أشهر، قام برنامج مكافحة الجوع (الجوع صفر) بتعزيز حق المواطن فى الغذاء الكافى، من خلال سياسة الأمن الغذائى والتغذية والزراعة الأسرية، وتشجيع تأسيس الجهات التعاونية، وزيادة اعمال البنية التحتية، حيث اتاحت فرصة امام المواطن للوصول إلى التتقيف الغذائى. وللمرة الأولى يتم إدراج مفهوم حق الإنسان فى الغذاء فى السياسات العامة للدولة، من خلال تنفيذ برنامج الجوع صفر فى عام ٢٠٠٣. وقد ساعدت تلك السياسات فى نشر مفهوم الأمن الغذائى فى العملية التشاركية بين قطاعات الإدارة المختلفة والمجتمع. واستطاعت أن تتميز عن العديد من السياسات الاخرى، باتباعها نهجا متكاملا فى التعامل من خلال الجهات الحكومية على

جميع مستويات الحكومة الثلاثة بطريقة تشاركية، ومع المجالس الوطنية، والقطاعات المسؤولة عن الأمن الغذائي.

حيث تعتبر التجربة البرازيلية في مجال الدعم النقدي المشروط وغير المشروط، واحدة من أفضل التجارب في العالم، فوفقاً للنتائج التي حققها برنامج الدعم النقدي «منحة الأسرة»، الذي نفذته البرازيل في أوائل ٢٠٠٣، خرج أكثر من ٣٥ مليون شخص برازيلي من الفقر المدقع، ويعد «منحة الأسرة»، أحد أكبر برامج التحويلات النقدية في العالم، من حيث عدد المستفيدين به، حيث أطلق البرنامج في أكتوبر ٢٠٠٣، في بداية الفترة الأولى لحكم الرئيس البرازيلي السابق، لولا دى سيلفا، ويعتبر البرنامج واحداً من أكبر وأنجح برامج التحويل النقدي في العالم، فضلاً عن دوره الدولي المهم، وترتكز أهدافه على تخفيف وطأة حدة الفقر المدقع، من خلال تحويلات نقدية للأسر الموجودة تحت خط الفقر، حتى لا ينتقل الفقر عبر الأجيال، وذلك من خلال ضمان حق المستفيدين في الصحة والتعليم، لذلك واجهنا عدة تحديات، منها على سبيل المثال كيفية الاستهداف والآليات والمراقبة وطرق وضع آليات مبتكرة ومثالية للتقييم وإدارة البرنامج^١.

وكان أول تحدٍ هو الوصول للأسر الأفقر، خاصة أن البرازيل بلد مساحتها كبيرة وتتسم بتعدد أعراقها وثقافتها، ولكي يتم التعامل مع ذلك، صممت الحكومة البرازيلية ونفذت برنامجاً مبسطاً يعتمد على بعض الأساسيات:

- المرأة هي أفضل شخص في العائلة يعرف كيف ينفق التحويلات النقدية، لأنها هي التي تعتنى بالأطفال.
- المساعدات توجه للأشخاص الأفقر، الذين يقل دخلهم عن خط الفقر المصمم خصيصاً لهذا البرنامج، وفي هذه الحالة لن يكون المستفيدون في

^١ تقرير موجز حول التجارب الدولية، والدروس المستفادة، والطريق قديماً، المنتدى الدولي حول مسارات التحول الديمقراطي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥م

حاجة لتوثيق دخلهم، لأن المواطنين الأفقر يكسبون معيشتهم عن طريق وظائف صغيرة لا نستطيع إثباتها بالوثائق.

- المتطلب الوحيد للحصول على برنامج منحة الأسرة، هو دخلها، فالعائلات البرازيلية التي تحصل على ٧٠ دولارا فى الشهر كمتوسط للدخل، يمكنهم الحصول على التحويلات النقدية، والعائلات التي تحصل على متوسط دخل شهرى ما بين ٧٠ دولارا و ١٤٠ دولارا ولديهم أطفال تحت ١٨ عاما، سيحصلون على التحويلات النقدية.

- هل تعتقد أن فرض ضرائب مباشرة كان أفضل حل لتمويل البرنامج؟ أم أنه من الأفضل أن يتم تمويله مباشرة من الموازنة العامة؟

- لم نكن فى حاجة إلى فرض أو زيادة الضرائب لتمويل البرنامج، لكنه كان يُمول مباشرة من الموازنة العامة، ففي ٢٠١٤ وصل عدد المستفيدين من برنامج منحة الأسرة، لنحو ١٤ مليون أسرة، بتكلفة بلغت ١% من ميزانية الحكومة البرازيلية.

تم الحد من عدم المساواة فى البرازيل، خاصة بين الطبقات الأفقر دخلا، ومختلفى الأعراق والفئات العمرية وتسبب البرنامج فى القضاء على الفقر المدقع من خلال خطة البرازيل الوطنية، والتي أطلقت فى ٢٠١١ وهى عنصر مهم فى استراتيجية طويلة الأجل لسياسات الضمان الاجتماعى البرازيلية، وتسعى هذه الخطة إلى تحسين وصقل المهارات وتوسيع الفرص للأشخاص الذين يعيشون فى فقر مدقع، من خلال تحسين سياسات التحويلات النقدية، مثل «منحة الأسرة»، وزيادة فرص الحصول على خدمات الحماية الاجتماعية وتحسين نوعيتها، وتنفيذ مبادرات تستهدف مختلف الفئات الضعيفة مثل عمال القطاع غير المنتظم فى المناطق الحضرية، وأسر المزارعين، وهواة جمع المواد القابلة لإعادة التدوير، والمواطنين بلا مأوى، والمجمعات المحلية التقليدية والشعوب الأصلية فى البلاد.

ومن خلال هذه الخطة تم إنشاء شبكة من الخدمات لتعزيز الحماية الاجتماعية، ووضع استراتيجية لمكافحة الفقر المدقع، ويركز مركز التدخل الحكومي الذى أنشئ لذلك، على تحسين أوضاع الحماية الاجتماعية ومساندة العاملين فى المناطق الريفية والحضرية فى مواجهة التغيرات التى طرأت فى سوق العمل، واستطاعت «منحة الأسرة» أن تغطى بالكامل نفقات الأسرة الشهرية، فهذه المنح استخدمتها الأسر فى الطعام والكتب المدرسية والملابس، وواحد من النتائج الإيجابية للبرنامج هو أنه تسبب فى مضاعفة الناتج المحلى الإجمالى، فكل ١ دولار دفع للأسر تسبب فى حافز للنمو، بنسبة ١.٧٨ دولار للنتائج الإجمالى المحلى، وقد ساعدت «منحة الأسرة» البرازيل على الخروج لأول مرة من خريطة الجوع العالمية، بشهادة منظمة الأمم المتحدة للأغذية والزراعة «فاو»، فما بين عامى ٢٠٠٢ و٢٠١٤ كانت البرازيل ضمن افضل ثلاث دول فى مجال خفض عدد الأشخاص الذين يعانون من نقص التغذية بنسبة ٨٢%، كما انخفضت وفيات الأطفال بسبب الإسهال بنسبة ٤٦% وانخفضت وفيات الأطفال الناجمة عن سوء التغذية بنسبة ٥٨%، كما حققت البرازيل نتائج إيجابية أخرى، منها زيادة أعداد المتمتعين بالرعاية الصحية قبل الولادة بنسبة ٥٠%، كما انخفضت معدلات الولادة المبكرة بـ ١٤%، ولذلك انخفض عدد الرضع الذين يولدون ناقصى الوزن، وأصبح ٩٩% من الأطفال يحصلون على التطعيم، وانخفضت نسبة سوء التغذية لدى الأطفال الذين استفادوا من «منحة الأسرة» بنسبة ٥٢% ما بين عامى ٢٠٠٨ و٢٠١١.

كما ساعد البرنامج الأطفال الذين يعيشون فى فقر على الانتظام فى المدارس، ففي الماضى، كانت مشكلة التسرب من التعليم مشكلة رئيسية، الآن البرنامج استطاع أن يمنح الحياة لـ ١٧ مليون طفل وتلميذ، وأصبح الحد الأدنى للانتظام فى المدارس بعد الاعتماد على البرنامج للأطفال من سن ٦ إلى ١٥ عاما ٨٥%، كما أصبح معدل التسرب من التعليم للمستفيدين من

البرنامج أقل في جميع مراحل التعليم الأساسي، ففي المرحلة الثانوية على سبيل المثال، بلغ مُعدل التسرب بين الأطفال المستفيدين من «منحة الأسرة»، نحو ٧% بينما بلغ المعدل القومي حوالى ١٠.٨%، والآن أصبح الأداء المدرسى ونسبة النجاح لهؤلاء الأطفال على نفس المستوى للأطفال الآخرين الموجودين فى شبكة التعليم العام^١.

تجربة الصين^٢

اقتزن النمو السريع الذي حققته الصين على مدار الخمسة والعشرين عاما الماضية بتخفيض غير مسبوق في أعداد الفقراء، إذ تم انتشال نصف مليار شخص من براثن الفقر. و كان تحقيق نمو سريع أمرا حاسما لجهود الصين في تخفيض أعداد الفقراء، كما كان شأن عدد من الإصلاحات مثل: نظام مسؤولية الأسر المعيشية في الزراعة في مطلع الثمانينات، وزيادة أعداد مؤسسات الأعمال في البلدات والقرى، وفتح الاقتصاد أمام التجارة والاستثمار العالميين. ومع تراجع المستوى الكلي للفقر، تغيرت طبيعة التحديات تماما ، وزادت أشكال التفاوت، وتركز ما تبقى من الفقر في الأسر التي تصارع الموجودة بالمناطق الجبلية النائية ومناطق الأقليات للعثور على عمل أو فرصة للتعليم. ونتيجة لذلك، ورغم أن جهود الحد من الفقر حققت نجاحا كبيرا، فإن مهمة انتشال ما تبقى من الفقراء من براثن الفقر أضحت أكثر صعوبة مع الوقت. وبالتوازي مع الإصلاحات الاقتصادية الطموحة، نفذت الحكومة سلسلة من البرامج والمبادرات لتحديد أولئك الذين لم يجنوا كل منافع النمو السريع للصين وسبل الوصول إليهم. وقد تطورت هذه البرامج مع تحول انتشار الفقر وتوزيعه واستند برنامج تخفيض أعداد الفقراء في الصين بصورة أساسية على مشروعات ومبادرات مختلفة الا انها لم تتمكن من التغلب بشكل مستدام على الفقر في أكثر المناطق ذات الاغلبية الفقيرة. كما كانت هناك قيود تحد من

^١ أحمد صقر عاشور، التعلم من التجربة البرازيلية في التنمية، الأهرام، يونيو ٢٠١٥

^٢ تسخير النمو الاقتصادي للصين في تخفيض أعداد الفقراء – البنك الدولي

قدرة النظام الإحصائي على تنفيذ عمليات تقييم دقيقة لأماكن تواجد الفقراء والأسباب وراء فقرهم. وللمحافظة على التقدم المحرز في الحد من الفقر، استعانت الحكومة بالبنك الدولي للإنشاء والتعمير لاستكشاف إجراءات ومناهج جديدة لتخفيض أعداد الفقراء، من بينها تحسين تصميم برامج تستهدف ما تبقى من الفقراء. كما أرادت الحكومة ضمان الحصول على المزيد من المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب لفهم التوزيع المتغير للفقر وطبيعته، والعوامل الرئيسية التي حالت دون تقدم هؤلاء الذين فاتهم حتى الآن اللحاق بركب الازدهار الجديد في الصين .

النتائج:

استنادا إلى نتائج بحوث وتحليل الفقر، استخدمت الحكومة مشروعات إيضاحية من تمويل البنك الدولي للإنشاء والتعمير بغية اختبار المناهج الجديدة متعددة القطاعات التي تراعي متطلبات السوق لتوجيه سياسات تخفيض أعداد الفقراء التي تم تنقيحها وتوسيع نطاقها عبر مبادرات الصين لمكافحة الفقر. وساهمت شراكة البنك مع السلطات الصينية في:

- تعزيز فهم التوزيع المتغير للفقر في المناطق الريفية بالصين وطبيعته وأسبابه، وزيادة القدرة على مراقبته

أشار تقييم لمشروع تخفيض أعداد الفقراء في الجنوب الغربي إلى أن ممارسات المشروع في رصد الفقر كانت سببا قويا دافعا لإقامة نظام وطني لرصد الفقر، الأمر الذي أدى إلى تحسين القدرة على جمع البيانات والتحقق منها وتعزيزها على نحو ملحوظ نتيجة لذلك، تتمتع الصين حاليا بقدرة جيدة على تقييم ومسح أوضاع الفقر.

- أتاحت نتائج عمليات تقييم أوضاع الفقر ونتائج المشروعات الإيضاحية التي مولها البنك الدولي للإنشاء والتعمير المعلومات لعملية وضع السياسات العامة .

برزت اثنتان من نتائج السياسات الرئيسية: أصبحت حركة الأيدي العاملة عنصرا رئيسيا في برنامج الحكومة لمكافحة الفقر، وبرهنت المشروعات على فاعلية النهج المتعدد القطاعات في أكثر مناطق الصين تأثرا بالفقر، وأمدت المجتمعات المحلية الفقيرة بقائمة خيارات شجعت على المشاركة. وعلاوة على ذلك، وتمشيا مع توصيات الدراسة الثانية لأوضاع الفقر، تحولت الحكومة رسميا من استهداف الفقر في المقاطعات إلى استهدافه في القرى وحددت ١٤٨ ألف قرية فقيرة.

■ ساند البنك الدولي للإنشاء والتعمير المشروعات التجريبية الحكومية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية، والتي يجري تعديلها وتوسيع نطاقها.

هناك نحو ثمانية ملايين مستفيد تقريبا من المشروعات الأربعة الرئيسة لتخفيض أعداد الفقراء التي تحظى بالمساندة إلى اليوم (٢.٨٥ مليون من مشروع تخفيض أعداد الفقراء في الجنوب الغربي ، و 2.32 مليون من مشروع مكافحة الفقر في جبال تشينبا، ١.٦ مليون من مشروع تخفيض الفقراء في غانسو ومنغوليا الداخلية و ١.٤ مليون من مشروع تنمية المجتمعات المحلية الفقيرة، وهذه البيانات مأخوذة عن تقارير التقييم المسبق لهذه المشروعات).

وباستخدام المعيار الدولي الجديد لقياس الفقر وهو ١.٢٥ دولار لكل فرد يوميا، تراجع معدل انتشار الفقر في الصين من ٨٥ في المائة عام ١٩٨١ إلى ٢٧ في المائة عام ٢٠٠٤ ، وهو خفض شمل ما يزيد قليلا عن ٦٠٠ مليون شخص . وهذا الحجم من التراجع في أعداد الفقراء خلال مثل هذه الفترة القصيرة غير مسبوق في التاريخ البشري. ولوضع هذا الأمر في سياقه، أظهرت بيانات البنك أن العدد المطلق للفقراء في العالم النامي برمته تراجع إلى ١.٠ مليار من ١.٥ مليار في غضون نفس الفترة. بعبارة

أخرى، لولا الصين لما كان هناك هذا الانخفاض في أعداد الفقراء في العالم النامي خلال العقدين الأخيرين من القرن العشرين.

وقد كان النمو السريع الذي نتج عن سلسلة من الإصلاحات الاقتصادية التي تبنتها الصين على طريق التحول من اقتصاد مخطط إلى اقتصاد موجه نحو السوق المحور الرئيسي لجهود التصدي للفقراء. وخلال الفترة من 1981 إلى 2005، ارتفع نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بمعدل 3.8 في المائة سنوياً، واقتربت زيادة قدرها عشرة في المائة في نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بتراجع قدره تسعة في المائة في معدل انتشار الفقر. وخلال الفترة من 2000 إلى 2009، ظل نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي مرتفعاً عند 5.8 في المائة سنوياً.

وقد تضمنت الإصلاحات الرئيسية ما يلي: وضع نظام مسؤولية الأسر المعيشية في الزراعة في مطلع الثمانينات، وتوفير بيئة مواتية لزيادة المشروعات في البلدات والقرى في المناطق الريفية (التي شهدت حتى منتصف التسعينيات نمواً سريعاً حتى تتمكن من استيعاب الحصة الكبيرة من الأيدي العاملة في المناطق الريفية)، وإعادة هيكلة القطاع الصناعي الحكومي في أواخر التسعينيات، وفتح الاقتصاد أمام التجارة والاستثمار العالميين. ويستوعب هذا النمو السريع في الاقتصاد بالمناطق الحضرية الناتج عن ذلك العدد المتزايد من العمال المهاجرين من الريف.

وإلى جانب الإصلاحات الاقتصادية، شهدت مبادرات الصين للتخفيف من حدة الفقر تغيرات كبيرة في السياسات. كما خضعت إستراتيجية وسياسات الصين لتخفيض أعداد الفقراء لتغيير كامل في الاتجاه في مطلع الثمانينات، وشملت عملية "التعلم بالممارسة" اللاحقة التجريب من خلال المشروعات التجريبية، وعمليات تقييم، وتوسيع نطاق المشروعات الناجحة، وإجراءات لتقديم الملاحظات التقييمية لرسم السياسات. وتمثلت الركيزتان الأساسيتان

لجهود الحكومة في التصدي للفقير في مشروعات تخفيض أعداد الفقراء التي تستهدف مناطق جغرافية بعينها وحزمة برامج تضم تعليمًا أساسيًا إلزاميًا، ونظامًا للإعانات الاجتماعية في الريف، وتأمينًا صحيًا تعاونيًا، وتقليل الضرائب الزراعية، وتوسيع نطاق الدعم المالي، والتدريب المهني. وعلى الرغم من النجاح الهائل الذي أحرزته الصين، لا يزال البلد يواجه تحديات كبيرة للتصدي لقلول الفقر. ووفقًا لمقياس دولي للفقر، لا تزال الصين تضم ثاني أكبر عدد من الفقراء في العالم بعد الهند. واعتبارًا من 2005، وهو أحدث عام تتوفر عنه تقديرات مباشرة تستند إلى استقصاءات، كان لا يزال 208 ملايين نسمة في الصين ينفقون أقل من 25.1 دولار يوميًا على أساس تعادل القوة الشرائية في 2005. وإذا ما كان هذا التقييم لعدد ما تبقى من الفقراء في الصين يبدو متناقضًا مع التقديرات الرسمية التي تبلغ 15 مليونًا فقط من الفقراء في الريف، فيرجع هذا إلى أن خط الفقر الرسمي (المحدد عند 785 يوانًا للشخص سنويًا في 2007، أو 57.0 دولار للشخص يوميًا على أساس تعادل القوة الشرائية الثابتة لقيمة الدولار الأمريكي في 2005) صارم على نحو خاص، وهو الأدنى بين عينة من 75 بلدًا. ويعيش نحو 80 في المائة من إجمالي الفقراء في الصين في الأقاليم الغربية والوسطى، ومعظمهم من سكان الريف، وكثير منهم يسكنون المناطق المرتفعة المعزولة.¹

استفادة الصين من مساندة البنك الدولي للإنشاء والتعمير²

ساند البنك مجموعتين من الأنشطة التحليلية لأوضاع الفقر على النحو التالي: اختبار عملي لمناهج جديدة عبر سلسلة من مشروعات لتخفيض أعداد الفقراء بمساندة من البنك الدولي، وملاحظات تقييمية مستمرة من الأنشطة التحليلية والاختبارات بشأن إجراءات السياسات.

¹ تسخير النمو الاقتصادي للصين في تخفيض أعداد الفقراء - البنك الدولي

² تسخير النمو الاقتصادي للصين في تخفيض أعداد الفقراء - البنك الدولي

الاستدامة

كان من شأن التعاون الوثيق مع شركاء صينيين، من بينهم المجموعة الرائدة لتخفيض أعداد الفقراء، والمكتب الوطني للإحصاءات، ضمان ترجمة نتائج عمليات تقييم أوضاع الفقر والدروس المستخلصة من المشروعات الإيضاحية إلى خيارات مفيدة لأصحاب القرار. كما وفرت الخبرات والدروس المستفادة من مشروع تخفيض أعداد الفقراء في الجنوب الغربي ومشروع جبال تشينبا بدورها معلومات مفيدة لأولويات وسياسات الحد من الفقر في مجالات تشمل حركة العمالة، ورصد الفقر واستخدام المناهج متعددة القطاعات التي تتيح "قائمة" من الخيارات للمجتمعات المحلية.

النهج

منذ عام 1992، عمل البنك مع الحكومة في تصميم وتنفيذ أساليب مبتكرة ساهمت في النجاح في التصدي للفقر. وحافظت هذه الشراكة القوية بين الحكومة والبنك على مجموعة متكاملة من الأنشطة التحليلية على النحو التالي: مشروعات تجريبية بمساعدة من البنك في صورة تمويل ومساعدة فنية، وتقييم النتائج، ومواصلة تقديم ملاحظات تقييمية بشأن النتائج التي تم التوصل إليها فيما يتعلق بعلمية وضع السياسات.

في عام 1992، أعد البنك والمجموعة الرائدة لتخفيض أعداد الفقراء دراسة "الصين: إستراتيجيات لتخفيض أعداد الفقراء في التسعينيات". ومن بين المساهمات الرئيسية التي قدمها البنك للدراسة:

- (١) وضع مناهج جديدة لتعزيز رصد أوضاع الفقر تم تبنيها في نهاية المطاف على المستوى الوطني.
- (٢) وضع نموذج متعدد القطاعات لتخفيض أعداد الفقراء يركز على تعزيز حركة العمالة.
- (٣) تحويل نتائج عمليات تقييم أوضاع الفقر والمشروعات الإيضاحية إلى سلسلة من الخيارات السياسية لتكرارها على نطاق واسع.
- (٤) المحافظة على نهج طويل الأمد لتخفيض أعداد الفقراء.

وحفزت نتائج الدراسة على تصميم مشروعات وتنفيذها لتجربة هذه المناهج الجديدة - مشروع تخفيض أعداد الفقراء في الجنوب الغربي ومشروع جبال تشينبا. وقد ساهمت هذه المناهج في:

إدخال أساليب منهجية جديدة بغية تعزيز نظام رصد الفقر في الصين.¹ وكانت من بين التوصيات الرئيسية لتقييم أوضاع الفقر الذي أجري عام 1992 بمساندة من البنك ضرورة تحديث نظام رصد الفقر. وأدى هذا مباشرة إلى توضيح مكونات رصد الفقر في مشروع تخفيض أعداد الفقراء في الجنوب الغربي وجبال تشينبا التاليين، مما وضع نظاما جديدا دقيقا لرصد الفقراء في المقاطعات الإحدى والستين التي يشملها المشروع. ويتم حاليا تبني هذا النظام الجديد لرصد الفقر على المستوى الوطني، وتعميمه على جميع مقاطعات الصين الفقيرة وعددها 592 مقاطعة، علاوة على ذلك، جرى تعزيز قدرات المكتب الوطني للإحصاءات في رصد الفقر وتحليل أسبابه بصورة هائلة.

إقامة نموذج جديد متعدد القطاعات لتخفيض أعداد الفقراء. فقد ركز النهج الجديد على توفير فرص أكبر للعمال غير الزراعية ("حركة العمالة")، وتعزيز الخدمات الاجتماعية الأساسية ومن بينها التعليم الابتدائي والصحة، وتحسين الوصول إلى مياه الشرب الآمنة، والطرق الريفية، وغيرها من خدمات البنية التحتية الأساسية، علاوة على تعزيز الأمن الغذائي وزيادة الدخل من خلال الاستثمارات على مستوى المزارع في المدرجات وغيرها من أشكال تحسين الأراضي، وتحسين البذور والممارسات الزراعية، والتنويع إلى محاصيل مرتفعة القيمة ومنتجات حيوانية. ومن خلال مشروع تخفيض أعداد الفقراء في الجنوب الغربي ومشروع جبال تشينبا تم تصميم وتنفيذ هذا النهج الجديد المقترح متعدد القطاعات في 61 مقاطعة فقيرة في ستة أقاليم غربية. وكثير من الإجراءات

¹ تسخير النمو الاقتصادي للصين في تخفيض أعداد الفقراء - البنك الدولي

الرئيسية للمشروعات ومن بينها نموذج المشروع المتعدد القطاعات، وتحسين قدرة الفقراء على الوصول إلى وظائف في غير القطاع الزراعي، ومنح الفقراء قدرا أكبر من الاختيار في تحديد الأنشطة التي يتبنوها لتحسين رفاهتهم قد أصبحت مكونات رئيسية في إستراتيجية الصين الرسمية لتخفيض أعداد الفقراء.

ونُشرت دراسة ثانية أجراها البنك بعنوان "التغلب على الفقر في الريف" في 2001. حيث تبرز هذه الدراسة أهمية تعزيز المناهج التشاركية (ومن بينها مشاركة المجتمع المدني)، وتحسين الاستهداف بغية الوصول إلى ما تبقى من الفقراء بصورة مباشرة، لاسيما هؤلاء الذين يعيشون في مجتمعات محلية نائية لأقليات عرقية وكذلك المعاقين. وبعد عام 2002، بدأ مكتب المجموعة الرائدة التابعة لمجلس الدولة المعني بتخفيف حدة الفقر والتنمية العمل في مشروع متعدد القطاعات لتخفيض أعداد الفقراء (مشروع تنمية المجتمعات المحلية الريفية الفقيرة) الذي يشمل برنامجا تجريبيا للتنمية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية بتمويل من صندوق التنمية الاجتماعية الياباني حيث يغطي 60 قرية في أربعة أقاليم. ويشمل المشروع خدمات للبنية التحتية وخدمات عامة صغيرة، وصندوقا للتنمية المحلية، وإدارة الموارد الطبيعية، وتحسين البيئة.

ومن خلال نهج مكتب المجموعة الرائدة التابعة لمجلس الدولة المعني بتخفيف حدة الفقر والتنمية، طورت الصين خبرة مكثفة من خلال المساهمة في برنامج التنمية المتكاملة للقرى، ومشروعات التصدي للفقر التي يساندها المانحون، مثل مشروع تنمية المجتمعات المحلية الريفية الفقيرة الذي يسانده البنك الدولي ووزارة التنمية الدولية البريطانية. ومن بين الملامح الرئيسية لنهج التنمية المدفوعة باعتبارات المجتمعات المحلية استهداف القرى، وتشكيل مجموعات لتنفيذ ورصد المشروعات، ولجان القرى ودورها في الموافقة على المشروع وتقييمه، ورقابة المجتمعات المحلية

على الأموال، ومناقشة المجتمعات المحلية لعملية "ماذا نفعل، وكيف، ومن سيقوم بذلك" واتخاذ القرارات ذات الصلة في هذا الشأن . ومن بين المبادئ التوجيهية التمنية الذاتية للفقراء.

وصلت الحكومة والبنك الآن إلى المراحل الأخيرة من الاستعدادات لتنفيذ الحلقة الخامسة من سلسلة مشروعات تخفيض أعداد الفقراء على مستوى "القاعدة الشعبية". وتعد هذه المشروعات المرحلة الأخيرة من عملية طويلة استغرقت عقدين من التحليل والتنفيذ والتفكير وحقت نجاحا مبهرًا. وتمثلت الدروس المستفادة الرئيسية في:

(١) ضرورة وجود قيادة قوية ومساندة فعالة من جانب الحكومة المركزية وحكومات الأقاليم لتصميم وتنفيذ هذه العمليات المعقدة والمبتكرة.

(٢) الحس بالمسؤولية من خلال المشاركة المباشرة لكبار موظفي الحكومة .
(٣) في كثير من الأحيان لا تتمكن الحكومات المحلية والمجتمعات المحلية نفسها إلا من تقديم مساهمة محدودة في تمويل مشروعات تخفيض أعداد الفقراء، مما يجعل من الضروري تدفق الأموال في صورة منح من المستويات الحكومية الأعلى.

(٤) الأهمية الكبيرة لبناء قدرات إدارة المشروعات على نحو فعال وفي وقت مبكر.

تجربة ماليزيا^١

ولما كانت ماليزيا من أكثر دول العالم الاسلامي نجاحا في محاربة الفقر ، فأن من الضروري التعرف على تجربتها ، والاستفادة من السياسات و الاساليب والبرامج التي عالجت بها هذه المشكلة و كيف تمكنت من تطوير

¹ Poverty Reduction Policies and Strategies: Lessons from the Experience of Malaysia – Dr. Mohamed Sharif Bashir .

اقتصادها و تحسين مستوى معيشة شعبها بمختلف اعراقه وتقليص مدى الفقر بشكل كبير.

نتائج مكافحة الفقر (١٩٨١ - ٢٠٠٥):

فى ظل النمو المطرد للاقتصاد المالىزى خلال ثلاثة عقود فإن الحملة ضد الفقر حققت نتائج فائقة ، حيث انخفض معدل الفقر فى الفترة من ١٩٨١ - ٢٠٠٥ من ٥٢.٤% الى ٥.١% . و أنجز هذا الانخفاض فى معدل الفقر عبر تنفيذ الحكومة برامج مكثفة استهدفت بشكل مساعدة الفقراء على توليد دخول جديدة ، وفى نفس الوقت عملت الحكومة على تحسين مستويات المعيشة لفقراء المدن عن طريق بناء مساكن بدون اجر و انشاء مجمعات سكنية رخيصة التكلفة. وقامت الحكومة المركزية فى عام ٢٠٠١ بتشكيل لجنة وزارية لمعالجة الفقر فى المدن ، والتي اسست بدورها شبكة للمعلومات و قاعدة للبيانات من أجل وضع خريطة للفقر يستفاد منها فى التعرف على جيوب الفقر و التخطيط للقضاء عليه.

استراتيجيات محاربة الفقر:

نلخص اهم الاستراتيجيات التى استخدمتها حكومة مالىزيا لمكافحة الفقر فى الاتى:

١ - مفاهيم ومقاييس الفقر:

من اهم مكونات الحملة المناهضة للفقر فى مالىزيا الاتفاق على تعريف الفقر، وقد استعانت الحكومة بخبراء لتحديد تعريف مناسب تتبناه الحكومة حول مفهوم الفقر وطرق قياسه. وعليه اتخذت الحكومة بثلاثة تعريفات للفقر هى: الفقر المطلق والفقر النسبى والفقر المدقع. ويعنى الاول ان الدخل الشهري للأسرة لا يكفيها لسد الحد الأدنى من الاحتياجات الضرورية والتي تشمل الطعام والكساء والمأوى والعلاج والتعليم. ولتوظيف هذا المقياس تم تحديد دخل خط الفقر ليشمل تكلفة السلع والخدمات الضرورية للحياة. بينما الفقر النسبى يقوم على مفهوم التفاوت بين مختلف المجموعات السكانية ،

بمعنى ان المجموعة التى يكون متوسط دخلها اقل من مجموعة اخرى تمثل حالة فقر نسبى مقارنة بامجموعة ذات الدخل الاعلى حتى و ان كان متوسط دخل المجموعة الاولى اكثر من دخل خط الفقر ، اما الفقر المدقع هو الحالة التى لاتستطيع فيها الاسرة ان تلبي احتياجاتها الضرورية من السلع والخدمات و يكون الدخل الشهري للأسرة اقل من نصف دخل خط الفقر. بالاضافة الى وجود اجهزة احصائية تتمتع بالكفاءة ونظم معلومات متطورة واشراف ادارى جيد من السلطة الاتحادية سهل من وضع البرامج الفعالة ومتابعة تنفيذها و تقويم ادائها.

٢ - استهداف الفقر المدقع والمجموعات الاكثر فقرا:

وذلك عن طريق التعامل المباشر مع الاسر شديدة الفقر حيث وضع برنامج خاص عام ١٩٨٨ سمي " برنامج التنمية لتقليل الفقر المدقع" وشمل البرنامج حملة لتسجيل وتحديد حالات الفقر الشديد وبيانات عن الاسر الاكثر فقرا. ونفذت مشروعات خاصة لسد الاحتياجات الاساسية للفقراء وتوفير فرص اضافية لزيادة دخولهم ويجاد وظائف مجزية الاجر وتوفير سكن افضل ودعم غذائى ومساعدات تعليمية.

٣ - التحكم فى الاسعار ومراقبة السلع الضرورية:

تهتم هذه الاستراتيجية باستقرار اسعر السلع والخدمات الضرورية ويعنى هذا ان الحكومة تتدخل بالتحكم والسيطرة فى تنظيم الاسواق من اجل المحافظة على اسعار السلع و الخدمات الضرورية و يتم ذلك اما بتحديد سعر للسلعة بعد مراجعة تكاليف الانتاج و التشغيل او ان تتدخل الحكومة بالدعم المباشر سواء للمنتجين او التجار لتغطية جزء من تكلفتها الحقيقية. ساهمت هذه السياسة فى استقرار السلع وتحجيم تصاعدها و تضم السلع المحمية والتى تقع تحت سيطرة ومراقبة الحكومة حوالى ٢٢ سلعة.

٤ - تخفيف العبء الضريبى لمحدودى الدخل والفقراء:

طبقت هذه الاستراتيجية بالاستناد الى السياسة الضريبية فى ماليزيا و التى تتضمن بعدا اجتماعيا يستفيد منه الفقراء حيث تؤكد ضريبة الدخل على مبدأ

التصاعدية و فى ظل هذه الاستراتيجية عدلت معدلات الضريبة مرات عديدة فى الفترة من ١٩٨١ - ٢٠٠٥ و ادى ذلك الى معدلات ضريبة منخفضة لمحدودى الدخل و ربما اعفاء من الضريبة تماما.

ومن ناحية اخرى تشجع الدولة المواطنين المسلمين (افرادا وشركات) على دفع الزكاة لصالح صندوق الزكاة القومى و الذى يدار بواسطة ادارة الشؤون الاسلامية ويوجه جهوده مباشرة للفقراء وتحفز من يدفع زكاته السنوية بخفض نسبة مايقدمه من ضريبة الدخل.

البرامج الموجهة لدعم الفقراء :

ركزت استراتيجية التوزيع فى كافة السياسات والخطط المشار اليها سابقا على مكافحة الفقر المدقع و اعادة هيكلة المجتمع وزيادة تنمية الاعمال التجارية والصناعية للاغلبية الفقيرة من السكان. وكانت نتائج ذلك انخفاض مدى الفقر وتناقص فوارق الدخل بين الطبقات.

من ابرز البرامج الموجهة للفقراء مايتأتى:

١- برنامج التنمية للاسر الاشد فقرا:

هو برنامج موجه بشكل خاص للاسر الاشد فقرا والمناطق الاقل نموا، ويقدم هذا البرنامج فرصا جديدة للعمل المولد للدخل و يدعم الخدمات الموجهة للمناطق الفقيرة ذات الاولوية بهدف تحسين نوعية الحياة. وقد قام البرنامج بانشاء العديد من المساكن للفئات الفقيرة او ترميم وتأهيل المساكن القائمة وتحسين بيئتها مع توفير خدمات المياه والكهرباء والصرف الصحى.

٢- أمانة اسهم السكان المحليين:

هى وحدة حكومية لادارة الائتمان حيث تقوم بتوظيف القروض المصرفية منخفضة الفائدة التى يقترضها الفقراء وبفترات سماح تصل الى اربع سنوات من المصارف المحلية و توجه هذه القروض لاجراض زيادة ملكية الفقراء للاصول الانتاجية. تساعد هذه الوحدة فى استثمار هذه القروض و ادارتها عن طريق شراء اسهم فى سوق البورصة.

٣- برنامج أمانة اختيار ماليزيا:

برنامج غير حكومي تنفذه مجموعة من المنظمات الاهلية الوطنية فى جميع ولايات ماليزيا. ويهدف البرنامج الى تقليل الفقر المدقع عن طريق زيادة دخول الاسر الفقيرة وتقديم قروض بدون فوائد و تقدم الحكومة من جانبها قروضا للبرنامج بدون فوائد من أجل تمويل مشروعاته للفقراء فى مجال الزراعة و منشآت الاعمال الصغيرة.

٤- مؤسسة بيت المال فى ولاية سلانجور الماليزية:

تقوم مؤسسة بيت المال التنموية فى ولاية سلانجور بتوزيع الزكاة لمستحقيها من الفقراء . ودور المؤسسة فى مكافحة الفقر مركز فى سد حاجة الفقراء بشكل دائم وتحويلهم الى منتجين. ومن اهم المشروعات التى نفذتها ما يأتى:

- إنشاء مراكز طبية لتقديم العناية الصحية للفئات الفقيرة.
- تخصيصى برامج للمنح الدراسية للطلاب الفقراء المتفوقين.
- إنشاء مساكن لإيواء الفقراء والاسر محدودة الدخل.
- تكوين محفظة استثمارية لبيت المال بمساعدة البنك المركزى لتنفيذ مشروعات المؤسسة الاستثمارية.

استخلاصات:

تناول الباحث العديد من التجارب الدولية فى مجال بناء وتفعيل شبكات الامان الاجتماعى وذلك من أجل استخلاص بعض التوجهات والادوات والاليات التى يمكن الاخذ بها وخاصة فى مجال الاطر المؤسسية مما يمكن الاستفادة بها فى الحالة المصرية. حيث تناول الباحث البرازيل والصين وماليزيا للدراسة حيث كانت أهم اعتبارات الاختيار هى النجاح الذى تحقق فى تلك الدول فى التعامل مع مشكلة الفقر بالاضافة الى تشابه تلك الدول فى ظروفها الاقتصادية والسياسية و الديموغرافية مع الحالة المصرية.

من خلال استعراض التجارب التى تم دراستها يمكن إيجاز أهم
النتائج فيما يلى:

١- إن التعرف على التحديات التى تواجه أى بلد لمحاربة الفقر تعتبر
الخطوة الاولى لتحديد الفلسفة والسياسات المناسبة لمكافحة الفقر، ومن
ثم وضع البرامج التفصيلية والاجراءات العملية التى تتسم بالواقعية
للتصدى لمشكلة الفقر . واتخاذ مايلزم من الاستراتيجيات ووسائل
المساندة من المؤسسات الرسمية والاهلية وأن يدرك صانعو السياسات
العامة ظروف بلدهم واضعين فى المقام الاول المصلحة العامة.

٢- هناك حاجة لتوظيف النمو الاقتصادى لصالح الاستقرار السياسى
والعدالة الاجتماعى والتنمية الاقتصادية.

٣- إن حسن إدارة الاقتصاد الكلى والتأكد من توزيع الفرص ومكاسب
النمو بعدالة ومساواة يعد من العناصر الاساسية لنجاح سياسات
وبرامج مكافحة الفقر. ومن حسن إدارة الاقتصاد وجود مؤسسات
منظمة وأجهزة فعالة تقوم بدورها فى تصميم الخطط وتنفيذ
الاجراءات ومتابعتها وتقويمها.

٤- يمثل دور الحكومة أهمية كبيرة فى نجاح جهود مكافحة الفقر وأن
المبادرات التى تضطلع بها للقضاء على الفقر تسهم بشكل مباشر فى
تحسين نوعية الحياة وزيادة قدرات الفقراء الانتاجية وتوظيف النمو
الاقتصادى لخدمة أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

٥- يتطلب تقليل الفقر نوعين من السياسات تقوم احدهما على التوسع
الاقتصادى القائم على استثمار وزيادة موارد الثروة القومية مما يتيح
المزيد من المشاركة الاقتصادية وفرص العمل. والثانية هى الدور
الحكومى فى تقديم برامج ومشروعات للمساعدة المباشرة للفقراء
ومحدودى الدخل.

٦- من الوسائل الفاعلة دعم القدرات الانتاجية للفقراء و تمليكهم الاصول الانتاجية وتقديم القروض الحسنة والتوسع فى برامج الاقراض متناهية الصغر و تقديم الدعم الفنى لهم.

٧- الدور الفعال والايجابى لمؤسسات المجتمع المدنى فى التكامل والتعاون مع المجهودات الحكومية لتفعيل كافة برامج مكافحة الفقر.

بعد استعراض الدروس العامة من تلك التجارب سنحاول هنا التركيز

على أهم التوصيات فيما يخص الاطار المؤسسى^١:

- استحداث وبناء مرصد وطنى للفقر فلا بد أن يكون هناك نظام معلوماتى يرصد الفقراء والجماعات الهشة بنظام دورى مستمر وشامل لكافة المؤشرات الدالة على الفقر والحرمان واحتياجات الاسر على مستوى كافة مناطق الدولة كما فى التجربة الصينية. حيث أن احد أهم التحديات التى تواجه نجاح خطط الحد من الفقر فى المجتمعات قلة المعلومات وعدم توافرها بالاضافة الى عدم مصداقيتها فى كثير من الاحيان.
- أهمية التنسيق بين مختلف الوزارات والهيئات المعنية بتمكين الفقراء، فى ظل رؤية موحدة حول السياسة الاجتماعية التى تتبناها الدولة.
- وتجدر الاشارة الى أهمية الخطوات التى قامت بها الحكومة المصرية فى هذا الصدد من خلال انشاء المجموعة الوزارية للتنمية الاجتماعية للتنسيق بين مختلف الوزارات المعنية بقضية التنمية الاجتماعية بما فيها قضايا الفقر والفقراء.
- أشتمل تطبيق برامج التضامن الاجتماعى داخل الدول المختلفة على عدة منهجيات منها:

^١ السياسات الاجتماعية فى مراحل الانتقال نحو سياسة صديقة للفقراء - معهد التخطيط القومى - د.

مجدة إمام حسانين - أكتوبر ٢٠١٥

١. الاعتماد على الجهات الحكومية فقط فى تطبيق هذه البرامج

بصورة مباشرة ، كما هو الحال بالنسبة للصين.

٢. التعاون بين الجهات الحكومية ومنظمات المجتمع المدنى

والمنظمات الدولية فى تطبيق وتقييم هذه البرامج ، كما هو

الحال بالنسبة لتجارب البرازيل وماليزيا.

٣. تجربة ماليزيا فى أهمية دور المحليات ومنظمات المجتمع

المدنى فى تحديد احتياجات المجتمع المحلى وترتيب

الاولويات.

■ قامت الدول التى تبنت برامج الدعم النقدى باختيار الاماكن التى تم من

خلالها توزيع الدعم النقدى بحيث تتميز بانتشارها وسهولة الوصول

اليها مثل المكاتب البريدية التى اعتمدت عليا اندونيسيا. ونود الاشارة

هنا ان مصر تستغل شبكة المكاتب البريدية المنتشرة فى كل مكان

حتى النجوع فى توزيع معاشات التضامن و تكافل وكرامة.

■ ضرورة رفع كفاءة العاملين على تنفيذ برامج التضامن الاجتماعى ،

وتوفير الكفاءات المتميزة لادارة هذه البرامج وخاصة على مستوى

المجتمعات المحلية بما يؤدى الى تخفيض التكاليف الادارية ويسمح

بسهولة اجراء عمليات التقييم والمراجعة لاداء هذه البرامج.

■ وضع القواعد الخاصة بالمحاسبة الدورية للقائمين على تنفيذ تلك

البرامج، ومكافحة انتشار الفساد داخل السلطات المحلية ، فيما يخص

اختيار الاسر المستهدفة وتوزيع الدعم النقدى لهم، بما يساهم غى

زيادة مصداقية تلك البرامج.

■ توافر الية لتقييم أداء البرامج بصورة دورية، على أن يتم تعديل برامج

التمكين والشروط الخاصة بالفئات المستهدفة فى ضوء نتائج التطبيق.

ويمكن أن يتم ذلك من خلال المجالس المحلية كما يحدث فى البرازيل.

الفصل الرابع

**عرض وتحليل وتفسير نتائج
الدراسة الميدانية**

الفصل الرابع

عرض وتحليل وتفسير نتائج الدراسة الميدانية

فروض الدراسة:

الفرض الرئيسي للدراسة: هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين الدور الذي تقوم به كل من وزارة التضامن الاجتماعي والهيئة العامة للاستثمار (وحدة المسؤولية الاجتماعية) و وزارة المالية (وحدة العدالة الاجتماعية) وجهاز التعبئة العامة والاحصاء وبين مؤسسات المجتمع المدني لتفعيل دور شبكات الامان الاجتماعي.

ولقد نتج عن هذا الفرض بعض الفروض الفرعية:-

١ - هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث احصائية طبيعة العلاقة.

٢ - هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اهمية شبكات الامان الاجتماعي.

٣ - هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اهمية دور شبكات الامان الاجتماعي في الحد من الفقر.

٤ - هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر.

٥ - هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث الدور والتنسيق الموسسي.

انطلاقا من فروض الدراسة ، تناول الباحث الدراسة الميدانية من خلال الاتى:-

١. منهجية الدراسة

٢. مجتمع وعينة الدراسة

٣. التحليل الإحصائي الوصفي للمتغيرات

٤. اختبارات الفروض البحثية

أولاً: منهجية الدراسة

تعتبر منهجية الدراسة وإجراءاتها محورا رئيسيا يتم من خلاله انجاز الجانب التطبيقي من الدراسة، وعن طريقها يتم الحصول على البيانات المطلوبة لإجراء التحليل الإحصائي للتوصل الى النتائج التي يتم تفسيرها في ضوء أدبيات المتعلقة بموضوع الدراسة، وبالتالي تحقق الأهداف التي تسعى الى تحقيقها.

حيث تتناول منهجية الدراسة وصفا للمنهج المتبع ومجتمع وعينة الدراسة، وكذلك إدارة الدراسة الميدانية وطريقة إعدادها وكيفية بنائها وتطويرها، ومدى صدقها وثباتها. كما تتضمن الادوات التي استخدمها لجمع بيانات الدراسة، وتنتهي بالمعالجات الإحصائية التي استخدمت في تحليل البيانات واستخلاص النتائج، وفيما يلي وصف لهذه الاجراءات.

١ - المنهج المستخدم

بناءً على طبيعة الدراسة والأهداف التي تسعى الى تحقيقها فقد تم استخدام المنهج الوصفي، والذي يعتمد على دراسة الظاهرة، كما توجد في الواقع ويهتم بوصفها وصفا دقيقا ويعبر عنها تعبيراً كيفياً وكمياً، كما لا يكتفى هذا المنهج عند جمع المعلومات المتعلقة بالظاهرة من اجل استقصاء مظاهرها وعلاقاتها المختلفة، بل يتعداه الى التحليل والربط والتفسير للوصول الى استنتاجات يبنى عليها التصور المقترح بحيث يزيد بها رصيد المعرفة عن الموضوع.

وقد استخدم الباحث مصدرين أساسيين للمعلومات:

١ - المصادر الثانوية : حيث اتجه الباحث في معالجة الإطار النظري للبحث

إلى مصادر البيانات الثانوية والتي تتمثل في الكتب والمراجع العربية والأجنبية ذات العلاقة، والدوريات والمقالات، والأبحاث والدراسات

السابقة التي تناولت موضوع الدراسة، والبحث والمطالعة في مواقع الإنترنت المختلفة.

٢ - المصادر الأولية : لمعالجة الجوانب التحليلية لموضوع الدراسة لجأ الباحث إلي جمع البيانات الأولية من خلال الاستبانة كأداة رئيسة للدراسة، صممت خصيصا لهذا الغرض.

ثانيا : مجتمع وعينة الدراسة

مجتمع الدراسة:-

مجتمع الدراسة يعرف بأنه جميع مفردات الظاهرة التي يدرسها الباحث، وبذلك فان مجتمع الدراسة هو جميع الأفراد التي تقع ضمن موضوع مشكلة الدراسة. بناءً على أهداف الدراسة تم تحديد المجتمع المستهدف من العاملين بالمؤسسات العاملة بشبكات الامان الاجتماعي وعددهم ٧٠ موزعين على الجهات التالية :-

- وزارة التضامن الاجتماعي.
 - وحدة العدالة الاقتصادية بوزارة المالية.
 - جهاز التعبئة العامة والاحصاء.
 - وحدة المسؤولية المجتمعية بالهيئة العامة للاستثمار.
 - الاتحادات الاقليمية للجمعيات الاهلية بالمحافظات.
- وعلي ذلك استخدام اسلوب العينات العشوائية البسيطة من مجتمع الدراسة.

عينة الدراسة

قام الباحث باستخدام طريقة العينة العشوائية البسيطة ، حيث تم توزيع ٧٥ إستبانة على مجتمع الدراسة وقد تم استرداد ٧٠ استبانة وبعد فحص الاستبيانات لم يستبعد أي منها نظرا لتحقيق الشروط المطلوبة للإجابة، والجدول التالي يبين توزيع عينة الدراسة كما يلي:

جدول (٤-١)
توزيع عينة الدراسة

الجهة	عدد	نسبة
وحدة المسؤولية الاجتماعية - الهيئة العامة للاستثمار	11	15.7
وحدة العدالة الاقتصادية - وزارة المالية	14	20.0
جهاز التعبئة العامة والاحصاء	7	10.0
وزارة التضامن الاجتماعي	12	17.1
الاتحادات (الاقليمية - الاهلية)	26	37.1
الاجمالي	70	100.0

المصدر: من اعداد الباحث

اداة الدراسة:

تم إعداد استبانة حول " وضع إطار مؤسسي لتفعيل دور شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر في المجتمع المصري" تتكون استبانة الدراسة من خمسة محاور:-

- **المحور الاول :** وهو عبارة عن المعلومات العامة عن المستجيب (نوع المؤسسة - اسم الجهة - المسمى الوظيفي - المدة الزمنية في ممارسة النشاط في محور شبكات الامان الاجتماعي)
- **المحور الثاني :** ويتضمن ست عبارات توضح أهمية شبكات الامان الاجتماعي وعلى المبحوث ان يقوم بترتيبها حسب الأهمية بالنسبة له.
- **المحور الثالث :** ويشتمل على دور شبكات الامان الاجتماعي في الحد من الفقر وذلك من خلال ترتيب المعوقات التي تواجهها وعددها ٥.
- **المحور الرابع :** اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر وعددها ٦.

■ **المحور الخامس :** مدى التعاون والتنسيق المؤسسي بين الجهات المنوطة بشبكات الامان الاجتماعي.

ولقد ومرت الاستبانة بالخطوات العملية التالية:

(١) مراجعة أدوات الأبحاث والرسائل العلمية والدراسات السابقة التي هدفت الى قياس المتغيرات التي تستخدم في تحديد الاولويات في شبكات الامان الاجتماعي والمقترحات للتغلب عليها

(٢) تحديد الغرض العام للأداة وأهداف الاستبانة : حيث تمثل الهدف العام من أداة الدراسة قياس درجة وجود المشكلات لتخفيف وطأة الفقر عن الفقراء ومحدودي الدخل والتي تعتبر من اهم اولويات الحكومة والمجتمع معا. كما نجد ان المؤسسات الحكومية العاملة في هذا المحور لديها العديد من التداخل والتضارب في الاختصاصات بسبب غياب التعاون والتنسيق المؤسسي سواء فيما بينها او مع مؤسسات المجتمع المدني مما يؤثر في تحقيق النتائج المرجوة من شبكات الامان الاجتماعي.

صدق الاستبيان:

يقصد بصدق الاستبانة أن تقيس أسئلة الاستبانة ما وضعت لقياسه، وقد تم التأكد من صدق الاستبانة بطريقتين:

١ - **صدق المحكمين " الصدق الظاهري " :**

تم عرض الاستبانة على مجموعة من الاساتذة المتخصصين، وقد استجاب الباحث لآراء المحكمين وقام بإجراء ما يلزم من حذف وتعديل في ضوء المقترحات المقدمة، وبذلك خرج الاستبيان في صورته النهائية .

٢ - **صدق المقياس:**

أولا :الاتساق الداخلي : Internal Validity

يقصد بصدق الاتساق الداخلي مدى اتساق كل فقرة من فقرات الاستبانة مع المحور الذي تنتمي إليه هذه الفقرة، وقد قام الباحث بحساب

الاتساق الداخلي للاستبانة وذلك من خلال حساب معاملات الارتباط بين كل فقرة من فقرات المحور الاستبانة والدرجة الكلية للمحور نفسه. يوضح جدول (٤-٢) معامل الارتباط بين كل فقرة من فقرات المحور "طبيعة علاقتكم مع وزارة التضامن الاجتماعي" والدرجة الكلية للمحور، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبينة دالة عند مستوى معنوية $\alpha = 0.05$ وبذلك يعتبر المحور صادق لما وضع لقياسه.

جدول رقم (٤-٢)

معامل الارتباط للمحور الاول

م	الفقرات	معامل الارتباط بيرسون	القيمة الاحتمالية .sig
1	الاشتراك في تحقيق الأهداف الوطنية والاستراتيجية	0.816	0.000
2	شراكة في تقديم الخدمات وتنفيذ البرامج والمشاريع	.740**	0.000
3	تبادل المعلومات و/ أو البيانات و/ أو التقارير الإحصائية و/ أو الخبرات	.853**	0.000
4	تقديم الدعم الفني و/ أو التقني	.691**	0.000

يوضح جدول (٤-٣) معامل الارتباط بين كل فقرة من فقرات المحور الثاني " اهمية شبكات الأمان الاجتماعي " والدرجة الكلية للمحور، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبينة دالة عند مستوى معنوية $\alpha = 0.05$ وبذلك يعتبر المحور صادق لما وضع لقياسه.

جدول رقم (٤-٣)
معامل الارتباط للمحور الثانى

م	الفقرات	معامل الارتباط بيرسون	القيمة الاحتمالية .sig
1	الفقر ضحية عملية عمليات تطوير المجتمع	0.850	0.000
2	هناك حاجة ملحة لتفعيل شبكات الامان الاجتماعى	0.644	0.042
3	الفقراء فى مصر فى ازدياد	0.614	0.000
4	بحوث الفقر ورعاية الفقراء محدودة	0.853	0.039
5	شبكات الامان الاجتماعى هى الوسيلة الاهم للتخفيف من حدة الفقر	0.603	0.010
6	من الاهمية بمكان ضرورة ادماج الفئات الفقيرة فى المسيرة الاقتصادية من خلال التدريب والحصول على فرص عمل.	0.808	0.000

يوضح جدول (٤-٤) معامل الارتباط بين كل فقرة من فقرات محور " دور شبكات الأمان الاجتماعى في الحد من الفقر " والدرجة الكلية للمحور، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبينة دالة عند مستوي معنوية $\alpha = 0.05$ وبذلك يعتبر المحور صادق لما وضع لقياسه.

جدول رقم (٤-٤)
معامل الارتباط للمحور الثالث

م	الفقرات	معامل الارتباط بيرسون	القيمة الاحتمالية .sig
1	عدم التنسيق فى تنفيذ البرامج والمبادرات	0.664	0.000
2	اليات المتابعة	0.750	0.015
3	ضعف برامج التمويل	0.638	0.000
4	بيروقراطية التعامل	0.508	0.018
5	قواعد بيانات سليمة عن الفقر وفئات الاستهداف	0.702	0.031

يوضح جدول (٤-٥) معامل الارتباط بين كل فقرة من فقرات محور " دور شبكات الأمان الاجتماعي في الحد من الفقر " والدرجة الكلية للمحور، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبينة دالة عند مستوى معنوية $\alpha = 0.05$ وبذلك يعتبر المحور صادق لما وضع لقياسه.

جدول رقم (٤-٥) معامل الارتباط للمحور الرابع

م	الفقرات	معامل الارتباط بيرسون	القيمة الاحتمالية .sig
1	التنسيق والتعاون المؤسسي	0.853	0.011
2	البحوث والدراسات والتدريب والاستشارات	0.603	0.007
3	شبكات الامان الاجتماعي ضرورة اجتماعية واقتصادية	0.620	0.042
4	المتابعة والتقييم	0.855	0.035
5	التمكين الاقتصادي والاجتماعي للأسر الفقيرة	0.483	0.015
6	نموذج لشبكات الامان الاجتماعي يناسب كل محافظة	0.402	0.035

يوضح جدول (٤-٦) معامل الارتباط بين كل فقرة من فقرات محور " التعاون والتنسيق المؤسسي " والدرجة الكلية للمحور، والذي يبين أن معاملات الارتباط المبينة دالة عند مستوى معنوية $\alpha = 0.05$ وبذلك يعتبر المحور صادق لما وضع لقياسه.

جدول رقم (٤-٦)
معامل الارتباط للمحور الخامس

م	الفقرات	معامل الارتباط بيرسون	القيمة الاحتمالية .sig
1	ما هو تقييمك لمستوى التنسيق مع وزارة التضامن لصياغة الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بشبكات الامان الاجتماعي؟	0.702	0.008
2	ما هو تقييمك لمدى شفافية القرارات التي تتخذها الوزارة والتي تحتاج تنسيقاً مع جهتك؟	0.786	0.014
3	ما هو تقييمك لمدى شفافية القرارات التي تتخذها المؤسسات الاخرى والتي تحتاج تنسيقاً مع جهتك؟	0.599	0.043
4	هل يتم إشراككم بعملية اتخاذ القرارات التي تؤثر عليكم وتخصكم؟	0.161	0.018
5	هل تقوم الوزارة بإشراككم عند إعداد وتعديل الإجراءات التي تؤثر على عملكم؟	0.898	0.012
6	تقارير رصد الفقر ومساهمتها في رسم خريطة واقعية للفقر	0.425	0.024
7	فعالية دورية رصد الفقر كل عامين في رسم خريطة واقعية للفقر	0.498	0.022
8	توافر الية متابعة فاعلة لمتابعة اداء كافة المؤسسات العاملة في مجال شبكات الامان الاجتماعي	0.456	0.041
9	اتصال الوزارة واعلامكم بالتغيرات التي تطرأ على إجراءات أو تعليمات العمل التي تخصكم	0.558	0.002
10	ما هو تقييمك عن مدى توفير المعلومات التي تحتاجونها من المؤسسات الاخرى بالوقت المناسب وبالجودة المطلوبة؟	0.497	0.000
11	هل تأخذ الوزارة احتياجاتكم وتوقعاتكم واقتراحاتكم بعين الاعتبار عند قيامها بتصميم وتعديل العمليات المتداخلة؟	0.396	0.001
12	ما هو تقييمك لمستوى الرضا عن نقل وتبادل الخبرات مع المؤسسات الاخرى؟	0.479	0.000
13	توافر قاعدة بيانات قومية عن فئات الاستهداف وتوزيعاتها	0.457	0.000
14	مدى الوعي لدى منظمات المال والاعمال بالمسؤولية المجتمعية	0.718	0.000
15	مستوى التنسيق بين الجمعيات الاهلية ومنظمات قطاع المال والاعمال في تنفيذ البرامج والمبادرات	0.498	0.022

ثانيا :الصدق البنائي Structure Validity

يعتبر الصدق البنائي أحد مقاييس صدق الأداة الذي يقيس مدى تحقق الأهداف التي تريد الأداة الوصول إليها، ويبين مدى ارتباط كل محور من محاور الدراسة بالدرجة الكمية لفقرات الاستبانة.

يبين جدول (٧-٤) أن جميع معاملات الارتباط في جميع محاور الاستبانة دالة إحصائياً عند مستوى معنوية $\alpha = 0.05$ وبذلك يعتبر المحور صادق لما وضع لقياسه.

جدول رقم (٧-٤)

معامل الارتباط بين كل محور من المحاور الخمس والدرجة الكلية للاستبانة

م	المحاور	معامل الارتباط بيرسون	القيمة الاحتمالية .sig
1	المحور الاول	.528	.000
2	المحور الثانى	.922	.000
3	المحور الثالث	.766	.000
4	المحور الرابع	.842	.023
5	المحور الخامس	.637	.002

ثالثا : ثبات الاستبانة Reliability

يقصد بالثبات أن تعطي هذه الاستبانة نفس النتيجة لو تم إعادة توزيع الاستبانة أكثر من مرة تحت نفس الظروف والشروط، أو بعبارة أخرى أن ثبات الاستبانة يعني الاستقرار في نتائج الاستبانة وعدم تغيرها بشكل كبير فيما لو تم إعادة توزيعها على الأفراد عدة مرات خلال فترات زمنية معينة.

وقد تحقق الباحث من ثبات استبانة الدراسة من خلال: معامل ألفا كرونباخ Cronbach's Alpha Coefficient ، والذي تم استخدامه لقياس ثبات الاستبانة، وكانت النتائج كما هي مبينة في جدول الجدول التالي:-

جدول رقم (٤-٨)

قياس ثبات محاور الاستبانة

المحور	عدد الفقرات	معامل ألفا كرونباخ	الصدق الذاتي*
المحور الاول	4	.693	0.8322
المحور الثانى	6	.930	0.7643
المحور الثالث	5	.864	0.9296
المحور الرابع	6	.613	0.6829
المحور الخامس	15	.641	0.8006
جميع المحاور	36	.776	0.8109

* الصدق الذاتي = الجذر التربيعي الموجب لمعامل ألفا كرونباخ

واضح من النتائج الموضحة في جدول (٤-٨) أن قيمة معامل ألفا كرونباخ مرتفعة لكل محور حيث تتراوح بين (٠.٦١٣ - ٠.٩٣٠) بينما بلغت لجميع فقرات الاستبانة ٠.٧٧٦. وكذلك قيمة الصدق الذاتي مرتفعة لكل محور حيث تتراوح بين (٠.٦٨٢٩ - ٠.٩٢٩٦) بينما بلغت لجميع فقرات الاستبانة ٠.٨١٠٩ وهذا يعنى أن الثبات مرتفع ودال إحصائيا.

وبذلك تكون الاستبانة في صورتها النهائية كما هي، ويكون الباحث قد تأكد من صدق وثبات استبانة الدراسة مما يجعله على ثقة بصحة الاستبانة وصلاحيتها لتحميل النتائج والإجابة على أسئلة الدراسة واختبار فرضياتها.

رابعاً : اختبار التوزيع الطبيعي Normality Distribution Test
 تم استخدام اختبار كولمجوروف - سمرنوف Kolmogorov-Smirnov
 (K-S) Test لاختبار ما إذا كانت البيانات تتبع التوزيع الطبيعي من عدمه،
 وكانت النتائج كما هي مبينة في جدول التالي:-
 جدول رقم (٤-٩)

يوضح نتائج اختبار التوزيع الطبيعي

المحور	القيمة الاحتمالية .sig
المحور الاول	.535
المحور الثانى	.838
المحور الثالث	.175
المحور الرابع	.642
المحور الخامس	.231
الاستقصاء ككل	.480

واضح من النتائج الموضحة في جدول السابق أن القيمة الاحتمالية
 sig. لجميع محاور الدراسة كانت أكبر من مستوى معنوية $\alpha = 0.05$
 وبذلك فإن توزيع البيانات لهذه المحاور يتبع التوزيع الطبيعي، حيث تم
 استخدام الاختبارات المعلمية للإجابة على فرضيات الدراسة.
 تم استخدام الأدوات الإحصائية التالية:
 ١ - النسب المئوية والتكرارات، وتستخدم في وصف عينة الدراسة.
 ٢ - المتوسط الحسابي و المتوسط الحسابي النسبي. وذلك لمعرفة الترتيب
 والاهمية النسبية للعبارات داخل كل مجموعة.
 ٣ - اختبار ألفا كرونباخ Cronbach's Alpha، وذلك لمعرفة ثبات فقرات
 الاستبانة.

٤ - اختبار كولمجوروف - سمرنوف Kolmogorov-Smirnov Test :
(K-S) يستخدم هذا الاختبار لمعرفة ما إذا كانت البيانات تتبع التوزيع الطبيعي من عدمه.

٥ - معامل ارتباط بيرسون Pearson Correlation Coefficient : لقياس درجة الارتباط، وقد تم استخدامه لحساب الاتساق الداخلي والصدق البنائي للاستبانة.

٦ - اختبار T-Test في حالة عينة واحدة لمعرفة ما إذا كانت متوسط درجة الاستجابة قد وصلت إلى درجة الموافقة المتوسطة وهي ٣ أم زادت أو قلت عن ذلك . ولقد تم استخدامه للتأكد من دلالة المتوسط لكل فقرة من فقرات الاستبانة.

٧ - اختبار تحميل التباين الأحادي (One Way Analysis of Variance) ANOVA لمعرفة ما إذا كانت هاك فروقات ذات دلالة إحصائية بين ثلاث مجموعات أو أكثر من البيانات.

ثالثا : التحليل الإحصائي الوصفي للمتغيرات

يتضمن التحليل الإحصاء الوصفي للمتغيرات تنظيم ووصف البيانات بطريقة تجعلها مفهومة للمستخدم، ولقد قام الباحث بوضع إجابات الاستبانة في جداول تكرارية لكل سؤال وذلك لمعرفة حالات تكرار كل قيمة من قيم المتغير ونسبته، والوسط الحسابي والانحراف المعياري والترتيب النسبي لكل متغير إلى باقي متغيرات المجموعة داخل كل محور.

١ - الجداول التكرارية لخصائص عينة الدراسة

استخدام أسلوب التحليل الوصفي (Descriptive Analysis) للبيانات التي تم تجميعها؛ للتعرف على الخصائص الأساسية لعينة ومتغيرات الدراسة، حيث اعتمد الباحث على المنهج الوصفي ، فكانت الجداول التكرارية كما يلي:-

الوصف الإحصائي لعينة الدراسة فيما يلي عرض لخصائص عينة الدراسة وفقا لكل محور من محاور الاستبانة.
المحور الاول : البيانات الاولى

١ - توزيع عينة الدراسة حسب نوع المؤسسة
الجدول التالي يوضح عينة الدراسة موزعة حسب نوع المؤسسة وذلك
لعينة الدراسة.

جدول رقم (٤-١٠)
نوع المؤسسة لعينة الدراسة

نوع المؤسسة	عدد	نسبه
حكومي	44	62.9
مجتمع مدني	26	37.1
الاجمالي	70	100.0

يتضح من الجدول السابق ان ٦٢.٩% من عينة الدراسة من الهيئات
الحكومية وان ٣٧.١% من المجتمع المدني والجمعيات الاهلية.

٢ - توزيع العينة حسب الجهات والمسمى الوظيفي
أ - توزيع عينة الدراسة حسب الجهات
يشير الجدول التالي الي توزيع العينة حسب الجهات .

جدول رقم (٤-١١)
جهات عينة الدراسة

الجهة	عدد	نسبه
وحدة المسؤولية الاجتماعية - وزارة الاستثمار	11	15.7
وحدة العدالة الاجتماعية - وزارة المالية	14	20.0
جهاز التعبئة العامة والاحصاء	7	10.0
وزارة التضامن الاجتماعي	12	17.1
الاتحادات (الاقليمية - الاهلية)	26	37.1
الاجمالي	70	100.0

ب - توزيع عينة الدراسة حسب المسمى الوظيفي

يشير الجدول التالي الي توزيع العينة المسمى الوظيفي.

جدول رقم (١٢-٤)

المسمى الوظيفي لعينة الدراسة

نسبة	عدد	المسمى الوظيفي
5.7	4	درجات عليا
37.1	26	رئيس أو امين الاتحاد
17.1	12	رئيس وحدة
40.0	28	باحث
100.0	70	الاجمالي

يتضح من الجدول السابق ان ٥.٧% من عينة الدراسة من الدرجات العليا و ٣٧.١% من رؤساء أو امناء الاتحادات وان ١٧.٢% و ٤٠.٠% من الباحثين.

٣ - توزيع عينة الدراسة حسب المدة الزمنية في ممارسة النشاط في مجال شبكات الامان الاجتماعي

يوضح الجدول التالي الي توزيع العينة حسب المدة الزمنية في ممارسة النشاط في مجال شبكات الامان الاجتماعي.

جدول رقم (١٣-٤)

المدة الزمنية في ممارسة النشاط

نسبة	عدد	المدة الزمنية في ممارسة النشاط
15.7	11	اقل من ٥ سنوات
20.0	14	من ٥ - ١٠ سنوات
64.3	45	اكثر من ١٠ سنوات
100.0	70	الاجمالي

- يشير الجدول السابق ان اقل من ٥ سنوات بلغ ١٥.٧% وان من ٥ - ١٠ سنوات بلغ ٢٠.٠% واكثر من ١٠ سنوات بلغ ٦٤.٣% .
- ٤ - توزيع العينة حسب علاقتها مع وزارة التضامن الاجتماعي
- يشير الجدول التالي الي توزيع العينة حسب علاقتها مع وزارة التضامن الاجتماعي.

جدول رقم (٤-١٤)

علاقتها مع وزارة التضامن الاجتماعي

البيان	لا توجد علاقة	توجد علاقة	الجملة
الاشتراك في تحقيق الأهداف الوطنية والاستراتيجية	عدد	70	70
	%	100.0	100.0
شراكة في تقديم الخدمات وتنفيذ البرامج والمشاريع	عدد	20	50
	%	28.6	71.4
تبادل المعلومات و/ أو البيانات و/ أو التقارير الإحصائية و/ أو الخبرات	عدد	10	60
	%	14.3	85.7
تقديم الدعم الفني و/ أو التقني	عدد	37	33
	%	52.9	47.1

من خلال الجدول السابق يتضح الاتي:-

- ١ - بالنسبة " الاشتراك في تحقيق الأهداف الوطنية والاستراتيجية " جاءت في الترتيب الاول حيث بلغت النسبة ١٠٠% واكدة عينة الدراسة على اهمية الاشتراك في تحقيق الاهداف الوطنية والاستراتيجية.
- ٢ - العبارة " شراكة في تقديم الخدمات وتنفيذ البرامج والمشاريع " جاءت في الترتيب الثالث من حيث الاهمية النسبية حيث بلغت النسبة ٧١.٤% من حجم العينة.
- ٣ - العبارة " تبادل المعلومات و/ أو البيانات و/ أو التقارير الإحصائية و/ أو الخبرات " جاءت في الترتيب الثاني من حيث الاهمية النسبية حيث بلغت النسبة ٨٥.٧% من حجم العينة
- ٤ - العبارة " تقديم الدعم الفني و/ أو التقني " جاءت في الترتيب الرابع من حيث الاهمية حيث بلغت النسبة ٤٧.١% من حجم العينة.

المحور الثاني : أهمية شبكات الامان الاجتماعي

يوضح الجدول التالي " مدى أهمية شبكات الامان الاجتماعي " .

جدول (١٥-٤)

أهمية شبكات الامان الاجتماعي

المتغيرات حسب الالهمية	ترتيب المتغيرات						المتغير	
	6	5	4	3	2	1		
6	65	2	0	2	1	0	عدد	١ - الفقير ضحية
	92.9	2.9	0	2.9	1.4	0	%	عملية عمليات تطوير المجتمع
3	1	9	14	21	19	6	عدد	٢ - هناك حاجة ملحة
	1.4	12.9	20.0	30.0	27.1	8.6	%	لتفعيل شبكات الامان الاجتماعي
5	2	39	5	1	6	17	عدد	٣ - الفقراء في مصر
	2.9	55.7	7.1	1.4	8.6	24.3	%	في ازدياد
4	2	7	21	15	10	15	عدد	٤ - بحوث الفقر
	2.9	10.0	30.0	21.4	14.3	21.4	%	ورعاية الفقراء محدودة
1	0	8	13	14	15	20	عدد	٥ - شبكات الامان
	0	11.4	18.6	20.0	21.4	28.6	%	الاجتماعي هي الوسيلة الالهم للتخفيف من حدة الفقر
2	0	5	17	17	19	12	عدد	٦ - من الالهمية بمكان
	0	7.1	24.3	24.3	27.1	17.1	%	ضرورة ادماج الفئات الفقيرة في المسيرة الاقتصادية من خلال التدريب والحصول على فرص عمل.

من خلال الجدول السابق يتضح الاتي:-

١ - جاءت المتغير " ٥ - شبكات الامان الاجتماعي هي الوسيلة الالم للتخفيف من حدة الفقر " فى المرتبة الاولى حيث بلغت النسبة ٢٨.٦% واکدة عينة الدراسة على اهمية شبكات الامان الاجتماعي هي الوسيلة الالم للتخفيف من حدة الفقر.

٢ - العبارة " ٦ - من الالمية بمكان ضرورة ادماج الفئات الفقيرة في المسيرة الاقتصادية من خلال التدريب والحصول على فرص عمل". جاءت في الترتيب الثاني من حيث الالمية النسبية حيث بلغت النسبة ٢٧.١% من حجم العينة.

٣ - العبارة " ٢ - هناك حاجة ملحة لتفعيل شبكات الامان الاجتماعي " جاءت فى الترتيب الثالث من حيث الالمية النسبية حيث بلغت النسبة ٣٠.٠% من حجم العينة

٤ - العبارة " ٤ - بحوث الفقر ورعاية الفقراء محدودة " جاءت فى الترتيب الرابع من حيث الالمية حيث بلغت النسبة ٣٠.٠% من حجم العينة

٥ - العبارة " ٣ - الفقراء في مصر في ازدياد " جاءت فى الترتيب الخامس من حيث الالمية حيث بلغت النسبة ٥٥.٧% من حجم العينة

٦ - العبارة " ١ - الفقير ضحية عملية عمليات تطوير المجتمع " جاءت فى الترتيب السادس من حيث الالمية حيث بلغت النسبة ٩٢.٩% من حجم العينة

المحور الثالث : دور شبكات الأمان الاجتماعي في الحد من الفقر

تضمن هذا المحور اربعة اسئلة هي كما يلي :-

١ - هل تقوم شبكات الامان الاجتماعي بدورها ؟

حيث جاءت اجابات المبحوثين على النحو التالي .

جدول (١٦-٤)

هل تقوم شبكات الامان الاجتماعي بدورها

البيان	عدد	نسبه
نعم	0	0.0
لا	22	31.4
الي حد ما	48	68.6

من الجدول السابق يتضح ان شبكات الامان الاجتماعي لا تقوم المنوط بها حيث اكدة عينة الدراسة على ان ٣١.٤% من العينة على عدم قيام شبكات الاجتماعي بدورها بينما ٦٨.٦% اكدو على ان دورها متوسط اي الى حد ما

٢ - هل الوسائل التي تستخدمها شبكات الامان الاجتماعي كافية؟

جدول (١٧-٤)

هل الوسائل التي تستخدمها شبكات الامان الاجتماعي كافية

البيان	عدد	نسبه
نعم	0	0.0
لا	48	68.6
الي حد ما	22	31.4

اكذ ٦٨.٦% من حجم العينة على عدم وجود وسائل تستخدمها شبكات الامان الاجتماعي، و ٣١.٤ ذكر انها متوسطة اي الى حد ما.

٣ - هل توجد معوقات تواجه شبكات الامان الاجتماعي؟

جدول (٤-١٨)

هل توجد معوقات تواجه شبكات الامان الاجتماعي

البيان	عدد	نسبه
نعم	70	100.0
لا	0	0.0

بالإجماع اكد المبحوثين على وجود معوقات تواجه شبكات الامان الاجتماعي سواء على مستوي الوزارات او جهات المجتمع المدني. والجدول التالي يوضح ترتيب المعوقات من وجهة نظر المبحوثين.

جدول (٤-١٩)

ترتيب المعوقات من وجهة نظر المبحوثين

الترتيب حسب الاهمية	الترتيب					المعوقات وفقا لاهميتها	
	5	4	3	2	1		
2	1	2	13	33	21	عدد	١ - عدم التنسيق في تنفيذ البرامج والمبادرات
	1.4	2.9	18.6	47.1	30.0	%	
4	1	35	23	10	1	عدد	٢ - اليات المتابعة
	1.4	50.0	32.9	14.3	1.4	%	
3	4	25	17	9	15	عدد	٣ - ضعف برامج التمويل
	5.7	35.7	24.3	12.9	21.4	%	
5	64	0	5	1	0	عدد	٤ - بيروقراطية التعامل
	91.4	0	7.2	1.4	0	%	
1	0	3	16	18	33	عدد	٥ - قواعد بيانات سليمة عن الفقر وفئات الاستهداف
	0	4.3	22.9	25.7	47.1	%	

من خلال الجدول السابق يتضح ان المعوقات وفقا لأهميتها:-

١ - جاءت " ٥ - قواعد بيانات سليمة عن الفقر وفئات الاستهداف " في

المرتبة الاولى حيث بلغت النسبة ٤٧.١ % واکدة عينة الدراسة على عدم

وجود قواعد بيانات سليمة عن الفقر وفئات الاستهداف.

٢ - العبارة "١ - عدم التنسيق فى تنفيذ البرامج والمبادرات " جاءت فى الترتيب الثانى من حيث الاهمية النسبية حيث بلغت النسبة ٤٧.١% من حجم العينة.

٣ - العبارة " ٣ - ضعف برامج التمويل " جاءت فى الترتيب الثالث من حيث الاهمية النسبية حيث بلغت النسبة ٢٤.٣% من حجم العينة

٤ - العبارة " ٢ - اليات المتابعة " جاءت فى الترتيب الرابع من حيث الاهمية حيث بلغت النسبة ٥٠.٠% من حجم العينة

٥ - العبارة " ٤ - بيروقراطية التعامل " جاءت فى الترتيب الخامس من حيث الاهمية حيث بلغت النسبة ٩١.٤% من حجم العينة

٤ - هل هناك تنسيق بين الجهود الحكومية وجهود المجتمع المدنى لحل مشكلة الفقر؟

والجدول التالى يوضح الي اى مدى يوجد تنسيق بين الجهود الحكومية وجهود المجتمع المدنى لحل مشكلة الفقر.

جدول (٤-٢٠)

التنسيق بين الجهود الحكومية وجهود المجتمع المدنى لحل مشكلة الفقر

البيان	عدد	نسبه
نعم	5	7.1
لا	2	2.9
الى حد ما	63	90.0
الجملة	70	100.0

من الجدول السابق يتضح انه لا يوجد تنسيق الى حد ما حيث بلغت

نسبة ٩٠.٠% بينما الذى ذكر لا يوجد تنسيق ٢.٩% من حجم العينة بينما الذى قال انه يوجد تنسيق ٧.١% من حجم العينة.

المحور الرابع : اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر

يوضح الجدول التالي " اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر " ويتضمن هذا المحور ستة متغيرات.

جدول (٢١-٤)

اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر

البيان	مهم	متوسط	قليل الاهمية	الجملة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب
١ - التنسيق والتعاون المؤسسي	عدد	61	5	4	70	1.19	2
	%	87.1	7.1	5.7	100.0		
٢ - البحوث والدراسات والتدريب والاستشارات	عدد	60	5	5	70	1.21	1
	%	85.7	7.1	7.1	100.0		
٣ - شبكات الامان الاجتماعي ضرورة اجتماعية واقتصادية	عدد	61	5	4	70	1.19	3
	%	87.1	7.1	5.7	100.0		
٤ - المتابعة والتقييم	عدد	63	4	3	70	1.14	6
	%	90.0	5.7	4.3	100.0		
٥ - التمكين الاقتصادي والاجتماعي للأسر الفقيرة	عدد	61	5	4	70	1.19	4
	%	87.1	7.1	5.7	100.0		
٦- نموذج لشبكات الامان الاجتماعي يناسب كل محافظة	عدد	63	3	4	70	1.16	5
	%	90.0	4.3	5.7	100.0		

- من خلال الجدول السابق يتضح ان المعوقات وفقا لأهميتها:-
- ١ - جاءت " ٢ - البحوث والدراسات والتدريب والاستشارات" فى المرتبة الاولى حيث الاهمية النسبية.
 - ٢ - العبارة " ١ - التنسيق والتعاون المؤسسي " جاءت فى الترتيب الثاني من حيث الاهمية النسبية.
 - ٣ - العبارة " ٣ - شبكات الامان الاجتماعي ضرورة اجتماعية واقتصادية " جاءت فى الترتيب الثالث من حيث الاهمية النسبية .
 - ٤ - العبارة " ٥ - التمكين الاقتصادي والاجتماعي للأسر الفقيرة " جاءت فى الترتيب الرابع من حيث الاهمية .
 - ٥ - العبارة " ٦ - نموذج لشبكات الامان الاجتماعي يناسب كل محافظة " جاءت فى الترتيب الخامس من حيث الاهمية .
 - ٦ - العبارة " ٤ - المتابعة والتقييم " جاءت فى الترتيب السادس من حيث الاهمية .

المحور الخامس : مدي التعاون والتنسيق المؤسسي

يوضح الجدول التالي " مدي التعاون والتنسيق المؤسسي " .

جدول (٤-٢٢) التعاون والتنسيق المؤسسي

البيان	جيد	متوسط	ضعيف	الجملة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب
١ ما هو تقييمكم لمستوى التنسيق مع وزارة التضامن لصياغة الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بشبكات الامان الاجتماعي؟	عدد	16	39	15	70	1.99	1
	%	22.9	55.7	21.4	100.0		
٢ ما هو تقييمكم لمدى شفافية القرارات التي تتخذها الوزارة والتي تحتاج تنسيقا مع جهتكم؟	عدد	16	35	19	70	2.04	4
	%	22.9	50.0	27.1	100.0		
٣ ما هو تقييمكم لمدى شفافية القرارات التي تتخذها المؤسسات الاخرى والتي تحتاج تنسيقا مع جهتكم؟	عدد	2	31	37	70	2.50	10
	%	2.9	44.3	52.9	100.0		
٤ هل يتم إشراككم بعملية اتخاذ القرارات التي تؤثر عليكم وتخصصكم؟	عدد	4	37	29	70	2.36	8
	%	5.7	52.9	41.4	100.0		
٥ هل تقوم الوزارة بإشراككم عند إعداد وتعديل الإجراءات التي تؤثر على عملكم؟	عدد	14	39	17	70	2.04	3
	%	20.0	55.7	24.3	100.0		

البيان	جيد	متوسط	ضعيف	الجملة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب
٦ تقارير رصد الفقر ومساهمتها في رسم خريطة واقعية للفقر	عدد	6	42	22	70	2.23	0.59
	%	8.6	60.0	31.4	100.0		
٧ فعالية دورية رصد الفقر كل عامين في رسم خريطة واقعية للفقر	عدد	6	41	23	70	2.24	0.60
	%	8.6	58.6	32.9	100.0		
٨ توافر الية متابعة فاعلة لمتابعة اداء كافة المؤسسات العاملة في مجال شبكات الامان الاجتماعى	عدد	0	11	59	70	2.84	0.37
	%	0	15.7	84.3	100.0		
٩ اتصال الوزارة واعلامكم بالتغيرات التي تطرأ على إجراءات أو تعليمات العمل التي تخصكم	عدد	11	44	15	70	2.06	0.61
	%	15.7	62.9	21.4	100.0		
١٠ ما هو تقييمك عن مدى توفير المعلومات التي تحتاجونها من المؤسسات الاخرى بالوقت المناسب وبالجودة المطلوبة؟	عدد	1	26	43	70	2.60	0.52
	%	1.4	37.1	61.4	100.0		
١١ هل تأخذ الوزارة احتياجاتكم وتوقعاتكم واقتراحاتكم بعين الاعتبار عند قيامها بتصميم وتعديل العمليات المتداخلة؟	عدد	15	38	17	70	2.03	0.68
	%	21.4	54.3	24.3	100.0		

البيان	جيد	متوسط	ضعيف	الجملة	الوسط الحسابي	الانحراف المعياري	الترتيب
١٢ ما هو تقييمك لمستوى الرضا عن نقل وتبادل الخبرات مع المؤسسات الاخرى؟	عدد	1	22	47	70	2.66	12
	%	1.4	31.4	67.1	100.0		
١٣ توافر قاعدة بيانات قومية عن فئات الاستهداف وتوزيعاتها	عدد	7	26	37	70	2.43	9
	%	10.0	37.1	52.9	100.0		
١٤ مدى الوعي لدى منظمات المال والاعمال بالمسؤولية المجتمعية	عدد	1	17	52	70	2.73	13
	%	1.4	24.3	74.3	100.0		
١٥ مستوى التنسيق بين الجمعيات الاهلية ومنظمات قطاع المال والاعمال في تنفيذ البرامج والمبادرات	عدد	1	8	61	70	2.86	15
	%	1.4	11.4	87.1	100.0		

من خلال الجدول السابق يتضح مدي التعاون والتنسيق المؤسسي بين
الوزارات والمجتمع المدني:-

١ - جاءت العبارة "١ - ما هو تقييمك لمستوى التنسيق مع وزارة التضامن لصياغة الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بشبكات الامان الاجتماعي؟" في المرتبة الاولى بمتوسط حسابي ١.٩٩ وانحراف معياري قدره ٠.٦٧.

٢ - العبارة "١١ - هل تأخذ الوزارة احتياجاتكم وتوقعاتكم واقتراحاتكم بعين الاعتبار عند قيامها بتصميم وتعديل العمليات المتداخلة؟" جاءت في المرتبة الثانية بمتوسط حسابي ٢.٠٣ وانحراف معياري قدره ٠.٦٨.

٣ - العبارة " ٥ - هل تقوم الوزارة بإشراككم عند إعداد وتعديل الإجراءات التي تؤثر على عملكم؟" جاءت في المرتبة الثالثة بمتوسط حسابي ٢٠٠٤ وانحراف معياري قدره ٠٠.٦٧ .

٤ - العبارة " ٢ - ما هو تقييمك لمدى شفافية القرارات التي تتخذها الوزارة والتي تحتاج تنسيقاً مع جهتكم؟" جاءت في المرتبة الرابعة بمتوسط حسابي ٢٠٠٤ وانحراف معياري قدره ٠٠.٧١ .

٥ - العبارة " ٩ - اتصال الوزارة واعلامكم بالتغيرات التي تطرأ على إجراءات أو تعليمات العمل التي تخصكم" جاءت في المرتبة الخامسة بمتوسط حسابي ٢٠٠٦ وانحراف معياري قدره ٠٠.٦١ .

٦ - العبارة " ٦ - تقارير رصد الفقر ومساهمتها في رسم خريطة واقعية للفقر" جاءت في المرتبة السادسة بمتوسط حسابي ٢٠٢٣ و انحراف معياري قدره ٠٠.٥٩ .

٧ - العبارة " ٧ - فعالية دورية رصد الفقر كل عامين في رسم خريطة واقعية للفقر" جاءت في المرتبة السابعة بمتوسط حسابي ٢٠٢٤ و انحراف معياري قدره ٠٠.٦٠ .

٨ - العبارة " ٤ - هل يتم إشراككم بعملية اتخاذ القرارات التي تؤثر عليكم وتخصكم؟" جاءت في المرتبة الثامنة بمتوسط حسابي ٢٠٣٦ و انحراف معياري قدره ٠٠.٥٩ .

٩ - العبارة " ١٣ - توافر قاعدة بيانات قومية عن فئات الاستهداف وتوزيعاتها" جاءت في المرتبة التاسعة بمتوسط حسابي ٢٠٤٣ وانحراف معياري قدره ٠٠.٦٧ .

١٠ - العبارة " ٣ - ما هو تقييمك لمدى شفافية القرارات التي تتخذها المؤسسات الأخرى والتي تحتاج تنسيقاً مع جهتكم؟" جاءت في المرتبة العاشرة بمتوسط حسابي ٢٠٥٠ وانحراف معياري قدره ٠٠.٥٦ .

١١- العبارة " ١٠- ما هو تقييمك عن مدى توفير المعلومات التي تحتاجونها من المؤسسات الاخرى بالوقت المناسب وبالجودة المطلوبة؟" جاءت في المرتبة الحادية عشر بمتوسط حسابي ٢.٦٠ وانحراف معياري ٠.٥٢ .

١٢- العبارة " ١٢- ما هو تقييمك لمستوى الرضا عن نقل وتبادل الخبرات مع المؤسسات الاخرى؟" جاءت في المرتبة الثانية عشر بمتوسط حسابي ٢.٦٦ وانحراف معياري ٠.٥١ .

١٣- العبارة " ١٤ - مدى الوعي لدى منظمات المال والاعمال بالمسؤولية المجتمعية" جاءت في المرتبة الثالثة عشر بمتوسط حسابي ٢.٧٣ وانحراف معياري ٠.٤٨ .

١٤- العبارة " ٨- توافر الية متابعة فاعلة لمتابعة اداء كافة المؤسسات العاملة في مجال شبكات الامان الاجتماعي" جاءت في المرتبة الرابعة عشر بمتوسط حسابي ٢.٨٤ وانحراف معياري ٠.٣٧ .

١٥- العبارة " ١٥- مستوى التنسيق بين الجمعيات الاهلية ومنظمات قطاع المال والاعمال في تنفيذ البرامج والمبادرات" جاءت في المرتبة الخامسة عشر بمتوسط حسابي ٢.٨٦ وانحراف معياري ٠.٣٩ .

اختبارات الفروض الاحصائية

الفرض الرئيسي للدراسة : هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين الدور الذي تقوم به كل من وزارة التضامن الاجتماعي ووزارة الاستثمار (وحدة المسؤولية الاجتماعية) و وزارة المالية (وحدة العدالة الاجتماعية) وجهاز التعبئة العامة والاحصاء وبين مؤسسات المجتمع المدني لتفعيل دور شبكات الامان الاجتماعي.

ولقد نتج عن هذا الفرض بعض الفروض الفرعية:-

- ١ - هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث احصائية طبيعة العلاقة.
- ٢ - هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اهمية شبكات الامان الاجتماعي.
- ٣ - هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اهمية دور شبكات الامان الاجتماعي في الحد من الفقر.
- ٤ - هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر.

٥ - هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث الدور والتنسيق المؤسسي.

ولاختبار فرضيات الدراسة تم استخدام اختبار T-Test لعينة واحدة وذلك حيث ان العينة تتبع التوزيع الطبيعي .

الفرضية الصفرية : لا توجد علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث فروض الدراسة.

الفرضية البديلة : هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث فروض الدراسة

فاذا كانت قيمة مستوى المعنوية $Sig < 0.05$ (المعنوية اكبر من 0.05) فانه يتم قبول الفرضية الصفرية ويكون في هذه الحالة متوسط اراء العينة حول ظاهرة موضوع الدراسة لا يختلف جوهريا ، اما اذا كانت قيمة مستوى المعنوية $Sig > 0.05$ (المعنوية اقل من 0.05) فانه يتم رفض الفرض العدمي وقبول الفرض البديل أي انه يوجد علاقة.

اختبار الفرضية الاولى : هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث احصائية طبيعة العلاقة.

والجدول التالي يوضح نتائج اختبار الفرضية الاولى

جدول (٤-٢٣)

نتائج اختبار الفرضية الأولى

المتغيرات	وزارة التضامن الاجتماعي		الوزارات والمؤسسات		مؤسسات المجتمع المدني		مجتمع الدراسة		المعنوية
	اختبار	المعنوية	اختبار	المعنوية	اختبار	المعنوية	اختبار	المعنوية	
	T	.Sig	T	.Sig	T	.Sig	T	.Sig	
الاشتراك في تحقيق الأهداف الوطنية والاستراتيجية	1.649	0.019	4.458	0.000	4.797	0.000	6.713	0.000	معنوي
شراكة في تقديم الخدمات وتنفيذ البرامج والمشاريع	1.915	0.042	1.438	0.161	7.939	0.000	3.323	0.001	معنوي
تبادل المعلومات و/أو البيانات و/أو التقارير الإحصائية و/أو الخبرات	1.485	0.082	2.252	0.032	6.019	0.000	4.616	0.000	معنوي
تقديم الدعم الفني و/أو التقني	1.173	0.266	1.438	0.161	3.195	0.004	0.237	0.813	غير معنوي

من نتائج الجدول السابق يتبين ان جميع العبارات كانت معنوية سواء على مستوى العينة ككل ما عدا العبارة الاخيرة الخاصة " تقديم الدعم الفني و/أو التقني " فكانت غير معنوية على مستوى العينة ككل وايضا على مستوى الوزارات ومؤسسات المجتمع المدني.

اما على مستوى الوزارات والمؤسسات فكانت غير معنوية مع " شراكة في تقديم الخدمات وتنفيذ البرامج والمشاريع".

اختبار الفرضية الثانية: هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اهمية شبكات الامان الاجتماعي. الجدول التالي يوضح الى الي مدى اهمية شبكات الامان الاجتماعي.

جدول (٤-٢٤)

نتائج اختبار الفرضية الثانية

المتغيرات	وزارة التضامن الاجتماعي		الوزارات والمؤسسات		مؤسسات المجتمع المدني		مجتمع الدراسة		المعنوية
	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	
الفقير ضحية عملية عمليات تطوير المجتمع	0.000	60.035	0.000	71.000	0.000	30.389	0.000	69.528	معنوي
هناك حاجة ملحة لتفعيل شبكات الامان الاجتماعي	0.000	16.369	0.000	12.539	0.000	14.629	0.000	21.061	معنوي
الفقراء في مصر في ازدياد	0.000	21.216	0.000	13.349	0.000	6.766	0.000	17.388	معنوي
بحوث الفقر ورعاية الفقراء محدودة	0.000	10.260	0.000	6.293	0.000	16.554	0.000	17.899	معنوي
شبكات الامان الاجتماعي هي الوسيلة الاهم للتخفيف من حدة الفقر	0.000	9.583	0.000	7.416	0.000	17.641	0.000	16.001	معنوي
من الاهمية بمكان ضرورة ادماج الفئات الفقيرة فى المسيرة الاقتصادية من خلال التدريب والحصول على فرص عمل.	0.000	15.660	0.000	14.310	0.000	10.436	0.000	19.228	معنوي

من الجدول السابق يتبين ان جميع العبارات كانت معنوية سواء على مستوى العينة ككل أو على مستوى وزارة الضامن الاجتماعي ووزارات المؤسسات و مؤسسات المجتمع المدني، وهذا يوضح الى مدى اهمية شبكات الامان الاجتماعي.

اختبار الفرضية الثالثة : هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اهمية دور شبكات الامان الاجتماعي في الحد من الفقر.

الجدول التالي يوضح الى مدى اهمية دور شبكات الامان الاجتماعي في الحد من الفقر.

جدول (٤-٢٥)
نتائج اختبار الفرضية الثالثة

المعنوية	مجتمع الدراسة		مؤسسات المجتمع المدني		الوزارات والمؤسسات		وزارة التضامن الاجتماعي		المتغيرات
	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	
معنوي	0.000	15.466	0.000	10.221	0.000	5.918	0.000	10.996	عدم التنسيق في تنفيذ البرامج والمبادرات
معنوي	0.000	29.911	0.000	46.371	0.000	6.751	0.000	22.502	اليات المتابعة
معنوي	0.000	16.036	0.000	7.177	0.000	11.000	0.000	21.824	ضعف برامج التمويل
معنوي	0.000	128.527	0.000	118.000	0.000	53.000	0.000	73.655	بيروقراطية التعامل
معنوي	0.000	12.122	0.000	9.937	0.001	4.733	0.000	8.164	قواعد بيانات سليمة عن الفقر وفئات الاستهداف

من الجدول السابق يتبين ان جميع العبارات كانت معنوية سواء على مستوى العينة ككل أو على مستوى وزارة الضامن الاجتماعي ووزارات والمؤسسات و مؤسسات المجتمع المدني، وهذا يؤكد الي مدى اهمية دور شبكات الامان الاجتماعي في الحد من الفقر.

اختبار الفرضية الرابعة: هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر.

الجدول التالي يوضح اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر.

جدول (٤-٢٦)

نتائج اختبار الفرضية الرابعة

المتغيرات	وزارة التضامن الاجتماعي		الوزارات والمؤسسات		مؤسسات المجتمع المدني		مجتمع الدراسة		المعنوية
	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	
التنسيق والتعاون المؤسسي	10.063	0.000	3.830	0.003	7.500	0.000	11.054	0.000	معنوي
البحوث والدراسات والتدريب والاستشارات	8.258	0.000	3.708	0.003	6.225	0.000	10.636	0.000	معنوي
شبكات الامان الاجتماعي ضرورة اجتماعية واقتصادية	6.313	0.000	7.000	0.000	9.061	0.000	11.054	0.000	معنوي
المتابعة والتقييم	7.210	0.000	5.933	0.000	7.273	0.000	11.704	0.000	معنوي
التمكين الاقتصادي والاجتماعي للاسر الفقيرة	7.268	0.000	4.000	0.002	7.183	0.000	11.054	0.000	معنوي
نموذج لشبكات الامان الاجتماعي يناسب كل محافظة	8.394	0.000	4.000	0.002	6.225	0.000	10.989	0.000	معنوي

من الجدول السابق يتبين ان جميع العبارات كانت معنوية سواء على مستوى العينة ككل أو على مستوى وزارة التضامن الاجتماعي ووزارات والمؤسسات و مؤسسات المجتمع المدني، وهذا يوضح الي اي مدي اهمية وجود اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعي للحد من مشكلة الفقر. اختبار الفرضية الخامسة: هناك علاقة ذات دلالة احصائية بين هذه المؤسسات ومؤسسات المجتمع المدني من حيث الدور والتنسيق المؤسسي. الجدول التالي يوضح الدور والتنسيق المؤسسي.

جدول (٤-٢٧)

نتائج اختبار الفرضية الخامسة

المتغيرات	وزارة التضامن الاجتماعي		الوزارات والمؤسسات		مؤسسات المجتمع المدني		مجتمع الدراسة		المعنوية
	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	
ما هو تقييمك لمستوى التنسيق مع وزارة التضامن لصياغة الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بشبكات الامان الاجتماعي؟	13.834	0.000	6.167	0.000	13.102	0.000	18.549	0.000	معنوي
ما هو تقييمك لمدى شفافية القرارات التي تتخذها الوزارة والتي تحتاج تنسيقا مع جهنكم؟	13.834	0.000	6.167	0.000	12.435	0.091	18.158	0.000	معنوي
ما هو تقييمك لمدى شفافية القرارات التي تتخذها المؤسسات الاخرى والتي تحتاج تنسيقا مع جهنكم؟	21.153	0.000	17.000	0.000	22.637	0.000	29.977	0.000	معنوي
هل يتم إشراككم بعملية اتخاذ القرارات التي تؤثر عليكم وتخصكم؟	15.144	0.000	19.000	0.000	19.462	0.000	26.307	0.000	معنوي

المتغيرات	وزارة التضامن الاجتماعي		الوزارات والمؤسسات		مؤسسات المجتمع المدني		مجتمع الدراسة		المعنوية
	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	
هل تقوم الوزارة بإشراككم عند إعداد وتعديل الإجراءات التي تؤثر على عملكم؟	0.084	12.952	0.000	7.288	0.000	14.866	0.000	19.298	معنوي
تقارير رصد الفقر ومساهماتها في رسم خريطة واقعية للفقر	0.000	13.246	0.000	14.832	0.000	25.281	0.000	24.349	معنوي
فعالية دورية رصد الفقر كل عامين في رسم خريطة واقعية للفقر	0.000	13.373	0.000	14.832	0.000	25.281	0.000	24.288	معنوي
توافر الية متابعة فاعلة لمتابعة اداء كافة المؤسسات العاملة في مجال شبكات الامان الاجتماعي	0.107	56.066	0.000	13.404	0.000	14.866	0.000	53.474	معنوي
اتصال الوزارة واعلامكم بالتغيرات التي تطرأ على إجراءات أو تعليمات العمل التي تخصكم	0.000	14.750	0.000	8.208	0.000	32.513	0.000	21.317	معنوي
ما هو تقييمك عن مدى توفير المعلومات التي تحتاجونها من المؤسسات الاخرى بالوقت المناسب وبالجودة المطلوبة؟	0.000	21.715	0.000	7.288	0.000	13.102	0.000	33.660	معنوي
هل تأخذ الوزارة احتياجاتكم وتوقعاتكم واقتراحاتكم بعين الاعتبار عند قيامها بتصميم وتعديل العمليات المتداخلة؟	0.000	12.938	0.000	19.000	0.000	45.466	0.000	18.796	معنوي

المتغيرات	وزارة التضامن الاجتماعي		الوزارات والمؤسسات		مؤسسات المجتمع المدني		مجتمع الدراسة		المعنوية
	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	المعنوية .Sig	اختبار T	
ما هو تقييمك لمستوى الرضا عن نقل وتبادل الخبرات مع المؤسسات الاخرى؟	0.000	22.368	0.000	13.404	0.000	20.445	0.000	35.562	معنوي
توافر قاعدة بيانات قومية عن فئات الاستهداف وتوزيعاتها	0.000	12.883	0.000	12.899	0.000	29.277	0.000	24.018	معنوي
مدى الوعي لدى منظمات المال والاعمال بالمسؤولية المجتمعية	0.000	27.778	0.000	17.234	0.000	45.466	0.000	38.912	معنوي
مستوى التنسيق بين الجمعيات الاهلية ومنظمات قطاع المال والاعمال فى تنفيذ البرامج والمبادرات	0.000	29.602	0.000	6.367	0.007	12.514	0.000	40.384	معنوي

وفي ظل النتائج الموضحة فإن الباحث يرى ان هناك قصور في المبذول و يعزى هذا عدم وضوح الدور المؤسسي والذي ينعكس بشكل مباشر في عدم التنسيق مع وزارة التضامن لصياغة الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بشبكات الامان الاجتماعى، وعدم توافر الية متابعة فاعلة لمتابعة اداء كافة المؤسسات العاملة فى مجال شبكات الامان الاجتماعى، وانخفاض مستوى الرضا عن نقل وتبادل الخبرات مع المؤسسات الاخرى.

استخلاصات

خلصت الدراسة الميدانية الى النقاط الاتية:

١. قصور فى الدور المؤسسى لوزارة التضامن الاجتماعى المنوط بها ادارة شبكات الامان الاجتماعى فى مصر فى التنسيق والتعاون مع كافة المؤسسات العاملة فى نفس المجال الرسمية منها والاهلية.
٢. الحاجة الى مزيد من التنسيق فى التخطيط وصياغة الاستراتيجيات والسياسات خصوصا مع الجمعيات الاهلية مما يفقد توحيد وتركيز الجهود الزخم المطلوب لتحقيق النتائج المرجوة.
٣. ضعف الية المتابعة لكافة المبادرات والبرامج العاملة بمناطق الاستهداف من اجل متابعة النتائج المحققة والتدخل بالاجراءات التصحيحية لتحقيق النتائج المرجوة.
٤. ضعف برامج التمويل وهى من المعوقات التى اجمع عليها رؤساء الاتحادات الاقليمية للجمعيات الاهلية على مستوى الجمهورية واعزوا ذلك الى صدور قانون الجمعيات الاهلية الجديد (قانون رقم ٧٠ لسنة ٢٠١٧ والخاص بتنظيم عمل الجمعيات وغيرها من المؤسسات العاملة فى المجال الاهلى).
٥. الحاجة الى تعظيم دور المسئولية المجتمعية لمؤسسات المال والاعمال لما تملكه تلك المؤسسات من قدرة تمويلية كبيرة.
٦. الحاجة الى بناء قواعد بيانات متكاملة سواء للجمعيات الاهلية وتوزيعها الجغرافى بالاضافة الى قواعد متكاملة لخرائط الفقر وفئات الاستهداف والعمل على تحديثها بشكل دورى.

الفصل الخامس

مقترح الاطار المؤسسى

الفصل الخامس

مقترح الاطار المؤسسي

المقدمة:

تعتبر قضية الفقر احدى اهم القضايا التي تعاني منها مصر وأكثرها حدة لما لها من انعكاسات شديدة السلبية على استقرار المجتمعات وأمانها واهدار الموارد البشرية، ويتطلب معالجة هذه القضية التدخل الاستراتيجي على كافة المستويات التنموية (الوطنية، الاقليمية، المحلية) انطلاقا من خطة استراتيجية قومية محددة المعالم تتسم بالتوافق المجتمعي الكامل، تترجم هذه الاستراتيجية الى مجموعة محددة من البرامج ذات أولويات متفق عليها مجتمعيا تتسم بالشمولية والتنوع، وهو مادفعنا هنا الى تناول استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر ٢٠٣٠ وبقدر من التفصيل محور العدالة الاجتماعية وما به من برامج واليات من أجل الحماية من مخاطر الحياة، ومساندة شرائح المجتمع المهمشة وتحقيق الحماية للفئات الأولى بالرعاية.

كما يعرض الباحث تصوره فى كيفية صياغة اطارا مؤسسيا يكون مؤهلا فنيا و اداريا لأداء كافة الادوار والوظائف الرئيسة فى مجال الحماية الاجتماعية على مستوى الدولة المصرية. حيث يعرض الباحث منطلقات صياغة التصور المقترح مستعرضا رؤية مصر ٢٠٣٠ والعدالة الاجتماعية والتحديات الاساسية التى تواجه العدالة الاجتماعية بالاضافة الى نتائج الدراسة الميدانية التى تم اختبار فروض الدراسة من خلالها. ثم يعرض الباحث فلسفة صياغة تصوره المقترح مختتما بعرض اليات تنفيذ التصور.

وبناء على ماسبق فإن الباحث سيتناول الفصل من خلال المباحث التالية:

المبحث الاول: منطلقات التصور المقترح

المبحث الثانى: فلسفة التصور المقترح

المبحث الثالث: اليات تنفيذ التصور المقترح

المبحث الاول: منطلقات التصور المقترح

تناول الباحث هذا المبحث انطلاقاً من الآتى :

١. رؤية مصر ٢٠٣٠ والعدالة الاجتماعية.
٢. التحديات الأساسية التى تواجه العدالة الاجتماعية.
٣. رؤية مصر ٢٠٣٠ والاصلاح الادارى.
٤. نتائج الدراسة الميدانية.

١. رؤية مصر ٢٠٣٠ والعدالة الاجتماعية^١

تتمثل الرؤية الاستراتيجية للعدالة الاجتماعية حتى عام ٢٠٣٠ في بناء مجتمع عادل متكاتف يتميز بالمساواة في الحقوق والفرص الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وبأعلى درجة من الاندماج المجتمعي، مجتمع قادر على كفالة حق المواطنين في المشاركة والتوزيع العادل في ضوء معايير الكفاءة والإنجاز وسيادة القانون، ويحفز فرص الحراك الاجتماعي المبني على القدرات، ويوفر آليات الحماية من مخاطر الحياة، ويقوم على التوازي بمساندة شرائح المجتمع المهمشة ويحقق الحماية للفئات الأولى بالرعاية.

الاهداف الاستراتيجية:

- تعزيز الاندماج المجتمعي والحد من الاستقطاب السلبي حيث يعنى هذا الهدف بتحقيق الاندماج المجتمعي بمفهومه الشامل والذي يقتضى تعزيز الثقة بين الدولة وشركاء التنمية وتشجيعهم على تعظيم دورهم فى المجتمع. الى جانب العمل على تمكين المرأة والشباب بصورة ممنهجة تحقق اثرا إيجابيا ملموسا فى تقليص الفجوات النوعية والجيلية بالاضافة الى احترام حقوق الانسان.

^١ رؤية ٢٠٣٠ - الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط والاصلاح الادارى: <http://mpmar.gov.eg>

- تحقيق المساواة في الحقوق والفرص حيث يعنى هذا الهدف بتحقيق المساواة فى الحقوق والفرص بما يكفل مساحة أوسع للحراك الاجتماعى والذى يتطلب العمل على تقليص الفجوات الجغرافية فى إتاحة وجودة الخدمات الاساسية من صحة وتعليم وعمل لائق وحماية اجتماعية تنعكس فى مجملها على رفع مستوى معيشة الفرد وتوفير المعايير الاساسية لجودة حياة المواطن المصرى.
- تحقيق الحماية للفئات الأولى بالرعاية حيث يختص هذا الهدف بالتمييز الايجابى لصالح الفئات المهمشة والاولى بالرعاية وتشمل السكان تحت خط الفقر المدقع والاطفال بلا مأوى والاشخاص ذوى الاعاقة ممن لا عمل لهم والمرأة المعيلة والمسنين تحت خط الفقر وأخيرا سكان المناطق العشوائية الاكثر خطورة.

٢. التحديات الاساسية التى تواجه العدالة الاجتماعية^١

- المجموعة الاولى من التحديات تتميز بتأثيرها العالى والسهولة النسبية للتحكم فيها اذا تم اتخاذ التدابير اللازم التصدى لها وتشمل:
- ارتفاع معدلات الزيادة السكانية وخاصة بين الفئات الاكثر فقرا مما يمثل عبئا متزايدا قد يتخطى قدرات وامكانيات شبكات الرعاية والحماية الاجتماعية.
 - وجود فجوة فى تكافؤ توزيع الخدمات جغرافيا وإتاحة الحد الأدنى فى المناطق الاكثر احتياجا حيث يعزز اختلاف مستوى إتاحة الخدمات بين المحافظات من الفجوات الجغرافية فى الاندماج المجتمعى.
 - ارتفاع نسب الهجرة الداخلية بين المحافظات المختلفة مما يؤثر على قدرة وتنافسية المناطق الاكثر تائرا بهذه الظاهرة.

^١ رؤية ٢٠٣٠ - الموقع الالكترونى لوزارة التخطيط والاصلاح الادارى : <http://mpmar.gov.eg>

■ ارتفاع تكلفة المعيشة (المسكن والملبس والمأكل والتعليم والصحة) مما يزيد من الفجوة المجتمعية ويزيد من تفاقم الفقر والفقر المدقع.

المجموعة الثانية من التحديات التى تتميز بالانخفاض النسبى فى تأثيرها وتشمل:

■ ضعف الثقة بين الدولة والمجتمع المدنى والذى يعد هذا موروثا منذ عقود فى المجتمع نتيجة عدم التمكين والبيروقراطية وغياب الشفافية والمساءلة، وضعف منظومة الحوكمة التى تعمل الدولة الان لتطويرها.

■ ضعف كفاءة منظومة الدعم وربطه بالاحتياجات المجتمعية حيث تعد منظومة الدعم حجر الاساس لتحقيق الحماية والرعاية الاجتماعية.

■ عدم اكتمال قاعدة البيانات للفئات المهمشة و الاولى بالرعاية و التى تمثل ركيزة أساسية لتخطيط وتوزيع الدعم وقياس كفاءته وضمان وصوله لمستحقه.

■ اتساع حجم القطاع غير الرسمى وصعوبة حماية الحقوق والفرص فيهما يشكل عائقا أمام شبكات الحماية والرعاية للعاملين والموظفين فى هذا القطاع.

■ ضعف مؤسسية جهود تمكين الشباب والمرأة والفئات المهمشة حيث يودى عدم تمكين الشباب والمرأة والفئات المهمشة بشكل مؤسسى وممنهج فى التقليل من فعالية الجهود التى تبذل فى سبيل تحقيق العدالة الاجتماعية.

المجموعة الثالثة من التحديات الاقل تأثيرا وتشمل:

■ ضعف التنسيق بين جهود الحكومة والمجتمع المدنى والقطاع الخاص وربطها بأولويات الاحتياجات المجتمعية مما يودى الى تشتيت الجهود الداعمة للعدالة الاجتماعية وعدم التركيز على أولويات الاحتياجات

المجتمعية. بسبب عدم وجود كيانا مؤسسيا قادر على إدارة التنسيق بين الاطراف المختلفة بشكل احترافى.

■ ضعف التمكين القانونى للفئات المهمشة والذى يمثل عائقا أمام العمل الحكومى والمدنى والخاص من ناحية التحفيز والتنسيق والرقابة.

برامج تطوير العدالة الاجتماعية حتى عام ٢٠٣٠^١

فيما يلى أهم البرامج التى ستسهم بشكل كبير فى تحقيق الرؤية والاهداف. وتجدر الإشارة الى ان هذه البرامج تتكامل مع الجهود التى تبذلها الدولة حاليا لتحقيق العدالة الاجتماعية و التى تشمل تنفيذ برنامج الاسكان الاجتماعى بكافة محافظات الجمهورية ، تطوير منظومة التأمينات الاجتماعية والمعاشات، تنفيذ برنامجى التحويلات النقدية "تكافل" و"كرامة"، مد مظلة التأمينات الاجتماعية لتشمل صغار المزارعين، تطوير منظومة الدعم لتصبح أكثر كفاءة. بالاضافة الى برامج رفع درجة إتاحة وتطوير كفاءة الخدمات العامة خاصة تلك التى تمس حياة المواطنين اليومية، من صحة وتعليم وإسكان ومرافق وغيرها. كما تتكامل هذه الجهود مع العمل الاهلى لمنظمات المجتمع المدنى ونشاط القطاع الخاص من خلال مشروعات ومبادرات المسؤولية الاجتماعية لرأس المال.

البرامج:

١. مراجعة وتطوير التشريعات والقوانين المتعلقة بتحقيق العدالة

الاجتماعية والاندماج المجتمعى

يستهدف هذا البرنامج تطوير تشريعات القوانين المتعلقة بالعدالة الاجتماعية والاندماج المجتمعى لتحفيز العمل المجتمعى التتموى الذى يقلص من الفجوات النوعية والاجتماعية ويشمل البرنامج العناصر التالية:

^١ رؤية ٢٠٣٠ - الموقع الالكترونى لوزارة التخطيط والاصلاح الادارى: <http://mpmar.gov.eg>

- مراجعة قانون الجمعيات الاهلية بحيث يتم تسهيل إجراءات التسجيل والعمل وتلقى التبرعات وتوسيع دائرة القانون وإلغاء المواد المخالفة لحرية الممارسة السياسية.
- مراجعة التشريعات المتعلقة بالقروض متناهية الصغر والافلاس لتحفيز تأسيس الشركات والمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر.
- مراجعة التشريعات المتعلقة بنظام الاوقاف بهدف تشجيعه وتمكينه من أداء دوره المنشود فى التنمية المجتمعية. وذلك لما لنظام الاوقاف من قدرة على توفير موارد مالية كبيرة تستخدم فى دعم العديد من مجالات التنمية المجتمعية.
- تعديل مواد قانون العقوبات المتعلقة بكافة أشكال العنف ضد المرأة بحيث يتم تغليظ العقوبات لضمان حماية المرأة من العنف والتمييز.
- وضع قواعد تشريعية مفصلة تحدد التزامات كافة مؤسسات الدولة العامة والخاصة فيما يتعلق بمبدأ تكافؤ الفرص وحظر التمييز بين المواطنين ووضع العقوبات الرادعة للمخالفات.

٢. رفع مستوى المؤسسية فى الشراكة بين الدولة والمجتمع المدنى

- يستهدف البرنامج تطوير الاطر المؤسسية للشراكة بين الدولة والمجتمع المدنى وتدعيم أليات ربطه بالجهود التنموية للدولة، وتمكينه من أداء دور أكثر تأثيراً كشريك أساسى فى التنمية. ويشمل البرنامج العناصر التالية:
- تطوير لوائح حوكمة المجتمع المدنى فى خطط العمل القطاعية، مع إسناد مهام تنفيذية إليها بحيث يتم زيادة فعالية نشاط المجتمع المدنى وتخفيف العبء عن المؤسسات الحكومية.
- تفعيل دور الاتحاد العام للجمعيات فى الربط والتنسيق بين العمل الحكومى والمجتمع المدنى بحيث يتم تحسين فعالية التواصل والتنسيق بين الحكومة والمجتمع المدنى.

٣. رفع كفاءة منظومتى الحماية الاجتماعية والدعم و توسيع نطاق تأثيرها

يستهدف البرنامج تطوير منظومتى الحماية الاجتماعية والدعم بحيث يتم ربطها بقاعدة بيانات دقيقة ومحدثة وتقييمها وفقا لالية واضحة لقياس كفاءتها بما يضمن تحقيق الحماية ووصول الدعم بمختلف أنواعه المالية والخدمات والعينية الى مستحقيه وتعظيم مردوده المجتمعى. ويشمل البرنامج العناصر التالية:

- استكمال قاعدة بيانات موحدة للمواطنين لتكون الاساس لتخطيط حجم النمو المطلوب لشبكة الرعاية ورفع كفاءة الجهاز الادارى للدولة والحد من الفساد.
- تنفيذ برنامج متكامل لتوسيع نطاق شبكة الرعاية والحماية المجتمعية، وتشمل جميع أنواع الدعم وتحدد الفئات ذات الاولوية والمسئوليات وأهداف التغطية السنوية بحيث تكفل التأمين ضد البطالة والمرض والشيخوخة. وتراعى عدالة توزيع الموارد والاعباء وحماية الشرائح الضعيفة فى المجتمع.
- استحداث مؤشر لقياس كفاءة الدعم من خلال مزيج من الاحصاءات والاستقرارات الكمية والكيفية.

٣. رؤية مصر ٢٠٣٠ وإصلاح الجهاز الادارى

تهدف هذه الرؤية الى تطوير الجهاز الادارى بالدولة للعمل على إعادة تعريف دور الحكومة وتحوله من منفذ الى صانع سياسات ومراقب، مع مراعاة اتجاه الدولة نحو تطبيق اللامركزية، وتحسين تقديم الخدمات الاساسية للمواطن للمواطن مما يترتب عليه رفع مستوى المعيشة. فبحلول عام ٢٠٣٠ من المفترض أن يكون هناك جهاز إدارى كفء وفعال، يحسن إدارة موارد الدولة، ويتسم بالشفافية والنزاهة والمرونة، يخضع للمساءلة ويعلى من رضا المواطن ويتفاعل معه ويستجيب له. وذلك من خلال تطويره وتحديثه بشكل

مستدام ليكون قادرا على تطبيق الخطط التنموية وخدمة المواطنين وتعزيز ثقافتهم فيه، وذلك على أسس الشفافية والنزاهة والكفاءة والمساءلة والمحاسبة^١. وبالتالي، فإن عملية الإصلاح الإداري يجب أن تشمل جميع المجالات في الدولة (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية) وذلك لاجداث تغييرات أساسية إيجابية في السلوك والنظم والعلاقات والأساليب والأدوات تحقيقا لتنمية قدرات وإمكانيات الجهاز الإداري بما يؤمن درجة عالية من الكفاءة والفعالية في إنجاز أهدافه^٢، يمكن اعتبار الإصلاح الإداري كوسيلة تهدف الى معالجة الحالات المرحلية التي تصيب التنظيم الوظيفي للجهاز الحكومي بغية إعادة مقوماته البشرية الى حالتها السليمة لأداء الوظيفة المناط بها من قبل المجتمع^٣، وبالرغم من تعدد التعريفات لهذا المفهوم إلا أن هناك شبه إجماع على الأهداف التي تسعى الدولة للوصول إليها من خلال عملية الإصلاح الإداري، ومن أهمها مايلي:

- تحسين مستوى الاداء في الجهاز الإداري ورفع الانتاجية.
- ترشيد الانفاق الحكومي والتركيز على اقتصاديات التشغيل من خلال تخفيض البرامج والاجهزة والأعداد الزائدة من العاملين.
- تعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات نحو اللامركزية الإدارية بهدف تشجيع المشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة وفي صنع القرارات.
- تبسيط الاجراءات الادارية وإصلاح الأنظمة المالية والضريبية بقصد توفير الموارد والعدالة في توزيع الأعباء.

^١ رؤية مصر ٢٠٣٠ - الموقع الالكتروني لوزارة التخطيط والإصلاح الإداري : <http://mpmar.gov.eg>

^٢ أحسن أبشر الطيب - مؤسسات التنمية الادارية أوضاعها الراهنة وفاق المستقبل (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية، ١٩٨٦) ص ٢١

^٣ فوزى حبيش - الوظيفة العامة وإدارة شؤون الموظفين (بيروت : المطبعة البوليسية - الطبعة الاولى ١٩٨٦م) ص ٢٦٢

■ تحسين أساليب التعامل مع المواطنين وتعزيز مفهوم ضرورة الاستجابة لمطالبهم باعتبار أن تقديم الخدمة للمواطنين مبرر لوجود الأجهزة الإدارية، ويتم ذلك من خلال إظهار مزيد من الشفافية في عمل الموظفين والأجهزة وتعزيز مفهوم المساءلة والمسئولية الاجتماعية^١.

ومن أهم برامج الإصلاح الإداري مايلي:

- برنامج التطوير المؤسسي: يهدف الى خلق جهاز إداري حديث وخدمة مدنية فعالة، ووضع خطط وسياسات وقوانين وهياكل إدارية حديثة وتعديل نظم الحوافز والترقي وتطوير هياكل الاجور وتقنين وتعديل جداولها، وتحسين بيئة العمل.
- تطوير منظومة إدارة القطاع الحكومي: من خلال تطوير الجهاز الإداري للدولة على المستويين الكلي (على مستوى الجهاز الإداري للدولة ككل) والجزئي (على مستوى كل وزارة / محافظة/ هيئة) كل على حدة، لرفع كفاءة وفاعلية الجهاز الإداري للدولة وتحديد شكله، وأهدافه التفصيلية والفرعية، وفي ضوء دور الدولة من واقع الدستور المصري، ووضع هياكل تنظيمية محدثة ومرنة للجهات الحكومية.
- تطوير منظومة إدارة الموارد البشرية: من خلال تمكين العاملين من استخدام الأساليب والمناهج الحديثة للموارد البشرية وتحقيق الإدارة الإستراتيجية للموارد البشرية .
- تحديث البنية التشريعية للجهاز الإداري للدولة: من خلال تطوير البنية التشريعية للجهاز الإداري للدولة وتحديثها للتواء مع المتغيرات الاقتصادية والمجتمعية والسياسية التي تمر بها مصر وحصر جميع القوانين والقرارات واللوائح الخاصة بالخدمة المدنية

^١ محمد القريوتيد - الإصلاح الإداري بين النظرية والتطبيق (عمان: دار وائل للنشر، ٢٠٠١م) ص

المعمول بها فى جميع الوزارات والهيئات، وإعداد مقترحات بديلة لهذه القوانين والقرارات واللوائح بحيث تمنع التضارب وتحفيز النمو.

٤. نتائج الدراسة الميدانية :

- (١) قصور فى الدور المؤسسى لوزارة التضامن الاجتماعى المنوط بها ادارة شبكات الامان الاجتماعى فى مصر فى التنسيق والتعاون مع كافة المؤسسات العاملة فى نفس المجال الرسمية منها والاهلية.
- (٢) الحاجة الى مزيد من التنسيق فى التخطيط وصياغة الاستراتيجيات والسياسات خصوصا مع الجمعيات الاهلية مما يفقد توحيد وتركيز الجهود الزخم المطلوب لتحقيق النتائج المرجوة.
- (٣) ضعف الية المتابعة لكافة المبادرات والبرامج العاملة بمناطق الاستهداف من اجل متابعة النتائج المحققة والتدخل بالاجراءات التصحيحية لتحقيق النتائج المرجوة.
- (٤) ضعف برامج التمويل وهى من المعوقات التى اجمع عليها رؤساء الاتحادات الاقليمية للجمعيات الاهلية على مستوى الجمهورية واعزوا ذلك الى صدور قانون الجمعيات الاهلية الجديد (قانون رقم ٧٠ لسنة ٢٠١٧ والخاص بتنظيم عمل الجمعيات وغيرها من المؤسسات العاملة فى المجال الاهلى).
- (٥) الحاجة الى تعظيم دور المسئولية المجتمعية لمؤسسات المال والاعمال لما تملكه تلك المؤسسات من قدرة تمويلية كبيرة.
- (٦) الحاجة الى بناء قواعد بيانات متكاملة سواء للجمعيات الاهلية وتوزيعها الجغرافى بالاضافة الى قواعد متكاملة لخرائط الفقر وفئات الاستهداف والعمل على تحديثها بشكل دورى.

المبحث الثانى: فلسفة التصور المقترح

بناء على المنطلقات التى تم عرضها فى المبحث الاول فإنه يمكن صياغة اطار مؤسسي لادارة شبكات الامان الاجتماعى وذلك على النحو التالى:

" إعادة هيكلة وتنظيم وزارة التضامن الاجتماعى من أجل زيادة قدرتها وفعاليتها للاضطلاع بدور حاكم ومؤثر فى إدارة شبكات الامان الاجتماعى ، مما يؤثر بشكل إيجابى على معدلات الفقر فى مصر " وذلك بالاعتماد على الآتى:

- وزارة التضامن الاجتماعى هى الكيان الرسمى الذى يتولى ملف شبكات الامان الاجتماعى حاليا على الرغم من القصور فى اداء هذا الدور حاليا.
- قصور وزارة التضامن الحالى نابع من تشتت الادوار الرئيسية التى يجب أن تقوم بها الوزارة بين العديد من الوزارات والهيئات الاخرى مما يقوض تحقيق الاهداف المرجوة على أرض الواقع. وتفتقد تلك الجهات التنسيق بشكل احترافى من أجل تحقيق الهدف المنشود وسوف اوضح الادوار الرئيسية بقدر من التفصيل كمايلى:

○ رصد حالة الفقر:

وهذا الدور يعتبر الدور الاساس فى ملف الحماية الاجتماعية وذلك من خلال نظام معلوماتى يستخدم كافة المؤشرات الدالة على الفقر والحرمان واحتياجات الأسر على مستوى كافة مناطق الدولة، الامر الذى يساعد فى تحديد مناطق وفئات الاستهداف. يلعب هذا الدور الان جهاز التعبئة العامة والاحصاء التابع لوزارة التخطيط والمتابعة والاصلاح الادارى و ذلك من خلال تقارير الدخل والانفاق والاستهلاك ومؤشرات الفقر. الا انه يلعب هذا الدور بجانب العديد من الادوار الاخرى لخدمة قطاعات اخرى فى الدولة بالاضافة الى انه يصدر هذه التقارير بصفة دورية كل ثلاث سنوات مما يقوض الى حد ما مجهودات محاربة الفقر حيث ان تلك المجهودات تحتاج الى

تحديث مستمر فى البيانات والمعلومات بصفة دورية سواء كانت سنوية او اقل من سنة ان امكن من اجل سرعة الاستجابة للمتغيرات على ارض الواقع.

○ التخطيط ووضع الاستراتيجيات:

بناء على تقارير رصد حالة الفقر يتم صياغة الاستراتيجيات والبرامج والاليات المطلوبة من أجل التعامل مع نتائج الرصد ويلعب هذا الدور الان وحدة العدالة الاقتصادية بوزارة المالية. بالاضافة الى تقييم الأعباء المالية المترتبة على تطبيق برامج الحماية الاجتماعية، ضمان توفير الاستدامة المالية لها وذلك من خلال التعاون مع المؤسسات الدولية والدول المانحة للاستفادة من برامج دعم المساندة المالية والفنية لديها.

○ التنفيذ:

وبناء على ماتم إعماده من استراتيجيات وبرامج واليات يأتى دور التنفيذ حيث يلعب هذا الدور الان وزارة التضامن الاجتماعى، وهنا يجب التوضيح أن التنفيذ يتم من خلال العديد من الاطراف (حكومية - مؤسسات مجتمع مدنى - مسئولية مجتمعية لرجال أعمال) الا انه هناك تقصير واضح فى عمل الوزارة من أجل التنفيذ من خلال الاطراف المختلفة بسبب أن التنسيق يتم بشكل ودى وليس الزامى مما يفقد تلك الجهود الزخم المطلوب لتحقيق أقصى نتائج ممكنة.

○ المراقبة والمتابعة والتقويم:

لضمان تحقيق أهداف الاستراتيجيات والبرامج الموضوعة لابد من إجراء المتابعة الدورية وفقا لمؤشرات قياس الاداء المتفق عليها والعمل على تقييم ماتم تنفيذه و اقتراح الاجراءات التصحيحية المطلوبة لتقويم الاداء للأسف ليس هناك جهة ما تقوم بهذا الدور بشكل مؤسسى واحترافى.

■ أن الهدف من إعادة هيكلة وزارة التضامن الاجتماعى هو السعى الى تمكين الوزارة من أن تلعب دورها بشكل فعال ومؤثر من خلال قدرتها

على لعب كافة الادوار المتعلقة بإدارة شبكات الامان الاجتماعى بكافة عناصرها.

وكما عرض الباحث الاقتراح الخاص به فى صياغة اطارا مؤسسيا لادارة شبكات الامان الاجتماعى ، سيقوم بعرض بعض الاطر المؤسسية الاخرى والتي يمكن أن تلقى قبولا لدى البعض الاخر الا وهو "إنشاء مجلس أعلى أو لجنة وزارية للعدالة الاجتماعية".

وهنا نجد ان الحكومة المصرية ذهبت الى هذا التوجه وهو أنشاء اللجنة الوزارية للعدالة الاجتماعية وذلك بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٩٤٠ لسنة ٢٠١٤ بتشكيل اللجنة الوزارية للعدالة الاجتماعية برئاسة رئيس الوزراء، وتضم فى عضويتها وزيرة التضامن الاجتماعى عضوا ومقررا للجنة ومتحدثا رسميا باسم اللجنة، إضافة إلى عضوية وزراء التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى، والتموين والتجارة الداخلية والمالية والتنمية المحلية والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والقوى العاملة.

وتختص اللجنة باعتماد سياسات العدالة الاجتماعية وإدماج الفقراء اقتصادياً واجتماعياً واعتماد آليات الاستهداف المختلفة، ومراجعة برامج الدعم القائمة واعتماد البرامج الجديدة للحماية الاجتماعية مع تحديد التمويل اللازم لتنفيذ هذه البرامج والمشروعات، كذلك اعتماد الخطة الزمنية لتنفيذ البرامج والمشروعات وتضمينها فى الخطة الخمسية ومتابعة تنفيذها، والتنسيق بين الوزارات والجهات القطاعية المختصة لبرامج ومشروعات الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعى وتقييم برامج تطوير القرى الأكثر فقراً.

حقيقة الامر ان الباحث لايميل الى فكرة المجالس العليا واللجان الوزارية نظرا لضعف انتاجيتها والعائد منها، حيث ان مصر بها ١٧ مجلس اعلى والعديد من اللجان الوزارية و للاسف ان الناتج من تلك المجالس

واللجان ضعيف للغاية ويمكن أن نجمل عيوب المجالس العليا واللجان
الوزارية فيما يلى:

- عدم دورية الانعقاد حيث يكون الانعقاد وفقا للظروف أو لطلب رئيس المجلس ، على سبيل المثال المجلس الاعلى للسياسة انعقد مرة واحدة منذ تشكيله من سنتين ، المجلس الاعلى للاستثمار انعقد مرتين منذ تشكيله من ثلاث سنوات.
 - ضعف التنسيق والتعاون بين الوزارات والهيئات بسبب اختلاف الاجندات والتوجهات.
 - تداخل بعض الادوار والمسئوليات بين الوزارات والهيئات مما يؤدي الى عدم القدرة على الانجاز.
 - عدم وجود الية واضحة للمتابعة من أجل متابعة ما تم الاتفاق عليه من تكاليفات ورفع تقارير متابعة الاداء.
- وهنا يرى الباحث ان الخيار الامثل هو أن يكون هناك كيان مؤسسى يؤهل قانونيا وتنظيميا بحيث يكون قادرا على لعب كافة الادوار المطلوبة للتعامل مع الملف الالهم على الساحة المصرية وهو ملف الحماية الاجتماعية.

المبحث الثالث: اليات تنفيذ التصور المقترح

بناء على ما عرضه الباحث من اسباب واسانيد لدعم تصوره المقترح فإنه فى سياق إعادة هيكلة وزارة التضامن الاجتماعى حتى تتمكن من أداء دورها بقدر كبير من الفاعلية ، يجب اتخاذ الاتى:

وذلك من خلال أستحداث بعض الوحدات التنظيمية الجديدة مثل:

- انشاء وحدة لرصد الفقر (مرصد وطنى للفقر)

أن يكون هناك نظام معلوماتي يرصد الفقراء والجماعات الهشة بنظام دوري مستمر وشامل لكافة المؤشرات الدالة على الفقر والحرمان واحتياجات الأسر على مستوى كافة مناطق الدولة، بمعنى انشاء السجل الاجتماعي حيث يتم استخدامه كنقطة دخول/تسجيل للمتقدمين لمختلف البرامج الاجتماعية وذلك لجمع وتدقيق المعلومات الاقتصادية والاجتماعية الخاصة بهم، فضلاً عن اوضاعهم المعيشية أيضاً. وبجانب فحص الازواضع المعيشية للنظر في استحقاقهم للمنافع والخدمات، يعد السجل الاجتماعي أداة إدارية قوية تسمح بالرصد، واستخراج البيانات، فيما يتعلق بتصميم وتنفيذ وإدارة البرامج الاجتماعية. ويمكن استخدام السجل الاجتماعي لبرنامج واحد أو عدة برامج أو 'حزم متكاملة' من المنافع والخدمات. وسيسمح تطوير السجل الاجتماعي، والذي سيكون أيضاً بمثابة الأساس لتنقيح أساليب الاستهداف الخاصة بالبرامج الاجتماعية، للحكومة بتوفير دعم أكثر فعالية للسكان الفقراء والضعفاء ، وتقليل أخطاء التنفيذ.

سيكون السجل الاجتماعي أساساً مهماً لتحسين الحوكمة وفعالية تقديم الخدمات لشبكات الامان الاجتماعي. وتشير الخبرة الدولية إلى أن السجل الاجتماعي، إذا تم تنفيذه جيداً، هو بمثابة لبنة أساسية لوضع نظام أكثر فعالية وإنصافاً وتكاملاً لتقديم البرامج الاجتماعية. كما سيسهل السجل الاجتماعي القيام بمزيد من الاصلاحات في الاعانات والمساعدة في تحسين استهداف وتغطية البرامج ، ويسهم في جعل توزيع التحويلات الاجتماعية أكثر شفافية وإنصافاً. بالإضافة الى المساعدة فى التحقق من

الهوية واعتمادها للمستفيدين من البرامج الاجتماعية، مع تحسين الحوكمة والحد من التسريب والكسب والاحتياال.

■ انشاء وحدة للجمعيات ومؤسسات المجتمع المدنى تتبع وزارة التضامن الاجتماعى

حيث تم استحداث مادة جديدة فى تعديلات قانون ٧٠ لعام ٢٠١٧ للجمعيات الاهلية تتعلق بإنشاء «الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلى والوحدات الفرعية التابعة لها» ونصها «تنشأ فى وزارة التضامن وحدة ذات طبيعة خاصة تسمى (الوحدة المركزية للجمعيات والعمل الأهلى والوحدات الفرعية التابعة لها) تحل محل الإدارة المركزية للجمعيات والاتحادات تتبع الوزير المختص ويصدر بتشكيل الوحدة وتعيين رئيسها قرار من الوزير المختص وستحدد اللائحة التنفيذية للقانون هيكلها الإدارى والمالى ونظم العمل والعاملين بها وأجورهم وسيكون للوحدة حسابات مالية مستقلة تدرج فيها المبالغ المخصصة لها من الدولة وما تتلقاه من دعم مالى إضافة إلى ما تحصل عليه من الجمعيات والاتحادات والمنظمات الأجنبية غير الحكومية، وتختص بالإشراف والرقابة على الجمعيات والاتحادات والمؤسسات الأهلية والمنظمات الأجنبية غير الحكومية، كما تختص برسم ومتابعة إجراءات تطبيق هذا القانون وإعداد الدراسات الخاصة للجمعيات والمؤسسات الأهلية والمنظمات الأجنبية غير الحكومية، كما تقوم الوحدة بإنشاء سجل إلكترونى لكل مستندات الجمعيات والاتحادات والمؤسسات الأهلية والمنظمات الأجنبية غير الحكومية، وتقدم خبرتها فى مجال إعداد الدراسات الفنية والمالية والقانونية واقتراح النظم التشريعية واللائحية^١.

^١مقترح تعديلات قانون ٧٠ لعام ٢٠١٧ للجمعيات الاهلية.

نقل بعض الوحدات التنظيمية من وزارات وهيئات الى وزارة التضامن الاجتماعى مثل:

▪ نقل وحدة العدالة الاقتصادية من وزارة المالية الى وزارة التضامن الاجتماعى

من أجل ان تلعب الادوار المحددة لها فى قرار انشائها و من اهمها التخطيط ورسم الاستراتيجيات والبرامج والاليات المختلفة لبرامج الحماية الاجتماعية. بالاضافة الى قيام الوحدة بإجراء المتابعة الدورية وفقا لمؤشرات قياس الاداء المتفق عليها والعمل على تقييم ماتم تنفيذه و اقتراح الاجراءات التصحيحية المطلوبة لتقويم الاداء.

▪ نقل وحدة المسؤولية المجتمعية من الهيئة العامة للاستثمار الى وزارة التضامن الاجتماعى

يجوز للمستثمر تحقيقا لأهداف التنمية الشاملة والمستدامة تخصيص نسبة من أرباحه السنوية لاستخدامها فى إنشاء نظام للتنمية المجتمعية، خارج مشروعه الاستثمارى، من خلال مشاركته فى كل المجالات الآتية أو بعضها:

١. اتخاذ التدابير اللازمة لحماية البيئة وتحسينها.

٢. تقديم خدمات أو برامج فى مجالات الرعاية الصحية أو الاجتماعية أو الثقافية أو فى إحدى مجالات التنمية الأخرى .

٣. دعم التعليم الفنى أو تمويل البحوث والدراسات وحملات التوعية التى تستهدف تطوير الإنتاج وتحسينه بالاتفاق مع إحدى الجامعات أو مؤسسات البحث العلمى.

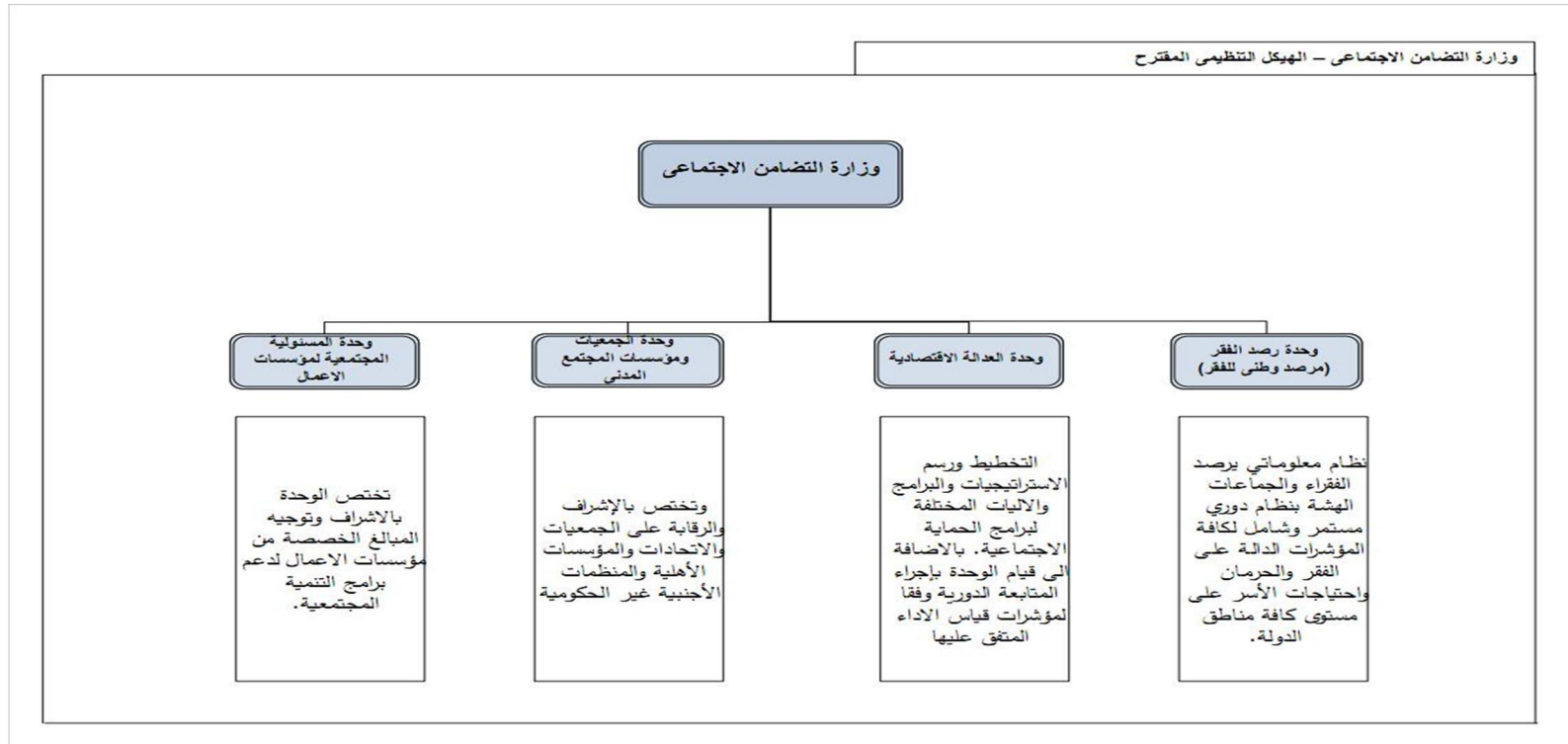
٤. التدريب والبحث العلمى.

ويعد ما ينفقه المستثمر من مبالغ فى إحدى المجالات المنصوص عليها فى الفقرة السابقة بما لا يجاوز نسبة (١٠ %) من أرباحه السنوية الصافية من التكاليف والمصروفات واجبة الخصم وفقا لنص المادة (٢٣) (بند ٨ من قانون الضريبة على الدخل الصادر بالقانون رقم ٩١ لسنة

٢٠٠٥). ويجوز للوزير المختص بالتنسيق مع الوزارات المعنية إنشاء قائمة لأفضل المشروعات الاستثمارية التي تقوم بأنشطة تنمية مجتمعية سواء من الناحية الجغرافية أو القطاعية أو غيرها ويعلن عنه للرأى العام. وفى جميع الأحوال يحظر استخدام المشروعات أو البرامج أو الخدمات المقدمة بنظام المسؤولية المجتمعية لتحقيق أغراض سياسية أو حزبية أو دينية أو تتطوى على تمييز بين المواطنين^١

^١ قانون رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ للاستثمار.

شكل (١-٥)
وزارة التضامن الاجتماعي - الهيكل التنظيمي المقترح



المصادر والمراجع

اولا: المراجع العربية

أ) الكتب

- حسن أبشر الطيب - مؤسسات التنمية الادارية أوضاعها الراهنة وفاق المستقبل (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية ، ١٩٨٦)
- صلاح هاشم "الحماية الاقتصادية للقراء ، اطلس للنشر والانتاج الاعلامي ، ٢٠١٧،
- فوزى حبيش - الوظيفة العامة وإدارة شئون الموظفين (بيروت : المطبعة البوليسية - الطبعة الاولى ١٩٨٦م)
- محمد القريوتيد - الاصلاح الادارى بين النظرية والتطبيق (عمان: دار وائل للنشر، ٢٠٠١م)
- محمد حجر مبارك، الضمان الإجتماعي ، دراسة مقارنة، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، ١٩٦٥.
- هناء خير الدين وهبة الليثي (٢٠٠٧)، النمو الاقتصادي وتوزيع الدخل والحد من الفقر، كتاب الأهرام الاقتصادي، القاهرة، العدد ٢٤٢.
- ياسر العدوان - نماذج لمفاهيم الاصلاح الادارى فى الوطن العربى - الادارة العامة والاصلاح الادارى فى الوطن العربى (عمان: المنظمة العربية للعلوم الادارية ، ١٩٨٦ م)

ب) الدوريات العلمية والتقارير والمجلات

- احمد السيد الدقن " تجربتنا الاصلاح الادارى فى الصين ومصر والتوجه نحو اقتصاد السوق" المجلة العربية للادارة - مج ٣٥-ع ١ - ٢٠١٥
- أحمد صقر، التعلم من التجربة البرازيلية في التنمية، الأهرام، يونيو ٢٠١٥.

- أمل مختار، تجربة النمو الاقتصادي في البرازيل: نموذج استرشادي لمصر، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية.
- البنك الدولي، تقرير بعنوان: تحسين شبكات الأمان ضروري لتحقيق منافع العولمة للفقراء في العالم، ٢٠١٥.
- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم: الفقر. واشنطن، البنك الدولي، ٢٠١٣.
- تسخير النمو الاقتصادي للصين في تخفيض أعداد الفقراء - البنك الدولي.
- تقرير البنك الدولي "حول أهمية الاستهداف"، ٢٠١٧.
- تقرير التنمية البشرية بالوطن العربي لعام ٢٠١٥.
- تقرير الجهاز المركزي للتعبئة والاحصاء عام ٢٠١٧.
- تقرير الجهاز المركزي للتعبئة والاحصاء، الدخل والانفاق والاستهلاك ٢٠١٥.
- تقرير الهيئة العامة للرقابة المالية لعام ٢٠١٦ .
- تقرير موجز حول التجارب الدولية، والدروس المستفادة، والطريق قداماً، المنتدى الدولي حول مسارات التحول الديمقراطي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٥-٦ يونيو ٢٠١١م.
- تقرير موجز حول التجارب الدولية، والدروس المستفادة، والطريق قداماً، المنتدى الدولي حول مسارات التحول الديمقراطي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠١٥.
- الجهاز المركزي للتعبئة والاحصاء "احصاءات الدخل والانفاق، ٢٠١٧
- حسين سليمان، "الإصلاح الاقتصادي وشبكة الحماية الاجتماعية"، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية ٢٠١٧، مركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية.
- رؤية مصر ٢٠٣٠ .

- زينب عبد الرزاق محمود ، ظفر ناصر حسين " الاصلاح الادارى ومتطلبات التنمية المستدامة" - المنظمة العربية للإدارة - جامعة الدول العربية - ٢٠١٣
- سحر عبدالله الحملى "الاصلاح الادارى مفهومه واليات تطبيقه" - المجلة العلمية لكلية التجارة - العدد العاشر - جامعة الازهر ٢٠١٣
- السياسات الاجتماعية فى مراحل الانتقال نحو سياسة صديقة للفقراء - معهد التخطيط القومى - د. مجدة إمام حسانين - اكتوبر ٢٠١٥ .
- طارق محمود يسرى، مصطفى منير محمود ،"شبكات الامان الاجتماعى كمدخل للتخفيف من الاستبعاد الاجتماعى لفقراء الريف " - مجلة العلوم الهندسية مجلد ٤٥ رقم ٤ ، كلية التخطيط العمرانى ، جامعة القاهرة ٢٠١٧
- اللجنة الإقتصادية والإجتماعية لغربي آسيا، الضمان وشبكات الأمان الإجتماعي إطار السياسات الإجتماعية، نيويورك، ٢٠٠٣.
- المركز المصري للحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، ٢٠١٧.

(ج) المؤتمرات والندوات والنشرات

- إبراهيم قويدر، تقرير الحماية الإجتماعية حق لكل مواطن ، تقرير المدير العام لمنظمة العمل العربية، مؤتمر العمل العربي، ١٩٩٣.
- تقرير ملخص نتائج دراسة تقييم عمليات برنامج تكافل وكرامة ومخطط تجويد البرنامج نوفمبر ، وزارة التضامن الإجتماعي، ٢٠١٦.
- تمويل إضافي لمشروع تدعيم شبكات الأمان الاجتماعى - مصر - البنك الدولي 2018 - (P168414) -
- الربيعي، خلف. مقالة بعنوان: دور شبكات الأمان الاجتماعى في ظل الخصخصة الاقتصادية، جريدة الصباح، ١٧/٥/٢٠٠٣م.

- سوزان حسن أبو العينين : الامان الاجتماعى فى العصر الحديث (الأسباب -السياسات)، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة ، كلية التجارة ،عين شمس ،القاهرة ، المجلد ١، العدد ٤، أكتوبر ٢٠٠٤، ص٩.
- علاقة شبكة الأمان الإجتماعي بسياسات الرعاية الإجتماعية: حالات تطبيقية، المعهد العربي للتخطيط، ٢٠١٢
- وزارة المالية المصرية (البيان المالى عن مشروع الموازنة العامة للدولة للسنة المالية ٢٠١٦/٢٠١٧ و ٢٠١٧/٢٠١٨).
- جريدة الوقائع المصرية ، العدد ٢٧٦ (تابع) فى ٦ ديسمبر ٢٠١٥.
- فعالية مؤسسات المجتمع المدني وتأثيره على بلورة سياسة إنفاق للخدمات الاجتماعية - المركز المصرى لدراسات السياسة العامة ٢٠١٧.
- وزارة المالية - موازنة المواطن للعام المالى ٢٠١٦/٢٠١٧ .
- وزارة التأمينات والشئون الاجتماعية، بنك ناصر الاجتماعى ودوره فى تطبيق التكافل الاجتماعى، قطاع التكافل الاجتماعى، القاهرة، ٢٠١٠.
- International Monetary Fund (2016), Egypt Research Staff-Level Agreement on a Three-year US\$ 12 Billion Extended Fund Facility – IMF release No 16/375
- Javris, Chris (2017), Protecting the vulnerable During Egypt's Economic Reform, IMF Montada .
- Bulir ,A (2001), Income Inequality: Does Inflation Matter? , IMF Staff Papers Series

(د) الرسائل العلمية

- ابراهيم سيف، فيكتوريا ليفين " تقرير اعده الاتحاد الاوربى بعنوان أجندة إصلاحات شبكات الأمان الاجتماعى فى الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ٢٠١٥
- صالح محمد ابو النصر " تقييم دور شبكات الامان الاجتماعى لتخفيض معدلات الفقر فى مصر " اطروحة دكتوراة ، جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، قسم اقتصاد ، ٢٠١٦

- فاطمة محمد نور الصديق " دور بنك الكفاية فى تخفيف حدة الفقر بولاية الخرطوم "دراسة ماجستير ، جامعة الخرطوم ، كلية الخدمة الاجتماعية ٢٠١٦،
- فيصل احمد المناور " تقييم دور شبكات الامان الاجتماعى فى الحد من الفقر فى دولة الكويت " دراسة ميدانية على وزارة الشئون الاجتماعى ، اطروحة دكتوراة،جامعة القاهرة ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ٢٠١٣
- فيكتوريا ليفين "شبكات الامان الاجتماعى فى لبنان " البنك الدولى ٢٠١٥
- محمد احمد ابراهيم " شبكات الامان الاجتماعية ودورها فى تحديث نظام التأمينات الاجتماعية فى مصر " رسالة ماجستير ،كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة ،٢٠١٥
- محمد صالح محمد ،٢٠١٧ " دور مؤسسة التنمية الاجتماعية فى محاربة الفقر فى ولاية الخرطوم ، جامعة الخرطوم، كلية الاقتصاد
- محمد على ادم ،٢٠١٦ " الاثار الاقتصادية والاجتماعية لشبكات الضمان الاجتماعى دراسة حالة الصندوق القومى للتأمينات الاجتماعية فى السودان فى الفترة ١٩٩٠ حتى ٢٠١٢ ، جامعة ام درمان السودان
- مدنى محمد صالح " التطور المؤسسى لوزارة الرعاية والضمان الاجتماعى فى السودان واثره على خدماتها خلال الفترة من ١٩٥٦ حتى عام ٢٠١٠ " دارة ماجستير، جامعة الخرطوم ، كلية الخدمة الاجتماعية ٢٠١٥،

(ج) قوانين:

- قانون رقم ٧٢ لسنة ٢٠١٧ للاستثمار
- مقترح تعديلات قانون ٧٠ لعام ٢٠١٧ للجمعيات الاهلية

ثانيا: المراجع الاجنبية

أ) الكتب

- Poverty Reduction Policies and Strategies: Lessons from the Experience of Malaysia – Dr. Mohamed Sharif Bashir

ثالثا: مراجع مواقع شبكة الانترنت

- [https://www.unicef.org/egypt/MODA-Full-AR-single\(3\).pdf](https://www.unicef.org/egypt/MODA-Full-AR-single(3).pdf)
- <http://www.sis.gov.eg/section/0/7588?lang=ar>
- www.imf.org/external/blog/naftda/011817.pdf
- <https://www.albankaldawli.org/ar/topic/safetynets>
- <http://www.moss.gov.eg/ar-eg/Pages/default.aspx>
- <http://www.mof.gov.eg/Arabic/Pages/social-protection-programs.aspx>
- www.msme.eg
- <http://www.capmas.gov.eg/>
- <http://mpmar.gov.eg>



معهد التخطيط القومى

استمارة استبيان حول موضوع

إطار مؤسسى مقترح لتفعيل دور شبكات الامان الاجتماعى للحد
من مشكلة الفقر فى المجتمع المصرى

إعداد

محمد ابراهيم محمد ابراهيم

إشراف

أ.د. / مجدة إمام حسانين

استاذ علم الاجتماع

مدير مركز التخطيط الاجتماعى والثقافى

معهد التخطيط القومى

أ.د. / محرم صالح الحداد

استاذ التخطيط والادارة

أستاذ بمركز الاساليب التخطيطية

معهد التخطيط القومى

٢٠٢٠

السادة الشركاء الأفاضل:

تحية واحترام.....

يقوم الباحث بإعداد دراسة كمطلب تكميلي لنيل درجة الماجستير بمعهد

التخطيط القومى بعنوان

" إطار مؤسسى مقترح لتفعيل دور شبكات الامان الاجتماعى للحد من

مشكلة الفقر فى المجتمع المصرى "

يمثل هذا الاستبيان أحد الجوانب الهامة في البحث ، ويهدف إلى دراسة أوضاع شبكات الامان الاجتماعى والادوار الرئيسة للمؤسسات العاملة فى مجال شبكات الامان الاجتماعى سواء الرسمية خصوصا وزارة التضامن الاجتماعى او مؤسسات المجتمع المدنى ودراسة مدى التنسيق والتعاون ما بين تلك المؤسسات من أجل تحقيق الاهداف الوطنية والاستراتيجية فى التعامل مع مشكلة الفقر ، أرجو التكرم والإجابة على الأسئلة المطروحة وتزويد الباحث بآرائكم القيمة من خلال وضع إشارة (X) على الإجابة التي ترونها ملائمة. كما يأمل الباحث أن تغني إجاباتكم وترفع من المستوى البحث العلمى لهذا البحث.

يرجى العلم أن جميع الأسئلة المطروحة ضمن هذا الاستبيان لأغراض البحث العلمى وأن إجاباتكم ستكون محاطة بالسرية الكاملة والعناية العلمية الفائقة.

شكرا لتعاونكم وحسن استجابتكم.....

الباحث

محمد ابراهيم

■ المحور الأول: بيانات اولية

١. نوع المؤسسة () حكومية () مجتمع مدنى
٢.

اسم الجهة:	
المسمى الوظيفى للشخص المسؤول عن تعبئة الاستبيان	

٣. المدة الزمنية فى ممارسة النشاط فى مجال شبكات الامان الاجتماعى

- () اقل من ٥ سنوات () من ٥ الى ١٠ سنوات
() اكثر من ١٠ سنوات

٤. ما هي طبيعة علاقتكم مع وزارة التضامن الاجتماعى؟ (يسمح بأكثر من اختيار)

- ☐ الاشتراك فى تحقيق الأهداف الوطنية والاستراتيجية؛
☐ شراكة فى تقديم الخدمات وتنفيذ البرامج والمشاريع؛
☐ تبادل المعلومات و/ أو البيانات و/ أو التقارير الإحصائية و/ أو الخبرات؛
☐ تقديم الدعم الفنى و/ أو التقنى؛
☐ غيرها، حددها

■ المحور الثانى : أهمية شبكات الامان الاجتماعى

برجاء إعادة ترتيب المتغيرات التالية وفقا لرؤيتك الشخصية:

#	المتغير	الترتيب
١	الفقير ضحية عملية عمليات تطوير المجتمع	
٢	هناك حاجة ملحة لتفعيل شبكات الامان الاجتماعى	
٣	الفقراء فى مصر فى ازدياد	
٤	بحوث الفقر ورعاية الفقراء محدودة	
٥	شبكات الامان الاجتماعى هى الوسيلة الاهم للتخفيف من حدة الفقر	
٦	من الاهمية بمكان ضرورة ادماج الفئات الفقيرة فى المسيرة الاقتصادية من خلال التدريب والحصول على فرص عمل.	

■ المحور الثالث: دور شبكات الامان الاجتماعى فى الحد من الفقر

١. هل تقوم شبكات الامان الاجتماعى بدورها؟

() نعم () لا () لحد ما

٢. هل الوسائل التى تستخدمها شبكات الامان الاجتماعى كافية؟

() نعم () لا () لحد ما

٣. هل توجد معوقات تواجه شبكات الامان الاجتماعى؟

() نعم () لا

إذا كانت الاجابة بنعم برجاء إعادة ترتيب تلك المعوقات وفقا لاهميتها من وجهة نظرك :

١	عدم التنسيق فى تنفيذ البرامج والمبادرات
٢	اليات المتابعة
٣	ضعف برامج التمويل
٤	بيروقراطية التعامل
٥	قواعد بيانات سليمة عن الفقر وفئات الاستهداف

٤. هل هناك تنسيق بين الجهود الحكومية وجهود المجتمع المدنى لحل مشكلة الفقر؟

() نعم () لا () لحد ما

■ المحور الرابع: اليات تفعيل شبكات الامان الاجتماعى للحد من مشكلة الفقر

الاليات:

		مهم	متوسط	قليل الاهمية
١	التنسيق والتعاون المؤسسى			
٢	البحوث والدراسات والتدريب والاستشارات			
٣	شبكات الامان الاجتماعى ضرورة اجتماعية واقتصادية			
٤	المتابعة والتقييم			
٥	التمكين الاقتصادى والاجتماعى للأسر الفقيرة			
٦	نموذج لشبكات الامان الاجتماعى يناسب كل محافظة			

■ المحور الخامس: التعاون والتنسيق المؤسسي

م	جيد	متوسط	ضعيف
١			ما هو تقييمك لمستوى التنسيق مع وزارة التضامن لصياغة الاستراتيجيات والسياسات الخاصة بشبكات الامان الاجتماعى؟
٢			ما هو تقييمك لمدى شفافية القرارات التي تتخذها الوزارة والتي تحتاج تنسيقا مع جهتكم؟
٣			ما هو تقييمك لمدى شفافية القرارات التي تتخذها المؤسسات الاخرى والتي تحتاج تنسيقا مع جهتكم؟
٤			هل يتم إشراككم بعملية اتخاذ القرارات التي تؤثر عليكم وتخصكم؟
٥			هل تقوم الوزارة بإشراككم عند إعداد وتعديل الإجراءات التي تؤثر على عملكم؟
٦			تقارير رصد الفقر ومساهمتها فى رسم خريطة واقعية للفقر
٧			فعالية دورية رصد الفقر كل عامين فى رسم خريطة واقعية للفقر
٨			توافر الية متابعة فاعلة لمتابعة اداء كافة المؤسسات العاملة فى مجال شبكات الامان الاجتماعى

م		جيد	متوسط	ضعيف
٩	اتصال الوزارة واعلامكم بالتغيرات التي تطرأ على إجراءات أو تعليمات العمل التي تخصكم			
١٠	ما هو تقييمك عن مدى توفير المعلومات التي تحتاجونها من المؤسسات الاخرى بالوقت المناسب وبالجودة المطلوبة؟			
١١	هل تأخذ الوزارة احتياجاتكم وتوقعاتكم واقتراحاتكم بعين الاعتبار عند قيامها بتصميم وتعديل العمليات المتداخلة؟			
١٢	ما هو تقييمك لمستوى الرضا عن نقل وتبادل الخبرات مع المؤسسات الاخرى؟			
١٣	توافر قاعدة بيانات قومية عن فئات الاستهداف وتوزيعاتها			
١٤	مدى الوعي لدى منظمات المال والاعمال بالمسئولية المجتمعية			
١٥	مستوى التنسيق بين الجمعيات الاهلية ومنظمات قطاع المال والاعمال فى تنفيذ البرامج والمبادرات			

■ الجزء الخامس: المقترحات

	١
	٢
	٣

ملخص الدراسة

ملخص الدراسة

تعتبر قضية تخفيف وطأة الفقر عن الفقراء ومحدودى الدخل من اهم اولويات الحكومة والمجتمع معا. ومن هذا المنطلق تبرز اهمية شبكات الامان الاجتماعى كأحد اهم الادوات التى تستخدم فى التعامل مع الاثار السلبية لمشكلة الفقر على مستوى المجتمع. وعلى الرغم من التوجهات الايجابية للدولة والموارد المتاحة لتحقيق هذا الهدف نجد ان المؤسسات الحكومية العاملة فى هذا المجال لديها العديد من التداخل والتضارب فى الاختصاصات وعدم التكامل بالاضافة الى التنسيق المحدود سواء فيما بينها او مع مؤسسات المجتمع المدنى مما يؤثر فى تحقيق النتائج المرجوة. وهو ما تناوله هذا البحث بمزيد من الدراسة وفقا للمنهج الوصفى فى محاولة لتقديم مقترح لاطار مؤسسى قادر على اداء كافة الوظائف المطلوبة لتفعيل شبكات الامان الاجتماعى ، اطارا قادر ان يتجاوز مشاكل ضعف التنسيق والتكامل بين المؤسسات المختلفة و أن يمتلك من المرونة والكفاءة والقدرة على اتخاذ القرار ما تمكنه من تجاوز كافة العقبات الفنية و الادارية من أجل ادارة شبكات الامان الاجتماعى بصورة اكثر ايجابية مما هى عليه الان.

مشكلة الدراسة:

على الرغم من أن قضية تخفيف وطأة الفقر عن الفقراء ومحدودى الدخل من أهم أولويات الحكومة المصرية والمجتمع معا. نجد ان المؤسسات الحكومية العاملة فى هذا المجال لاسيما شبكات الامان الاجتماعى تتمتع بالعديد من التداخل والتضارب فى الاختصاصات بسبب غياب التعاون والتنسيق المؤسسى سواء فيما بينها او مع مؤسسات المجتمع المدنى مما يؤثر فى تدنى مستوى الاداء ومن ثم تحقيق النتائج المرجوة.

أهداف الدراسة:

الهدف الاساسى: تطوير أداء شبكات الامان الاجتماعى من خلال إعادة هيكلة الاطار المؤسسى الحالى كى يتجاوز مشاكل ضعف التنسيق والتكامل بين المؤسسات المختلفة و أن يمتلك من المرونة و الكفاءة التى تمكنه من تجاوز كافة العقبات الفنية والادارية من أجل ادارة شبكات الأمان الاجتماعى بصورة اكثر إيجابية مما هى عليه الان.

ويتفرع عن هذا الهدف الرئيسى مجموعة من **الأهداف الفرعية** وهى كما يلى:

١. تشخيص واقع أداء شبكات الامان الاجتماعى فى مصر والمشكلات المرتبطة بالاداء.

٢. استعراض لبعض الاتجاهات الحديثة (جهود - تجارب - مبادرات) فى مجال شبكات الامان الاجتماعى دوليا للاستفادة منها.

٣. تفعيل التعاون والتنسيق بين المؤسسات العاملة فى مجال شبكات الامان.

٤. تصور استراتيجى مقترح لاعادة هيكلة الاطار المؤسسى لشبكات الامان الاجتماعى.

منهج البحث:

المنهج الوصفى.

حدود الدراسة:

١. الحدود الزمنية: تمثلت فى الفترة الممتدة ما بين (٢٠١٠-٢٠١٩).

٢. الحدود المكانية: المؤسسات العاملة بشبكات الامان الاجتماعى:

- وزارة التضامن الاجتماعى.
- وحدة العدالة الاقتصادية بوزارة المالية.
- جهاز التعبئة العامة والاحصاء.
- وحدة المسؤولية المجتمعية بالهيئة العامة للاستثمار.
- الاتحادات الاقليمية للجمعيات الاهلية بالمحافظات.

٣. الحدود الموضوعية: يتم تناول شبكات الامان الاجتماعى والمؤسسات القائمة عليها فى مصر. ويعد البحث أقرب الى علم الاجتماع منه الى العلوم الاخرى.

أهم النتائج:

١. قصور فى الدور المؤسسى لوزارة التضامن الاجتماعى المنوط بها ادارة شبكات الامان الاجتماعى فى مصر فى التنسيق والتعاون مع كافة المؤسسات العاملة فى نفس المجال الرسمية منها والاهلية.
٢. الحاجة الى مزيد من التنسيق فى التخطيط وصياغة الاستراتيجيات والسياسات خصوصا مع الجمعيات الاهلية مما يفقد توحيد وتركيز الجهود الزخم المطلوب لتحقيق النتائج المرجوة.
٣. ضعف الية المتابعة لكافة المبادرات والبرامج العاملة بمناطق الاستهداف من اجل متابعة النتائج المحققة والتدخل بالاجراءات التصحيحية لتحقيق النتائج المرجوة.
٤. ضعف برامج التمويل وهى من المعوقات التى اجمع عليها رؤساء الاتحادات الاقليمية للجمعيات الاهلية على مستوى الجمهورية واعزوا ذلك الى صدور قانون الجمعيات الاهلية الجديد (قانون رقم ٧٠ لسنة ٢٠١٧ والخاص بتنظيم عمل الجمعيات وغيرها من المؤسسات العاملة فى المجال الاهلى).
٥. الحاجة الى تعظيم دور المسئولية المجتمعية لمؤسسات المال والاعمال لما تملكه تلك المؤسسات من قدرة تمويلية كبيرة.
٦. الحاجة الى بناء قواعد بيانات متكاملة سواء للجمعيات الاهلية وتوزيعها الجغرافى بالاضافة الى قواعد متكاملة لخرائط الفقر وفئات الاستهداف والعمل على تحديثها بشكل دورى.

وعلى هذا كان مقترح الاطار المؤسسى كما يلى:

" إعادة هيكلة وتنظيم وزارة التضامن الاجتماعى من أجل زيادة قدرتها وفعاليتها للاضطلاع بدور حاكم ومؤثر فى إدارة شبكات الامان الاجتماعى ، مما يؤثر بشكل إيجابى على معدلات الفقر فى مصر"

أهم التوصيات:

- انشاء وحدة لرصد الفقر (مرصد وطنى للفقر).
- انشاء وحدة للجمعيات ومؤسسات المجتمع المدنى تتبع وزارة التضامن الاجتماعى.
- نقل وحدة العدالة الاقتصادية من وزارة المالية الى وزارة التضامن الاجتماعى.
- نقل وحدة المسؤولية المجتمعية من الهيئة العامة للاستثمار الى وزارة التضامن الاجتماعى.

Abstract

Thesis title: A suggested institutional framework to activate the role of social safety nets to reduce the problem of poverty in Egyptian society

Researcher: Mohammed Ibrahim Mohammed

Supervisors: Prof. Dr. Moharam Saleh El Hadad

Prof. Dr. Mogada Emam Hassanien

Degree: Master of Planning and Development

Year: 2020

Institute of National Planning

The issue of poverty alleviation for the poor and low-income is one of the top priorities of both the government and society. In this context, the importance of social safety nets emerges as one of the most important tools used to deal with the negative effects of poverty problem at the community level. Despite the positive trends of the state and the resources available to achieve this goal, we find that the governmental institutions working in this field have many overlaps and conflicts of competence. Lack of integration, as well as limited coordination both among themselves and with civil society institutions, which affects the achievement of the desired results. This study deals with further study in accordance with the descriptive analytical approach in an attempt to present a proposal for an institutional framework capable of performing all the functions required to activate social safety nets, a framework capable of overcoming the problems of poor coordination and integration between different institutions and possess the flexibility, efficiency and ability to take The decision enables it to overcome all technical and administrative obstacles to manage the social safety nets more positively than it is now.

Key words: Institutional Framework – Social Safety Nets – Poverty – Government Institutions – Institutions of Civil Society

Summar

The issue of alleviating poverty for the poor and low-income people is one of the most important priorities of both the government and society. From this standpoint, the importance of social safety nets stands out as one of the most important tools used in dealing with the negative effects of the problem of poverty at the community level. In spite of the positive trends of the state and the resources available to achieve this goal, we find that the governmental institutions working in this field have many overlaps and conflicts in the terms of reference and lack of integration in addition to the limited coordination, whether among themselves or with civil society institutions, which affects the achievement of the desired results.

Which was dealt with in further study in accordance with the descriptive approach in an attempt to present a proposal for an institutional framework capable of performing all the functions required to activate social safety nets, a framework capable of overcoming the problems of poor coordination and integration between different institutions and having flexibility, efficiency and decision-making ability What enables it to overcome all technical and administrative obstacles in order to manage social safety nets in a more positive way than it is now.

Study Problem:

Despite the fact that the issue of poverty alleviation for the poor and low-income people is one of the most important priorities of the Egyptian government and society together. We find that governmental institutions working in this field, especially social safety nets, enjoy many overlaps and conflicts in the specializations due to the absence of institutional cooperation and coordination, whether between them or with civil society institutions, which affects the low level of performance and thus achieving the desired results.

Study Objectives:

The main objective: to develop the performance of social safety nets by restructuring the current institutional framework in order to overcome the problems of poor coordination and integration between different institutions and to have the flexibility and efficiency that enables it to overcome all technical and administrative obstacles in order to manage social safety nets in a more positive way than they are now.

This main objective is divided into a group of sub-goals, which are as follows:

1. Diagnosing the reality of the performance of social safety nets in Egypt and the problems related to performance.
2. A review of some recent trends (efforts - experiences - initiatives) in the field of social safety nets internationally to benefit from them.
3. Activating cooperation and coordination between institutions working in the field of safety nets.
4. A proposed strategic vision for restructuring the institutional framework for social safety nets.

Research Methodology:

Descriptive approach.

The limits of the study:

1. Time limits: represented in the period between (2010-2019).
2. Spatial boundaries: institutions operating in social safety nets:
 - The Ministry of Social Solidarity.
 - The Economic Justice Unit at the Ministry of Finance.
 - The Public Mobilization and Statistics Authority.
 - The Social Responsibility Unit at the General Investment Authority.
 - Regional federations of NGOs in the governorates.

3. Objective limits: Social safety nets and the institutions based on them in Egypt are covered. The research is closer to sociology than to other sciences.

Main results:

1. A deficiency in the institutional role of the Ministry of Social Solidarity, which is entrusted with managing social safety nets in Egypt, in coordinating and cooperating with all institutions operating in the same official and eligibility field.
2. The need for more coordination in planning and formulating strategies and policies, especially with NGOs, which makes the unification and focus of efforts lose the momentum required to achieve the desired results.
3. The weakness of the monitoring mechanism for all initiatives and programs operating in the targeting areas in order to follow up on the achieved results and to intervene with corrective actions to achieve the desired results.
4. Weak financing programs, which is one of the obstacles that the heads of the regional federations of civil societies agreed upon at the level of the Republic and attributed this to the issuance of the new Civil Associations Law (Law No. 70 of 2017 concerning the regulation of the work of associations and other institutions working in the civil field).
5. The need to maximize the role of social responsibility for financial and business institutions despite the large financing capacity these institutions have.
6. The need to build integrated databases, both for NGOs and their geographical distribution, in addition to integrated rules for poverty maps and targeting categories, and to work on updating them periodically.

Based on this, the proposed institutional framework was as follows:

“Restructuring and organizing the Ministry of Social Solidarity in order to increase its capacity and effectiveness to play a governing and influential role in managing social safety nets, which would positively affect poverty rates in Egypt.”

Main recommendations:

- Establishing a poverty monitoring unit (a national poverty observatory).
- Establishing a unit for civil society associations and institutions under the Ministry of Social Solidarity.
- Transferring the Economic Justice Unit from the Ministry of Finance to the Ministry of Social Solidarity.
- Transferring the social responsibility unit from the General Investment Authority to the Ministry of Social Solidarity.

**Arab Republic of Egypt
Institute of National Planning
Graduate Studies**



**A suggested institutional framework to activate the
role of social safety nets to reduce the problem of
poverty in Egyptian society**

Thesis submitted to fulfill the requirement for obtaining the
master of planning and development degree

**Preparation
Mohammed Ibrahim Mohammed**

Supervision

Prof. Dr. Moharam Saleh El Hadad
Professor of Planning & Management
Professor, Center for Planning Methods
Institute of National Planning

Prof. Dr. Mogada Emam Hassanien
Professor of Sociology,
Director of Social and Clutrual Planning Center
Institute of National Planning

2020