الفقر في مصر
وإستراتيجية إستهداف الفقراء

دكتور

عصام حسني محمد عبد الحليم ابو زيد

مدرس الاقتصاد والمالية العامة

بكلية الحقوق - جامعة بنها

١) مقدمة :

يعد الفقر من سمات الدول النامية - ومنها مصر - والدول الغنية المتقدمة وإن تفاوتت الأبعاد والجوانب ، وأشار تقرير البنك الدولى لعام ٢٠٠٧ أن (١.١) مليار نسمه مثلوا تقريباً ($\frac{1}{3}$) سكان العالم عام ٢٠٠٢ كانوا فقراء يعيشوا على دولار أو أقل يوميا وأن نسبتهم تتزايد بإستمرار ، ولذلك فقد أولت أدبيات التنمية ظاهرة الفقر اهتمام خاص منذ مطلع السبعينات من القرن العشرين نظرا لعدم استفادة الفقراء من النمو الاقتصادى ، وهو ما أفضى بتجاوز الدراسات الحديثة للتنمية الاهتمام الكلاسيكى بقضية توزيع عوائد عناصر الانتاج من منظور الكفاءة فى تخصيص الموارد إلى الأهتمام بقضية الفقر ذات الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمتمثلة فى حرمان الافراد والمناطق الجغرافية من الاستفادة من عوائد التنمية .

وأخذت قضية الفقر منذ عقدى الثمانيات والتسعينات من القرن العشرين وحتى الأن منعطفا جديدا إثر تبنى العديد من الدول النامية - ومنها مصر - برامج الاصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى، والتى أفضت لإنتهاج سياسات مالية ونقدية وتجارية إنكماشية وتقييدية أدت الى إنكماش الطلب الكلى وخفض وإلغاء الدعم الحكومى وتحرير الأسعار وتحرير سعر الصرف للعملات المحلية وازالة الدعم الحكومى عنها ، وينبغى القول أنه على الرغم من إحتدام الخلاف حول جدوى هذه السياسات فى الأجل الطويل للدول النامية ومدى تقديمها حلول للأختلالات الهيكلية لهذه الدول ، ومدى كفاية برامج التثبيت حيث تدعوا الحاجة لتحقيق نمو اقتصادى إلا أنه بدون شك أحدثت

هذه السياسات آثار سلبية على الفقراء فى الأجل القصير ، وتتلخص هذه الأثار فى زيادة حدة البطالة خاصة للمتعلمين وزيادة تكاليف المعيشة والفقر ، وبالتالى أضحى الاهتمام بقضية الفقر فى إطار السياسات الاقتصادية العامة والمنظمات الدولية المالية والاقتصادية خاصة صندوق النقد والبنك الدوليين وبرامجهم التصحيحية التى يصممونها والتى تتضمن شروطا لمنح القروض المقدمة منهم .

وأبان تقرير البنك الدولى لعام ٢٠٠٧ عن الفقر فى مصر والذى أظهر حجم الفقر وتوزيعه جغرافياً وسمات الفقراء ، والذى وأوضح مدى إنخفاض الخدمات الصحية والتعليمية ومرافق البنية الأساسية ، وعدم قدرة الفقراء فى الحصول على الحاجات الضرورية المعيشية وسوء التغذية، وأنماطهم الاستهلاكية .

ويأخذ الفقر أشكالا عديدة منها الفقر المالى والسياسى والاقتصادى وفقر السكان والقوى العاملة ، ولذلك فإن السياسات الاقتصادية وثيقة الصلة بالفقر والفقراء والتى تمس الدعم والخدمات الاجتماعية والأجور وزيادة الأسعار وفرض الضرائب وزيادة الفائدة والتضخم وتحرير السياسة التجارية ، وبالتالى تمس هذه السياسات دعم الفقراء وإعادة توزيع الدخل لهم .

٢) فروض الدراسة :

١- يعد الفقر ظاهرة إقتصادية ذات علائق تشابكية اجتماعية .

٢- تباين مستويات الفقر جغرافيا داخل مصر ريفاً وحضراً نظراً لتباين مستويات التعليم وفرص العمل المتاحة والبنية الأساسية .

٣- تؤثر السياسات الاقتصادية – المالية والنقدية والتجارية – على الفقر والفقراء ودور شبكات الأمان فى التخفيف من حدة الفقر .

٣) أهداف الدراسة :

تهدف الدراسة إلى بيان مفاهيم الفقر المتعددة ومؤشراته وتطور ظاهرة الفقر فى مصر وبيان خصائص الفقراء، وتحليل السياسات الاقتصادية وبيان أثرها على الفقر والفقراء، وتقييم دور شبكات الأمان التقليدية والحديثة فى دعم الفقراء والتخفيف من حدة الفقر.

٤) منهج الدراسة :

يعتمد الباحث على المنهج الاستقرائى اعتماداً على البيانات المتاحة من التقارير الدولية والمحلية ، وكذلك الأعتماد على المنهج الاستنباطى وصولاً لتحديد أبعاد وأسباب ظاهرة الفقر وكيفية إستهدافه والتخفيف منه .

٥) خطة الدراسة :

تنقسم الدراسة الى المباحث التالية :

المبحث الأول : مفاهيم الفقر ومؤشرات قياسه

المبحث الثاني : تطور ظاهرة الفقر

المبحث الثالث : تأثير السياسات الاقتصادية على الفقر

المبحث الرابع : دور شبكات الأمان الاجتماعي فى إستهداف الفقراء.

الخاتمة والنتائج والتوصيات

المبحث الأول

مفاهيم الفقر ومؤشرات قياسه

١/١ : مقدمة :

تتعدد مفاهيم الفقر حيث عرفه البنك الدولى أنه عدم تحقيق الحد الأدنى لمستوي المعيشة(١)، أو هو حالة الحرمان المادي النابعة من إنخفاض إستهلاك الغذاء كمياً ونوعياً وتدني كفاءة الخدمات الصحية والتعليمية والأسكان وحرمان ملكية السلع المعمرة والأصول المادية، وفقد ضمان مواجهة المرض والبطالة والأعاقة والكوارث والأزمات(٢).

وأبان تقرير البنك الدولي لعام ١٩٩٢ بأن متوسط الدخل السنوي للفرد (٤٠٠ دولار) عام ١٩٩٠ ويما يوازيها من دولارات حتي عام (٢٠٠٠)، وهو الحد الأدني من الدخل– حد الفقر– اللازم للوفاء بالنفقات الضرورية للغذاء ليكون هذا الحد من الدخل

---

(١) البنك الدولي: تقرير التنمية في العالم"، القاهرة، مؤسسة الأهرام، ١٩٩٠، ص٤١.

(٢) د/ محمد حسين باقر: قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا"، سلسلة دراسات مكافحة الفقر (٣)، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الأسكوا)، الأمم المتحدة ، نيويورك، ١٩٩٦، ص١.

– في ذات السياق راجع، عبد الوهاب المصري: "نظريات في التنمية"، مجلة الفكر السياسي/ العدد الثامن ، دمشق، ٢٠٠٠، ص٥٠.

أو الإنفاق فاصلاً بين الفقراء وغير الفقراء(١)، وهو ما يستفاد منه بأن من يزيد دخله عن دولار يومياً لا يعد فقيراً ولكن الواقع العملي يؤكد أن دخل الفرد من (٢-٥) دولار يومياً يظل فقيراً ولا تغطي حاجاته من الطعام والشراب والمسكن والصحة والتعليم(٢)، وهو ما دفع برئيس البنك الدولي "Barber, B, Conable" الى تنبيه الدول النامية بخطورة ظاهرة الفقر عام ١٩٩٠.

ويعد هذا العرض تستوجب الدراسة بيان مفاهيم الفقر ومؤشرات قياسه على النحو التالي:

٢/١ مفاهيم الفقر:

١/٢/١ المفهوم الموضوعى للفقر :

يتحدد الفقراء وغير الفقراء وفق معايير موضوعية بناء على مستوى محدد من الدخل والإستهلاك ، ويقع الفقراء دون هذا الحد من الدخل والذى لا يفى بتوفير الغذاء الضرورى وإستهلاك السلع الأساسية والخدمات الصحية والتعليمية والوقاية من الأمراض.(٣)

٢/٢/١ المهفوم النفسى للفقر:

ينبع هذا المفهوم من الشعور الذاتى للأفراد بإنخفاض مستوى معيشتهم عن مستويات الأفراد الآخرين داخل أو خارج الدولة ، ويتصف بأنه مفهوم نسبى يختلف من

---

(١) البنك الدولي: تقرير التنمية في العالم، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، ١٩٩٢، ص٣٢٠.

(٢) تشوسودو فيكي، ميشل: "عولمة الفقر"، ترجمة د/ محمد مستجير مصطفي، القاهرة، ٢٠٠٠، ص٢٩٨.

(٣) يعد فقيرا وفق خبراء البنك الدولى إنخفاض الدخل السنوى للفرد عن (٣٧٠) دولار عام ١٩٨٥، راجع :

- Glewwe, P.& Vander gaag, J., :"Confronting poverty in developing countries : definitions information and policies, world Bank, working Paper, No, 48, Washington, D. C, PP. 3- 6.

- فى هذا المفهوم راجع د/ كريمة كريم : "الآثار الإجتماعية لسياسات صندوق النقد الدولى مع إشارة خاصة للحالة فى مصر ، (تحرير) ، د/ رمزى ذكى ، السياسات التصحيحية والتنمية فى الوطن العربى ، المعهد العربى للتخطيط بالكويت ، ١٩٨٨ ، ص ٢٦٤.

- Dennett, J. James, R, G, & Wastson : "Europe against poverty", Bed ford square press, NCVO, 1982, PP. 156 – 157.
- Michael Lipton : "A problem in poverty measurement mathematical social sciences, North holand, 1995, pp. 91 – 95.
- At Kinson, A. P. "The economic of inequality " , Clarendon press, oxford, 1976, pp. 187 – 190.
- World bank : "Egypt – Alleviating poverty during structural adjustment, Washington , D, C, 1991, P. 2.

وقت ومجتمع إلى آخر وفق المعايير المحددة لمستوياتهم المعيشية وحاجاتهم الضرورية (١) وبالتالى يشخص الأفراد الفقر دون الإستناد للمفاهيم الإقتصادية له ، ومن ثم لا يكتسب أهمية واقعية حيث يجب تحديد الفقر وفق الظروف الموضوعية للأسر أى وفق معيار الدخل وليس وفق تقدير الإسرة والفرد.(٢)

٣/٢/١ المفهوم الإجتماعى للفقر:

يوصم الأفراد المتلقين للمساعدات والأعانات من الدولة وفق هذا المفهوم بالفقراء إنطلاقا أيضا من إعتراف الدولة بذلك ، وهو ما يتطابق مع المفهوم الأدارى للفقر المستند لبرامج الضمان الإجتماعى والإسكان الشعبى حيث يوصف المستفيدون من هذه البرامج بالفقراء. (٣)

٣/١ : مؤشرات قياس الفقر :

تتعدد مؤشرات قياس الفقر لتباين الأوضاع الإقتصادية للدول النامية والمتقدمة وهو ما يصعب معه وضع مؤشر محدد لقياسه ، ويمكن إيجازها فيما يلى :

١/٣/١ مؤشر متوسط نصيب الفرد من الناتج القومى الإجمالى :

يتم التوصل لهذا المؤشر بقسمة الناتج القومى الإجمالى على عدد سكان الدولة ، ويتم عمل مقارنات بين الدول النامية والمتقدمة وفق هذا المؤشر لتحديد مستوى معيشة الأفراد والفقر، (٤) ولا يعد هذا المؤشر دال على حقيقة مشكلة الفقر خاصة وأن نصيب الفرد من الناتج القومى الإجمالى لا يدل على عدالة توزيع هذا الناتج بين أفراد الدولة كما أنه لا يبين نمط توزيع الدخل القومى على الأفراد ، وكما نعلم تباين أسعار السلع والخدمات بين الدول وتباين أسعار العملات المحلية الحقيقية ،

---

(1) Legrand, J, Propper, C & Robinson, R, : "The economics of social problems". 3rd edition, Mc- Millan published, 1990. PP. 184 – 186.

(٢) د/كريمة كريم : "الفقر وتوزيع الدخل فى مصر" ، منتدى العالم الثالث ، القاهرة ، ١٩٩٤ ، ص ١ – ٢.

(٣) المرجع السابق ، ص ١ .

(4) The policy studies institute : "The definition and measurement of poverty" A seminar sponsored by, D.H. S.S", social security research, London ,1992, PP. 87 – 94.

– Anand, s, reavallion , m : " Human development in poor countries : on the role of private incomes and public services", the journal of economic perspectives. voi. 7, No. 1 , 1993, PP. 131 – 133.

ومن ثم يتضح عدم دقة هذا المؤشر لعدم بيانه حدود الفقر المطلق بدقة فقد يتزايد نصيب الفرد من هذا الناتج مع تزايد حدة الفقر فى المجتمع أيضا. (١)

١/٣/٢ مؤشر إستهلاك الأسرة :

يشير هذا المؤشر لمقدار دخل الأسرة المنفق على إستهلاك السلع والخدمات حيث تكون العلاقة طردية بين الدخل والإستهدك ويتسم هذا الإستهلاك بالنسبية حيث يختلف من دولة لآخرى ، ويؤخذ على هذا المؤشر أنه قد تنخفض دخول الأفراد مع إرتفاع دخل الأسرة الإجمالى ، كما يصعب إجراء مقارنات بين الدول حيث يعتمد دخل الأسرة على ما تملكه من عقارات وأصول ومهارات وتعليم ، وقد لا يترتب على زيادة دخل الأسرة عدالة توزيعه على الأفراد من ناحية وقد لا يزيد من مستويات إستهلاكهم من السلع والخدمات نوعيا وكميا(٢)

١/٣/٣ مؤشر حجم الدخل الموجه لإستهلاك الغذاء :

يقصد بهذا المؤشر حجم الدخل النقدى لدى الأفراد والموجه لإستهلاك الغذاء اللازم لبقائهم أحياء ، ويعد هذا الإستهلاك نسبى حيث يختلف من دولة لآخرى إعتماداً على حجم الدخل الموجه إليه لتحديد الفقر ، ويحسب الإستهلاك بناء على حساب تكاليف إستهلاك بعض السلع المحددة ومكوناته هى مقدار الإنفاق الموجه لبنود محددة هى الطعام وقيمة السعرات الحرارية للطعام وتكاليف حمية محددة ومتوازنة وتكاليف أساسيات البقاء الإنسانى والمحتمل(٣) وتدق الصعوبة عند تحديد تكاليف هذه السلع والحاجات من خلال تحويلهم إلى سلة لتضم الحد الأدنى من الطعام ، ويؤخذ على هذا المعيار إغفاله الإنفاق الموجه للسكن والملابس والمواصلات فى ظل صعوبات تحديد تكاليفهم مقارنة بالغذاء ، وأخيرا يساهم هذا المعيار فى تحديد حجم الإنفاق المحدد للمستوى للفئات الفقيرة الواقعة خلف خط الفقر. (٤)

---

(1)Todaro, M, P., "Economci development ", 5th edition, Longman. New York, London , 1994, P. 152.

(2) Datta, G. & Meerman, J., "Household income or household income percapita in welfare comparison", world bank, staff working paper, No. 378, Washington, D, C, 1990, PP. 57 – 61.

(3) Hageaars Aldi : "The finition and measurement of poverty", in : perspectives, New York, 1991, pp. 134 – 135.

(4) Micheal Lipton : 'Demogruphy & poverty", working paper, No. 623, 1983, pp. 55 – 56.

٤/٣/١ مؤشر خط الفقر :

يتسم الفقر بنسبيته وتفاوته من الدول النامية والمتقدمة بل واختلافه داخل الدولة ، ويشير خط الفقر النسبى لعدم عدالة توزيع ثمار النمو الإقتصادى بين الأفراد ، وفى حين يعجز الدخل عن الوفاء بالمتطلبات الأساسية لهم عند مستوى الكفاف وفق خط الفقر المطلق والذى يقل دخل الفرد السنوى عنده عن (٣٧٠) دولار بالأسعار الثابتة لعام ١٩٨٥ مقابل (٢٧٥) دولار لخط الفقر المدقع وفق تقديرات البنك الدولى ومن ثم يسهل وضع مؤشر عام لظاهرة الفقر وإجراء المقارنات الدولية لهذين الخطين ، ويؤخذ على هذا المؤشر إغفاله تكاليف المعيشة بداخل الدولة والتى تتباين داخل الدولة الواحدة بين الريف والحضر كما تتباين نسب وحجم الإستهلاك بين الفقراء والأغنياء ايضاً مع تباين تقديم الخدمات الإجتماعية بين الدول حيث تقدمها بعضها مجانا والتى لا يأخذها البنك الدولى فى الأعتبار عند وضع مؤشرات الفقر. (١)

٥/٣/١ مؤشر الحاجات الأساسية للأسرة :

يهدف هذا المؤشر لتحقيق إشباع الأسر حيث يقدر نصيب الفرد من السعرات الحرارية بحوالى (٣٠٠٠) سعر حرارى من البروتينات والنشويات ، وبالإضافة للمسكن والخدمات الصحية والتعليمية والمياه النقية والصرف الصحى والتأمين الصحى

- يتباين مؤشر الدخل عن مؤشر الإستهلاك (الإنفاق) حيث قد يقع دخل تحت مستوى الفقر ولكن إنفاق الأسرة يتجاوز خط الفقر بالسحب من المدخرات أو بالإقتراض أو بحصولهم على الأسكان المجانى والغذاء المدعوم، وللمفاضلة بني المؤشرين يتطلب توافر المعلومات ودقتها حيث يبين مؤشر الإستهلاك وضع الأفراد الذين لا يأكلون بدرجة كافية أو قاطنى المساكن غير الملائمة أو الأميين أو إنعدام الخدمات الصحية لديهم ، وفى المقابل يدل مؤشر الدخل على شراء الحاجات الضرورية ولكن ليس هناك ما يدل على إنفاقه عليها، ويفضل مؤشر الإستهلاك عن الدخل لإمكانية قياسه مباشرة بتدفق المدخلات المولدة للمنافع ، بينما يقيس الدخل القدرة على شراء هذه المدخلات والذى قد ينخفض بسبب المرض أو التضخم أو التقاعد والشيخوخة ، وأخيرا فإن تباين الأسعار أو ندرة السلع فى ظل الأثمان السائدة قد يفضى لتباين توزيع الدخل والإستهلاك . راجع تفصيليا.

- GARY, S, Fields : "Poverty, inquality, and development ", Cambridge university press, 1985, pp. 140 – 142.

(1) El laithy, H: "the gender dimension of poverty in Egypt, a back " ground, " ,prepared for the Egyptian national report on women , Egypt , 2000, P. 7.

- Michael Lipton : "Who is poor "? What do they do ? what should we do ? center for advanced studies in inter national development, east lansing Michigan state university , 1983, PP. 7 – 8 .

والإجتماعى ، وتقاس هذه الخدمات غالباً بعدد ونسبة المستفيدين منها ، ويغفل هذا المؤشر حجم الحاجات الأساسية المحققة للإشباع والتى تتباين من شخص لآخر كما يصعب تحديد القدر المناسب من الخدمات السابقة اللازمة لتحقيق هذا الإشباع (١)

٦/٣/١ مؤشر التنمية البشرية والإجتماعية :

يركز هذا المؤشر على أهمية التنمية فى توفير الحياة الكريمة وإهتمامها بالفقراء وباقى افراد المجتمع ، ويتألف هذا المؤشر من معدل العمر المتوقع عند الميلاد ومعدل الوفاة دون سن الخامسة ومعدل الوفاة عموما ومعدل الإصابة بالأمراض ومعدل الأمية والمعرفة بالقراءة والكتابة والقيد فى المدارس والجامعات، ومعدل الغذاء وسوء التغذية ومدى سيادة الديمقراطية وحقوق الإنسان والحريات السياسية. (٢)

٧/٣/١ مؤشر فقر القدرة :

أبان برنامج الأمم المتحدة الأنمائى بتقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٦ عن هذا المؤشر القائم على نظرية "أمارتياسن" لقياس نوعية الحياة على أساس الوظائف والقدرات ، وتشير الوظائف إلى ما يمكن للناس أن يصيروا عليه (الصحة والغذاء الجيد) ، وما يمكن أن يفعلوه (الإنتاج وتصريف المعيشة) أما القدرات تشير لوظائف يمكن للناس القيام بها وتحديد إختياراتهم للوصول للوظائف ، وكلما زادت القدرات زادت حرية الناس فى تقرير مصيرهم، ومن ثم جاء هذا المؤشر ليعكس هذه الأفكار ، ويعتبر هذا المؤشر مقياس مكمل للمؤشرات القائمة على أساس الدخل أو الإستهلاك وليس بديلا عنهم والذى يحدد شريحة من الناس لا تتمتع بالتغذية الجيدة والصحة والتعليم خاصة نسبة الأطفال دون سن الخامسة والذين تقل أوزانهم عن الوزن المحدد لأعمارهم وفق منظمة الصحة العالمية ، وكذلك نسبة حالات الولادة التى لا تتم على أيدى طبيب أو قابلة مدربة وكذلك نسبة أمية الإناث فوق (١٥) سنة. (٣)

ويتضح أن قصور الأداء لدى الأفراد مبعثة الحرمان من الدخول والسلع والخدمات مما يفضى لفقد القدرة على الأداء والحياة بأمان ، خاصة وأن الفرد يؤدى

---

(1)Streeten, P, & All : "First things firist meeting basic human needs in developing countries", world bank, oxford university press, 1981, PP. 82 – 89.

(٢) د/ فيليب عطيه : "أمراض الفقر ، المشكلات الصحية فى العالم الثالث" ، سلسلة عالم المعرفة ، الكويت، رقم ١٦١، مايو ، ١٩٩٥ ، ص ٤٦ – ٥١ .

(3)Amartya sen : "Poverty An ordinal approach to measurement, econometrica, vol. 44, March, 1976, PP. 5 – 15.

وظائفه فى ضوء المتاح من الفرص والتى تضعف مع زيادة الأمية والحرمان من الخدمات الصحية والتعليمية وسوء التغذية وقصر عمر السكان.(١)

وبعد عرض مفاهيم ومؤشرات الفقر تبين ان الفقر هو عدم القدرة على الحياة الكريمة ونقص الإستهلاك عن حدود معينة مما يفضى لسوء التغذية وعدم إستقرار الأحوال المعيشية ، وسوء ظروف المسكن والمستوى التعليمى وعدم المشاركة الفعالة فى النشاط الإقتصادى وإنخفاض جودة الوجبات الغذائية والملابس والمسكن وعدم توافر التسهيلات الأسرية التى تنمى الشعور بالإنتماء الإجتماعى. (٢)

المبحث الثاني

تطور ظاهرة الفقر

١/٢ : مقدمة :

وضعت الحكومات المتعاقبة منذ ١٩٥٢ الخطط التنموية الإقتصادية والإجتماعية وإستهداف الفقر ، ونظراً لدخول مصر حروب متعاقبة تراجع معدل النمو الإقتصادى وتراخت السياسات التوزيعية ، وإنتهجت الدولة سياسة الإنفتاح الإقتصادى بعد حرب اكتوبر فعلى الرغم من تزايد النمو الإقتصادى إلا أنه زاد التفاوت فى توزيع الدخل ، وأهمل قطاع الزراعة واعتمدت الدولة على موارد البترول والسياحة وقناة السويس وتحويلات المصريين العاملين بالخارج ، وتزايدت حدة الإختلالات الهيكلية داخليا وخارجيا منذ منتصف الثمانينات وتوقفت مصر عن سداد ديونها الدولية . وتوقفت الدول والمؤسسات المانحة عن تقديم القروض والمساعدات لمصر الأمر الذى إنخفض معه نمو الناتج المحلى ، وهو ما دفع الحكومة لتبنى برامج الإصلاح الاقتصادى عام ١٩٩١ مع صندوق النقد والبنك الدوليين.

وتشير الدراسات لإنخفاض معدلات الفقر فى أواخر الخمسينات عن منتصف وأواخر السبعينات وعاود إنخفاضه فى الثمانينات ولكن زادت معدلات الفقر فى

---

(١) تقرير التنمية البشرية ، برنامج الأمم المتحدة الإنمائى ، ١٩٩٧ ، ص ١٣ – ١٩

(2) Renate schabert :" Poverty in developing countries : its definition, extent and implications economics, vol. 49 / 50 , 1994, pp. 1 - 5

- Altimir oscar : "the extent of poverty in latin America" world, bank, staff working papers, no 522, PP. 3 – 5 .
- Nasim shah sherazi : "An analysis of pakistan's poverty problem and it's alleviation through infag," ph.d dissertation : III, Islamabad Pakistan, 1993, pp. 2- 4.
- Michael, w,: combating poverty" , IMF world bank , Septembers, 1990,pp.2-18.

التسعينات من القرن العشرين وإلى الآن ، وهو ما يدعو للقول بتأثير السياسات الإقتصادية والإجتماعية والظروف المحلية والإقليمية والدولية على زيادة حدة الفقر ، والتى أعقبت تبنى الدولة الأنفتاح الأقتصادى وإنخفاض دعم السلع الغذائية وإرتفاع أسعار السلع الأساسية والكمالية وهو ما أفضى لإنخفاض مستوى معيشة الفقراء ، ويرجع إنخفاض معدلات الفقر فى الثمانيات إثر زيادة أسعار البترول والمواد الأولية وزيادة الهجرة الخارجية للعمالة المصرية وزيادة تحويلاتهم وزيادة الاستثمارات الدولية فى البنية الأساسية والتعليم والصحة مما زاد معه النمو الإقتصادى الذى أفضى لزيادة نصيب الفرد من الدخل القومى بنسبة (٧%) وزاد متوسط نصيب الفرد من السعرات الحرارية من (٢٤٠٠ إلى ٣٣٠٠) فى اليوم نظرا لزيادة فى الدعم الحكومى للقمح والطحين ، وإنخفض معدل الوفيات العام من (٢٠) إلى (١٠) لكل (١٠٠٠) من السكان ، وإنخفاض الوفيات بين الأطفال من (١٧٩) إلى (٦٠) لكل (١٠٠٠) طفل ، وزادت توقعات الحياة من (٤٦) عام إلى (٦٢) عام فى الفترة من ١٩٧٣ – ١٩٨٢(١)، وأثر تبنى مصر لبرنامج الإصلاح الإقتصادى والذى أعد له منذ منتصف الثمانيات حتى إنتهاجه فى الفترة بين ١٩٩٢/١٩٩١ – ١٩٩٩/١٩٩٨ بجانب تدهور الإيرادات النفطية وما نجم عن حرب الخليج الأولى والثانية من آثار إجتماعية وإقتصادية ، وعودة العمالة المصرية من دول الخليج والتأثير السلبى للعنف المحلى على السياحة وهو ما أفضى لخفض معدلات النمو الإقتصادى وزيادة حدة الفقر،ويعد هذا العرض سيتم تناول تطور ظاهرة الفقر فى إطار دراسة ظاهرة الفقر ، وخصائص الفقراء .

٢/٢: ظاهرة الفقر

يعد الفقر ظاهرة متشابكة الأبعاد الإجتماعية والإقتصادية والسياسية والذى يتمثل فى عدم القدرة على الحصول للحدود الدنيا من المستوى المعيشى ، وتتمثل صوره فى سوء التغذية وعدم وفاء الدخول بالمتطلبات الأساسية ، وتدهور الأوضاع الإجتماعية والسياسية ، ومن ثم فهناك الفقر المالى والإقتصادى والفقر السياسى والذى يكمن فى فقر الموارد البشرية – القوى العاملة والسكان – وللتخفيف من حدة

(١) نجيب عيسى : "الفقر فى الوطن العربى " ، ورقة مقدمة إلى إجتماع الخبراء التحضيرى حول الأعلان العربى للتنمية الإجتماعية ، الأسكوا ، عمان ، سبتمبر ١٩٩٤ ، ص ٣٤.

الفقر يتسوجب تحقيق النمو الاقتصادى وتوزيع الدخل القومى بعدالة حيث ان القول بغير ذلك يزيد من حدته ويحد من زيادة النمو الإقتصادى(١)

ويعد هذا العرض سيتم دراسة ظاهرة الفقر من خلال دراسة أسباب تزايد حدة الفقر فى مصر فى ظل الإهتمام الدولى بإستهدافه ، ومنهجية قياس خط الفقر ، وخطوط الفقر فى مصر ، وحجم الفقر وتوزيعه فى مصر ، والعلاقة بين توزيع الدخل والفقر فى مصر.

١/٢/٢أسباب تزايد حدة الفقر فى مصر فى ظل الإهتمام الدولى بإستهدافه:

إنطلق الكفر الكلاسيكى من فكرة اليد الخفية الداعية لتقديس الحرية الإقتصادية المحققة للتوازن التلقائى ومن ثم تتحقق سعادة البشرية وطموحاتهم فى إطار آليات السوق ، ويرى هذا الفكر إهتمام القطاع الخاص بتعظيم مصلحته الخاصة وأن تحقيق كل فرد لمصلحته سيكون لتعظيم المنافع الكلية حيث لا تعارض بين المصلحة الفردية والجماعية ، ولم يشهد الواقع العملى تحقيقاً للفروض الكلاسيكية الليبرالية – تحقيق المنافسة الكاملة والتشغيل الكامل ومرونة الأجور والأسعار – حيث زاد الفقر وهو ما أدى لظهور الفكر التدخلى لعلاج فشل السوق حيث نادى الفكر الكينزى لتدخل الدولة إبان الكساد الكبير فى الثلاثينات لإصلاح أسلوب التنمية الرأسمالية والإهتمام بإقتصاديات الفقر وتوجيه السياسات الإقتصادية لاستهداف الفقراء، خاصة وأن الفكر الليبرالى يرى أن إحداث التراكم الرأسمالى ضمانه لتحقيق النمو الإقتصادى المضطرد ولو صاحب ذلك بقاء العمالة عند حد الكفاف ولكن التوجه الدولى أضحى يولى عنايته للفقراء ومساعدتهم كهدف إجتماعى. (٢)

ويلاحظ أن الشركات متعددة الجنسيات تمثل كيانات إحتكارية عملاقة فى الإنتاج والتمويل وتؤثر فى أنماط الاستهلاك والثروات وتوزيع الدخول داخل الدول وبين

---

(١) راجع فى ذلك

- Dobronogov, A & Farrukh, I: " Economic growth in Egypt : Constraints and determinants " , Washington, D.C. world bank, MENA, working paper, 3068, 2005, pp. 8 – 11.

(٢) راجع تفصيلياً فى ذلك د/ رمزى زكى : "الليبرالية المتوحشة" الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ٢٠٠٧ ، ص ١٩ – ٤٩.

الدول وبعضها البعض تحقيقا لمصالحها الخاصة وليس إستهدافا لمصالح الدول الفقرة والتى تقدم الحوافز الضريبية لجذبها(١)

ويلاحظ أن هذه الشركات عمقت ثقافة الإستهلاك كبير الحجم والنزعة الإستهلاكية ، ومن ثم يتضح أن عجز هذه المشروعات عن إستهداف مشكلة الفقر وتحقق العدالة الإجتماعية، وعلاوة على ذلك فإن نموذج التنمية الرأسمالية المصاحب لبرامج الإصلاح الإقتصادى الذى يتبناها صندوق النقد والبنك الدوليين قد أضرت بالفقراء مثل برنامج الخصخصة وخفض الدعم والغاء قوانين الإصلاح الزراعى فى مصر .

ويأتى الإهتمام الدولى بالفقراء إزاء عجز نموذج التنمية الكلاسيكى عن علاجه والذى إهتم بإحداث التنمية الصناعية والتراكم الرأسمالى وذلك بإفتراض أن ذلك كفيل بنقل الإقتصاد من القطاعات المتخلفة – الزراعة والأنشطة الأولية – إلى قطاعات متقدمة صناعيا(٢) ، وكان ينظر إلى أن الفقر سيختفى مع زيادة التراكم الرأسمالى فى الأجل الطويل فى ظل الفلسفة السائدة – الفقر من أجل النمو الإقتصادى – وهو ما إستوجب بقاء الأجور عند مستوى الكفاف لتعظيم الأرباح فى الناتج القومى ، وهو ما إتبعته الدول المنتهجة لرأسمالية الدولة بتحويل الفائض فى القطاع الزراعى نحو إحداث التراكم الرأسمال فى الصناعة وذلك بفرض الأسعار الجبرية الإدارية والتوريد الإجبارى للمحاصيل الزراعية وهو ما حدا بسكان الريف بالهجرة نحو المدن لرفع مستوياتهم المعيشية الأمر الذى أفضى لزيادة حدة البطالة والفقر بها، وإنتهجت الدول الرأسمالية ذات النهج حيث إعتصرت الفائض الإقتصادى المتحقق فى قطاع الزراعة لصالح التراكم الرأسمالى فى الصناعة حيث رجحت شروط التجارة قطاع الحضر على الريف بإعتباره منتج للمدخلات الزراعية ومشترى للسلع الزراعية ، وفرضت هذه الشروط بيع هذه السلع بأثمان تتساوى مع التكلفة الحدية وفى المقابل تباع أسعار المدخلات الزراعية بأثمان تزيد عن التكلفة الحدية وهو ما يستفاد منه مصادرة القطاع الصناعى للفائض الزراعى وفق آليات جهاز الثمن ، وهو ما أفضى لإنخفاض الدخول الزراعية وهجرة قاطنى الريف إلى المدن.

---

(١) راجع فى هذه الشركات د/ عادل المهدى : "عولمة النظام الإقتصادى العالمى ، ومنظمة التجارة العالمية"، الدار المصرية اللبنانية ، ٢٠٠٤ ، ص ٤٤ – ٧١.

(٢) راجع فى ذلك د/ محمد دويدار : "مبادئ الإقتصاد السياسى ، منشورات الحلبى الحقوقية ، ٢٠٠٨ ، ص١٦١.

ويمكن القول أنه فى ظل النظام العالمى الجديد تزايد الفقر وسوء توزيع الدخل الأمر الذى دفع للإهتمام الدولى بمشكلة الفقر نظراً لطبيعته الدائرية وصعوبة الفكاك منه لأجيال متعاقبة ، وهو ما أفضى لظهور ثقافة الفقر(١) وتمثلت مظاهرها فى سوء التغذية وتدنى مستوى التعليم والوعى الإجتماعى والسياسى والتدهور البيئى والتسول وتفشى الأمراض المتوطنة الصحية والإجتماعية وزيادة معدلات الجريمة وإنتشار الأنشطة الهامشية وتهميش نسبة كبيرة من القوة العاملة والسكان والتى تصيب سلوكياتهم الضارة للمجتمع.

وساهم النمو الإقتصادى القائم على التنمية الصناعية فى تلويث البيئة واستنزاف الموارد الطبيعية وهو ما يؤثر على الفقراء سلبياً لإعتمادهم بصفة أساسية على الموارد الطبيعية – المناخ والأنهار والبحيرات والمصايد والأرض – ويفضى هذا التلوث لإنخفاض إنتاجية هذه الموارد وهجرة الفقراء للأنشطة القائمة عليها والهجرة للمدن بحثاً عن العمل فى المدن الصناعية.

وتتعدد الأسباب التى تزيد من حدة الفقر فى مصر نجملها فيما يلى :

أولاً : أسباب إقتصادية :

لم تنجح برامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية فى إستهداف ظاهرة الفقر حيث ساهم ضعف الأداء الإقتصادى فى تدنى مستويات الدخول ، وتصاعد نسبة التضخم من (٤%) إلى (٤.٧%) ثم (٧.٢%) ، (٨.٦%) خلال السنوات المالية ٢٠٠٢/٢٠٠٣ ، ٢٠٠٣/٢٠٠٤ ، ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ، ٢٠٠٥/٢٠٠٦ ، ٢٠٠٦/٢٠٠٧ على التوالى (٢) وتزايدات نسبته لتصل فى ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨ إلى ٢٠.٢% وهذا هو أعلى معدل له منذ أوائل التسعينات نظراً لتزايد اسعار السلع الغذائية عالمياً وانتقال أثر هذه الزيادة فى أسعار السلع الأخرى مما أفضى لانخفاض درجة الاكتفاء الذاتى منها وزيادة وارداتها (٣) وزادت نسبة البطالة إلى (٩.٣%) بواقع (١٠.٩%) ، (٨%) فى الحضر والريف على التوالى لعام ٢٠٠٦ (٤) ، وعلى الرغم من تزايد النمو الحقيقى للناتج المحلى الإجمالى بتكلفة عوامل الانتاج من ٤.٦% إلى ٦.٩% ثم ٧.١ ،

---

(١) راجع د/ عادل المهدى ، مرجع سابق ، ص ٣٧١ – ٣٨٦.

(٢) راجع تقارير البنك المركزى السنوية ، سنوات متفرقة .

(٣) التقرير السنوى للبنك المركزى المصرى ، ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨ ، ص ٦٠.

(٤) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، بحث العمالة بالعينة لعام ٢٠٠٦.

٧.٢% فى السنوات المالية ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥ ، ٢٠٠٥/٢٠٠٦ ، ٢٠٠٦/٢٠٠٧ ، ٢٠٠٧/٢٠٠٨ على التوالى (١) إلا أنه لم يستهدف الفقر ويتوازن بين الريف والحضر ومحافظات الوجه البحرى والقبلى حيث لوحظ تحيز هذا النمو لصالح الأغنياء وحصولهم على الاستثمارات المنتجة وعدم تمكين الفقراء من الخروج من بوتقة الفقر .

ثانياً : أسباب سياسية وعسكرية :

ساهمت الحروب التى خاضتها مصر منذ عام ١٩٤٨ – ١٩٧٣ فى خفض معدلات النمو الإقتصادى ، والحد من التدفقات الإستثمارية الدولية للداخل بل وطارده للإستثمارات المحلية الأمر الذى عمق من ظاهرة الفقر وزيادة حدة البطالة .

وأبان المسح التتبعي الذي أجراه الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في مصر على عينة من (٣٦٩٠) أسرة من بينهم (٣٥٥٢) أسرة كان قد سبق إجراء المسح عليها في فبراير ٢٠٠٥ بجانب (١٣٨) اسرة جديدة ، عن أن هناك علاقة وثيقة بين النمو الاقتصادي وانخفاض معدلات الفقر في مصر ، حيث أفضى إرتفاع معدلات النمو الإقتصادي خلال ٢٠٠٥/٢٠٠٨ إلى نتائج إيجابية في كافة المناطق والقطاعات ، ومن ثم إنخفض عدد الفقراء بحوالي ١.٨ مليون فرد تمثل نسبة ١١% من عدد الفقراء لعام ٢٠٠٥ ، إلا أن نسبة ٩% من غير الفقراء عام ٢٠٠٥ أضحوا فقراء عام ٢٠٠٨ ، وعليه فإن معدلات الفقر قد إنخفضت بنسبة ٢% فقط ، كما أظهر تحليل المسح أن ١٠% من السكان دخلوا فى نطاق الفقر في ٢٠٠٥/٢٠٠٨ ، وفي المقابل خرج ١٢% من السكان من حيز الفقر خلال ذات الفترة ، كما إتضح من المسح تذبذب مستويات المعيشة للعاملين في الوظائف المؤقتة وغير المستقرة والقطاعات الغير منظمة ، وهو ما يكشف عن حساسية وهشاشة الطبقة المتوسطة عند تعرضها لمخاطر الفقر (٢) .

ثالثاً : اسباب إجتماعية :

نجم عن وجود إختلالات هيكلية فى الإقتصاد العصرى وتاثره بالصدمات الداخلية والخارجية ، وتاثر مصر بالحروب التى خاضتها والحروب والصراعات الإقليمية

---

(١) راجع تقارير البنك المركزى السنوية ، سنوات متفرقة .

(٢) د/ هبة النيشي : " كيف يمكن أن تؤثر الأزمة المالية على الفقراء والمجموعات الضعيفة " ، ورقة مقدمة الى مؤتمر الآثار الإجتماعية للأزمة المالية العالمية على الإقتصاد المصري وسبل مواجهتها ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية – ابريل ٢٠٠٩ ، ص٨.

إلى تزايد نسبة الأمية وانخفاض نسبة التعليم والتوظيف بين الإناث ، وساهمت الزيادة السكانية فى التأثير السلبى على مستويات التعليم والصحة وكافة الخدمات المقدمة.

وكشف المسح التتبعي للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في مصر عن عدم إنتشار الفقر المزمن ، ولكن تزداد حدة عدم المساواة بين الأفراد مما يضاعف من حجم التكلفة الإجتماعية ، حيث إتضح أن نصف الفقراء في مصر في ٢٠٠٥ ظلوا كذلك أيضا في ٢٠٠٨ يمثلون حوالي ١٠% من مجموع السكان ، وفي الجانب الآخر زادت مستويات إستهلاك النصف الآخر في المتوسط بنحو ١٠% سنويا ، ودلت البيانات المتاحة على حدوث نوعا من الحراك الاجتماعي على إثر زيادة معدلات النمو الإقتصادي والتنمية بصفة عامة فقي ٢٠٠٥/٢٠٠٨ انتقل حوالي ٧٩% من السكان من شريحة دخلية الى أخرى ، فقد حققت الشرائح الأغنى من السكان العديد من المكاسب والأرباح ، كما زادت درجة وحدة عدم المساواه – حيث إرتفع معامل جيني نقطتين مئويتين – الأمر الذي حد من الآثار الإيجابية للنمو الإقتصادي على الفقر والفقراء ، وإذا لم يقترن النمو الإقتصادي المرتفع بتدهور عدالة توزيع الدخول فقد كان من الممكن إنخفاض الفقر بنسبة ٣٠% وهو ما دلت عليه تحقيق المناطق الحضرية زيادة في معدلات النمو الإقتصادي مقابل معدلات أقل في إنخفاض مستويات الفقر لعدم العدالة والمساواه في توزيع الدخل (-٤.٥% مقابل ٦.٣ للمناطق الريفية) ، وظل التفاوت بين الأقاليم حيث كان الفقر المزمن أكثر تركيزا في ريف الوجه القبلي من غيره(١) .

وجاءت الأزمة المالية العالمية في ٢٠٠٨ لتلقي بظلالها على أداء الإقتصاد العيني ومنها التشغيل وتفاقم الإختلالات في سوق العمل ومستويات الإنتاج وقطاع التجارة الخارجية ، ويعاني سوق العمل من العديد من الإختلالات تتثمل في عدم التوافق بين عرض العمل والطلب عليه من حيث المهارات والأعداد وهو ما أفضى لحدوث بطالة مزمنة في ظل ندرة بعض التخصصات المتطلبة ، وهناك الإختلالات بين قطاعي التشغيل الرسمي وغير الرسمي ولقد أشار تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام ٢٠٠٨ على أن القطاع غير الرسمي وصل ٨ مليون تقريبا وفقد تعداد

---

١ – د / هبة الليثي : " كيف يمكن أن تؤثر الأزمة المالية على الفقراء والمجموعات الضعيفة " مرجع سابق ، ص٨

٢٠٠٦ ، ناهيك عن الإختلالات بين الذكور والإناث والأجور والإنتاجية وأوضاع تشغيل الفقراء وغير الفقراء ، وسوء أحوال الفقراء في القطاع غير الرسمي .

ووفق تقرير وزارة الدولة للتنمية الإقتصادية لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ زاد معدل البطالة بفعل تأثيرات الأزمة الى ٩.٤% تقريبا في الربع الثالث من نفس العام مقابل ٩.٠٤ لنفس الفترة من العام السابق ، ويرجع تأثر أوضاع التشغيل خلال الأزمة بالعديد من الآليات : أولهما : إنخفاض معدلات نمو النشاط الإقتصادي حيث تراجع معدل النمو الحقيقي للناتج من ٧.٢% في العام ٢٠٠٧/٢٠٠٨ الى ٤.٢% في ٢٠٠٨/٢٠٠٩(١) ، وهو ما اتضح تأثيره في سوق العمل والتشغيل بصورة سلبية نظرا لتأثر سوق العمل بأداء الإقتصاد الكلي من خلال معدلات النمو ومدى كثافة التشغيل في النمو الإقتصادي(٢) ، وتشير الدراسات إلى إنخفاض معدلات التشغيل في الإقتصاد بفعل إنخفاض معدلات النمو كأثر للأزمة المالية وذلك بفقدان ٣٥٠ الف فرصة عمل تقريبا خلال الشهور الستة التالية للأزمة خاصة في قطاعي الصناعة والسياحة وتواضع نمو التشغيل في قطاعي التشييد والبناء وهو ما إنعكس سلبيا على أحوال الفقراء وزيادة حدة الفقر ، وثانيهما تعرض العمالة المصرية للتسريح في المصانع خاصة العمالة المؤقتة(٣)، وثالثهما عودة العمالة المصرية من دول الخليج حيث تأثرت الأنشطة المالية والمصرفية والمقاولات هنا بالركود العالمي المترتب على الأزمة المالية العالمية ، وهو ما أفضى لتراجع التحويلات النقدية للعاملين بالخارج بنسبة ١٥% خلال الربع الثالث من العام المالي ٢٠٠٨/٢٠٠٩ مقارنة بنفس الفترة من العام السابق(٤) .

وإزاء تفاقم الأوضاع السلبية في الإقتصاد المصري خاصة في قطاع التشغيل بفعل الأزمة وتأثر الفقراء بهذه الأزمة جاء برنامج الحفز المالي للحكومة المصرية في

١- التقرير السنوي للبنك المركزي لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ، ص٥٣

٢ - د / نجلاء الأهواني ، د / منال المغربل : " كثافة التشغيل في نمو الإقتصاد المصري مع التركيز على الصناعات التحويلية" ، ورقة عمل رقم ١٣٠ ، المركز المصري للدراسات الإقتصادية ، فبراير ٢٠٠٨ ، ص١-٢٥

٣ - وزارة التنمية الإقتصادية والمركز المصري للدراسات الإقتصادية : " المرصد الإقتصادي " ، نشرة شهرية ، السنة الأولى ، العدد الأول ، مايو ٢٠٠٩

٤ - وزارة الدولة للتنمية الإقتصادية : " أهم المؤشرات الإقتصادية والإجتماعية لخطة التنمية خلال الربع الثالث لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ " ، العام المالي ٢٠٠٨/٢٠٠٩

نوفمبر ٢٠٠٨ بقيمة ١٥ مليار جنيه للحفز المالي لقطاعي التجارة والصناعة . وذلك بهدف زيادة الإنفاق العام لزيادة الطلب المحلي . ولكن لم يفضي هذا البرنامج لزيادة التشغيل وخفض الفقر وإعداد الفقراء نظرا لضآلة هذا المبلغ لحفز معدلات النمو الإقتصادي ، كما أنه تم توجيه قدر كبير منه لقطاع المياه والصرف الصحي وهو مشروعات غير كثيفة العمالة . مقابل تخصيص قدر ضئيل منه لمشروعات الطرق والكباري كثيفة العمالة ، ناهيك عن التشوهات في توزيع هذا المبلغ حيث إستعمل غالبيته في تطوير مشروعات ضخمة في القاهرة والوجه البحري دون محافظات الوجه القبلي ذات البطالة المرتفعة وتزايد نسب الفقر به .

وإذا كانت الدولة جادة في مواجهة مشكلة التشغيل بإعتبارها أحد أركان الفقر فيقتضي منها زيادة الإنفاق العام ودعم المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر والمتوسطة ومساندة القطاعات الإقتصادية الاكثر تأثرا بالأزمة هذا في الأجل القصير ، وأما في الأجل الطويل يلزم تبني سياسة النمو كثيف التشغيل من خلال النمو الإقتصادي المستمر المستدام ، وأن يتضمن هذا النمو توظيفا كثيفا للعمالة بما فيهم الفقراء ، ولتفعيل هذه السياسات حتى تؤتي ثمارها الإيجابية على الفقراء والتوظيف يلزم إقامة المشروعات بالتوازن بين الريف والحضر وبين الوجهين القبلي والبحري مع الإهتمام بالمحافظات الأكثر فقرا ومعاناة من البطالة ، مع الإهتمام بمشروعات كثيفة العمالة وإصلاح التعليم ، وإعادة النظر في نمط الإستثمارات ، وزيادة النصيب النسبي للإستثمار في الصناعات التحويلية كثيفة التشغيل ، وتوجيه الإستثمارات نحو الصادرات التقليدية كثيفة العمالة ، مع إستخدام الحوافز بإعفاء الشركات التي توظف عددا معينا من العمالة من التأمينات ، والإهتمام بالقطاع الزراعي كثيف العمالة ومكافحة الفقر في الريف(١) ، والإهتمام بزيادة نسبة الأراضي الزراعية من أجل زيادة الأجور وخفض تكلفة وحدة العمل .

٢/٢/٢منهجية قياس خط الفقر :

تستوجب دراسة الفقر وضع خط فاصل بين الفقراء وغيرهم سمى بخط الفقر وهو ما يتطلب الإتفاق حوله وصولا لنتائج موضوعية ، كما يجب تحديد عبء الفقر ومدى إنتشاره من خلال قياس نسبة الفقراء – بعد تحديد خط الفقر – إلى إجمالى أفراد

---

١ – د / هناء خير الدين ، د/ وهبة الليثي : " نمو الإنتاجية الزراعية والتشغيل والفقر في مصر " ، ورقة عمل رقم ١٢٩ ، المركز المصري للدراسات الإقتصادية ، فبراير ٢٠٠٨ ، ص١–٣٠

المجتمع (١) . ويمكن القول بأن طريقة الحصر العددى لنسبة الفقراء هذه لا تعكس الواقع الحقيقى لعمق الفجوة الفقرية إنطلاقا من أنه قد يكون هناك عدد كبير من الفقراء لكنهم قريبى من خط الفقر فيتضائل حجم الفجوة الفقرية والعكس صحيح ولذلك تلجأ العديد من الدراسات لأسلوب الفجوة الفقرية لقياس عبء الفقر.

وتقاس الفجوة الفقرية بمجموع إنحرافات دخول الفقراء عن خط الفقر حيث أنها توضح الموارد اللازمة لإخراج الفقراء إلى ما فوق خط الفقر . (٢)

ويمكن تحديد خطوات قياس الفقر فيما يلى(٢) :

أولاً : يتحدد خط الفقر الغذائى لكل إسرة بوضع سلة تضم الحد الأدنى للسلع الغذائية بإعتبارها أساس تحديد المتطلبات الغذائية المعيارية ، وبداية يتم تقدير الحد الأدنى من السعرات الحرارية الضرورية لكل فرد بالأسرة استنادا لتقديرات منظمة الصحة العالمية (٣) التى وضعت مصنفة وفق النوع (إناث / ذكور) ووفق العمر (١٣ فئة عمرية) ووفق محل الإقامة (ريف / حضر) ، وأوصت المنظمة بإختلاف

---

(١) يأتى مؤشر عدد الرؤوس (Head count index) لقياس تفشى ظاهرة الفقر ليعبر عن عدد الأفراد أو الأسرة الواقعة تحت خط الفقر فبافتراض أن عدد من السكان فقراء (Q) أى يقل مستوى إنفاقهم الإستهلاكى عن خط الفقر المقدر وأن حجم السكان يعادل ((N) فيعبر عن هذا المؤشر H Q/N ويفيد هذا المؤشر فى إجراء المقارنات أو تقييم أثار سياسات الأقلال من الفقر وتحليل= =الأثار المتوقعة لسياسات الفقر ولكنه يتسم بالقصور نظرا لعدم حساسيته للفروق فى عمق الفقر فلو إنتقل شخص من فقير لفقير جدا فلن يتغير مؤشر الفقر ، كما أنه غير حساس لتوزيع الدخل بين الفقراء حيث لن يتغير عند إعادة توزيع الدخل من الفئات الأكثر فقرا إلى الفقراء أو الذين تحسنت حالتهم ، راجع تفصيليا.

Amartia sen : op. cit. pp 218 – 219.

(٢) يأتى مؤشر فجوة الفقر (Poverty GAP) ليكمل النقص فى مؤشر عدد الرؤوس حيث يقيس حجم الفجوة بين دخل الفقراء وخط الفقر ، راجع :

- Ravallion : "Poverty comparisons : A guide to concepts and methods "Washington, D,C , world bank, working paper, 88, 1992, pp. 35 – 36.
- William van Eaghan : poverty in the middle east and north Africa in nemat shafik, ed, prospects for middle eastern and north a frican economies : from boom to bust and back? foreward by Heba handoussa, London 1998, p. 230

– راجع د/ على عبد القادر على : الفقر مؤشرات القياس والسياسات ، بدون تاريخ نشر ، ص ٧– ٩ .

(٣) د/ هبة الليثي:"القضاء على الفقر المدقع والجوع " في تقييم أداء المحافظات نحو تطبيق أهداف الألفية ، يونيو ٢٠٠٦ ص ٧، ٨

(3) Dandekar , (V.M) : " on measurement of poverty " , In krishnaswamy , ed, poverty and in come distribution , oxford university press, 1990,P. 66.

السعرات الحرارية للفئة العمرية (١٨ سنة فأكثر) حسب وزن الفرد والذى يقدر (٧٠ كجم) للذكور (و (٦٠ كجم) للإناث وإفتراض أن الشخص فى الحضر يحتاج إلى ما قيمته (١.٨) مرة من متوسط معدل بناء الخلايا الأساسية بينما يحتاج الشخص فى الريف لضعف متوسط معدل بناء الخلايا الأساسى.

ثانياً : تتحدد تكلفة الحد الأدنى لكمية السعرات الحرارية المتطلبة لكل أسرة إعتماداً على متوسط كمية السلع الغذائية التى تستهلكها الأسر(١) ، ويتم ترتيب الأسر تصاعديا وفق نصيب الفرد من الأستهلاك ، وتقدر إجمالى كمية السعرات الحرارية الناجمة من متوسط الكمية المستهلكة من كافة السلع الغذائية المكونة للسلة والتى تعد أساس لتقدير خط الفقر الغذائى وتعكس رغبات وتفضيلات المستهلكين الفقراء ، ويتعدل هذا الأساس تكبيراً أو إنكماش ليتوافق مع كافة احتياجات الأسر المختلفة ، وإستخدمت الأسعار السارية فى كل إقليم للحصول على خط الفقر الغذائى لكل اسرة.

ثالثاً : يقدر الحد الأدنى للغذاء بناء على احتياجات الأفراد الفسيولوجية ، وفى المقابل إستخدم قانون إنجلز لتحديد سلة الإستهلاك غير الغذائى حتى يتم تقدير قيمة هذا الإستهلاك من خلال طريقتين :

١- التوفيق بين خط الإنحدار لنسبة الإنفاق الغذائى إلى الإنفاق الكلى وبين الانفاق الكلى، وتستخدم تقديرات خط الإنحدار لتقدير الحد الضرورى من المتطلبات غير الغذائية وذلك عندما يتساوى الانفاق الغذائى للأسر مع خط الفقر الغذائى ، ومن ثم توضح هذه الطريقة خط الفقر الأعلى .

٢- تحديد نصيب الإنفاق غير الغذائى بالإعتماد على الأسر التى يتساوى إنفاقها الكلى مع مع خط الفقر الغذائى ، وتوضح هذه الطريقة خط الفقر الأدنى.

رابعاً : يتم تقدير خط الفقر الغذائى من خلال استخدام قيم الوحدات المستخرجة من بحوث الدخل والانفاق العديدة التى يجريها الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، وبالنسبة لخط الفقر غير الغذائى تستخدم الأرقام القياسية لأسعار المستهلكين التى يصدرها أيضا الجهاز للتعبئة العامة والإحصاء.

---

(1) Hagenaars aldi : op. cit. pp. 134 – 135.

٣/٢/٢خطوط الفقر فى مصر :

يعبر عن خط الفقر برقم معين من عملة الدخل أو إنفاق الأسرة والذى يعد بمثابة الحد الأدنى لما يكون عليه دخل الأسرة أو إنفاقها الإستهلاكى الفعلى(١) فإذا كان هذا الرقم = (S) من الجنيهات كحد أدنى الانفاق الإستهلاكى للأسرة ، وبالتالى فالأسرة البالغ إنفاقها (S) أو أقل تعد أسرة فقيرة ، وأما التى يزيد إنفاقها عن (S) تعد غير فقيرة .

ويواجه تحديد وصياغة خط الفقر صعوبة تتمثل فى هل سيتم تحديده وفق مؤشر الدخل ام الإنفاق(٢) ، وعند الإتفاق على المؤشر فكيف سيحدد رقم خط الفقر ، ومن جانبنا نفضل تحديد خط الفقر بدلالة الدخل بإعتباره الأساس الذى يحدد الإنفاق ، ويعد أكثر شمولا منه كما أن إنفاق قدر من المال خلال مدة معينة لا يعبر عن الملاءة المالية والإقتصادية للأسرة والفرد ، فقد ينبع هذا الإنفاق من مصادر غير دورية كالإقتراض والإعانات وبيع الأصول ، وقد لا يعبر الإنفاق عن الواقع فقد ينخفض بحصول الأسر على دعم السلع والخدمات ، ومن ثم فقد يكون الفرد او الأسرة فقيراً لإنخفاض إنفاقه عن خط الفقر المعلن على الرغم من زيادة إنفاقه الحقيقى الناجم عن حصوله على السلع المدعومة ، ولكن تكمن ميزه دلالة الإنفاق كمؤشر لتحديد الفقر فى صدور بحوث ميزانيات الأسر بالعينة بأرقام الإنفاق وليس الدخل ، وهو ما يفضى لتوافر بيانات الإنفاق وأكثر من الدخل. (٣)

وتتعدد أساليب تحديد الرقم المستخدم لخط الفقر سواء إستخدمنا دلالة الدخل أو الإنفاق لتحديده ، وقد حدد تقرير البنك الدولى عام ١٩٩٠ خط الفقر بإحتساب تكلفة كمية من السلع الغذائية الشائعة للإستهلاك فى الدولة – محل الدراسة – والتى تكفل توافر الحد الأدنى من السعرات الحرارية اللازمة لمزاولة الأفراد نشاطهم اليومى العادى ، وانتقد هذا التحديد بإعتباره إسلوب تحكمى نظراً لإختلاف مستوى السعرات

---

(١) راجع فى ذلك البنك الدولى :"تقرير التنمية فى العالم،الفقر"، الأهرام ، القاهرة ،١٩٩٠ ، ص ٤١ –٤٣.

(2)– Undp & ILO : "Towards poverty eradication in the sudan, april, 1998, P.5.

(3) راجع El- Laithy (H) & All : "Poverty alleviation and development, center for developing countries studies, faculty of economics, Cairo University , 2000 P.12.

- Serag El din (I) & Wahba,(s) : "Poverty analysis and adjustment policy using household data and the poverty index, in the economic reform and its distributive impact, editors by adbdel khald and hkeir eldin, conference of the faculty of economices. 1994. p. 474.

الحرارية بإختلاف البيئة وأنشطة الأفراد والعادات الغذائية والسلع الغذائية المتاحة لكل أسرةوالمجتمع.(١)

وقد يحدد خط الفقر بنسبة من متوسط الدخل الفردى قد تكون (٥٠% أو ٢٥%) تعبر عن الفقر فى الدولة (محل الدراسة) ، وانتقد هذا التحديد بإعتباره إسلوبا تحكمياً ، وقد يستخدم البعض نسبة الأنفاق على الغذاء إلى الدخل كمؤشر لتحديد خط الفقر ، وإذا كان الفكر الإقتصادى أكد على عدم زيادة الإنفاق على الغذاء بنفس الزيادة فى الدخل أى تتناقص نسبة الزيادة على إنفاق الغذاء مع زيادة الدخل ، وبزيادة هذه النسبة تزداد حده الفقر والتى قد تقدر بـ (١٠٠% أو ٩٠%) من الدخل على الغذاء ، وفى إحدى دراسات للبنك الدولى حدد دولار يومى للفرد كحد أدنى لتحديد خط الفقر الأولى ودولارين يومياً للفرد لتحديد خط الفقر الثانوى، ولكن هذا التقدير محل إنتقاد لأعطائه تقديرات مبالغ فيها لدول وأخرى متواضعة لدول أخرى وهو ما يعنى أن دولاً بأكملها ستصبح غنية وأخرى فقيرة وفق هذا التقدير ، ومن ثم نرى من جانبنا قياس خط الفقر لكل دولةوفق ضوابط موضوعية وليس تقديرات شخصية وهو ما نبينه فيما يلى :

أولاً : قياس خط الفقر الأولى :

يقصد بقياس خط الفقر الأولى بأنه الحد الأدنى من الإنفاق الضرورى للمحافظة على كيان الفرد المادى والذى يعتاد إنفاقه تبعاً للظروف المعيشية للدولة التى يعيش فيها والطبقة المنتمى إليها ، وذلك نظراً لإختلاف طبيعة ونمط هذا الإستهلاك من دولة لإخرى ، فمثلا لا يصلح خط الفقر المصرى لقياس خط الفقر بفرنسا والعكس كما لا يصلح خط فقر الحضر لقياس خط الفقر بالريف ، ومن ثم يمكن القول بوجوب أن يكون خط الفقر إنعكاس للحدود الدنيا للظروف المعيشية للأفراد تبعاً لعاداتهم الإستهلاكية فى إطار الطبقة المنتمين لها خلال مدة زمنية محددة . (٢)

---

(١) راجع فى ذلك تفصيليا : فيدل كاسترو : "أزمة العالم الإقتصادية والإجتماعية ، إنعكاساتها على البلدان المتخلفة وآفاقها القائمة وضرورة النضال إذا أردنا الحياة" ، دار المستقبل العربى ، القاهرة ، ١٩٨٤، ص ٢٢-٢٣.

(2) Martin ravallion : " op. cit. pp. 26 - 27

- ذهب (orshansky) للقول بوجود تباين فى مستويات الإستهلاك بين الأسر نظرا للتباين فى متوسط الإستهلاك الحقيقى أو الدخل راجع : Ibid : PP. 27- 28

ويتضح من هذا العرض أن خط الفقر الأولى هو القدر من النقود الذى ينفقه الفرد (أو الأسرة) فى ظل إنخفاض الدخل لأدنى درجة ، وهو الأمر الذى ستضطر معه الأسرة للحصول على متطلباتهم الإستهلاكية فى إطار ما إعتادت إنفاقه من الدخل ، وبالتالى يتحدد خط الفقر الأولى موضوعياً بواسطة دالة الإستهلاك قصيرة الأجل مستعينة بالبيانات عن الأنماط الإستهلاكية للأسر ، وبذلك سنبتعد فى تحديد خط الفقرعن المعايير الشخصية التحكمية وبذلك سيتحدد موضوعيا من خلال بيانات الدخل والإستهلاك وفق الظروف المعيشية لدولته والطبقة المنتمى إليها وكذلك المجموعة السلعية الضرورية التى يستهلكها.

ثانياً : خط الفقر الثانوى :

يقصد بقياس خط الفقر الثانوى بأنه مستوى الإنفاق الذى ينخفض عن القدر المتطلب للوفاء بمتطلبات الأفراد الثقافية والإجتماعية والبيولوجية ، وهو ما يستفاد منه أن عدم توافر هذا القدر من الإنفاق يفضى لشعور الأفراد بالنقص الإجتماعى ولو توافرت له المتطلبات البيولوجية ، وعندما يحقق الأفراد نوعاً من الإدخار الموجب فذلك دلالة على تغطية هذا المستوى من الإنفاق وإشباع حاجاته الإستهلاكية مما يعزز مكانته الإجتماعية ، وبذلك يمكن القول بأن خط الفقر الثانوى هو ذلك المستوى من الدخل المتساوى مع الإنفاق تماماً وبذلك يكون الفرد قد أوفى بمتطلباته الإجتماعية والبيولوجية (١)

وإجريت دراسات لقياس الفقر فى مصر بالإستناد لخط الفقر المطلق على أساس التغذية ، ونجم عن هذه الدراسات تباين حول تعريف الفقر ومناهج قياسه والتقديرات الخاصة بإنتشار الفقر وعمقه وإتجاهاته ، وبلغ تقدير خط الفقر الأدنى لعام ١٩٩٦/٩٥ حوالى (٤٤٣٨ جنيه) للأسرة المعيشية سنويا فى المناطق الحضرية، و (٣٩٦٣) جنيه للمناطق الريفية – بلغ نصيب الفرد ٩٦٨ جنيه فى الحضر و ٦٩٦ جنيه بالريف – أما تقدير خط الفقر الأعلى بلغ (٦٠٨٢) جنيه للأسرة و ٥٠٧١ جنيه للأسرة بالحضر والريف على التوالى – بلغ نصيب الفرد (١٣٢٥) و (٩٢٤) جنيه.(٢)

---

(١) راجع فى ذلك معهد التخطيط القومى، مصر، تقرير التنمية البشرية، القاهرة ١٩٩٦، ص ١١٩ – ١٢٠.

(2) El- laihty, (H), and osman, M.O. : "Profile and trend of poverty and Economic growth, INP. UNDP, 1996, pp . 1-15.

وتعد مسوح الدخل والإنفاق والإستهلاك للأسر المعيشية لأعوام ٩٢/٩١ ، ٩٦/٩٥ والتى أجريت من الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء كمصادر رئيسية لبيانات قياس الفقر وفق مؤشرات الدخل والإستهلاك بجانب مسح ميزانية الأسرة عام ٩٢/٨١، وأجريت عدة دراسات بهذا الخصوص من خلال المعهد الدولى لبحوث سياسة الغذاء بالإشتراك مع وزارة التموين والتجارة ووزارة الزراعة ، وكذلك مسح الأسرة المعيشية المتكامل متضمنا إستهلاكها عام ١٩٩٧ ، ودراسة مركز البحوث الإجتماعية بالجامعة الأمريكية بالقاهرة والتى قامت بمسح معمق للفقر لعام ١٩٩٤ بتمويل من هيئة فورد ، وأخيرا مع الصندوق الإجتماعى للتنمية ، وفى إطار دراستنا نعرض للدراسات الهامة لقياس الفقر من خلال الجدول التالى :

جدول (١)

تقديرات منهجيات قياس الفقر فى مصر

	خط الفقر الأدنى			خط الفقر الأعلى					
	هبة الليثى وعثمان محمد عثمان		DATT et al.	هبة الليثى وعثمان محمد عثمان		Cardiff	كريمة كريم		DATT et al.
	٨٢/٨١	٩١/٩٠	٩٦/٩٥	٩٢/٨١	٩١/٩٠	٩٦/٩٥	٩٢/٨١	٩١/٩٠	١٩٩٨
كل الحضر	١٨.٢	٢٠.٣	٢٢.٥	٣٣.٥	٣٩	٤٥	١٢.٦	٣٠.٨	٣٠.٤	٣٥.٩	٢٣.١
كل الريف	١٦.١	٢٨.٧	٢٣.٣	٢٦.٩	٤٥	٥٠.٢	٣٢.٢	٥٥.٢	٢٩.٧	٥٤.٥	٢٩.١
المحافظات الحضرية			١٦			٣٤.٢	١١.٥	٢٥.٢		٤٦.٦	٢٦.١
حضر الوجه البحرى			٢١.٧			٤٨.٢	١١.٦	٣٢.٧		٥١.٤	٢٤.٢
ريف الوجه البحرى			١٥.٤			٤٠	٢٢.٥	٤٦.٤		٤٧.٥	٢٧
حضر الوجه القبلى			٣٥			٥٩.٦	١٥.٨	٤٠.٣		٦١.١	١٧.١
ريف الوجه القبلى			٣٣.٧			٦٣.٨	٤٤.٩	٦٧.٥		٨٢.٤	٣١.٧
إجمالى مصر	١٧	٢٥.١	٢٢.٩	٢٩.٧	٤٢.٤	٤٨	٢٠.٧	٤٤.٣	٣٠	٤٦.٦	٢٦.٥
مشر فجوة الفقر											
إجمالى الحضر	٣.٥	٤.٣	٥	٦.٥	١٠.٨	١٢.٨	١.٨	٤.٤			٥.٧
إجمالى الريف	٣.١	٤.٥	٤.٣	٤.٢	١٢	١٢.٥	٥.٨	٨.٨			٧.٥
إجمالى مصر	٣.٢	٤.٤	٤.٦	٥.٢	١١.٥	١٢.٧	٤.١	٦.٩			٦.٧

المصادر :

- Cardiff, P. W : " The 1995/1996 household income , expenditure and consumption survey", final analysis report , usaid, us bureau of census .
- Datt, et al., " A profile of poverty in Egypt : 1997, international food policy research institute, final draft report, Cairo, Egypt.
- Korayem, K : " structural adjustment, stabilization polices and the poor in Egypt the Auc press, 1996,
- El – Laithy, H., & Osman, . M. O : Op.Cit.

تذهب جانب من الدراسات (كارديف وكريمة كريم) بتفضيل تحديد وجبه مثالية توفر السعرات الحرارية للفرد واحتياجاته الغذائية ، وفى المقابل إستخدام آخرون (هبة الليثى وعثمان ، ودات وآخرون) مكونات الطعام الذى تتناوله الأسرة كحد أدنى للإستهلاك ثم وضع ترتيب لكميات الطعام إلى أعلى وإلى اسفل بهدف الحصول على السعرات الحرارية المطلوبة، ومن خلال تحديد مكونات الطعام نتوصل لتحديد أسعاره ، وبذلك تعتبر التكلفة السنوية للطعام للأسرة أو الفرد هى خط فقر الطعام (الغذاء) (١)

وتدق الصعوبة عند تحديد الإحتياجات الأساسية من الإستهلاك غير الغذائى خاصة وأن تحديدها يكون بملاحظة سلوك الأسر الإستهلاكى التى يقرب إنفاقها من خط الفقر ، ويتم تحديد خط الفقر الأعلى وفق تقدير الاحتياجات غير الغذائية فى إنفاق الأسر التى تتساوى إنفاقها على الغذاء مع خط فقر الطعام ، ويتحد خط الفقر الأدنى بناء على تقدير المكونات غير الغذائية من إنفاق الأسر والذى يتساوى إنفاقها الكلى مع خط فقر الطعام ، ومؤدى ذلك هو أن الإنفاق الموجه لغير الطعام والغذاء سيعد إنفاقا على احتياجات أساسية ، ويلزم تحديد السكان الذى يقع إنفاقهم الموجه للإستهلاك تحت خط الفقر.

ويتضح من خلال الجدول السابق تزايد خط الفقر الأدنى لإجمالى مصر فى الفترة من ٨٢/٨١ – ١٩٩٨ وتزايد أيضا خط الفقر الأعلى خلال الفترة السابقة عند كافة الدراسات ، وهو ما يتطلب إعادة توزيع الدخل لصالح الفقراء فى المناطق الريفية خاصة نظرا لإنخفاض الأجور الزراعية الحقيقية والتى تمثل المصدر الأساسى والوحيد لدخول الفئات الفقيرة بالريف.

ويتضح من الجدول زيادة مؤشرات فجوة الفقر فى كافة السنوات وهو ما يستفاد منه تزايد الفقر فى مصر منذ بداية الثمانينات حتى منتصف التسعينات خاصة فى ريف الوجه القبلى.

ويمكن التعرف على خطوط الفقر(٢) من خلال الجدول التالى :

---

(١) كان الجدل بين الدراسات التى تناولت تحديد خط الفقر على اساس الغذاء يتلخص حول كيفية تحديد مكونات هذا الغذاء الذى يوفر متطلبات الفرد لتوفير الحدود الدنيا للسعرات الحرارية ، وكذلك تحديد الإنفاق الموجه للمواد غير الغذائية للأفراد ، كما أن الدراسات المعتمدة على غذاء مثالى تضع خط فقر أعلى وانتشار واسع للفقر نظرا لأحتواء هذه الوجبات على البيض والألبان ومنتجاتها والخضروات وهى مرتفعة الثمن وهو ما يخرج من دائرة الطعام المعتاد للفقراء أو للقريبين من خط الفقر.

(٢) قسم تقرير البنك الدولى الفقراء إلى فئات مختلفة وفق خطوط الفقر كما يلى :

جدول (٢)

خطوط الفقر فى مصر عام ٢٠٠٥ بالجنية المصرى

المنـــاطق والأقـــاليم المصرية	خط الفقر المدقع	خط الفقر	اعلى خط الفقر
المحافظات الحضرية	١٠٢٤.٥	١٤٥٣.٤	١٩٢١.٢
حضر الوجه البحرى	٩٧٤.٥	١٤٠٣	١٨٤٩
ريف الوجه البحرى	٩٨٨.٤	١٤٢٩.٢	١٨٢٣.٩
حضر الوجه القبلى	٩٠٣.٦	١٤١٦.٣	١٩١٤.١
ريف الوجه القبلى	٩٩٥.١	١٤٠٨.٣	١٨١٢.٥
إجمالى مصر	٩٩٤.٥	١٤٢٣.١	١٨٥٣.٥

المصدر :

World bank : ARAB republic of Egypt, poverty assessment update, social and economic development group MENA, report, No. 39885, Egypt , 2007, vol . 1, p. 4.

يتضح من الجدول أن من ينفق أقل من (٩٩٥ جنيه سنويا) يعد من الفقراء المدقعين على مستوى القطر المصرى وأما من ينفق أقل من (١٤٢٣.١) جنيه سنويا يعد من الفقراء ، وأما من ينفق ما بين (١٤٢٣.١) جنيه و(١٨٥٣.٥) جنيه سنويا يعدوا قريبين من الفقر. (١)

أ-الفقر المدقع : يقصد به عدم قدرة الأفراد فى الحصول على احتياجاتهم الغذائية الأساسية.

ب-الفقر المطلق : يقصد به إنخفاض إنفاق الأفراد لأقل من احتياجاتهم الغذائية وغير الغذائية.

جـ-قريبى الفقر : يقصد به القدر من الإنفاق الذى يكاد يكفى احتياجاتهم الغذائية وجانب من احتياجاتهم غير الغذائية.

انظر world bank : ARE, 2007, Op. Cit. P. 3.

(١) بلغ خط الفقر الأدنى بالأسعار الجارية لعام ٨٢/٨١ (١٣٨.٦) و (١٠٩.٧) جنيه فى الحضر والريف على التوالى بينما بلغ لعام ٩١/٩٠ (٥٥٦) و (٤٢٣) جنيه فى الحضر والريف على التوالى ، كما بلغ بالأسعار الثابتة لعام ٩١/٩٠ (٥٥٥) ، (٤٢٢) جنيه فى ٨٢/٨١ فى حين بلغ فى عام ٩١/٩٠ (٥٥٦) ، (٤٢٣) جنيه ، وبلغ خط الفقر الأعلى بالأسعار الجارية (١٨١.٥) و (١٢١,٥) عام ٨٢/٨١ ، (٧٣٩) و (٥٠٢.٢) جنيه فى عام ٩١/٩٠ بينما بلغ بالأسعار الثابتة (٧٢٩) و (٤٧١.٩) جنيه فى ٨٢/٨١ ، و (٧٣٩) و (٥٠٢.٢) جنيه لعام ٩١/٩٠ ، وهو ما يعنى أن من يزيد إنفاقهم عن خط الفقر بالأسعار

وأشار تقرير البنك الدولى لزيادة مقاييس الفقر حسب المحافظات والأقاليم المصرية وهو ما يبينه الجدول التالى :

جدول (٣)

مقاييس الفقر وتوزيعها على الأقاليم المصرية فى الفترة ٩٦ – ٢٠٠٥

	١٩٩٦			٢٠٠٠			٢٠٠٥		
الأقاليم	Po	P1	P2	Po	P1	P2	Po	P1	P2
الأقاليم الحضرية	١٣.١	٢.٦	٠.٨	٥.١	٠.٩	٠.٣	٥.٧	٠.٩	٠.٢
حضر الوجه البحرى	٨.٣	١.٣	٠.٣	٦.٣	٠.٩	٠.٢	٩	١.٤	٠.٣
ريف الوجه البحرى	٢١.٥	٣.٥	٠.٩	١١.٨	١.٦	٠.٣	١٦.٧	٢.٤	٠.٥
حضر الوجه القبلى	١٠.٨	١.٨	٠.٥	١٩.٣	٣.٩	١.٢	١٨.٦	٣.٨	١.٢
ريف الوجه القبلى	٢٩.٣	٥.٤	١.٥	٣٤.٢	٦.٦	١.٨	٣٩.١	٨.١	٢.٤
إجمالى الجمهورية	١٩.٤	٣.٤	٠.٩	١٦.٧	٣	٠.٨	١٩.٦	٣.٦	١

المصدر : World bank : ARE, 2007, op. cit, p. 10

ويبين من الجدول أن الفقر المطلق (Po) (١) – الفقراء تحت خط الفقر – زادت نسبتهم من (١٩.٤%) إلى (١٩.٦%) بين عامى ٩٦ ، ٢٠٠٥ على الرغم من إنخفاضها إلى (١٦.٧%) فى عام ٢٠٠٠ ، وكانت أقل نسبة بحضر الوجه البحرى يليها الأقاليم الحضرية وكانت أعلاها نسبة فى ريف الوجه القبلى نظراً لتدنى نسب التعليم والتوظيف للأناث وإنخفاض حجم الاستثمارات العامة والخاصة به ، أما بالنسبة لمؤشر فجوة الفقر (P1) – أى مقدار الحد الأدنى من الإنفاق اللازم لنقل الفقراء من تحت خط الفقر إلى أعلاه – نلاحظ زيادته من (٣.٤%) إلى (٣.٦%) فى عامى ٩٦ ، ٢٠٠٥ على الرغم من إنخفاضه إلى ٣% عام ٢٠٠٠ ، وأما مؤشر (P2) حدة

الثابتة يعتبرون غير فقراء بخط الفقر الأدنى والأعلى ومن يقل أو يتساوى معها يعد فقيرا . راجع : معهد التخطيط القومى ، مصر ، تقرير التنمية البشرية مرجع سابق ص ٣٠

(١) أشار تقرير البنك الدولى لعام ٢٠٠٧ ووزارة التنمية الإقتصادية أن نسبة (١٩.٦%) من السكان أى (١٣.٦) مليون فرد يعيشون فى فقر مطلق والذين لا يستطيعون الحصول على الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية ، أما الفقراء المعتدلون الذين يحصلون بالكاد على الحد الأدنى من احتياجاتهم الأساسية فنسبتهم (٢٦%) وهو ما يعنى أن نسبة الفقر فى مصر (٤٠%) والتى تساوى (٢٨) مليون فرد.

الفقر والذى يقيس تفاوت توزيع الفقراء تحت خط الفقر فكان (٠.٩%) ، (٠.٨%) ، (١%) فى ٩٦ ، ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٥ على التوالى(١) .

٤/٢/٢ حجم الفقر وتوزيعه فى مصر :

تشير البيانات إلى زيادة حجم الفقر فى مصر وأن هناك علاقة بين مستوى الفقر وبين محل إقامة الفقراء بالأقاليم المصرية (٢) ، وللتعرف على حجم وتوزيع الفقر فى مصر من خلال الجدول التالى :

---

(١) تشير البيانات أن مؤشرات خط الفقر الأدنى كانت بالنسبة لمؤشر (P0) (١٨.٢%) ، (١٦.١%) فى ٨٢/٨١ فى الحضر والريف على التوالى زادت إلى (٢٠.٣%) و (٢٨.٦%) فى ٩١/٩٠ ، أما مؤشر (P1) (٣.٥%) ، (٣.١%) فى ٨٢/٨١ زادت إلى (٤.٣%) ، (٤.٥%) فى ٩١/٩٠ فى الحضر والريف على التوالى اما مؤشر (P2) كان (٠.٩%) و (٠.٨%) فى ٨٢/٨١ زاد إلى (١.١%) و (١.٤%) فى ٩١/٩٠ ، وهو مايعنى زيادة عدد نسب الفقر والفقراء ، أما بالنسبة لمؤشرات خط الفقر الأعلى كان مؤشر (Po) (٣٣.٣%) ، (٢٦.٩%) فى ٨٢/٨١ زادت (٣٩%) و (٣٩.٢%) فى ٩١/٩٠ فى الحضر والريف على التوالى ، أما مؤشر (P1) كان (٦.٥%) ، (٤.٢%) فى ٨٢/٨١ زادت (١٠.٨%) و (١٢%) فى ٩١/٩٠ ، اما مؤشر (P2) كان (٣.٥%) ، (١.٦%) زادت إلى (٤%) و (٤.٥%) وهو ما يكشف عن زيادة فجوة الفقر فى الريف عن الحضر وعدم عدالة توزيع الإستهلاك بينهم وزيادة الخلل الإجتماعى والتفاوت فى توزيع الدخل ، وصعوبة الخروج من بوتقة الفقر والتى يجب للخروج منها زيادة دخول الفقراء راجع فى هذه البيانات معهد التخطيط القومى ، تقرير التنمية البشرية ، ١٩٩٦ ، مرجع سابق ، ص ٣٠.

(٢) أشار تقرير البنك الدولى أن نسبة الفقر على مستوى الجمهورية فى أعوام ٩٦ ، ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٥ على التوالى كانت ١٩.٤% ، ١٦.٧% ، ١٩.٦% ، وفى حين كانت النسبة فى المحافظات الحضرية ١٣.١% ، ٥.١% ، ٥.٧% ، وكانت فى حضر الوجه البحرى ٨.٣% ، ٦.٢% ، ٩.٠% وفى ريف الوجه البحرى كانت ٢١.٥% ، ١١.٨% ، ١٦.٧% أما فى حضر الوجه القبلى كانت ١٠.٨% ، ١٩.٣% ، ١٨.٦% فى حين كانت فى ريف الوجه القبلى ٢٩.٣٠% ، ٣٤.٢% ، ٣٩.١% وهو ما يتفق مع مؤشرات بحوث الدخل والإنفاق من تزايد نسبة الفقر بالصعيد خاصة بريف الوجه القبلى والذى تتجاوز نسبة الفقر به إجمالى نسبة الفقر فى كل مصر راجع
world bank : ARE, 2007, op. cit. pp. 3-10

جدول (٤)

تطور مستوى الفقر فى مصر من ١٩٩٠ إلى ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥

السنة	١٩٩١/١٩٩٠	٢٠٠٠/١٩٩٩	٢٠٠٥/٢٠٠٤
نسبة السكان تحت خط الفقر	%٢٤.٣٢	%١٦.٧	%١٩.٢٩
عدد الفقراء بالمليون	١٢.٧٧٥	١٠.٦٥٠	١٤
أكثر الأقاليم فقراً	ريف الوجه القبلى	ريف الوجه القبلى	ريف الوجه القبلى
أكثر الأقاليم غنى	حضر الوجه البحرى	المحافظات الحضرية	المحافظات الحضرية
أكثر المحافظات فقراً	المينا	اسيوط	اسيوط
أكثر المحافظات غنى	الإسماعيلية	دمياط	دمياط
النسبة بين أكثر الأقاليم فقراً وأكثرها غنى	٦.١٤	٦.٧	٧.١١

لمصدر : مسوح الدخل والإنفاق لأعوام ٩١/٩٠ ، ٢٠٠٠/٩٩ ، ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥.

يتضح من الجدول تزايد مستوى الفقر فى بداية عقد التسعينات فقد وصلت نسبة السكان تحت خط الفقر عام ٩١/٩٠ إلى (٢٤.٣٢%) وبعدد فقراء ١٢.٧٧٥ مليون فرد وإن شهدت إنخفاضاً فى عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ إلى ١٦.٧%) وبعد فقراء (١٠.٦٥٠ مليون فرد) إلا أن نسبتهم شهدت إرتفاعاً فى عام ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥ إلى (١٩.٢٩%) وبعدد (١٤) مليون فرد، ويعزى هذا الإرتفاع فى نسبة الفقراء إلى إنخفاض متوسط الإنفاق بالأسعار الثابتة مع عدم عدالة توزيع الإنفاق ، وتشير البيانات لانخفاض نصيب الفرد من الأنفاق السنوى بالأسعار الثابتة لإجمالى السكان من (٢٧١٧) جنيه عام ١٩٩٩/ ٢٠٠٠ إلى (٢٥٦٦) جنيه عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ بنسبة إنخفاض سنوى بلغت (١.١٤%).

ويصل مستوى إنتشار الفقر إلى أقصاه فى الوجه القبلى والذى تسكنه نسبة كبيرة من السكان ويكون مستوى الإنفاق دون خط الفقر لأقصى حد كما أن معدلات الفقر فى الريف أكثر من الحضر وترتفع مقاييس الفقر فى المناطق الريفية لأقاليم الوجه القبلى والبحرى عن المناطق الحضرية بما يزيد عن (٥)نقطة مئوية(١)،وللتعرف على إتجاه معدل الفقر فى الأقاليم المصرية من خلال الجدول التالى :

(١) تشير بيانات وزارة التنمية الإقتصادية والبنك الدولى لعام ٢٠٠٧ لتركز ثلث الفقراء بمحافظات المنيا واسيوط وسوهاج نظراً لأنخفاض نمو الدخل الحقيقى وإنخفاض مؤشرات التنمية البشرية بالوجه القبلى عن الوجه البحرى خاصة فى نسبة الأسر المستفيدة من خدمات الصرف الصحى أو المياه المأمونه، أو بإستخدام مؤشرات الصحة والتعليم، بالإضافة لإنخفاض النصيب النسبى للوجه القبلى من الاستثمارات

جدول (٥)

إتجاه معدل الفقر فى الأقاليم المصرية فى المدة ١٩٩٠ / ١٩٩١ – ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥

السنة	١٩٩١/١٩٩٠	١٩٩٦/١٩٩٥	٢٠٠٠/١٩٩٩	٢٠٠٥/٢٠٠٤
معيار خط الفقر الأدنى				
المحافظات الحضرية	٩.٨٠	١٣.١٠	٥.٠٦	٥.٣٨
حضر الوجه البحرى	٧.٠٧	٨.٣٤	٦.١٧	٨.٤٧
ريف الوجه البحرى	٢٧.١٤	٢١.٥٣	١١.٨٣	١٥.٩١
حضر الوجه القبلى	١٣.٤٧	١٠.٨٢	١٩.٢٧	١٨.٤٢
ريف الوجه القبلى	٤٣.٤٦	٢٩.٣٢	٣٤.١٥	٣٨.٢٩
إجمالى مصر	٢٤.٣٢	١٩.٤١	١٦.٧٤	١٩.٢٦
معيار دولارين فى اليوم				
المحافظات الحضرية	٢٢.٢٣	١٥.٥٢	٤.٩٢	٥.٥٧
حضر الوجه البحرى	٢٦.٥٧	٢١.١٢	٨.٨١	١٠.٨٨
ريف الوجه البحرى	٤٦.٧١	٤٤.٥٨	٢١.٩٨	١٧.٩١
حضر الوجه القبلى	٣٣.١٩	٣٢.٦٦	٢٤.٠٦	٢٠.٣٦
ريف الوجه القبلى	٦٤.٤٧	٦٧.١٩	٤٩.٤٦	٤٣.٩
إجمالى مصر	٣٩.٤٥	٤١.٥٢	٢٤.٨٤	٢١.٩٣

المصـــدر : مســـوح الـــدخل والإنفـــاق لســـنوات ١٩٩٠/١٩٩١، ١٩٩٥/١٩٩٦ ، ١٩٩٩/٢٠٠٠ ، ٢٠٠٤/٢٠٠٥.

يتضح من الجدول تأكيده للحقيقة القائلة وجود إرتباط مستوى الفقر ومحل الإقامة(١)حيث أن الفقر بلغ اقصى مدى له فى الوجه القبلى ، وأنه بإستخدام معيار خط

والإستخدامات الجارية ، وتركز المحاصيل التقليدية بنسبة ٧% التى توفر عمالة اقل وعائد منخفض و٧% للمحاصيل غير التقليدية ، وتزايد نسبة الفاقد من الفاكهة والخضروات بنسبة ٤٠% ، ٢٠% على التوالى بسبب ضعف البنية الأساسية للنقل، هذا بالإضافة لتركز الصناعات بالوجه البحرى (٤٢%) ، والمناطق الحضرية (٣٧%) ، أما الصعيد (١٩%) والذى تشكل الصناعات الصغيرة نسبة (٨٧%) فيه.

(١) أبانت إحدى الدراسات انه فى عام ١٩٨١ / ١٩٨٢ كان مدى إنتشار الفقر يقل بدرجة قليلة فى الريف عنه فى الحضر أما فى عام ٩١/٩٠ تجاوز الفقر الريف عن الحضر بكثير ، فوفق بيانات توزيع الدخل زاد الفقر فى الحضر عام ٩١/٩٠ بأكثر مما كان عليه فى عام ٨٢/٨١ فى حين زاد الفقر فى الريف بأكثر من ١٠٠% خلال الفترة ذاتها ، ووفق بيانات الإنفاق زاد الفقر بنسبة ٢٠% فى الحضر (من ٣٠.٤% إلى ٣٥.٩%) وبما يقرب من ٨٤% فى الريف (من ٢٩.٧% إلى ٥٤.٥% من الأسر) راجع :/كريمة كريم: "الفقر وتوزيع الدخل فى مصر" ، منتدى العالم الثالث ، القاهرة ، ١٩٩٤ ، ص ٣٥.

الفقر الأدنى نجد أن أقصى مستوى للفقر فى ريف الوجه القبلى (٣٨.٢٩%) يليه حضر الوجه القبلى (١٨.٤٢%) وفى المقابل شهد مستوى الفقر أدنى مستوى له فى المحافظات الحضرية (٥.٣٨%) ، ويشهد مستوى الإنفاق فى الوجه القبلى دون خط الفقر لمسافة بعيدة على الرغم من أنه يشهد نسبة كبيرة من السكان تقطنه ، كما يوضح الجدول أنه بصفة عامة أن نسبة الفقر تشهد تزايد أعلى فى المناطق الريفية عن المناطق الحضرية، وتشهد أيضا مقاييس الفقر أيضا ارتفاعا فى المناطق الريفية بالوجه البحرى والقبلى عن حضر هذه المناطق بنسبة تزيد عن ٥%.

ويلاحظ من الجدول ايضاً عدم توازن توزيع الفقر بين الأقاليم فى مصر حيث ينخفض الفقر المدقع فى المناطق الحضرية التى يقطنها تقريبا (٤٣%) من السكان ، ويستحوذ ريف الوجه القبلى على النسبة الكبيرة فى معدل إنتشار الفقر ووفق معيار خط الفقر الأدنى والذى يقطنه نحو (٥١.٩%) من فقراء مصر على الرغم من أن نسبة مساهمته فى سكان مصر تبلغ حوالى (٢٦.١١%) وفى المقابل فإن نصيب المحافظات الحضرية كلها فى الفقر منخفضة مقارنة بمساهمتهم فى السكان (١)

وللتعرف على مستوى إنتشار الفقر بالمحافظات من خلال الجدول التالى :

(١) أشار تقرير البنك الدولى لعام ٢٠٠٧ ووزارة التنمية الإقتصادية أنه فى عام ٢٠٠٥ وصلت نسبة الفقراء الذين يعيشون بأقل من دولار يوميا (٣.٨%) ، وأما نسبتهم للذين يعيشون لأقل من دولارين يوميا (٤٣%) وأشار تقرير السفارة الأمريكية بالقاهرة لعام ٢٠٠٧ أن (٥٢%) من الشعب المصرى يعيشون بأقل من دولارين يوميا ، ووفق تقرير التنمية البشرية فى العام لعام ٢٠٠٧/٢٠٠٨ الصادر عن البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة يأتى ترتيب مصر (١١٢) وتأتى بين الدول متوسطة التنمية البشرية ، وأن أغنى ٢٠% من السكان يحصلون على ٤٤% من الدخل بينما أفقر (٢٠%) من السكان يحصلون على (٨%) من الدخل.

جدول (٦)

تطور مستوى الفقر فى المحافظات فى الفترة بين ٩٠ / ٩١ – ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ووفق معيار خط الفقر الأدنى

المحافظة	٩١/٩٠	٢٠٠٠/٩٩	٢٠٠٥/٢٠٠٤
القاهرة	٦.٤١	٥.٠١	٤.٣٩
الإسكندرية	١٦.٢١	٦.٢٤	٧.٥٧
بورسعيد	٥.١٠	٠.٩٠	٦.٤٦
السويس	١٨.٢٣	١.١٩	٢.٥٠
دمياط	٨.٠٨	٠.٠٧	٢.٣٥
الدقهلية	١٨.٤٨	١٤.٨٨	٦.٦٨
الشرقية	٢٩.٧١	١٢.٧	٢٧.٠٧
القليوبية	١٣.٣٩	٧.٩٤	١٠.٥٤
كفر الشيخ	١٨.٤٤	٥.٤٢	١٢.٣٤
الغربية	١٨.٦٦	٦.٨٥	٥.٨٢
المنوفية	٢٦.٨٩	١٨.٩٦	١٦.٧٠
البحيرة	٣١.٩٩	٧.٨٥	١٩.٨١
الإسماعيلية	٣.١٢	٦.٠٢	٦.٤٢
الجيزة	١٩.١٥	١٢.٨٩	١٢.٦٦
بنى سويف	٤١.٥٤	٤٧.٢٦	٤٤.٤٥
الفيوم	٤٠.٤٧	٣١.١٨	١١.٥٥
المنيا	٤٦.٢٧	٢١.٤١	٣٨.٥٩
اسيوط	٤٠.٦٤	٥٢.٠٨	٦٠.٣٠
سوهاج	٤٠.٣٢	٣٩.٨٨	٣٩.٦٨
قنا	٢٨.٠٥	٢٢.٤٦	٣٢.٥٩
اسوان	٢١.١٨	١٨.٦١	٢٢.٨٩
إجمالى مصر	٢٤.٣٢	١٦.٧٤	١٩.٢٦

المصدر : مسوح الدخل والإنفاق لسنوات ٩١/٩٠ ، ٢٠٠٠/٩٩ ، ٢٠٠٥/٢٠٠٤

ويتضح من الجدول إرتفاع مستوى الفقر بكافة محافظات الوجه القبلى عن المستوى العام للفقر بإجمالى مصر عدا محافظتى أسوان والجيزة ، ويرتفع مستوى الفقر بمحافظة أسيوط عن المتوسط العام لإجمالى مصر بقدر ثلاث أضعاف ، ويليها فى النسبة محافظتى بنى سويف وسوهاج على التوالى ، وبالنسبة لمحافظات الوجه البحرى تنفرد محافظة الشرقية بتزايد مستوى الفقر عن المتوسط العام لمستوى الفقر بمصر ، وتأتى محافظتى دمياط وبورسعيد على التوالى من حيث أقل المحافظات فقراً ، ويعزى هذا التفاوت بين المحافظات فى مستويات الفقر لتباين المستويات التعليمية وفرص توظيف العمالة المتاحة وإمكانية توافر الخدمات العامة الأساسية ومدى جودة الأراضى الزراعية وأنماط المحاصيل بالإضافة لمدى تملك الأراضى الزراعية والتى تفضى لوجود فجوة بين المحافظات من حيث الثروة والثراء والفقر .

٢/٢/٥العلاقة بين توزيع الدخل والفقر فى مصر :

تحمل عملية توزيع الدخل والثروة فى المجتمع كثير من الصعوبات نظراً لأنها لا تتم بصورة آلية حيث انها وليدة عملية متشابكة تعكس التطور الإجتماعى والإقتصادى والتحولات فى عمليات الإنتاج ، كما أنه ليس هناك هيئة مركزية تحصل على الإنتاج وتوزيع عوائده ولكن ذلك يتم بتفاعل الأفراد داخل المجتمع ، ونقول هذا على الرغم من الدور الحيوى للهيئة المركزية أو الحكومية فى التأثير على هذا التوزيع من خلال الضرائب والدعم والأعانات والأنفاق العام.

وبالنسبة لمفهوم توزيع الدخل يجب التفرقة بين ثلاثة أمور هامة هى التوزيع الشخصى والتوزيع الوظيفى والحصص التوزيعية ، فالتوزيع الشخصى (الفردى) يتعلق بالدخول التى يحصل عليها الأفراد ، وتهتم دراسات توزيع الدخل بحجم الدخل الذى يملكه الفرد أو بمصدره سواء كان أجرا أو ريع أو ربح ، أما التوزيع الوظيفى لا يهتم بالأفراد أو بدخولهم الشخصية ولكن بعناصر الإنتاج ومن ثم تبحث نظرية التوزيع عن كيفية حصول كل عنصر على دخل فى إطار عوامل العرض والطلب المحددة للأسعار النسبية لهذه العناصر ، وأما الحصص التوزيعية تدرس الحصص النسبية التى يحصل عليها كل فرد من عناصر الإنتاج من الدخل القومى(١) ، وإهتم الكلاسيك بالتوزيع الوظيفى والحصص التويعية ، أما التوزيع الشخصي فأيدته المدرسة الإحصائية

(1) Pen, Jan : " Income distribution : " London, penguin books, 1971, pp. 15- 16.

وإنتقدت لتقديمها تفسير جزئى لعملية توليد الدخل دون البحث فى إقتصاديات عملية التوزيع ، كما أيدته المدرسة الإقتصادية الإجتماعية والتى فسرت توزيع الدخل من خلال العوامل الإقتصادية مثل الجنس والعمر والوظيفة والتعليم والإختلافات الجغرافية، وتفرع عن هذه المدرسة ثلاثة مناهج إتبع الأول منها منهج راس المال البشرى الذى يفترض تعظيم الدخول للأبد ، أما الثانى إهتم بالطلب فى السوق مفترضا أن الطلب على أنواع العمل المختلفة يشتق من دوال الإنتاج ، وأما الثالث تركز على الطلب والعرض معتبرا أن توزيع الدخل ناتج من تفاعلهما معاً على الأنواع المختلفة من العمل، ويركز التحليل على الدخول المتأتية من كافة عوامل الإنتاج وليس دخل العمل فقط. (١)

وتواجهنا صعوبة قياس الدخل حول ما يجب أن يتضمنه مفهوم الدخل هل الدخل الكلى أم الدخل القابل للتصرف فيه ، وهل توضع فى الإعتبار الضرائب المباشرة وغير المباشرة والضمان الإجتماعى والدخول التحويلية والخدمات الصحية والتعليمية ، ويعد الدخل أحد مظاهر الرفاهية الإقتصادية إلا أن الدخل والرفاهية قد يختلفان عن بعض عند تمويل الأسر إنفاقها الإستهلاكى بالإدخار. (٢)

وتتعدد معايير قياس التفاوت فى توزيع الدخل فالتفاوت هو تمثيل رقمى وعددى للفروق بين دخول الأفراد فى دولة معينة ، وتثار عدة تساؤلات بخصوص هذا الرقم هو أن هل توزيع الدخل فى دولة ما يعد أفضل أو أسوا مما كان عليه فيما مضى ؟ وهل توزيع الدخل بالدول الغنية المتقدمة أكثر عدالة ومساواة من الدول النامية ؟ وهل تؤدى السياسة المالية لانخفاض هذا التفاوت أو زيادته؟ ويمكن تقسيم معايير التفاوت فى توزيع الدخل لنوعين من المعايير أولها الموضوعية والتى تستخدم أدوات قياس إحصائية لدراسة هذا التفاوت فى توزيع الدخل ، والثانى معيارية حيث يقيس التفاوت فى إطار الرفاهية الإجتماعية على إفتراض أن درجة عالية من التفاوت يلزم تطابقها مع درجة أقل من الرفاهية الإجتماعية ، ولكن هذه الطريقة المعيارية تختلط

(1) Nanak, C, Kakwani, income inequality and poverty : methods of estimation and policy applications, New York , : Oxford university press, 1980, pp. 1-4.

(2) Anthony, B, Atkinson et all : "income distribution in OECD countries : Evidence from the luxemboug income study" social policy studies:no,18,OECD,1995,pp.13-14.

بالتقييم الأخلاقى ، وفى المقابل فإن الطريقة الموضوعية تعمل على قياس منضبط ودقيق للتفاوت فى توزيع الدخل (١)

وفى إطار دراستنا للعلاقة بين توزيع الدخل – أو توزيع الآنفاق لصعوبات الحصول على بيانات الدخل – والفقر ، فإن التوزيع للدخل يكون بتوزيعه بين العمل ورأس المال – توزيع الناتج المحلى الإجمالى بين الأجور وعوائد الملكية – حيث أبانت بيانات وزارة التخطيط (٢) عن تطور نصيب الأجور فى الناتج المحلى الأجمالى فى الفترة ١٩٧٥ – ٩٩ /٢٠٠٠ والذى شهد إنخفاضا بإستمرار فى هذه الفترة حيث هبط هذا النصيب من (٤٠.٣% إلى ٣٣.٣%) ثم ٢٥.٤% ثم ٢٨% فى الأعوام ٧٥ ، ٨٦/٨٥ ، ٥/٩٤ ، ٢٠٠٠/٩٩ على التوالى والتى إنخفضت لأدنى مستوى لها (٢١%) فى ٢٠٠٥/٢٠٠٤ ، وفى المقابل فقد زادت انصبة عوائد لتملك فى الناتج المحلى الإجمالى من (٥٩.٧% إلى ٦٨.٤% ثم ٧٢%) فى الأعوام ٧٩/٧٥ ، ٢٠٠٠/٩٩ على التوالى .

وبالنسبة لمقارنة نصيب الأجور فى الناتج المحلى الإجمالى فى القطاعين العام والخاص كان النصيب الأعلى للقطاع العام(٣) عن الخاص على الرغم من أن الأجور قد شهدت صعودٍ وهبوطٍ حيث كانت ٥٤.٨% فى ١٩٧٥ إنخفضت إلى ٥٠.٣% فى ٨٢/٨١ ثم ٣٥.٣% فى ٩١/٩٠ ثم ٤٢.٥% فى ٢٠٠٠/٩٩ اما مستواها فى القطاع الخاص (٣٣.٢%، ٣٦.١% ، ٢١.٨% ، ٢٥.٢%) عن ذات السنوات السابقة على التوالى.

وأوضح تقرير البنك الدولى لعام ٢٠٠٧ تطور معامل جينى لإجمالى مناطق الجمهورية المختلفة حيث بلغ (٣٤.٥% ، ٣٦.١% ، ٣٢.١%) فى السنوات (١٩٩٥ ، ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٥) على التوالى ، وشهدت مناطق حضر الوجه القبلى أعلى المناطق تفاوتا فى توزيع الدخل (٣٧.٢% ، ٣٦.٨% ، ٣٥%) والتى تزيد عن ما

---

(1) amartya, sen : "on Economic in quality oxford press 1972, pp. 1-3.
- Cowell, :" measuring in equality " , 2nd London, 1995, pp. 22 – 23 .

(٢) وزارة التخطيط ، وثيقة مرجعية عن أهم متغيرات الإقتصاد القومى من ٦٠/٥٩ – ٢٠٠٠/٩٩ ، أغسطس ٢٠٠٠ .

(٣) بلغ إجمالى متوسط الأجر السنوى للعامل فى قطاع الأعمال العام بالجنية (١١٢٤٨ ، ١٢٣٣٧ ، ١٣٤٨٢، ١٥٣٧٥) فى أعوام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ ، ٢٠٠٣/٢٠٠٤ ، ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ، ٢٠٠٥/٢٠٠٦ على التوالى راجع وزارة الإستثمار ، مركز معلومات قطاع الأعمال العام.

شهدته كافة المناطق فى السنوات السابقة على التوالى ، وفى المقابل شهد ريف الوجه البحرى أقل المناطق تفاوتا فى توزيع الدخل حيث بلغ (٢٢.٨% ، ٢١.١، ٢٠.٩%) على التوالى وتلاه ريف الوجه القبلى (٢٤.٧%، ٢٤% ، ٢٤.١%) ثم تلاه حضر الوجه البحرى (٢٨.٢% ، ٢٥.٧% ، ٢٧%) ثم المحافظات الحضرية (٣٤.٧% ٣٧% ، ٣٦%).(١)

وبالنسبة لتوزيع الانفاق على الشرائح السكانية بإستخدام بيانات ميزانية الأسرة أو مسح الدخل والإنفاق والإستهلاك خلال المدة ٧٤/٧٥ – ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ، يلاحظ من خلال تطوير معامل جنى لتوزيع الانفاق والإستهلاك بالتقديرات المنخفضة له (صفر = مساواة كاملة) كان ٣٦% – ٣٩% ، ٢٩.٦% ، ٣٥.١٢ %، ٣١.٦٢ ، ٢٩.٣% ، ٣٥.٢% فى عام ٧٤/٧٥ ، ٨١/٨٢ ، ٩٠/٩١ ، ٩٥/٩٦ ، ٩٩/٢٠٠٠ ، ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥ على التوالى أما بالنسبة للتقديرات المرتفعة له فكان ٥٠.٩% ، ٤٢.٧% ، ٤٣.٧ % ، ٣٧.٨% فى ٧٤/٧٥ ، ٨١/٨٢ ، ٩٠/٩١ ، ٩٩/٢٠٠٠(٢) ، وفى ٢٠٠٤/٢٠٠٥ تحسن توزيع الإنفاق حيث إنخفض معامل جينى إلى ٣٥% نظرًا لزيادة النمو الإقتصادى وزيادة توظيف العمالة فى القطاع الحكومى وذلك بعدد فرصة عمل (٤٦٦) ألف وظيفة بين ٩٩/٢٠٠٠ حتى ٢٠٠٣/٢٠٠٤ . بالإضافة لزيادة الإنفاق الموجه للدعم على السلع الغذائية لكبح جماح إرتفاع الأسعار إثر تحرير سعر صرف الجنيه المصرى فى يناير ٢٠٠٣ ، وبالنسبة لنصيب أفقر ١٠% من السكان (%) لا تتوافر بيانات من العام ٧٤ / ٧٥ – ٩٥/٩٦ وكانت النسبة فى عام ٩٩/٢٠٠٠ (٣.٢%)(٣)

وفى المقابل فإن نصيب أغنى ١٠% من السكان (%) كان (٢٧.١، ٢٣.٥% ، ٢٨.١% ، ٢٣.٩% ، ٣١.١%) فى أعوام ٧٤/٧٥ ، ٨١/٨٢ ،

---

(1) World bank : ARE, 2007 , Op. Cit. p. 11

(٢) تقارير التنمية البشرية ١٩٩٦ ، ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥.

- El issawy : interconnections between income distribution and economic growth in the context of Egypt's economic development " , in Abdel – khaled and tignor (eds), the political economy of income distribution in Egypt, Holmes and Meier, New York , 1982, pp. 88 – 131.

- (١٠٠ = غياب كامل للمساواة)

(3) World bank : "ARE – Poverty reduction in Egypt, report, No – 2 24234 – Egt, june 2002, vol. 1. p. 13.

٩١/٩٠ ، ٩٦/٩٥ ، ٢٠٠٠/٩٩(١) ، ويلغ نصيب أغنى إلى افقر (١٠%) من السكان (٩.٧%) فى عام ٢٠٠٠/٩٩ ، ويلغ نصيب أفقر ٢٠% من السكان (%٦ ، ٧.٦% ، ٧.٥% ، ٨.٦% ، ٧.٦% ، ٨.٣%) لذات الأعوام السابقة على التوالى ، وفى المقابل حدث تقلب فى نصيب أغنى ٢٠% من السكان (%) فكانت (٤٦.٩ % ، ٣٨.٩% ، ٤٣% ، ٣٨% ، ٤٥.٨% ، ٤٤.٨%) عن السنوات السابقة على التوالى وهو ما يستفاد منه البطء فى تحسن الفئات الفقيرة وإنخفاض نصيب أغنى ٢٠% من السكان. (٢)

وبالنسبة لنصيب أفقر ٤٠% م السكان (%) كان (١٧% ، ٢٣% ، ٢٠% ، ٢٣.٤%، ١٨.٨% ، ٢٠.٣%) لذات السنوات السابقة على يالتوالى يمكن ملاحظة تقلب بنحو (٣ ، ٤) نقاط خلال السنوات السابقة مع وجود تحسن محدود فى نسب إنفاق هذه الشريحة بين ٢٠٠٠/٩٩ ، ٢٠٠٥/٢٠٠٤ .

وبالنسبة لنصيب ٤٠% الوسطى من السكان (%) كانت (٣٥.٨% ، ٣٨.١% ، ٣٧%، ٣٨.٦%، ٣٥.٤%، ٣٤.٩%) خلال السنوات الستة السابقة يلاحظ تزايد نصيبهم فى عام ٩٦/٩٥ قياسا لعام ٧٥/٧٤ وإن تراجع هذا النصيب عامى ٢٠٠٠/٩٩ ، ٢٠٠٥/٢٠٠٤.

وخلاصة ما سبق تحسن توزيع الإنفاق من قليلاً بين ٧٥/٧٤ – ٢٠٠٥/٢٠٠٤ حسب مؤشرات نصيب أفقر ٢٠%.

ونصيب أفقر ٤٠% من السكان ونسبة أغنى إلى أفقر ٢٠% من السكان ، وفى المقابل أظهرت توزيعات الدخل بين الأجور وعوائد الملكية تدهور كبير وواضح فى نصيب العاملين بأجر (يمثل٥٦% من العاملين بأجر نقدى داخل المنشآت وخارجها ، ٨٢% من العاملين داخل المنشآت) (٣)

ويتسق تدهور التوزيع الوظيفى للدخل مع تدهور توزيعات الإنفاق حسب مسموح الدخل والإنفاق والمؤشرات الآخرى التى تؤكد إتساع فرص حصول الشرائح

---

(١) تقرير التنمية البشرية المصرى ، ١٩٩٦ (نسخة بالغة الإنجليزية) ، ص ٦٦ ، ١٥٢.
World bank : ARE – poverty reduction in Egypt, op. cit, p. 13.

(٢) تقرير التنمية البشرية ١٩٩٤ ، ص ٢٧ ، ١٣٤.
El- issawy : Op. Cit. pp. 88 – 131.
World bank : ARE : poverty reduction in Egypt ' , Op. Cit. p. 13.
تقرير التنمية البشرية المصرى ، ٢٠٠٤ ، ص ١٧٨ ، ١٩٨ ، ٢٠٠٥ ص ٢٨ ، ١٩٤ ، ٢١٤.

(٣) بحث العمالة بالعينية ، عام ٢٠٠٤ .

السكانية على الخدمات الأساسية كالتعليم والخدمات الصحية وزيادة المناطق العشوائية وزيادة اعداد المهمشين وأطفال الشوارع وعمالة الأطفال ، هذا بالإضافة لما تذكره تقارير التنمية البشرية الدولية. (١) عن أن مصر أحد الدول المنتهجة لسياسات تفضى لإتساع فجوة الدخل بين شرائح السكان المتعددة والتى تعمقت بإنتهاج سياسة الخصخصة والتحرير الإقتصادى والتوجه نحو ريادة القطاع الخاص للنشاط الإقتصادى وتقديمه للخدمات العامة كالتعليم والصحة وإنتهاج آليات السوق ، وهو ما أفضى إلى تركز توزيع الدخل بوضع الثراء والأغنياء على قمة سلم الطبقات الأجتماعية بينما يرزخ الفقراء فى قاع هذا السلم .

ويجدر بالذكر أن عدد العاملين في الجهاز الإداري حتى يوليو ٢٠٠٨ بلغ (٥.٥٨) مليون موظف وهوما يستفاد منه أن كل موظف يخدم ١٢ مواطن تقريبا في المتوسط ، وهو ما يستلزم ترشيد حجم العمالة الحكومية قياسا على عدد السكان وحفز القطاع الخاص على القيام بالتوظيف حتى يمكن توفير مستوى من الدخل يليق بالموظفين يحفزهم على جودة الأداء والإنتاجية ، ولزيادة الدخول ، فقد تم منح الموظفين علاوة إجتماعية بنسبة ٣٠% من الأجر الاساسي بدون حد أقصى صرفت مع راتب شهر مايو عام ٢٠٠٨ ، وزاد حافز الإثابة للعاملين بالمحليات من ٢٥% الى ٧٥% إستفاد منها حوالي (٢مليون موظف) ، وزادت المعاشات بنسبة ٢٠% بحد اقصى (١٠٠) جنيه ، وعلى سبيل المثال فإن صافي أجر موظف الدرجة السادسة بلغ ٢٦١ جنيه شهريا في يوليو ٢٠٠٨ يمثل نحو ٢٦% فقط من صافي متوسط أجر العاملين بالجهاز الإداري بالدولة وقيمته ١٠١٢ جنيه شهريا ، وإذا كان عدد أفراد هذه الأسرة أربعة فإن هذه الأسرة لموظف الدرجة السادسة عمليا تعيش تحت خط الفقر القومي المحدد بمبلغ ١١٩ جنيه شهريا لعام ٢٠٠٥ والمعدل إلى ١٦١ جنيه شهريا في إبريل عام ٢٠٠٨ ، وعليه يجب رفع مستويات أجور العاملين بالدولة توفيرا للحياة الكريمة وخروجهم من بوتقة الفقر والإقلال من إعمادهم على الدعم وتقليل التفاوت في توزيع الدخول٢ ، وهو ما حدا بالحكومة الحالية برفع الحد الأدنى للأجور في العام المالي ٢٠١٢/٢٠١١ الى ٧٠٠ جنيه تصل إلى ١٢٠٠ جنيه خلال الخمس سنوات المقبلة .

---

(١) تقرير التنمية البشرية ، البرنامج الأنمائى للأمم المتحدة ، ١٩٩٤ ، ص ٣٩.

(٢) د / أمينة حلمي : دعم الأسعار أم دعم القدرات في مصر ، مرجع سابق ، ص٥

٣/٢ خصائص الفقراء

١/٣/٢ مقدمة :

تعد ظاهرة الفقر أحد الظواهر الإجتماعية المعقدة والتى تنجم عن كثير من العوامل الإقتصادية والسياسية والإجتماعية ورأينا إنتشارها بين الحضر والريف وبين الأصحاء والمعاقين ، ولكن تتوزع بطريقة غير متكافئة حيث تتزايد فى الدول النامية عن المتقدمة بل وداخل القطر الواحد فهى أكثر إنتشاراً بالريف عن المدن والحضر ، كما تتعدد خصائص الفقراء وهو ما سيتم بيانه فيما يلى :

٢/٣/٢ : الخصائص الديموجرافية :

تهتم الدراسات الديموجرافية بدراسة خصائص السكان من حيث حجم السكان وتوزيعاتهم حسب العمر والجنس وحجم الأسرة ومعدل الإعالة والنوع والأعاقة ،وهو ما يستوجب بيان ذلك فيما يلى :

١/٢/٣/٢ حجم الأسرة :

عانت مصر من الزيادة المضطردة فى أعداد السكان حيث زاد عددهم من ٥٩.٤ مليون نسمة فى ١٩٩٦ إلى نحو ٧٦.٦ مليون نسمة فى تعداد ٢٠٠٦ (بلغ عددالسكان داخل مصر ٧٢.٦ مليون نسمة بالإضافة إلى ٣.٩ مليون نسمة فى الخارج) بزيادة قدرها٢٢.٢٥% عن تعداد ١٩٩٦ ، وكان معدل النمو السنوى للسكان ٢.٣% والذى يعزى لإرتفاع المستوى الصحى للسكان وإنخفاض معدلات الوفيات مع بقاء إرتفاع معدلات المواليد ، وبلغ متوسط حجم الأسرة فى ٨٢/٨١ بالريف (٥.٨) فرد أما فى الحضر (٥.٢) فرد، (١) وفى بداية التسعينات زادت إلى (٧.٧٩، ٦.٤٩) فى الريف والحضر على التوالى ، وبالنسبة للأسر الفقيرة فقراً مدقعاً كان متوسطها (٨.٣٤ ، ٧.٣٩) فرد فى مقابل (٦.٣١ ، ٤.٧٢) للأسر غير الفقيرة فى الريف والحضر على التوالى ، وتعزى الزيادة فى حجم الأسر الفقيرة لإنخفاض تكلفة الحصول على طفل إضافى وفق اعتقاد الأبوين ، ومساعدة الأسرة مادياً بالعمل فى سن مبكرة ورعايتهم للأبوين فى المرض والشيخوخة ، وخلال برنامج الإصلاح الإقتصادى ٩١ – ٩٨ /١٩٩٩ زاد حجم الأسر الفقيرة إلى (٧.٢ ، ٦.٨) فرد فى الريف والحضر على التوالى مقابل (٥.٦ ، ٤.٨) للأسر غير الفقيرة (٢) ، وأفادت

---

(1) world bank : 1991, op. cit. p – 10.

(2) El – laithy (H) & kheir el din (H) : "Assessment of poverty in Egypt op.cit. p 493.

تقارير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٦ والمسح السكانى الصحى لعام ٢٠٠٥ أن معدل الإنجاب وصل (٣.٤) فرد ، (٢.٧) فرد لكل إسرة فى الريف والحضر وكان (٣.٧) فى الوجه القبلى و (٣.٣) فى محافظات الحدود أما فى المحافظات الحضرية (٢.٥) طفل لكل أسرة .

وتهدف الخطة القومية للسكان لمعدل الإنجاب الى معدل الإحلال وهو (٢.١) طفل لكل إمرأة وهو مايتطلب خفض معدل النمو السكانى بزيادة مستوى إستخدام موانع الحمل لتنظيم الأسرة ، وتعكس الزيادة فى حجم الأسر إنخفاض معدل الإستخدام لموانع الحمل والذى يتحدد بعوامل ديموجرافية كالسن ومدة الزواج وعدد الأبناء الأحياء ذكوراً وإناثاً والعمل والتعليم ومحمل الإقامة.

وتشير الدراسات بإنخفاض معدلات المواليد لدى الإناث المتعلمات حيث لوحظ أن (٥٤.٨%) من السيدات غير المتعلمات يستخدم من وسائل تنظيم الأسرة فى مقابل (٦١.٥%) للمتعلمات (مؤهل متوسط وجامعى) ، كذلك زاد مستوى إستخدام هذه الوسائل فى الحضر (٦٢.٦%) مقابل (٥٦.٨%) بالريف نظراً لإنتشار القيم الإجتماعية بالريف التى ترغب فى زيادة الإنجاب للعمل فى القطاع الزراعى والتفاخر ، وأكدت هذه الدراسات وجود علاقة بين الفقر والخصوبة والنمو السكانى حيث نلحظ زيادة النمو السكانى ومعدلات الخصوبة وهو ما يستوجب إستهداف الفقراء من خلال الإرتقاء بالتعليم والصحة والدخل والتغذية وتحسين وضع المرأة الصحى والتعليمى والعمل خاصة وأن مؤشر الثروة لعام ٢٠٠٥ قد أكد أن الإناث الأدنى مستوى تنظيم الأسرة بنسبة (٥٣.٤%) مقابل (٦٢.٥%) للأعلى مستوى ، وهو ما يتطلب من الدولة تقديم سلسلة من الحوافز لحفز الفقراء على تنظيم أسرهم مثل صرف مكافآت مادية للأسر المنظمة ومجانية التعليم ودعايتهم صحياً ، وتقرير حوافز ضريبية للأسر الملتزمة بتنظيم الأسرة ، وعقاب الأسر المقصرة عن قيد الابناء بالتعليم الإلزامى خاصة وأن التعليم يرتقى بالخصائص السكانية. (١) وخاصة وأن زيادة النمو السكانى يزيد الضغوط على الموازنة العامة للدولة وهو مايعيق تحقيق التنمية البشرية. (٢)

---

(١) هدى رجاء القطاط :" إستخدام نظم الحوافز فى برامج تنظيم الأسرة" ، مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار بمجلس الوزراء ، ديسمبر ، ٢٠٠٨ ، ص ٢ - ٤.

(٢) معهد التخطيط القومى ، البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة ، مصر ، تقرير التنمية البشرية ،القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٦

٢/٢/٣/٢ نسبة الإعالة العمرية(١) : تتباين عملية التحول الديموجرافى من دولة لآخرى ويلزم تدخل الدولة بكافة السياسات للأسراع بهذا التحول الديموجرافى مما يفضى لإختلاف التركيب العمرى للسكان وإنخفاض معدل الإعالة وظهور النافذة الديموجرافية(٢) ، وأبانت التعدادات العامة للسكان ١٩٨٦ ، ١٩٩٦ ، ٢٠٠٦ إلى إنخفاض نسبى لمعدل الأعالة العمرية حيث نقصت نسبة السكان فى الفئة العمرية لأقل من (١٥) سنة من (٤٠.٢% إلى ٣٧.٧% إلى ٣١.٧ نظراً لإنخفاض نسبى لمعدلات الخصوبة ، وتدعو الحاجة لمزيد من الرعاية الصحية والتعليمية لهذه الفئة ، كما إرتفعت نسبة السكان فى سن العمل ١٥ – ٦٤ سنة من (٥٦.٦%) إلى (٥٨.٩%) ثم (٦٤.٥%) وهو ما يتطلب توفير المزيد من فرص العمل لإستيعابهم فى ظل زيادة تكاليف فرص العمل ، وكذلك إزدادت نسبة الفئة العمرية (٦٥ سنة فأكثر) من (٣.٣%) إلى (٣.٤%) ثم (٣.٩%) وهو ما يعكس زيادة العمر المتوقع عند الميلاد ، ومن ثم يتضح لنا أن إنخفاض نسبة السكان فى الفئة العمرية لأقل من (١٥ سنة) وزيادة الفئة العمرية (٦٥ سنة فأكثر) إلى إنخفاض نسبة الأعالة العمرية من ٧٦% إلى ٧٠% ثم ٥٦% ، وعلى الرغم من إنخفاض معدل الإعالة العمرية إلا أن عبء الإعالة الفعلى لا يزال مرتفعاً على الفئة العرمية (١٥ – ٦٤ سنة) نظرا لاتساع قاعدة الهرم السكانى حيث تنخفض معدلات الوفيات عامة والأطفال الرضع خاصة وإنخفاض معدل الخصوبة بما لا يتناسب مع السياسة السكانية ، وتراجع الدعم الموجه لبرامج تنظيم الأسرة ، وضعف مساهمة المرأة فى قوة العمل بلغت ٢٣% عام ٢٠٠٥ .

وزادت بطالة الإناث والتمييز ضد المرأة فى الأجور وفرص العمل المتاحة ونوعيتها وهو ما يعد إهدار لراس المال البشرى ، وزيادة نسبة الإناث خارج قوة العمل

---

(١) يقصد بها نسبة الأشخاص الذين فى سن أقل من (١٥) سنة والذين فى سن (٦٥) سنة أو أكثر إلى الأشخاص الذين فى سن (٦٤) سنة ، وتختلف عن الاعالة الإقتصادية التى هى نسبة الأشخاص الذين هم خارج قوة العمل إلى الأشخاص الذين هم فى قوة العمل ، راجع د/ ماجد عثمان :" السكان وقوة العمل فى مصر" الهيئة العامة المصرية للكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٦٩.

(٢) يؤدى تحفيز النمو الإقتصادى وزيادة الأجور الحقيقية وزيادة الإدخار والإستثمار ومستويات المعيشة وإرتفاع العمر المتوقع عند الميلاد وإنخفاض حجم الأسرة إلى زيادة التراكم الراسمالى البشرى ومستوى الصحة وجودة التعليم وهو ما يفضى لإنخفاض مستويات الإنجاب الأمر الذى يخفض معدلات الإعالة وزيادة السكان فى سن العمل ومشاركة المرأة فى الإقتصاد والتعليم مما يفضى لتحول الإنفاق الإستهلاكى إلى إستثمارى.

وتزايد أعداد الطلاب وكبار السن وأصحاب المعاشات والعاطلين عن العمل ، ويتضح من هذا العرض أن زيادة عبء الإعالة يسهم فى زيادة العبء الإقتصادى علىالأفراد المنتجة فى الإقتصاد مما يؤدى لآثار سلبية على توزيع الناتج القومى بين الإدخار والإستهلاك وتمويل الإستثمارات فى المشروعات الهادفة لرفع مستوى رفاهية ومعيشة السكان.

٣/٢/٣/٢ نسبة المعوقين :

تشير البيانات المتاحة من الإتحاد النوعى للمعاقين وجود (٧) ملايين فرد معاق يشكلون (١١%) من إجمالى عدد السكان ، وتقدر البطالة بينهم (٣٠%) أى ٢.١مليون على الرغم من حماية المشرع لهم دستوريا وقانونياً بتخصيص نسبة ٥% لهم من كافة العاملين بالحكومة والقطاع العام للمعاقين الحاصلين على شهادات التأهيل وكذلك إستخدام ٥% من مجموع العمالة من المعاقين المرشحين من مكاتب العمل فى المنشآت المستخدمة لأكثر من (٥٠) عامل ، وتبلغ نسبة الأطفال المعاقة (٤٥%) من إجمالى المعاقين منهم (١٥%) لأقل من ٥ سنوات ، و ٣٦% للفئة (٦-١٢ سنة) و ٢٣% للفئة من (١٣-١٥ سنة) ، و(٢٥%) للفئة ١٦-١٨ سنة وتبلغ الإعاقة الذهنية نسبة ٣٠% من إجمالى نسبة الإعاقة الإجمالية فى حين تبلغ الإعاقة الحركية (٢٥.٦%) ، والإعاقة السمعية (٢٠%) ، أما بالنسبة لمتعدى الإعاقة (٣٠.٤%) ونسبة إعاقة الذكور (٥١%) و (٤٩%) للإناث ، وبالتالى تحرم الإعاقة أصحابها من التعليم وتعلم الحرف والمهن وكسب الدخل والحصول على الخدمات وتهميشهم إقتصاديا وإجتماعياً والمعاناة من نير الفقر. (١)

٤/٢/٣/٢ الأسر التى يعولها نساء (٢):

أشارت الدراسات لوجود (٢٢%) من الأسر المصرية المعالة بنساء وينتشر بينها الفقر والأمية وسوء التغذية ، ويعملن فى القطاع الخاص خاصة بالريف

---

(١) حسن يوسف : " حول إنتهاك حق الأفراد المعاقين فى العمل وتأثيراته الإجتماعية والإقتصادية " ، مؤتمر البطالة الواقع والحلول ، المجلس القومى لحقوق الإنسان ، ٢٤ نوفمبر ٢٠٠٧ ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ص ١٠٩ - ١١٥.

(٢) ترجع اسباب تفشى هذه الظاهرة لوفاة الزوج أو غيابه المقرون بالإحتياج الإقتصادى الذى يجبر الأم أوالزوجة للبحث عن العمل بجانب الطلاق والهجرة للزوج وتعدد الزوجات وكبر السن والبطالة ، والتجنيد والسجن والإدمان. راجع د/هدى بدران وأخرون : "نساء مسؤلات عن اسر" ، إشراف المجلس الدولى للسكان والمجلس القومى للأمومة والطفولة،القاهرة ، ١٩٩٤ ، ص ١٥ - ٢٥.

المصرى، ويعانين من أوضاع معيشية صعبة وظروف العمل السيئة والتشوهات فى الأجور(١)، وأوضح بحث العمالة بالعينة أن (١٨%) من الأسر المصرية تعولها نساء بنسبة (١٦.١%) و (١٨.٣%) فى الريف والحضر على التوالى ، وتمثل هذه النسبة (١٩%) و (١٨.٦%) فى مدن الوجه القبلى والبحرى على التوالى ، (١٧%) و (١٨%) فى ريف الوجه البحرى والقبلى على التوالى. (٢)

وأبانت دراسة للجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء عن هذه الأسر المعالة بنساء عام ١٩٩٣ أن نسبتهم (١٧%) من إجمالى الأسر المصرية بلغت بالريف (١٦%) والحضر ١٨% ، وتبلغ نسبةالأرامل بينهم (٧٣%) بينما (٢٠%) منهم حالة أزواجهم مها جرين أو مرضى او معاقين وتدبر نفقات المعيشة بالأعانات بنسبة (٤٥%) والمعاشات (٣٨%) ، كما أن (٨٠%) من هذه النساء المعيلة غير نشيطين إقتصادياً و ١١% منهن يعملن لحسابهم فى أعمال هامشية فى حين تبلغ نسبة العاملات منهن لدى الحكومة وقطاع الأعمال العام (٩%) .

وتشير إحدى الدراسات ان زيادة أجور الأمهات فى مصر بنسبة (١٠%) أفضى لإنخفاض عمالة الفئة العمرية (١٢- ١٤ سنة) بنسبة ١٥% والفئة العمرية (٦- ١١سنة) بنسبة (٢٧%)(٣) ، وكشفت احدى دراسات الجمعيات الأهلية بتراوح نسبة هذه الأسر بين ٢٠% - ٤٠% تزداد إلى ٧٥% فى المناطق العشوائية ، واشارت دراسة ميدانية لجمعية (نهوض وتنمية المرأة المعيلة) عن المرأة المعيلة بحى بولاق بالقاهرة أن متوسط دخلها يبلغ (٤٨%) من دخل الرجل المعين وأن ٧٥% منهن يعانين الأمية مقارنة بنسبة ٤٣% للرجال ، وتعانى من الفقر والأمية والبطالة والدور المزدوج لهن فى التربية والأعمال والأمومة ومشاكل التعامل فى الأوراق والمعاملات القانونية وضعف الموارد وصعوبة الحصول على الدعم المالى والخدمات لغياب الوعى بحقوقهن القانونية والإقتصادية.

---

(١) د/ محمد محمود الغنيمى : "قائض العمالة فى الدول النامية: " عالم الكتب ، الكويت ، ١٩٨٣ ، ص ١٩٢.

(3) Fergany, N, : " Urban woman , work poverty alleviation in Egypt mishkatcenter, Cairo , 1994, pp. 1 – 5

(٣) عبد الفتاح الجبالى : " سياسات ونظم الأجور والحوافز ، تحرير د/ حمدى عبد العظيم ، منتدى السياسات العامة ، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، ٢٠٠٨ . ص ٣٠.

٣/٣/٢ : الخصائص التعليمية :

يسر التعليم حصول الأفراد على فرص العمل المناسبة بما يتوافق مع قدراتهم ، وهو ما يستفاد منه إعتماد سوق العمل على منظومة التعليم فى توفير العمالة الماهرة ، والمدربة بل ويتأثر بسياسة التعليم التى تقدم التعليم المجانى الذى ساهم فى زيادة الملتحقين بكافة المراحل الدراسية فى التعليم قبل الجامعى والجامعى ، وكانت الدولة تلتزم بتعيين كافة الخريجين إلىأن توقفت عن هذا الإلتزام منذ منتصف الثمانينات مما أفضى لظهور بطالة المتعلمين الناجمة عن ظاهرة فائض الخريجين عن حاجة سوق العمل ، وبلغ الإنفاق العام على التعليم (١) (٢٠٦٤٨ ، ٢٢٦٦٧.٨ ، ٢٤٠١٧.٦ ، ٢٥٦٢٦.٦ ، ٢٧١٠٧.٧ ، ٣٠٩٥٨.٨) فى الأعوام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ ، ٢٠٠٣ / ٢٠٠٤ ، ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ، ٢٠٠٥/٢٠٠٦ ، ٢٠٠٦/٢٠٠٧ ، ٢٠٠٧ /٢٠٠٨ على التوالى ، وبلغت نسبة هذا الإنفاق إلى إجمالى الإنفاق العام لذات السنوات السابقة على التوالى (١٣.٨% ، ١٣.٧% ، ١٣.٤% ، ١٠.٨% ، ١٠.٨% ، ١٠.٤%) .

وفى هذا الإطار تتمثل الخصائص التعليمية للفقراء فيما يلى :

١/٣/٣/٢ معدل الأمية :

تعكس الحالة التعليمية مستوى المعيشة والتطور الثقافى والإجتماعى لأفراد الدولة ، وبالنسبة لمعدل القراءة والكتابة للفئة العمرية (١٥ سنة فأكثر) شهدت تزايداً من (٢٥.٨%) إلى (٧٠.٧%) بين عامى ١٩٦٠ ، ٢٠٠٦ على التوالى ، فإن معدل الأمية قد شهدت إنخفاضاً عن ذات الفترة (٧٤.٢) إلى (٢٩.٣%) وزادت الأمية بمحافظات الصعيد فتراوحت بين (٣٤.٥% ، ٤١.٣%) باستثناء الجيزة (٢٦%) ، واسوان (٢٢.٧%) ، فى حين تراوحت النسبة بمحافظات الدلتا بين (٢٥.٧% ، ٣٤.١%) باستثناء الإسماعيلية (٢٢.٧%) وإنخفضت الأمية بالمحافظات الحضرية إلى مابين (١٦.٦% ، ١٩.٣%) فى حين تراوحت بين (١١.٨% ، ١٦.٦%) فى محافظات بورسعيد والبحر الأحمر وجنوب سيناء ، وترجع اسباب زيادة الأمية لإرتفاع أمية الإناث بسبب الموروث الثقافى والعادات والتقاليد والفقر الدافع للتسرب من التعليم

(١) وزارة المالية ، وزارة الدولة للتنمية الإقتصادية.

بدافع العمل (١) وقلة المدارس بالريف وعدم ملائمة المناهج للبيئة الريفية وإقتناع الأباء بعدم جدوى التعليم لذلك ينخرطون في العمل الزرعى.

ويعد الفقر أحد مظاهر تدهور الخصائص السكانية فى مصر كالتعليم والصحة وتفشى البطالة ، وإنخفاض الدخول ، وزاد من حدة الفقر عدم العدالة فى توزيع الدخول والثروات ، ويعد التعليم ذا أثر فعال على الفقر لإرتباطه بالحصول على فرص العمل وطبيعة المهنة باعتباره مؤشرا لمدى قدرة الأسر على إشباع حاجاتها الأساسية ، وأبان تقرير البنك الدولى لعام ٢٠٠٧ عن وجود علاقة عكسية بين التعليم والفقر حيث يزداد الفقر مع إنخفاض المستوى التعليمى للأفراد حيث تصل أمية الفقراء إلى (٤١.٢%) فى حين أن أمية غير الفقراء (٢٥.٦%) مما يولد ظاهرة عمالة الأطفال الناجمة عن التسرب من التعليم . (٢)

وأشارت تعدادات السكان ١٩٨٦ ، ١٩٩٦ ، ٢٠٠٦ عن تطور أعداد الأميين بين السكان فى الفئة العمرية (١٠ سنوات فأكثر حسب النوع بلغت (٦٦٠٥٨١٦ ، ٦٦٤٠٢٧٩، ٦٥٤٩٥١٨) للذكور فى حين بلغت للإناث (١٠٥٤١٧٨١ ، ١١٠٠٥٧٤٦ ، ١٠٤٧٣٩٩٩) على التوالى وبنسب (٣٧.٦% ، ٢٩% ، ٢٢.٤%) للذكور فى حين بلغت للإناث (٦٢.٨% ، ٥٠.٢% ، ٣٧.٣%) وبلغت نسبة التفاوت بين الذكور والإناث (٢٥.١٢% ، ٢١.٢% ١٤.٩%) ، وعلى الرغم من إنخفاضها بين الذكور والإناث كما توضحه الأرقام السابقة إلا ن هناك فجوة بين الذكور والإناث خلال العشرين سنة الماضية. (٣)

---

(١) راجع تقرير التنمية البشرية فى مصر ، معهد التخطيط القومى ١٩٩٧ / ١٩٩٨ ، والجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، التعداد العام للسكان لعام ٢٠٠٦.

(٢) يدل المستوى التعلمى لرب الأسرة على الفقر فالأسر المعالة بأمى تعانى من حدة الفقر بنسبة (٦١%) مقابل (٢٩%) للأسر التى يكون عائلها لديه مؤهل ثانوى ، و(١٠%) للمؤهل الجامعى ، وتذهب دراسة أن الاسر المعالة بأمى تمثل (٤٨%) من فقراء ا لحضر (٧١%) من فقراء الريف فإن الأمية تمثل خطر محدق بالحضر ، وقدرت هذه الدراستوفق خط الفقر الأدنى أن إنتشار الفقر بين الأسرة المعالة بأمى بنحو (٤٢%) فى الحضر و (٣٨%) فى الريف مقارنة بالنسب العامة (٢٢.٥%) و (٢٣%) وهو ما يستفاد منه أهمية توافر المهارات للحصول على العمل المنتج فى المناطق الحضرية وراجع

El-laithy (H) & Osman (M, O) : "profile and trend of poverty and economic growth, INP , UNDP, 1996, p. 26.

(٣) يذهب د/ نادر فرجانى لإعادة تعريف مفهوم الأمية لتشمل الملتحقين بالمدارس ولكن لا يحصلون على التعليم الكافى وبالتالى يظلوا أميين ، واستخدم هذا التعريف فى مسح لعام ١٩٩٤ فأظهر أن (٣٣%) من

وتسببت عجز منظومة التعليم عن توفير الحدود الدنيا من التعليم لكل الأفراد مما أفضى للتسرب من التعليم بدافع العمل حيث يتزايد الطلب على تشغيل الأطفال بسبب نقص العمالة الماهرة ونصف الماهرة والتضخم (١) ، وذكر تقرير اليونيسيف أن نسبة التسرب وصلت فى حقبة الثمانينات فى الوجهين البحرى والقبلى (٥%) من إجمالى التلاميذ. (٢) ، ولقد أفضى زيادة الطلب على التعليم فى ظل نقص الموارد المتاحة لمنظومة التعليم مع تعدد الفترات الدراسية لليوم الدراسى الواحد إلى تفشى ظاهرتى الأمية والتسرب وعدم القيد أصلا بالتعليم ، وأبان التعداد العام للسكان للعام ٢٠٠٦ عن أن أعداد المتسربين من التعليم فى الشريحة العمرية (٦ – ١٨ سنة) بلغت (٣٩١٥٦٣ بنسبة ٤.٥%) فى الحضر أما فى الريف (٤٩٣٢١٣ بنسبة ٤.٠٥%) وفى المقابل فإن عدد غير الملتحقين (٨٢٧٣٢١ بنسبة ٩.٥%) فى الحضر أما فى الريف ١٣٤٥٠٢٧ بنسبة ١١.٥%.

وتدعو البيانات عن التسرب من التعليم للقلق والتى تمثل إختلال نظام التعليم المصرى حيث تعمل المدارس لفترتين أو لثلاث فترات يومية ، وتكتظ الفصول بالتلاميذ مع خلو المدارس من المرافق الصحية والوسائل التعليمية وإنخفاض نوعية طرق التعليم وضعف العائد المستقبلى للتعليم مما يفضى لإنخفاض جاذبية التعليم لمعظم الطلاب (٣) ويقدر عمالة الأطفال فى الفئة العمرية (٦ – ١٤ سنة) ١.٥ مليون طفل أى حوالى (١٢.٥%) من عدد اطفال هذه الفئة فى منتصف التسعينات وبلغ

السكان لم يلتحقوا بالتعليم مطلقا وأن (٨٨%) حازوا تعليم متوسط وفى الحالتين زادت نسب الإناث عن الذكور، وهو ما يعنى أنه بموجب هذا التعريف ستصل الأمية إلى (٦١% بالريف (٣٥%) بالحضر وسيعانى الأناث من معدلات الأمية المرتفعة وفق هذا التعريف لتصل (٦٧%) بالريف مقابل (٤٥%) بالحضر ، راجع

Fergany, (n) : 'Summary of research : enrol ment in primary education and acauainting basic skills in reading, writing and mathematics, unicef, Cairo , Al – Mishkat, 1995, pp. 2- 5.

(١) خالد عبد الله لطفى: مشكلة الأمية فى مصر ، دراسات سكانية العدد ، ٢٦٢ ، يوليو / سبتمبر ١٩٨٢ ، ص ٣ – ١٠

(٢) د/ عادل عازر : تكافؤ الفرص فى السياسة التعليمية فى مصر ، المركز القومى للبحوث الإجتماعية والجنائية ، مصر ، ١٩٩١ ، ص ٣٧.

(1) Fergan y (N) . "Strategic issues of education and employment in Egypt " , Al – mishkat center, 1995, p. 23.

معدل الإولاد الذكور العاملين (١٣%) والفتيات (١٢%) وهو ما يستفاد منه تضرر الفئات الفقيرة من تدهور مستوى وكفاءة التعليم. (١)

ويذهب البعض للقول ان النظام التعليمى تم خصخصته بأسلوب غير مباشر حيث يجبر المدرسون التلاميذ لأخذ الدورس الخصوصية ، وتسوء معاملتهم عند إمتناعهم عنها مما يدفعهم للهرب من المدارس ، ويأتى هذا فى ظل إرتفاع تكلفة التعليم للفقراء حيث تقدر تكلفة الطالب فى الأسرة التى يقل دخلها عن (٣٦٠٠جنيه سنويا) بمبلغ (٣٤٨جنيه) للإبتدائى و(٤٥٢جنيه) للإعدادى يذهب القدر الأكبر منها للدروس الخصوصية ، وفى المقابل يقدر الدخل السنوى للطفل الذى يعمل (٥٣٤ جنيه) أى حوالى (١٧%) من خط الفقر فى الريف و (١٤%) فى الحضر ، وهو ما يكشف عن موافقة الأسر على تسرب ابنائها لأدرار الدخل لها.(٢)

وأضحى التعليم فى ظل الأزمات الإقتصادية والإجتماعية يمثل عبئاً مالياً مستمراً على الأسر الفقيرة مما أفضى لتضاؤل قيمة التعليم الإجتماعية لصعوبة الحصول على فرص عمل منتجة فى المستقبل ومن ثم يحرم الأبناء من التعليم للوفاء بإحتياجات الأسر الضرورية ، وهو ما يفصح عن أن الدافعية تكون نحو كسب الدخل دون التعليم. (٣)

ويتضح بعد هذا العرض وجود فجوة بين نسب تعليم الذكور والإناث وكذلك الأمية والتسرب من التعليم وهو ما يدل على عدم المساواة بين الجنسين فى فرص التعليم والتى تتفاقم بإستمرار وهو ما يزيد عن عمق الفجوة الثقافية والإجتماعية بينهم ، ويأتى هذا مع إفتقار منظومة التعليم للعدالة والشفافية والمصداقية حيث يتعلم أطفال الأسر الفقيرة (والذين لا يذهبون للمدارس الرسمية) خارج مدارس الحكومة مما يزيد عن عمق الفجوة بين الملتحقين بالمدارس الرسمية وغير الملتحقين بها إجتماعياً وثقافيا وهو ما يفضى لتكريس استبعاد الفقراء عن منظومة التعليم الرسمية. (٤)

---

(1) El Baradei, (M) Egyptian children's affordabilikty to education, july, 1995, p. 150 .

- zibani, (N) : "letravail des enfants en Egypt et ses rapports avec la scolarisation : esquisse dievolution, Egypte – monde arab,e Cairo – CEDEJ, 1994, p. 152.

(2) El – Baradei, (M) : Op.Cit. PP. 33 – 36.

(3) Zibani, (N) : Op.cit. P. 163.

(4) Rouchdy, (M) : " Structural change and the adaptive strategies of small peasant households " , paper presented in the panel on economic reform, employment and the in formal sector in Egypt, at mesa conference, port land, U.S.A October, 1992, pp. 1-10.

٢/٣/٣/٢ نسبة الإستيعاب فى مراحل التعليم المختلفة : وجهت الدولة جانب من الإنفاق العام لبناء المدارس والجامعات مما أفضى لزيادة معدلات الإستيعاب بكافة مراحل الإستيعاب حيث أوضحت بيانات وزارة التربية والتعليم لعام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ عن التعليم قبل الجامعى أن عدد المدارس والأقسام كانت (١٥٥٩٤ ، ٢٥٢٧٤) وعدد الفصول (١٩١٢٧٤ ، ١٩٧٧٥٩) وعدد التلاميذ (٧٥٤٩.٦٦ ، ٧٨٧٤.٨٢) وكثافة فصول (٣٩.٥٧ ، ٣٩.٨٢) فى الحضر والريف على التوالى ، وعلى الرغم من مجانية التعليم والزامية التعليم الأساسى لكنه لم يتحقق الأستيعاب الكامل حيث كانت نسبة القيد الإجمالى فى المستويات التعليمية قبل الجامعى حسب النوع ففى المرحلة قبل الإبتدائية (٩% للطالبات ، ٩% للطلبة) زادت إلى (١٧%) طالبات ، ١٨% طلبة) وفى المرحلة الإبتدائية (٩٤% طالبات ، ١٠١% طلبة) إنخفض إلى ٩٣% ، ٩٣%) وفىالمرحلة الإعدادية (٨١% طالبات ، ٨٨% طلبة) زادت إلى ٩٩% طالبات ، ١٠١%طلبة) وفى المرحلة الثانونية (٧١% طالبات ، ٧٣% طلبه) انخفضت إلى (٧٠% طالبات ، ٦٨ % طلبه) وذلك فى عامى ١٩٩٤ / ١٩٩٥ ، ٢٠٠٦ /٢٠٠٧ على التوالى (١) ويبلغ عدد الكليات (٣٩٦) وعدد المعاهد (١٩١) وعدد الطلاب (٢٣٩٣) الف طالب وعدد أعضاء هيئة التدريس (٧٧.٩) الف عضو.

ويذهب البعض للقول أنه على الرغم من إزدياد الطلب على التعليم فإنه لم يعد مدخلا للحصول على فرص العمل حيث تزايدات بطالة المتعلمين والتى وصلت بين حملة المؤهل المتوسط (٦٠.٩% والتعليم الجامعى (٢٦.٨%) فى عام ٢٠٠٦ ، وبالتالى لا يساعد التعليم فى تحسين مستويات دخول الأفراد نظراً لضعف مهاراتهم مما يضعف العائد التعليم (٢) ، واوضحت احدى الدراسات عن إنفاق الأسرة على تعليم بنائها أنه بإنخفاض دخل الأسرة ينخفض إنفاقها على التعيم حيث يبلغ متوسط الإنفاق عليه (٢.٩% و ١.٧%)من إجمالى الإنفاق إلحاق ابنائها بالعلم فى ظل عدم التفاعل مع إلزاميه التعليم لضعف العائد منه (٣)

---

(١) راجع فى هذه البيانات وزارة التربية والتعليم ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ ، الإدارة العامة للمعلومات والحاسب الآلى.
- اشار تعداد ١٩٨٦ إلى أن (٤١%) من السكان أقل من (١٥) سنة حيث بلغ عدد الفئة العمرية (٦-١٤ سنة) حوالى ١١.٣٣ مليون نسمة أى أنهم مقيدون بمرحلة التعليم الأساسى مما يشكل ضغطا وطلبا متزايد على خدمة التعليم راجع Zibani, (n) : Op.cit. p. 155.-

(٢) راجع Fergany , (N) "Strategic issues of education " op.cit. p. 10

(٣) El – baradei, (M) : Op. cit. pp. 28 – 64.

ويتحدد الطلب الفردى على التعليم وفق معدل العائد الفردى منه بكافة مراحلة ويتأثر هذا الطلب بالظروف السائدة فى سوق العمل والتى تؤثر فى معدل هذا العائد ، وأبانت بحوث ميزانية الأسرة عن زيادة تكلفة الفرد على التعليم ما أفضى لزيادة نسبة الإنفاق عليه إلى إجمالى الأسر الفقيرة فى الحضر والريف حيث زاد من (٧.٥ جنيه) إلى ٥١ جيه) فالحضر عامى ٨٢/٨١ ، ٩١/ ٩٢ على التوالى وفى حين كان إنفاق الأسر المتوسطه والغنية بين (٩٢.٢٠جنيه) و (٣٩٢.٢٠ جنيه) لذات الفترة على التوالى بالحضر ، وفى المقابل بلغ إنفاق الأسر الفقيرة بالريف (٢.٤٤ جنيه) و (٢٧ جنيه) بينما كان إنفاق الأسر المتوسطة والغنية (٢٧.٥ جنيه ، ١٧٥ جنيه) على التوالى لذات الفترة السابقة ، وترجع أسباب زيادة تكلفة التعليم بالريف هو فرض الرسوم الدراسية ومجموعات التقوية والدروس الخصوصية والكتب الخارجية التى يعتمد عليها الطلاب لزيادة تحصيلهم نظراً لفقد الكتب المدرسية ميزتها النسبية، وإنخفاض كفاءة التعليم المنتظم فيه الفقراء . (١)

٤/٣/٢ : الخصائص الصحية :

تولى الدولة إهتماماً بالقطاع الصحى بإعتباره احد المجالات الحيوية المؤثرة فى رسم ملامح الخصائص السكانية للأفراد . والذى يتأثر بالنمو السكانى والكثافة السكانية المترتبة على إكتظاظ السكان فى مناطق ضيقة ، وتبنت الدولة سياسات لترتقى بالمستوى الصحى للأفراد بإتاحة الخدمات الصحية لهم إلا أن مؤشرات الخدمات الصحية لا تزال دون المستوى اللائق نظراً لعدم التوازن بين المخصص للإنفاق عليها مع الطلب المتنامى عليها بسبب تزايد السكان وما يصاحبه من إنتشار الأمراض والأصابة بها وتدنى جودة الخدمات الصحية العامة والخاصة ، ويعانى الفقراء من الحرمان من الخدمات الصحية المقدمة وسوء التغذية والمرض وبالتالى يفقدون المقومات الأساسية لبقائهم أحياء والخروج من الفقر ، وفى هذا الإطار سيتم تناول الخصائص الصحية فيمايلى :

---

(١) د/ سامية مصطفى كامل : " الجدوى الإقتصادية للتعليم العالى فى مصر" ، رسالة دكتوراه ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٠ ، ص ١٩٩.

– الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، النتائج المجمعة للدورات الأربع لبحث ميزانية الأسرة ، ١٩٧٥/٧٤ ، ٨١/ ٨٢ والنتائج الأولية لبحث الدخل والإنفاق للأسرة ٩٠ / ٩١.

٢/٣/٤/١المياة النقية والصرف الصحى :

يفضى نقص المياه النقية وخدمات الصرف الصحى لإصابة الفقراء وغيرهم بالأمراض حيث اشار تقرير البنك الدولى لتمتع (٩٢%) من منازل الحضر بالمياه العامة (٥٥.٩%) بالريف و(٤٢%) بالصعيد ، وهو ما يشير لحرمان مناطق كثيرة بالريف والصعيد من هذه الخدمات فى ظل إنخفاض جودتها والتى تصيب الفقراء بأمراض التيفود والباراتيفود ، ويستفيد حوالى ثلث المناطق الحضرية من خدمات الصرف الصحى فى حين تنعدم بالريف فى عقد الثمانينات ، وظل الصعيد يعانى من ندرة المياه العامة والحرمان من الصرف الصحى مما أدى لإنتشار الأمراض والوفاة فى إطار ما يقدم خدمات رديئة(١)

وإفتقدت المساكن فى ظل برنامج الإصلاح الإقتصادى المصرى فى التسعينات للمياه النقية والصرف الصحى ، ومما زاد الأمر سوءٍ إنتشار المناطق العشوائية وهو ما يعكس الظروف الصحية والمعيشية السيئة (٢) ، ويلغ متوسط السكان الحاصلين على مياه الشرب النقية (٧٩%) والصرف الصحى (٣٢%) فى الفترة بين ١٩٩٠ – ١٩٩٨ ووفق تقرير التنمية البشرية لعام ٢٠٠٨ أن نسبة الأسرالحاصلة على مياه مأمونة لعام ٢٠٠٦ (٩٨.٨% بالحضر و ٩٢.٩% بالريف) فى حين وصلت نسبتها للحاصلين على خدمات الصرف الصحى (٨٢.٥% للحضر ، ٢٤.٣% للريف) وهو ما يبين الفجوة بين الحضر والريف وتعريض سكان الريف للإصابة بالأمراض وعدم عدالة توزيع هذه الخدمات على كافة مناطق الجمهورية.

---

(1) world bank : 1991,op. cit. pp. 28 – 29
Cardiff, (p) : "Proverty and in quality in Egypt, usaid / Egypt and bureau of the census, international programs center, Cairo , 1997, pp. 73- 75.

(٢) توجد (٩٦١) منطقة عشوائية على مساحة (٣٤٤ كم٢) يطقنها حوالى (١٠) مليون نسمة بنسبة (٣٧%) من سكان الحضر وبكثافة (٣١) الف نسمة فى كم٢ ، ويبلغ عدد الأسر التى تعيش فى غرفة مستقلة دون خدمات المياه والصرف حوالى (٤٣٢.٢) ألف أسرة ويبلغ عدد اسر المقابر (١٨٠٥) أسرة بالأضافة لسكان الخيام والعشش المحرومة من هذه الخدمات ، وهناك حوالى (٣.٢) مليون أسرة تعيش فى مسكن دون مطبخ، و١٠.٣) مليون اسرة بمساكن دون دورات مياه مستقلة ، راجع جمهورية مصر العربية ، مجلس الشعب ، تقرير اللجنة العامة للمجلس عن التنمية الإجتماعية ، الفصل التشريعى السابع ، دور الإنعقاد العادى الخامس ، ٢٠٠٠ ، ص ٢٦.

٢/٤/٣/٢ سوء التغذية :

يقصد بسوء التغذية معاناة الأفراد من التغذية غير السليمة وفق المعايير الدولية المحددة لأحتياجات الإنسان الفعلية من الغذاء لتلافى إصابتهم بالأمراض (نقص البروتين والسعرات الحرارية والفيتامينات) والتى تصيب الأطفال بنقص الوزن والطول والأنيميا وزيادة تعرضهم للوفاه قبل سن الخامس ، وفى الثمانينات أثر رفع أسعار السلع المدعومة سلبياً على الفقراء خاصة وأن الأسر الحضرية تنفق (٦٣%) من دخلها على الغذاء كما ان (٢٤%) من السعرات الحرارية مصدرها البطاقات التموينية حيث يمثل الدقيق والخبز المدعوم (٤٠%) من مصدر هذه السعرات ، وفى المقابل يوجه أسر الريف الفقيرة(٤٨%من دخلهم على الغذاء ويمثل الدقيق والخبز(٣٤%)من مصدر السعرات الحرارية لهم.

وأبانت دراسة بمحافظات القاهرة والإسكندرية وأسيوط عن عزوف (٢٥%) من العمال الذين شملتهم الدراسة عن استهلاك اللحوم ، وعزوف (٥٠% عن إستهلاك بعض الخضروات بالريف لزيادة أسعارها ، وافضت زيادة اسعار المواد الغذائية لزيادة تكلفة الوجبات الغذائية المتضمنة للسعرات الحرارية الدنيا بنسبة (٤٢٩ % و ٣٩١%) للأسر بالحضر والريف على التوالى فى الفترة ٨٢ – ٨٩ بأسعار ٨١ (١) ، كما ساهم هذا الإرتفاع لأسعار الغذاء فى معاناه الأطفال من سوء التغذية للفئة (٣– ٣٦ شهر) حيث عانى أطفال الحضر من نسبة الطول /السن٢٥% والوزن / الطول (١.٩%) والوزن/ السن (٨.٩%) اما فى الريف عانوا وفق المقاييس السابقة على التوالى (٣٥.١% ، ٠.٩% ، ١٧%).

وعانت اطفال قبل سن المدرسة من الأنيميا بنسبة (٣٨.٥%) فى الثمانينات ، وبلغت الأنيميا الحادة (١١.٥) بجانب أنيميا الحوامل والمرضعات ، وأشار تقرير البنك الدولى لتزايد نسبة الأنيميا الأنيميا بين الأطفال منذ السنة الأولى حتى السنة السادسة عام ٩٦ ، (٧٤.٤ %، ٦٠.٤ ، ٥٦% ، ٤٨.٣ ، ٣٨.٥ % ، ٣١.٥ على التوالى مما يهدد القدرات الذهنية والجسمانية لأطفال الفقراء(٢) ، وتزايد أعداد المصابين بسوء التغذية فى الحضر من ٢١٩.٤ الف فرد إلى ٢٢٧.٣ الف فرد فى عامى ٩١ ، ٩٧ وفى المقابل بلغ عددهم بالريف من (٥٩٥.٩) الف فرد إلى

---

(١) معهد التغذية : "تأثير إرتفاع اسعار الأطعمة على سلوك الأسر نحو أفرادها" ، القاهرة ، ١٩٨٩ ، ص ١-٥ .

(2) world bank : 1991, op. cit. p. 23.

(٥٧١.٥) الف فرد لذات الفترة وفى حين كان ناقصى الوزن (٧% ، ٩%) بالحضر و (١٢.١% ، ١٣.١%) بالريف وهو ما يؤثر سلبيا على الصحة العامة ونمو الخلايا والأعضاء والطول والوزن للفقراء (١)

وأبانت دراسة عن الجهاز المركزى ، للتعبئة العامة والاحصاء عن دخل وإنفاق وإستهلاك الأسر المصرية لعام ٩٩/٢٠٠٠ عن توجيه الفقراء نسبة اكبر من دخولهم على الغذاء أكثر من غيرهم ، وذلك حيث خصص (٢٠%) الأقل إنفاقاً من الأسر حوالى (٥٧.٧%) من إجمالى إنفاقهم للغذاء والمشروبات فى الحضر فحين لم تتعدى النسبة (٢٨%) بالنسبة إلى (٢٠%) من الأسر الحضرية الأكثر إنفاقاً ، وفى المقابل انفقت الأسر الريفية (٥٧.٧) من إنفاقها على الغذاء والمشروبات ، وأوضح مسح آخر للفقراء انفاقهم جزء أكبر من دخولهم على السلع الرخيصة ذات المستوى المنخفضة من السعرات الحرارية. (٢)

٣/٤/٣/٢ العمر المتوقع عند الميلاد ومعدل وفيات الرضيع :

تتحسن الحالة الصحية وتتقدم بتزايد العمر المتوقع عند الميلاد والتخلص من الأمراض المتوطنة وإنخفاض الوفيات للرضع ، ويتأتى ذلك من التحسين فى الرعاية الصحية للأم والأطفال والتغذية السليمة والتطعيم المنتظم، وأبان المسح السكان الصحى فى الفترة (٨٨ – ٢٠٠٥) عن العلاقة العكسية بين وفيات الرضع ومن هم دون الخامسة وبين الحالة التعليمية للأم على الرغم من إنخفاض معدل الوفيات لهم خلال هذه الفترة ، فبالنسبة للأم التى لم يسبق لهذا الذهاب للمدرسة كان معدل وفيات الرضع (١١٣.٣ ، ٩٧.٨ ، ٩٣.٤ ، ٦٨.٣ ، ٥٢.١) فى أعوام ٨٨ ، ٩٢ ، ٩٥ ، ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٥ ، وبالنسبة للأم التى لم تتم المرحلة الابتدائية كانت (٨٨.٨ ، ٧٤.٧ ، ٧٢.٩ ، ٦٠.٩ ، ٥٥.٦) واما بالنسبة لمن اتمت المرحلة الابتدائية وبعض الثانوي كانت (٦٤.٤ ، ٦٢.٤ ، ٣٥.١ ، ٤٧.٥، ٣٧.١).

وبالنسبة لمن أتمت المرحلة الثانوية فأعلى كانت النسبة (٣٩، ٣٥.٨، ٣٢.٤، ٣٣.٢، ٢٦.٨) خلال الفترة السابقة ومن ثم يتضح أن الوفيات للرضع لمن لم يسبق

---

(١) تقرير التنمية البشرية ، معهد التخطيط القومى اعوام ١٩٩١ ، ١٩٩٧.

(٢) د/ خالد زكريا أمين وأخرون : سياسة دعم الغذاء فى مصر ، تحرير د/ خليل توفيق درويس ، منتدى السياسات العامة ، مركز دراسات واستشارات الأدارة العامة ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسة، جامعة القاهرة، يونيو ، ٢٠٠٥ ، ص ٢٤.

لهن الدراسة ضعف معدل الوفيات لأمهات أتممن التعليم الثانوى فأعلى والحال كان كذلك لوفيات الأطفال دون سن الخامسة وهذا الأنخفاض للوفيات من الرضع ودون سن الخامسة يفصح عن تحسن الحالة الصحية والظروف الإقتصادية والإجتماعية والبيئية مثل توفير خدمات الرعاية الصحية وخدمات الأمومة والطفولة والتحصين ضد الدرن والحصبة وشلل الأطفال ومكافحة الجفاف وتحسين مستوى تعليم الأمهات والأدباء ونوع المهن وعمر الأم عند الإنجاب وعدد الأطفال التى تنجبهم خلال فترة الخصوبة وتوفير مياه الشرب النقية وخدمات الصرف الصحى.(١)

وزاد العمر المتوقع عند الميلاد وفق تقرير البنك الدولى لعام ٢٠٠٥ (مؤشرات التنمية الدولية) ، من حوالى (٥٤ سنة) ببداية السبعينات إلى (٦٩.١ سنة) فى ٢٠٠٣ ، وبالرغم ن هذا التحسن فلا يزال هذا التوقع أقل من المستوى بالدول متوسطة الدخل ومجموعة دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (٦٩.٧) كما أنه يقل عن المعدل فى الأردن (٧٢.١ سنة) وتونس (٣٧.٢ سنة).

٥/٣/٢: خصائص التوظيف :

يمكن القول أن الفقر لا يرتبط بالبطالة السافرة (٢) ولكنه مرتبط بالأعمال المنتجة ، ولكن تعد البطالة مؤشر لنقص فرص العمل خاصة للفقراء ، وإذا كان الفقراء قادرون على العمل لكنهم لا يمكنهم الأستمرار فى الأنتظار لمدة طويلة فى سبيل الحصول على عمل دائم نظراً لتكلفة هذا الانتظار المالية، ولذلك يلتحقون بأعمال مؤقتة أو العمل لحسابهم.

وأشارت البيانات للجهاز المركزى للتعبئة العامة والأحصاء (بحث العمالة بالعينة لعام ٢٠٠٦) ، نتائج إلتعداد العام للسكان ٢٠٠٦ ، أن قوة العمل(٢١.٩٢ مليون) توزعت بين (٩.٩٧) و (١١.٩٥) مليون فرد فى الحضر والريف على التوالى ، وكان عدد المشتغلين (١٩.٨٨) مليون فرد توزعت بني (٨.٨٨) ، (١٠.٩٩)

---

(١) د / ماجد عثمان ، مرجع سابق ، ص ٥٠-٥٧ .

-أشار تقرير التنمية البشرية فى مصر لعام ٢٠٠٧ أن معدل وفيات الأطفال الرضع (بإستثناء محافظة القاهرة التى بها أكبر عدد من السكان بلغت (١٠.٧) كانت الأعلى فى أسيوط (٣٧ لكل ألف مولود حي) تلتها محافظة سوهاج (٢٧.٢) ثم بنى سويف (٢٧.١).

(٢) يقصد بالبطالة السافرة وجود أشخاص قادرين على العمل ولا يجدون أية وظائف ، وبالتالى تتمثل فى فائض عرض العمل ومن ثم يكون وقت العمل وانتاجية هؤلاء الأشخاص صفر وهو ما يعكس نقص فرص العمل المتاحة وعجزها عن أستيعاب الداخلين الجدد لسوق العمل

مليون فرد فى الحضر والريف على التوالى ، وبلغ عدد المتعطلين (٢.٠٤) مليون فرد توزعت بين (١.٠٨) ، (٠.٩٦٠) بين الحضر والريف ، وكانت معدل البطالة (٩.٣%) توزعت بين (١٠.٩%) و (٨%) بين الحضر والريف على التوالى ، كما وصلت بطالة المؤهلات العليا إلى (١٧%) توزعت بين (١٥.٩%) و(١٩.٤%) فى الحضر والريف على التوالى فى حين كا معدل بطالة المؤهلات المتوسطة وفوق المتوسطة (١٩.٤%) توزعت بين (١٩.٧% ، ١٩.١%) فى الحضر والريف على التوالى (١)

وتشكل البطالة وضعاً كارثياً على الأقتصاد المصرى بجانب التشغيل غير الكامل فى معظم القطاعات الأقتصادية القومية بالأضافة لأختلالات سوق العمل وتعدد صور البطالة فى الأقتصاد المصرى بين سافرة بكافة صورها ومقنعة وأدى تبنى مصر لبرنامج الأصلاح الأقتصادى فى التسعينات إلى تزايد حدة البطالة نظراً لتراجع النمو الأقتصادى وبلغ معدل البطالة (٩.٦%) فى الفترة بين ١٩٩٠ / ١٩٩١ - ١٩٩٥ / ١٩٩٦ حيث عانى سوق العمل من الأختلالات بين جانبى العرض والطلب نظراً للسياسات الأنكماشية لبرنامج الأصلاح الأقتصادى مما فاقم من مشكلة البطالة بالإضافة للتحيز لصالح رأس المال على العمل وذلك بتحول السياسة الاستثمارية من

---

(١) يعد تفاقم البطالة بين المتعلمين إهدار للموارد المتاحة الموجهة للتعليم وتزيد الأعباء الإجتماعية ، ويلاحظ مساهمة السياسة التعليمية فى تفاقمها حيث تشهد توسعاً فى التعليم المتوسط على الرغم من تخلفه من حيث المهارات وعدم حاجة سوق العمل لهذا النوع من التعليم ، وكذلك تتوسع فى التعليم النظرى على حساب التعليم الفنى والتقنى ، راجع د / نجلاء الأهوانى ، ظاهرة بطالة الشباب فى الأقتصاد المصرى ، مصر المعاصرة ، يوليو ، أكتوبر ، العدوان ٤٤٣ - ٤٤٤٤ القاهرة ن أكتوبر ١٩٩٣ ، ص ١١٤

- يعد الهيكل التعلمى لقوة العمل مؤشر هام لنوعية العمالة والخبرات والمهارات المتاحة للأقتصاد ويعكس مرحلة النمو الذى يمر به المجتمع ، ويؤثر فى المهن المتاحة تأثيراً مباشراً كما أنه دليلاً على الإنتاجية وبلغت الأمية ٣٣% من قوة العمل وفق تعداد ١٩٩٦ إنخفضت إلى ٢٩.٢% فى تعداد ٢٠٠٦ وهذه معدلات مرتفعة تعد سبباً ونتيجة لمستوى التنمية البشرية الإقتصادية ، وفى ظل إرتفاع النصيب النسبى للتعليم بكافة مراحلة على حساب إنخفاض معدلات الأمية حيث حدثت إزاحة فى المستوى التعليمى لقوة العمل الداخلين الجدد إلى سوق العمل لتعويض النقص فيه لسبب الوفاة والمرض وكبر السن ممن كانوا ذوى مستوى متدنى فى التعليم مما يعزز القضاء على الأمية التى لا تلائم الطلب لبعض الأنشطة الإنتاجية . راجع د / علا الخواجة : " دراسة تحليلية لأوضاع البطالة والتشغيل فى مصر " ، فى د/ إعتماد محمد علام (تحرير) ، العمالة والتحولات الأقتصادية والإجتماعية ، مركز دراسات وبحوث الدولة النامية ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسة ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ٥٠

أستراتجية الإحلال محل الواردات إلى التوجه التصديرى التى التى تحفز الصناعات كثيفة رأس المال على حساب الصناعات كثيفة العمل ، وإنخفاض الأستثمارات العامة والأجنبية ولم يعوض القطاع الخاص هذا النقص ، ولعدم توافق مخرجات التعليم مع متطلبات سوق العمل ناهيك عن تسريح العمالة بسبب خصخصة الشركات العامة.

. وذكر تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٦ أعلى نسبة فقر كانت فى الأسرة المعالة بأشخاص خارج قوة العمل في ١٩٩٦/٩٥ حيث كانت أكثر (٥٠%) ومثلت هذه الأسر نصف السكان الفقراء ، وأما الأسر المعالة بأشخاص يعملون كانت أعلى نسبة من الفقر فى الأسر التى يعولها شخص يعمل لحساب نفسه أو يعمل عملاً مؤقتاً فى الزراعة أو الخدمات الشخصية أو المقاولات والتجارة. (١)

وتعد العمالة المؤقتة – فى غير القطاع الزراعى أكثر الأسر فقراً والتى يعولها ذكور نظراً لطبيعة عملهم المتقطعة والأجور المتدنية ويدخل فى عدادهم العمالة الزراعية التى لا تملك أرضاً زراعية والذين يفتقرون للمهارات ولا يتمتعون بالأمان الوظيفى والتأمين الأجتماعى وعدم الألتحاق بالتعليم فى أى مرحلة وليس لديهم الأصول الأنتاجية وهؤلاء الفئات يصعب شمولهم فى المسموح الرسمية. (٢)، وإن كان المسح الذى أجرى عام ١٩٨٨ قد أمكن تحديد هذه العمالة غير المنتظمة وأبان عن أن (١/٣) العاملين بأجر خارج القطاع الزراعى يعملون بغير إنتظام وأن أقل من (١/٤) هذه العمالة لديهم عقود قانونية فى إطار قانون العمل وأن أقل من (١٣%) لديهم تأمينات إجتماعية ، ويلاحظ من مسوح الفقر أنها تضعهم ضمن الفئات غير العاملة وأشار مسح ٩٥/ ١٩٩٦ عن الدخل الأنفاق والأستهلاك للأسر المعالة بأشخاص يعملون ومهن غير مصنفة ومعهم من لا يعملون فإنهم يشكلون (٤٨%) من الفقراء.(٣)

---

١) تقرير التنمية البشرية ، معهد التخطيط القومى ، مصر ، القاهر ، ١٩٩٦ ، ص ٣٤

(2) Assad. (R) : "Formal and in formal institutios in the labor Market, with Applications to the construction sector in Egypt, " world development, 21, 6, 1993, pp. 925- 939.

- Assaad, (R) ;" explaining in formality " the determinants of compliance. With labor maket regulations in egypt ." Paper presented at the annual conference of the economic research forum for the Arab countries, Iran and turkey, Beirut, Lebanon, September1997, PP.2-10.

(٣) تقرر التنمية البشرية ، ١٩٩٦ ، مرجع سابق ، ص ٣٤ .

وتمثل عمالة التشيد والبناء أحد مظاهر العلاقة بين الفقر والعمل المؤقت نظراً لأنها تتصف بالعرضية وعدم الأستمرارية ، وذلك على الرغم من تحسن أحوال هذه العمالة بسبب هجرتها للعمل بدول الخليج وطفرة الإنشاءات فى مصر بين أواخر السبعينات وأوائل الثمانيات ولكن ساءت أحوالهم فى أواخر الثمانيات التسعينات إثر أزمة حرب الخليج الثالثة، وتتراوح أجورهم بين (٥- ١٥جنيه) ومن ثم يتأثرون بالتغيرات فى الطلب على العمالة ويضاروا أكثر من غيرهم بالأزمات الأقتصادية. (١)

وبالنسبة للمرآة فإنها تعانى من البطالة بمعدلات عالية وصلت إلى (٣٢% ، ٣٠% ، ٢٩%) فى أعوام ٢٠٠٣ ، ٢٠٠٤ ، ٢٠٠٥ على التوالى فى الحضر مقابل (١٥ ، ٢٠% ٢٢%) فى الريف وفى المقابل كانت بطالة الرجال عن ذات السنوات السابقة على التوالى فى الحضر(٩%، ٧%، ٩%) أمنا فى الريف كانت (٧% ، ٥%، ٦%) (٢)، وهو ما يبين حجم التدهور فى الصفات الأجتماعية والمعيشية والأقتصادية لهؤلاء النساء المتعطلات ، وبذلك يمثل إنخراط المرآة فى سوق العمل تحدياً فى الأجل القصير.

وأشار مسح عام ١٩٨٨ لعمالة النساء المؤقتة أن نسبة الأميات العاملة بأجر فى المناطق الحضرية (٩%) على الرغم من أنهن يمثلن ٤٣% من كافة نساء الحضر ، (٣٧%) من النساء العاملات وأن (٧٥%) من العاملات الأميات يعمل (٧٥%) من العاملات الأميات يعمل(٣٧%) منهم لحسابهن و (٣٧%) يعملن بدون أجر لدى الأسرة ، وهناك (١٠%) يعملن لحسابهن ويستخدمن آخرين للعمل لديهن ، و(١٥%) يعملن بأجر، ولوحظ أن نسبة (٨٢%) من النساء العاملات فى المناطق الحضرية باليومية حاصلات على مؤهلا ثانوى أو متوسط أو جامعى وهو ما يستفاد منه إنغلاق أسواق العمل بأجر أمام النساء ذوى التعليم المنخفض وبالتبعية فى وجه الفقيرات منهن والذين يعملون فى الأنشطة الهامشية والبيع فى الشوارع ، ويلاحظ إنتشار المتسولين وهى فئات فقيرة مهمشة كانت تمثل (١٩) فى الألف عام ١٩٧٤ زادت إلى (٢٨) فى الألف عام ١٩٨٨ ، وتراجعت إلى (١٨) فى الألف عام ١٩٩٨ والملاحظ أنها أصبحت تضم شباب المتعلمين وجانب من الموظفين والعاجزين عن العمل والأرامل الأميين ، وهناك الأطفال المشردون وأطفال الشوارع وتكثر فى الفئة العمرية (١٢-١٥

(1) Assand, (R) :" Formal and in for mal institutions , " op.cit.pp. q25- 939.

٢) راجع الجهاز المركزى للتعبئة العامة والأحصاء ، الكتاب الأحصاء السنوات ،ديسمبر ٢٠٠٧ جدول (٢٢-١) ، ص ٥٣٢ .

سنة) . وتعد أكثر تعرضاً للإنحراف ويمثل الذكور أغلبها ، وترجع أسباب التهميش للحرمان من الرعاية الأسرية والمجتمعية . وينتج هذا الحرمان من البطالة والفقر.(١)

وعلى صعيد العلاقة بين الفقر وعمالة الأطفال لا يوجد مسح يحدد الحجم الحقيقى أو التقريبى لهم أو حتى لأطفال الشوارع والذى يتنامى عددهم بإستمرار.(٢) وأشار المسح السكانى الصحى لعام ٢٠٠٥ أن نسبة الأطفال فى الفئة العمرية (٦-١٤ سنة)المشاركين فى أنشطة متعلقة بعمالة الأطفال وفق مؤشر الثروة يوجد (٨%) من هذه الفئة يشاركون فى أنشطة متعلقة بعمالة الأطفال التى ترتبط بالمستوى الأقتصادى للأسرة ،وتصل نسبة هذه العمالة فى الأسر ذات المستوى الأدنى إقتصادياً وفق مؤشر الثروة إلى (١٧.٤%) إنخفضت إلى (١١%) للأطفال فى المستوى الأول للثروة ثم (٤.٧%) ، (١.٨%) ، (٠.٨ %) فى المستويات الثلاث التالية وأوضح المسح أن نسبة الأطفال فى ذات الفئة العمرية المشاركة فى أنشطة متعلقة بعمالة الأطفال حسب النوع والعمر ومحل إقامة الطفل أن الأطفال الذكور أكثر عرضة للعمل عن الفتيات حيث بلغت نسبة الذكور ٩% مقابل ٦% للفتيات ، أما بالنسبة لعمر الطفل من (٦-٩ سنة) كانت نسبة المشاركة فى العمل (٤.٨ %) وللعمر (١٠-١٤سنة) كانت (٩.٩%)، وعلى صعيد محل الإقامة كان العمالة للأطفال بالريف (١٠.٩%) و (٢.٧%) بالحضر ، وعليه يمكن تفسير هذه العمالة المبكرة للأطفال بالظروف الأقتصادية الفقيرة المحيطة بهم ومعاناتهم من فقر الغذاء والدواء ، ومن ثم تلجأ الأسر للتحرر من إلتزاماتها تجاه أبنائها فى ظل الظروف المعيشية الصعبة وهو ما يدفعهم للعمل لمساعدة أسرهم (٣)

---

(١) عزة كريم " أطفال فى ظروف صعبة ، الأطفال العاملون وأطفال الشوارع " ، المجلس القومى للمرأة ، القاهرة ، ١٩٩٧ ص ٣٤-٣٩ .

(٢) المجلس العربى للطفولة والتنمية : " أطفال الشوارع " ، القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ص ١٤.

(٣) راجع كمال عزيز عطا : " الدفاع الأجتماعى بين النظرية و التطبيق " ، المعهد العالى للخدمة الإجتماعية ، القاهرة ، ١٩٩٨، ص٨ .

- إقبال السمالوطى: " التنمية الاجتماعية ، أساسيات واتجاهات حديثة" ، المعهد العالى للخمة الإجتماعية، القاهرة ن ١٩٩٨ ، ص ٣٩ .

- أشار تقرير البنك الدولى لعم ٢٠٠٧ عن وضع الفقراء بالنسبة للتوظيف أن نسبة العاملين باجر (٧٠.٣٠%) وصاحب العمل (٢.٨٧%) ومن يعمل لحسابه (١١.٩%) ومن يعملون بدون أجر (٢.١٥%) والمتعطلون (١٢.٧٧%) فى الأقاليم الحضرية . وأما فى حضر وجه بحرى كانت=

تأثر سوق العمل بالأزمة المالية وبالتبعية تأثرت المرأة العاملة أكثر من الرجل فقد شهدت معدلات بطالة الإناث إرتفاعا من ١٨.٧% في الربع الرابع من عام ٢٠٠٧ الى ١٩.٦% خلال الربع الرابع من ٢٠٠٨ ، وفي المقابل إنخفضت معدلات البطالة بين الذكور من ٨.٥% الى نحو ٥.٤% خلال نفس الفترة على التوالي ، وذلك بسبب قيام الشركات إثر حدوث الأزمة المالية للإستغناء عن المرأة العاملة مع الإبقاء على الرجل ، وبإشتداد الأزمة يستغني عن جزء متزايد من العمالة الذكور ، وإتضح أثر الأزمة المالية في سوق العمل بدرجة كبيرة في الحضر أكثر من الريف ، ونظراً لتركيز العمالة في الحضر في الأنشطة التي شهدت نموا سالبا على العمالة بها قبل قطاعات السياحة وقناة السويس والتشييد والبناء والصناعات التحويلية على العكس من العمالة الريفية المتركزة في النشاط الزراعي بصفة اساسية حيث شهد تراجع طفيفا في معدلات نمو من ٣.٣% في عام ٢٠٠٧ حتى حقق ٣.١% نموا موجبا في ٢٠٠٨ ، وحققت بعض القطاعات نموا سالبا مثل قطاع التعدين واستغلال المحاجر (-٨٠%) يليه قطاع الوساطة المالية (١٢.٥%) ثم قطاع التعليم(-٩.٩%)في حين لم تتأثر قطاعات الكهرباء والغاز والصحة والعمل الإجتماعي(١) .

= (٥٠.٢٢%) ،(٩.٩١%) ، ١٣.١٨%، ١٤.٧٥% ، ١١.٨٢%) لذات حالات التوظيف السابقة على التوالى ، وكانت فى ريف الوجه البحرى (٤٠.٢٤%، ١٢.٨٣% ، ١٥.٢٢ % ٢٥.١٦ % ٦.٥٦%) لذات حالات التوظف السابقة على التوالى ، بينما كانت فى حضر الوجه القبلى (٥٤.٢٧% ، ٦.٥٥% ، ١٨.٩٥ % ، ٨.٠٩% ، ١٢.١٤ %) و فى ريف الوجه القبلى (٤١.٨٣ % ، ١٣.٧٩ % ، ١٨.٦٦ % ١٢.٧٨ % ، ٣.٩٤ %) وهو ما يوضح تعاظم حجم الفقراء العاملين بأجر نظرا لما يمثله الدخل الثابت من أهمية قصوى لتلبية المتطلبات الضرورية لهم ، وتليها فئة العاملين لحسابهم وبدون أجر ثم المتعطلون وأخيرا أصحاب الأعمال . أنظر . World bank : 2007, Op. cit. P. 40. –

١ – د/ عالية المهدي : " إنعكاسات الأزمة الإقتصادية على النشاط الإقتصادي والتشغيل في مصر " ، بحث مقدم لمؤتمر الآثار الإجتماعية للأزمة المالية العالمية على الإقتصاد المصري وسبل مواجهتها " ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، إبريل ٢٠٠٩ ، ص١٠-١٥

المبحث الثالث

تأثير السياسات الأقتصادية على الفقر

١/٣ مقدمة :

تبنت مصر برنامج الإصلاح الأقتصادى بشقية التثبيت والتكيف الهيكلى خلال عقد التسعينات والذى كان له آثاراً إجتماعية سلبية أفضت لزيادة حدة الفقر والبطالة وزيادة الاسعار، وفى إطار هذه الدراسة يستلزم بيان اثر هذه السياسات على الفقر من خلال دراسة تأثر السياسة المالية على الفقر ، وتأثير السياسة النقدية على الفقر ، وتأثير السياسة التجارية على الفقر.

٢/٣ تأثير السياسة المالية على الفقر

١/٢/٣ مقدمة :

جاء تبنى مصر لبرنامج الأصلاح الأقتصاى لأصلاح السياسة المالية من خلال برنامج التثبيت بغرض علاج عجز الموازنة الذى بلغت نسبته إلى الناتج المجلى الإجمالى (٢٢%) سنويا فى الفترة (١٩٧٥ – ١٩٨٥) فمع أنه تراجع إلى (١٧%) سنويا فى الفترة (١٩٨٥– ١٩٩١) وفى الفترة (١٩٩١–٢٠٠١) هبط هذا العجز بسبب انتهاج سياسة مالية انكماشية ٢.٣% سنويا خلال الفترة(١٩٩١– ١٩٩٦) وهبطت نسبة العجز الى الناتج المحلى الاجمالى إلى (٢.٢٥%) سنويا ولكن هذا العجز مالبث ان تصاعد متوسطه إلى (٢٣.٥%) سنويا فى الفترة من (٢٠٠١– ٢٠٠٥) ، وفى إطار هذه الدراسة سيتم تناول

تأثير هذه السياسة على الفقر فيما يلى:–

١/١/٢/٣: خفض الأنفاق العام :

إنخفضت إجمالى النفقات العامة كنسبة من الناتج المحلى الأجمالى من ٥٩.٧%) إلى ٤٤.٣% إلى ٣٠.٥٥ ثم ٢٦.٧ %) فى الفترات ٨١/٨٠–٨٥/٨٤، ٨٦/٨٥ – ٩٠/٨٩، ٩١/٩٠ – ٩٨/٩٧ ، ٩٩/٩٨– ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥على التوالى ،وكذلك إنخفضت النفقات الجارية كنسبة من الناتج المحلى الإجمالى لذات السنوات السابقة على التوالى (٣٦%، ٢٧.٥% ، ٢٣.٩% ٢٢.٤%) كذلك إنخفضت النفقات الرأسمالية من ٢٣.٧% إلى ١٦.٨% ٦.٦ % ، ٤.٣%) لذات السنوات السابقة على التوالى ، وهو ما يستفاد منه إنكماش الدور الأقتصادى والإجتماعى للدولة فى

هذه السنوات والذى أفضى لإنخفاض حجم مساهمة الحكومة فى تحقيق الرفاهية الإقتصادية والإجتماعية ، وفى هذا الإطار نبين تطوير هيكل الأنفاق العام كما يلى :

١/١/١/٢/٣: زادت نسبة الأنفاق العام على الأجور كنسبة من الإنفاق الجارى من٢٢.٢% بين٩١/ ١٩٩٢ إلى ٩٨/ ١٩٩٩ وهو ما يوضح زيادة الأجور الاسمية من خلال العلاوات السنوية الخاصة ، ولكن الأجور الحقيقية كانت أقل من معدل التضخم السائد أنذاك مما اثر على الفقراء ومحدوى الدخل حيث إنخفض مؤشر نمو الأجور من ١٣ % إلى ٩% فى الفترة ٩٣/ ٩٤ ،٩٦ / ١٩٩٧ ، كما إنخفضت نسبة الأجور من الناتج المحلى من ٦.٤% الى٦.١% فى ٩٣ / ٩٤ ، ٩٦ / ١٩٩٧ ، وإنخفض متوسط الأجر الحقيقى من (١١٣٠جنية) إلى (١٠٠٠) جنية فى عام ١٩٩٤ بالقطاع الحكومى ومن (١٦٥٦) إلى ١٤٨٠) جنية فى القطاع الخاص مما يزيد من إختلال هياكل الأجور الحقيقية . ويفضى إنخفاض الأجور الحقيقية للأفراد إلى إنخفاض مستوى معيشتهم وزيادة نسبة الفقر بل وعلى إنتاجية الموظفين.(١) ولذلك أشار مسح ميزانية الأسرة لعام ٢٠٠٤ /٢٠٠٥ أن الأجور تمثل ٤٤.٤% من إجمالى مصادر الدخل للفقراء ، و٤٢.١% من إجمالى مصادر الدخل لغيرهم ، وذلك حيث تنعدم ملكية الفقراء للأصول والعقارات ، كما أوضحت دراسة لوزارة التنمية الأقتصادية عن الفقر فى مصر أن(٤٨.٥%) ممن يعملون بأجر يقعون ضمن شرائح الفقراء،المختلفة ويلاحظ تفاوت كبير فى هذه النسب بين الريف والحضر فتقع فى الريف ٥٣.٧% (منهم ٥.٣% فقراء مدقعين ، ٢٥.٣ % فقراء ٢٣.١ % قريبى الفقر) بينما تهبط هذه النسبة فى الحضر إلى ٢٤.٣ % (منهم ١.٣% فقر مدقع و ٨.٢% فقراء و ١٤.٧% قريبى الفقر) ، كما ساهمت

---

١) البنك الأهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية الأعداد (١) ١٩٩٦ ، (١) ١٩٩٨ ، (٢،١) ٢٠٠١).

- رهام عبد الحكم : ".اثر سياسات الإصلاح الأقتصادى على مشكلة البطالة ، دراسة مقارنة بين مصر وإسرائيل " ، رسالة ماجيستير ، كلية التجارة جامعة عين شمس القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ص ١٣٨ .
- فاطمة أحمد حسن : " اثر برنامج الأصلاح الأقتصادى فى مصر على الفقر وسوق العمل " ، أعمال المؤتمر السنوى الخامس للباحثين الشباب ، بين الشعار والحقيقة ، قضايا التنمية ، العدد (٣٤) ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية الأقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ،ج ٢ ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ص ٩١٥ .
- Korayem, (K) ,: " Poverty and employment in ocdequacy in Egypt :, PP. 18-21.
- بحث منشور فى مجلة مصر المعاصرة ، العدد ٤٦٣ – ٤٦٤ يوليو – اكتوبر ٢٠٠١.

سياسة الحكومة بتجميد الوظائف وعدم التنمية فى وظائف جديدة وتحفيز الحصول على أجازات بدون اجر والتسريح المبكر للعاملين بالحكومة وقطاع الأعمال العام فى زيادة معدلات الفقر وإنخفاض الدخول الحقيقية وإقتصار الزيادة فى الأجور فقط على العلاوة الإجتماعية وهو ما يعد مواجهة قاصرة للتضخم (١) .

٣/٢/١/١/٢: تراجع نصيب الدعم المباشر الحقيقي في الأنفاق الجاري من (٢٧.٨%) إلي (١٤.٨%) ثم (١٠%) ثم (٧.٧%) خلال الفترات ٧٥- ٨٥/٨٤، ١٩٨٩/٨٦، ٩١/٩٠- ١٩٩٨/٩٧، ٩٩/٩٨ – ٢٠٠٥/٠٠٤ علي التوالي، وترجع زيادة الدعم في الفترة (٧٥- ٨٤ / ١٩٨٥) لدعم السلع التموينية والأسكان الشعبي والنقل ومنتجات الطاقة، ولما أضحي الدعم يشكل عبئاً علي الموازنة العامة إتجهت الحكومة لخفضه من (٧٢٧٣) إلي (٤٤٩٨) مليون جنيه في عامي ١٩٩١/٩٠، ١٩٩٩/٩٨ بنسبة (٥.٣%، ١.٥%) من الناتج المحلي الإجمالي، وهو ما يستفاد منه خفض الدعم الموجه للفقراء ومحدودى الدخل وإلغاء الدعم العيني ورفع أسعار السلع التموينية، وإقتصاره فقط علي القمح والخبز الشاي والزيت ودعم المزارعين بالأسمدة والمبيدات والأدوية وألبان الأطفال.(٢)

وإنخفض نصيب الفرد من الدعم المباشرالحقيقى – بأسعار ١٩٩٥– من (٢٨٦جنيه) إلي (١٩٧ جنيه) حتي وصل (٥٨) جنيه في الفترات ١٩٧٥، ١٩٩١/٩٠، ١٩٩٨/٩٧ وذلك بنسب إنخفاض من ٣١%، ١٦% علي التوالي مما

---

(1) Shaban, (R,A) , Assaad ® , and al qudsi, (s) : "The challenged enemployment in the arabregion" international labour review, Geneva, vol . 1 p. 34 .

– زاد إجمالى الأجور المدفوعة فى الأقتصاد من من (١١٥.٣) مليا ر جنية فى ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ إلى (١٨٨.٦) مليا جنية فى ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ بمعدل نمو (٦٤%) وكانت أجور الحكومة حيث زادت من ٣٥.٢ مليار جنية إلى ٦٤ مليار جنية ، أما القطاع الخاص كانت تزيد من ٦٤.٨ مليا ر إلى (١٠٢.٤) مليار جنية عن نفس الفترة بنسبة نمو ٥٤.٣%) راجع عبد الفتاح الجبالى :" سياسات ونظم الأجور والحوافز " تحرير د/ حمدى عبد العظيم ، منتدى السياسات العامة ،مركز بحوث واستشارات الإدارة العامة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ٢٠٠٨ ، ص ٣٨ – ٣٩.

(٢) شاهيناز عطيه علي عبد الكريم: "مدي ملاءمة سياسة الأصلاح الأقتصادي لمجابهة الإثار الناجمة عن إتفاق المشاركة المصرية الأوروبية"، رسالة ماجستير، كلية التجارة جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٥، ص٣٦

– د/ فوزي حليم رزق: "سياسات الإصلاح الاقتصادي للدعم الغذائي في مصر"، مصر المعاصرة، العد ٤٤٩-٤٥٠، يناير/ إبريل، لقاهرة، ١٩٩٨، ص١٠٩.

يشير لزيادة التضحية بالعدالة الاجتماعية وزيادة حدة الفقرة لصالح خفض عجز الموازنة العامة، ولكن رغم زيادة هذا النصيب إلي (١١٧ جنيه) في ٢٠٠٤/٢٠٠٥ وهو ما يشير إلي أنه لم يصل لنصف نصيب الفرد منه عام ١٩٧٥، وكما نعلم إرتباط الدعم بخلل هياكل الأجور والأسعار والأنتاجية حيث تقدمه الدولة لخفض الأسعار والحد من التضخم، ولكن افضى إنخفاض الدعم الغذائي لزيادة معاناة الفقراء ومحدودي الدخل من سوء التغذية بنسبة ٢٤.١%من سكان مصر وعاني (٣٣%) من الأطفال منها في الفئة العمرية(١-٥) سنة في حين عاني ٥١.٥% من أطفال مصر من الأنيميا.(١)

وإثر تعويم صعر الصوف أواخر يناير ٢٠٠٣ زادت أعداد السلع المدعومة بالبطاقات في٢٠٠٤/٥/١ فشملت الزيت والسكر والأرز والمكرونة والعدس والفول والمسلي النباتي والشاي ودعم الخبز الأفرنجي بسعر (١٠) قروش بجانب الخبز البلدي (٥قروش) وهو ما تطلب زيادة الأنفاق علي دعم الغذاء من (٤٢٥٩) إلي (٨١٨٩) مليون جنيه في ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلي ٢٠٠٣/٢٠٠٤ بنسبة زيادة (٩٢%) في سنة واحدة، وهو ما أزاد نصيب الفرد من الدعم الغذائي بالأسعار الثابتة لعام ١٩٩٥ من (٣٦.٦٥%) إلي (٥٧.٨٩%) عن نفس العام، وترجع أسباب هذه الزيادة في مخصصات الدعم إلي إرتفاع أسعار القمح المستورد بنسبة (٧٣%) من إجمالي القمح المتاح للأستهلاك محلياً حيث إرتفعت أسعاره علمياً بنسبة (١١٠%) سنوياً في المتوسط من (٢٠٠١-٢٠٠٤) في ظل إنخفاض قيمة الجنية (٣٠%) عقب تحرير سعر الصرف في عام ٢٠٠٣ والذي أعقبه زيادة بأسعار الواردات بالإضافة للتوسع في حجم ونطاق الدعم في ٢٠٠٤، كما زاد الدعم غير الظاهر للكهرباء والبترول بقيمة

---

(1) World Bank: 199, op. cit. PP. 21-23.

- تناقصت حصة الفرد من الدعم الغذائي بالأسعار الثابتة من ٥٤% إلي ٣٤% بين ١٩٩١، ١٩٩٨/٩٧ علي التوالي في حين تناقصت القيمة الحقيقية لحصة الفرد منه بمعدل يزيد قليلا عن ٨% عن نفس الفترة السابقة علي التوالي كما زال الدعم عن سلع الأرز والعدس والفول والدجاج والسمك المجمد والحلاوة الطحينية، وجري إستهداف غير مباشر لمستحقي الدعم في توزيع السلع المدعمة بهبوط مواصفات السلع الموزعة إلي مستوي ردئ التي تحوز قبول الفقراء مما أفضي لانسحاب إختياري لبعض الأسر من البطاقات التموينية، كما إستبعدت إجباريا بعض الأسر من تلقي الدعم الكامل إلي تلقي دعم جزئي بالأضافة لاستبعاد آخرين من دعم البطاقات التموينية مع عدم إضافة أي مواليد جدد للبطاقات التموينية منذ ١٩٨٩.

(٢.٥)، (٢٢) مليار جنيه في ٢٠٠٥/٠٠٤ علي التوالي حتي تباع بأسعار لا تتجاوز عن (٢٤%) من الأسعار الدولية.(١)

وزادت أسعار المواد الغذائية والمنتجات البترولية عالمياً عام ٢٠٠٧ حيث تضاعف سعر الطعن للقمح من (١٤٠) دولار إلي (٤٢٦) دولار من يناير ٢٠٠٧ إلي، وتجاوز برميل البترول حاجز المائة دولار ليصل إلي ١٤٥ دولار للبرميل في ٢٠٠٨ وهو ما أفضي لزيادة الدعم من (٥٤ إلي ٦٧) مليار دولار في ٢٠٠٦/٠٠٧، ٢٠٠٧/٠٠٨ لمواجهة الأرتفاعات العالمية في الأسعار، وهو ما أدي لأن يصبح الدعم يشكل (٣٠%) من الأنفاق الحكومي الجاري لعام ٢٠٠٧/٢٠٠٨ الأمر الذي يشكل عبئاً علي الموازنة العامة وأسباب عجزها المزمن.(٢)

وأشار تقرير البنك الدولي لعام ٢٠٠٧ أن نسبة إنفاق الغذاء من إجمالي الأنفاق وفقاً لدرجة الفقر في مصر لعام ١٩٩٩/٢٠٠٠، ٢٠٠٤/٢٠٠٥علي التوالي بلغت في الحصر (للفقير ٥٠.٩% وغير الفقير ٣٨.٦%)، (٥٣.٩% للفقير، ٤٤.٢%) أما في الريف فكان (٥٦% للفقير، ٥٠.٠٨%) ، (٥٢.٣%، ٥٢.٩%) وهو ما يفضي لاتساع الفجوة بين الفقراء وغير الفقراء وبين الريف والحضر حيث تزيد نسبة إنفاق الفقراء علي الغذاء من إجمالي إنفاقهم مقارنة بغير الفقراء.(٣)

وتقدم الحكومة الدعم للعديد من السلع والخدمات لتوفر الاحتياجات الأساسية للمواطنين بأسعار مناسبة ، فقد ساعد دعم الخبز البلدي على إبقاء ٧% من السكان في مصر فوق خط الفقر ووفر ٤٠% من إحتياجات محدودي الدخل من السعرات الحرارية خلال ٢٠٠٥ ، ولكن تتسم سياسة الدعم بالعديد من السمات التالية :-

أ- زيادة تكلفة الدعم النقدي لأسعار السلع والخدمات : بلغت تكلفة الدعم الموجبة للسلع والخدمات الأساسية ٢٤% من إجمالي الإنفاق العام بنسبة ٨% من الناتج المحلي الإجمالي وذلك بقيمة ٥٣.٩ مليار جنيه لعام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ وهي نسب مرتفعة مقارنة بالدول ذات الدخل المتوسط ، واستحوذ دعم المواد البترولية على ٧٤% من إجمالي المخصصات للدعم لعام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ ، مقابل ١٤.٨%

---

١) د/ أمنيه حلمي: كفاءة وعدالة سياسة الدعم في مصر، مصر المعاصرة، العدد ٤٨٢، إبريل ٢٠٠٦، ص ١٦١-١٧١.

(٢) د/ فوزي حليم رزق: "آليات ترشيد الدعم ووصوله لمستحقيه"، مصر المعاصرة، العدد ٤٨٩، يناير ٢٠٠٨ ص ٣٢-٣٣.

(3) World Bank: 2007, op. cit. p. 32.

لـدعم الخبـز ، وإزاء هـذه التشـوهات فـي توزيـع الـدعم إنتهجـت موازنـة ٢٠٠٧/٢٠٠٨ توجه جديد في إدارة الدعم بتوجيه إلى دعم المناطق الصناعية والتدريب الصناعي وتنمية الصعيد كوسيلة لدعم قدرات المواطنين خاصة الفقراء على إكتساب الدخل والخروج من خط الفقر ، وإستهداف الفقراء جغرافيا ودعم الصادرات والقروض الميسرة لإسكان محدودي الدخل ومساندة المزارعين ، ودعم خدمات التأمين الصحي لطلاب المدارس والنقل العام ، ومن ثم أضحى دعم السلع والخدمات الأساسية حوالي ٢٨% من جملة الإنفاق العام و٩.٦% من الناتج المحلي الإجمالي .

ب- إنخفاض الكفاءة الإقتصادية : تفضي التشوهات السعرية والمغالاة في الإستهلاك غلى سوء تخصيص الموارد الإقتصادية ، فمثلا يؤدي دعم الطاقة الى توجيه الإستثمارات الناجمة عن الدعم نحو الإستثمارات كثيفة رأس المال دون كثيفة العمال مما يفضي لإنخفاض قدرة الإقتصاد القومي على إستيعابه للعمالة الداخلة ، كما يدفع الدعم المتاح للكافة بغض النظر عن مستوى الدخل إلى المغالات في الإستهلاك لعدم تحمل المستهلك للتكلفة الحقيقية للإنتاج

جـ- عدم العدالة الإجتماعية لسياسة الدعم : تتميز سياسة الدعم لصالح الأغنياء على حساب الفقراء ، وإستفادة سكان الحضر أكثر من الريف ، واستحواذ الوجه البحري على القدر الأكبر من الدعم مقارنة بالصعيد ، ناهيك عن عدم وصول الدعم الى الفقراء وتسربه لغير المستحقين مما يوصمه بعدم العدالة ، حيث تستفيد الأسر مرتفعة الدخل من الدعم المتاح دون تحديد للكميات المشتراه أكثر من الأسر محدودة الدخل ، كما تستحوذ أغنى ٢٠% من الأسر المصرية على ٢٤% من الدعم الغذائي و٣٤% من دعم الطاقة ، وفي المقابل يحصل أفقر ٢٠% من الأسر على ١٧% ، ١٣% فقط من هذه السلع المدعومة ، وإبان المسح الشامل لنظام الدعم الغذائي في مصر الذي قام به البرنامج العالمي للغذاء عام ٢٠٠٥ ، أن ٧ مليون فرد من الفئات المهمشة (١٠% من سكان مصر) ليس لديها بطاقة تموينية ولا يصل الدعم إليها مقبال ٧١% من المواطنين مرتفعي الدخل نسبيا لديهم بطاقات تموينية مدعومة كاملا ، كما يستفيد سكان المناطق الحضرية بدعم الغاز الطبيعي دون سكان الريف ، ويصل سكان الوجه البحري

على معظم الدعم على الرغم من أن ٩٥% من القرى الأشد فقرا في مصر تقع بالصعيد(١) .

٣/١/١/٢/٣ الأنفاق علي التعليم:

يعد التعليم أحد العناصر المكونة لرأس المال البشري والرقي بالخصائص والقدرات السكانية، وبلغت نسبة الأنفاق علي التعليم إلي إجمالي الأنفاق (١٣.٨%، ١٣.٧%، ١٣.٤%، ١٠.٨%، ١٠.٨%، ١٠.٤%) خلال السنوات ٢٠٠٢/٢٠٠٣، ٢٠٠٣/٢٠٠٤، ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ٢٠٠٥/٢٠٠٦، ٢٠٠٦/٢٠٠٧، ٢٠٠٧/٢٠٠٨، وتطور الأنفاق العام علي التعليم خلال السنوات السابقة علي التوالي من (٢٠٦٤٨، ٢٢٦٦٧.٨، ٢٤٠١٧.٦، ٢٥٦٢٦.٦، ٢٧١٠٧.٧، ٣٠٩٥٨.٨) مليون جنيه بمعدل نمو سنوي بلغ (٩.٨%، ٦%، ٦.٧%، ٥.٨%، ١٤.٢%.) وبلغت نسبة الأنفاق علي التعليم إلي إجمالي الناتج المحلي (٤.٩%، ٤.٧%، ٤.٥%، ٤.١%، ٣.٧%، ٣.٦%) عن السنوات السابقة علي التوالي، وبلغ الإنفاق علي التعليم قبل الجامعي ٢٧٥٤٩، والجامعي ٨٣٢٢ مليار جنيه في ٢٠٠٨/٢٠٠٩.

وتطور الأنفاق علي التعليم قبل الجامعي حسب طبيعة الأنفاق من ٧١.١% إلي ٨٥.٥٦% للإنفاق الموجه للأجور، أما الأنفاق الجاري الآخر إنخفض من (١٤.٦% إلي ١١.٢٧%) أما الأنفاق الرأسمالي إنخفض ١٤.٣% إلي ٢.١٧% في عامي ٢٠٠٠/٢٠٠١، ٢٠٠٦/٢٠٠٧.(٢)

وعلي الرغم من هذا التزايد إلا أنه لا يكفي لتقديم خدمة التعليم بكفاءة في ظل زيادة تكلفته وزيادة إعداد المقبولين في كافة مراحله كذلك تقلص حجم الأنفاق الاستثماري في ظل الحاجة الماسة لتجهيز المدارس والجامعات وإكتظاظ الفصول والمدرجات بالطلبة، ونقص الموارد المالية لشراء السلع اللازمة للعملية التعليمية وصيانة المنشأة التعليمية وتدهور البنية الأساسية للمدارس والجامعات،(٣) وعلي الرغم من زيادة الأنفاق الموجه للأجور علي حسب الأنفاق الأستثماري لكنه لا يكفي لجذب المدرسين الجدد أو حفز الموجودين لتحسين كفاءة المنتج التعليمي، ولتعويض هذا النقص لجأت الدولة لزيادة الرسوم علي كافة مراحل التعليم وهو ما يحد من مبدأ

---

١ – د/ امينة حلمي :" دعم الأسعار أم دعم القدرات في مصر " ، آراء في السياسة الإقتصادية ، المركز المصري للدراسات الإقتصادية ، يوليو٢٠٠٨ ، ص١-٣

(٢) وزارة المالية – وزارة الدولة للتنمية الاقتصادية.

(3) World bank : 1991, op. cit. p. 116

تكافؤ الفرص التعليمية وزيادة تكلفة التعليم علي الأسر مما أضر بالفقراء، وزيادة نسب التسرب من التعليم، كما سمحت الدولة بمجموعات التقوية في المدارس، ولذلك ساهمت هذه الأعباء لزيادة نسب التسرب من التعليم خاصة وأن تكلفة الفرصة البديلة للتعليم الحكومي الإبتدائي أعلي كما أن عائد هذا التعليم للفقراء والطالب منخفض.(١)

ويتحيز الأنفاق العام علي التعليم لصالح التعليم الجامعي والمتوسط علي حساب التعليم الأساسي وهو ما يعني إنحيازه لفئات الدخل المرتفع والمتوسط علي حساب الفقراء ومحدودي ومنخفضة الدخل، وهو ما يمثل مدفوعات تحويلية لصالح الأغنياء علي حساب الفقراء حيث كشفت دراسة للبنك الدولي أن الطلاب الجامعيين يحصلون علي الدعم الذي يفترض وصوله لباقي أفراد المجتمع الذين يمثلون (٧٠%) من الطلاب الذين لم يذهب أبنائهم للمدرسة أو لم يتجاوز الطلاب الفقراء المرحلة الإبتدائية، ويحصلون فقط علي (٢٠%) من الإنفاق علي التعليم في حين يمثل طلاب الجامعة (١٠%) من فئتهم العمرية ويحصلون علي (٥٠%) من تكلفة التعليم.(٢)

ويؤكد ذلك التوزيع النسبي للأنفاق العام علي التعليم حيث وصلت (٢.٤، ٤٨.٧%، ٢.٤%، ١٠.٣%، ٨.٧%، ١.٨%، ٤.٨%) في مراحل التعليم لرياض الأطفال، والإبتدائي والأعدادي والثانوي العام، الثانوي الصناعي والزراعي والتجاري علي التوالي في حين كان التوزيع النسبي للطلاب علي هذه المراحل التعليمية السابقة علي التوالي (٢.٣%، ٥٥.٦%، ١٩.٣%، ٨.٤%، ٧.٣%، ١.٨%، ٤.٦%).

وتتأثر الأسر الفقيرة بخفض الأنفاق العام علي التعليم والتي يزيد حجم الأسرة الفقيرة مدقعاً (٧.٩٨ فرد) بنسبة ١٠.٧% عن متوسط حجم الأسرة الفقيرة و ٤٦.٧% عن متوسط حجم الأسرة غير الفقيرة، وينخفض مستوي تعليم الأسر الفقيرة ويزيد نسب تسرب أبنائها وفق مسح الأسرة لعام ١٩٩٧ أن متوسط سنوات الدراسة للفقراء المدقعين ٠.٧% من قيمتة الإجمالية للفقراء و ٠.٤% من قيمته لغير الفقراء، كما أن

---

(1) I Bid : P. 118.

- ABDEL FADIL, (M) "Education expansion and income distribution in Egypt, 1952-1977", in Abdel Khalek, (G) & Tignor,, (R) (eds), the plotical economy of income distribution in eypt, Holmes & Meyers publishers, inc, New York, 1982, pp. 353-354.

- د/ سلوي سليمان وآخرون: "حق العمل في الأقتصاد المصري"، المركزي المصري للبحوث الجنائية والإجتماعية. القاهرة، أغسطس ١٩٨٧، ص ٢٣.

(٢) د/ سامية مصطفي خمل: "الجدوي الاقتصادية للتعليم العالي في مصر" مرجع سابق ص ١٩٩.

٥٠% من أطفال الفئة العمرية (٧-١١سنة) المتسربين من التعليم ينتمون إلي أدنى ٢٠% إنفاقاً،(١) وبالتالي يفسر عزوف أبناء الأسرة الفقيرة عن التعليم الأساسي لأرتفاع تكلفته لهم والتي تمثل ٣% من دخل الأسرة بجانب تكاليفه الدروس الخصوصية ومجموعات التقوية مقارنة بنسبة ١.٤% للأسر مرتفعة الدخل، ومع إنخفاض جودة التعليم يتسرب الفقراء منه ويكونوا أدني تعليماً، كما يشكل الرسوب المتكرر دافعاً للتسرب منه بنسبة (٩٢.٥%)، ويأتي هذا في ظل الإنحياز للتعليم العام في الإنفاق العام علي حساب التعليم الفني المتوسط(٢)، كما يتحيز الأنفاق العام علي التعليم لصالح الأقاليم غير الفقيرة حيث تستفيد المناطق الحضرية أكثر من غيرها منه كماً ونوعاً حيث ينال الفقراء (٣.٧%) منه مقابل (٣١.٢%) للأغنياء.(٣)

٤/١/١/٢/٣ الأنفاق علي الصحة :

يوفر الأنفاق علي الصحة الحياة الكريمة للأفراد من خلال توفيره عرض الخدمات الصحية لكافة الفئات بالمجتمع خاصة الفقيرة والتي لا يمكنها توفيرها، ويبلغ الأنفاق العام علي الصحة كنسبة إلي الإجمالي للأنفاق العام فقد تطور من (٢.٧% إلي٢.٨%، ثم ٣.٢%، ٣.٩%) في السنوات ٨٢/٨١، ٩١/٩٠، ٩١/٩٠ – ٩٥/٩٤، ٢٠٠٤/٢٠٠٣، وكانت نسبة الإنفاق العام علي الصحة من الناتج المحلي (١.٤%، ١.٨%) في الفترة ٩٦/٩٥- ٩٩/٢٠٠٠ حتي وصلت (٢.٢%) في ٢٠٠٤/٢٠٠٣، وهو ما تضاؤل هذا الإنفاق أمام الأهتمام بصحة المواطنين وإنتشار سوء التغذية الحاد والمزمن بين الأطفال وإنتشار الأنيميا وزيادة معدلات وفيات الأطفال، وهو ما أكدته دراسة أمريكية عن مدي تخلف الرعاية الصحية والمؤسسات

---

(1) Datt, (9), et al: "A profile of poverty" op. cit, pp. 30-40.

(2) El – Bardi, (M): "towards a pro-poor education policy for egypt, in Nassar, (H) & El-Laithy, (H), (eds), socio economic policies and poverty Alleviation programs in Egypt, Cairo: cefrs, cairo university, 2001, P. 425.

(3) world Bank: ARE, education sector review progress and priorities for the future, vol.1., main report, Washington, D.C. published at. www.worldbank.org 2002. pp. 31-32.

– أشار تقرير البند الولي العام ٢٠٠٧ أن أعلى نسبة أمية بين الفقراء البالغة (٤١%)، وبلغت بريف الوجه القبلي (٤٦.٤%) في حين أن أقل نسبة أميه بين الفقراء بالأقاليم الحضرية (٢٩.٣%)، وبلغت نسبة خريجي الجامعة بريف الوجهة البحري بين الفقراء (١.٩٧) بينما بلغت (٥.٦١%) لغير الفقراء، كما أن أقل نسبة للتعليم الجامعي للفقراء بريف الوجه القبلي (١.٦%) مما يفصح عن إنخفاض مستوي تعليم الفقراء ووجود فجوة تعليمية بين الريف والحضر، راجع world bank: 2007, op. cit. p. 34.

الصحية العامة في مصر وتدنى أدائها في منتصف التسعينات، وهو ما يضطر الأفراد لأنفاق أكثر من (٥٥%) من أموالهم الخاصة من إجمالي نفقات الرعاية الصحية في حين ينفق الأغنياء (٢%) فقط بينما لا يسعي (٣٧%) ممن عندهم مشاكل صحية للعلاج.(١)

وتناقص نصيب الفرد من الإنفاق العام الحقيقي علي الصحة من (١٧.١ إلي ٩.٨ جنيه) بين ٨٢/٨١، ١٩٩١/٩٠ بأسعار ١٩٨٧/٨٦، وبلغ متوسط هذا النصيب (١٣.٣ جنيه بأسعار ٨٧/٨٦) بين ٩١/٩٠- ٩٥/٩٤ وهو ما يعد إنخفاضا بنسبة ٢٢% تقريباً عن النصيب في ٨٢/٨١، وبلغ أيضا (٥٤.١ جنيه، ٥٣.٦ جنيه) بين ٩٥/٩٤، ٢٠٠٣/٢٠٠٤ بأسعار ١٩٩٥/٩٤.

وتستحوذ الأجور والمرتبات جانب كبير من الموازنة حيث كان المخصص للبـاب الأول والثـاني (٤١٠٨، ٤٦٢٢ مليـون جنيـه) فـي ٢٠٠٠/٢٠٠١، ٢٠٠١/٢٠٠٢ في حين كان الإستثمار (١٠٩٢، ١٠٧٨ مليون جنيه في ذات العامين علي التوالي وهو ما أفضي لتدهور هذه الخدمة، وضعف تأهيل الأطباء وهيئة التمريض، وهذا الإنفاق يتناقص مع إعتبارات العدالة والتي يجب بمقتضاها توزيع الأنفاق الصحي العام وفق الأحتياج لهذه الخدمة خاصة وأن الفقراء يحتاجونها أكثر من الأغنياء وحيث أنهم بحاجة لمزيد من الإنفاق العام الصحي عليهم.(٢)

وتعد وزارة الصحة المقدم الرئيس للرعاية الأولية والوقائية والعلاجية في مصر، وذلك من خلال وحدات متنوعة حيث تضم أكثر من (٢٣٠) مستشفي عام ومركزي و (٤١١) مستشفي تكامل صحي، و (٩) مستشفيات جراحة اليوم الواحد، و (٣٩٢١) من وحدات الرعاية الأساسية، و(٢٠١) عيادة علاجية مستقلة بالإضافة لوحدات مكافحة أمراض الدرن والبلهارسيا والملاريا والمعامل والصيدليات ووحدات الأسنان، بالإضافة لمستشفيات وزارات الدفاع والداخلية والزراعة والنقل والأوقاف والمستشفية الجامعية. أما القطاع شبه الحكومي يتكون من الهيئة العامة للمستشفيات

---

١) د/ عبد المنعم عبيد: "نحو هيكلة-إجتماعية اقتصادية شاملة لقطاع الرعاية الصحية في مصر"، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ورقة عمل (١٨) ، أغسطس ٢٠٠٤، ص١٥.

- Latowsky, (R.T): "PVO Health care, Egypt PVO sector study", world bank-Washington. D.C. 1997, P. 52.

(2) Later veer et al: " pro-poor Health Policies in poverty reduction strategies". Health policy and planning, 18 (2), 2003, PP. 143-144.

والمعاهد التعليمية والمؤسسات العلاجية وهيئة التأمين الصحي، ويقم القطاع الخاص الخدمة الصحية من خلال المستشفيات والمؤسسات الدينية والجمعيات الأهلية.(١)

ويلاحظ توزيع الخدمات الصحية العامة عكس أماكن تركز الفقراء حيث نجد (٥.٦%) في المحافظات الحضرية، و (٣٠.٤%) في الوجه البحري، و (٦٣.٥%) في الوجه القبلي، و (٠.٤%) في محافظات الحدود، كما أن الفئات الأشد فقراً نراها (٤.٧%) في المحافظات الحضرية، و (١٧.١%) في الوجه البحري، و (٧٨.٢%) في الوجه القبلي، وعلي النقيض من توزيع الفقراء نري أن توزيع (٣١) مستشفي جامعي في المحافظات الحضرية و (٢٠) في الوجه البحري، و (٢) في الوجه القبلي، و (١١) مستشفي للمؤسسة العلاجية بالمحافظات الحضرية و (٣) فقط بباقي في المناطق(٢)، ويأتي هذا التمييز في توزيع وحدات الخدمة الصحية في ظل إستخدام الشريحة الأدني تبعاً لنصيب الفرد من إنفاق الأسرة (أدني ٢٠%) حوالي ٤ أمثال معدل استخدامها لأعلي شريحه، وهو ما يؤكده مؤشر ثروة الأسرة حيث يستخدم أكثر من ٨٧% من مستخدمي الخدمات الصحية الخارجية في أدني شريحة.(٣)

وخلاصه القول فإن الفقراء محدودى الدخل يضطرون لقبول هذه الخدمات الصحية الردئية أو الأقتطاع من دخولهم للحصول علي العلاج من القطاع الخاص في ظل ندرة المعروض من الخدمة الصحية في مناطق تمركزهم أو عدم الحصول علي العلاج وهذا هو مسلكهم.

---

(١) راجع في ذلك فاطمة الزناتي: "مسح دراسة عناصر تقديم الخدمة الصحية" ، وزارة الصحة والسكان، القاهرة، ٢٠٠٣، ص ١٤-١٨

- وزارة الصحة والسكان ٢٠٠٥، علي موقع www.mohp.gov.eg
- يقدم القطاع الحكومي وشبه الحكومى أكثر من (٢/١) المستشفيات وبها أكثر من (٨٣%) من الأسرة، وتشغل الوزارة أكثر من (٣/١) القوة العاملة الفنية في قطاع الخدمات الصحية (٣٧.٤% من الأطباء، ٣٦% من أطباء الأسنان، ٤٤.٥% من التمريض) راجع وزارة الصحة والسكان ٢٠٠٥، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والأحصاء ٢٠٠٥، ص١٢٢.

(٢) معهد التخطيط القومي، تقرير التنمية البشرية، ٢٠٠٥ ص ٢١٤-٢١٦

- Mohp- department of planning and finance, Egypt national health accounts 2001-2002, Cairo ministry of health and population, 2005, pp. 7-12.

(3) El – Zanaty, (F): "Egypt household health service utilization and expenditure survey", cairo ministry of health and population – health sector reform program, 2002, pp. 73-76.

٥/١/١/٢/٣ الإنفاق علي المعاشات: تشير بيانات وزارة الشئون الإجتماعية لعام ٢٠٠٥ أن عدد المؤمن عليهم (١٨.٦٥) مليون فرد، وفي حين يبلغ عدد أصحاب المعاشات (٧.٦) مليون فرد، وتبلغ إجمالي المعاشات الشهرية (١٣٣١.٨) مليون جنيه، وتبلغ نسبة المساهمين في المعاشات إلي قوة العمل (٨٣.١%) لعام ١٩٩٥، أما نسبة أصحاب المعاشات إلي المساهمين في نظام المعاشات (٣٧.٧%، ٣٧.٩%) عامي ١٩٩٥، ١٩٩٨ علي التوالي، أما نسبةُ السكان (٦٠ سنة فأكثر) إلي السكان (٢٠-٥٩) سنة تبلغ (١٤.٤%) في ١٩٩٥، أما الإنفاق علي المعاشات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (٢.٥% ، ٢.٩%) خلال عامي ١٩٩٥، ١٩٩٨ علي التوالي(١)، ويعاني نظام المعاشات-علي الرغم من إتساع نطاق غطائه ومعدل ارتفاع إشتراكاته- من إنخفاض حصيلة الأشتراكات الفعلية مقارنة بما يتم صرفه من قيم المعاشات والتعويضات، حيث كانت صافي الأشتراكات (١١.٢) مليار جنيه زادت إلي (١٥) مليار جنيه في حين كانت المعاشات والتعويضات المنصرفة (١١.٣)، (١٨.٩) مليار جنيه بين عامي ٩٩/٩٨ ، ٢٠٠٣/٢٠٠٢ وهو ما يعكس عدم التناسب بين الإشتراكات والمزايا التأمينية، وهو ما يضفي نوعاً من الشكوك حول مدي إمكانية توافر مقومات التوازن الذاتي لمنظومة المعاشات في الأجل الطويل خاصة في ظل تزايد نسبة أصحاب المعاشات إلي المساهمين في نظام المعاشات، وأثر ذلك علي بنود الإنفاق العام وعجز الموازنة العامة وتنامي الدين العام المحلي(٢).

وترجع أسباب إنخفاض حصيلة إشتراكات التأمينات أن القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ قد وضع حد أقصي لأجراء إشتراك العاملين في الحكومة والقطاعين الخاص والعام وهو (٦٢٥) جنيه للأجر للأساسي و (٥٠٠) جنيه للأجر المتغير وهو ما يعني أن أصحاب الأجور المنخفضة يدفعون الأشتراك عن كامل أجره في حين أن صاحب الدخل المرتفع لا يدفع إلا علي الحد الأقصي فقط دون باقي الأجر، كما ان الخاضعين للقانون ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ يدفعون ١٩% من فئة الأجر المختارة، أما المشتركين في القانون ١١ لسنة ١٩٨٠ يدفعون جنيه واحد، وهو ما يرجع لعدم عدالة تحصيل الأشتراكات كما يوجد التهرب من الخضوع لنظام التأمينات أو عدم وفاء صاحب العمل بإلتزاماته

(1) Chemonics International INC: "Enhancing Egypt social insurance system tapper. Egypt. Sep. 1999.p.24.

(٢) وزارة التأمينات: تقرير إنجازات ونتائج أعمال ٢٠٠٢/٢٠٠٣، جمهورية مصر العربية، ص ٧٦، ٨٤، ١٠٣.

التأمينية لصالح العاملين لديه، وتراكم المديونيات علي الصحفيين لصالح الصندوق الإجتماعي، وزيادة حالات المعاش المبكر مع تطبيق برنامج الخصخصة المصري حيث أفضي ذلك لزيادة حالات معاش التقاعد بنسبة ٨٢% بني ١٩٩١/١٩٩٩-٢٠٠٣/٢٠٠٤ في حين زادت حالات المعاش المبكر بنسبة (٤٧٧%) عن ذات الفترة وفق بيانات وزارة الشئون الإجتماعية لعام ٢٠٠٥، هذا بالإضافة للعلاقة التشابكية بين نظام المعاشات والموازنة العامة للدولة حيث تسدد الدولة حصتها في المعاشات لصالح موظفيها بالإضافة لأقتراضها من بنك الأستثمار القومي لتمويل الأستثمارات العامة وهو ما يخفض عائد إستثمار فوائض صناديق المعاشات، ومن ثم تتأثر الفئات محدودة الدخل والفقراء جراء هذه التشابكية وهم من كبار السن ويحملون أمراض مزمنة تحتاج لموارد مالية متعاظمة في ظل عجز مظلة التأمين الصحي عن الوفاء بمتطلبات هذه الفئات، خاصة وأن أصحاب المعاشات قد تزايدوا من (٦.٨ إلي ٧.٤) مليون فرد بين عامي ٩٩/٩٨، ٢٠٠٣/٢٠٠٢ وأن أعباء المعاشات تزايدت من (٥.٥ إلي ١١.٢) مليار جنيه لذات الفترة علي التوالي وأن متوسط نصيب الفرد تزايد من (٨٠٤.٧ إلي ١٥١٣.٤) جنيه.(١)

٦/١/١/٢/٣ خفض الإنفاق الإستثماري:

يؤثر إنخفاض الإنفاق العام الإستثماري علي الفقراء ومحدودي الدخل كمياً ونوعياً علي كفاءة ونوعية وحجم الخدمة المقدمة في كل مشروعات البنية الأساسية – المياه والصرف الصحي والكهرباء والنقل والمواصلات والطرق– وتأتي ذلك في ظل السياسة المالية الإنكماشية في إطار برنامج التثبيت وهو ما أثر بالتبعية علي تشغيل العمالة والإضرار بمصالح الفقراء حيث تتركز الإستثمارات بقطاعي الأتصالات والنقل في منطقة الدلتا مما يحد من الإستثمارات خارجها، ويفضي إنخفاض الإستثمارات العامة في ظل برنامج الإصلاح الأقتصادي إلي خفض معدل نمو الناتج المحلي وسيادة الركود

---

(١) مجلس الشعب: تقرير لجنة الخطة والموازنة عن حساب ختامي الموازنة العامة ٢٠٠٣/٢٠٠٢ فبراير ٢٠٠٥، ص١٢.

– في ذات السياق راجع د/ هدي صبحي ود/ نيفين كمال: "دور الموازنة العامة في دعم الفقراء"، في د/ سلوي شعراوي، (تحرير) الموازنة العامة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الأقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤، ص ٢٨٨.

في معظم القطاعات الأقتصادية مما يخفض مستوي معيشة الفقراء ومحدودي الدخل(١).

ويلاحظ إنخفاض معدل الإستثمار كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من (٢٩.٤%) إلي (١٦%) بين ٨٣/٨٢- ٨٧/٨٦، ٢٠٠٢/٢٠٠٣- ٢٠٠٣/٢٠٠٤ وإن شهد زيادة إلي ١٩.٩% ، ٢٨.٥%، بين عامي ٢٠٠٥/٢٠٠٦، ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ٢علي التوالي إلا أنه يظل منخفضاً عن فترة الثمانيات، ودلالة إنخفاض معدل الإستثمار هو تقليص لدور الدولة الأقتصادي.

وأثر إنخفاض الأستثمار العام علي إستفادة الفقراء من الخدمات العامة وهو ما أشار إليه تقرير البنك الدولي لعام ٢٠٠٧ عن الفقر في مصر حيث كان هناك تباين بين إستفادة الفقراء وغير الفقراء والمناطق الحضرية والريفية من هذه الخدمات فمثلاً بالنسبة لمياه الشرب النقية كانت الأستفادة في المناطق الحضرية (٩٦.٢٧%، ٨٢.٠٣%) لغير الفقراء والفقراء علي التوالي وفي حين كانت بالمناطق الريفية (٧٥.٤%، ٥٥.٤٤%) لغير الفقراء والفقراء علي التوالي، وبالنسبة للصرف الصحي كانت الأستفادة بالنسبة للمناطق الحضرية (٨٦.٩٦%، ٥٨.٨٦%) والمناطق الريفية (٢٩.٦١%، ١٦.١٣%) لغير الفقراء والفقراء علي التوالي، وبالنسبة للكهرباء كانت (٩٩.٩%، ٩٨.٩٦%) و(٩٩.٣٢%، ٩٧.٧٦%) في الحضر والريف وغير الفقراء والفقراء علي التوالي، وتعكس هذه الأرقام وجود فجوة في تقديم الخدمات بين الريف والحضر.

٢/١/٢/٣: زيادة الإيرادات الضريبة :

جاء برنامج التثبيت ليركز علي زيادة الإيرادات الضريبية وإصلاح الضريبة وإزالة التشوهات والمعوقات الضريبة التي تحد من زيادة الإنتاج والصادرات ومن ثم صدرت حزمة من القوانين الضريبية منها القانون رقم (١١) لسنة ١٩٩١ بفرض ضريبة المبيعات وتعديلاته وقانون الضريبة علي الدخل – الموحدة – رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ والذي الغي بالقانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥ وتعديلاته.

وزادت الإيرادات الضريبية من ضريبة الدخل من (١٥٣١ إلي ١٦٧٤ إلي ٢٧.٢٧٧ ثم ٣١.٥٧١، ٤٨.٢٦٨، ٥٨.٥٣٥) مليار جنيه في الأعوام ٩٢/٩١،

(1) IMF: "ARE: staff report for 1993, Articlem 17, consultation and request for extended arrangement", aug 24, 1993, P. 8.

(٢) التقرير السنوي للبنك المركزي المصري اعوام ٢٠٠٥/٢٠٠٦، ٢٠٠٧/٢٠٠٨.

٩٩/٩٨، ٢٠٠٤/٢٠٠٣، ٢٠٠٥/٢٠٠٤، ٢٠٠٧/٢٠٠٦، وبالنسبة لضريبة المبيعات والتي تفرض علي كافة إستعمالات الدخل دون الأعتداد بأشخاص المتعاملين وظروفهم والتي تعد أقل عدالة من ضريبة الدخل نظراً لمراعاتها للبعد الأجتماعي، وفي المقابل تضر ضريبة المبيعات بالفئات الفقيرة ومحدودة الدخل نظراً لزيادة ميلهم الحدي للإستهلاك.(١) ولقد شهدت زيادة وصلت إلي (٤٩.٧) مليار جنيه تمثل ٣٦.٣% من إجمالي الإيرادات الضريبة لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

وبالنسبة لحصيلة الضرائب الجمركية فق وصلت إلي (١٣.٠١) مليار جنيه لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٧ وكما نعلم أن هناك أثراً لفرض هذه الضريبة علي خفض حجم الاستهلاك حيث يؤدي إرتفاع أسعار الواردات إلي خفض الدخل الحقيقي للمستهلكين وخفض الإدخار لدي الأفراد حيث تنفق الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل جزء أكبر من دخلها بعد فرض الضريبة.(٢)

٢/٣ تأثير السياسة النقدية علي الفقر

١/٢/٣ مقدمة :

تهدف السياسة النقدية للإسراع بمعدلات التنمية الاقتصادية من خلال الحد من التضخم وإستقرار المستوي العام للأسعار، وتحقيق الأستقرار الأقتصاي وتوفير السيولة اللازمة لتمويل التنمية، وتحقيق استقرار الجهاز المصرفي، والتأثير علي المستوي العام للنشاط الاقتصادي بتحديد حجم معدل نمو المعروض النقدي(٣)، وفي هذا الإطار سنتناول أثر أدوات السياسة النقدية علي الفقر فيما يلي:

٢/٢/٣ تحديد سعر الفائدة والحد من التضخم: توجهت الدولة نحو تحرير سعر الفائدة منذ يناير ١٩٩٣ بدلاً تحديدها إدارياً متخذه من سعر الفائدة علي أذون الخزانة معياراً

---

(١) / جنات السمالوطي: "الإصلاح المالي والضريبي في مصر"، مصر المعاصرة، العددان ٤٣٩-٤٤٠، يوليو/ أكتوبر ١٩٩٥ ص ٢٣٧-٢٤٣.

(٢) د/ صبري أبو زيد: "إقتصاديات النقود والبنوك والتجارة الولية" مطابع الدار الهندسية، القاهرة،، بدون تاريخ ، ص ٢٥٨.

- د/ عبد الهادي النجار: "مبادئ الأقتصاد المالي"، دار النيضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨، ص ٢٢٢.
- د/ حسين عمر: "الموسوعة الاقتصادية" دار الفكر العرب]، القاهرة، ١٩٩١، ص ٢٠٧-٢٠٨.

(٣) د/ عبد الحميد صيق: "دور السياستين المالية والأقتصادية في معالجة الاثار السلبية لاقتصاد السوق"، مصر المعاصر، العد ٤٦٢، أكتوبر ٢٠٠٨ السنة المائة، القاهرة ٢٠٠٨، ص ١٥٠-١٥١.

لتحديدها بهدف الوصول لسعر فائدة حقيقي يزيد عن معدل التضخم لتنشيط الأدخار والحد من الاستهلاك لاستهداف التضخم والقضاء علي ظاهرة الدولرة.

وزادت معدلات الفقر مع زيادة معادلات التضخم الذي كان (٣.٢%، ١٢.٦%، ٨.٨%، ٤.٧% في أعوام/ ٢٠٠٢/٢٠٠٣، ٢٠٠٣/٢٠٠٤، ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ٢٠٠٥/٢٠٠٦ علي التوالي، وطبقا للرقم القياسي العام لأسعار المستهلكين في الحضر وصل التضخم ٨.٥% في يونيو ٢٠٠٧ مقابل ٩.٦% في سبتمبر ٢٠٠٦، ١٢.٤% في ديسمبر ٢٠٠٦ و ١٢.٨% في مارس ٢٠٠٧، وهو ما تجاوز سعر فائدة الودائع لاجل (٣) شهور حيث كانت (٦.٦%) في نهاية يوليو ٢٠٠٦، ٦.٨% في أكتوبر ٢٠٠٦و ٦.٧% و ٦.٨% بين نوفمبر ٢٠٠٦ حتي يونيو٢٠٠٧ (١)، وهو ما أفضي لزيادة حدة الفقر وتكاليف المعيشة وإنخفاض الدخول الحقيقية للأفراد. ولقد زاد الوزن النسبي للأنفاق علي الطعام والشراب من (٤٢.٤٦%) إلي (٤٥.١٣%) بين ٩٩/٢٠٠٠-٢٠٠٤/٢٠٠٥ **مما يظهر زيادة الأنفاق على الغذاء نظرا لأرتفاع أسعاره وهو ما يحمل دلالة على تراجع مستوى المعيشة وزيادة حدة الفقر حيث أن زيادة الأسعار تزيد تكلفة المعيشة، وتراجع الدخل المتاح للأنفاق على الأحتياجات غيرى الأساسية مما يؤدى لتدهور مستوى المعيشة حيث أبانت تقارير التنمية البشرية عن زيادة نسبة الفقر من ١٦.٧% فى ٩٩/٢٠٠٠ إلى ١٩.٦% فى ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥ .(٢) وزاد الوزن النسبى للأنفاق على المسكن والمياه والكهرباء من (١٤.٣٧% لعام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى ١٦.١٢%) فى ٢٠٠٤/٢٠٠٥ كما زادت نسبة الأنفاق على خدمات الأتصالات والمطاعم وانفنادق والاثاث والأجهزة الكهربائية كما أشارت بحوث الدخل والأنفاق والأستهلاك لعام ٢٠٠٤ /٢٠٠٥ إلى إرتفاع الأرقام القياسية لفئات الأنفاق الدنيا وتنخفض مع زيادة الانفاق وهو ما يعكس معاناة فئات**

---

١) البنك المركزي المصري: ٢٠٠٦/٢٠٠٧ ص ١٣-١٤

- وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة التنمية الاقتصادية لخطة عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ ص ٤٧

- ترتب علي ارتفاع معدلات التضخم زيادة متوسط الرقم القياسي لأسعار المستهلكين في الريف من (٨٧.١ إلي ١٥٢.٤) بين ١٩٩٥- يناير ٢٠٠٧ كما زاد في الحضر من نفس الفترة من (٨٦ إلي ١٥١.٥) وهو ما يستفاد منه تقارب الرقم القياسي في الحضر والريف. راجع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والأحصاء، النشرة الشهرية للأرقام القياسية لأسعار المستهلكين، اعداد متفرقة.

(٢) مهد التخطيط القومى ، البرنامج الأنمائى للأمم المتحدة . تقرير التنمية البشرية ، مصر ٢٠٠٥.

الانفاق الدنيامن وطأة التضخم اكثر من فئات الأنفاق العليا مما يشير لتفاوت توزيع الدخل لصالح غير الفقراء .

وأبانت دراسة للبنك الدولي لعام ٢٠٠٩ من أن إرتفاع معدلات التضخم في مصر أفضى الى زيادة معدلات الفقر المدقع وعدم المساواة بين كافة أفراد المجتمع حيث إرتفعت تكلفة توفير أرخص سلعة غذائية أساسية بنحو ٤٧% بين فبراير ٢٠٠٥ ،٢٠٠٨ وهي نسبة تفوق بكثير معدلات الزيادة في الرقم القياسي لأسعار المستهلكين والذي وصل إلى ٣١% ، وهو ما أفضى لزيادة خطر التعرض للفقر المدقع – عدم القدرة على إشباع الحاجات الغذائية الضرورية – بحوالي ٢٠% – حوالي مليون فرد – ، وبالتالي تأثر حوالي ٦% من سكان مصر حيث إنتقلوا الى شريحة الفقر المدقع في فبراير ٢٠٠٨ ، وبالتالي فإن إرتفاع أسعار المواد الغذائية أدى للحد من الآثار الإيجابية للنمو الإقتصادي على المستويات المعيشية(١) .

ووصلت نسب الفقر فى الأقاليم المصرية لعام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ حيث وصلت ٤% فى القاهرة ٥.٤% فى محافظات الحدود ، وفى حضر بحرى ٩.١% ، وفى الإسكندرية ٩.٤% ومدن القناة ٩.٩% وريف بحرى ١٥.٩% وحضر قبلى ١٩.٣% وريف قبلى ٤١.١% فى حين كان معدل التضخم فى هذه المناطق على التوالى لنفس العام (٨.١%، ٨.٤%، ٩.٧%، ٩.٩% ، ٩.٤% ، ٦.٤% ، ٩.٦% ، ٦.٣%). (٢) وبهذا يتضح معاناة ريف وحضر الوجه القبلى من الفقر يليه ريف بحرى وبلغت أدنى نسبة للفقر بالقاهرة فى ظل تزايد التضخم مما يزيد من حدة الفقر وتدنى مستويات المعيشة .

٣/٢/٣ تحرير سعر الصرف :

ساهم تحرير سعر صرف الجنية المصرى مقابل العملات الأجنبية والسماح بتداول النقد الأجنبى فى كافة البنوك وشركات الصرافة بهدف زيادة الأستثمارات وتدفق الدولار للداخل وزيادة الرصيد النقدى لدى البنك المركزى ولكن لهذا التحرير أثر سئ على الفقراء ومحددى الدخل نظراً لارتفاع اسعار الواردات جراء خفض قيمة الجنية ، وهو ما أفضى لخفض الدخول الحقيقية للفقراء ، كما ساهم تحرير سعر الصرف فى

---

١ – د / هبة الليثي: " كيف يمكن أن تؤثر الأزمة المالية على الفقراء " ، مرجع سابق ، ص١٠

(٢) الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء ن النرة الشهرية للأرقام القياسية لأسعار المستهلكين أعداد مفرقة .

يناير ٢٠٠٣ لزيادة معدل التضخم فى ٢٠٠٤ حتى وصل إلى ١٢.١% فى ٢٠٠٦ ، ولقد أوضح تقرير وزارة التنمية الأقتصادية أن متوسط دخل الفرد النقدى بالأسعار الجارية قبل إستبعاد التضخم كان (٦٢٠٢ ، ٧٠٦٩ ، ٧٦٩٣ ، ٨٦٥٦) جنية أعوام ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ ، ٢٠٠٣/٢٠٠٤ ، ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦ على التوالى فى حين بلغ هذا المتوسط للدخل الفردى الحقيقى بالأسعار الثابتة لذات السنوات على التوالى بعد إستبعاد التضخم(٥٨٠٩ ، ٥٩٢٩ ، ٦٠٧٥ ، ٦٣٦٧) جنية (١)

٣/٣ تأثير السياسة التجارية علي الفقر :

جاء تحرير الأسعار والسياسة التجارية في ضوء تبني مصر برنامج التكيف الهيكلي يهدف تحرير الاقتصاد وحفز القطاع الخاص ،وإزالة التشوهات السعرية وتحرير أسعار قطاع الزراعة خاصة المحاصيل الزراعية وألغي التوريد الإجباري للأرز وزيادة سعر توريده وكذلك القمح وقصب السكر ،وخفض الدعم الموجه للمدخلات الزراعية كالأسمدة والمقاوي والمبيدات الحشرية ،وإنخفاض دعم فائدة القروض الزراعية ،وألغي التسويق التعاوني للقطن ،وأفضي تحرير القطاع الزراعي وأسعاره في زيادة حجم البطالة والفقر وتفاوت توزيع الدخول ،وحيث أدت تحرير العلاقة بين المالك والمستأجر

---

(١) وزارة التنمية الأقتصادية ، تقرير متابعة التنمية الإجتماعية لخطة عام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ ص ٤٦.

- أبانت إحدى الدراسات عن أثر التغيرات فى أسعار (٦٥٥) سلعة غذائية وغير غذائية على مستوى المعيشة بعد تحرير سعر الصرف وأن معدل الزيادة الشهرية فى أسعار الطعام والشراب من يناير ٢٠٠٣ حتى نوفمبر ٢٠٠٣ قد وصل لثلاثة أمثال المعدل السائد فى المدة من يناير ٢٠٠٠ حتى يناير ٢٠٠٣ بالريف والحضر ، وزادت كافة أسعار السلع وإن كانت بمعدل يقل عن معدل إرتفاع اسعار الطعام والشراب، وزيادة تكلفة المتطلبات الغذائية وغير الغذائية فى يناير ٢٠٠٣ بنسبة (٩٥%) مقارنة لعام ٢٠٠٠ أما فى نوفمبر ٢٠٠٣ زادت بنسبة (١٦%) مقارنة بعام ٢٠٠٠ ، وأن هناك أفراد مهددون بالدخول البوتقة الفقر إذا لم ترتفع دخولهم الحقيقة ويمثل الطعام والشارب الأهمية النسبية العظمى للسلع الرئيسية بنسبة (٥٦.٣%) وتمثل الأقمشة (٩%) والمسكن والوقود (١٠.٤%) والأثاث ومواد النظافة المنزلية (٤.٤%) والرعاية الطبية (٣.٨%) والأنتقال والمواصلات (٤.٢%) والتعليم والثقافة والترفية (٧.٢%) والخدمات المتنوعة (٤.٧%) ، ويجب زيادة إنفاق الأسرة السنوى بمقدار (١٢٢٣جنية) فى الحضر و(٨٧١) جنية فى الريف للحفاظ على مستوى المعيشى السائد فى عام ٢٠٠٠ ن كما أثر إرتفاع الاسعار سلبيا على فئات الأنفاق الدنيا فى الريف والحضر عن باقى الفئات الاخرى وعند عدم تغير الدخل الحقيقى لهذه الفئات الدنيا سينخفض مستوى معيشتهم بنسبة (١١.٤%) فى الحضر و(١٣.٤%) فى الريف رادع فى هذه الدراسة : د / هبة الليثى " " أثر التغيرا فى الأسعار على مستوى المعيشة فى مصر ،" مركز الدارسات والبحوث الأقتصادية ، كلية الأقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ص ٨

لتركيز ملكية الأراضي الزراعية لدى الأغنياء ،والأستخدام الكثيف لرأس المال دون العمالة مما زاد معه نسبة البطالة في القطاع الزراعي في ظل إستغناء الشركات الزراعية عن العمالة ،حيث إنخفضت العمالة الزراعية من ٣٤.٧%إلي ٣٢%قبل وبعد برنامج الأصلاح الاقتصادي .(١)

وأدي تحرير الأسعار الزراعية وإلغاء الدعم للسلع الزراعية إلي التخلي عن نظام الدورات الزراعية والتوجه نحو زراعة محاصيل تحقق الربح مما أفضي لرفع تكاليف المعيشة بإرتفاع الأسعار والحد من الطلب علي العمالة وزيادة حدة الفقر والمديونية في الريف وزيادة الهجرة منه إلي الحضر بحثاً عن العمل ،ناهيك عن خفض حجم ونسبة الدعم ما تزايد معه العبء علي المستهلكين وتدهور الأجور الحقيقة للمستهلكين والتي تأثرت أيضا بسياسة التحرير الصناعي والنقل والمنتجات البترولية التي زادت أسعارها ٥٠%إبتداء من ١٩٩١ مع زيادة سنوية ١١% من السعر العالمي في مايو ١٩٩٥ وزيادة أسعار الغاز والبوتاجاز ،كما أدى زيادة أسعار المياه لارتفاع متوسط الأنفاق في شريحة الفقراء (١.٥%)في الحضرو(٠.٩%) في الريف عن الشريحة المتوسطة (١.٤%، ٠.٨%) والشريحة الأعلي (٠.٨% ، ٠.٧%) في الحضر والريف علي التوالي وهو ما يستفاد منه تأثر الفئات منخفضة الدخل والفقراء من إنخفاض الدعم وتحرير أسعار الخدمات .(٢)

وإستهدف برنامج تحرير السياسة التجارية خفض الحماية الجمركية وتبني سياسة التوجه التصديري بدلاً من سياسة الأحلال محل الوارات ، وكانت عناصر تحريرها في تحرير القيود الجمركية وغير الجمركية والصرف الأجنبي ،إزاء رفع الدول

---

(١) د/هبة نصار :"بعض الآثار الأجتماعية لبرنامج الأصلاح الأقتصادي في مصر " ،في د/جودة عبد الخالق ،د/هناء خير الدين ،تحرير ،الأصلاح الأقتصادي وآثارة التوزيعية ،المؤتمر العلمي الثالث لقسم الأقتصاد ٢٣،٢١ نوفمبر ١٩٩٢ ،كلية الأقتصاد والعلوم السياسية ،جامعة القاهرة ،ط١ ،١٩٩٤ ،صـ١١١.

– محمد أحمد داود :"أثر سياسات الأصلاح الأقتصادي على البعد الأجتماعي للتنمية ،رسالة ماجستير ،كلية التجارة جامعة عين شمي ، ٢٠٠٥ صـ٨٦ .

(٢) /هدي السيد :"آثار برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي علي مستوي المعيشة في مصر، مجلة بحوث إقتصادية عربية ،العدد التاسع ،خريف ١٩٩٧ ،صـ١٢٩–١٤٠ .

د/كرمية كريم :"الآثار الأقتصادية والأجتماعية لسياسات الأصلاح الأقتصادي في مصر " ، مصر المعاصرة ،العددان ٤٤١ –٤٤٢ السنة السابعة والثمانون ،يناير /أبريل ،١٩٩٦ ،صـ٧ –

-IM F :1993,OP.CIT.P.8

للدعم للموجه للمنتجين والمصدرين وفق إتفاقيات منظمة التجارة العالمية أن ارتفعت أسعار المواد الغذائية المستوردة وهو ما يضفي أعباء مالية علي الأفراد المستهلكين لها إثر إرتفاع أسعار هذه الواردات،وزيادة أعبائهم المعيشية خاصة الفقراء ومحدودي الدخل(١)

وأبانت إحدي الدراسات عن أنه في ظل تحرير التجارة والتوجه التصديري تنخفض نسبة الأجور من الناتج المحلي من (٤٥.٩%)في ١٩٧٥ إلي (٣٩.٢%) في ١٩٨٥/٨٤ (٣١.١%) ثم٢٠٠١/٢٠٠٢(٢٨.٢%) ثم٢٠٠٤ /٢٠٠٥ خاصة أن غالبية أصحاب الدخول من الفقراء ،الفئات منخفضة الدخل وهو ما يستفاد منه زيادة الفقر والفقراء في ظل تحرير التجارة ،ويؤدي إنخفاض الأجور إلي إنخفاض نسبة إنفاق الدخل الفئات منخفضة الدخل إلي إجمالي الأنفاق القومي والتي وصلت إلي (٥٠%)في الحضر و(٤٠%) في الريف والتي إنخفضت نسبتها إلي (٢٩.%،٢٧.٨%،٢٦.٧%) للأعوام٩٠/٩١ ،٩٥/٩٦ ،٩٩/٢٠٠٠ في الحضر،وأما في الريف فكانت (٢٢.٢%،٢٢.٤%،٢٣.٥%)عن ذات السنوات السابقة علي التوالي ،وهو ما يستفاد منه تدهور مستويات المعيشة وزيادة الفقر وإنتشاره (٢.)

المبحث الرابع

إستراتيجية إستهداف الفقراء

١/٤ مقدمه :

يثور الجدل بين الإقتصاديين حول كفاءة برامج الدعم وشبكات الأمان الإجتماعي في مصر ، وذلك لعدم قدرتها على الوصول إلى المستحقين خاصة مع تزايد نسبة الفقر وأعداد الفقراء ، وهو ما يتطلب دائما وضع اساليب لإستهداف الفقراء للحد من الفقر ووصول المزايا والمنح والدعم إلى المستحقين والحيلولة دون تسربها إلى غير المستحقين .

---

(١) راجع د/جمال ذروق :"آثار دورة أرجواي علي البلاد العربية في إتفاقية الجات وأثارها علي البلاد العربية ،تحرير ،د/سعي النجار ،صندوق النقد العربي والصندوق العربي للأتحاد الاقتصادي والأجتماعي ،الكويت ،١٩٩٥، صـ١١٤-١١٥ .

(٢) د/ كريمة كريم : " الآثار الأقتصادية والأجتماعية لسياسات الأصلاح الأقتصادى فى مصر ، مصر المعاصرة ، العدوان ٤٤١ – ٤٤٢ ، السنة السابعة والثمانون ، يناير ، أبريل ١٩٩٦ ، ص ٧

وفي هذا السياق سيتم دراسة ذلك من خلال التعرض لمناهج إستهداف الفقراء ،و دور شبكات الأمان الإجتماعي في إستهداف الفقر ، والدعم الأقتصادى والقانونى للفقراء.

٢/٤ :مناهج إستهداف الفقراء .

تهتم الحكومة المصرية بتصميم برامج تخفيف الفقر خاصة وأن خفض الفقر يشكل أولوية لديها خاصة في ظل الضغوط والأزمات التي تتعرض لها مثل أزمات الغذاء وإرتفاع أسعاره والازمة المالية العالمية المعاصرة ، ناهيك عن محدودية الموارد وعجز الموازنة المزمن ومحاولات ترشيد الإنفاق العام ، وفي ظل الجدل المثار حول برامج الدعم وأنظمة الأمان الإجتماعي وعدم قدرتها على الوصول الى المستحقين في ظل إرتفاع نسبة الفقراء من ١٧% عام ٢٠٠٠ الى ٢٠% تقريبا في عام ٢٠٠٥ وفق بيانات البنك الدولي لعام ٢٠٠٥ ، وهو ما إستدعى وجوب الوصول الى الفئات المستحقة ببرامج كفؤة للحيلولة دون تسرب الحوافز والمنح الإجتماعية الى غير الفقراء ، ويعد استهداف الفقراء أحد البرامج العملية للحد من الفقر والوصول بالحوافز للمستحقين على الرغم من عجز الموازنة العامة وإنخفاض المخصصات الموجهه للبرامج الإجتماعية .

ويمكن القول أن استهداف الفقراء يستوجب تحديدهم حتى يمكن توجيه الحوافز الإجتماعية إليهم ، وهو ما يتطلب ابتداءً تحديد الفقراء وغير الفقراء وفق ضوابط موضوعية منضبطة تحدد من يحصل على هذه الحوافز ، ثم يتم إستبعاد غير المستحقين لها تبعا لخصائصها الإجتماعية والديموجرافية والإقتصادية أو من خلال الإستهداف الذاتي بدعم السلع الدنيا التي تحوز قبول الفقراء فقط (١) .

ويبين من الدراسات أن الإستهداف الواسع يهتم بالإنفاق العام على التعليم والصحة وتطوير الريف بالوجهين البحري والقبلي ومن أمثلة ذلك دعم الخبز البلدي لكافة الفئات بغض النظر عن دخولهم ومستويات إنفاقهم ، في حين ان الإستهداف الضيق ينهض على تحديد الفقراء تبعا لخصائص الأسر الإجتماعية والإقتصادية أو حسب الدخل أو المناطق الجغرافية . مثل تقديم الوجبات الغذائية لطلاب المدارس المصرية لعلاج سوء التغذية والمشكلات الصحية الناجمة عنها .

ويرتبط بعملية الاستهداف تنوع التكاليف الإدارية والسياسية والإقتصادية حيث تتعاظم التكلفة عندما تتسرب المزايا الى غير الفقراء أو عندما يستفيد من الدعم كافة فئات

1- World Bank : " poverty Reduction in Egypt : Diagnosis and strategy " world Bank Report, Report No : 24254 , June,2004 pp.5-30

المجتمع ، وهو ما يتطلب الإدارة الرشيدة الكفؤة للدعم الى غير المستحقين وهم غير الفقراء ، وترجع أسباب حدوث تشوهات وأخطاء عند وضع استراتيجية الاستهداف هي عدم معرفة الفقراء المستفيدون بهذه الإستراتيجية في ظل وجود المعوقات التي تحد من إستفادتهم من الدعم والمنح ناهيك عن التكاليف الإدارية(١)
والبيروقراطية المتطلبة للدخول في هذه الإستراتيجية وتوافر شروط الخضوع لها ، وإنتشار الفساد الذي يمنع إستفادة أبناء المناطق الجغرافية المستهدفة من الإستفادة من الحوافز

مناهج إستهداف الفقراء :-

تتعدد المناهج والاساليب التي تستخدم في إستهداف الفقراء والتمييز بينهم وبين غير الفقراء ، وذلك لتقييم مدى إستحقاق الأسر وكافة شرائح المجتمع للحوافز والمزايا المقدمة ، ووضع الضوابط تبعا للخصائص الديموجرافية والجغرافية(٢) ، وفيما يلي نستعرض هذه المناهج والأساليب على النحو التالي :-

١/٢/٤ منهج الإستهداف المجتمعي :-

ينهض هذا الأسلوب على الدور الريادي الذي تقوم به منظمات المجتمع المدي والمجتمعات الأهلية والتي تضع جداول باسماء الأسر الفقيرة والتي تكون متصلة بها الأمر الذي يفضي لسهولة إستفادة هذه الأسر من حوافز برامج الإستهداف ولكن يعاب على هذا المنهج هو إمكانية شمول كل الفئات الفقيرة ضمن برنامج الإستهداف لتباين ضوابط تحديد الأسر الفقيرة بين هذه المنظمات والجمعيات ناهيك عن الإعتبارات الشخصية التي تحكم إختيار هؤلاء الفقراء ، ويمكن تلافي هذه التشوهات في الاختيار بالإستعانة بمناهج أخرى مثل منهج الاستهداف الجغرافي ولضمان فعالية هذا المنهج هو ضمان عدم تسرب المزايا لغير الفقراء وذلك بالحصر الجيد للفقراء المستفيدين من خلال إشتراك الإدارة المحلية مع المجتمع المدني في تحديد الفقراء وحدود الاستفادة من

1 - Fiszbein (A) & schady,(N) : " Conditional eash trans fers : Reducing present and Future povery " , policy Research Report , world Bank .
http :// siteresources,world Bank.org/ INTCCT/RESOURCES/5757608-I234228266004/PRRCCT wep Noembarge.pdf.

2 - farrukh I qbal : " sustaining gain in poverty Reduction and human development in the Mena , world Bank ,2006,pp.30-40

الدعم والمنح والتحويلات الإجتماعية والحصول على التعليم والصحة مجانا وكافة السلع الضرورية مدعومة كاملاً (١).

٢/٢/٤ منهج الإستهداف بتقسيم المجتمع إلى طبقات :-

يعتمد هذا المنهج على تقسيم المجتمع الى طبقات بغية توجيه الدعم والحوافز إلى الطبقة المستهدفة مكانيا أو جغرافيا أو إستدافها ديموجرافيا كأن يستهدف النساء المعيلة أو كبار السن مثلاً.

وبالنسبة للأستهداف الجغرافي يتحدد الفقراء داخل الأقاليم والتي تعيش فيها ويتم ترتيب هذه الأقاليم تصاعديا بالإستعانة بالبيانات المتوفرة من تعداد السكان ومسوح الاسر ، وهذا يخفض تكلفة حصر الفقراء ويزيد من كافة إستخدام الموارد المخصصة لإستهداف الفقر ونجاح الاستهداف وتخفيف حدة الفقر والذي يتوقف على ضيق النطاق المكاني والجغرافي الذي يتركز فيه الفقراء مما يسهل الوصول إليهم وعدم إستفادة غير الفقراء(٢) ، وإستخدم هذا الأسلوب في مصر بالتعاون بين الصندوق الإجتماعي للتنمية والمجلس القومي للسكان عام ٢٠٠٦ حيث تم وضع خريطة للمناطق الفقيرة والتعرف على الظروف المعيشية لهذه المناطق بالإستناد إلى التعداد العام للسكان لعام ١٩٩٦ وبحوث الدخل والإنفاق لعام ١٩٩٩/٢٠٠٠ وتم إختيار العديد من المؤشرات الخاصة بالأسر المصرية مثل حجم ونسب البطالة والأمية ومعدل الوفيات وعمالة الأطفال ونسبة الأسر المعالة بإمرأة ، وهناك خرائط للفقر أعدها البنك الدولي إستنادا للتعداد للعام للسكان لعام ٢٠٠٦ وبحوث الدخل والانفاق لعام ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ، واستطاعت هذه الخرائط أن ترتب المحافظات وفق درجة الفقر .

وأما بالنسبة للإستهداف الديموجرافي حيث يمكن تحديد الفقراء من خلال الخصائص السكانية للأسر ، والذي يعتمد على الترتيب العمري – كبار السن مثلا – أو التركيب النوعي – الارامل والمطلقات والنساء المعيلات – ، وإستخدام هذا الأسلوب في

---

1 - world Bank and ministry of planning (A) poverty Reduction stret egy For Egypt " Report No.27954-egt,2004,pp. 1-70

– ايناس زكريا محمد عبد الله : " استهداف الفقراء في مصر : المنهجيات والتطبيق " ، رسالة ماجستير ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص١٥–٤٠

2– RaviKanbur : " protecting the poor AGAinst NEXT ersis " Ditingvished Lecture series 30 , ECES , April 2010 , pp.1-27

مصر عندما تقدم الحكومة الإعانات الشهرية للعديد من الفئات كالنساء المعيلات والارامل وكبار السن وأسر المسجونين .. وهكذا.

٣/٢/٤ منهج الإستهداف المرتكز على دخل الأسرة ومستوى معيشتها :-

يستخدم هذا المنهج في التثبت من مدى أحقية الأفراد والأسر في الحصول على الحوافز والدعم ، وذلك من خلال تحديدهم إعتمادا على الدخل للتمييز بين المستحقين وغير المستحقين ومقارنته بخط الفقر ، ويفضي هذا الأسلوب إلى خفض معدلات التسرب للمنافع والمزايا الإجتماعية الى غير الفقراء ، وذلك نظرا لتحديد المستفيدين بدقة من خلال المقابلة الشخصية مع ممثلي الوزارة والتأكد من هذه المعلومات من الوثائق الرسمية كالتثبت من صحة الأجر والدخل من خلال جهات العمل ، ولكن يؤخذ على هذا الأسلوب إرتفاع تكلفته فيما يخص الحصول على البيانات والتأكد من صحتها ، وهناك الإستهداف المرتكز على مستوى معيشة الأسرة والذي يتحدد من خلال خصائص المسكن والخصائص الديموجرافية للأسرة من حيث ملكية الأصول وحيازة الاراضي الزراعية ومكان الإقامة وحجم الأسرة ونوع رب الأسرة ومستواها التعليمي ومعدل الإعالة ونوع المسكن ، وهذا يُمكن من الوصول للفقراء المستحقين بدقة ، وإستخدمت هذه المعايير في مصر حيث تم عمل بطاقات التموين المدعومة كاملا للفقراء ، والبطاقات نصف المدعومة لغير الفقراء(١) .

٤/٢/٤ الإستهداف الذاتي :-

يفرض هذا الأسلوب حفز الفقراء على المشاركة في برنامج الإستهداف وإستبعاد غيرهم ، وذلك من خلال تقديم سلع وخدمات منخفضة الجودة أو إتاحة وظائف بأجور منخفضة ناهيك عن تكلفة الوقت المتطلب للإنتظار في الحصول على السلع المدعومة ، وطبق هذا البرنامج في مصر على السلع التموينية والخبز ، والرعاية الصحة والتعليمية ورعاية الغذاء والأمهات الحوامل(٢) .

ويعد هذا العرض لمناهج الاستهداف للفقراء يمكن القول أنها لا تأتي بثمارها المرجوة فرادى ولكن تستوجب التشابك فيما بينها حتى نصل بدقة للفئة المستهدفة

1- Abovlentein, (S), El-laithy,(H), Helmy,(O),Kheir –ElDin,(H) and Mandour,(D) : " Impact of the global Food price shook on the poor in Egypt ", working paper series,No.157, ECES,May2010,pp.1-50

2- Adams,(R) : " political economy of the Food subsidy system in Bangaladesh ", journad of development studies 35,oct.1998,pp.66-88

وذلك لعدم وجود منهج أمثل في الإستهداف وهو ما ابانت عنه تجارب الدول في هذا المجال حيث تم المزج بين كافة المناهج ، واستخدمت في مصر مؤشرات لقياس الفقر كالدخل وإنفاق الاسرة ونسبة الإنفاق على المواد الغذائية ونصيب الفرد من السعرات الحرارية ، وكما سبق القول تفاوتت الدراسات فيما بينها في نتائج التقديرات فيما يخص خطي الفقر الأعلى والأدنى نظرا للإختلاف حول كيفية تحديد الغذاء الذي يوفر الحد الأدنى من السعرات الحرارية وكذلك كيفية تجديد نسبة الإنفاق الإجمالي على الموارد غير الغذائية ، وتشير الدراسات التطبيقية في مصر إلى استخدام خصائص الأسرة للتعرف على الفقر .

وتستخدم مسوح الأسر في تحليل إستهداف الأسر في مصر مثل بحوث الدخل والإنفاق والإستهلاك للأسرة الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء والذي يستند في تحليله على أنماط الإنفاق العائلي ومتوسط دخل الأسرة والتوزيع النسبي للإنفاق تبعا لخصائص الأسر الإقتصادية والإجتماعية ناهيك عن دراسة حالة السكن ، وهناك المسح الصحي والديموجرافي في مصر الصدر عن المجلس القومي السكان الذي يوصف خصائص الأسر المعيشية في مصر خاصة الحالة الإجتماعية والإقتصادية مثل نوع المسكن وتوافر الكهرباء ومصدر مياه الشرب ، والصحة الإنجابية للأم ومؤشرات التغذية للأطفال والعنف الأسري، وهناك مسح العقد الإجتماعي الصادر عن مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار عام ٢٠٠٥ .

٤/٢/٢ دور شبكات الأمان الإجتماعي في إستهداف الفقر :

٤/٢/٢/١ مقدمة :

تشكل شبكات الأمان الإجتماعى آلية مناسبة لمساعدة الشرائح الأكثر تأثراً بالسياسات الأقتصادية المنفذة وبرامج الأصلاح الأقتصادى ، وذلك بتوفيرها فرصاً للتوظيف فى المشروعات الصغيرة ورفع مستوى معيشة الفقراء ومحدودى الدخل ، وفى هذا الأطار سنعرض لدور هذه الشبكات من خلال دراسة شبكات الأمان التقليدية ، و شبكات الأمان الحديثة .

٤/٢/٢/٢ شبكات الأمان التقليدية :

٤/٢/٢/٢/١ مقدمة :

أنشأت شبكات الأمان التقليدية منذ عام ١٩٥٢ فى ظل ريادة الدولة للنشاط الأقتصادى حيث وضعت نظاماً للتأمينات الأجتماعية وتقديم الخدمات الأجتماعية

ودعمها فى مجالات الصحة والتعليم والألتزام بتعيين الخريجين بالحكومة والقطاع العام ، ودعم السلع الأساسيةلكافة فئات الشعب ،كما هدفت هذه الشبكات لدعم الفقراء ومحدودى الخل للخروج من بوتقة الفقر بمساعدتهم مادياً أو فى الحصول على عمل ، وتعددت هذه الشبكات فيما يلى :

٢/٢/٢/٢/٤ نظام التأمين الأجتماعى :

يعمد هذا النظام لحماية وتأمين قوة العمل سواء فى العمل الرسمى وغير الرسمى بل ومن هم خارج قوة العمل من خلال النظم التالية:

١/٢/٢/٢/٢/٤ العاملون الخاضعون لقانون التأمين الأجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ :

تعمل هذه الفئات لدى الغير وتضم العاملون المدنيين وفق القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ، وكذا العاملون لدى شركات القطاع العام – سابقاً – وفق القانون ٤٨ لسنة ١٩٧٨ والذين يخضعون حالياً للقانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ بقطاع الأعمال العام ، والعاملون وفق القانون ١٠٨ لسنة ١٩٧٦ بالقطاع الخاص ، ومن ثم يمكن القول أن القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ يحمى الخاضعون له من العجز والوفاة والشيخوخة وكافة مخاطر العمل ، ومن ثم يحصل هؤلاء على المعاشات والأجور والتعويضات عن مخاطر العمل أو المهنة ، ويشهد الواقع العملى إنخفاض قيمة الأجور الحقيقية فى ظل إرتفاع الأسعار والتضخم وهو ما يحد من أهدافها فى ظل تزايد أصحاب المعاشات من (٦.٨ ٦.٩ ٧.١ ٧.٣ ٧.٤) مليون فرد فى ٩٩/٩٨ ، ٢٠٠٠/٩٩ ، ٢٠٠١/٢٠٠٠ ، ٢٠٠٢/٢٠٠١ ، ٢٠٠٣/٢٠٠٢ على التوالى ويلغت أعباء المعاشات لذات السنوات على التوالى (٥.٥ ٦.٥ ٨.٣ ٩.٥ ١١.٢) مليار جنيه ويلغ نصيب الفرد لذات السنوات على التوالى (٨٠٤.٧ ، ٩٦٣.٤ ، ١١٦٤.١ ، ١٣٠٤ ، ١٥١٣.٣) جنيه.(١) ، وتعكس هذه الأرقام الخلل فى منظومة المعاشات حيث تنخفض حصيلة الأشتراكات فى المعاشات (١٥ مليار جنيه) فى ٢٠٠٣/٢٠٠٢ مقارنة بقيمة المعاشات والتعويضات المنصرفة (١٨ مليار) فى نفس السنة مما يقود لعدم التناسب بين الأشتراكات والمزايا التأمينية، وهذا يعنى زيادة الأنفاق العام وحدوث العجز المالى وتزايد الدين العام المحلى ويمكن تفسير ذلك بتزايد

---

(١) مجلس الشعب : تقرير لجنة الخطوة والموازنة عن حساب ختامى الموازنة العامة ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ، فبراير ٢٠٠٥ ، جدول (٧)، صـ١٢

حالات المعاش المبكر الناجم عن الخصخصة ومعاش التقاعد، وبالتالى يتحمل الصندوق أعباء مالية متزايدة وتوقف الأشتراكات التأمينية بتزايد حالات المعاش، ويأتى ذلك فى ظل عدم إستفادة صندوق التأمين الأجتماعى من حصيلة الخصصة لسداد ديون الشركات المباعة للصندوق .

وإزاء ذلك يتوجب زيادة كفاءة إستثمار أموال المعاشات حيث أن إنخفاض عائدها يؤدى لأنخفاض المزايا التأمينية حتى يمكن تمويل هذا المزايا ذاتياً مما يخفف العبء عن الموازنة العامة بتوقف الدعم السنوى للمعاشات والذى يمكن للدولة توجيهه لأعانة الفقراء ومحدودى الدخل .

٢/٢/٢/٢/٢/٤ التأمين ضد البطالة لصالح العاملين لدى الغير :

يقوم هذا النظام بتعويض العمال عند فقدهم أجرهم للتعطل الأجبارى والذى يتحدد بمدد وقيمة الأشتراكات المدفوعة، ويخضع لهذا النظام العاملون فى شركات قطاع الأعمال العام والقطاع الخاص وخدم المنازل وفق القانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، ويتم صرف التعويض بما يعادل ٦٠ % من أجرها الشهرى لمدة ٢٨ أسبوع أو حتى يحصل على عمل آخر أيها أقرب، ويتحمل صاحب العمل هذا التعويض بتوافر شروطه ومن ثم لاتتحمل الموازنة العامة تكلفته ، ويؤخذ على هذا النظام عدم جدواه فى معالجة ظاهرة البطالة لمن سبق لهم العمل خاصة وأن جملة التعويضات المنصرفة لعام ٢٠٠٢/٢٠٠٣ فيما يخص القطاع الحكومى – تعوض الدفعة الواحدة والأضافى والأصابة والصحة والبطالة –١٤١.٥ مليون جنيه بينما كانت لقطاع الأعمال العام والخاص ١٧٨.٩ مليون جنيه لذات السنة .

٣/٢/٢/٢/٢/٤المستفيدون من قانون الضمان الأجتماعى رقم ٣٠ لسنة ١٩٧٧ والمعدل بقانون ٨٨ لسنة ١٩٩٦ :

يستفيد من هذا القانون اليتامى والأرامل والمطلقات وكبار السن وعائلات المسجونين والعاجزون عن العمل ، وهو مايعنى توفير الأمان المادى لهذه الفئات الفقيرة ومتدنية الدخل، ولكن تتدنى قيمة الأعانة المقدمة لهم فمثلاً يصرف لليتيم (١٠) جنيهات شهرياً و (٣٣) جنيه لكبار السن وتنخفض هذه القيمة المالية عن دخل الفقير فى الحضر بأسعار ١٩٩٦/٩٥ الجارية (١١٠.٤٩) جنيه شهرى وهو مايعنى أن هذا القانون لايوفر الأمان والحماية للفئات الفقيرة فقراً مدقعاً.(١)

(١) تقرير التنمية البشرية ، معهد التخطيط القومى ، ١٩٩٦ ، مرجع سابق ، ص ٤٢ -٤٣

٤/٢/٢/٢/٤ المستفيدون من التأمين الأجتماعى وفق القانون١١٢ لسنة١٩٨٠:-

يستفيد من هذا التأمين غير الخاضعين للقانون ٧٩ لسنة ١٩٧٥ ، والقانون ٣٠ لسنة ١٩٧٧ ، ويحصل المستفيد منه على ٨٠ جنيه شهرى ، وبلغ جملة المستفيدين منه – الشيخوخة والوفاة الطبيعية والعجز الطبيعى – فى ٢٠٠٢/٢٠٠٣ للذكور والأناث ١٦٨٣٠٤٤ فرد وبلغت جملة القيمة المنصرفة لهم ١١٦٩٢٩٧٧٦ جنيه.(١) ويدخل فى هذه الفئات المستفيدين من معاش السادات ، وبالرغم من زيادة هذه المعاشات إلا أنها تظل أقل من المرتبات وأقل كثيراً من دخل خط الفقر وهو ما يكشف عن عجز هذا النظام فى إستهداف الفقر والحد منه .

٤/٢/٢/٢/٣: بنك ناصر الأجتماعى :

أنشئ بنك ناصر الأجتماعى ١٩٧١ لتحقيق التكافل الأجتماعى بين الأفراد وضمان حياة كريمة لهم ، ويعد مؤسسة مالية لتجميع المدخرات وتوظيفها لتعظيم العائد لدعم الأنشطة الأجتماعية ،ويقوم من خلال لجنة الزكاة بتلقى أموال الزكاة لإنفاقها على الفقراء ومحدودى الدخل ، وتطورت موارد البنك من ٢٠٠.٨ إلى ٢٣١.٦ مليون جنيه بين ٩٩/٩٨ – ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ، وبلغ عدد المستفيدين من الماعشات والأعانات فى ٢٠٠٣/٦/٣٠ (٢٢٢٤) مستفيد ، فى حين بلغت الأعانات والمعاشات المنصرفة ٢٩٥ ألف جنيه فى ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ، وبلغت حصيلة الزكاة فى نهاية ٢٠٠٢ /٢٠٠٣ (٧٨.٩ مليون جنيه) وبلغ المنصرف فى ٢٠٠٣/٦/٣٠ (٧٦٠٥ مليون جنيه) بعد أن كانت (٢٤.٣) مليون جنيه فى ٢٠٠١,٢٠٠٢ ، والتى تصرف فى حالات الزواج والعلاج والمدارس والوفاة والحالات الملحة وسلف العاملين.(٢) وبالرغم من أهمية مؤسسة بنك ناصر الأجتماعى فى تقديم المساعدات للفقراء لكن ليس بالقدر الكافى الذى يساعد على تجاوز خط الفقر خاصة وأنه يقدم قروضه الأستثمارية لتوفير وسائل الأنتاج للمشروعات الصغيرة دون المساعدة الفنية.

---

(١) جمهورية مصر العربية " وزارة التأمينات ، تتحرر إنجازات ونتائج أعمال ٢٠٠٢/ ٢٠٠٣ " ، مرجع سابق ، ص١١٨

(٢) نفس المرجع السابق : ص١٦٨-١٩٦-

EL –Laithy, (h) etal : "povety alleviation and devel opment " op- cit, p.290

٤/٢/٢/٢/٤ مشروع الأسر المنتجة :

يهدف هذا المشروع لتحسين مستويات المعيشة للأسر بتشغيلهم فى مشروعات بسيطة ، ويستفيد منه الأسر التى يقل دخلها عن (١٠٠) جنيه شهرى ، ويقدم المشروع القروض والآلات والمساعدة الفنية فى مراكز التدريب تابعة له ويقوم بتسويق المنتجات ويشرف على إدارته جمعية الأسرة المنتجة والتى لها فروع فى كافة محافظات الدولة وتحت إشراف وزارة التأمينات -سابقا- ويبلغ عدد المستفيدين منه بين٩٢- ١٩٩٦ مايقرب من مليون أسرة(١).

٤/٢/٢/٢/٥ البرنامج القومى للتنمية الريفية المتكاملة (شروق) :

تهدف التنمية الريفية إلى تخفيف حدة الفقر ، كما أنها تهدف لتنمية الحضر بطريق غير مباشر عن طريق تخفيض معدلات الهجرة من الريف للحضر وكذلك تطوير إنتاجية قطاع الزراعة ، وهو مايؤدى لتوفير السلع الغذائية ،ويدأ فى تطبيق هذا البرنامج منذ ١٩٩٤ لعلاج أوجه القصور فى التنمية الريفية والتى تجاهلت برامجها للظروف الأجتماعية التى تسود فى الريف .

وبذلك كان على برنامج شروق أن يهتم بمشاركة المستفيدين منه فى تصميم وتنفيذ ومتابعة برامج التنمية الريفية ، ومن ثم يكون دور الدولة توجيهى وإستشارى ورقابى للتخطيط والمتابعة وتنفيذ برامج تنمية القرى بالريف مع تقديم المساندة المالية والفنية ، وتتمحور أهداف هذا البرنامج حول تنمية الريف بالإستخدام الأمثل للموارد ، وزيادة فرص العمل التوظيف بتنويع النشاط الأقتصادى المحلى ، وزيادة كفاءة الخدمات الصحية والتعليمية والفنية الأساسية ،ورفع كفاءة وأداء المؤسسات الحكومية المحلية والمنظمات الأهلية ، ويتحقيق هذه الأهداف يتم تدعيم الفقراء وعلى صعيد المشروعات المنفذه من خلال برنامج شروق نجدها فى المياه والصرف الصحى والطرق والتعليم والصحة والثقافة والتدريب والتى يستفيد منها الفقراء خاصة وأنها تقدم لكافة فئات المجتمع ، ولعل كان صدى نجاح هذا البرنامج هو مساندة المؤسسات الدولية المانحة للإعلانات مثل اليونيسيف وبرنامج الأمم المتحدة الأنمائى وهيئة المعونة الأمريكية والبنك الدولى .

---

(١) جمهورية مصر العربية : مجلس الشعب ، ٢٠٠٠ مرجع سابق صـ ١٧.

ويتم تمويل هذا البرنامج من الموازنة العامة ٣٣ % والمساهمة الأهلية ٤٢% وقروض دولية ٢٥% من المؤسسات الدولية المانحة السابقة.(١)

ويبلغ تمويل البرنامج فى ١٩٩٦/٩٥ (١٨٢.١) مليون جنيه ساهمت الحكومة بمبلغ ١٢٢.٨ مليون جنيه والمشاركة الشعبية ٤٣.٩ مليون جنيه والمعونات الأجنبية ١٦.٤ مليون جنيه.

٦/٢/٢/٢/٤ الجمعيات الأهليه المحلية :

يبلغ عدد الجمعيات حوالى ٢٠.٠٠٠ ألف جمعية أهلية منها ١٤.٠٠٠ ألف جمعية مسجلة قانوناً وفق القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ والباقى ٦٠٠٠ غير مسجلة بالإضافة لجمعيات آخري مسجلة وفق قوانين أخري مثل التعاونيات الزراعية والأنتاجية ونقابات العمال والمهن، إلا أن الجمعيات المسجلة وفق القانون ٣٢ لسنة ١٩٦٤ هي المعنية بإستهداف الفقر والتي تبلغ نسبتها في الحضر ٧٤% أما في الريف ٢٦% وتتمثل موارد هذه الجمعيات من التبرعات الاهلية والاعانات من وزارة الضمان الاجتماعي ولعل دور جمعية الباعة الجائلين للأطعمة في المنيا عام ١٩٨٨ والتي تحظي بدعم مؤسسة فورد مثالا لدور هذه الجمعيات في تقديم القروض و المساعدات ومحو الامية والتدريب ووسائل النقل لهؤلاء الباعة ومن ثم زاد عدد أعضائها من٧٥ الي٨٠٠ عضو والتي كان لها أبلغ الأثر في إنشاء جمعية مماثلة في القاهرة. (٢)

وفيما يلي عرض لانشطة هذه الجمعيات لبيان دورها بإعتبارها من وسطاء التنمية والتي تضم خبراء ونشطاء في التنمية :-

١/٦/٢/٢/٢/٤ الهيئة القبطية الأنجيلية للخدمات الاجتماعية :

تعد هذه الهيئة جهاز تنفيذي للكنيسة القبطية الأنجيلية في مصر مثل تقديم الخدمة الأجتماعية والتي تنفذ مشروعاتها للتنمية المحلية بمحافظات القاهرة وبني سويف والمنيا، حيث تقدم خدماتها التعليمية والصحية والتنمية الاقتصادية والبناء المؤسسى للمحليات ويعمل لديها حوالي (١٢٠) موظف دائم بجانب اكثر من (٢٥٠٠) متطوع وتنهض الهيئة علي تقديم خدماتها المباشرة للمجتمع المحلي بإعتبارها اكبر الهيئات المنفذة لبرامج الصندوق الاجتماعي لتنمية المجتمع.

---

(١) تقرير التنمية البشرية ، معهد التخطيط القومي ، ١٩٩٦ ، مرجع سابق صـ٨٥-٩١.

(2) -EL –Laithy, (h) et al., : "poverty alleviation and development " op- cit, p. 31

٢/٦/٢/٢/٢/٤ كاريتاس مصر : تعد احد فروع الهيئة الدولية الكاثوكيلية الخيرة وتنشط في محو الأمية والتوعية الصحية في اقاليم مصر ، حيث يعود دورها منذ تأسست بعد حرب ١٩٦٧ حيث ساعدت نازحي مناطق القناة وتقدم خدماتها من خلال (٧) فروع بالقاهرة وضواحيها في المجالات الصحية والاجتماعية والتعليمية وإستفاد من خدماتها خلال عام ١٩٩٦ فقط حوالي (٣٤١) ألف فرد ، وتهتم بمرضي الجذام والمعاقين والمشروعات الصغيرة والتنمية الريفية ومكافحة المخدرات وتعد أحد أكبر الجمعيات المنفذة لبرامج الصندوق الاجتماعي.(١)

٣/٦/٢/٢/٢/٤ جمعية أبناء الصعيد :

تدير هذه الجمعية أكثر من (٣٧) مدرسة إبتدائية غالبيتها بالصعيد بجانب برامج صحية ومحو الامية والقروض المدرسية وتلبية حاجات المدارس الضرورية الخاصة بالعملية التعليمية .

٤/٦/٢/٢/٢/٤ جمعية حماية البيئة من التلوث:

تقدم خدماتها لجامعي القمامة ، وتقدم خبراتها للأسر في كيفية التخلص من القمامة في سيناء والقاهرة كذلك تهتم بالأناث من الفئة العمرية (١٢-٢٠ سنة) ومحو الأمية لهن وتثقيفهم صحيا وتنمية قدراتهم الانتاجية .

٥/٦/٢/٢/٢/٤ جمعية التنمية والنهوض بالمرأة :

تقدم قروضها الصغيرة للأسر المعالة بنساء والمناطق العشوائية وتقدم برنامج لتلبية حاجات الأسر القانونية والمؤسسية .

٦/٦/٢/٢/٢/٤المكاتب الاستشارية الخاصة:

تقدم خدماتها في مجالات التنمية لخدمة المجتمع المحلي وتوفير الموارد لهذه التنمية وضمان الاستدامة المؤسسية للمشروعات وذلك من خلال جمعيات لاتهدف لتحقيق الربح وهي :

أ- شركة توعية للبيئة الدولية : تقدم قروضها لتمويل المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر ، كما سعت لتنمية مجتمع جامعي القمامة في محافظة القاهرة وتدير مشروع للمشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر يتبع الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ، كما لها دور محوري في قضايا التخطيط العمراني وإدارة المناطق

(1) –Caritas : Annual Report, 1996, cairo, 1997 , PP . 1035.

الحضرية وتطوير العشوائيات .كما ساهمت في إنشاء جمعية لحماية البيئة من التلوث لتدير مصنع جامعي القمامة بالمقطم للسماد العضوي .

ب- مؤسسة التخطيط الاجتماعي والأدارة : ساهمت هذه المؤسسة في بناء القدرات لبعض الجمعيات الأهلية ، بالأضافة لتصميم وتقويم مشروعات تنمية المجتمع المحلي وتعليم المهن للفقراء حيث تقدم دعمها لنبائعين الجائلين في المنيا وأسست جمعية لهم تتولي رعايتهم لمدة طويلة .

جـ- شركات ومنظمات غير هادفة لتحقيق الربح : جاء ظهور هذه المنظمات كمحاولة للخروج من عباءة وزارة الشئون الاجتماعية - التضامن حاليا- نظرا للقيود المفروضة علي إنشاء الجمعيات الاهلية ،مثل مركز ابن خلدون للدراسات الانمائية الناشطة في مجال حقوق الأنسان والحقوق المدنية والديمقراطية ، وهناك مركز لقضايا المرأة حيث يقدم الخدمات القانونية للفقيرات مجانا.

٧/٦/٢/٢/٢/٤ أفرع المنظمات الدولية والهيئات والوكالات المانحة:

تعد هذه المؤسسات أطراف فاعلة في التنمية حيث تعمل مباشرة مع الجمعيات الأهلية المحلية في التنمية وبناء القدرات وهي :-

أ- لجنة متابعة مؤتمر الجمعيات الاهلية العربية : يعد احد مشرعات صندوق الخليج تأسس عقب انعقاد مؤتمر الجمعيات الاهلية العربية الاول ويهدف لبناء قدرات الجمعيات الاهلية في مجالات البحوث والتدريب والمؤتمرات.

ب- معهد الشئون الثقافية : تأسس عام ١٩٧٧ كمؤسسة دولية حازت الصفة الوطنية وعملت في التنمية البشرية ويضم الان منظمات في (٣٠) دولة ويهتم المعهد ببناء القدرات المؤسسية للجمعيات الاهلية.

جـ- مركز خدمات التنمية : يعتمد علي موارده الذاتية ويقدم خدماته في التدريب والدعم الفني ونشر معلومات التنمية وقام بتقييم المشاركة الريفية في مصر وذلك بهدفي تمكين السكان من نشر معلوماتهم عن المجتمع لتنميته وقام بتدريب موظفي الصندوق الاجتماعي للتنمية علي كيفية التقييم الكيفي للفقر بالإضافة لتقديم خدمة مكتبية وتوثيق التنمية في مصر(١)

د- صندوق الامم المتحدة لرعاية الطفولة (اليونيسيف) :

(1) Chambers : " the origins and practice of participatory R ural Apprisal ", world devel opment ,22 , 1994 ,pp 950- 960

يقدم هذا الصندوق دعما لتنمية الاجتماعية من خلال برامجه المقدمة في مصر وهي علي النحو التالي :

١- صندوق تنمية الاسرة : يقدم هذا الصندوق قروضه الميسرة للفقراء بفائدة منخفضة ودون ضمانات بغرض خروجهم من بوتقة الفقر ونفذ الصندوق برنامجه في أسيوط وسوهاج وقنا والأسكندرية من خلال تمويل يصل الي ١٢٥ مليون جنيه ويشترط للحصول علي القروض أن يكون المستفيد اقل فقرا ولا يمتلك أكثر من نصف فدان أولا يمتلك ولايزيد دخل أسرته عن (٤٠) جنيه شهري(١) وتتكون كل مجموعة من (٥) اشخاص يخضعون لتدريب لمدة اسبوع مكثف علي كيفية إدارة وسير المشروع ويتمنح القرض للمجموعة، ويحصل الصندوق علي أجر أداري ١٢% من القيمة الأجمالية للقرض أو فائدة ٦% . وقدر عدد المستفيدين من هذا الصندوق ٣٦٤٠ اسرة بين ٩٣-١٩٩٧ وتراوح القرض بين ٢٠٠-٣٠٠ جنيه وتراوحت نسبة السداد لهذه القروض بين ٩٨- ١٠٠%.(٢) ويتم منح القروض من خلال الجمعيات الأهلية وليس مباشرة من الصندوق وفق الدراسات لم يستفد الفقراء المدقعين منه خوفا من التعثر فى السداد كما أن يحتاج بإستمرار لدعم اليونيسيف .

٢- مدارس الفصل الواحد : تخصص هذه المدارس للبنات ٨-١٤ سنة يدرس فيها مناهج التعليم الأساسي والتدريب المهني في المشروعات الأنتاجية وإتساق البرنامج مع البيئة المحيطة وتنشأ هذه المدارس في المناطق الريفية المحرومة من خدمة التعليم ووصل عدد هذه المدارس ٤١٨مدرسة في ٩٣ / ١٩٩٤ وقيد بها ٢٩٢٦ طالبة وزاد عددهم الي ٢٤١٤٤ طالبة في ٩٦ / ٩٧ ويعدد مدارس ١٥٩٤ (٣)ويهدف هذا البرنامج محو امية الفقراء دون تكلفة علي الطالبات بإعفائهم من رسوم الدراسة والكتب ومن ثم نجح هذا البرنامج في الحد من امية النساء .

---

(1) E l – laihy , (H) . etal " poverty alle viation and development ," op, cit , p. 23.

(٢) تقرير التنمية البشرية ، معهد التخطيط القومي ، ١٩٩٦ ، مرجع سابق ، صـ ١٠٦

(٣) أشرف محمد جمعه البنائي : " دور الصناعات الصغيرة في حل مشكلة البطالة في مصر " رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٢ ، صـ ٩٠ .

وبعد عرض شبكات الامان التقليدية ابانت احد مسوح العينة لتقييم وضع الفقراء ان غالبية الفقراء لا يعلمون بهذه المؤسسات الداعمة لهم وان نسبة قليلة منهم فقط هي التي تعاملت معهم وهذا مرده لنقص المعلومات والبيانات عنها وان معظم الدعم الذي حصل عليه الفقراء كان من خلال الجمعيات الدينية والخيرية .

٣/٢/٢/٤ شبكات الأمان الحديثة (الصندوق الإجتماعى للتنمية) :

تتمثل شبكة الأمان الحديثة فى الصندوق الإجتماعى للتنمية وفق برنامج التكيف الهيكلى وأنشئ بموجب القرار الجمهورى رقم ٤٠ لسنة ١٩٩١ بهدف حل مشكلة البطالة،والتخفيف من الاثار الإجتماعية لبرنامج الاصلاح الاقتصادى على الفقراء محدودى الدخل،وبدأ نشاطه فى مارس ١٩٩٣ وتم إعداد الكوادر التنظيمية والإدارية للصندوق وتوعية الأفراد بأهدافه.

ولا يعتبر الصندوق آلية تشغيل متكاملة لمواجهة البطالة ولكنه شبكة أمان مؤقتة محدودة الموارد ،ويقوم على تعبئة الموارد المالية المحلية والأجنبية لتنفيذ المشروعات التى توفر فرص العمل وتخفف العبء على الفقراء ودعم برنامج الأصلاح الأقتصادى.(١)

ووضع الصندوق بين أهدافه الحد من ظاهرة الفقر والبطالة والتفاوت فى توزيع الدخول بسبب تحرير الأسعار للسلع والخدمات،ومحاولة توظيف العمالة المسرحة من شركاتهم بسبب الخصخصة والعائدون من الخليج بسبب الحرب،ويستخدم الصندوق وسائل إقتصادية فى علاج هذه الأزمات بتقديمه القروض لخلق فرص العمل المنتجة.(٢)

وتتخلص مهام الصندوق بتوظيف موارده المالية فى المشروعات الإنتاجية والخدمية لتوفير فرص العمل المؤقتة والدائمة لتحسين مستوى معيشة الفقراء ومحدودى الدخل،وتراقبه الجهات المانحة له سواء فى المشروعات أو كفاءته فى إدارة موارده.(٣)،وكان محدد للصندوق مدة (٣) سنوات بين ١٩٩٣-١٩٩٦ ولكن نظرا

---

(1) Awad , (a,b) , : " Social funds aneun approach to porerty reduction ," facing social consequences of structural adjustment in latin America and the arab warld in alsayyid ,(m,k) (eds), cairo , 2002,p.219.

(2) World bank : " trends in developing economies", washgt on,d, c 1996,p.154

(3) Abdel latif ,(A) :" Assesment of the egyption social fund for development in the light of the Bolivia experience in the economic reform and its distributive impact, (eds), Abd khalk, (g) kheir el -din conference of the faculty of economics ,1994,p.198

لاستمرار الأسباب التى من أجلها إنشئ الصندوق وموافقة الدول والجهات المانحة على إستمرار عمله فقد تم تجديد عمله من ١٩٩٧-٢٠٠٠ ولا يزال يمارس نشاطه حتى الان.

ويرأس مجلس إدارة الصندوق رئيس مجلس الوزراء، ويتكون مجلس الإدارة من (١٥) عضو منهم سبعة وزراء والباقى تعينهم الحكومة كممثلين للقطاع الخاص،وبالتالى يوصف الصندوق بالمركزية،وتشكلت لجنة تنفيذية لمتابعة نشاط الصندوق بعد إقرارها من مجلس الإدارة وتختص بإقرار المشروعات التى لا تتجاوز(١٠)مليون جنيه وتضم ثمانية أعضاء ويتولى أمين عام الصندوق أمانة سر اللجنة وإدارة الأعمال اليومية للصندوق.(١)

وتتعدد برامج الصندوق الإجتماعية التنموية على النحو التالى:

١/٣/٢/٢/٤ برنامج تنمية المجتمع:

يمول هذا البرنامج المشروعات الانتاجية بتوفير المعدات والتدريب لرفع مهارات الصناعة اليدوية والصناعات الغذائية والخدمات الصحية والتعليمية بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.لتحسين مستوى المعيشة والتوظيف للعمالة ،ويحصل هذا البرنامج على ١١.٦% من إجمالى تمويل الصندوق فى ٩٣-١٩٩٦،و١١%فى ٩٧-٢٠٠٠،ويلغت قيمة العقود ٣٣٧ مليون جنية فى ٩٣-١٩٩٦ منها ١٢% مولتها الجهات المانحة.(٢)

ويباشر البرنامج من خلال جمعيات الأسر المنتجة والجمعيات الاهلية.وتمنح القروض بضمانات شخصية بفوائد ومدد ميسرة وبحد اقصى للقرض (٧) ألاف جنيه للمشروع الواحد،وينهض البرنامج على تطوير الخدمات الاجتماعية فى المناطق الفقيرة مثل توفير المعدات وتطوير مراكز الرعاية والتوعية الصحية الأساسية وتغذية الأطفال وتطعيمهم وتنظيم الأسرة ومحو الأمية.(٣)

---

(١) مى محمد منير موسي : شبكات الحماية الاجتماعية للتغلب علي اثار التصحيح الاقتصادي مع الاشارة لمصر وبعض الدول العربية ، رسالة ماجستير . كلية التجارة جامعة عين شمس ، ٢٠٠٥ ، صـ ٩٠.

(٢) خليفة علي ضوة وحسين علي مرهج : شبكات الحماية الاجتماعية ، الصندوق الاجتماعي للتنمية في مصر، في طاهر كنعان ،(تحرير) الاثار الاجتماعية لتصحيح الاقتصاد في الدول العربية ، الصندوق الاجتماعي للإئتمان الاقتصادي والاجتماعي . ابوظبي ١٩٩٦ صـ ١٤٨

(٣) عبد المجيد محمد راشد : مستقبل سياسة الاصلاح الاقتصادي بمصر في ظل نظام العولمة . رسالة ماجيستير ، كلية حقوق المنصورة ، ٢٠٠٥. صـ ١٠١

ووفر البرنامج ٧.١٥٧ آلف فرصة عمل بنسبة ١٩.٦% من إجمالى الوظائف التى وفرها الصندوق، وشكلت الوظائف الدائمة ١٠٩.١ ألف وظيفة بنسبة ٢١.٤% من إجمالى الفرص الدائمة التى وفرها الصندوق،و٤٨.٥ ألف فرصة عمل مؤقتة بنسبة ١٦.٨% من الفرص المؤقتة التى وفرها الصندوق،ويلغت جملة الوظائف بهذا البرنامج ٩٣.٥% من المستهدف.(١)

وفى إطار سياسة البرنامج لتخفيف حدة الفقر وتحسين مستويات المعيشة للفقراء المدقعين يرتب البرنامج الفقراء وفق الأولويات ويرتب المحافظات وفق أسوأ حالة مؤشر الفقر والبطالة المجمع ونجد أن محافظة أسوان هى رقم (١) فى هذا المؤشر وتحصل على ١.٨% من إجمالى تمويل البرنامج وتعد أقل نسبة تمويل تحصل عليها بين محافظات مصر،وتليها فى المؤشر محافظة المنوفية برقم(٢) وتحصل على (٥.٢%) من إجمالى تمويل البرنامج،فى حين تأتى محافظتى البحيرة والجيزة فى رقمى (١٥.١٦) على التوالى فى المؤشر ويحصلان على ٨.٤%،٧% على التوالى من إجمالى تمويل البرنامج ،أما محافظة القاهرة تأتى فى رقم (٢٤) بالمؤشر تحصل على ٣% ،وبناء على ما سبق يتضح لنا أن المحافظات الأشد فقرا تحصل على نسبة أقل من التمويل فى حين تحصل الأقل فقرا فى المؤشر على نسبة أعلى من التمويل وهو ما يعنى عدم عدالة توزيع التمويل اللازم لأستهداف الفئات الأكثر فقرا.

ونجد تعارض بين هدف البرنامج بتحسين وضع الفقراء وتوظيفهم فى أعمال منتجة بتقديم القروض الميسرة وبين الواقع العملى الذى شهد أرتفاع سعر الفائدة إلى ١٩% سنويا خاصة وأن سعر الفائدة تتراوح من ٧%-٩% ويضاف إليها ١٠% مصروفات إدارية ،كما أن قوائم إنتظار الحصول على القروض كانت طويلة فمثلا وصل عدد طالب القروض فى كفر الشيخ ٣٠٧٧ فرد بين ٩٧-١٩٩٩ بالرغم توافر التمويل ،بالإضافة لعدم مساهمة البرنامج فى تكلفة تسويق المنتجات والمتفق عليها معه مما أدى لصعوبة التسويق لأصحاب المشروعات، كما أن التمويل قد وجه فقط إلى مشروع وحيد فى محافظة الدقهلية هو شراء ماكينات التريكو دونما تنويع للمشروعات الممولة،كما يمتنع البرنامج عن تقديم قروض جديدة لمن سبق واستفاد منها برغم إلتزامه فى السداد.(٢)

---

(١) د/ حسين الجمال :دور الصندوق الاجتماعي في دعم سياسة التشغيل في مصرفي ظل ظروف تنفيذ برنامج الاصلاح الاقتصادي في سياسات التشغيل في البلدان العربية ،صـ ٢.

(٢) الصندوق الاجتماعي للتنمية ، مشروعات الاشغال العامة كثيفة العمالة ، تجربة مصرية ، ١٩٩٦، صـ٢٤-٢٥

وعلى صعيد محو الأمية تعاقد البرنامج مع الهيئة العامة لمحو الأمية وتعليم الكبار بالتوقيع على ٧٥ عقد فى ٩٣-١٩٩٦،و٧٥ عقد فى ١٩٩٧-٢٠٠٠ لمحو الأمية فى المحافظات،ولم يباشر البرنامج الرقابة على أداء الهيئة فى تنفيذ برنامج محو الأمية مكتفيا بتقارير الهيئة المالية والفنية كأساس لصرف التمويل اللازم بالرغم من إنخفاض نسبة الدارسين فى فصول محو الأمية،كما لم تهتم الهيئة بتنفيذ تعاقدها مع البرنامج بإستخدام جانب من التمويل لتدريب وتأهيل الخريجين كمعلمين فى مشروع محو الأمية مما أثر على كفاءة وأداء مشروع محو الأمية سلبيا،ومن ثم ظلت معدلات الأمية متزايده ولم يحقق بذلك البرنامج هدفه بكفاءة وفاعلية.

وبالنسبة لدور البرنامج فى تقديم الخدمات الصحية حيث دعم البرامج المهتمة بصحة المرأة والأطفال، ومراكز تنظيم الأسرة والخدمات الصحية الأولية فى المحافظات،ولكن لم يقم بدور الرقابة والمتابعة لتنفيذها وإكتفى بدور تلقى التقارير كأساس لصرف التمويل ويلغ حجم الدعم من البرنامج للخدمات الصحية فى ١٩٩٩ نحو ١٣٥.٩ مليون جنيه.(١)

٢/٣/٢/٢/٤ برنامج تنمية المشروعات الصغيرة:

أتاح هذا البرنامج التمويل والمعونة الفنية والتدريب للمساعدة فى إنشاء المشروعات الصغيرة الجديدة والتوسع فى القائمة منها،بهدف خلق فرص عمل جديدة والتخفيف من حدة البطالة وبلغ التمويل المتاح له ٥٢.١% فى ٩٣-١٩٩٦ ،٦٧% فى ٩٧-٢٠٠٠ من إجمالى تمويل الصندوق ،وبلغت قيمة العقود ١.٤ مليار جنيه فى ٩٣-١٩٩٦ منها ٥٢% تمويل من الجهات المانحة ،ويقدم البرنامج لصغار المستثمرين وشباب الخريجين الخدمات الفنية والتدريب ودراسات الجدوى وتقييم

- تقرير التنمية البشرية ، معهد التخطيط القومي ، ١٩٩٦، مرجع سابق ، صـ ٨٠.
- الجهاز المركزي للمحاسبات :" تقرير عن مشروعات الاسر الممولة من الصندوق الاجتماعي للتنمية حتي ٣١/ ١٢/١٩٩٩"، اغسطس ٢٠٠٠ صـ٦٣،٢٣-٦٤ .
- الجهاز المركزي للمحاسبات :" تقرير عن مشروعات الأسر المنتجة الممولة من الصندوق الاجتماعي للتنمية بمحافظة الدقهلية " . مايو ١٩٩٣ صـ٣

(١) زينات محمد طبالة: " الأبعاد الأقتصادية والأجتماعية لتحرير القطاع الصناعي المصري في ظل الأصلاح الأقتصادي ، سلسلة قضايا التخطيط التنمية رقم(٩٣) ، معهد التخطيط القومي ، القاهرة ، يناير ١٩٩٥ ، صـ ٢٢٥-٢٢٦ .

– د/ خليفة علي ضو ، د/ حسين مرهج ، مرجع سابق ،صـ ١٤٩

المشروعات وإجراءات الحصول على القروض الميسرة من البنوك التجارية، ويتراوح القرض بين ٤٠٠٠ دولار للمشروع الفردى وبين ١٦٠ ألف دولار كحد أقصى للمشروعات الجماعية وتتراوح فترة السداد بين ٦-١٢ سنة بفائدة ٩% للمشروعات الجديدة و١٢% للمشروعات القائمة.

ووفر هذا البرنامج ٥١٨.٣ الف فرصة عمل بنسبة ٦٤.٥% من إجمالى وظائف الصندوق منها ٣٨٨.٧ ألف فرصة دائمة بنسبة ٧٥.٥% من الفرص الدائمة و١٢٩.٦ ألف فرصة مؤقتة بنسبة ٤٤.٩% من الفرص المؤقتة وبنسبة ٩٣.٢% من المستهدف،ويعد هذا البرنامج أكبر برامج تمويل المشروعات الصغيرة والحرفية حيث أنفق ١.١ مليار جنيه حتى عام ١٩٩٦،وقدم قروضا إلى ستين ألف فرد.(١)

وفى إطار الواقع العملى لهذا البرنامج نجد أن المحافظات الأكثر نسبة فى البطالة فى مؤشر البطالة تأتى محافظة المنوفية فى المرتبة الأولى وتحصل على ٤.٧% من إجمالى تمويل البرنامج فى حين تأتى الدقهلية والشرقية فى المرتبة الخامسة والسادسة فى المؤشر ولكن يحصلان على التوالى ٧.٥% ، ٧%من إجمالى تمويل البرنامج فى حين تحصل القاهرة على ١٠.٣% وتأتى فى المرتبة (١٥) وتحتل الجيزة المرتبة ٢٣ فى المؤشر وتحصل على ٦.٩%وهو مايدل على تشوه توزيع تمويل الصندوق حيث يتوجه إلى المحافظات التى ينخفض فيها مؤشر البطالة بتمويل أكبر من المحافظات التى يزيد فيها مؤشر البطالة .(٢)

ورغم إعلان البرنامج عن تقديمة للقروض بشروط ميسرة إلا أن الواقع العملة له شهد إقتراب سعر الفائدة من البنوك التجارية ،حيث كانت الفائدة ٩% للمشروعات الجديدة و ١١% للقائمة منها فى ١٩٩٣ ولكن فى ١٩٩٧ خفضت على ٧% لكافة المشروعات ثم فى بداية ١٩٩٩ أتبع الفائدة التصاعدية والتى تتزايد مع قيمة القرض حي تراوحت بين ٧% - ١٣% ، وهو ما يعنى تحول البرنامج من برنامج للدعم وتقديم الخدمات والقروض الميسرة إلى بنك للأقراض ولايراعى الأبعاد الأجتماعية للسياسات الأقتصادية المنفذة ، كما أن البنوك التى تعاون الصندوق فى تقديم القروض يشترط ذات الضمانات التى تتطلبها القروض العادية مثل تملك البنك الألات التى يمول شراؤها وبوليصة تأمين على الحياة للمستفيد والأستعانة بشركة ضمان

(١) الصندوق الأجتماعى للتنمية ،١٩٩٦ مرجع سابق صـ٢٤-٢٥ .

(٢) الجهاز المركزى للمحاسبات ، أغسطس ٢٠٠٠ ، مرجع سابق صـ ٢٨

مخاطر الأئتمان لضمان ٥٠% من القرض ، ويلتزم المستفيد بسداد ١% سنوياً غرامة تأخير من قيمة القسط المتأخرة ،وهو ما جعل هذه البنوك . بنوك القطاع العام (القاهرة ومصر والأسكندرية والأهلى المصرى) وبنك ناصر والأئتمان الزراعى والمهندس – أن توجه قروضها وفق شروط الأئتمان العادى وليس وفق أهداف الصندوق بضرور ة توجيهها إلى المناطق الأشد فقراً وبطالة أولاً ، وبالتالى يجد المستفيد فى حاجة لوقت طويل للحصول على القروض لتلبية الأشتراطات البنكية لمنح الائتمان مثل دراسة الجدوى ورخصة ممارسة المهنة والسجل التجارى والبطاقة . الضريبية ،عقود الإيجار أو الملكية والتأمين الرسمى على العمالة وموافقات البيئة والصحة والدفاع المدنى.

وواجه المقترضين صعوبة فى سداد القروض حيث وصلت جملة المبالغ غير المسددة ٨.٧، ٨.٠٨ ، ٥.٣٩ ، ٣.٣، ١٣.٨ مليون جنيه لبنوك الأهلى والأسكندرية ومصر والقاهرة والإئتمان الزراعى فى الفترة من ٩٣-٢٠٠٠ على التوالى وهو ما يعنى عدم إعادة ضخ هذه الأموال فى منظومة الإئتمان وهو ما أفضى لعدم زيادة المشروعات الجديدة التى يزيد معها فرص التوظيف للعمالة.(١)

٤/٢/٢/٣/٣ برنامج الأشغال العامة:

يهدف هذا البرنامج إلى تنفيذ مشروعات البنية الأساسية خاصة الطرق ومياه الشرب والصرف الصحى وصيانة المنشآت العامة وتطهير قنوات الرى والتى يتم تمويلها من المنح المقدمة للصندوق،وذلك بهدف إستيعاب العمالة فى المناطق الفقيرة ورفع مستوى المعيشة وحصل البرنامج على ٢٣,٢% من إجمالى تمويل الصندوق ٩٣-١٩٩٦و١٠% فى ٩٧-٢٠٠٠ ،وبلغت قيمة العقود فى ٩٣-٩٦(٦٢٣ مليون جنيه) منها ٢٣% تمويل من الجهات المانحة ،وتدار هذه المشروعات من الوزارات أو المحافظات أو الجمعيات الأهلية وكذلك المديريات والمجالس المحلية،ويشترط الصندوق مشاركة المجتمع المحلى بنسبة ١٠%-٢٠% من تكاليف المشروع نقداً على أن ينفذ بإستخدام العمالة الكثيفة والموارد والمقاولين المحليين،ويلاحظ أن مكون العمالة فى

(١) د/ نجلاء الأهوانى : "سياسات التكيف والإصلاح الأقتصادى وأثرها على التعطل فى مصر" ، أجتماع حول التعطل فى دول الأسكوا ، وزارة التخطيط فى الأردن ، عمان ٢٦- ٢٩ يوليو ١٩٩٣، اللجنة الأقتصادية والأجتماعية لغرب أسيا ، الأسكوا ، ١٩٩٣ ، صـ١٠٧ .

مشروعات المياه(٢٠%) والصرف الصحى(٥٠%)، وخلق البرنامج ١٠٦.٧ ألف فرصة عمل مؤقتة و ٦٥٤٠ فرصة عمل دائمة.(١)

وعلى صعيد تنفيذ البرنامج لأهدافه فى توفير وتطوير البنية الأساسية فى المناطق الأكثر فقراً وبطالة وفق مؤشر مستوى البطالة والفقر نجد أن المحافظات الأكثر فقرا وبطالة مثل محافظة أسوان التى جاءت فى المرتبة الأولى وفق المؤشر تحصل على ٧.٢% من تمويل البرنامج فى حين حصلت سوهاج فى المرتبة الخامسة وفق المؤشر على ١٠.٣٢%وقنا فى المرتبة الثامنة حصلت على ٩.٩% وهو ما يعبر عن التشوه فى توزيع موارد البرنامج وإستهدافه للمناطق الأقل إحتياجا بدلا من المناطق الأكثر إحتياجا،ومن ثم لم يتحقق توفير البنية الأساسية وتوفير فرص العمل للمتعطلين،ولعل إشتراط نسبة من التمويل المحلى من ١٠%-٢٠% كانت هى السبب فى عدم إستفادة المناطق الأشد إحتياجا للعمل والفقيرة من هذا البرنامج.(٢)

وبالنسبة لتوفير العمالة المؤقتة فى المشروعات كثيفة العمالة أن البرنامج إشتراط ألا تقل أجور العمالة عن ٢٥% من تكلفة المشروع وإستخدام العمالة المحلية بنسبة لا تقل عن ٥٠% من العدد الإجمالى للعمالة وهو ما رفع فرص العمل المؤقتة إلى ١٠٦.٧ ألف فرصة عمل، وبالنسبة لهدف البرنامج لصيانة الطرق والمرافق العامة لم يقم البرنامج بتحويل التمويل اللازم لهذه الصيانة والتى تبلغ ٢٨.٤ مليون جنيه-بنهاية ١٩٩٩ والتى كان الصندوق قد اتفق بخصوصها مع الجهات المنفذة لهذا البرنامج بتخصيص ٢٠% من تكلفة المشروع وتودع بحساب توفير ينفق من عائدها على الصيانة وهو ما يعنى عدم تحقيق البرنامج لهدفه فى صيانة المرافق العامة وهو ما يؤثر على أدائها وكفاءتها ونقص تشغيل العمالة.(٣)

٤/٣/٢/٢/٤ برنامج تنمية الموارد البشرية:

يهدف هذا البرنامج للتأمين ضد البطالة ووضع الترتيبات المالية لهم،ويدرب البرنامج العمالة فى المؤسسات والشركات العامة والشركات المرشحة للخصخصة والمخصخصة،وإعادة تشغيلهم وتدريبهم وتأهيلهم للعمل الجديد،ويحصل البرنامج على ٧.٢% من إجمالى تمويل الصندوق فى٩٣-٩٦،و٨% فى ٩٧-٢٠٠٠.

---

(1)Social fund development : " public works program" S.F.D , Egypt, 1999 , pp.7 -8

(٢) الصندوق الأجتماعى للتنمية ، ١٩٩٦ ، مرجع سابق ، صـ١٣ .

(٣) مى محمد منير موسى : مرجع سابق ، صـ٩٩ .

(١)،وبلغت قيمة العقود ١٦٣ مليون جنيه ٩٣-١٩٩٦ منها ٧% بتمويل من الجهات المانحة، وإيمانا من الدولة بأهمية تدريب القوى البشرية صدر القرار الوزارى ٤٥٨ لسنة ١٩٩٨ بتشكيل اللجنة التنفيذية للمجلس الأعلى لتنمية القوى البشرية،والقرار ١٧٧٥ لسنة ١٩٩٨ بتولى برنامج تنمية الموارد البشرية بالصندوق الأمانة الفنية للجنة التنفيذية،وقد وفر الصندوق ١٤.٦ ألف فرصة عمل منها ١١.٥ ألف فرصة دائما بنسبة ٢.٢% الفرص الدائمة للصندوق و٣٠٦٢ فرصة عمل مؤقتة بنسبة ١% وحقق البرنامج ٤٣.٥% من المستهدف.

وبلغت مساهمة البرنامج فى المعاش المبكر بشركات قطاع الأعمال العام حوالى ١٣٤,٤ مليون جنية بين ٩٣-١٩٩٨ وهذا التمويل غير كافى فى ظل تفاهم مشكلة البطالة وتعطل المسرحين من العمل فى ظل الخصخصة(٢)

٥/٣/٢/٢/٤ برنامج التنمية المؤسسية:

يهدف هذا البرنامج إلى مساعدة المؤسسات المحلية وتنمية برامجها وذلك لتوفير المعلومات والبيانات،وتطوير نظم المعلومات وتدريب العاملين بالصندوق ورفع قدرات المؤسسات لتتوائم مع أهداف الصندوق وحصل هذا البرنامج على ٥% من إجمالى تمويل الصندوق ٩٣-١٩٩٦،و٦% من ٩٧-٢٠٠٠، وأهتم هذا البرنامج بالأنشطة التى تحد من الفقر وإجراء الدراسات لقياس مدى تأثير برنامج الإصلاح الاقتصادى وكذلك دور مشروعات الصندوق على الفئات المستهدفة فى المجتمع، وتعاون البرنامج مع الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء فى مسح الأولويات لعام ١٩٩٢ وذلك لتحديد الظروف المعيشية الأساسية للفئات والمناطق المتهدفة، وكذلك مسح ١٩٩٣ لتقدير وضع الخدمات الأساسية على المستوى المحلى ثم المسح المتكامل لقياس مؤشرات الأسرة على نطاق ضيق،ومسح الأولويات لمعرفة مستوى التغير فى المعيشة بعد تنفيذ مشروعات الصندوق وإجراء دراسة للتغير على المستوى الاجتماعى فى البطالة والفقر ومستوى الخدمات المحلية جراء برنامج الصندوق والأصلاح الاقتصادى.

---

(١) الجهاز المركزى للمحاسبات : " تقدير أثر مشروعات الصندوق الأجتماعى للتنمية للحد من مشكلة البطالة فى مصر (/ ١٩٩٢/٩ ، ١٩٩٥ ،١٩٩٦) ، ١٩٩٨ ، صـ١٦

-د/ حسين الجمال ، ١٩٩٣ ، مرجع سابق ، صـ٤٢٤

- الصندوق الأجتماعى للتنمية : " برنامج تنمية الموارد البشرية ، أفاق وأمال " ، القاهره ،١٩٩٩ ،صـ٥

(٢) د / خليفة على ض ، د / حسين مرهج : مرجع سابق ، ص ١٥ .

٦/٣/٢/٢/٤ برنامج الخدمات الأساسية للنقل العام :

هدف هذا البرنامج إلى تحسين خدمات النقل الجماعى العام فى المناطق بالسكان فى القاهرة والاسكندرية لخدمة محدودى الدخل والفقراء فى الانتقال من وإلى العمل كما أنه يوفر الصيانة وأدوات لتشغيل خدمة السيارات(١)

ويعد عرض كافة شبكات الأمان بنوعيها ودورها فى دعم الفقر والفقراء نلاحظ أنها تحتاج لمزيد من الدعاية والأعلان ونشر البيانات عنها وعن برمجها وأهدافها حتى يتصل علم الفقراء بها والأستفادة من خدماتها،وأن على هذه الشبكات بذل الجهد للوصول إلى الفقراء وذلك بالحصول على أماكن تواجدهم لأيصال الدعم المادى لهم واستهداف المتعطلين والمرضى وكبار السن والإناث والأرامل والمطلقات والمتعطلات.

٤/٢/٢/٤ الدعم الأقتصادى والقانونى للفقراء:-

يأتى تقديم الدعم الأقتصادى والأجتماعى والقانونى أحد أهم إستراجيات إستهداف الفقر والفقراء فى مصر وهو ما يستوجب بيانه فيما يلى:-

١/٤/٢/٢/٤ الدعم الأقتصادى:-

تتنوع أشكال الدعم الأقتصادى بين القروض والدعم الفنى للمشروعات الصغيرة والحرفية والمنزلية للحد من الفقر وإستهدافة ، وتقدم البنوك العامة والخاصة وجمعيات رجال الأعمال ووسطاء التنمية والجمعيات الأهلية وبنك ناصر الأجتماعى عدة برامج لأستهداف الفقر وذلك بتقديم القروض الصغيرة للفقراء ذكورا وأناثا – والتى تقف العوائق المانعة من دخولهم لسوق العمل – فى الصناعات الحرفية– والمشروعات الصغيرة لتوليد الدخل لأسرهم (٢)، وفيما يلى نبين أشكال هذا الدعم : –

١/١/٤/٢/٢/٤القروض والمساعدات التقنية للمشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر:

يعد مشروع مؤسسة فورد أحد المؤسسات المقدمة للقروض والمنح للمشروعات الصغيرة فى محافظتى المنيا ودمياط من خلال تقديم منحتين إلى بنكين

---

(١) د/زينب صالح الأشوح:"الآثار الاقتصادية لمشاريع البيئة الإدارية "،أكاديمية السادات للعلوم الادارية،العدد الثالث ،يوليو ١٩٩٩،صـ٧٣.

(2) Farah ,nadia ramsis:"poverty alleviation with focus on women headed house holds and micro credit programs in Egypt ",report,1997,pp.5-20.

أحدهما بنك التنمية والأئتمان الزراعى – بنك قطاع عام -- والثانى البنك الوطنى للتنمية – بنك قطاع خاص – والذى كان تنفذ مشروعات صغيرة ومتناهية الصغر بمحافظتى دمياط والشرقية بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية .

وهدف مشروع فورد لدعم المشروعات الصغيرة القائمة فعلاً والتى تديرها النساء المقترضة ، وهو ما يستفاد منه أنه لا يتعامل مع الفقراء مباشرةً بل يدعم المشروعات الصغيرة والهامشية لحمايتها من شروط الأقتراض ، وذلك بتقديم القروض النقدية بضمان أصول المشروع ومرونة فى مدة السداد حسب دورة دخل المنشأة، وتوسيع قاعدة المستفيدين من القروض ولم يتم تفعيل وجوب الأشتراط على المقترضين تضمين شروط الحصول على قرض تقديم وثيقة تأمين على الحياة لضمان السداد عند خسارة المشروع .

ووسع بنكى التنمية والأئتمان الزراعى والبنك الوطنى للتنمية من قروضهم الموجهه لأقراض أصحاب المشروعات الصغيرة بدعم من الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية(١) ، وذلك فى المشروعات الزراعية للتنمية المتكاملة والأنشطة غير الزراعية – عدا بناءا المساكن – فى الريف ، وكذلك إقراض المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر خارج المزارع على أساس تجارى ، وكذلك القروض للمناطق الحضارية وهو مايستفاد منه التوجه نحو إقراض هذه المشروعات والتى أتضح أثرها الإيجابى عليها حيث زادت أرباحها .

٢/١/٤/٢/٢/٤ درو الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية فى دعم المنشأت الصغيره :

قدمت هذه الوكالة دعماً للقروض البنكية المقدمة للمشروعات الصغيره والحرفية إعتمدت إستراجية جديدة للأقراض من خلال المؤسسات والجمعيات الأهلية الوسيطة الغير هادفة لتحقيق الربح ، وذلك بتأسيس مؤسسة الأسكندرية بالتعاون وبإشراف رجال الأعمال وآخرى لتنمية المشروعات الصغيرة بالقاهرة ، وتقدم القروض لمنشاءات قائمة بالفعل بفائده تجارية دون ضمانات لها والتى تقدمها الوكالة نيابة عن هذه المشروعات حيث تضع وديعة دولارية بالبنك المانح للقروض من خلال فتح الجمعية الأهلية الوسيطة حساب أئتمانى حيث تقترض بفائده (١٠,٥% ، ١١%) ثم

(1) Community economics corporation:"lending and learning:formal banks and micro enter prise in Egypt,cec,Washington,d.c.1993,pp.1-30

أقراضها بفائده (١٦%،١٧%) ، وتقدم الوكالة دعم فنياً ومؤسسياً من خلال المتخصصين والأستشاريين ، وزادت القروض المقدمة عن (٣٠٠) مليون جنيه ومدة السداد تتراوح بين (١٨-٢٤) شهر .

وعلى الرغم من تعاظم دور هذه الوكالة فى توسيع فرص منح القروض للمنشآت الصغيرة الحرفية القائمة فعلا وخفض شروط الحصول على القروض، وسرعة السداد لها وزيادة معدل دوران القروض إلا أن دورها كان محدوداً فى تخفيف حدة الفقر وعدم التمييز بين الرجال والنساء وخلق فرص العمل،خاصة وأن هذه المنشآت المقترضة لا توفر العقود لعمالها ولا المزايا التأمينية وإفتقارها لشرائط السلامة المهنية،كما أنه كان يشترط للحصول على القرض أن يكون للمشروع مقر معروف ومسجل ولديه بطاقة ضريبية،وهو ما حد من توجيه كثير من القروض للفقراء حيث قد لا تتوافر هذه الشروط فى كثير منهم، وبالتالى لم يستفيد من هذه القروض من يعملون لحسابهم فى التجارة والخدمات والمقاولات والانشاءات أو العاملين فى منازلهم وهؤلاء جميعا غالبيتهم من الفقراء،هذا بالإضافة لانخفاض نسبة إستفادة النساء الفقيرات من هذه القروض فكانت تتراوح نسبة المستفيدة منها(٨%-١١%) نظراً لعدم إقبالهم على العمل فى مشروعات مفتوحة أو صاحبة عمل حيث أن هذه المشروعات تتطلب بقائهن مدة طويلة خارج المنزل، ولكن يجب التأكيد على دور الوكالة فى إستقرار بعض الأعمال وخلق فرص العمل(١).

٣/١/٤/٢/٢/٤ تقديم القروض لمشروعات النساء الفقيرات:

ساهمت الجمعيات الرائدة والتى تقوم بدور وسطاء التنمية فى تقديم القروض للمشروعات الصغيرة مثل الجمعية القبطية الأنجيلية وكاريتاس،والممولة من الصندوق الاجتماعى للتنمية،كما أدارت وزارة الشئون الاجتماعية(سابقا التضامن حاليا)العديد من مشروعات الأسر المنتجة بالإضافة لمشروعات ممولة من اليونيسيف والفاو وبرنامج الأمم المتحدة الأنمائى والجامعة العربية ومنظمة العمل الدولية،وهناك مشروعات إنقاذ الطفولة فى عابدين بالقاهرة وبرنامج القروض الصغيرة للأسر المعالة بنساء التابعة لجمعية التنمية والنهوض بالمرأة (٢)

---

(1) Farah, nadia ramsis:op.cit.pp.10-30.

-National cooperative business association,agriculture cooperative development international: Egypt MicRo and small Business, " enuiro mental Quality international, 1998, PP 7 – 30.

(2)Farah, nadia ramsis :op.cit.pp.17-18.

وتعد تجربة اليونيسيف رائدة فى إقراض الأسر الفقيرة لتنميتها بمساعدة وزارة الشئون الاجتماعية.

– التضامن حاليا–خاصة بالريف من خلال دعم البنك الوطنى للتنمية نقدياً وذلك بتقديم قروض جماعية فى محافظة قنا عام ١٩٩٢،وإستمر البنك الوطنى للتنمية بتوسيع نطاق قروضه المقدمة لفقراء محافظة قنا،وتعاونت اليونيسيف مع جمعيات تنمية المجتمع المحلية لإنشاء صندوق تنمية الأسرة فى الاسكندرية وقنا وسوهاج وأسيوط لتحسين مستوى معيشة النساء ذوى الدخول المنخفضة بتقديم القروض والتوعية الصحية والثقافية ومحو الأمية والغذاء ومشروعات المياه والصرف الصحى(١).

وقدمت جمعية التنمية والنهوض بالمرأة قروضها للأسر المعالة بنساء حيث تمارس نشاطها فى المناطق العشوائية بالقاهرة،وتنهض على إداراتها مجموعة من السيدات وتمولها مؤسسة فورد وتقدم قروضها لهذه الفئة من النساء بداعى أكثر الفئات الفقيرة إحتياجا،ويتراوح متوسط القرض بين(٢٠٠–٤٠٠)جنيه بفائدة(١٨%) ولكن واجه المشروع معوقات حالت دون التوسع فيه وتغطيه تكاليفه الادارية،وهو واحدا بالجمعية لتوجيه رسالتها نحو إستهداف حقوق المرأة الفقيرة إجتماعيا وقانونيا مثل مساعدتها فى الحصول على البطاقات الشخصية ومساعدة المطلقات وقضايا الأحوال الشخصية.

٤/١/٤/٢/٢/٤ تقديم الجمعيات الأهلية لبرامج الصحة والتعليم ومحو الأمية:–

تدخل هذه البرامج فى نشاط هذه الجمعيات التى تعمل كوسيط للتنمية لتنمية المجتمع المحلى مثل كريتاس والهيئة الانجيلية القبطية وجمعية أبناء الصعيد،وقدمت كريتاس برنامج رائد لمحو الأمية حيث أدارت(٧٣٧)فصل لمحو الأمية ضمت(١٢٣٩٧)دارس و(٦٠٠)مدرس متفرغ و(٦٠٠)مدرس مؤقت إنطلاقا من هدفها لمحو الأمية خاصة بالريف والنساء،كما أن لديها برنامج للأطفال (٩،١٤)سنة لمن فقد فرصة القيد فى التعليم الحكومى حتى يتمكنوا من الألتحاق بالمرحلة الأعدادية،كما تقدم كريتاس خدمات محو الأمية للجمعيات الأهلية الأخرى وذلك بتدريب المدرسين

(1) Nigam ashok: "review of the family development fund and unicef support for micro-credit in Egypt ." report of field mission ,11-12 may,1997,pp.10-18.

وتوفير المناهج والتعليم الصحى للمدرسين.كما انشأت كريتاس مكتبات عامة وتدريب المعلمين على فهرسة المكتبة.

وقدمت الهيئة القبطية الإنجيلية للخدمات الإجتماعية برنامج رائد لمحو الأمية والتعليم ورعاية الاطفال وكيفية استعمال المكتبة وزيادة فرص تمكين المرأة وزيادة أعداد القيادات من النساء وتقوية العلاقات الاسرية.وساهمت جمعية ابناء الصعيد فى إعداد فصول تعليم الفقراء من خلال (٣٦)مدرسة فى ريف الوجه القبلى والقاهرة ويبلغ عدد الطلاب فيها(١١٥٠٠)طالب .وتساعد هذه الجمعية فى توفير التعليم المجانى للفقراء ومساعدة العاجزين عن دفع التكاليف الأدوات والرسوم الدراسية العامة حيث تعطى أولياء الأمور قروض صغيرة لإنشاء مشروعات تمكنهم من دفع تكاليف تعليم أبنائهم وبذلك استهدفت الفئات الأكثر فقراً.وكان لجمعية حماية البيئة دور فى محو أمية الفتيات فى حى الزبالين بالمقطم وتنمية مهاراتهم المهنية والتوعية الصحية والتوعية الجنسية ودعم المشروعات المولدة للدخل والصناعات الورقية (١).

(1) Assaad,M.Bruce,:"Empowering the next generation:the girls of Maqattam Garbage settlement ,seeds ,19.the population council,newyork.1997,pp 8-20

٤/٢/٢/١/٤/٥ دور الهيئات الدينية الخيرية الإسلامية فى تقديم الخدمات الدينية والاجتماعية والتعليمية والصحية:-

تزايدت أعداد الهيئات الخيرية الاسلامية من(٣٥%)من إجمالى الأعداد الجمعيات التطوعية فى ١٩٨٥ إلى (٤٣%)عام١٩٩١ مقابل ٩ % للجمعيات القبطية والذين يقدم كافة الخدمات الصحية والتعليمية والدينية والاجتماعية،وتعد الجمعية الشرعية للعاملين بالكتاب والسنة المحمدية حيث تنتشر فروعها فى(٢٦)محافظة وتشرف على(١٠٢٠)مسجد وتمتلك وتدير العديد من المستشفيات والمكتبات،وتتمحور أهدافها حول نشر المبادئ الدينية وتقديم الخدمات الضرورية للفقراء وتوثيق أواصر الود بين المسلمين بتقديمها خدمات ورعاية إجتماعية وكفالة اليتيم المسلم خاصة الأطفال منهم(١)

٤/٢/٢/١/٤/٦ إدارة متوازنة لسياسة دعم السلع والخدمات :-

يدور الجدل حاليا في مصر حول سبل تطوير سياسة الدعم تحقيقا للتوازن بين إعتبارات الكفاءة الإقتصادية في تخصيص الموارد المتاحة وبين تحقيق العدالة الإجتماعية ، كما يدور النقاش حول المفاضلة بين الدعم العيني والنقدي ، وبين دعم الأسعار ودعم القدرات خاصة ،انه يجب الحد من سياسة الدعم في مقابل دعم قدرات العمالة على كسب الدخل المتطلب لتحقيق مستويات معيشية ورفاهية لائقة والتمتع بصحة جيدة ، وزيادة قدرات الإنتاج والإبداع ، وتتمحور إستراتيجية تطوير سياسة الدعم الحالية في مصر فيما يلي :-

أ- إعتماد الأساليب والمناهج الموضوعية لإستهداف الفقراء :-

أوضحنا فيما سبق تعدد أساليب إستهداف الفقراء وتباينها والأمر يتطلب المزج بينهما حتى يمكن الوصول الى الفئات الفقيرة المستهدفة ومناطقها وإستبعاد غير الفقراء ، وعليه تتطلب عملية إستهداف الفقراء الإستعانة بالإستهداف الجغرافي والديموجرافي والذاتي ، خاصة وأن الدراسات أوضحت تركز الفقراء غالبا في الريف خاصة بمحافظات الوجه القبلي – اسيوط وسوهاج والمنيا – حيث يتركز ٦٦% من

(1) Ibrahim,(S,E) etal:Grass Roots participation in the development of Egypt,cairo ",cairo papers in social sciences,vol.19.no,3,pp.6-7.

- Sullivan,(D,y):"PRIVATE VOLUNTARY ORGANIZATIONS in Egypt:islamic development ,private initiative and stste control",university press of florida ,1994,pp.80-82.

الأكثر فقرا بالصعيد من ٧٨% هي نسبة كل الفقراء بالريف المصري١ ، وبالتالي من خلال أساليب الإستهداف الموجهه للفقراء يمكن منع غير الفقراء من الإستفادة من الحوافز والمنح والدعم الحكومي الموجه للفقراء .

ب- زيادة كفاءة آليات توزيع السلع والخدمات المدعومة :-

تفضى سياسة تحسين كفاءة آليات التوزيع للدعم إلى التخصيص الأمثل للموارد المخصصة للدعم ويمكن ذلك من خلال منع تسرب الدعم إلى غير مستحقيه وذلك بفصل وحدات إنتاج الدعم عن توزيعه على الفقراء والمستحقين ، والرقابة الصارمة على منافذ توزيع حصص الدعم وفرض العقوبات المشددة على المخالفين لنظم ولوائح الدعم .

جـ_تحديد قيمة السلعة المدعومة بنسبة معينة من التكلفة المتوسطة للإنتاج :

تفضي آلية التسعير هذه إلى تسعير السلع المدعومة بالتناسب مع التغير الحادث في تكلفتها خاصة وأن تثبيت سعر السلعة المدعومة يرفع من تكلفة الدعم والمخصصات له في الموازنة العامة وهو ما يفضي الى تحمل المستفيدين لجانب من تكلفة الدعم٢ .

د- إقتصار الدعم على المنتج النهائي دون مستلزمات الإنتاج :-

تشر الدراسات الخاصة بالإدارة الرشيدة للدعم أن يقتصر الدعم على السلع والخدمات النهائية دونما دعم المدخلات فيها ، ولذلك يمكن توريد الدقيق للمخابز بأسعار السوق ثم تتولى الدولة بيع الخبز مدعوما للمواطنين بعد أن تشتريه من المخابز ، وهذا يقضي على التسرب من الدقيق وبيعه في السوق السوداء ، وتحسين جودة الخبز المنتج ، وضمان وصول الدعم إلى الفئات المستهدفة .

هـ- تركيز الدعم على بعض السلع وإلغائه من على البعض الآخر :-

أبانت تقارير مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار لعامي ٢٠٠٥ ، ٢٠٠٨ عن وجهة نظر المستفيدين من الدعم في زيادة الدعم الموجه للسلع الغذائية خاصة زيت

1-United nations development programme : " Human development Report 2007/2009 ," Fighting climate change : human solidarty im adivided world , united nations , 2008

٢- د / أمينة حلمي : " دعم الأسعار أم دعم القدرات في مصر " ، مرجع سابق ، ص٣

الطعام وإلغاء الدعم عن الفول مثلا ، وقصر دعم البوتوجاز على الإستهلاك المنزلي فقط١ ، وهذا التغيير في تركيبة السلع المدعومة بما يتفق ورغبات المستفيدين يفضي لتحسين كفاءة الدعم وحسن إدارته .

و– دعم قدرات الفقراء على إكتساب الدخول :

إذا كان الأمر يتطلب زيادة الدعم العيني للفقراء المستهدفين للخروج من بوتقة الفقر فإنه يتطلب كذلك زيادة قدراتهم على إكتساب الدخل للحد من إحتياجهم للدعم ، وينعكس الزيادة في الدخل على جودة الأداء والإنتاج ، وهذا يتأتى من خلال تطوير راس المال البشري وتدريبه وتثقيفه وتأهيله بما يتوافق مع متطلبات سوق العمل ، والحصول على أجور جيدة تتناسب مع الزيادة في معدلات التضخم ورفع الحدود الدنيا للأجور وهو ما فعلته الحكومة الحالية برفع هذا الحد إلى ٧٠٠ جنيه .

واشار تقرير التنافسية المصري لعام ٢٠٠٨ ضعف القدرات التنافسية للإقتصاد المصري نظرا لضعف راس المال البشري نظرا لتدني نسب ومؤشرات الصحة والتعليم الأساسي والتدريب والتعليم العالي ، كما يعاني ٢٢% من المواطنين في ريف الصعيد من سوء التغذية وإنخفاض نسبة السعرات الحرارية المتطلبة للأفراد في المحافظة الفقيرة٢ ، ناهيك عن زيادة أعداد الفقراء سواء من هم في فقر مدقع(٢.٦مليون فرد) و٢٠% تحت هط الفقر و٢٠% قريبي من الفقر٣ ، وأشار تقرير التنمية البشري لمصر لعام ٢٠٠٨ أن نسبة الأمية بين الفئة العمرية (١٥–٢٤ سنة) ١٣% ، وبلغت نسبه من لم يقيد بالتعليم الاساسي ١٥% من الفئة العمرية (٦–١٨ سنة)، وهو ما يتطلب خفض أعداد الفقراء بتوجيه الدعم النقدي نحو إقامة المشروعات في أماكن تركزهم ، ودعم التدريب المهني وإعادة التأهيل للمتعلمين وحفظ العاملون بالقطاع غير الرسمي على الدخول في القطاع الرسمي .

---

١ – مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار : " دراسة عن الدعم الغذائي في ضوء تفصيلات المواطنين وإعتبارات الموازنة العامة للدولة إبريل ٢٠٠٥ .

– مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار : " الدعم أداة لتحقيق العدالة الإجتماعية " ، تقارير معلوماتية ، السنة الثانية ، العدد ١٣ ، يناير ، الإصدار السابع ، الجزء الأول ، ٢٠٠٨

2 United nations,Egypt : " UN common country assessment " 2005, embracing the spirit of the millennium declaration, united nations, Egypt country team.2005 –

3 Ministry of state economic development ،Egypt amel the world Bank,2007,A,R,E-Apoverty assessment update, Report No,39885-EGT,sep,6,2007

٤/٢/٢/٤/٢الدعم القانونى:

يعد تهميش الفقراء وإستبعادهم من المنظومة القانونية أحد منافذ عزلهم ومعاناتهم خاصة النساء الفقيرات الأميات اللاتى يحرمن من الوصول للمنافذ القانونية خاصة عند طلاقهن أو عند هجرة الزوج أو وفاته،وهو ما يعرضهن للخطر ويفقدن الحماية القانونية المتطلبة،ومن ثم بات من الضرورى الاهتمام بالتمكين القانونى للمرأة ومحاولة إخراجهن من بوتقة الفقر.

ويعد مركز قضايا المرأة المصرية ببولاق بالقاهرة والذى يعنى بتقديم المساعدة القانونية للمرأة الفقيرة ومساعدتها على الوصول للمكاتب الحكومية والهيئات القانونية لأخراجهن من الأزمات التى يعانو منها،وهو ما يعد احد آليات الدفاع عن الفقراء ومساعدتهم على إستعادة حقوقهم المسلوبة،ولا يمكن فى هذا السياق التغاضى عن دور المجلس القومى للمرأة والمجلس القومى للأمومة والطفولة واللذان يطلعان بدور حيوى فى مجال الدفاع القانونى والاقتصادى والاجتماعى عن حقوق المرأة والطفل وزيادة فرص التمكين الاقتصادى والقانونى والاجتماعى والسياسى لهم.

ويأخذ صور الدعم والتمكين القانوني العديد من الصور كما يلي :-

٤/٢/٢/٤/١ الحق في العمل :-

يتطلب إستهداف الفقر وتخفيف حدته إتاحة الفرص أمام الفقراء للحصول على فرص العمل المنتجة والدائمة وعلى كافة الأصول ، وهو ما يتطلب زيادة إستثمار الموارد البشرية للفقراء من خلال زيادة الاستثمارات الموجهة للتعليم والصحة ، ناهيك عن دعم الفقراء وتمكينهم من حقوق العمل والتشغيل خاصة وأنه قد تم إقصاء العديد من فئات المجتمع وحرمانها من الإستفادة من حقوقهم والأصول الإقتصادية والإجتماعية ، ويتمثل عدم التمكين للفقراء بظروف العمل وساعاته وعائده والحماية الإجتماعية وحقوق التمثيل النقابي والتمييز ضد النساء ، ناهيك عن حالة التشغيل غير الرسمي – غير المنظم – في الريف والحضر وغياب الحماية التأمينية والإجتماعية وإنخفاض الأجور وتدني الإنتاجية وظروف العمل السيئة والكرامة الإنسانية ، ومن ثم يأتي الدعم القانوني في التشغيل للفقراء وذلك بدمجهم في الإقتصاد الرسمي وفي النظم الإجتماعية والقانونية للدولة وصولا الى مفهوم العمل اللائق المتبنى من منظمة العمل الدولية وهو " نشر الفرص امام الإناث والذكور للحصول على عمل لائق ومنتج في ظل ظروف من الحرية والمساواه والأمان والإحترام

الإنساني ، وهو ما يتطلب الحماية القانونية للتشغيل والعمل المنتج الذي يدر دخولا عادلة وحماية إجتماعية للأسر والتنمية الذاتية للأفراد وحرية التنظيم والمشاركة في إتخاذ القرارات المتصلة بحياتهم ، والمساواة بين الذكور والإناث في فرص التوظيف ، ولذلك تتمحور فلسفة منظمة العمل الدولية في نشر مفهوم العمل اللائق حول خلق فرص التشغيل المنتجة والدائمة لخفض الفقر من خلال الاستثمار في البيئة الأساسية للتدريب ، وتنمية المهارات وخلق فرص العمل في قطاع المنشآت الصغيرة والمتوسطة والتعاونيات والتنمية الريفية ، ونشر وتوفير المعايير والمبادئ الأساسية والحقوق في مكان العمل كضمان السلامة والصحة المهنية ومواعيد العمل والأجور والمساواة في فرص التشغيل والمعاملة والتفتيش والتدريب المعني وحماية الأمومية وضع عمالة الأطفال ، والحماية الإجتماعية وتوفير آليات الحوار الإجتماعي كالمفاوضات الجماعية التنظيمات العمالية والنقابات وفض المنازعات .

ويتطلب تمكين الفقراء من الحق في العمل تبني الدولة استراتيجية نمو قادرة على التشغيل ودمج الفقراء فيه ، وهو ما يتطلب إعادة النظر في السياسات الإقتصادية الكلية المؤثرة في سوق العمل وعلى خلق فرص العمل المنتجة والدائمة كالسياسة الإستثمارية حيث يتطلب التركيز على رفع معدلات الاستثمار وتبنى نمط الاستثمارات كثيفة العمالة والموجهة للتصدير مع الإهتمام بالإنتاجية والقدرات التنافسية للصادرات ، كما يتطلب إدماج الفقراء دعم المشروعات متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة ، مع زيادة دعم الصندوق الإجتماعي للتنمية لهذه المشروعات ، والإهتمام بالريف والمساواة بين الجنسين في منح القروض ، ودعم القطاع الريف الزراعي وغير الزراعي تمويلا وتسويقا ، ووضع برامج توفر دخولا مؤقتة للأفراد المنخفضة للعمالة غير الماهرة في مشروعات البنية الأساسية بالريف ، كما يمكن دعم رأس المال البشري للفقراء لزيادة قدراتهم على الإندماج في عملية النمو والإستفادة من فرص العمل وذلك بتعليم والفقراء وتدريبهم ، وخلق فرص عمل للإناث الفقيرات والمعيلات خاصة الريفيات في مشروعات تربية الحيوان والنحل والطيور والألبان وحياكة الملابس ، وتوفير التمويل اللازم لتنمية المشروعات وتشجيع الدولة للإستثمارات الخاصة كثيفة العمالة في الوجه القبلي من خلال خفض أو إلغاء الضرائب والرسوم الجمركية ودعم أسعار الأراضي والتمويل(١)

١- د / نجلاء الأهراني :" التمكين القانوني للفقراء في مصر " ، المركز المصري للدراسات الإقتصادية ، ديسمبر ٢٠٠٧ ، ص١-١١

٤/٢/٢/٤/٢ إصلاح قطاع الأعمال غير الرسمي :

يعد المشروع غير رسميا – غير منظم – عندما يفتقد لشروط التأسيس والترخيص وإمساك الدفاتر المنتظمة . ومن ثم لا يكون مسجلا لدى الأجهزة الحكومية حيث لا يلتزم بقواعد إقامة وتنظيم سير الأعمال وعلاقات العمل ، ويقدر القطاع غير الرسمي في مصر بحجوالي ٨٢% من المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر ، أو ٧٠% من المشروعات إذا استبعدت الأنشطة التي تمارس خارج المنشآت ، وتشير البيانات الى ارتفاع عدم الرسمية في الريف ٨١% عنها في الحضر ٦٣% وفي الوجه القبلي ٨٠% مقابل ٧٥% في الوجه البحري ، وقدر حجم الإقتصاد غير الرسمي في مصر لعام ٢٠٠٣ بحوالي ٨.٢ مليون عامل ، ويعاني قطاع الأعمال غير الرسمي من مشاكل تمويلية وتسويقية للمنتجات ومن ثم يتطلب الأمر تحفيز العديد من البنوك لتمويل المشروعات متناهية الصغر خاصة تقديم القروض للريف والنساء ، وتطوير الإطار القانوني لزيادة نطاق الوصول إلى العملاء وإزالة المعوقات للدخول إلى السوق التمويلي .

الخاتمة والنتائج والتوصيات

يتضح لنا بعد عرض هذه الدراسة أن الفقر ظاهرة معقدة ومتعددة الجوانب والذي يعبر عن عجز فئة معينة من الفراد والأسر عن توفير الدخل اللازم للأنفاق علي السلع الأستهلاكية الغذائية وغير الغذائية لتوفير الحد الادني من مستوي المعيشة ، كما أنه يعبر عن عجز الفقراء عن تحقيق المستويات الدنيا من الحاجات الأساسية من التعليم والصحة والغذاء والمقدرة علي المشاركة في الأنشطة الأنتاجية المدرة للدخل ، وهو ما يتطلب تقديم الدعم والمساعدات لتعظيم الدخول الحقيقية لهم وتقديم فرص العمل وتمويل المشروعات الصغيرة والحرفية لهم ، وتقديم القروض لبرامج التشغيل وأشغال العامة لتوفير فرص عمل في ظل اللأزمات الاقتصادية ، والأهتمام بشبكات الأمان الإجتماعي التي تزودهم بالتحويلات النقدية المباشرة ، وتقديم الخدمات الأجتماعية – الصحة والتعليم والغذاء – حتي يمكن تعظيم الرفاهية و القدرات للفقراء .

وكان للظروف والسياسات الأقتصادية في مصر دورها في زيادة الفقر والفقراء خاصة في ريف الوجه القبلي ، بجانب تعدد الظواهر المصاحبة للفقر مثل تزايد نسب الامية والبطالة التهميش وأستبعادهم من المشاركة في التنمية ، وتبين أن السياسات المالية والنقدية والتجارية المتبعة قبل وأثناء وبعد برنامج الإصلاح الاقتصادي المصري ١٩٩١/ ١٩٩٨ قد ساهمت في زيادة الفقر سواء من منظور الدخل والقدرة وهو ما إتضح من خصائص الفقراء وأكدته قياس الفقر من خلال الدخل والاستهلاك حيث زادت نسب الفقر وعدد الفقراء في الحضر والريف ووفق خط الفقر الأدني والاعلي وهو ما يعكس حجم مشكلة الفقر في مصر خاصة وان خصائص الفقراء الديموجرافية والتعليمية والصحية والمهنية تشهد إنحدارا وسوءً وهو ما أبان عنه توزيع الأنفاق العائلي تبعا لشرائح الدخل حيث تدهور نصيب الفئات الفقيرة منخفضة الدخل وتدهور مستويات الإستهلاك الفردية الحقيقية وتزايد التفاوت في توزيع الدخل ضد الفقراء . وبالنسبة لشبكات الأمان التقيدية في مساعدتها للأسر الفقيرة ومحدودة الدخل يلاحظ غياب التنسيق بينها وتتشابه أنشطتها وضعف قدراتها علي أستهداف الفقراء والفقر وسوء أساليب تقديم خدماتها وعدم الأعلان عن خدماتها وأماكن تواجدها ويأتي هذا في ظل ما يفترض منها القيام بدور رائد في تقديم دعمها النقدي في ظل خفض الأنفاق العام الأجتماعي علي الدعم والصحة والتعليم ورفع أسعار الخدمات وزيادة الضرائب وخفض الأستثمار العام ، وعلي صعيد دور الصندوق الاجتماعي فقد

رأينا عدم استهدافه للمناطق الفقيرة حيث كان يمول المشروعات بالمحافظات الأقل فقرا بنسبة أكبر من المشروعات الموجودة بالمحافظات الأكثر فقرا ، كما أنه لا يروج لبرامجه بوضوح وصعوبة حصول المستفيدين علي القروض ولم يحد الصندوق من ظاهرة الفقر حيث انه يستبعد من دائرة أهتمامه النساء والمعوقين وكبار السن وبذلك جاء دور المنظمات والجمعيات الأهلية لتقديم المساعدات والدعم الاقتصادي – تهدف لتحسين قدرات الحصول علي العمل والدخل – والدعم الاجتماعي – تقدم خدمات صحية وتعليمية ومحو الأمية – وعلي الرغم من استخدام الفقراء للشبكات الاجتماعية غير الرسمية ألا أنهم مهمشون وبعيدون عن الأطر القانونية للدولة ومؤسساتها نظرا لوجودهم بالمناطق العشوائية ويمارسون أنشتطهم في الأسواق غير الرسمية ويقدمون خدمات غير منظمة . ويلاحظ أن الفقريرتبط بمدي توافر الموارد الطبيعية ومدي سلامة السياسات الاقتصادية ويتزايد في المناطق الريفية حيث تنعدم البنية الأساسية والذي ينعكس في المؤشرات الأجتماعية مثل معدل الالتحاق بالتعليم والعمر المتوقع عند الميلاد ومعدل وفيات اللأطفال ومعدل الامية وأرتفاع حجم الأسر ، كما توجد علاقة عكسية بين الفقر والتعليم فالبطالة والفقر تزداد بين الاميين او ذوي المستوي التعليمي المتدني والعكس صحيح . وتحتاج سياسة دعم الفقراء وضع استراتيجية للحد من الفقر ودعم الفقراء لتحقيق الاستقرار الاقتصادي علي المستوي الكلي وزيادة معدلات النمو الأقتصادي وتوفير الخدمات الاجتماعية للفقراء وإستراتيجية شاملة للتحويلات النقدية وشبكات أمان فعالة ومن ثم تحقق هذه اللأهداف إستراتيجيات استهداف الفقر وفي منهج الرفاهة ورأس المال البشري والمنهج الاقتصادي ومن ثم يمكن للسياسة المالية ان تلعب دورها في تحقيق النمو الاقتصادي المتسارع والمرتفع من خلال زيادة الاستثمارات وتوفير الخدمات الاجتماعية للفقراء من تعليم وصحة وتغذية وبنية أساسية والتحويلات والمساعدات الاجتماعية وتفعيل دور شبكات الأمان الأجتماعي بإعادة تخصيص الأنفاق العام بما يحقق هذه الأهداف وتحقيق التنمية البشرية للفقراء لرفع قدراتهم لضمان مشاركتهم بكفاءة في النشاط الاقتصادي ومشاركتهم في كافة النواحي السياسية والاجتماعية والثقافية ، خاصة وان تحقيق النمو الأقتصادى يتطلب رفع قدرات كافة افراد المجتمع للمشاركة فى تحقيقه والحصول علي العوائد المادية نظير هذه المشاركة وهو ما يعد أستهدافا للفقر والفقراء وتحقيق العدالة في توزيع الدخل . ويقضي إعتماد أستراتيجية الكفاءة الأجتماعية الحد من الفقر والتي يعتبر الفرد لأحد العناصر الأساسية المتأثرة بالقرارات المتخذة في الأقتصاد والدولة مما يزيد من تماسك

كافة فئات المجتمع وهو ما يستوجب تحقيق العدالة الاجتماعية وخفض الفجوة بين هذه الفئات مع الأخذ في الاعتبار القدرات الانتاجية للافراد مما يفضي لزيادة الأنتاج والانتاجية والتوظيف للعمالة ويمكن اعادة تخصيص الأنفاق العام لحساب الفقراء علي نحو يجعلهم لأكثر تفضيلا من غير الفقراء خاصة وان الفقراء فئات واهنة هي في اشد الحاجة للمساعدة . ويستلزم دعم الفقراء وضع سياسات وبرامج تنفذ من خلال موازنة الدولة ورقابتها ومتابعة ورقابة تنفيذها ، وتطلب ذلك تنمية مؤسسية للقيام بذلك وذلك بإنشاء مؤسسات تضم الأفراد والجمعيات الأهلية والمجتمع المدني مع الحكومة لتحديد اولويات الإنفاق العام وتنفيذها بالريف والمناطق الفقيرة ومن دون شك يحتاج هذا الأمر لقاعدة بيانات متكاملة عن حجم وظروف الفقراء ومدي تأثرهم بإنخفاض الأنفاق العام ولذلك يتطلب أن تكون اهداف الموازنة العامة تحقيق العدل الاقتصادي الذي سيفضى في النهاية لخفض الفقر تدريجيا من خلال مراعاة الموازنة لكافة حقوق الأفراد بالدولة ويستلزم الحد من الفقر إزالة التشوهات في الأسعار بهدف توجيه الموارد المتاحة نحو القطاعات الأقتصادية وزيادة الاهتمام بالمرآة تعليميا وصحيا واقتصاديا والقضاء علي البطالة والتوسع في الصناعات كثيفة العمالة والتنمية الزراعية ودعم المشروعات الصغيرة وتوظيف التكنولوجية الحديثة في إحداث تغييرات هيكلية واقتصادية واجتماعية لزيادة فرص النفاذ إلي الأسواق والتصدير وتوسيع دائرة الديموقراطية والحرية وتعزيز حقوق الإنسان تحقيقا للتنمية الشاملة .

المراجع العربية

١. أشرف محمد جمعه اليناني : " دور الصناعات الصغيرة في حل مشكلة البطالة في مصر " رسالة دكتوراة ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٢.

٢. إقبال السمالوطى: " التنمية الاجتماعية ، أساسيات وإتجاهات حديثة" ، المعهد العالى للخمة الإجتماعية، القاهرة ١٩٩٨.

٣. أمنيه حلمي: كفاءة وعدالة سياسة الدعم في مصر، مصر المعاصرة، العدد ٤٨٢، إبريل ٢٠٠٦.

٤. امنية حلمي :" دعم الأسعار أم دعم القدرات في مصر " ، آراء في السياسة الإقتصادية ، المركز المصري للدراسات الإقتصادية ، يوليو٢٠٠٨ ،.

٥. البنك الدولى :"تقرير التنمية فى العالم،الفقر"، الأهرام ، القاهرة ،١٩٩٠.

٦. البنك الدولي: "تقرير التنمية في العالم"، مركز الأهرام للترجمة والنشر، القاهرة، ١٩٩٢.

٧. البنك المركزي المصري: ٢٠٠٦/٢٠٠٧،

٨. البنك الأهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية الأعداد (١) ١٩٩٦ ، (١) ١٩٩٨ ، (١،٢) ٢٠٠١).

٩. الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، التعداد العام للسكان لعام ٢٠٠٦.

١٠. التقرير السنوي للبنك المركزي لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ،

١١. الجهاز المركزى للتعبئة العامة والأحصاء ، الكتباب الأحصاء السنوات ،ديسمبر ٢٠٠٧ جدول (٢٢-١) .

١٢. الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، النتائج المجمعة للدورات الأربع لبحث ميزانية الأسرة ، ١٩٧٥/٧٤ ، ٨١/ ٨٢ والنتائج الأولية لبحث الدخل والإنفاق للأسرة ٩٠ / ٩١.

١٣. الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، بحث العمالة بالعينة لعام ٢٠٠٦.

١٤. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والأحصاء، النشرة الشهرية للأرقام القياسية لأسعار المستهلكين، اعداد متفرقة.

١٥. الجهاز المركزى للمحاسبات : " تقدير أثر مشروعات الصندوق الأجتماعى للتنمية للحد من مشكلة البطالة فى مصر (/ ٩/١٩٩٢ ، ١٩٩٥ ،١٩٩٦) ، ١٩٩٨ .

١٦. الجهاز المركزي للمحاسبات :" تقرير عن مشروعات الاسر الممولة من الصندوق الاجتماعي للتنمية حتي ٣١/ ١٢/١٩٩٩"، اغسطس ٢٠٠٠ .

١٧. الجهاز المركزي للمحاسبات :" تقرير عن مشروعات الأسر المنتجة الممولة من الصندوق الاجتماعي للتنمية بمحافظة الدقهلية " ، مايو ١٩٩٣
١٨. الصندوق الأجتماعى للتنمية : " برنامج تنمية الموارد البشرية ، أفاق وأمال " . القاهره ،١٩٩٩ .
١٩. الصندوق الاجتماعي للتنمية ، مشروعات الاشغال العامة كثيفة العمالة ، تجربة مصرية ، ١٩٩٦.
٢٠. المجلس العربى للطفولة والتنمية : " أطفال الشوارع " ، القاهرة ، ٢٠٠٠،.
٢١. المركز المصري للدراسات الإقتصادية ، فبراير ٢٠٠٨ ، وزارة التنمية الإقتصادية والمركز المصري للدراسات الإقتصادية : " المرصد الإقتصادي " ، نشرة شهرية ، السنة الأولى ، العدد الأول ، مايو ٢٠٠٩
٢٢. ايناس زكريا محمد عبد الله : " استهداف الفقراء في مصر : المنهجيات والتطبيق " ، رسالة ماجستير ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص١٥-٤٠
٢٣. بحث العمالة بالعينية ، عام ٢٠٠٤ .
٢٤. تشوسودو فيكي، ميشل: "عولمة الفقر"، ترجمة د/ محمد مستجير مصطفي، القاهرة، ٢٠٠٠.
٢٥. تقارير البنك المركزى السنوية ، سنوات متفرقة .
٢٦. تقارير التنمية البشرية ١٩٩٦ ، ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥.
٢٧. تقرير التنمية البشرية ، البرنامج الأنمائى للأمم المتحدة ، ١٩٩٤، ١٩٩٧
٢٨. تقرير التنمية البشرية ، معهد التخطيط القومى ، مصر ، القاهر ١٩٩١ ،١٩٩٤ ،. ١٩٩٦ ،١٩٩٧، ١٩٩٨ ٢٠٠٤، ، ٢٠٠٥
٢٩. تقرير التنمية البشرية المصرى ، ١٩٩٦ (نسخة للغة الإنجليزية).
٣٠. جمال ذروق :"آثار دورة أرجواي علي البلاد العربية "في إتفاقية الجات وأثارها علي البلاد العربية ،تحرير ،د/سعيد النجار ،صندوق النقد العربي والصندوق العربي للأتحاد الاقتصادي والأجتماعي ،الكويت ،١٩٩٥.
٣١. جمهورية مصر العربية ، مجلس الشعب ، تقرير اللجنة العامة للمجلس عن التنمية الإجتماعية ، الفصل التشريعى السابع ، دور الإنعقاد العادى الخامس ، ٢٠٠٠ .
٣٢. جنات السمالوطي: "الإصلاح المالي والضريبي في مصر"، مصر المعاصرة، العددان ٤٣٩-٤٤٠، يوليو/ أكتوبر ١٩٩٥.

٣٣. حسن يوسف : " حول إنتهاك حق الأفراد المعاقين في العمل وتأثيراته الإجتماعية والإقتصادية " ، مؤتمر البطالة الواقع والحلول ، المجلس القومى لحقوق الإنسان ، ٢٤ نوفمبر ٢٠٠٧ ، القاهرة ، ٢٠٠٨ .
٣٤. حسين الجمال :دور الصندوق الاجتماعي في دعم سياسة التشغيل في مصرفي ظل ظروف تنفيذ برنامج الاصلاح الاقتصادي في سياسات التشغيل في البلدان العربية.
٣٥. حسين عمر: "الموسوعة الاقتصادية" دار الفكر العربى القاهرة، ١٩٩١.
٣٦. خالد زكريا أمين وأخرون : "سياسة دعم الغذاء فى مصر ، تحرير د/ خليل توفيق درويس ، منتدى السياسات العامة ، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسة، جامعة القاهرة، يونيو ، ٢٠٠٥.
٣٧. خالد عبد الله لطفى : "مشكلة الأمية فى مصر ، دراسات سكانية العدد ، ٢٦٢ ، يوليو / سبتمبر ١٩٨٢ .
٣٨. خليفة علي ضوة وحسين علي مرهج : شبكات الحماية الاجتماعية ، الصندوق الاجتماعي للتنمية في مصر، في طاهر كنعان ،(تحرير) الآثار الاجتماعية لتصحيح الاقتصاد في الدول العربية ، الصندوق الاجتماعي للإئتمان الاقتصادي والاجتماعي ، ابوظبي ١٩٩٦.
٣٩. رمزى ذكى : "الليبرالية المتوحشة" الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ٢٠٠٧.
٤٠. رهام عبد الحكم : " اثر سياسات الإصلاح الأقتصادى على مشكلة البطالة ، دراسة مقارنة بين مصر وإسرائيل " ، رسالة ماجيستير ، كلية التجارة جامعة عين شمس القاهرة ، ٢٠٠٠.
٤١. زينات محمد طبالة : " الأبعاد الأقتصادية والأجتماعية لتحرير القطاع الصناعي المصري في ظل الأصلاح الأقتصادي ، سلسلة قضايا التخطيط التنمية رقم(٩٣) ، معهد التخطيط القومي ، القاهرة ، يناير ١٩٩٥ .
٤٢. زينب صالح الأشوح:"الآثار الاقتصادية لمشاريع البيئة الإدارية "،أكاديمية السادات للعلوم الادارية،العدد الثالث ،يوليو ١٩٩٩.
٤٣. سامية مصطفى كامل : " الجدوى الإقتصادية للتعليم العالى فى مصر" ، رسالة دكتوراه ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ، ١٩٩٠.
٤٤. سلوي سليمان وآخرون: "حق العمل في الأقتصاد المصري"، المركزي المصري للبحوث الجنائية والإجتماعية، القاهرة، أغسطس ١٩٨٧.

٤٥. شاهيناز عطيه علي عبد الكريم: "مدي ملاءمة سياسة الأصلاح الأقتصادي لمجابهة الإثار الناجمة عن إتفاق المشاركة اسصرية الأوروبية"، رسالة ماجستير، كلية التجارة جامعة عين شمس، القاهرة، ٢٠٠٥.
٤٦. صبري أبو زيد: "إقتصاديات النقود والبنوك والتجارة الولية" مطابع الدار الهندسية، القاهرة،، بدون تاريخ.
٤٧. عادل المهدى : "عولمة النظام الإقتصادى العالمى ، ومنظمة التجارة العالمية"، الدار المصرية اللبنانية ، ٢٠٠٤ .
٤٨. عادل عازر : "تكافؤ الفرص فى السياسة التعليمية فى مصر ، المركز القومى للحبوث الإجتماعية والخبائية ، مصر ، ١٩٩١ .
٤٩. عبد الحميد صيق: "دور السياسيين المالية والأقتصادية في معالجة الاثار السلبية لاقتصاد السوق"، مصر المعاصر، العد ٤٦٢، أكتوبر ٢٠٠٨ السنة المائة، القاهرة ٢٠٠٨.
٥٠. عبد الفتاح الجبالى : " سياسات ونظم الأجور والحوافز ، تحرير د/ حمدى عبد العظيم ، منتدى السياسات العامة ، مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، ٢٠٠٨ .
٥١. عبد المجيد محمد راشد : " مستقبل سياسة الاصلاح الاقتصادي بمصر في ظل نظام العولمة ، رسالة ماجيستير ، كلية حقوق المنصورة ، ٢٠٠٥.
٥٢. عبد المنعم عبيد: "نحو هيكلة إجتماعية اقتصادية شاملة لقطاع الرعاية الصحية في مصر"، مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ورقة عمل (١٨) ، أغسطس ٢٠٠٤.
٥٣. عبد الهادي النجار: "مبادئ الأقتصاد المالي"، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٨.
٥٤. عبد الوهاب المصري: "نظرات في التنمية"، مجلة الفكر السياسي/ العدد الثامن ، دمشق، ٢٠٠٠.
٥٥. عزة كريم " أطفال فى ظروف صعبة ، الأطفال العاملون وأطفال الشوارع " ، المجلس القومى للمرآة ، القاهرة ، ١٩٩٧.
٥٦. علا الخواجة :" دراسة تحليلية لأوضاع البطالة والتشغيل فى مصر " ، فى د/ إعتماد محمد علام (تحرير) ، العمالة والتحولات الأقتصادية والإجتماعية ، مركز دراسات وبحوث الدولة النامية ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسة ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٤ .
٥٧. عالية المهدي : " إنعكاسات الأزمة الإقتصادية على النشاط الإقتصادي والتشغيل في مصر " ، بحث مقدم لمؤتمر الآثار الإجتماعية للأزمة المالية العالمية على الإقتصاد

المصري وسبل مواجهتها " ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية ، إبريل ٢٠٠٩ ، ص١٠-١٥

٥٨. على عبد القادر على : الفقر مؤشرات القياس والسياسات ، بدون تاريخ نشر.

٥٩. فاطمة أحمد حسن : " اثر برنامج الأصلاح الأقتصادى فى مصر على الفقر وسوق العمل " ، أعمال المؤتمر السنوى الخامس للباحثين الشباب ، بين الشعار والحقيقة ، قضايا التنمية ، العدد (٣٤) ، مركز دراسات وبحوث الدول النامية ، كلية الأقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة ،ج ٢ ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .

٦٠. فاطمة الزناتي: "مسح دراسة عناصر تقديم الخدمة الصحية" ، وزارة الصحة والسكان، القاهرة، ٢٠٠٣، وزارة الصحة والسكان ٢٠٠٥، على موقع www.mohp.gov.eg

٦١. فوزي حليم رزق: "آليات ترشيد الدعم ووصوله لمستحقيه"، مصر المعاصرة، العدد ٤٨٩، يناير ٢٠٠٨.

٦٢. فوزي حليم رزق: "سياسات الإصلاح الاقتصادي للدعم الغذائي في مصر"، مصر المعاصرة، العد ٤٤٩-٤٥٠، يناير/ إبريل، لقاهرة، ١٩٩٨.

٦٣. فيدل كاسترو : "أزمة العالم الإقتصادية والإجتماعية ، إنعكاساتها على البلدان المتخلفة وآفاقها القائمة وضرورة النضال إذا أردنا الحياة" ، دار المستقبل العربى ، القاهرة ، ١٩٨٤.

٦٤. فيليب عطيه : "أمراض الفقر ، المشكلات الصحية فى العالم الثالث " ، سلسلة عالم المعرفة ، الكويت، رقم ١٦١، مايو ، ١٩٩٥.

٦٥. كريمة كريم : " الآثار الأقتصادية والأجتماعية لسياسات الأصلاح الأقتصادى فى مصر ، مصر المعاصرة ، العدوان ٤٤١ - ٤٤٢ ، لسنة السابعة والثمانون ، يناير ، أبريل ١٩٩٦.

٦٦. كريمة كريم : "الآثار الإجتماعية لسياسات صندوق النقد الدولى مع إشارة خاصة للحالة فى مصر ، (تحرير) رمزى ذكى ، السياسات التصحيحية والتنمية فى الوطن العربى ، المعهد العربى للتخطيط بالكويت ، ١٩٨٨.

٦٧. كريمة كريم : "الفقر وتوزيع الدخل فى مصر " ، منتدى العالم الثالث ، القاهرة ، ١٩٩٤.

٦٨. كريمة كريم :"الآثار الأقتصادية والأجتماعية لسياسات الأصلاح الأقتصادي في مصر " ، مصر المعاصرة ،العددان ٤٤١ -٤٤٢ السنة السابعة والثمانون ،يناير /أبريل ١٩٩٦،

٦٩. كريمة كريم: "الفقر وتوزيع الدخل فى مصر" ، منتدى العالم الثالث ، القاهرة ، ١٩٩٤ .

٧٠. كمال عزيز عطا : " الدفاع الأجتماعى بين النظرية و التطبيق " ، المعهد العالى للخدمة الإجتماعية ، القاهرة ، ١٩٩٨.

٧١. ماجد عثمان :" السكان وقوة العمل فى مصر" الهيئة العامة المصرية للكتاب ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .

٧٢. مجلس الشعب : تقرير لجنة الخطوة والموازنة عن حساب ختامى الموازنة العامة ٢٠٠٢/٢٠٠٣ ، فبراير ٢٠٠٥ .

٧٣. مجلس الشعب: "تقرير لجنة الخطة والموازنة عن حساب ختامي الموازنة العامة ٢٠٠٢/٢٠٠٣ فبراير ٢٠٠٥.

٧٤. محمد أحمد داود :"أثر سياسات الأصلاح الأقتصادي لي البعد الأجتماعي للتنمية ،رسالة ماجستير ،كلية التجارة جامعة عين شمي ، ٢٠٠٥ .

٧٥. محمد حسين باقر: "قياس الفقر في دول اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا"، سلسلة دراسات مكافحة الفقر (٣)، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الأسكوا)، الأمم المتحدة ، نيويورك، ١٩٩٦.

٧٦. محمد دويدار :" مبادئ الإقتصاد السياسى ، منشورات الحلبى الحقوقية ، ٢٠٠٨ .

٧٧. محمد محمود الغنيمى : "فائض العمالة فى الدول النامية: " عالم الكتب ، الكويت ، ١٩٨٣.

٧٨. معهد التغذية : "تأثير إرتفاع اسعار الأطعمة على سلوك الأسر نحو أفرادها " ، القاهرة ، ١٩٨٩ .

٧٩. مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار : " دراسة عن الدعم الغذائي في ضوء تفصيلات المواطنين وإعتبارات الموازنة العامة للدولة إبريل ٢٠٠٥ .

٨٠. مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار : " الدعم أداة لتحقيق العدالة الإجتماعية " ، تقارير معلوماتية ، السنة الثانية ، العدد ١٣ ، يناير ، الإصدار السابع ، الجزء الأول ، ٢٠٠٨ .

٨١. مى محمد منير موسي : شبكات الحماية الاجتماعية للتغلب علي اثار التصحيح الاقتصادي مع الاشارة لمصر وبعض الدول العربية ، رسالة ماجستير ، كلية التجارة جامعة عين شمس ، ٢٠٠٥.

٨٢. نجلاء الأهوانى : " سياسات التكيف والإصلاح الأقتصادى وأثرها على التعطل فى مصر " ، أجتماع حول التعطل فى دول الأسكوا ، وزارة التخطيط فى الأردن ، عمان

٢٦- ٢٩ يوليو ١٩٩٣ ، اللجنة الأقتصادية والأجتماعية لغرب أسيا ، الأسكوا ، ١٩٩٣ .

٨٣. نجلاء الأهوانى ، ظاهرة بطالة الشباب فى الأقتصاد المصرى ، مصر المعاصرة ، يوليو ، أكتوبر ، العدوان ٤٤٣ - ٤٤٤ القاهرة ن أكتوبر ١٩٩٣.

٨٤. نجلاء الأهراني : " التمكين القانوني للفقراء في مصر " ، المركز المصري للدراسات الإقتصادية ، ديسمبر ٢٠٠٧ ،.

٨٥. نجلاء الأهواني ، د / منال المغربل : " كثافة التشغيل في نمو الإقتصاد المصري مع التركيز على الصناعات التحويلية" ، ورقة عمل رقم ١٣٠ ،

٨٦. نجيب عيسى : "الفقر فى الوطن العربى " ، ورقة مقدمة إلى إجتماع الخبراء التحضيرى حول الأعلان العربى للتنمية الإجتماعية ، الأسكوا ، عمان ، سبتمبر ١٩٩٤.

٨٧. هبة الليثى " " أثر التغيرا فى الأسعار على مستوى المعيشة فى مصر ، " مركز الدارسات والبحوث الأقتصادية ، كلية الأقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة .

٨٨. د/ هبة الليثي:"القضاء على الفقر المدقع والجوع " في تقييم أداء المحافظات نحو تطبيق أهداف الألفية ، يونيو ٢٠٠٦ ص ٧، ٨

٨٩.

٩٠. هبة الليثي : " كيف يمكن أن تؤثر الأزمة المالية على الفقراء والمجموعات الضعيفة " ، ورقة مقدمة الى مؤتمر الآثار الإجتماعية للأزمة المالية العالمية على الإقتصاد المصري وسبل موادهتها ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية – ابريل ٢٠٠٩ ،

٩١. هبة نصار :"بعض اللآثار الأجتماعية لبرنامج الأصلاح الأقصادي في مصر " ،في د/جودة عبد الخالق ،د/هناء خير الدين ،تحرير ،الأصلاح الأقتصادي وآثارة التوزيعية ،المؤتمر العلمي الثالث لقسم الأقتصاد ٢٣٠٢١ نوفمبر ١٩٩٢ ،كلية الأقتصاد والعلوم السياسية ،جامعة القاهرة ،ط١ ،١٩٩٤.

٩٢. هناء خير الدين ، د/ وهبة الليثي : " نمو الإنتاجية الزراعية والتشغيل والفقر في مصر " ، ورقة عمل رقم ١٢٩ ، المركز المصري للدراسات الإقتصادية ، فبراير ٢٠٠٨ ،

٩٣. هدي السيد :"آثار برنامج التثبيت والتكيف الهيكلي علي مستوي المعيشة في مصر، مجلة بحوث إقتصادية عربية ،العدد التاسع ،خريف ١٩٩٧ .

٩٤. هدى بدران وأخرون : "تساء مسؤلات عن اسر" ، إشراف المجلس الدولى للسكان والمجلس القومى للأمومة والطفولة ، القاهرة ، ١٩٩٤.

٩٥. هدى رجاء القطاط :" إستخدام نظم الحوافز فى برامج تنظيم الأسرة" ، مركز المعلومات ودعم إتخاذ القرار بمجلس الوزراء ، ديسمبر ، ٢٠٠٨.

٩٦. هدي صبحي ود/ نيفين كمال: "دور الموازنة العامة في دعم الفقراء"، في د/ سلوي شعراوي، (تحرير) الموازنة العامة، مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة، كلية الأقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤.

٩٧. وزارة الإستثمار ، مركز معلومات قطاع الأعمال العام.

٩٨. وزارة التنمية الأقتصادية ، تقرير متابعة التنمية الإجتماعية لخطة عام ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧.

٩٩. وزارة الدولة للتنية الإقتصادية : " أهم المؤشرات الإقتصادية والإجتماعية لخطة التنمية خلال الربع الثالث لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ " ، العام المالي ٢٠٠٨/٢٠٠٩

١٠٠. وزارة التأمينات: تقرير إنجازات ونتائج أعمال ٢٠٠٢/٢٠٠٣، جمهورية مصر العربية

١٠١. وزارة التخطيط ، وثيقة مرجعية عن أهم متغيرات الإقتصاد القومى من ٦٠/٥٩ – ٢٠٠٠/٩٩ ، أغسطس ٢٠٠٠ .

١٠٢. وزارة الصحة والسكان ٢٠٠٥، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والأحصاء ٢٠٠٥.

المراجع الاجنبية

1. ABDEL FADIL, (M) "Education expansion and income distribution in Egypt, 1952-1977", in Abdel Khalek, (G) & Tignor,, (R) (eds), the plotical economy of income distribution in eypt, Holmes & Meyers publishers, inc, New York, 1982.
2. Abdel latif ,(A) :" Assesment of the egyption social fund for development in the light of the Bolivia experience in the economic reform and its distributive impact, (eds), Abd khalk, (g) kheir el –din conference of the faculty of economics ,1994.
3. Abovlentein, (S), El-laithy,(H), Helmy,(O),Kheir – ElDin,(H) and Mandour,(D) : " Impact of the global Food price shook on the poor in Egypt ", working paper series,No.157, ECES,May2010,.
4. Adams,(R) : " political economy of the Food subsidy system in Bangaladesh ", journad of development studies 35,oct.1998,.
5. Altimir oscar : "the extent of poverty in latin America" world, bank, staff working papers, no 522.
6. Amartya sen : "Poverty An ordinal approach to measurement, econometrica, vol. 44, March, 1976. Amartya, sen : "on Economic in quality oxford press 1972
7. An and, s, reavallion , m : " Human development in poor countries : on the role of private incomes and public services", the journal of economic perspectives, vol. 7, No. 1 , 1993.
8. Assaad, (R) ;" explaining in formality " the determinants of compliance. With labor maket regulations in egypt ." Paper presented at the annual conference of the economic research forum for the Arab countries, Iran and turkey, Beirut, Lebanon, September1997.
9. Assaad,M,Bruce,:"Empowering the next generation:the girls of Maqattam Garbage settlement ,seeds ,19.the population council,newyork,1997.
10. Assad. (R): "Formal and in formal institutios in the labor Market, with Applications to the construction sector in Egypt, " world development, 21, 6, 1993.
11. At Kinson, A. P. "The economic of inequality " , Clarendon press, oxford, 1976.

12. Awad , (a,b) , : " Social funds aneun approach to porerty reduction ," facing social consequences of structural adjustment in latin America and the arab warld in alsayyid .(m,k) (eds), cairo , 2002.
13. Cardiff, (p) : "Proverty and in quality in Egypt, usaid / Egypt and bureau of the census, international programs center, Cairo , 1997.
14. Caritas : Annual Report, 1996, cairo, 1997 .
15. Chambers : " the origins and practice of participatory R ural Apprisal ", world devel opment ,22 , 1994
16. Chemonics International INC: "Enhancing Egypt social insurance system tapper. Egypt. Sep 1999.
17. Community economics corporation:"lending and learning:formal banks and micro enter prise in Egypt,cec,Washington,d.c.1993.
18. Dandekar , (V.M) : " on measurement of poverty " , In krishnaswamy , ed, poverty and in come distribution , oxford university press, 1990.
19. Datta, G. & Meerman, J., "Household income or household income percapita in welfare comparison", world bank, staff working paper, No. 378, Washington, D, C, 1990.
20. Dennett, J. James, R, G, & Wastson : "Europe against poverty", Bed ford square press, NCVO, 1982.
21. Dobronogov, A & Farrukh, I: " Economic growth in Egypt : Constraints and determinants " , Washington, D,C, world bank, mena, working paper, 3068, 2005.
22. El – Bardi, (M): "towards a pro-poor education policy for egypt, in Nassar, (H) & El-Laithy, (H), (eds), socio economic policies and poverty Alleviation programs in Egypt, Cairo: cefrs, cairo university, 2001.
23. El – Laithy, (H) & Hana Kheir : "Assessment of poverty in Egypt, using household data: , Paper presented at : Economic reform and its distribution impact, Cairo , 21 – 23, November, 1992 .
24. El – Zanaty, (F): "Egypt household health service utilization and expenditure survey", cairo ministry of health and population – health sector reform program, 2002.
25. El Baradei, (M) Egyptian children's affordabilikty to education, july, 1995, 150

26. El Issawy : interconnections between income distribution and economic growth in the context of Egypt's economic development " , in Abdel – khaled and tignor (eds), the political economy of income distribution in Egypt, Holmes and Meier, New York , 1982.
27. El- laihty, (H), and osman, M.O. : "Profile and trend of poverty and Economic growth, INP. UNDP, 1996.
28. El laithy, H: "the gender dimension of poverty in Egypt, a back " ground, " ,prepared for the Egyptian national report on women , Egypt , 2000.
29. El-laithy (H) & Osman (M, O) : "profile and trend of poverty and economic growth, INP , UNDP, 1996.
30. El- Laithy (H) & All : "Poverty alleviation and development, center for developing countries studies, faculty of economics, Cairo University , 2000.
31. Farah ,nadia ramsis:"poverty alleviation with focus on women headed house holds and micro credit programs in Egypt ",report,1997.
32. Fergan,y, (N) : "Strategic issues of education and employment in Egypt " , Al – mishkat center, 1995.
33. Fergany, (ṅ) : 'Summary of research : enrol ment in primary education and acauainting basic skills in reading, writing and mathematics, unicef, Cairo , Al – Mishkat, 1995.
34. Fergany, N, : " Urban woman , work poverty alleviation in Egypt mishkatcenter, Cairo , 1994.
35. Fiszbein (A) & schady,(N) : " Conditional eash trans fers : Reducing present and Future povery " , policy Research Report , world Bank .
http :// siteresources,world Bank.org/ INTCCT/RESOURCES/5757608-1234228266004/PRRCCT wep Noembarge.pdf.
36. farrukh I qbal : " sustaining gain in poverty Reduction and human development in the Mena , world Bank ,2006,
37. GARY, S, Fields : "Poverty, in quality, and development ", Cambridge university press, 1985.
38. Glewwe, P.& Vander gaag, J., :"Confronting poverty in developing countries : definitions information and policies, world Bank, working Paper, No, 48, Washington, D. C.
39. Hageaars Aldi : "The finition and measurement of poverty", in : pers pectives, New York, 1991.

40. Ibrahim,(S,E) etal:Grass Roots participation in the development of Egypt,cairo ",cairo papers in social sciences,vol.19.no,3.
41. IMF: "ARE: staff report for 1993, Articlem 17, consultation and request for extended arrangement", aug 24, 1993.
42. Karima korayem : "the Egyptian economy and the poor in the eighties (main feature and the identification of the poor the institute of national plaming, memo No. 1545. Korayem, (K) ,: " Poverty and employment in ocdequacy in Egypt .
43. Later veer et al: " pro-poor Health Policies in poverty reduction strategies", Health policy and planning, 18 (2), 2003.
44. Legrand, J, Propper, C & Robinson, R, : "The economics of social problems", 3rd edition, Mc- Millan published, 1990. .
45. Michael Lipton : "A problem in poverty measurement mathematical social sciences, North holand, 1995.
46. Michael Lipton : "Who is poor "? What do they do ? what should we do ? center for advanced studies in inter national development, east lansing Michigan state university , 1983 .
47. Michael, w,: combating poverty" , IMF world bank , Septembers, 1990.
48. Micheal Lipton : 'Demogruphy & poverty", working paper, No. 623, 1983.
49. Mohp- department of planning and finance, Egypt national health accounts 2001-2002, Cairo ministry of health and population, 2005.
50. Nanak, C, Kakwani, income inequality and poverty : methods of estimation and policy applications, New York , : Oxford university press, 1980. Anthony, B, Atkinson et all : "income distribution in OECD countries : Evidence from the luxemboug income study" social policy studies:no,18,OECD,1995.
51. Nasim shah sherazi : "An analysis of pakistan's poverty problem and it's alleviation through infag," ph.d dissertation : III, Islamabad Pakistan, 1993.
52. National cooperative business association,agriculture cooperative development international: Egypt MicRo and small Business," enuiro mental Quality international, 1998.

53. Nigam ashok: "review of the family development fund and unicef support for micro-credit in Egypt ." report of field mission ,11-12 may,1997.
54. Pen, Jan : " Income distribution : " London, penguin books, 1971.
55. Ravallion : "Poverty comparisons : A guide to concepts and methods "Washington, D,C , world bank, working paper, 88, 1992.
56. Renate schabert :" Poverty in developing countries : its definition, extent and implications economics, vol. 49 / 50 , 1994.
57. RaviKanbur : " protecting the poor AGAinst NEXT ersis " Ditingvished Lecture series 30 , ECES , April 2010 , pp.1-27
58. Rouchdy, (M) : " Structural change and the adaptive strategies of small peasant households " , paper presented in the panel on economic reform, employment and the in formal sector in Egypt, at mesa conference, port land, U.S.A October, 1992.
59. Serag El din (I) & Wahba,(s) : "Poverty analysis and adjustment policy using household data and the poverty index, in the economic reform and its distributive impact, editors by adbdel khald and hkeir eldin, conference of the faculty of economices, 1994.
60. Shaban, (R,A) , Assaad ® , and al qudsi, (s) :" The challenged enemployment in the arabregion " international labour review, Geneva, vol on .
61. Streeten, P, & All : "First things firist meeting basic human needs in developing countries", world bank, oxford university press, 1981.
62. Sullivan,(D,y):"PRIVATE VOLUNTARY ORGANIZATIONS in Egypt:islamic development ,private initiative and stste control",university press of florida ,1994.
63. The policy studies institute : "The definition and measurement of poverty" A seminar sponsored by, D.H. S.S", social security research, London ,1992.
64. Todaro, M, P., "Economci development ", 5th edition, Longman, New York, London , 1994.
65. UNDP &TIO : "Towards poverty eradication in the sudan, april, 1998.

66. United nations development programme : " Human development Report 2007/2009 ," Fighting climate change : human solidarty im adivided world , united nations , 2008
67. Ministry of state economic development ‹Egypt amel the world Bank,2007,A,R,E-Apoverty assessment update, Report No,39885-EGT,sep,6,2007
68. United nations,Egypt : " UN common country assessment " 2005, embracing the spirit of the millennium declaration, united nations, Egypt country team.2005 –
69. William van Eaghan : poverty in the middle east and north Africa in nemat shafik, ed, prospects for middle eastern and north a frican economies : from boom to bust and back ? foreward by heba handoussa, London 1998.
70. World bank: " trends in developing economies", Washington D, C 1996.
71. World bank : "ARE – Poverty reduction in Egypt, report, No – 2 24234 – Egt, june 2002, vol. 1.
72. World bank : "Egypt – Alleviating poverty during structural adjustment, Washington , D, C, 1991.
73. World Bank: ARE, education sector review progress and priorities for the future, vol.1., main report, Washington, D.C. published at. www.worldbank.org 2002. - Latowsky, (R.T): "PVO Health care, Egypt PVO sector study", world bank- Washington, D.C. 1997.
74. World Bank : " poverty Reduction in Egypt : Diagnosis and strategy " world Bank Report, Report No : 24254 , June,2004 .
75. world Bank and ministry of planning (A) poverty Reduction stret egy For Egypt " Report No.27954-egt,2004,
76. Zibani, (N) : "letravail des enfants en Egypt et ses rapports avec la scolarisation : esquisse dievolution, Egypte – monde arab,e Cairo – CEDEJ, 1994.

مستخلص

The poverty in Egypt and strategie reduction of the poors .

الفقر فى مصر وإستراتيجية استهداف الفقراء .

This study presents the basic concepts related to the definition of poverty and the differtent dimensions of poverty, then the study indicates how poverty is measured and what are ita reasons, the study focuses on the relationship between poverty and income distribution, It shows the effects of economics polices on poverty and poor, and It shows poverty reduction strategies

الفقر فى مصر وأستراتيجية استهدافة

تتناول الدراسة مفاهيم ومؤشرات قياس وتوزيعه جغرافيا فى مصر ،ودراسة خطوط الفقر ، وتأثير السياسات الأقتصادية على الفقر ، والعلاقة بين توزيع الدخل والفقر، ودور شبكات الأمان التقليدية والحديثة ومنظمات المجتمع المدنى فى إستهداف الفقر.