



نظام الدعم النقدي المشروط وعدالة توزيع الدخل¹

د. مها محمود أبو زيد²

كلية التجارة - جامعة الاسكندرية

ملخص البحث

تهدف الدراسة إلى تحديد إمكانية أن يكون نظام الدعم النقدي المشروط وسيلة فعالة لإعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة. لذلك تم استعراض اشكال الدعم المطبقة في العديد من الدول على اختلاف أنظمتها السياسية والاجتماعية والاقتصادية، مع عرض للتطور التاريخي لمنظومة الدعم في مصر منذ بداية تطبيقها في فترة الأربعينيات وحتى الآن. إضافة إلى تقييم كفاءة النظام الحالي والقائم على تطبيق الدعم العيني (السلعي) بصفة اساسية وما تم التوصل إليه من نتائج تشير إلى فشلها في تقليل التفاوت في توزيع الدخل. لذلك هناك ضرورة لإعادة النظر في هذه المنظومة واقتراح نظام للدعم يجمع بين مزايا الدعم العيني ويتجنب عيوب الدعم النقدي ويشجع الطبقات الفقيرة على طلب خدمات التعليم والرعاية الصحية اللازمة لتنمية مهاراتهم وقدراتهم البشرية وتساعدهم على الخروج من دائرة الفقر.

الكلمات المفتاحية: الدعم النقدي المشروط - عدالة توزيع الدخل - الفقر - سياسة الدعم

1- مقدمة

تطور مفهوم التنمية الاقتصادية من ذلك المفهوم التقليدي الذي ينطوي على زيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل الحقيقي إلى المفهوم الذي يتضمن إلى جانب زيادة نصيب الفرد من الدخل التحسن في نوعية الحياة لأفراد المجتمع سواء من حيث الاحوال الصحية أو التعليمية أو البيئية أو من جانب التغذية... وغيرها. وتشير العديد من الكتابات التي تناولت النتائج المترتبة على التنمية الاقتصادية في الدول النامية، إلى أن التنمية قد اساءت إلى الوضع النسبي- وربما المطلق- للطبقات الفقيرة في معظم تلك الدول. وظهر ذلك في شكل زيادة في تركيز الثروة والدخل لدى الطبقات الغنية، فأدت إلى مزيد من السوء في توزيع الدخل القومي (دراز وحمام، 2017). الأمر الذي أصبح يحتم على حكومات تلك الدول اللجوء إلى أدوات السياسة الاقتصادية وخاصة السياسة المالية لما لها من دور هام ومؤثر على سياسة توزيع الدخل من أجل تحقيق نوع من العدالة في توزيع ما يترتب على عملية التنمية من منافع أو أعباء، يستفيد منها أو يتحملها أفراد المجتمع.

¹ تم تقديم البحث في 2019/6/12، وتم قبوله للنشر في 2019/7/13.

² مدرس الإقتصاد العام - قسم المالية العامة، كلية التجارة - جامعة الاسكندرية (mTohamee@gamil.com)

ويعد الدعم والإعانات الحكومية بكافة أنواعها من أدوات السياسة الانفاقية التي تلجأ إليها حكومات الدول النامية لتقليل التفاوت في توزيع الدخل ومساعدة الافراد والأسر الفقيرة على توفير احتياجاتها الاساسية من السلع والخدمات. ولأن معاناة الأسر الفقيرة لا تكون فقط بسبب انخفاض الدخل أو عدم التمكّن من اشباع الحاجات الضرورية، ولكن تكون أيضاً بسبب حرمانهم من احتياجاتهم الاساسية كبشر- من رعاية صحية ومستوى مناسب من التعليم ومسكن لائق وبيئة نظيفة... الخ، لكل ذلك كان هناك ضرورة لتطوير سياسة الدعم المطبقة - خاصة في ظل تسرب قدر كبير منها لغير المستحقين للدعم - بحيث لا تقتصر على تقديم السلع الاساسية اللازمة لتغطية احتياجاتهم المعيشية فقط ولكن تمتد لكي تعمل على تحسين قدراتهم البشرية وتنمية مهارتهم من خلال ضمان حصولهم على قدر من الخدمات التعليمية والرعاية الصحية لمساعدتهم على كسر دائرة الفقر الذي ينتقل من جيل إلى جيل آخر.

2- مشكلة الدراسة

تسعى الحكومة المصرية ومن خلال ادوات السياسة المالية إلى تحقيق اهداف المجتمع. ومن تلك الاهداف، هدف تحقيق العدالة في توزيع الدخل. وهي تركز اهتمامها في هذا المجال على ادوات السياسة الانفاقية خاصة الدعم والإعانات. وذلك لتخفيف ما قد ينشأ من اثار جانبية في ظل وجود تعارض- في كثير من الأحيان- بين إمكانية تحقيق هدف العدالة في توزيع الدخل وتحقيق هدف التنمية الاقتصادية أو الاستقرار الاقتصادي (دراز وحجازي واخرون، 2014).

ولأن الدعم (سواء كان نقدياً أو عينياً) يعد من الادوات الاساسية التي تعتمد عليها السياسة الانفاقية لإعادة توزيع الدخل ولكسر حلقة الفقر التي يعاني منها افراد المجتمع. فقد حرصت الحكومة -بداية من موازنة 2015/2014 واستناداً إلى اعتبارات العدالة الاجتماعية، وفي ظل التحديات التي يواجهها الاقتصاد المصري - على اعادة النظر في منظومة الدعم المطبقة، والتي لم يعد هناك شك في ضرورة اصلاحها بسبب تكلفتها المتزايدة وانخفاض كفاءتها الاقتصادية وانخفاض فاعليتها في تحقيق العدالة في توزيع الدخل.

فعلى الرغم من قيام الدولة بتخصيص ما يقرب من 24.6% من إجمالي النفقات العامة لبند الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية عام 2016/2015. بل وزيادتها إلى 27.6% ضمن مشروع موازنة 2018/2017 (حسين سليمان، 2017) فقد اظهرت الاحصاءات حدوث زيادة في نسبة السكان تحت خط الفقر لتصل إلى 27.8% عام 2015 بعد أن كانت 25.2% عام 2011/2010 (المركز المصري للدراسات الاقتصادية، 2018). وهناك توقعات بأن تصل هذه النسبة إلى 35% عام 2018/2017 وذلك بسبب قرارات اصلاح الاقتصادي التي تتخذها الحكومة تباعاً منذ عام 2016 (جريدة اليوم السابع، 2017).

كما توصلت العديد من الدراسات إلى مجموعة من النتائج المؤكدة لانخفاض فاعلية منظومة الدعم المطبقة في المساهمة في تحقيق العدالة في توزيع الدخل. ومن أبرزها أن اغنى 20% من السكان يتمتعوا بـ 93% من دعم البنزين وما يقرب من 60% من دعم الغاز الطبيعي وحوالي 24% من الدعم الغذائي (البننا والمتميم، 2011). ولأن الفقر في مصر يتضمن كل من الفقر المادي متمثلاً في شكل نقص في الموارد

والغذاء. والفقر البشرى متمثلاً في شكل نقص التدريب والتعليم والرعاية الصحية. بالإضافة إلى فقر الحماية الاجتماعية المتمثل في شكل نقص التمويل والمساعدات الاجتماعية (صالح، 2017).

لكل ما سبق رأت الحكومة المصرية ضرورة البحث عن آلية جديدة لمنظومة الدعم يمكن من خلالها استهداف الأسر الفقيرة وتحسين أوضاعهم المادية والتعليمية والصحية، ومن ثم المساهمة في تحقيق العدالة في توزيع الدخل. لذلك قامت بتبني شكل جديد من أشكال الدعم وهو الدعم النقدي المشروط (كانت بداية تطبيقية في شكل تجريبي وعلى نطاق محدود عام 2005 في محافظتي الشرقية واسيوط، وفي عام 2008 طبق في منطقة عين الصيرة). حيث تم اختيار أفقر المناطق في أفقر محافظات الجمهورية والتي يتجاوز فيها نسبة الفقر 50% من السكان لتكون هي المناطق المستهدفة (جاد ومحمد، 2018). وفي ظل المعطيات السابقة تتمثل مشكلة الدراسة في الاجابة على التساؤل الآتي:

هل تستطيع المنظومة الحالية للدعم النقدي المشروط تفادي عيوب الأنظمة السابقة ووصول الدعم إلى مستحقيه وتحسين مستويات دخول الفقراء، ومن ثم القضاء على الفقر البشرى وفقر الحماية الاجتماعية علاوة على الفقر المادى؟

3- أهداف الدراسة

انطلاقاً من مشكلة الدراسة ومع قيام الدولة بتبني العديد من أشكال الدعم بغرض توفير الحماية الاجتماعية لطبقة الفقراء وتحسين توزيع الدخل. فإن الهدف الرئيسي للدراسة هو وضع مجموعة من الضوابط التي تؤدي الى زيادة فاعلية الدعم النقدي المشروط مما يؤدي الى تحقيق عدالة توزيع الدخل والمساهمة في تحقيق التنمية البشرية للمستفيدين بالدعم مما يزيد من دورهم في تحقيق التنمية الاقتصادية .

4- أهمية الدراسة

تأتي أهمية الدراسة من منطلق كل مما يلي:

- دور الدولة في تحقيق العدالة في توزيع الدخل وتقليل نسبة السكان تحت خط الفقر. خاصة في ظل المشاكل الاقتصادية التي شهدتها مصر- في السنوات الاخيرة والتي أدت إلى تدهور الوضع النسبي للطبقات الفقيرة من ناحية وزيادة تركيز الثروة في الطبقات الغنية من ناحية أخرى. وهو ما أدى إلى مزيد من التفاوت في توزيع الدخل.
- أن تحقيق العدالة في توزيع الدخل يُعد من الأمور الهامة لتحقيق التنمية الاقتصادية علاوة على دوره في تحقيق الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي والسياسي.
- أهمية تحقيق الكفاءة من مخصصات الدعم التي يتم توجيهها لهذه البرامج، في شكل تحسين في الأوضاع المعيشية للأسر المستهدفة وتنمية قدرتهم من خلال ضمان حصولهم على قدر من التعليم والرعاية الصحية بالصورة التي تحقق التنمية البشرية و جعلهم -في نفس الوقت- قادرين على المساهمة بصورة فعالة في التنمية الاقتصادية.

5- منهج الدراسة

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفي والتحليلي في توضيح دور الدعم النقدي المشروط في تحقيق العدالة في توزيع الدخل. وذلك من خلال عرض وتحليل لنتائج التجارب والخبرات الدولية في هذا المجال. لذلك تم الاعتماد على تحليل البيانات والمعلومات من مصادرها المختلفة والتي لها ارتباط بموضوع الدراسة. كما تم الاعتماد على العديد من الكتب والدوريات المحلية والاجنبية ومواقع شبكة المعلومات الدولية، إضافة إلى مجموعة من التقارير المنشورة بواسطة المؤسسات الدولية، والتقارير التي تصدرها الجهات الرسمية المحلية.

6- خطة الدراسة

في ضوء مشكلة وهدف الدراسة تتمثل خطة الدراسة في الآتي:

- مفهوم الدعم الحكومي وأنواعه في ضوء التجارب الدولية.
- تقييم كفاءة النظام الحالي للدعم في مصر.
- ضوابط تحقيق العدالة في توزيع الدخل في ظل نظام الدعم النقدي المشروط.

1-6 مفهوم الدعم الحكومي وأنواعه في ضوء التجارب الدولية

تسعى حكومات الدول سواء كانت دول متقدمة أو دول نامية تؤمن بفلسفة السوق الحر أو التخطيط المركزي الشامل إلى إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة في المجتمع وذلك من منطلق دورها في تحقيق اهداف المجتمع مستخدمة في ذلك أشكال الدعم المختلفة باعتباره أحد ادوات السياسة الانفاقية. لذلك يوجد العديد من أشكال الدعم التي تقدمها حكومات الدول لطبقة محدودي الدخل في محاولة منها لتحسين الوضع النسبي لدخولهم ومن ثم بلوغ هدف العدالة في توزيع الدخل. وقد تناولت الأدبيات العديد من التعريفات المرادفة للدعم Subsidy¹. فقد يعنى الدعم المساعدة والحماية والمساندة تجاه شخص معين أو جهة معينة. أو أن الدعم هو الرعاية الاجتماعية التي تقدمها الحكومة للفقراء ولذوي الدخل المحدودة في شكل توفير الخدمات والسلع التي تساعدهم على اشباع حاجاتهم الاساسية والضرورية وقد تتضمن أيضا تقديم المعونات التي تساعدهم على تنمية قدراتهم بغرض تحسين أوضاعهم المعيشية في الوقت الحالي وفي المستقبل أيضاً (محمد ونوير، 2018).

ووفقاً لقوانين منظمة التجارة العالمية (WTO) يتخذ تعريف المنظمة للدعم نهجا واسعا فيما يتعلق بأشكال الدعم الممكنة، بما في ذلك المدفوعات المباشرة، والامتيازات الضريبية، وشراء وتوفير السلع والخدمات سواء كانت للمستهلكين (في شكل تقديم الدولة للسلع اسعار اقل من الأسعار السائدة في الأسواق) أو للمنتجين (في شكل دعم لبعض عناصر المدخلات أو لبعض الصناعات خاصة المرتبطة بالتصدير) (WTO, 2016).

أما منظمة الاغذية والزراعة (FAO) فتعتبر أن الدعم هو " البرامج النقدية أو العينية التي تسعى للحد من الفقر من خلال اعادة توزيع الثروة وضمان الحد الأدنى من الرفاهية من خلال توفير الحد الأدنى من التغذية أو مساعدة الأسر على إدارة المخاطر " (الساعدي، 2017).

ويمثل الدعم من وجهة نظر البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة كافة أشكال المساهمات المالية الحكومية التي تقدم ميزة سواء بشكل مباشر أو غير مباشر أو من خلال وسيط. وهو بذلك يتضمن السلع والخدمات التي توفرها الحكومة ويتضمن أيضاً التنازل أو الاعفاء من تحصيل إيرادات مستحقة أو قد يكون في شكل دعم الحكومة للدخول أو لأسعار بعض السلع. أما تعريف الدعم من وجهة نظر النظام الأوروبي للحسابات فهو عبارة عن المدفوعات الجارية التي تقدمها الحكومة (بدون مقابل) إلى المنتجين بغرض التأثير على مستوى الانتاج أو الأسعار أو عوائد الانتاج الخاصة بالمشروعات المنتجة للسلع والخدمات المدعومة (اسماعيل، 2019). ووفقاً للموسوعة البريطانية Encyclopedia Britannica يُعرف الدعم على أنه " النفقة الحكومية المباشرة أو غير المباشرة أو الحق الاقتصادي الممنوح أو الامتياز الموجه إلى المشروعات الخاصة أو الافراد أو الوحدات الحكومية بغرض تحقيق اهداف عامة " (عليوة، 2016).

في حين يرى دكتور على لطفي وزير المالية السابق أن الدعم عبارة عن توفير السلع والخدمات الاساسية بأسعار مناسبة للفقراء ومحدودي الدخل. وهو أيضا الفرق بين تكلفة السلع والخدمات المدعومة وبين أسعار بيعها للمستهلكين (لطفي، 2008).

يتضح من خلال استقراء التعريفات السابقة لمفهوم الدعم، أن تعريف الدعم الذي يتفق وهدف الدراسة يتمثل في شكل مجموعة البرامج الحكومية التي تسعى إلى تحقيق هدف العدالة الاجتماعية والعمل على اعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة. سواء اتخذت هذه البرامج الشكل العيني أو النقدي للدعم. وقد جرى العرف على تقسيم الدعم إلى نوعين رئيسيين²:-

النوع الأول: برامج الدعم العيني

يعد هذا الشكل من اشكال الدعم، الأفضل من وجهة نظر القائمين على اتخاذ القرار السياسي. وهو من احدى الطرق التي تستخدمها حكومات الدول عندما يعاني اقتصادها من ظاهرة التضخم التي تقلل من القيمة الحقيقية لعملة الوطنية. وتأخذ برامج الدعم العيني أحد ثلاث اشكال هي:

- **برامج دعم الغذاء:** ويتم تقسيمها إلى أربع أنواع رئيسية هي دعم البطاقات التموينية Rationed Subsidies والتي تتضمن توزيع حجم معين من السلع بأسعار تقل عن الأسعار السائدة في الاسواق، ويتناسب حجم هذه السلع مع عدد افراد الأسرة. وايضا كوبونات الغذاء Food Stamps حيث تحصل الفئة المستهدفة على كوبونات ذات قيمة نقدية محددة تمكنها من الحصول على مجموعة من السلع بالأسعار السائدة في الأسواق. بالإضافة إلى كل من برامج التغذية المكملة Supplementary Feeding Program وتأخذ شكل وجبات مدرسية واغذية للأطفال وتستهدف فئات بعينها مثل تلاميذ المدارس

والاطفال الرضع والامهات في فترة الحمل. ودعم أسعار الغذاء Food Price Subsidies والذي يهدف إلى توفير السلع لكل فئات المجتمع بأسعار مناسبة وبكميات كبيرة وبأسعار اقل من الأسعار السائدة في السوق.

- **برامج دعم الطاقة:** حيث يتم دعم اسعار الطاقة من قبل الحكومة وتسعيها بأقل من تكلفة الانتاج للطبقات الفقيرة.
- **برامج دعم الاسكان:** وقد تكون إما في شكل تخفيض الفائدة على قروض الاسكان أو تخفيض مستوى اليجارات. أو قد تأخذ شكل دعم مباشر للمساكن التي توفرها الحكومة أو دعم لصيانة المساكن التي تقيمها الحكومة.

النوع الثاني: برامج الدعم النقدي

ويعرف على أنه تقديم الاموال إلى فئة معينة من فئات المجتمع أو قد يكون تقديم الاموال لتشجيع بعض أنواع الاستثمارات (خاصة المرتبطة بصناعات التصدير). وتأخذ العديد من الاشكال منها:

- **المساعدات العائلية الخاصة (غير المشروطة):** تهدف إلى الحفاظ على حد أدنى من الدخل لكل أسرة مع كل طفل جديد. وتمكين الأسرة من إلحاق أبنائها بالتعليم النظامي.
- **المساعدات الاجتماعية النقدية العامة:** ويكون الغرض منها ضمان مستوى دخل للأفراد بحيث لا يقع الفرد تحت خط الفقر. ويتم منحه للمعاقين وكبار السن من غير القادرين على العمل وايضا للأسر أو الأفراد على حسب مستوى دخولهم أو قدرتهم على الكسب.
- **التحويلات النقدية المشروطة Conditional Cash Transfer** حيث تقدم الحكومات التحويلات النقدية مشروطة بالتحاق جميع أطفال الأسر المستهدفة بالمدارس وإجراء زيارات دورية للمستشفيات. وتسعى الحكومة من هذه الشروط تحقيق مجموعة من الأهداف منها تقليل التسرب من التعليم وتحسين الأوضاع الصحية وتحسين الأوضاع النسبية لدخول الأسر المستهدفة³.

برامج توليد الدخل: وتتضمن العديد من البرامج الفرعية من أهمها برامج القروض الصغيرة والتي يتم من خلالها منح قروض صغيرة للفقراء لإستخدامها في شراء الأصول التي تساهم في توليد الدخل. بالإضافة إلى برنامج العمل العام والذي يتم من خلاله توفير فرص عمل للفقراء القادرين على العمل وذلك في المشروعات كثيفة العمل مثل أعمال البنية الأساسية على أن يتم دفع الأجور أما في شكل عيني أو نقدي ولكن أقل من مستويات الأجور السائدة.

وبعد استقراء أنواع الدعم المختلفة ومن خلال استعراض برامج الدعم في العديد من الدول نامية أو متقدمة تبين أن كل دولة تقوم باختيار مزيج من برامج الدعم التي تستخدمها لإحداث آثار اقتصادية مرغوبة وتجنب آثار اقتصادية غير مرغوبة تحقيقا للعديد من اهداف المجتمع ومنها العدالة في توزيع الدخل.

فقد تبين من خلال استعراض منظومة الدعم في المكسيك إعتقاد الحكومة على الدعم للحد من ارتفاع الأسعار وضبط الأسواق والمحافظة على القوة الشرائية للدخول النقدية بالنسبة للفقراء خاصة عندما بلغت نسبة الفقر ما يقرب من 46% عام 2010. وقد تنوعت برامج الدعم التي تم استخدامها لتحسين أوضاع الفقراء ما بين الدعم النقدي والعيني. حيث تمثل برنامج الدعم العيني في دعم أسعار السلع الضرورية (الخبز/الدقيق/الزيت) باعتبارها من ضروريات الحياة بالنسبة للفقراء وقامت الحكومة بعمل محلات لبيع السلع الأساسية بأسعار تقل عن الأسعار السائدة في السوق. كما قدمت كوبونات الغذاء للحصول على الألبان المدعمة. هذا بالإضافة إلى تنفيذ برامج للتغذية تولت تقديمها وزارة الصحة من أجل توفير الرعاية الصحية للأمهات خلال فترات الحمل وتغذية الاطفال الرضع (عبد الحليم، 2017).

أما برامج الدعم النقدي فقد كانت في شكل تطبيق لبرنامج أطلق عليه اسم " الفرص " Opportunities. حيث قامت الحكومة بتخصيص 0.2% من الدخل القومي لتمويله (Kuy, 2014) وضم تحت مظلته أكثر من 6 مليون أسرة. وهي مجموعة الأسر الواقعة في شريحة الـ 10% الأقل دخلاً في توزيع الدخل القومي. وتم تحديد هذه الأسر من خلال الاعتماد على أسلوب الاستهداف الجغرافي للمناطق الريفية الأكثر فقراً. وقد وضع البرنامج بعض الشروط للاستفادة من المزايا التي يقدمها. منها اهتمام الأسر المستفيدة بانتظام ابنائها في التعليم والالتزام بمراجعة المراكز الصحية لإجراء الفحوص الطبية بانتظام، مع التزام الأمهات بالحضور في البرامج التي تختص بتغذية الاطفال والوقاية من الأمراض. وقد ساهم تطبيق البرنامج في تقليص فجوة الفقر بنسبة 36% وتحسنت مستويات الدخل⁴. بالإضافة إلى حدوث تحسن في المؤشرات المعبرة عن مستويات التنمية البشرية مثل الانخفاض في معدل وفيات الاطفال الرضع وحديثي الولادة كأحد المؤشرات المعبرة عن الحالة الصحية. وزيادة نسبة الالتحاق بالمدارس في مراحل التعليم المختلفة كأحد المؤشرات المعبرة عن الخدمات التعليمية (يوسف، 2010)⁵.

أما الحكومة البرازيلية فقد اعتمدت بصورة أساسية على برنامج للدعم النقدي أطلق عليه اسم Bolsa Familia لتحسين دخول الطبقة الفقيرة وذلك من خلال تحقيق هدفين:

الأول: هدف قصير الأجل يتمثل في شكل رفع دخول الفقراء من خلال تحويلات نقدية لبعض الأسر المستهدفة. حيث تم الاعتماد على بعض المؤشرات المعبرة عن مستوى دخول الأفراد. واستهدف البرنامج الأسر الفقيرة التي يقل دخلها الشهري عن \$28.

والثاني: هدف طويل الأجل يتمثل في تحسين نوعية القوة البشرية كأحد عوامل الانتاج الهامة لعملية التنمية الاقتصادية. حيث تم ربط تقديم التحويلات النقدية بشروط صارمة يتعين توافرها لدى الأسر المستفيدة، تمثلت في شكل الالتزام بتعليم اطفالها والالتزام بالحصول على الأمصال والتطعيمات للأطفال بشكل منتظم. وفي مقابل ذلك تحصل الأسر على \$30 شهريا لكل طفل لديها بحد اقصى 3 اطفال (Soares, 2009) على أن تسلم هذه المبالغ للام على اعتبار أنها الاكثر قدرة على تحسين أوضاع أطفالها وأسرتها. وقد تم تخصيص 0.5% من الناتج المحلي الإجمالي لتمويل البرنامج (Kuy, 2014).

وتوصلت الدراسات التي تناولت نتائج برنامج الدعم في البرازيل إلى أن نسبة المستفيدين منه بلغت ما يقرب من 20% من إجمالي السكان (ما يعادل 11 مليون شخص في عام 2011) (Kuy, 2014). كما حدث تحسن واضح في توزيع الدخل. حيث ارتفع دخل الفقراء خلال الفترة من 2003-2009 تسعة أمثال ارتفاع دخل الاغنياء. اما فيما يتعلق بمعدل نمو الدخل فقد تبين حدوث نمو في دخل أفقر 10% من السكان بلغت نسبته 7%. بينما بلغ معدل نمو الدخل لفئة ال 10% الأغنى من السكان حوالي 1.7%. الامر الذي ساهم في تحسن توزيع الدخل وتقليل التفاوت في توزيع الدخل ومن ثم تحقيق العدالة. وقد انعكس كل ذلك على نسبة الفقر في البلاد والتي انخفضت إلى 7% من إجمالي السكان بعد أن كانت 22% (على، 2014).

من ناحية اخرى، ومن خلال إستعراض منظومة الدعم في ماليزيا تبين أن الهدف منها هو تنمية القوى البشرية التي هي اساس للتنمية الاقتصادية مع التركيز على برامج توليد الدخل. حيث كان الدعم يقدم في اشكال مختلفة منها (الزيادي وادام، 2011):

- **المنح الحكومية** التي تقدم للفقراء بشرط أن تكون الأسر المستفيدة تعول افراد معاقين أو غير قادر على العمل بسبب الشيخوخة.
- **القروض** التي يتم تقديمها بدون فوائد لشراء مساكن اقتصادية للفقراء في المناطق الحضرية. بالإضافة إلى تنفيذ برنامج تمويلي لتقديم القروض بدون فوائد للفقراء من السكان الأصليين (البوميتر).
- **توفير فرص عمل** للفقراء وزيادة الخدمات الموجهة للمناطق الفقيرة، والعمل على تحسين الظروف المعيشية للفقراء من خلال توفير خدمات البنية الاساسية من مياه نقية وصرف صحي وكهرباء.
- **توفير الرعاية الطبية** من خلال دعم الادوية التي يستهلكها الفقراء وفتح مراكز صحية في المناطق الريفية والنائية وتقديم الخدمة بالمجان.
- **إقامة المدارس** والعمل على دعم خدمات التعليم وتشجيع الفقراء على الاستمرار في تلقي خدمة التعليم.

وكان من أبرز نتائج هذه التجربة، تحقيق التنمية على المستوى المحلي من خلال اتاحة فرص عمل (في شكل استصلاح أراضى وتربية الماشية وتجارة التجزئة وزراعة الخضروات) وزيادة الدخل لشريحة كبيرة من السكان تحت خط الفقر. كما ادت منظومة الدعم إلى تحسن الأوضاع المعيشية والدخلية لعدد كبير من المستهدفين وخروجهم من دائرة الفقر (هاشم، 2015).

وتشير مراجعة برامج الدعم في الهند إلى قيام الحكومة بالجمع ما بين برامج الدعم العيني والدعم النقدي في خطتها لتحسين أوضاع الدخل للطبقة الفقيرة. حيث اختارت القيام بتحويل مبالغ نقدية للأسر المحتاجة في القرى الاشد فقرا وذلك لضمان توفير الحد الأدنى من الاستهلاك. في حين اختارت كوبونات الغذاء كنوع من أنواع الدعم المقدم للطبقات الفقيرة في المناطق الحضرية (على، 2014).

واشترطت للحصول على الدعم في الحالتين أن تكون الأسر المتلقية للدعم مشاركة في برامج العمل العام. (مثل برنامج ماهاتما غاندي MGNREGS والذي يضمن للفقراء 100 يوم عمل سنوياً في مجال الأشغال الخاصة بالمجتمع المحلي وبأجر أقل من الأجر السائد). وقد توصلت الدراسات التي تناولت نتائج برامج الدعم في الهند، إلى أن استفادة الفقراء من الدعم العيني في صورة كوبونات غذاء كانت أكبر مقارنة بالتحويلات النقدية المباشرة. كما كانت تكلفة هذه الكوبونات أفضل بالنسبة للحكومة من الناحية الاقتصادية (بدوي، 2017).

أما منظومة الدعم في بنجلاديش فقد تضمنت اشكال متنوعة من صور الدعم منها التحويلات النقدية والدعم الغذائي والقروض متناهية الصغر لمشروعات تساعد الفقراء على العمل وتوليد الدخل من خلال التوظيف الذاتي -خاصة الموجهة للمرأة- بالإضافة إلى الاعفاء من رسوم بعض الخدمات مثل رسوم التعليم والخدمات الصحية ودعم اسعار الكهرباء والاسمدة الزراعية. وبلغ عدد المستفيدين من هذه المنظومة نحو 35.5 مليون شخص كانوا ما بين محدودي دخل وغير متعلمين واصحاب امراض مزمنة ومعاقين وكبار السن. وقد ساهم التنوع في اشكال الدعم ووصوله إلى مستحقيه في خفض نسب الفقر (من خلال تحسين دخول الطبقات الفقيرة) من 48% عام 2000 إلى 40% عام 2005 واستمرت في الانخفاض إلى أن بلغت 25% عام 2013 (عبد الحليم، 2017).

من ناحية أخرى تشير تجربة إيران في الدعم - والذي بدء تطبيقه عام 1979 في شكل عيني بغرض مواجهة الفقر - إلى قيام الحكومة عام 2008 بالتحول من الدعم العيني إلى الدعم النقدي. ويرجع ذلك إلى أن سياسة الدعم المطبقة كانت تقوم على الدعم المفتوح. حيث كانت الطبقة الغنية والمتوسطة هي الأكثر استفادة من الدعم دون الفقراء. وكان أغلب الدعم موجه للخدمات العامة (الصحة والتعليم والطاقة والبنية الأساسية) وكانت النسبة الأقل منه مخصصة للدعم التمويني (الدقيق /اللبن /الزيت /السكر). لذلك سعت الحكومة إلى اصلاح منظومة الدعم من خلال إصدار قانون بالتحول من سياسة الدعم العيني إلى الدعم النقدي (أطلق على البرنامج اسم الدعم المستهدف) وتم ذلك من خلال خطة طويلة الاجل تهدف إلى وقف اهدار المال العام والحد من الفقر والتوزيع العادل للدخول والموارد. ولتحقيق هذه الاهداف، قامت الحكومة باتخاذ بعض الخطوات منها إلغاء الدعم السلعي خلال 5 سنوات. مع تلقي طلبات من الأفراد الراغبين في الحصول على الدعم النقدي لوضع قاعدة بيانات عن عدد المستفيدين وعن أوضاعهم الاقتصادية والاجتماعية بغرض الوصول إلى أكثر الفئات فقرا في المجتمع. ثم يلي ذلك صرف مبلغ نقدي لكل اسرة مستحقة للدعم في السنة الأولى على أن يزيد هذا المبلغ خلال 5 سنوات مع وضع حد ادنى لمبلغ الدعم بلغ 25 دولار/ فرد. كما قامت الحكومة بمنح مبالغ أكبر للفئات الاكثر فقرا في المناطق العشوائية (على، 2014). وقد كان من اهم نتائج هذا التحول انخفاض حجم استهلاك العديد من السلع المدعمة خاصة المواد البترولية. حيث أنخفض حجم الاستهلاك منه بنسبة 30% في أولى سنوات تطبيق برنامج الدعم الجديد. كما أن مبالغ الدعم التي تم توفيرها بسبب التحول إلى الدعم النقدي، تم توجيهها إلى دعم الاستثمار في القطاع الصناعي والزراعي. وساهمت التحويلات النقدية التي حصل عليها

المستفيدين في تقبل فكرة التحول إلى الدعم النقدي خاصة مع قيام الحكومة بعمل حملة إعلامية واسعة لتوعية المواطنين بأهمية اصلاح منظومة الدعم والنتائج المتوقعة الحصول عليها من هذا الاصلاح⁶.

ولم يختلف شكل برامج الدعم في الولايات المتحدة الأمريكية، كثيراً عن برامج الدعم المطبقة في الدول السابق الإشارة إليها. حيث تقدم الحكومة الأمريكية برامج الدعم تحت مسمى "برامج الرفاهية" وتسعى من خلالها إلى تحقيق العدالة في توزيع الدخل القومي وزيادة رفاهية الطبقات الفقيرة. وتتضمن هذه البرامج أشكال متعددة من الدعم، فقد تكون في شكل تحويلات نقدية مباشرة أو في شكل عيني من خلال تقديم الخدمات والسلع بأسعار تتناسب مع مستويات دخولهم المنخفضة.

وقد تم وضع مجموعة من الشروط للاستفادة من هذه البرامج، تمثلت في شكل اجتياز الفئة المستهدفة لنوعين من الاختبارات: الأول: أن يكون المستفيد إما من الأسر غير القادرة على العمل أو أن يكون من كبار السن أو أن تكون الزوجة هي التي تعول الأسرة. والاختبار الثاني أطلق عليه اسم اختبار الوسائل أو الامكانيات، وهو يتضمن ضرورة أن يكون إجمالي ما يمتلكه الفرد من دخل سنوي أو شهري أو أصول لا يتعدى الحد الأدنى لمستوى الفقر المقرر للاستفادة من برامج الرفاهية⁷.

وتمثلت برامج الدعم النقدي في شكل تقديم تحويلات نقدية مباشرة لمساعدة الأسر التي لديها اطفال وعرف بإسم **Aid of Families with Dependent Children (AFDC)** وهي الأسر التي يتولى رعايتها أحد الوالدين فقط وايضا برنامج **Temporary Assistance for Needy Families (TANF)** للأسر ذات الدخل المنخفض ولديها اطفال ونساء حوامل ويدفع لفترة مؤقتة ويساعد رب الأسرة في الحصول على فرصة عمل (Kugler, Adriana, 2018) وقد يقدم الدعم مباشرة لكبار السن وفاقدي البصر وغير القادرين على العمل وأطلق عليه اسم برنامج **Supplemental Security Income (SSI)**. ويتميز هذا البرنامج بإمكانية تعديل المبالغ المقدمة لتتشي مع معدلات التضخم السائدة.

أما برامج الدعم العيني فقد أخذت شكل كوبونات أو طوابع الغذاء FOOD STAMPS حيث يحصل المستفيدون على مجموعة من السلع الضرورية من محلات محددة يتم التعاقد معها. أو قد تأخذ شكل تحويلات غير نقدية في شكل تقديم الخدمة الطبية إما بالمجان أو بأسعار مدعمة على حسب الفئة المستفيدة. أو قد تكون في شكل دعم للمساكن من خلال قيام الحكومة بدعم الإيجار أو دفع إيجار تكميلي أو دعم اسعار الفائدة على القروض الخاصة بشراء المنازل للفئات المستفيدة (عثمان، 2003). وقد اشارت احدى الدراسات التي تناولت أثر هذ البرامج على الأوضاع المعيشية للفقراء وتقليل التفاوت في توزيع الدخل خلال الفترة (1959-1985) إلى وجود علاقة عكسية بين زيادة الأنفاق الحكومي المخصص لدعم الفقراء ومعدلات الفقر، خاصة لو كانت قيمة هذه الاعانات تأخذ في الاعتبار الزيادة في معدلات التضخم السائدة في الاقتصاد القومي (عبد الحفيظ، 2017)⁸.

ومع تعدد وتنوع الأهداف التي تسعى حكومات الدول ومنها الحكومة المصرية إلى تحقيقها من خلال تطبيق برامج الدعم المختلفة ومنها تحسين الأوضاع النسبية لدخول الفقراء وتحقيق العدالة في توزيع

الدخول. ومع ندرة الموارد المالية المتاحة لتلك الدول خاصة النامية منها. تصبح هناك ضرورة لتحقيق الكفاءة في تخصيص الموارد المتاحة لتنفيذ برامج الدعم من ناحية وضمان وصوله إلى مستحقيه من ناحية أخرى.

لذلك تصبح عملية تقييم برامج الدعم سواء كان برنامج دعم عيني أو برنامج دعم نقدي من الامور الهامة لاختيار الافضل والذي يمكن من خلاله الوصول إلى هدف العدالة في توزيع الدخول.

2-6 تقييم كفاءة النظام الحالي للدعم في مصر

مرت منظومة الدعم في مصر بالعديد من المراحل⁹. فقد عرفت مصر نظام الدعم لأول مرة في عهد الملك فاروق عام 1941. حيث تمثل الدعم في شكل تخصيص مبلغ 2000 جنيه للتصدي لمشكلة "الحفاء" التي كان يعاني منها معظم ابناء الشعب المصري. ومع بداية الحرب العالمية الثانية ومع حدوث زيادة في أسعار السلع، اضطرت الحكومة آنذاك إلى استيراد كميات من السلع الغذائية وبيعها بأسعار مخفضة في المنافذ الحكومية. كما قامت بتوفير بعض السلع الاساسية (زيت /سكر/كيروسين/شاي) بنظام الحصص وتم استخدام البطاقة التموينية لتوزيع هذه المواد على المستهلكين شهريا وبمقدار محدد لكل شخص في الأسرة. وبلغت مخصصات الدعم في موازنة الدولة في ذلك الوقت حوالي 2 مليون جنيه.

وخلال فترة الخمسينيات اتخذت الدولة توجه جديد تمثل في شكل زيادة دورها في النشاط الاقتصادي وأصبح الدعم يعبر عن التوجه السياسي للدولة. فبعد نجاح ثورة 1952 قامت الحكومة بتبني برنامج أطلق عليه اسم برنامج "رفاه" والذي تحملت بمقتضاه الدولة مسئولية تقديم الخدمات العامة كالتعليم والصحة والاسكان. على أن تكون هذه الخدمات متاحة لكل فئات المجتمع. وبلغت مخصصات الدعم في موازنة الدولة في ذلك الوقت حوالي 15 مليون جنيه.

وشهدت فترة الستينيات طرح الحكومة لنظام البطاقات التموينية لعدد من السلع الأساسية. وكان ذلك بسبب النقص الشديد في هذه السلع نتيجة لظروف حرب 1967.

وفي فترة السبعينيات- والتي أُطلق عليها حقبة الانفتاح - تبنت الدولة نظام اقتصادي منفتح على العالم الخارجي وسعت إلى تحرير الأسعار واتخذت قرار بخفض حجم الدعم التمويني على عدد من السلع (الدقيق والسكر والارز والشاي) بناء على توجيهات البنك الدولي لإصلاح الاقتصاد القومي. إلا أن المعارضة الشعبية لهذا القرار دفعت الدولة إلى التراجع عنه، بل وسعت الحكومة إلى التوسع في حجم وقيمة الدعم. حيث أصبح يتضمن 18 صنفا من السلع الغذائية. وبلغ متوسط قيمة الدعم في موازنة الدولة في تلك الفترة ما يقرب من 20 مليون جنيه.

وخلال فترة الثمانينات ومع تزايد الأسعار العالمية للسلع ومع تزايد عدد السلع التي دخلت ضمن منظومة الدعم، بدء الحديث عن التزايد المستمر في عجز الموازنة خاصة بعد أن وصل مقدار الدعم للسلع التموينية ما يقرب من 1,6 مليار جنية سنوياً. ومع ظهور مشكلة تراكم الديون، ودخول الدولة في

مفاوضات مع صندوق النقد الدولي لإعادة جدولة الديون. كان عليها أيضاً إصلاح نظام الدعم خاصة دعم السلع الغذائية ولكن بصورة تدريجية (تفادياً لحدوث اعتراض شعبي كما حدث في السابق). حيث قامت باتخاذ بعض الخطوات تمثلت في تقليل عدد السلع المدعمة، إضافة إلى تخفيض الدعم على الخبز في شكل رفع سعره تارة وتخفيض وزنه تارة أخرى حتى قامت برفع الدعم كلياً على بعض أنواعه. كما قامت الحكومة بتخفيض عدد الأشخاص الذين يحق لهم امتلاك بطاقة تموين من خلال اصدار قرار بإيقاف خدمة تسجيل المواليد الجدد في نظام الدعم. إلى أن بلغت نسبة المستفيدين من الدعم 70% من عدد المواطنين. كما قامت الحكومة باتخاذ اجراءات اخرى تمثلت في شكل تصنيف بطاقات التموين إلى مجموعتين، الأولى تستهدف طبقة محدودي الدخل (العاملون بالحكومة والقطاع العام ومستحقي معاش السادات واصحاب المعاشات والحرفيون والعمالة الزراعية المؤقتة. وغيرهم وهي الطبقة التي تستحق دعماً كاملاً وتأخذ البطاقة اللون الأخضر. والمجموعة الثانية وتستهدف أصحاب المهن الحرة والورش ويقدم لهم دعم جزئي وتأخذ بطاقة التموين اللون الأحمر.

واستمر هذا الوضع حتى بداية فترة الألفينيات والتي شهدت العديد من الاحداث الاقتصادية العالمية والمحلية تأثر بها الاقتصاد المصري منها ازمة الرهن العقاري خلال عام 2004. وقيام الحكومة باتخاذ قرار بتحرير سعر الصرف (عام 2005) وما ترتب عليه من انخفاض في قيمة الجنية المصري أمام العملات الاخرى وارتفاع معدل التضخم وغلاء المعيشة بسبب ارتفاع اسعار السلع المستوردة بالإضافة إلى ارتفاع الأسعار العالمية للبتروال في عام 2009. وقد اضطرت الحكومة كرد فعل لتلك الاحداث إلى اضافة بعض السلع الجديدة إلى البطاقة التموينية للفئات التي لا يتوافر لها مصدر للدخل وسمحت بإضافة مواليد عامي 1989، 2005 (حتى بلغ عدد المستفيدين 79% من السكان) إلى بطاقات التموين وقامت بتحويل بطاقات الدعم الجزئي إلى دعم كلي. كما قامت بزيادة كمية الزيت والسكر والأرز لكل بطاقة. بالإضافة إلى قيامها بإدراج دعم المواد البترولية كبند صريح ضمن بنود الموازنة. وقد ساهم كل ذلك في زيادة قيمة الدعم من 1794 مليون جنيه عام 2001/2000 إلى 70390 مليون عام 2013/2012 وأصبح بند السلع التموينية وبند دعم المواد البترولية يستحوذان على النسبة الأكبر من إجمالي الدعم (في المتوسط ما يقرب من 70% من إجمالي قيمة الدعم في موازنة الدولة).

وبدءاً من عام 2013/2014 اتخذت الحكومة اجراءات أكثر حزمياً لإصلاح منظومة الدعم تمثلت في تنقية بطاقات التموين من خلال وضع مؤشرات لتحديد مستحقي الدعم الكلي والجزئي وغير مستحقي الدعم. وذلك بالاعتماد على مؤشر الدخل ومعدل استهلاك الكهرباء وحجم الضرائب التي يتم سدادها... الخ. كما قامت بتخفيض دعم المواد البترولية ودعم الكهرباء من خلال الرفع التدريجي لأسعار البنزين والغاز والكهرباء. بالإضافة إلى رفع اسعار استهلاك المياه.

وهكذا يتضح لنا اعتماد سياسة الدعم بشكل رئيسي على الدعم العيني -خاصة دعم السلع الغذائية - وتمثلت مبررات الحكومة في اعتمادها على الشكل العيني للدعم في تمتعه بالعديد من المزايا منها ضمان توفير السلع الأساسية بأسعار تتناسب مع اصحاب الدخل المنخفضة (بصرف النظر عن وجود أي ارتفاع في

مستوى التضخم) مما يساهم في تحسين مستوى التغذية لدى الطبقة الفقيرة. وتمتع هذا الشكل من اشكال الدعم بالتأييد السياسي بسبب قدرته - من وجهة نظرهم- على وصول السلع إلى المستحقين من الفقراء مما يساهم في تحسين هيكل توزيع الدخل خاصة وأن هناك سهولة في تطبيقه أو تعديله في حالة حدوث أي أزمات (هيبه وسمير واخرون، 2005). وقد ترتب على تطبيق هذه المنظومة النتائج الآتية¹⁰:

- استفادة الطبقات الغنية من الدعم المتاح لكل افراد المجتمع أكثر من الطبقات الفقيرة بسبب قدرة الأولى على شراء كميات أكبر من السلع والخدمات المدعمة مثل المواد البترولية. حيث اشارت احدى الاحصاءات إلى أن اقل من 40% من السكان يستفيدون بما يتراوح ما بين 15%-25% من دعم الطاقة.
- يصل 35% فقط من دعم الخبز ودعم الدقيق إلى الطبقات الفقيرة. في حين يتسرب أكثر من 48% منه لأغنى 60% من افراد المجتمع، ويتسرب الباقي على مستوى المؤسسات التسويقية.
- لا يصل دعم الإسكان إلى مستحقيه خاصة في المدن الجديدة للشباب. بسبب الحصول على الأراضي بغرض الإتجار فيها وليس بغرض حل مشكلة الإسكان.
- يستأثر اغنى 20% من السكان على حوالي 22% من الإنفاق على التعليم في حين لا يتعدى نصيب أفقر 25% منهم 15% من هذا الإنفاق. حيث تصل نسبة إتحاق الأغنياء بالتعليم الجامعي إلى 80%. في حين يتسرب معظم الفقراء من مرحلتي التعليم الاعدادي والثانوي اللتين تتطلبان تكاليف ليست في مقدرتهم. وبالتالي تكون الاستفادة الأكبر من دعم التعليم للطبقات الغنية والطبقات العليا من الطبقة المتوسطة. وقد أشارت احدى الدراسات إلى أن فرص إتحاق الطلاب الذين ينتمون للأسر الغنية 7 اضعاف الأسر الأقل دخلاً. وتصل إلى 10 اضعاف إذا كان الطالب ينتمي إلى الأسر الغنية في الحضر- مقارنة بالطالب في ريف الوجه القبلي (جريدة الاهرام، 2015). وأن هناك 200 ألف متسرب من التعليم بسبب ظروف مادية في عام 2017 فقط (جريدة اخبار اليوم، 2018).
- اتضح من المراجعات الاخيرة التي تمت عام 2018 من قبل وزارة التموين لأصحاب البطاقات وجود عدد كبير من الفئات التي لا تنطبق عليها شروط استحقاق الدعم كانوا يحصلوا عليه بلغ عددهم- وفقاً لتصريحات مسؤولي وزارة التموين- ما يقرب من 14 مليون مستفيد. وهم الفئات التي تبين أنها تمتلك سيارات فارهة ومعدلات استهلاكها من الكهرباء مرتفعة بسبب امتلاكها لأجهزة كهربائية (التكييفات) ولهم القدرة على دفع مصاريف دراسية لأولادهم تقترب من 30 ألف جنيه كما أنهم حائزين لأراضي زراعية تقدر ب 10 أفدنة وغيرها من المعايير التي بناءً عليها تم اعتبارهم من غير المستحقين للدعم¹¹.

ومن الجدير بالملاحظة من خلال ماسبق وصول الجزء الأكبر من الدعم إلى الطبقات الغنية غير المستحقين وغير المستهدفين من منظومة الدعم، حيث أن 71% تقريبا من الطبقة الغنية لديها بطاقة تموين مدعومة بالكامل في حين يوجد نسبة من الطبقات الفقيرة تصل إلى 14% لديهم بطاقة تموين مدعومة جزئياً أو ليس لديهم بطاقة إما بسبب الامية السائدة أو لعدم توافر الأوراق المطلوبة لاستخراج البطاقة (وبالتالي فهم

يحصلون على احتياجاتهم الأساسية بأسعار السوق). ويشير ذلك إلى عدم وجود ضوابط صارمة في تطبيق الشروط المحددة لمن يستحق الدعم.

ترتب على تطبيق منظومة الدعم الحالية كل مما يلي:

- استحوذ المناطق الحضرية على نحو 70% من دعم السلع الغذائية.
- أن 60% من الخبز المدعوم يتم توزيعه في الوجه البحري والباقي يحصل عليه الوجه القبلي.
- استحوذ الوجه البحري على اغلب الدعم الموجه للمواد البترولية (خاصة الغاز الطبيعي) والكهرباء. بسبب عدم وصول شبكات الغاز والكهرباء للعديد من المناطق في الوجه القبلي خاصة الفقيرة منها.
- استفادة المناطق الحضرية من دعم المياه والصرف الصحي بصورة أكبر من الريف. والذي يعاني من ندرة المياه النقية مع قصور في توفير شبكات للصرف الصحي في تلك المناطق. حيث تشير الاحصاءات إلى أن ريف الصعيد لا يزال محروما من مياه الشرب النقية بنسبة 58% في ظل انعدام خدمات الصرف الصحي بالريف واستفادة 1/3 المناطق الحضرية فقط بالصرف الصحي.
- توزيع الخدمات الصحية بعيدا عن أماكن تركيز الفقراء. فنجد أن هناك 31 مستشفى جامعي في المحافظات الحضرية، و20 مستشفى في الوجه البحري. في حين توجد عدد 2 مستشفى في الوجه القبلي. أما مستشفيات المؤسسة العلاجية. فيوجد منها 11 مستشفى في المحافظات الحضرية و3 فقط في الوجه القبلي. لذلك يضطر الفقراء ومحدودي الدخل إما إلى الاقتطاع من دخولهم للحصول على العلاج في المستشفيات الخاصة في ظل ندرة المعروض من الخدمات الصحية في مناطق تركيزهم أو إستخدام الخدمة الصحية المتاحة ذات الجودة المنخفضة (عبد الحليم، 2011).

وفي ضوء هذه الإحصاءات يتضح عدم قدرة منظومة الدعم في شكلها الحالي على تحقيق العدالة في توزيع الدعم بين مختلف المناطق على مستوى الجمهورية (المناطق الحضرية والمناطق الريفية) أو (الوجه البحري والوجه القبلي) على الرغم من أن 95% من القرى الأشد فقرا في مصر تقع في الوجه القبلي¹².

- وبناءً على ما تم إستعراضه من نتائج منظومة الدعم الحالية التي استمرت الحكومة في تطبيقها على مدار ما يقرب من 80 عاماً، يتضح لنا فشل هذه المنظومة القائمة على الدعم العيني في تحقيق اهدافها ومنها تقليل التفاوت في توزيع الدخل ورفع المستوى المعيشي- للطبقات الفقيرة لمواجهة الارتفاع المستمر في مستويات الأسعار. ولعل من أهم العيوب والنقائص التي لعبت دوراً هاماً في فشلها ما يلي:
- منذ بداية تطبيق سياسة الدعم، كان هناك خلط من قبل الحكومة بين الهدف الاقتصادي والاجتماعي للدعم والهدف السياسي. فهي تارة تسعى إلى وصول الدعم إلى مستحقيه من منطلق تحقيق العدالة في توزيع الدخل وتارة اخرى تسعى لتحقيق مكاسب سياسية من خلال اتاحة الدعم لكل طبقات المجتمع.
- عدم وجود قاعدة بيانات صحيحة يمكن الاستناد إليها لتنقية ومراجعة البطاقات التموينية بصفة دورية. حيث تبين أن بطاقات التموين تتضمن في 45% منها افراد مسجلين من غير المستفيدين الفعليين إما بسبب الوفاة أو بسبب عدم الإقامة في مصر.

- وجود خلط لدى الحكومة بين هدف إعادة توزيع الدخل لصالح الفقراء وهدف الحد من الزيادة السكانية وتنظيم النسل. ويظهر ذلك من خلال إتخاذها لقرار إيقاف قيد المواليد الجدد من آن لآخر. وهو ما أدى إلى وجود 56% من الأفراد داخل الأسر التي لديها بطاقات تموين غير مدرجين بها وفقاً لنتائج بعض الدراسات.

- تطبيق آلية استهداف خطأ متمثلة في دعم لبعض السلع والخدمات بغض النظر عن الطبقة المستفيدة من هذا الدعم وهل هي مستحقة لهذا الدعم أم لا. وعدم وجود ربط بين قيمة الدعم والحالة المادية للمستفيد¹³. ويظهر ذلك من خلال استعراض كافة السلع والخدمات المدرجة ضمن موازنة الدولة تحت بند الدعم، من مواد بتروولية (بنزين وسولار وغاز طبيعي) وكهرباء وخدمات نقل ركاب داخل المدن ومياه وخدمات تعليمية ورعاية صحية وغيرها من السلع والخدمات المتاحة للجميع بغض النظر عما إذا كانوا يستحقوا الحصول عليها بأسعار مدعمة أم لا. وقد ظهرت نتائج آلية الاستهداف الخاطئ في إحدى الدراسات المنشورة عن مركز الأهرام للدراسات عام 2008 والتي توصلت إلى وجود زيادة في معدلات الاستفادة من برامج دعم السلع التموينية مع الزيادة في مستويات الدخل. ويظهر ذلك من خلال الجدول رقم (1) والذي يتضح من خلاله أن أغنى 20% من السكان يستفيدوا ب 24% من دعم السلع التموينية في حين يستفيد أفقر 20% من السكان ب 17% فقط.

جدول 1: مدى إستفادة شرائح المجتمع بدعم السلع التموينية

الشرائح المختلفة للإستهلاك	نسبة الإستفادة من دعم السلع الحكومية
أفقر 20%	17%
ال 20% التالية	18%
ال 20% الثالثة	19%
ال 20% الرابعة	22%
أغنى 20%	24%

المصدر: الجبالي، 2008.

- عدم وجود نظام محكم للرقابة والمتابعة لضبط المنظومة وتحقيق أهدافها، خاصة بعد ما تبين أن 66% من إجمالي مبالغ الدعم التمويني لاتصل إلى مستحقيه وأن جانب كبير من هذا الدعم يستحوذ عليه الوسطاء والسامسة وتجار السوق السوداء ويحققون منه أرباحاً غير مشروعة (عبد الحلیم، 2017). ومع حدوث زيادة في عدد السكان تحت خط الفقر إلى ما يقرب من 25.4 مليون فرد، ومع وجود أكثر من نصف سكان الريف القبلي لا يستطيعون الوفاء باحتياجاتهم الضرورية للمعيشة وأن 40% من الأميين من طبقة الفقراء. و28% فقط من القوة العاملة في المناطق الريفية الفقيرة لديها تأمينات اجتماعية (تنخفض هذه النسبة إلى 10% بالنسبة للقوة العاملة من الإناث الفقيرات). وفي ظل وجود 75% من الفقراء يعيشون في أسر كبيرة الحجم بها أكثر من عشرة أفراد. ومع انخفاض نسب الحاق الأطفال بالتعليم الأساسي في الأسر الفقيرة، وزيادة عمالة الأطفال وانخفاض نسبة المنازل المتصلة بشبكات المياه والكهرباء والصرف الصحي، وزيادة معدلات البطالة في الطبقات الفقيرة (الفاقي، 2016). وفي ظل المعطيات السابقة ومع تبني

الدولة لسياسة دعم مفتوحة وبدون تحديد فئة معينة تستفيد منه. بدأت تتعالى الاصوات المطالبة بضرورة إعادة النظر في شكل منظومة الدعم (خاصة دعم السلع التموينية) وذلك بالتحول من دعم أسعار السلع والخدمات إلى الدعم النقدي من منطلق قدرته على تجنب العديد من جوانب القصور التي ظهرت مع تطبيق الدعم العيني. وذلك من خلال منح المستفيد تعويض نقدي يحصل عليه لمواجهة أي اضرار تلحق به نتيجة لارتفاع الأسعار وفي نفس الوقت تساهم في تحقيق هدف إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات محدودة الدخل. كما أن توجيه الدعم النقدي بصورة مباشرة للمستفيد دون وسطاء، يساهم في منع تسرب الدعم إلى غير مستحقيه (مركز المعلومات ودعم القرار، 2004).

3-6 ضوابط تحقيق العدالة في توزيع الدخل في ظل نظام الدعم النقدي المشروط

اختلفت الآراء حول شكل منظومة الدعم التي تساهم في تحقيق العدالة في توزيع الدخل. فذهب البعض إلى التأكيد على أن الدعم النقدي هو الأفضل تأسيساً على قدرته على الوصول إلى مستحقيه وأنه أداة فعالة لإعادة توزيع الدخل لصالح الفقراء. وأن الأسر المستفيدة تحصل على المساعدات ولها مطلق الحرية في شراء احتياجاتها من السلع وايضا قدرته على تجنب تهريب السلع المدعمة إلى السوق السوداء علاوة على عدم وجود ازدواج في اسعار السلع المدعمة وبالتالي تجنب تشوهات السوق.

ويري البعض الآخر أن الدعم العيني هو الأفضل بسبب انخفاض تكلفته المالية والادارية بالإضافة إلى قدرته على توفير السلع الأساسية بأسعار مخفضة. كما أن ارتفاع معدلات التضخم تؤدي إلى تآكل قيمة الدعم النقدي وبالتالي تقل درجة استفادة الفقراء منه.

إلا أن التجارب الدولية والدراسات التي تناولت المفاضلة بين الدعم النقدي والدعم العيني توصلت إلى أن أفضل السبل لتحسين توزيع الدخل يكون من خلال تحسين أوضاع الفقراء وأن تحقيق ذلك يكون من خلال التركيز على برامج الدعم النقدي المشروط ليس فقط من الناحية المادية ولكن ايضا من حيث مساهمته في تحسين الأوضاع الصحية والمستوى التعليمي لهذه الطبقة وزيادة قدرتها على مواجهة الظروف الطارئة من مرض واعاقة وغيرها (بدوي، 2017).

ويعد الدعم النقدي المشروط صورة من صور الدعم النقدي التي تم تعديلها بحيث تتجنب جوانب القصور التي تعاني منها الصورة النقدية للدعم المطلق. وقد قام البنك الدولي بتعريف الدعم النقدي المشروط على أنه "برنامج يختص بتحويل مبالغ نقدية للأسر الفقيرة بشرط أن تقوم هذه الأسر بالاستثمار في رأس المال البشري المتمثل في اطفالها من الناحية الصحية والتعليمية. حيث تستحق الأسرة الدعم النقدي مقابل التزامها ببعض الشروط من اهمها ضرورة انتظام أطفالها في الدراسة على الاقل بنسبة حضور 80% من ايام الدراسة. وألا يرهب الطفل أكثر من مرة واحدة مع التزام الأم وأطفالها بالإشتراك في البرامج الصحية الوقائية ومراجعة الوحدات الصحية بصفة دائمة لضمان سلامة صحة الأم والطفل " (Fishbein and Schady, 2009).

يسعي برنامج الدعم النقدي المشروط إلى تحقيق العديد من الأهداف من أهمها زيادة استثمار الدولة في الطاقات البشرية المستقبلية وتحقيق العدالة في توزيع الدخل والثروات بين الأجيال وبعضها البعض (بدوي، 2017)¹⁴. وقد بدأ الاهتمام بالدعم النقدي المشروط منذ عام 1997 في دولتان هما المكسيك والبرازيل ثم امتد إلى العديد من الدول الأخرى في أمريكا اللاتينية وآسيا وأفريقيا وأصبح موجوداً في العديد من الدول الأخرى خاصة الدول النامية والفقيرة إلى أن بلغ عدد الدول الذي تطبق هذا الشكل من أشكال الدعم ما يقرب من 63 دولة عام 2016.

وقد دعمت المؤسسات والهيئات الدولية المانحة كالبنك الدولي هذا الشكل من أشكال الدعم بعد أن أثبت قدرته على تقليل التفاوت في توزيع الدخل من خلال استهداف الأسر الفقيرة وتقليل احتمالات زيادة نسبة الفقر في المستقبل من خلال استثمار مبالغ الدعم في تحسين نوعية رأس المال البشري (Bergstrom, Katy and Dodds, William, 2018).

ولأن الدعم النقدي المشروط يهدف إلى تحسين نوعية العنصر- البشري من خلال تشجيع الأسر الفقيرة على تعليم أطفالهم واثاحة فرصة حصولهم على الرعاية الصحية. ولأن هناك العديد من الدراسات التي توصلت إلى أن العوائد النقدية (الدخل) التي يحصل عليها الفرد تتزايد مع حصوله على مستوى أعلى من التعليم. وأن التحسن في الحالة الصحية يلعب دوراً أساسياً في زيادة قدرة الفرد على المساهمة بفاعلية في العملية الانتاجية (حجازي، 1986). فإن كل ما سبق سوف ينعكس في النهاية في شكل توفير الدخل المناسب وتحسين الأوضاع المعيشية للطبقات الفقيرة وبالتالي تقليل التفاوت في توزيع الدخل. وتشير الخبرات الدولية إلى أن تطبيق الدعم النقدي المشروط أدى إلى العديد من النتائج الإيجابية بالنسبة للمستوى التعليمي للفئات المستهدفة. ففي باكستان زادت نسبة التحاق الفتيات (السن من 10-14 عام) بالمدارس بنسبة 11%. أما في البرازيل، فقد انخفضت نسبة التسرب في التعليم من 12% عام 1999 إلى 8.7% عام 2004. كما انخفض معدل الأمية بين السكان (أكبر من 10 سنوات) من 12.3% إلى 10.4% خلال نفس الفترة (حسانين، 2015). أما النتائج المتعلقة بالأوضاع الصحية للمستفيدين والمترتبة على تطبيق هذا الشكل من أشكال الدعم، فقد تبين انخفاض معدل وفيات الأطفال في دول أمريكا اللاتينية من (16.6% عام 1999 إلى 11.1% عام 2004). وفي المكسيك ارتفعت نسبة الزيارات الصحية المنتظمة من 30% إلى 60% من قبل الأطفال اقل من 5 سنوات. كما انخفضت معدلات الإصابة بالأمراض للأطفال اقل من سنتين بنسبة 12% (نور الدين ومحمد، 2014). أما تأثير الدعم النقدي المشروط على العدالة في توزيع الدخل، فتشير نتائج التجارب الدولية إلى أن هذا الأسلوب ساهم في خروج 300 ألف شخص من حالة الفقر المدقع في شيلي. حيث كان مبلغ الدعم الممنوح يمثل 1/3 دخل أفقر 10% من السكان (خلال الفترة من 2002-2011). في حين ساهم في خفض معدل الفقر في البرازيل بنسبة 8% عام 2009. وأدى إلى زيادة في دخل الأسر المستفيدة في بأورجواي بنسبة 36% (خلال الفترة من 2005-2007) وكان يمثل 25% من دخل أفقر الأسر في المكسيك وكان الدعم النقدي المشروط مسئولاً بنسبة 21% عن

تقليل التفاوت في توزيع الدخل في كل من البرازيل والمكسيك وبنسبة 15% في حالة شيلي (Soares, Sergei and others, 2009)

وفي ضوء النجاحات التي حققها هذا الأسلوب في العديد من الدول التي طبقته ليس فقط من حيث قدرته على تغطية متطلبات الطبقات الفقيرة من السلع الضرورية ولكن بسبب قدرته على الربط بين الدعم والاستثمار في رأس المال البشري في شكل تنمية قدرات الأسر الفقيرة من خلال إتاحة الفرصة لهم للحصول على الخدمات التعليمية والخدمات الصحية ومن ثم تزيد من فرص حصولهم على دخل من العمل. وحتى يمكن تحقيق نتائج ايجابية في شكل تحسين هيكل توزيع الدخل وتقليل التفاوت في توزيع الدخل عند تطبيق نظام الدعم النقدي المشروط، وإستناداً إلى الخبرات الدولية السابقة في هذا المجال، لابد وأن يتم تصميم برنامج الدعم النقدي المشروط بحيث يتضمن مجموعة من الخطوات هي:

الخطوة الأولى: تحديد الفئات المستهدفة

تعد هذه الخطوة من الخطوات الهامة التي تلقى اهتمام بالغ من قبل صانعي السياسة المالية. حيث يتم استهداف الطبقات الفقيرة من معدومي الدخل ومحدودي الدخل وهم الذين لا يتجاوز دخلهم الحد الأدنى اللازم لمستوى المعيشة. وبناء على ما سبق يدخل ضمن الفئات المستهدفة الأسر الفقيرة التي تعولها الأم والأرامل والمطلقات بدون عائل وذوي الاعاقة وكبار السن واليتامى وأيضا الفئات التي تعاني من الفقر المدقع والاطفال والشباب العاطلين. بالإضافة إلى الذين تحول ظروف اقتصاد السوق دون حصولهم على دخل مناسب كعمال اليومية والعمالة غير الماهرة عموماً. والذين يعانون من بطالة بسبب ظروفهم أو مهارتهم أو سوء تعليمهم. وتشير مراجعة الخبرات الدولية إلى أن معظم الدول التي طبقت الدعم النقدي المشروط كانت على الفئات التي تعاني من الفقر المدقع (مثل المكسيك وشيلي) كما اتسع نطاق الفئات المستهدفة ليشمل المعاقين وكبار السن والاطفال والشباب العاطلين والمرأة المعيلة للأسرة (كما في اندونيسيا وماليزيا).

الخطوة الثانية: آليات الإستهداف

يعد اختيار طرق الإستهداف للفئات المستفيدة من أكبر التحديات التي تواجه المسؤولين عند تصميم أي برنامج للدعم. خاصة وأن مشكلة وصول الدعم إلى مستحقيه من الفئات المستهدفة تعد من اهم المشاكل التي تعوق برامج الدعم عن تحقيق اهدافها ومنها العدالة في توزيع الدخل. لذلك يتطلب برنامج الدعم الناجح تحديد الفئات المستحقة للدعم بدقة واستبعاد غير المستحقين وفق ضوابط موضوعية. وتشير الدراسات إلى وجود العديد من طرق الاستهداف التي يمكن الإختيار فيما بينها لتحقيق المزيد من الكفاءة والعدالة من برنامج الدعم منها¹⁵:

الآلية الأولى: مؤشر دخل الأسرة: اعتمدت دول أمريكا اللاتينية - وخاصة البرازيل - على هذا المؤشر في تحديد الفئات المستهدفة حيث تستحق الأسرة الدعم عندما يقل دخلها عن مستوى معين محدد مسبقاً.

لذلك يحتاج تطبيقه إلى جمع معلومات عن دخل الأسرة والتحقق منها. مع العمل على تحديث البيانات بصفة مستمرة.

الآلية الثانية: مؤشرات تقريبية عن مستوى معيشة الأسرة: يتم اللجوء إلى المؤشرات الدالة على الدخل والتي تساعد على تحديد مستوى معيشة الأسرة ويكون من الصعب التلاعب فيها. مثل حجم الأسرة والمستوى التعليمي لرب الأسرة ومعدل الاعالة بها والموقع السكنى ونوعيته وفاتورة استهلاك الكهرباء وهل هناك سيارات مملوكة للأسرة. ويستخدم هذا الأسلوب عندما يكون هناك صعوبة في التوصل إلى دخل الأسرة. واستخدمت كل شيلي وكولومبيا وروسيا هذا الأسلوب للوصول إلى الفئات المستحقة للدعم.

الآلية الثالثة: الإلتجاء إلى المجتمع المدني: أي الإستعانة بالجمعيات الأهلية للتوصل إلى الظروف المعيشية للأسر المستهدفة والإستفادة من المعلومات المتاحة لدى المسؤولين في المجتمع المحلي. ويسهل تطبيق هذه الآلية في المناطق ذات الكثافة السكنية المنخفضة. وتتيح هذه الآلية مشاركة عناصر المجتمع المدني في تحديد قوائم استرشادية بأسماء الأسر مستحقة الدعم. وعلى الرغم من انخفاض تكلفة تطبيق هذا الأسلوب إلا أنه يخضع في كثير من الأحيان إلى السلطة التقديرية للمسؤولين في المجتمع المحلي وبدون معايير واضحة.

الآلية الرابعة: الإستهداف الذاتي للسلع والخدمات المدعومة: وتتسم هذه الطرق بأنها لا تتطلب جمع معلومات عن دخل المستهلك أو أية خصائص أخرى تتعلق به. ويستخدم هذا الأسلوب في دعم السلع أو الخدمات التي يتوقع أن يقل الطلب عليها كلما ارتفع الدخل (إنخفاض المرونة الداخلية /السلع الدنيا). وتتسم بقدرتها على تحقيق أكبر قدر من العدالة الاجتماعية. حيث يضمن الاستهداف الذاتي وصول الدعم إلى مستحقيه من الفقراء ومحدودي الدخل. إلا أن عدد السلع والخدمات التي يمكن تطبيق هذا الأسلوب عليها محدود نسبياً وفي الغالب يمثل نسبة بسيطة من إنفاق الأسر حتى الفقيرة منها (طبق في تونس والهند والاكوادور وفي مصر طبق في الخبز المدعم والذي يستخدم فيه دقيق نسبة استخراج 88% في حين يتم تحرير أنواع الدقيق الأخرى ذات نسبة الاستخراج 72 % والتي تجذب متوسطي الدخل والأغنياء بعيداً عن الخبز المدعوم)

الآلية الخامسة : الإستهداف الجغرافي : تتناسب هذه الآلية مع الدول التي تعاني من اختلافات كبيرة في مستويات المعيشة بين المناطق الجغرافية داخل الدولة (أي تركز الفقر في مناطق جغرافية معينة) حيث يتم الاعتماد على بعض المؤشرات التي تعبر عن انخفاض مستوى المعيشة في هذه المناطق مثل ارتفاع نسبة السكان المحرومين من المرافق العامة أو إنتشار ظاهرة عمالة الاطفال أو ارتفاع معدل الامية بين السكان (للفئة العمرية أكبر من 15 عام) أو متوسط عدد الافراد الذين يعيشون في غرفة واحدة... وغيرها من المؤشرات التي يستدل من خلالها على معاناة افراد هذه المناطق من الفقر. وتتسم هذه الطريقة بقدرتها على توزيع الدعم وتخصيصه لصالح الافراد في المناطق الأكثر احتياجاً. كما تشجع هذه الطريقة على تطبيق اللامركزية في توزيع الدعم. وتتميز هذه الآلية أيضا بسهولة إدارتها وإمكانية استخدامها مع

آليات أخرى للإستهداف. إلا أنها قد تثير الجدل السياسي نظراً لأنها تركز على مناطق دون المناطق الجغرافية الأخرى. (طبقت في دول أمريكا اللاتينية وبعض دول جنوب وشرق آسيا).

الآلية السادسة: الإستهداف الديموغرافي: تستخدم هذه الآلية عادة في دعم السلع الغذائية التي توزع في شكل حصص معينة كالبطاقات التموينية وتعتمد على بعض المؤشرات لتحديد مدى استحقاق الأسرة للدعم منها سن رب الأسرة وعدد أطفالها خاصة الفتيات. وهذه الآلية مقبولة سياسياً ويمكن استخدامها مع الآليات الأخرى. ولكن يؤخذ عليها عدم وجود علاقة وثيقة بين الخصائص الديموغرافية والفقير.

وباستقراء تجارب الدول فيما يتعلق بآليات الاستهداف، تبين أن هناك دول أعتمدت على طريقة واحدة للإستهداف. مثل ماليزيا التي اعتمدت على الاستهداف الجغرافي للمناطق الفقيرة. وأخرى اعتمدت على الإستهداف الذاتي للسلع التي يُقبل عليها الفقراء مثل اندونيسيا. واعتمدت شيلي على الاستهداف المباشر للفقراء من خلال بيانات الدخل المتاحة. في حين تبنت دول أخرى مثل البرازيل والمكسيك آلية الاستهداف متعدد المراحل. حيث يتم خلال المرحلة الأولى تطبيق آلية الاستهداف الجغرافي والاعتماد على مجموعة من المؤشرات لتحديد المناطق الفقيرة. أما المرحلة الثانية فهي تتعلق بتحديد عدد السكان المستحقين للدعم في كل منطقة مع إجراء مسح للخصائص الاقتصادية والاجتماعية للسكان في المناطق المستهدفة. أما المرحلة الثالثة فيتم من خلالها إعلان قائمة الفئات المستفيدة من الدعم.

وعلى الرغم من أن كل آلية من الآليات السابقة لها مزاياها وعيوبها، إلا الدراسات التي تناولت تجارب الدول السابقة في هذا المجال أكدت على أن نظام الاستهداف متعدد المراحل هو الأفضل لتحديد الفئات الفقيرة وأكثرها دقة وشفافية (حسانين، 2015).

الخطوة الثالثة: طرق تحديد مبلغ الدعم النقدي

تتوقف قيمة مبلغ الدعم الممنوح للفئات المستهدفة على الأهداف المراد تحقيقها، فقد يكون الهدف تغطية الإحتياجات الضرورية للطبقة الفقيرة من السلع الغذائية. وقد يضاف الى هذا الهدف، تشجيعهم على استكمال أطفالهم لمراحل التعليم المختلفة وتوفير الرعاية الصحية سواء كانت للأطفال أو للأمهات. وبناء على ذلك قامت السلطات في بعض الدول التي طبقت نظام الدعم النقدي المشروط بمنح مبالغ الدعم بحيث تغطي رسوم الدراسة وتكاليف الانتقال، وأيضاً تكلفة الفرصة البديلة الناتجة عن فرص العمل والدخل الضائع عند التحاق الاطفال بالدراسة بدلاً من نزولهم سوق العمل. مع زيادة مبلغ الدعم عند انتقال الطفل من مرحلة تعليمية إلى مرحلة تعليمية أعلى. كما قامت دول اخرى بإعطاء مبالغ للدعم للفتيات تفوق تلك الممنوحة للذكور لتشجيعهن على استكمال مراحل التعليم المختلفة. (ففي المكسيك، تراوحت مبالغ الدعم الممنوحة للإناث نظير التزامهن في الدراسة ما بين 80 - 305 بيزو شهرياً، في حين يحصل الذكور على 265 بيزو فقط شهرياً (Kuy, 2014) وقد تقوم السلطات بمنح مبلغ اضافي ضمن قيمة الدعم كتعويض للام عن الوقت الضائع في التردد على الوحدات الصحية وإنتظارها للحصول على الخدمة. وحفاظاً على القيمة الحقيقية لمبلغ الدعم الممنوح، تقوم بعض الدول بربط قيمة الدعم بمعدل التضخم،

وفي بعض الأحيان تربطه بالحد الأدنى للأجور أو الحد الأدنى لتكاليف المعيشة. خاصة وأن هناك بعض الدراسات توصلت إلى أن ارتفاع الأسعار يؤدي إلى لجوء 88% من الفقراء إلى الأغذية الرخيصة. وفي دراسة أخرى أن 72% منهم يتجه إلى التقليل من استهلاك اللحوم والدواجن والأسماك. كما ترجع أهمية ربط قيمة الدعم بمستويات الأسعار إلى أن الإنفاق على الغذاء يمثل نصف إنفاق الأسر الفقيرة في حين يمثل 37% من إنفاق الأسر الغنية وذلك وفقاً لنتائج إحدى الدراسات التي قام بها برنامج الغذاء العالمي عن مصر عام 2009/2008 (جاد ومحمد 2018).

كما يمكن تحديد قيمة الدعم النقدي اما كنسبة من متوسط إنفاق الأسرة على السلع الغذائية الاساسية قبل دخولها ضمن منظومة الدعم. أو كنسبة من تكلفة الحصول على مجموعة من السلع والخدمات الاساسية التي يستهلكها الفقراء (قامت بتقديرها بعض الدول بما يتراوح ما بين 5%-25%). في حين قامت دول رائدة في تطبيق منظومة الدعم النقدي المشروط مثل البرازيل والمكسيك بتحديد قيمة الدعم بما يعادل نسبة 25%، 50% من دخل أفقر الأسر في البرازيل والمكسيك على التوالي¹⁶.

وبعد إستعراض الخطوات التي يتعين إتخاذها لتصميم برنامج للدعم النقدي المشروط وفي ضوء الخبرات الدولية السابقة يقترح أن يكون تصميم برنامج الدعم النقدي المشروط في مصر كالتالي:

— تحدد الفئات محدودة الدخل إستناداً إلى خط الفقر العالمي والمقدر بـ (1.9) دولار يوميا / فرد وفقاً لبيان البنك الدولي عام 2015. أي أن الأسر المستحقة للدعم يتعين ألا يزيد دخلها عن 969 جنيه شهريا تقريبا وفقاً لأسعار الصرف الأجنبي السائدة الآن.

— يتم الإعتماد على آلية الإستهداف متعدد المراحل للوصول إلى الفئات المستفيدة. على أن تكون آلية الإستهداف الجغرافي هي نقطة البداية. ويمكن الاستعانة بخريطة الفقر في مصر التي تم رسمها بناءً على نتائج مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك الذي يقوم به الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في تحديد المناطق التي تعاني نسبة كبيرة من سكانها من الفقر والفقر المدقع¹⁷. على أن يتم ترتيب المناطق الحضرية والقرى في الريف ترتيباً تنازلياً وفقاً لنسب السكان من الطبقات الفقيرة. ثم تأتي المرحلة الثانية وهي تحديد الفئات المستحقة للدعم في تلك المناطق. حيث يتم الاستعانة بآلية المؤشرات التقريبية التي تعبر عن المستوى المعيشي للمستفيدين من حيث مناطق السكن وعدد الافراد في الغرفة الواحدة ومدى توافر خدمات البنية الأساسية وعدد أفراد الأسرة ومن يعولهم... الخ، على أن يتم تدعيم هذه البيانات من خلال المعلومات المتاحة لدى المجتمع المدني والجمعيات الأهلية المسجلة لدى وزارة التضامن الاجتماعي (آلية المجتمع المدني). أما المرحلة الثالثة فتتمثل في الاعتماد على آلية الاستهداف الذاتي والخاصة بتحديد بعض السلع الغذائية التي لا يُقبل على استهلاكها إلا الطبقة الفقيرة والتي تدخل ضمن الجزء الخاص بالدعم العيني للبرنامج على أن يتم تعبئة هذه السلع في عبوات مميزة حتى لا يعاد بيعها مرة أخرى في الأسواق. يضاف إلى ما سبق، فتح باب تلقي طلبات الأسر الفقيرة للانضمام إلى قائمة مستحقي الدعم على أن تقوم تلك الأسر بتقديم الأوراق والمستندات التي تثبت صحة ما ورد من بيانات في استمارة التقديم. وفي نفس الوقت تقوم الجهات المختصة

بالتأكد من صحة البيانات الواردة في تلك الطلبات. ثم يتم اعداد قائمة بأسماء مستحقي الدعم (من الأسر معدومة الدخل أو التي تحصل على دخل اقل من الحد الأدنى اللازم لمستوى المعيشة (خط الفقر) أو تحصل إعانة من جهات حكومية أخرى مثل معاش الضمان الاجتماعي). في ضوء آليات الاستهداف التي تم الاستعانة بها.

بحيث تحصل الأسماء الواردة في هذه القوائم على دعم عيني لمجموعة من السلع يتم تحديد أنواعها وتحديد الكميات التي يتم صرفها على حسب عدد افراد الأسرة بالإضافة إلى تحديد أسعارها المدعمة (التي يقوم بدفعها المستفيد عند صرفها من أماكن يتم تحديدها من قبل الجهات المختصة). على أن يتم الصرف من خلال بطاقة تموينية في صورة بطاقة ذكية محدد فيها كافة بيانات المستفيد ورقمه القومي لإحكام الرقابة والسيطرة على معدلات التسريب. ويمكن للمستفيدين الحصول على هذه البطاقات من خلال مكاتب البريد أو فروع بنك الائتمان الزراعي (البنك الزراعي المصري حالياً) المنتشرة في جميع أنحاء الجمهورية. على أن يتم مراجعتها وتجديدها كل فترة زمنية (كل خمس سنوات مثلاً).

أما فيما يتعلق بمبلغ الدعم النقدي المشروط فيتم صرفه من خلال بطاقة ذكية وتكون بغرض منح: - دعم نقدي في شكل مبلغ محدد يكفي لتغطية مصروفات الدراسة في المدارس الحكومية (مصروفات السنة الدراسية /الكتب/الملابس المدرسية/ مصروفات الانتقال) وتصرف هذه البطاقة للأسر الفقيرة التي لديها اطفال في مراحل التعليم المختلفة (ابتدائي /إعدادي /ثانوي) بحد أقصى- طفلين. على أن تتضمن البطاقة كافة بيانات رب الأسرة المستفيدة والرقم القومي. مع ربط تجديد هذه البطاقة سنوياً بتقديم شهادة معتمدة من المدرسة بانتظام أبناء الأسر الفقيرة في الدراسة بنسبة حضور لا تقل عن 80% من أيام الدراسة. وأن الطالب قد أنتقل إلى مرحلة دراسية اعلى (يمكن منح استثناء بإعادة الطالب السنة الدراسية لمرة واحدة فقط). على أن تزيد قيمة المبلغ الممنوح لكل طالب مع انتقاله إلى المرحلة الدراسية الأعلى. ويمكن - وفي حالة توافر إمكانيات التطبيق - أن تكون مبالغ الدعم النقدي التي يتم صرفها نظير انتظام الإناث في الدراسة أكبر من تلك المبالغ المنصرفة للطلبة من الذكور. على أن يتم إيقاف الدعم الممنوح بانتهاء الطلاب من استكمال مراحل تعليمهم حتى المرحلة الثانوية

- دعم نقدي في شكل مبلغ يمنح للأسر التي لديها أمهات حوامل و/أو مرضعات و/أو اطفال في مرحلة ما قبل المدرسة (أقل من ست سنوات) على أن يتم ربط تجديد البطاقة سنوياً بتقديم ما يفيد من الوحدة الصحية التابع لها هذه الأسر بانتظامهم في المتابعة الدورية لأوضاعهم الصحية (بالنسبة للأم أو الأطفال) سواء كانت في شكل حصولهم على كافة التطعيمات أو صرف ألبان اطفال أو صرف المكملات الغذائية للأمهات أو حضور جلسات التوعية الصحية للأمهات. على أن يتم إيقاف الدعم بالتحاق الأطفال بمرحلة التعليم الابتدائي.

ومن الجدير بالملاحظة، أن برنامج الدعم النقدي المشروط والذي يتم تصميمه في ضوء الخطوات السابق الإشارة إليها يمكن أن يساهم في تحسين الأوضاع المعيشية للفقراء والتقليل من حدة التفاوت في توزيع الدخل بشرط أن تتوافر مجموعة من الضوابط عند تطبيقه تتمثل في الآتي:

- أن يتم ربط مبلغ الدعم بمستوى التضخم (الدعم العيني والنقدي المشروط)، حتى يكون لقيمة مبلغ الدعم أثر إيجابي دائم على المستوى المعيشي- للمستفيدين. خاصة في ظل معدلات التضخم غير المسبوقة التي صاحبت برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي قامت بتنفيذه الحكومة في السنوات الاخيرة وكان من أهم خطواته تحريك سعر صرف الجنيه المصري أمام الدولار مما أدى إلى انخفاض كبير في القوة الشرائية للعملة المحلية صاحبه إرتفاع في المستوى العام للأسعار.
- إنشاء قاعدة بيانات شاملة ودقيقة وصحيحة يتم مراجعتها وتحديثها بصفة دورية، ويتم وضعها بناء على خريطة الفقر التي توضح الأماكن التي تزيد فيها نسب السكان تحت خط الفقر والظروف المعيشية لهم، حتى يسهل تحديد الفئات المستهدفة.
- أن تقتصر المبالغ المنصرفة لتشجيع الأسرة على تعليم أطفالها على طفلين فقط كوسيلة للتغلب على مشكلة زيادة عدد المواليد في الأسر الفقيرة وبالتالي العمل على خفض معدلات الزيادة السكانية¹⁸.
- تشديد الرقابة على كافة مراحل تنفيذ البرنامج، خاصة مرحلة تحديد الفئة المستفيدة. على أن يتم مراجعة قائمة المستفيدين من الدعم كل فترة لتتبعها في ضوء حدوث أي مستجدات على الأسر المستفيدة. وفي حالة عدم التزامهم بشروط البرنامج يتم توجيه إنذار بإيقاف الدعم النقدي الممنوح، وفي حالة المخالفة مرة أخرى يتم إيقافه تماماً. أما إذا كان هناك تدليس من قبل الأسر للحصول على الدعم بدون وجه حق، فيتم تنفيذ عقوبة رادعة اما أن تكون في شكل استرداد المبالغ المنصرفة بدون وجه حق أو في شكل تنفيذ عقوبة السجن. مع منح مكاتب الضمان الاجتماعي سلطة التحقيق في حالات الغش والتلاعب.
- بناء الكوادر الإدارية المدربة والقادرة على تطبيق خطوات برنامج الدعم وأن يتوافر لديها القدرة على استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة في توزيع أموال الدعم آلياً وتجميع البيانات وتحليلها.
- يجب أن يكون برنامج الدعم خطوة لعلاج مشكلة الفقر وتحسين هيكل توزيع الدخل للطبقة الفقيرة. وذلك من خلال عمل تقييم سنوي لأوضاع المستفيدين منه، على أن يصاحب تطبيق البرنامج عمل دورات تدريبية للمشاركين فيه للفئات القادرة على العمل لتنمية قدراتها ومساعدتها على إيجاد فرصة عمل دائمة أو منح قروض لمشروعات صغيرة ومتناهية الصغر ومتوسطة لهم لمساعدتهم على عبور مرحلة خط الفقر وخروجهم من البرنامج لإعطاء الفرصة لآخرين للاستفادة منه. لذلك يجب أن يصاحب هذه الخطوة تسجيل العاطلين عن العمل في الأسر المستفيدة في قوائم يتم وضعها لدى الوحدات المحلية للاستعانة بهم في مجالات العمل العام

- يجب أن يصاحب تطبيق هذا البرنامج دعاية كافية في وسائل الاعلام المختلفة لتوضيح اسباب اللجوء إليه وتبسيط الضوء على المميزات المتوقع تحقيقها من عملية التطبيق خاصة فيما يتعلق بقدرته على توصيل الدعم إلى مستحقيه ومساهمته في تقليل التفاوت في توزيع الدخل من خلال تحسين الأوضاع المعيشية للطبقة الفقيرة واتاحة فرص عمل لهم. كما يجب تبسيط الضوء على أن هذا الاسلوب يشجع الأسر الفقيرة على تعليم اطفالهم والوصول بهم إلى مراحل تعليمية متقدمة. خاصة في ظل ما توصلت إليه العديد من الدراسات من أن المدفوعات المباشرة لطبقة الفقراء تساهم في تقليل التفاوت في توزيع الدخل وأن اثارها التوزيعية تكون أكبر إذا تم توجيهها إلى التعليم الأساسي والثانوي والخدمات الصحية¹⁹. وذلك لما لهذه النوعية من الخدمات من دور في زيادة المهارة والقدرات الانتاجية لهذه الطبقة. وهو ما يتيح لهم فرصة الحصول على وظائف بأجور أفضل في القطاع الرسمي. أيضاً، يجب أن تبرز الحملة الاعلامية أن هذا المقترح للدعم النقدي المشروط يتيح التمتع بمزايا الدعم العيني من حيث توفيره لكميات من السلع التي تغطي الاحتياجات الضرورية للطبقة المستفيدة. وفي نفس الوقت يتجنب هذا المقترح اهم عيوب الدعم النقدي والمتمثل في دوره في زيادة معدلات التضخم خاصة في ظل انخفاض مرونة الجهاز الإنتاجي ومنح مبالغ نقدية لطبقة من طبقات المجتمع تتسم بارتفاع الميل الحدي للاستهلاك.

- الإلتجاء إلى المجتمع المدني لمواجهة مشكلة وجود نسبة كبيرة من الطبقة الفقيرة تعمل في القطاع غير الرسمي أو التوظف الذاتي، لما له من قدرة على الوصول إلى هذه الفئة وتحديد مستويات دخولهم، لتقرير مدى توافر شروط إدراجهم ضمن قائمة المستفيدين من البرنامج.

- وضع منظومة لمتابعة تنفيذ شروط الحصول على الدعم النقدي سنويا وإيقافه في حالة إنتفاء توافر هذه الشروط. (الإنتظام في الدراسة والتردد على الوحدات الصحية)، وهو ما يتطلب وجود تكامل وتنسيق بين الوزارات المعنية بذلك (وزارة التعليم والصحة والتضامن الاجتماعي والتموين ووزارة المالية والداخلية وهيئة البريد وفروع بنك الائتمان الزراعي (البنك الزراعي المصري حالياً).

- يجب أن يكون هناك عدالة في التوزيع الجغرافي لخدمات التعليمية والوحدات الصحية - خاصة في ظل ما اشارت إليه بعض الدراسات من أن عدم استفادة الطبقات الفقيرة من دعم الخدمات التعليمية والصحية كان بسبب سوء توزيع هذه الخدمات بين المناطق الجغرافية - وهو ما يتطلب ضرورة وجود تنسيق مع كل من وزارة التعليم والصحة لضمان توافر كافة الإمكانيات (المدارس والمراكز الصحية والعنصر البشرى... الخ) في المناطق الفقيرة لتشجيع هذه الأسر على الالتحاق بهذا البرنامج والاستفادة من المزايا التي يقدمها²⁰.

7- هوامش الدراسة

1. قامت العديد من الدراسات باستعراض العديد من المفاهيم المختلفة للدعم منها: أن برامج الدعم (سواء كان في شكل نقدي أو في شكل عيني) هي الآلية التي تقوم من خلالها الحكومة بالمحافظة على مستوى أسعار المستهلكين أو المنتجين بالمقارنة بالأسعار السائدة في الأسواق. أو أنه البرامج التي تسعى

من خلالها الحكومة إلى إعادة توزيع الدخل لصالح الطبقات الفقيرة وبما يحقق في النهاية هدف العدالة الاجتماعية (يوسف 2010، ص362). ويرى البعض أن الدعم ما هو إلا أحد أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدول لإعادة توزيع الدخل القومي باعتباره تحويلات تتم من قبل الدولة (بدون مقابل) لصالح الفقراء ومحدودي الدخل بغرض رفع مستوياتهم المعيشية من خلال حصولهم على نصيبهم من الناتج القومي. أو أنه منحة نقدية أو عينية يتم تحويلها بدون مقابل من الحكومة إلى طبقة الفقراء بغرض توفير بعض السلع الأساسية بأسعار تقل عن تكلفة إنتاجها الحقيقية (أو تثبيت سعر بعض السلع عند حد معين أقل من التكلفة الفعلية لإنتاجها) وبما يتماشى في النهاية مع مستويات دخولهم المنخفضة. كما يعد الدعم بمثابة إنفاق عام (مباشر / غير مباشر) تتحمله الدولة بهدف حماية بعض المشروعات الإنتاجية (مثل دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة ودعم الصادرات) وتحسين الأوضاع المعيشية للطبقات الفقيرة من خلال إعادة توزيع الدخل بما يحقق العدالة الاجتماعية (عبد الحليم، 2017، ص531).

2. تم الاعتماد على المراجع التالية في عرض اشكال الدعم: (عثمان، 2003، ص 508-512) و (Kugler, و Adriana, 2018) و(هيبية وسمير وآخرون، 2005، ص8-10) و (عطوة، 2010، ص361-365) و (عليوة، 2016، ص11-14) و (عبد الحليم، 2017، ص 536-537) و (إسماعيل، 2019، ص29-31).

3. بداية نشأة برامج التحويلات النقدية المشروطة انظر (United Nations Development Program 2009) p.9-10

4. وتحصل الأسر التي تستوفي هذه الشروط على منحة شهرية تبلغ \$123. اما الأسر التي استطاع أطفالها الانتهاء من مراحل التعليم الثانوية فيقدم لهم البرنامج منحة لمرة واحدة تبلغ \$300.

5. لمزيد من التفاصيل عن تجربة المكسيك انظر: (الزيادي وادام، 2011، ص353) و (على، 2014، ص 35) و (عبد الحليم، 2017، ص 540).

6. تم الاعتماد على المراجع الآتية في عرض تجربة إيران: (مندوش، 2018). دراسة صندوق النقد الدولي ودراسة بيت الحكمة للدراسات الإستراتيجية، 2012.

7. حسب تصنيف مكتب الأحوال المدنية في الولايات المتحدة أن الدخل السنوي اللازم لكيلا يصبح المواطن دون خط الفقر يعادل 22314 دولار لعائلة تتألف من أربعة أشخاص أو 11139 دولاراً سنوياً للفرد الواحد. تقرير إزياد نسبة السكان الذين دون خط الفقر في الولايات المتحدة الأمريكية. تاريخ الاطلاع 2018/7/5 [https://arabic. rt. com/news/570838](https://arabic.rt.com/news/570838)

8. لمزيد من التفاصيل عن الدراسات التي تناولت العلاقة بين الإعانات ونسبة الفقر أنظر (عبدالحفيظ، 2017، ص8-10).

9. تم الاعتماد على المراجع الآتية في عرض تطور منظومة الدعم في مصر: (الأهرام العربي 2019/4/14) (ومحمد ونوير، 2018، ص246) و (عليوة، 2016، ص19-22) و (الحاروني، 2012، ص674) و (فريد، 2006).

10. تم الاعتماد على المراجع الآتية في تقييم سياسة الدعم الحكومي الحالية: (حلمي، 2005، ص175-177) و (أمين، 2013، ص 11-19) و (على، 2014، ص80-84) و (عبد الحلیم، 2017، ص578-590) و (جاد ومحمد، 2018، ص 42-43).

11. من إنطبقت عليهم أحد المعايير التالية وهم:

يحذف من يزيد إستهلاكهم من الكهرباء على 650 كيلو وات/ شهرياً. ولديه فاتورة إستهلاك المحمول أكثر من 800 جنيه/ شهرياً. بالإضافة إلى شاغلو الوظائف العليا (دون المساس بأصحاب المعاشات منهم). من يبلغ متوسط المصروفات المدرسية لأكثر من طفل من أبنائه 20 ألف جنيه فأكثر. ومن لديه حيازة أراضي زراعية 10 أفدنة فأكثر. أو سداد ضرائب 100 ألف جنيه فأكثر. وايضا أصحاب شركات رأس مالها 10 ملايين جنيه فأكثر. من لديه سيارة أو أكثر من سيارة طراز 2011 فأعلى. (موقع مصراوي، 2019/5/2).

12. تبلغ نسبة الفقر في حضر وريف الوجه البحري 9.6% و19.7% على التوالي في حين تبلغ هذه النسبة في حضر وريف الوجه القبلي 27.4% و56.7% على التوالي وفقا لإحصاءات 2015 (الفقي، 2016، ص 103).

13. مثلاً السولار يستخدمه الفلاح في أمور الزراعة وفي نفس الوقت يستخدم كمولد للطاقة في الفنادق السياحية

14. تتمثل أهداف الدعم النقدي المشروط في الآتي: زيادة استثمار الدولة في الطاقة البشرية كأحد وسائل تنمية الاقتصاد والحد من التأثير السلبي للفقر على الافراد خاصة الاطفال، من خلال التحول من البرامج التي توفر الدعم السلعي لتغطية الاحتياجات الأساسية للطبقة الفقيرة في الأجل القصير إلى برامج تساهم في تنمية أكثر استدامة في الأجل الطويل من خلال الاستثمار في رأس المال البشرى. كما يهدف إلى تحقيق المساواة بين الذكور والإناث في الحصول على الحق في التعليم والصحة. إضافة إلى توفير مصدر دخل للمرأة المعيلة يمكنها من تلبية احتياجات أطفالها. (بدوي، 2017، ص689). لمزيد من التفاصيل عن أهداف الدعم النقدي المشروط وكيفية تصميم برامجه أنظر (Adato, Michelle and Hoddlnott, John, 2010, p12-15)

15. تم الإعتماد على المراجع التالية في عرض آليات الإستهداف: (حلمي، 2005، ص193-194) و (الزيادي وادام، 2011، ص 346-350) و (عبد الحلیم، 2017، ص592-594) و (Ali, 2014, p81-84).

16. تم الإعتماد على المراجع التالية في عرض طرق تحديد مبلغ الدعم النقدي: (حلمى، 2005، ص190) و (نور الدين ومحمد، 2014، ص125-130) و (عبد الحليم، 2017، ص540، ص599-600).
17. يتم تحديد ذلك من خلال العديد من المؤشرات مثل مؤشر التعليم (معدل القراءة ومؤشر نسبة المشاركة في قوة العمل ومعدلات البطالة ونسبة العمالة المؤقتة ونسبة المنازل المتصلة بالمرافق العامة.. بالإضافة إلى بعض المؤشرات الديموغرافية المتعلقة بمتوسط عدد الأسرة ونسبة الإعالة وغيرها (الفقي، 2016، ص104).
18. وهو الأمر الذي لفت إنتباه الحكومة في برنامجها للدعم المشروط (تكافل) حيث أصدرت قرار بإقتصار مبالغ الدعم الموجهة لتعليم الأطفال على طفلين فقط بدءاً من عام 2019. وأن كانت وجهة نظرها المعلنة تتمثل في العمل على توفير جزء من المخصصات بغرض زيادة عدد المستفيدين من البرنامج.
19. منها ما قامت به الحكومة الهندية عندما قامت بإنفاق مليون روبية على خدمة التعليم والذي ساهم في خفض عدد الفقراء بمقدار 41 فرداً. وقامت بإنفاق نفس المبلغ على الرعاية الصحية وترتب عليه إنخفاض عدد الفقراء بمقدار 18 فرداً (عبد الحفيظ، 2017، ص8).
20. لمزيد من التفاصيل عن الدراسات التي تناولت أثر الإنفاق العام في كافة أشكاله على معدل الفقر أنظر (عبد الحفيظ، 2017، ص9-10).

المراجع

المراجع باللغة العربية

- احمد، كمال؛ محمد، خديجة عرفة؛ ابراهيم، عزة واخرون (2007). **سياسات وبرامج التضامن الاجتماعي في ضوء التجارب الدولية. الادارة العامة للدراسات التنموية،** مركز المعلومات ودعم القرار مجلس الوزراء، القاهرة.
- اخبار اليوم، الاسباب حاضرة والحلول غائبة التسرب من التعليم شبح يطارد اكثر من مليون طالب. مقال في 2018/10/1. akhbarelyom.com/news/newdetails/2733142/1
- اسماعيل، على سيد (2019). **الآثار الايجابية والسلبية لإلغاء الدعم على المستوى الاقتصادي والاجتماعي والسياسي. الإسكندرية: دار التعليم الجامعي.**
- البناء، محمد محمد مصطفى؛ المتيم، محمود احمد (2011). **إصلاح نظام الدعم في مصر في ضوء التطورات الحديثة في الاقتصاد الاجتماعي. مجلة البحوث التجارية، كلية التجارة جامعة الزقازيق،** (33)2.
- الجبالي، عبد الفتاح (2008). **الموازنة العامة والمواطن المصري: دراسة في قضايا الأجور والدعم والمعاشات.** مركز الاهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء(2016). **بيان صحفي النشرة السنوية لإحصاءات الخدمات الاجتماعية، القاهرة.**

الحروري، محمد السيد على (2012). مدى إختلال هيكل الدعم في مصر وعلاقته بعجز الموازنة العامة للدولة. **المجلة العلمية للإقتصاد والتجارة، كلية التجارة جامعة عين شمس، 4.**

الزيادي، داليا؛ ادام، هبة الله (2011). **العدالة الإجتماعية ومشكلة الفقر في مصر.** قسم المحاسبة والمراجعة، كلية التجارة جامعة عين شمس، 15.

الساعدي، أمل أسمر زبون (2017). شبكات الأمان الإجتماعي ومدى فاعليتها في البلدان العربية العراق نموذج. **مجلة كلية الإدارة والإقتصاد للدراسات الإقتصادية والإدارية والمالية، جامعة بابل العراق، 1(9).**

الفيقي، سنية (2016). **الفقر والسياسات الحكومية في مواجهته.** تقرير الإتجاهات الإقتصادية والإستراتيجية 2016، مؤسسة الاهرام، القاهرة.

المركز المصري للدراسات الاقتصادية. **محاولة لقياس العدالة الإجتماعية في مصر: حلقة نقاشية.** 2018/4/23 - تاريخ الاطلاع 2019/1/19 . <http://www.eces. rg. eg>

الاهرام (2015/2/11). **مجانية التعليم للأغنياء فقط.** القادرون يستحوذون على 80% من نسبة الالتحاق بالجامعات وفرصتهم اضعاف الفقراء- www. ahram. org. eg / News / 51454 - www. ahram. org. eg / News / 51454 /3/35942

الاهرام العربي(2019/4/14). **تطور منظومة الدعم في مصر** [Arabia. ahram. org. eg/new90086.aspx](http://www. ahram. org. eg/new90086.aspx)

اليوم السابع (2017/6/23) تفاصيل بحث الدخل والإنفاق 2018/2016. **إتجاه لتعديل خط الفقر للمصريين وتوقعات بزيادة نسبة الفقراء إلى 35%.** www.youm7.Com/story /2017/7/23

حلمي، امنية (2008). **دعم الأسعار ام دعم القدرات في مصر؟ آراء في السياسة الاقتصادية.** المركز المصري للدراسات الاقتصادية، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة <http://www.eces. rg. eg>

أمين، محمود أحمد محمود (2013). **سياسة الدعم الحكومي في مصر: المشاكل والحلول.** **المجلة العلمية للإقتصاد والتجارة، كلية التجارة جامعة عين شمس، 3.**

بدوي، نسرين فايز أحمد (2017). **التحويلات النقدية المشروطة والحد من الفقر في الدول النامية.** **مجلة الدراسات والبحوث التجارية، كلية التجارة جامعة بنها، 2(1).**

بيت الحكمة (2012). **الدعم في مصر المشكلة والحل.** بيت الحكمة للدراسات الاستراتيجية، 3.

تقرير ازدياد نسبة السكان الذين دون خط الفقر في الولايات المتحدة الأمريكية. [https://arabic. rt. com/news/570838](https://arabic.rt.com/news/570838)

تمام، عبير فاروق محمود (2013). سياسات توزيع الدخل في ظل تحقيق العدالة. *مجلة مصر المعاصرة* 511(104)، الجمعية المصرية للإقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع، القاهرة.

جاد، محمد؛ محمد، حسناء (2018). *النقود وحدها لا تكفي: تتبع آثار برامج الدعم النقدي على الفقراء*. المبادرة المصرية للحقوق الشخصية- القاهرة. [www. eipr. org](http://www.eipr.org)

حجازي، المرسي السيد (1986). *إقتصاديات المشروعات والخدمات العامة*. الإسكندرية: الدار الجامعية.

حسانين، مجدة إمام (2015). *السياسات الإجتماعية في مراحل الإنتقال نحو سياسات صديقة للفقراء مع تركيز خاص على مصر*. سلسلة مذكرات خارجية رقم 1654. معهد التخطيط القومى، القاهرة.

حلمى، امنية (2005). كفاءة وعدالة سياسة الدعم في مصر المركز المصري للدراسات الإقتصادية ورقة عمل رقم 105 كلية الاقتصاد والعلوم السياسية [http://search. mandumah. com/Record/85798](http://search.mandumah.com/Record/85798).

حجازي، المرسي السيد؛ حماد، محمد عمر؛ ايوب، سميرة (2017). *السياسات المالية الجزء الثاني الطبعة الأولى*. الإسكندرية: دار فاروس العلمية.

دراز، حامد عبد المجيد؛ حجازي، المرسي السيد؛ أيوب، سميرة (2014). *النظم الضريبية*. الإسكندرية: دار فاروس الجامعية.

سليمان، حسين (2017). *معالم السياسات المالية المصرية في أربعة اعوام الملف المصري*. مركز الاهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية، القاهرة.

شحات، حساني (2017). *هل تخفض برامج الحكومة للحماية الإجتماعية من معدلات الفقر*. القاهرة: مركز البديل للتخطيط والدراسات الإستراتيجية. [https://elbadil-pss. org/2017/08/19](https://elbadil-pss.org/2017/08/19)

صالح، محمد أبو النصر (2017). *تقييم دور شبكات الأمن الإجتماعي في تخفيض معدلات الفقر في مصر*. *مجلة الإستقلال*، مركز الإستقلال للدراسات الإستراتيجية والإستشارات، 8.

صندوق النقد الدولي. *دراسة حالة حول اصلاح دعم الطاقة الدروس المستفادة والأنعكاسات*. [https://www. imf. Org](https://www.imf.Org).

عبد الحفيظ، عبير شعبان عبده (2017). *تحليل أثر الإنفاق العام على الفقر في الدول النامية*. *مجلة الدراسات والبحوث التجارية*، كلية التجارة جامعة بنها، 3(2).

عبد الحليم، عصام حسنى محمد (2011). الفقر في مصر وإستراتيجية إستهداف الفقراء. **مجلة مصر المعاصرة الجمعية المصرية للإقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع**، 503(103).

عبد الحليم، محمد، عصام حسنى (2017). تقييم نظام الدعم في الإقتصاد المصري خلال الفترة (2001/2002-2012/2013). **مجلة البحوث القانونية والإقتصادية**، كلية الحقوق جامعة المنوفية، 45(27).

عثمان، سعيد عبد العزيز (2003). **مقدمة في الإقتصاد العام (مالية عامة): مدخل تحليل معاصر**. الإسكندرية: الدار الجامعية.

على، مروة محمد ابو السادات (2014). المتطلبات المؤسسية والتنظيمية للتحوّل من الدعم العيني إلى الدعم النقدي مع التطبيق على برنامج دعم السلع الغذائية في مصر. رسالة ماجستير غير منشورة، قسم الادارة العامة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة.

علوية، زينب توفيق السيد (2016). تقييم أثر الدعم الحكومي في النمو الاقتصادي في مصر خلال الفترة من 1990 إلى 2014. **مجلة بحوث اقتصادية عربية**، 74(22)، 75(23).

فريد، سلمى (2006). سياسة الدعم في مصر: خلفية تاريخية. موقع الاشتراكي <https://revsoc.me/economy/>.

لطفي، على (2008). رؤية حول منظومة الدعم. **المؤتمر السنوي الثالث عشر لإدارة أزمة الدعم وفعاليات العدالة الاجتماعية**، كلية التجارة جامعة عين شمس.

محمد، مصطفى عبد الباسط حسن؛ نوير، عبد السلام على (2018). سياسات الدعم الحكومي في مصر وأثرها على الإستقرار السياسي والإجتماعي. **مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية**، كلية التجارة جامعة أسيوط، 64.

مركز المعلومات ودعم القرار (2004). **دراسة التحوّل من الدعم السلعي إلى الدعم النقدي بالتطبيق على السلع التموينية القاهرة**.

مندوش، بغداد (فبراير 2018). نظام الدعم: النموذج الإيراني. www.aljazairyoun.com.

موقع مصراوي (مايو 2019). مفاجأة. التموين استبعدت 13.7 مليون مواطن من البطاقات " www.masrawy.com/news/news_egypt/details/2019/5/2

مهذور، هيفاء نجيب (2012). الدعم الحكومي في الفكر الإقتصادي **مجلة الإقتصاد الخليجي**، 2.
نور الدين، عياشي؛ محمد، جصاص (2014). **التحويلات النقدية المشروطة تجربة واعدة للحد من الفقر في الدول النامية مجمع مداخلات الملتقى الدولي حول تقييم سياسات الإقلال من الفقر في**

الدول العربية في ظل العولمة ديسمبر 2014 كلية العلوم الاقتصادية، العلوم التجارية وعلوم
التييسير-جامعة الجزائر.

هاشم، يحيى محمد (2015). التجارب الدولية لشبكت الحماية الإجتماعية كآلية لمواجهة الفقر: دراسة
تحليلية. **مجلة البحث العلمي في الآداب (16 الجزء الأول)**، مستخلص من رسالة دكتوراه
آليات الحد من الفقر في الريف المصري دراسة ميدانية لشبكات الحماية الإجتماعية كلية
البنات للآداب والعلوم والتربية -جامعة عين شمس 2015، قسم علم الإجتماع أنثروبولوجي
وفولكلور.

هيبه، احمد كمال؛ سمير، مصطفى السيد؛ محمود، مها واخرون (2005). **بدائل تطوير نظام الدعم الغذائي
في مصر**. مركز المعلومات ودعم القرار، مجلس الوزراء، القاهرة.

يوسف، محمد محمود عطوة (2010). تحليل الآثار الإقتصادية للتحويل من الدعم العيني إلى الدعم
النقدي على الأسعار والإستهلاك مع التطبيق على قطاع الطاقة المصري. **مجلة البحوث
التجارية، كلية التجارة جامعة الزقازيق، 2(32)**.

المراجع باللغة الاجنبية

Adato, M. and Hoddlnott, J. (2010). *Conditional Cash Transfers in Latin America*. International Food Policy Research Institute.

Ali, Nehal Mohammed Refaat Mohammed (2014). *Conditional Cash Transfers in Egypt: Effectiveness and Implementation*. Retrieved from:
http://research.sabanciuniv.edu/34722/1/NehalAly_10027712.pdf

Bergstrom, K. and Dodds, W. (2018). *The Targeting Benefit of Conditional Cash Transfers*. Retrieved from:
<http://web.stanford.edu/~wdodds/The%20Targeting%20Benefit%20of%20Conditional%20Cash%20Transfers.pdf>

Fiszbein, A. and Schady, N. (2009). *Conditional Cash Transfer: Reducing present and future poverty*. Washington, D.C.: A World Bank Policy Research Report.

Kugler, A. (2018). *Can Conditional Cash Transfers Break the Cycle of Poverty?*
Retrieved from: <https://econofact.org/can-conditional-cash-transfers-break-the-cycle-of-poverty>

Kuy, M. (2014). *Conditional Cash transfer in Mexico*. Retrieved from: https://www.researchgate.net/publication/308169812_Conditional_Cash_transfer_in_Mexico

Soares, S. and others (2009). *Conditional Cash Transfers in Brazil, Chile and Mexico: Impacts upon Inequality*. Retrieved from: <https://ipcig.org/pub/IPCWorkingPaper35.pdf>

United Nations Development Programme (2009). *Conditional Cash Transfers Schemes for alleviating human Poverty: Relevance for India*. Retrieved from: https://www.undp.org/content/dam/india/docs/cct_dp.pdf

World Trade Report (2006). *Exploring the links between subsidies, trade and the WTO*. Retrieved from: https://www.wto.org/english/res_e/booksp_e/anrep_e/world_trade_report06_e.pdf

ملخص البحث باللغة الإنجليزية

Abstract

The study aims at determining whether the conditional cash Transfer system could be an effective way to redistributing income to the poor society strata. Hence, the forms of subsidy applied in many countries in different political, social and economic systems were reviewed, with reference to the historical development of subsidy policy in Egypt since 1940s up till now. In addition, the study helped in assessing the efficiency of the current subsidy policy that is mainly based on commodity subsidies. Which the results had showed that it failed to reduce the inequality in income distribution. Thereby, there is a necessity to review this policy as well as proposing a policy that combines between the advantages of commodity subsidies, and avoids the disadvantages of cash subsidy together with encouraging the poor strata to demand education and health care services to encourage them to develop their skills and human capabilities and help them to exit the cycle of poverty.

التوثيق المقترح للدراسة وفقا لنظام APA

أبو زيد، مها محمود (2019). نظام الدعم النقدي المشروط وعدالة توزيع الدخل. مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، 56(3)، 153 - 185.

مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية متاحة على:

بوابة بنك المعرفة المصري

Egyptian Knowledge Bank (EKB)

<https://acjalexu.journals.ekb.eg/>

من خلال هذه البوابة، يمكن إرسال الأبحاث الجديدة للتحكيم،

وكذلك الإطلاع على الأبحاث الكترونياً وتحميلها