

يونيو 2018

ردم: 23180-9118

## الحماية الإجتماعية غير القائمة على اشتراكات في مصر: تحليل من خلال عدسة الطفل والإنصاف<sup>1</sup>

مركز السياسة الدولي للنمو الشامل

والصندوق الإجتماعي للتنمية، الذي تأسس في عام 1991 بهدف خلق فرص العمل وتحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية، تم دمجها في أبريل عام 2017 مع مجلس التدريب الصناعي لتشكيل جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر. ويدعم برنامج الأمم المتحدة الإيماني الصندوق الإجتماعي للتنمية من خلال تعزيز القدرات كما ساعد في خلق 307,679 يوم عمل في تأسيس البنية التحتية للمجتمع والخدمات العامة في عام 2015. بالإضافة إلى ذلك، تم إستحداث برنامج الرعاية الصحية لغير القادرين ومستحقي معاشات الضمان الإجتماعي في عام 2015، بهدف المساهمة في تحقيق التغطية الصحية الشاملة في مصر. وتم التخطيط أن يركز التامين على أفقر 20 - 25 في المائة من السكان في غضون الثمانية عشر شهراً الأولى من إنطلاقه. ومع ذلك، لا يتوفر بعد أي تقييم للبرنامج. وتشمل البرامج الأخرى للمساعدات الإجتماعية برنامج التغذية المدرسية، الذي وصل إلى 12.5 مليون طفل في عام 2016، وصندوق الإسكان الإجتماعي، بدعم من البنك الدولي، ويهدف إلى توفير السكن لما يقرب من 830 ألف أسرة بحلول عام 2020.

وبالرغم من الإصلاحات الأخيرة، يظل دعم الغذاء والطاقة عنصراً هاماً في نظام الحماية الإجتماعية في مصر. وفي العام 2015-2016 شكل دعم أسعار الطاقة نسبة 3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، كما شكل دعم الغذاء نسبة 1.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وفي عام 2015، حصل نحو 86.6 في المائة من جميع الأسر على دعم الغذاء من خلال نظام البطاقة الذكية. وقد تم تشديد معايير الإستحقاق للبطاقات التموينية منذ عام 2017، وقصرها على الأسر التي يقل دخلها عن مستوى معين من الدخل وتحديد العدد الإجمالي لأفراد الأسر المشمولين بنفس البطاقة بأربعة أفراد. ولا تنطبق هذه التدابير الجديدة على الأسر المسجلة بالفعل.

ويشكل النمو السكاني في الأونة الأخيرة تحديات أمام قدرة الحكومة على توفير الخدمات الأساسية مثل التعليم والصحة، الأمر الذي يؤثر على الأطفال بشكل خاص. وتعتبر برامج التحويلات النقدية جيدة التصميم مسألة مهمة، ليس فقط في أوقات عدم الإستقرار الإقتصادي ولكن أيضاً في أوقات إصلاحات دعم الوقود، والتي يمكن أن تتسبب في زيادة فقر الأطفال من جراء زيادة النفقات الإستهلاكية إن لم يتم تخفيفها. ولذلك، تبقى الجهود الحالية للحكومة لتوسيع برامج مثل تكافل وكرامة جهوداً حاسمة.

**ملاحظة:** 1. هذه الرسالة القصيرة مُستقاة من دراسة شاملة تم إعدادها بالشراكة بين مركز السياسة الدولي للنمو الشامل، ويونيسيف - المكتب الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وجميع البيانات تم الرجوع إليها بدقة ويمكن الإطلاع عليها في التقرير الكامل:

Machado, A. C., C. Bilo, R. G. Osorio, and F.V. Soares. 2018. Overview of Non-contributory Social Protection Programmes in the Middle East and North Africa (MENA) Region through a Child and Equity Lens. Brasília and Amman: International Policy Centre for Inclusive Growth and UNICEF Regional Office for the Middle East and North Africa: <<https://goo.gl/QfmKwK>>.

2. يشير عدد الأفراد في برنامج تكافل إلى جميع أفراد الأسرة؛ أما في برنامج كرامة فإنه يشير فقط إلى المستفيدين المباشرين.

مع أكثر من 91 مليون نسمة، فإن مصر هي الدولة الأكثر سكاناً في منطقة الشرق الأوسط. خمسا السكان هم دون سن 18 سنة، و12 مليون هم دون سن الخامسة، وقد شهدت مصر نمواً متسارعاً في السكان في السنوات الأخيرة بسبب ارتفاع معدلات الخصوبة. وتدرج مصر في فئة التنمية البشرية المتوسطة، وتحلل الترتيب 111 من أصل 188 دولة. وتعاني العديد من الأسر من إنعدام الأمن الغذائي بسبب زيادة التضخم. ولا تزال بطالة الشباب مرتفعة (32 في المائة، مقارنة بنسبة 13 في المائة بين البالغين)، وتؤثر على الشباب على وجه الخصوص (38 في المائة، كما في عام 2015).

لقد إزداد فقر الأطفال في مصر على مدار السنوات الأخيرة. فبينما كان 21 في المائة من الأطفال يعيشون في فقر مادي مدقع في عام 2000، فقد إزدادت هذه النسبة إلى 28.8 في المائة في عام 2013، وهذا يعني أن إثنين من كل خمسة مصريين فقراء هم أطفال. وبالرغم من الجهود الحكومية، لا يزال فقر الأطفال متعدد الأبعاد واسع الانتشار. ففي عام 2008، كان هناك نحو 5 ملايين طفل (18 في المائة) يعانون الحرمان من ظروف السكن المناسبة، و 1.6 مليون طفل دون سن الخامسة (17 في المائة) يعانون الحرمان من الصحة والغذاء.

ولدى مصر واحدة من أدنى نسب الإنفاق على الصحة العامة إلى إجمالي الإنفاق على الصحة في المنطقة (21 في المائة). فالإرتفاع الشديد في الإنفاق الصحي من الجيب يدفع نحو 7 في المائة من السكان إلى الفقر سنوياً. وفي عام 2008، كان الإنفاق الحكومي على التعليم 3.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، و 10.5 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي. وفي حين أن الالتحاق بالتعليم الإبتدائي شبه شامل (98 في المائة)، لا يزال معدل الالتحاق بالتعليم الثانوي في حدود 81 في المائة. وتحقق مصر بالكاد المساواة بين الجنسين في كل من التعليم الإبتدائي والثانوي. ومع ذلك، لا تزال الفتيات في صعيد مصر يتخلفن إلى حد كبير. أخيراً، في عام 2014 كان 7 في المائة من جميع الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين (5 - 17) سنة منخرطين في عمالة الأطفال.

وفي السنوات الأخيرة، نفذت الحكومة سلسلة من الإصلاحات، بما في ذلك الإصلاح الضريبي (الإنتقال من المبيعات إلى ضريبة القيمة المضافة)، وتعويم الجنيه المصري والتحول عن دعم الوقود إلى المزيد من برامج التحويلات النقدية المستهدفة. وغطت برامج المساعدات الإجتماعية 45 في المائة من السكان في عام 2008، حيث وصلت إلى 55 في المائة من الخُمس الأفقر من السكان و 30 في المائة من الخُمس أغنى. ووزارة التضامن الإجتماعي هي الجهة المنفذة الرئيسية لبرامج المساعدات الإجتماعية.

وأحدثت برامجان للمساعدات الإجتماعية هما تكافل وكرامة. ويوفر برنامج تكافل تحويلاً نقدياً شهرياً للأسر التي لديها أطفال ومشروطاً بالالتحاق بالحضور بالمدارس والزيارات إلى المراكز الصحية. ويوفر برنامج كرامة تحويلاً نقدياً غير مشروط لكبار السن وذوي الإعاقة، وفي الأونة الأخيرة الأيتام. ويستخدم البرنامج نهج إستهداف متعدد الطبقات لتحديد الأسر المستحقة، بما في ذلك الإستهداف الجغرافي والقنوي وكذلك إختيار سُبل المعيشة البديلة. وقد تم التخطيط للبرنامج ليحل تدريجياً محل "معاش الضمان الإجتماعي"، الذي بدأ تنفيذه منذ في ثمانينيات القرن العشرين، وتم وضعه آنذاك لكي يصاحب سياسات إصلاح الدعم في مصر. وفي ديسمبر عام 2016، وصل برنامجا تكافل وكرامة إلى ما يقرب من 5.5 مليون نسمة (5,337,600 لبرنامج تكافل و 82,246 لبرنامج كرامة).<sup>2</sup> ووصل حجم الإنفاق على البرنامجين 1.7 مليار جنيه في عام 2015-2016.