مركز العدل لدراسات السياسات العامة

العدل

ما بعد الجدل بين الدعم النقدي والعيني

مقترحات تصميم وتنفيذ برنامج الحماية الاجتماعية

يونيو 2026

عن هذه الورقة

تمثل هذه الورقة امتدادًا لورقة السياسات التي أصدرها مركز العدل لدراسات السياسات العامة في أكتوبر 2024 بعنوان "التحول نحو الدعم النقدي: استراتيجية لتعزيز العدالة الاقتصادية في مصر". وقد تناولت تلك الورقة الأسس الاقتصادية والمؤسسية للتحول من الدعم العيني إلى نظم التحويلات النقدية، والفرص والتحديات المرتبطة بهذا التحول، وأهمية الاستهداف الدقيق ومراعاة التضخم وحماية الفئات الأكثر احتياجًا.

وفي حين ركزت الورقة السابقة على الإطار الاستراتيجي العام لإصلاح الدعم، فإن هذه الورقة تنتقل إلى مرحلة أكثر تقدمًا من النقاش، حيث تتناول ابعاد تصميم وآليات تنفيذ برنامج الحماية الاجتماعية الشامل، وتقترح مجموعة من السياسات التي من شأنها تعزيز كفاءة البرنامج واستدامته وتحقيق أهدافه الاجتماعية والتنموي.

الملخص التنفيذي

يمثل برنامج الحماية الاجتماعية الشامل إصلاحًا مؤسسيًا مهمًا يستهدف دمج منظومة الدعم الغذائي، والتحويلات النقدية، والخدمات الصحية والتعليمية، وبرامج الإسكان، وغيرها من أدوات الحماية الاجتماعية داخل إطار موحد يعتمد على منصة رقمية متكاملة.

ويتسق الاتجاه العام للبرنامج مع أفضل الممارسات الدولية الحديثة في مجال الحماية الاجتماعية المتكاملة. إلا أن نجاح البرنامج يتطلب معالجة عدد من القضايا المرتبطة بتصميم السياسات وآليات التنفيذ قبل التطبيق الكامل، بما يضمن رفع كفاءة الاستهداف، وتعزيز الشفافية، وتحقيق الاستدامة المالية والاجتماعية على المدى الطويل.

ترى هذه الورقة أن الجدل الدائر بين الدعم العيني والدعم النقدي كثيرًا ما يطغى على السؤال الأكثر أهمية: ما الهدف الذي نسعى إلى تحقيقه من منظومة الحماية الاجتماعية؟ فالأدوات في حد ذاتها ليست جيدة أو سيئة بصورة مطلقة، ولا يوجد نموذج واحد يصلح لكل زمان ومكان. فقد تنجح التحويلات النقدية في بعض السياقات، بينما تكون الأدوات العينية أو المختلطة أكثر ملاءمة في سياقات أخرى. إن معيار النجاح الحقيقي لا يكمن في شكل الدعم، بل في دقة الاستهداف، وقدرة المنظومة على حماية الفئات المستحقة، وتحقيق التوازن بين العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية والاستدامة المالية. ولذلك فإن النقاش حول نوع الدعم يجب ألا يتحول إلى جدل أيديولوجي، لأن الشيطان يكمن دائمًا في تفاصيل التصميم والتنفيذ والحوكمة، لا في الأداة المستخدمة ذاتها.

وترى الورقة أن هناك ٦ محاور رئيسية تمثل أولوية للإصلاح والتحسين قبل بدء التطبيق الكامل للبرنامج:

1. تطوير آلية احتساب التضخم المستخدم في تحديث قيمة الدعم.
2. وضع معايير استحقاق واضحة وقابلة للقياس.
3. بناء مسارات للتمكين الاقتصادي والخروج التدريجي من الدعم.
4. التحول من فلسفة استبعاد غير المستحقين إلى فلسفة تحديد المستحقين.
5. إنشاء إطار متكامل لقياس النتائج والأثر
6. آلية التنفيذ والحوكمة المؤسسية

وتؤكد الورقة أن نجاح البرنامج لا يقاس فقط بعدد المستفيدين أو حجم الإنفاق المخصص له، بل بقدرته على تحسين أوضاع الأسر المستهدفة بصورة قابلة للقياس، وتحويل الحماية الاجتماعية من أداة لإدارة الفقر إلى أداة للحد منه وتقليل احتمالات إعادة إنتاجه عبر الأجيال.

أولاً: مراجعة آلية ربط الدعم بالتضخم

التحدي المحتمل

يجب ان لا تعتمد الآلية المقترحة لتحديث قيمة الدعم على متوسطات عامة للتضخم فقط، وهو ما قد لا يعكس بصورة دقيقة نمط الإنفاق الفعلي للأسر منخفضة الدخل.

فالأسر الأكثر احتياجًا تخصص نسبة أكبر من إنفاقها للغذاء والمرافق والنقل والخدمات الأساسية، وهي بنود قد تشهد معدلات تضخم تختلف بصورة جوهرية عن معدل التضخم العام المعلن.

وبالتالي قد يؤدي الاعتماد على متوسطات عامة إلى تآكل تدريجي في القوة الشرائية للمستفيدين، رغم استمرار صرف الدعم.

الآثار المحتملة

- التقليل من التكلفة الحقيقية المطلوبة للبرنامج.
- تراجع القدرة الشرائية للمستفيدين بمرور الوقت.
- انخفاض فعالية التدخلات الاجتماعية في تحقيق أهدافها.

التوصية

اعتماد مؤشر تضخم مرجح يعكس السلة الاستهلاكية الفعلية للفئات المستهدفة، مع مراجعة دورية سنوية لقيمة الدعم وفقًا لهذا المؤشر.

ثانياً: وضع معايير استحقاق واضحة وقابلة للقياس

التحدي المحتمل

وضع معايير استبعاد أو استحقاق مقترحة ذات طبيعة عامة أو فضفاضة، مثل ملكية السيارات أو وجود سجل تجاري أو غيرها من المؤشرات التي قد لا تعكس بدقة الحالة الاقتصادية الحقيقية للأسرة.

الآثار المحتملة

- تفاوت التطبيق بين الجهات المختلفة.
- زيادة التظلمات والنزاعات.
- استبعاد أسر مستحقة من البرنامج.
- تراجع الثقة العامة في عدالة المنظومة.

التوصية

إقرار معايير استحقاق معلنة وقابلة للقياس الكمي، مع إنشاء نظام رسمي للتظلمات والمراجعة يسمح بتصحيح الأخطاء وإعادة تقييم الحالات بصورة دورية.

ثالثاً: بناء مسار للتمكين الاقتصادي والخروج التدريجي من الدعم

التحدي المحتمل

ان يركز البرنامج بصورة أساسية على تقديم المنافع والحماية الاجتماعية، **دون وجود إطار واضح يحدد كيفية انتقال الأسر القادرة من الاعتماد على الدعم إلى الاعتماد على مصادر دخل مستقرة.**

الآثار المحتملة

- زيادة مخاطر الاعتماد طويل الأجل على الدعم.
- ارتفاع العبء المالي على الموازنة العامة.
- محدودية الأثر التنموي للبرنامج.

التوصية

التمييز بين:

- فئات تحتاج إلى دعم دائم.
- فئات تحتاج إلى دعم انتقالي مؤقت.

كما يجب ربط البرنامج بخدمات التشغيل والتدريب المهني، ودعم المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر، والشمول المالي، مع وضع مؤشرات واضحة لقياس معدلات الخروج من الدعم. ويجب ألا يتحول الخروج من الدعم إلى هدف في حد ذاته، بل إلى نتيجة طبيعية لتحسن الأوضاع الاقتصادية للأسر المستفيدة.

رابعاً: التحول من استبعاد غير المستحقين إلى تحديد المستحقين

التحدي المحتمل

التركيز على البحث عن غير المستحقين واستبعادهم، بدلاً من بناء نظام متكامل لتحديد المستحقين بصورة موضوعية. **فالخطأ في استبعاد أسرة مستحقة قد تكون آثاره الاجتماعية والاقتصادية أكثر خطورة من إدراج أسرة غير مستحقة بصورة مؤقتة**

وقد أثبتت التجارب الدولية أن النظم الأكثر كفاءة تعتمد على تقييم شامل للدخل والثروة ومستويات الإنفاق والهشاشة الاجتماعية، وليس فقط على استبعاد بعض الفئات وفق معايير جزئية.

التوصية

تطوير نظام موحد لتقييم الاستحقاق يعتمد على قواعد بيانات مترابطة ومحدثة بصورة دورية، ويستخدم منهجية تقييم شاملة للأوضاع الاقتصادية والاجتماعية للأسر.

خامساً: إنشاء إطار لقياس النتائج والأثر

التحدي المحتمل

ان يركز التصور على آليات الصرف والإدارة التشغيلية، بينما يخصص اهتمامًا محدودًا لقياس النتائج التنموية الفعلية ومدى نجاح البرنامج في تحقيق أهدافه.

التوصية

إنشاء إطار متكامل لمتابعة الأداء وقياس النتائج يتيح تحويل البرنامج من مجرد آلية للتحويلات المالية إلى أداة للتنمية الاجتماعية والاقتصادية.

ويجب أن يتضمن هذا الإطار مؤشرات لقياس:

- معدلات الفقر وتحسن مستويات المعيشة.
- مؤشرات الأمن الغذائي.
- معدلات الخروج من الدعم.
- معدلات التشغيل والتمكين الاقتصادي.
- كفاءة الاستهداف.
- رضا المستفيدين عن الخدمات

سادسًا: آلية التنفيذ والحوكمة المؤسسية

التحدي المحتمل

تعتمد فعالية برامج الحماية الاجتماعية الشاملة على جودة الحوكمة بقدر اعتمادها على حجم الموارد المخصصة لها. ومع تعدد الجهات الحكومية المعنية بالدعم النقدي والغذائي والخدمات الاجتماعية، تبرز **مخاطر تداخل الاختصاصات، وتكرار قواعد البيانات، وتباين معايير التطبيق**، بما قد يضعف كفاءة البرنامج ويؤثر على ثقة المواطنين فيه.

الآثار المحتملة

- ازدواجية الأدوار والمسؤوليات بين الجهات المختلفة.
- تباطؤ اتخاذ القرار والاستجابة للمشكلات التشغيلية.
- ارتفاع التكلفة الإدارية للبرنامج.
- صعوبة متابعة الأداء والمساءلة عن النتائج.

التوصية

إنشاء إطار حوكمة موحد للبرنامج يتضمن:

- تحديد جهة قيادية واحدة مسؤولة عن التنسيق والإشراف العام على البرنامج.
- تشكيل لجنة تنفيذية دائمة تضم الجهات المعنية لضمان تكامل قواعد البيانات والسياسات.
- تطبيق البرنامج على مراحل تبدأ بمشروعات تجريبية محددة النطاق قبل التوسع الكامل
- إصدار تقارير دورية معلنة حول الأداء، والنتائج، ومؤشرات الاستهداف ،والإنفاق.
- إخضاع البرنامج لمراجعة وتقييم مستقل بصورة دورية لضمان الشفافية وتحسين الأداء المستمر.
- تحديد جهة مسؤولة عن نشر البيانات والمؤشرات الرئيسية للبرنامج بصورة دورية بما يضمن الشفافية وإتاحة المعلومات للباحثين وصناع السياسات والرأي العام.

الهدف

ضمان أن تتحول الحماية الاجتماعية إلى منظومة مؤسسية مستدامة وقابلة للمساءلة، لا مجرد برنامج إنفاق حكومي، بما يعزز ثقة المواطنين ويرفع كفاءة استخدام الموارد العام

الخاتمة

يمثل برنامج الحماية الاجتماعية الشامل فرصة مهمة لتحديث منظومة الحماية الاجتماعية في مصر وتوحيد أدوات الدعم والخدمات الاجتماعية داخل إطار مؤسسي واحد.

إلا أن نجاح البرنامج لن يتوقف فقط على حجم الموارد المخصصة له، بل على جودة تصميمه وقدرته على تحقيق التوازن بين العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية والاستدامة المالية.

ومن هذا المنطلق، يتمسك حزب العدل بهذه الضمانات الأساسية قبل تطبيق البرنامج، وفي مقدمتها ربط قيمة الدعم بالتضخم الفعلي الذي تواجهه الأسر منخفضة الدخل، ووضع معايير استحقاق موضوعية وقابلة للقياس، وبناء مسارات واضحة للتمكين الاقتصادي والخروج التدريجي من الدعم، وإنشاء منظومة شفافة لقياس النتائج والأثر.

كما يحذر الحزب من اختزال الحماية الاجتماعية في مجرد تحويلات مالية، أو تحويل خفض أعداد المستفيدين إلى هدف بحد ذاته، مؤكداً أن الهدف الحقيقي يجب أن يكون خفض الفقر وزيادة الفرص وتحسين جودة الحياة، وليس فقط إعادة توزيع بنود الموازنة.

ويرى الحزب أن التطبيق التدريجي، والحوكمة الواضحة، والشفافية الكاملة في نشر البيانات والنتائج، تمثل شروطًا أساسية لنجاح البرنامج وتحقيق الثقة المجتمعية اللازمة لاستدامته.

وبناءً عليه، فإن حزب العدل يدعم الاتجاه العام للإصلاح، مع التأكيد على **أن نجاح البرنامج لن يُقاس بشكل الدعم المستخدم أو بحجم الإنفاق المخصص له**، وإنما بقدرته الفعلية على تحسين حياة المواطنين الأكثر احتياجًا، وتعزيز العدالة الاجتماعية، وخلق مسارات حقيقية للخروج من دائرة الفقر والاعتماد على الدعم.

ويرى حزب العدل أن **نجاح البرنامج ليس مسألة نوايا أو أهداف معلنة، وإنما نتاج مباشر لجودة التصميم**، وكفاءة التنفيذ، وفاعلية المساءلة ،والمتابعة. ولذلك فإن معالجة هذه القضايا منذ البداية تمثل شرطًا أساسيًا لتحويل البرنامج من تصور واعد إلى سياسة عامة ناجحة وقابلة للاستدامة.