المركز الوطني للأبحاث التنموية
National Development Research Center

تقرير عن

بناء شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت

أكتوبر 2018

فريق إعداد التقرير

الأمانة العامة المساعدة للمجلس الأعلى واستشراف المستقبل

(المركز الوطني للأبحاث التنموية)

أحمد جاعد العنزي	مدير إدارة المركز
عواطف هادى الشمري	مراقب الدعم المعلوماتي
هدى سالم العوضي	مراقب الأبحاث والبدائل التنموية (بالإنابة)
لولوة خالد العبد الكريم	محلل إحصاء
معالى خالد الحقان	محلل إحصاء
منيرة مساعد الرندى	مساعد منسق إداري
دلال ملحان العجمي	منسق إداري معاملات
سمير معتوق الفارس	مساعد أول منسق إداري
محمد عبدالله العوضي	منسق إداري معاملات
مشعل فهد الهاجري	محلل مبتدئ إحصاء

الأمانة العامة المساعدة لشئون التخطيط والمتابعة

(إدارة التنمية البشرية)

د. علاء علي الزغل	خبير التخطيط الاجتماعي
فاطمة عبد الكريم بولند	محاسب مبتدئ

قائمة المحتويات

مقدمة 5
أهمية وأهداف ومنهجية التقرير 6
أولاً: أهمية التقرير 6
ثانياً: أهداف التقرير 6
ثالثاً: منهجية التقرير 7
رابعاً: هيكلية التقرير 7
الفصل الأول: شبكات الأمان الاجتماعي 8
مقدمة 9
أولاً: المفاهيم ذات الصلة بشبكة الأمان الاجتماعي 9
ثانياً: مفهوم شبكات الأمان الاجتماعي 14
ثالثاً: أهمية شبكات الأمان الاجتماعي 14
رابعاً: أهداف شبكات الأمان الاجتماعي 15
خامساً: أنواع شبكات الأمان الاجتماعي 15
سادساً: خصائص شبكات الأمان الاجتماعي المثلى 17
سابعاً: مداخل فهم الواقع الاجتماعي للفئات التي تغطيها شبكات الأمان الاجتماعي 17
ثامناً: شبكات الأمان الاجتماعي في ضوء أهداف التنمية المستدامة 2030 19
الفصل الثاني: التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي 21
مقدمة 22
أولاً: دور الدولة الاجتماعي 22
ثانياً: نماذج الرعاية الاجتماعية 24
ثالثاً: التجارب الدولية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي 26
رابعاً: التجارب الإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي 32
خامساً: تحليل مقارن لأهم التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي 34
سادساً: الدروس المستفادة من التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي 36
الفصل الثالث: تقييم أداء شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت 39
مقدمة 40
أولاً: الإطار الدستوري والتشريعي لشبكة الأمان الاجتماعي 40
ثانياً: أهداف وسياسات شبكة الأمان الاجتماعي في الخطة الإنمائية 42
ثالثاً: شبكة الأمان الاجتماعي في ضوء المؤشرات الدولية 43
رابعاً: الإنفاق والتكلفة الاقتصادية لأنظمة الحماية الاجتماعية: 44

خامساً: الواقع المعيشي للأُسرة الكويتية في ضوء مسح الدخل والإنفاق الأسري..... 47
سادساً: تقييم منظومة الحماية الاجتماعية في دولة الكويت..... 48
سابعاً: التحديات التي تواجه شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت..... 75
ثامناً: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لشبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت 76
الفصل الرابع: تصور مقترح لبناء شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت 80
مقدمة..... 81
أولاً: أهمية شبكة الأمان الاجتماعي لدولة الكويت..... 81
ثانياً: مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي (حالة دولة الكويت)..... 82
ثالثاً: النظم والبرامج والمشروعات المقترحة لنظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت 88
رابعاً: مقترح تصميم نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت 96
خامساً: متطلبات بناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت 101
سادساً: تطوير شبكة الأمان الاجتماعي الحالية (نظام المساعدات الاجتماعية نموذجاً)..... 106
الخاتمة 109
المصطلحات 110
مراجع ومصادر التقرير..... 111

قائمة الجداول

جدول (1): مقارنة بين الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي 11
جدول (2): أهداف التنمية المستدامة وغاياتها المرتبطة بالحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي 19
جدول (3) نماذج الرعاية الاجتماعية في دول العالم 25
جدول (4) مقارنة أهم التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي..... 34
جدول (5) الدروس المستفادة من التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي..... 36
جدول (6) ربط قيم المساعدات الاجتماعية لكل فرد بالأسرة 51
جدول (7) تطور عدد الأفراد المستفيدين من المساعدات الاجتماعية وقيمتها بالدينار خلال الفترة (2010–2016)..... 52
جدول (8) مقارنة نظام المساعدات الاجتماعية في دولة الكويت مقارنة مع الدول الأخرى مرتفعة الدخل 54
جدول (9) تركيبة بدل البحث عن عمل..... 67
جدول (10) حجم المخصصات الاجتماعية المقدمة لدعم العاملين في القطاع الخاص..... 68
جدول (11) مكونات منظومة الحماية الاجتماعية بدولة الكويت 70
جدول (12) تحليل البيئة الداخلية والخارجية لشبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت 74
جدول (13) النظم والبرامج والمشروعات المقترحة لنظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي..... 91
جدول (14) متطلبات بناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكات الأمان الاجتماعي في دولة الكويت 101

قائمة الأشكال

شكل (1): العلاقة بين المفاهيم المرتبطة بالحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي..... 13
شكل (2): خصائص شبكات الأمان الاجتماعي المثلى..... 17
شكل (3) تطور ترتيب دول مجلس التعاون الخليجي فى مؤشر رأس المال الاجتماعي خلال عامي (2016،2017)..... 43
شكل (4) تطور نصيب الفرد من الناتج المحلي والدخل القومي بالدينار للفترة (2014 -2017)..... 44
شكل (5) تطور أهم المؤشرات الرعاية الاجتماعية للفترة (2014/2013- 2016/2015)..... 45
شكل (6) مكونات منظومة الحماية الاجتماعية في دولة الكويت..... 49
شكل (7) تطور عدد الأفراد المستفيدين من المساعدات الاجتماعية وقيمتها خلال الفترة (2010-2016)..... 51
شكل (8) تطور تكاليف خفض المعيشة بميزانيات (2012/2011-2016/2015) بالمليون دينار..... 55
شكل (9) تطور تكاليف دعم منتجات مكررة وغاز مسال خلال (2012/2011-2016/2015)..... 56
شكل (10) تطور عدد الأعضاءالمساهمين وصافي الأرباح بالمليون دينار خلال (2010 -2015)..... 57
شكل (11) تصنيف أعداد ذوي الإعاقة المسجلين بالهيئة العامة لشئون ذوي الإعاقة عام 2018..... 58
شكل (12) تطور عدد طلبات القروض العقارية وقيمتها خلال (2016/2015-2018/2017)..... 61
شكل (13) تطور عدد المستفيدين من القروض الاجتماعية وقيمتها خلال الفترة (2016/2015-2018/2017)..... 62
شكل (14) تطور المساعدات الاجتماعية المقدمة من بيت الزكاة للفترة (2010 – 2015)..... 63
شكل (15) تطور أعداد المؤمن عليهم من المدنيين للفترة (2011/2010 -2017/2016)..... 65
شكل (16) تطور تكاليف بدل البحث عن العمل بميزانيات (2013/2012-2016/2015)..... 67
شكل (17) تطور دعم العمالة الوطنية في الجهات غير الحكومية بالمليون دينار (2015/2011-2016/2012)..... 68
شكل (18) تطور أعداد المتدربين الباحثين عن عمل خلال (2016/2015-2018/2017)..... 69
شكل (19) برامج الحماية الاجتماعية في دولة الكويت عبر دورة حياة المواطن الكويتي..... 73
شكل (20) تصور مقترح لبناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت..... 83
شكل (21) أهداف الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت..... 85
شكل (22) مقترح مستويات عمل نظم الحماية الاجتماعية/ شبكات الأمان الاجتماعي..... 86
شكل (23) مقترح الهيكل التنظيمي للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت..... 88
شكل (24) مقترح عملية تصميم نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت..... 97

مقدمة

يعد الفقر من الظواهر الاجتماعية الخطيرة ذات الأبعاد المتعددة والتي ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالتنمية. ومما لا شك فيه أن القضاء على الفقر أو الحد منه هدف لا تختلف حوله المجتمعات والدول، ويمكن فهم الهدف المحوري لأهداف التنمية المستدامة 2030 بأنه **القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان، وهو ما يعرف بالفقر متعدد الابعاد (التعليم والصحة ومستوى المعيشة)**.

ولذا تعتبر الحماية الاجتماعية من الفقر مكوناً أساسياً للإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ حيث نصت المادة (22) على أنه" **لكل شخص بصفته عضواً في المجتمع حق في الضمان الاجتماعي، ومن حقه أن توفر له من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي وبما يتفق مع هيكل كل دولة ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرية.**

وفى ضوء ذلك، تحظى دولة الكويت بتجربة رائدة في مجال الحماية والأمان الاجتماعي وخاصة فيما يتعلق بالفئات التي تحتاج إلى رعاية خاصة، ويأتي هذا تنفيذاً للمادة (11) من الدستور والتي تنص على أن "**تكفل الدولة المعونة للمواطنين في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل، كما توفر لهم خدمات التأمين الاجتماعي والمعونة الاجتماعية والرعاية الصحية**".

وقد طبقت دولة الكويت سياسات وبرامج متعددة لتوفير الحماية والأمان الاجتماعي للمستحقين من فئات المجتمع بهدف حمايتهم من الفقر وتمكينهم من تحقيق أفضل مستوى معيشي ممكن والتخفيف من الآثار السلبية للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، شملت سياسات الأجور وبرامج الدعم السلعي والخدمي وأنظمة المساعدات الاجتماعية والتأمينات الاجتماعية. وتأسست مجموعة من الكيانات الوظيفية المستقلة التي تعُنى بتنفيذ برامج الحماية والأمان الاجتماعي، **وهو ما يشكل ملامح منظومة أو شبكة متكاملة للأمان الاجتماعي بدولة الكويت** التي تكفل وتدعم جوانب التمكين الاقتصادي والاجتماعي للمواطن الكويتي.

وفى ظل **رؤية الدولة 2035 "كويت جديدة"** ومراجعة الدولة لدورها، والسعي نحو اقتصاد متنوع مستدام، فإن تغييراً حتمياً سوف يطرأ على السياسة الاجتماعية، سيسهم هذا في ضرورة تغيير فلسفة شبكة الأمان الاجتماعي من شمول كل الفئات وعدم الترابط بين التحويلات النقدية والعينية وأهداف التنمية المتنوعة إلى التكامل والتركيز والتوجيه نحو فئات معينة، وأن يصبح القطاع الخاص والمجتمع المدني شريكين أساسيين في تمويلها وتوجيهها وتفعيلها وتحويلها إلى أداة منتجة في بعض جوانبها.

ومن هنا جاء هذا التقرير ليساعد صانعي القرار في تقييم أداء برامج شبكة الأمان الاجتماعي الحالية، وعرض تصور مقترح لبناء شبكة أمان اجتماعي متكاملة بهدف توجيه الإنفاق الاجتماعي وإعادة ترتيب أولوياته ورفع كفاءته للتخفيف من آثار التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يمر بها المجتمع، وتشجيع المستفيدين بالاعتماد على أنفسهم والخروج من برامج الشبكة كلما أمكن للاعتماد على الذات.

أهمية وأهداف ومنهجية التقرير

أولاً: أهمية التقرير

1. أهمية الدور الاجتماعي للدولة خاصة في الدول العربية والخليجية، على اختلاف ظروفها الاقتصادية والاجتماعية، وتنوع هياكلها وأنظمتها. وعليه يجب أن تصبح الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي هي السمة البارزة في واجبات الدولة تجاه رعاياها، وتمثل المعيار الأساسي للعمل على تحسين المستويات المعيشية.
2. تعد الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي أمر حاسم الأهمية للحماية من الفقر، لأنه أولاً، يمكن لهذه الشبكات أن تحمي أضعف الأفراد الذين لا يستفيدون من النمو الاقتصادي. وثانياً، يمكن لشبكات الامان الاجتماعي، إذا أحسن هيكلتها، أن تسهم مباشرة في تحقيق نمو اقتصادي أسرع عن طريق إدماج الفئات الاجتماعية الفقيرة في المسيرة الاقتصادية من خلال الاستخدام والتدريب.
3. يجب إلا ينظر إلى شبكة الأمان الاجتماعي على أنها أداة لتأجيل الفقر وإنما يجب أن تفهم على أنها أداة لحل مشكلة الفقر، وكذلك عدم النظر إلى الشبكة على أنها آلية ثابتة لأن الفقر نفسه ليس ظاهرة ثابتة، وكنتيجة لذلك يجب أن تبقى كفاءة وفاعلية شبكة الأمان الاجتماعي تحت مراقبة منتظمة وذلك لتكيفها مع ظروف دائمة التغيير.
4. تعد برامج الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي غير التقليدية وزيادة مخصصاتها وتنويع بنودها، هي أنسب الوسائل لتحسين مستوى معيشة المواطن وضمان إيصال الدعم الى مستحقيه.
5. رغم الجهود المبذولة من أجل بناء وتوسيع نطاق شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت إلا أنها مازالت تحتاج إلى بذل جهود كبيرة لتحقيق فاعليتها خاصة في الاستثمار في رأس المال البشري.
6. اتساع وتعقد التحديات التي تواجه شبكات الأمان الاجتماعي، وهو ما يتطلب العمل على توسيع نطاق المشاركة المجتمعية في اتخاذ القرار وصنع السياسات العامة من خلال إعطاء دور أكبر لشركاء التنمية (القطاع الحكومي، القطاع الخاص، المجتمع المدني) في تحديد أهداف وسياسات الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي، ومن ثم المشاركة في تنفيذ سياساتها ونظمها وبرامجها.

ثانياً: أهداف التقرير

1. تحديد مفهوم شبكات الأمان الاجتماعي وخاصة في دولة الكويت.
2. إجراء مقارنة مرجعية لبعض التجارب الدولية والإقليمية في مجال شبكات الأمان الاجتماعي خاصة لدول يمكن مقارنتها بدولة الكويت لاستخلاص الدروس المستفادة من الممارسات الدولية المتميزة.
3. تحديد واقع الحماية الاجتماعية وخاصة شبكات الأمان الاجتماعي في دولة الكويت.
4. رصد التحديات التي تواجه شبكات الأمان الاجتماعي في دولة الكويت.

5. تحديد أهداف الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت.
6. تحديد السياسات العامة لشبكة الأمان الاجتماعي في ضوء رؤية الدولة "كويت جديدة 2035.
7. وضع تصور مقترح لبناء شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت (النظم والبرامج والمشروعات المقترحة).
8. تحديد المتطلبات اللازمة لبناء شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت.
9. تطوير نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي الحالية بناءً على الدروس المستفادة مع الممارسات الدولية المتميزة (نظام المساعدات الاجتماعية نموذجاً).

ثالثاً: منهجية التقرير

اعتمدت المنهجية المتبعة في إعداد التقرير على الجانب الوصفي والجانب التحليلي من خلال الجمع بين أدوات البحث الكمي والنوعي على النحو التالي:

1. الأبحاث والدراسات والتقارير والوثائق وغيرها ذات العلاقة بموضوع التقرير.
2. التشريعات والقوانين ذات العلاقة بالحماية الاجتماعية وشبكة الأمان الاجتماعي.
3. الإحصاءات الدولية والإقليمية التي تصدر عن منظمات الأمم المتحدة المتخصصة والبنك الدولي.
4. الإحصاءات الرسمية التي تصدر في دولة الكويت.

رابعاً: هيكلية التقرير

يشتمل التقرير على أربعة فصول أساسية، يسبقها أهمية وأهداف ومنهجية وهيكلية التقرير، حيث يتناول الفصل الأول شبكات الأمان الاجتماعي، ويركز الفصل الثاني على عرض التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي لاستخلاص الدروس المستفادة منه، أما الفصل الثالث فانه يتناول تقييم أداء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت، ورصد التحديات التي تواجهها وتحديد الآثار الاقتصادية والاجتماعية لشبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت. في حين يعرض الفصل الرابع تصور مقترح لبناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت، وأخيراً الخاتمة ومصطلحات، ومراجع ومصادر التقرير.

الفصل الأول: شبكات الأمان الاجتماعي

مقدمة

تعتبر حاجة الإنسان للأمان الاجتماعي مرتبطة بوجوده على مر العصور، غي أن وسائل تحقيقها اختلفت من عصر لأخر، ومن نظام سياسي واقتصادي لأخر، وانحصرت في الوسائل المعتمدة على التضامن والتكافل الاجتماعي والوسائل المعتمدة على الادخار[1].

وتعد الحماية الاجتماعية أحد الركائز الأساسية التي تعتمد عليها استراتيجية مكافحة الفقر في مختلف دول العالم، وتشمل الحماية الاجتماعية (شبكات الأمان الاجتماعي، التأمين الاجتماعي، سوق العمل). ولذا فقد جاء بناء شبكة الأمان الاجتماعي كأحد القضايا المطروحة على أجندة صانعي القرار في دولة الكويت لما لها من بعد اجتماعي يؤثر على فئات عريضة من المجتمع الكويتي، ولما يترتب عليها من التزامات متبادلة بين الدولة والفئات المستحقة.

أولاً: المفاهيم ذات الصلة بشبكة الأمان الاجتماعي

تعددت المفاهيم المرتبطة بقضايا الفقر والحماية الاجتماعية للفئات الأكثر عرضة للمخاطر مثل: الرعاية الاجتماعية Social Care، والحماية الاجتماعية Social Protection، وشبكات الأمان الاجتماعي Social Safety Net، والتأمين الاجتماعي Social Insurance، ورأس المال الاجتماعي Social Capital، والعقد الاجتماعي Social Contract، ويعد من المفيد تناول هذه المفاهيم وتوضيح الاختلافات بينها وبين مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي على النحو التالي:

1. الرعاية الاجتماعية:Social Care

تعرف الرعاية الاجتماعية بأنها " نسق متكامل من الخدمات والأنشطة غير الدائمة، التي تنشئها الحكومات، وتشارك فيها جميع مؤسسات المجتمع الأهلية والتطوعية والخيرية في إطار النظم الاجتماعية القائمة لإشباع حاجات الأفراد، وتحسين مستوى معيشتهم، وتحقيق الاستقرار الاجتماعي، وتعزيز قيم التكافل بين مختلف فئات المجتمع[2].

وتعد منظومة الرعاية الاجتماعية في دولة الكويت مسئولة عن توفير الاستقرار الاجتماعي الضروري لانطلاق المشروعات التنموية الكبرى، بكل ما تحمله هذه المشاريع في طياتها من تغيرات واسعة قد تغير أدوار بعض الفئات الاجتماعية، وقد تتعرض فئات أخرى لخطر التهميش أو الخروج المؤقت من سوق العمل، لتبدل التكنولوجيا السائدة، أو انخفاض الأهمية النسبية للأنشطة التي ارتبطت بها. أو تفقد بعض امتيازاتها المرتبطة بمقومات أوضاع تنموية سابقة. من هنا ينبغي أن تنشط شبكة الأمان الاجتماعي كأحد أركان منظومة الرعاية الاجتماعية لتأمين هذه الفئات، وتطوير وتجديد أدوارها في عملية التنمية وحمايتها من الاستبعاد الاجتماعي.

ويمكن استخلاص العلاقة بين شبكات الأمان الاجتماعي والرعاية الاجتماعية على النحو التالي:

- تساهم الشبكة باقتراح سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية.
- تساعد على تحديد الحاجات الفعلية لأفراد المجتمع، وتحديد أولويات مجال الرعاية الاجتماعية.
- تعمل على تحقيق الانسجام والتوازن ما بين السياسات الاجتماعية، منعا للتضارب و التضاد.
- تعد الشبكات مصدر رئيسي وأساسي للبيانات والمعلومات الى يستند عليها متخذ القرار فى صنع سياسات الرعاية الاجتماعية
- تساهم الشبكات بشكل أساسي في تنفيذ سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية.

وفى ضوء ذلك، **تعد الحماية الاجتماعية وأحد مكوناتها شبكة الأمان الاجتماعي أحد أركان منظومة الرعاية الاجتماعية** لتأمين الفئات الاجتماعية وحمايتهم من الاستبعاد الاجتماعي أو التهميش أو الخروج المؤقت من سوق العمل، أو فقد بعض الامتيازات المرتبطة بمقومات أوضاع تنموية سابقة.

2. السياسة الاجتماعية: Social Policy

تعرف السياسة الاجتماعية بأنها أفعال هادفة ومخططة، ومنظمة، كما هي أيضاً تدخلات وتدابير وتنظيمات وتشريعات، لتحقيق أهداف التنمية الاجتماعية واتساقها مع الأهداف التنموية الأكثر شمولاً وتكاملاً معها. ومن أجل هذا تسعى السياسات الاجتماعية إلى تطوير الرصيد البشري وإشباع حاجاته الأساسية، وتطوير قدراته بكفاية وكفاءة، وتوسيع فرص خياراته وتمكينه من حقوقه الإنسانية، ومن المشاركة في إدارة شؤون المجتمع[3].

تشكل شبكات الأمان الاجتماعي جزءً من سياسة الحماية الاجتماعية الشاملة في نطاقها الأوسع أو ما يُعرف بالسياسة الاجتماعية. فالحماية الاجتماعية تتضمن أيضا برامج التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراكات كمعاشات التقاعد والتأمين ضد البطالة وغيرها من سياسات سوق العمل. كما تشمل السياسة الاجتماعية كذلك البرامج العامة في مجال الحماية الاجتماعية والصحة والتعليم، فضلاً عن عناصر مهمة احياناً من سياسات الإسكان أو مؤسسات المنفعة العامة.

3. الحماية الاجتماعية:Social Protection

تتعدد التعريفات الخاصة بالحماية الاجتماعية بتنوع العادات والتقاليد ومنظومة القيم التي تسود المجتمعات المختلفة. وعلى الرغم من ذلك يمكن تعريف الحماية الاجتماعية بأنها: السياسات والبرامج التي تهدف إلى الحد من الفقر والمخاطر التي قد يتعرض لها الأفراد غير القادرين على العمل – سواء بسبب المرض أو كبر السن – وكذلك حماية السكان من التقلبات الشديدة وغير المتوقعة في مستوى المعيشة نتيجة التغيرات الاقتصادية المختلفة[4].

وقد قدم تقرير الأمانة العامة للأمم المتحدة في عام 2001 الصادر بعنوان "**تعزيز الحماية الاجتماعية والحد من التعرض للمخاطر في العالم**" تعريفا واسعاً للحماية الاجتماعية، بحيث تشمل مجموعة البرامج العامة والخاصة التي يتبناها المجتمع لمواجهة عدم توافر الدخل أو انقطاعه المفاجئ، وكذلك توفير

الخدمات الصحية والتعليمية والاسكانية للسكان على النحو المطلوب، بما يؤدي إلى تنمية المجتمعات الإنسانية والحد من مشكلة الفقر[5].

لقد قام المجلس التنفيذي للأمم المتحدة الاقتصادي والاجتماعي 2009 بتبني مبادرة دولية لتحقيق الحماية الشاملة لدى الأعضاء في الأمم المتحدة، حيث جاء **مفهوم أرضية الحماية الاجتماعية Social Protection Floor** مبادرة ضمن مبادرات عديدة أطلقتها منظمة الأمم المتحدة، وتعنى مجموعة من الضمانات الأساسية المحددة على الصعيد الوطني وبخاصة في مجال الضمان الاجتماعي التي تؤمن الحماية وتهدف إلى الوقاية أو التخفيف من وطأة الفقر والهشاشة والإقصاء الاجتماعي، وينبغي على الأقل أن تضمن هذه الضمانات حصول جميع المحتاجين خلال حياتهم على الرعاية الصحية الرئيسة وأمن الدخل الأساسي[6]. ويمكن توضيح أوجه الاختلاف بين الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي على النحو التالي[7].

جدول (1): مقارنة بين الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي

الحماية الاجتماعية	شبكات الأمان الاجتماعي
الرعاية الاجتماعية مكون أساسي للعقد الاجتماعي بين الفرد والدولة.	الرعاية الاجتماعية هي خدمات تعويضية تمنح للفقراء والمتضررين من اقتصاد السوق لفترة زمنية محددة.
شامل بمعنى أنه مكون أساسي لجميع الأفراد الحق بالحماية الاجتماعية من دون أي شكل من أشكال التمييز	مجتزأ، أي أنه يستهدف فقط شرائح محددة من المجتمع ولفترة محدودة.
ذو بعد تنموي، حيث أنه يضع مكونات الحماية الاجتماعية (تعليم، صحة، عمل، غذاء) في إطار تمكين الأفراد والجماعات من النمو والازدهار والتحول إلى طاقات منتجة.	ذو بعد ريعي للمستفيد، حيث غالباً ما يكون لشبكات الأمان الاجتماعية آثار عكسية بما لا يحفز المستفيدين من برامج الاستهداف على تغيير أحوالهم.
يعيد الاعتبار الى العمل كحق من حقوق الإنسان ما يدعم سياسات سوق العمل.	يحيد الحق بالعمل عن الميدان الاجتماعي ويتقاطع مع سياسات النمو الريعي غير المنتج لفرص العمل.
يحفز الإنتاجية والنمو الاقتصادي من خلال تكامله مع سياسات سوق العمل.	يستنزف الأموال العامة بطريقة أقل إنتاجية.

المصدر: منظمة العمل الدولية، الحماية الاجتماعية من الامتيازات إلى الحق، منشورات مشروع تعزيز قدرات المنظمات العمالية الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، 2014.

وفي ضوء ذلك، فأن الحماية الاجتماعية أشمل وأعم من شبكات الأمان الاجتماعي، حيث تعد شبكات الأمان الاجتماعي مكون من مكونات الحماية الاجتماعية.

4. التأمين الاجتماعي Social Insurance:

يعرف **التأمين الاجتماعي** بأنه إحدى الأدوات الفعالة لتوفير الدخل المناسب وتجنب الفقر وانعدام المساواة والحد منهما وتعزيز الاندماج الاجتماعي والكرامة للإنسان[8]. ويشمل **التأمين الاجتماعي** مجموعة

البرامج التي تتوقف فيها قيمة المساعدات التي تحصل عليها الفئات المستهدفة على قيمة مساهماتها السابقة في تلك البرامج مثل المعاشات، وغالبا ما ترتبط هذه البرامج بترتيبات مؤسسية معقدة. بينما تمثل **شبكات الأمان الاجتماعي**، تلك الشبكات التي تهدف إلى تحسين معيشة الفئات الفقيرة أو الفئات المعدمة دون النظر إلى مساهمتهم في تمويل هذه البرامج. وتجدر الإشارة إلى أن الحماية الاجتماعية يتضمن كلا من: التأمين الاجتماعي، وشبكات الأمان الاجتماعي.

5. العقد الاجتماعي Social Contract:

يشير مفهوم العقد الاجتماعي إلى مجموعة القيم المتفق عليها مجتمعيا لتحقيق التضامن الاجتماعي بين أفراد المجتمع. كما يمكن تحديد مفهوم العقد الاجتماعي بأنه صياغة العلاقة بين الدولة والمواطنين، تقوم على برنامج متكامل لحماية الحقوق والحريات يستهدف اساساً الفقراء، وان كانت منافعه تمتد لكافة المواطنين[9].

والحماية الاجتماعية ومن ضمنها شبكة الأمان الاجتماعي هي عنصر أساسي في العقد الاجتماعي الذي تلتزم بمقتضاه الدولة قانونياً باحترام واجباتها وتطبيقها عن طريق تلبية الحد الأدنى المقبول من الاحتياجات، وخدمات الرعاية الصحية، والسكن، والتعليم. ومن واجب الدولة أيضاً أن تحمي الفئات التي تحتاج إلى حماية وتستخدم الموارد المتاحة لضمان حق جميع أفراد المجتمع في الحماية الاجتماعية[10].

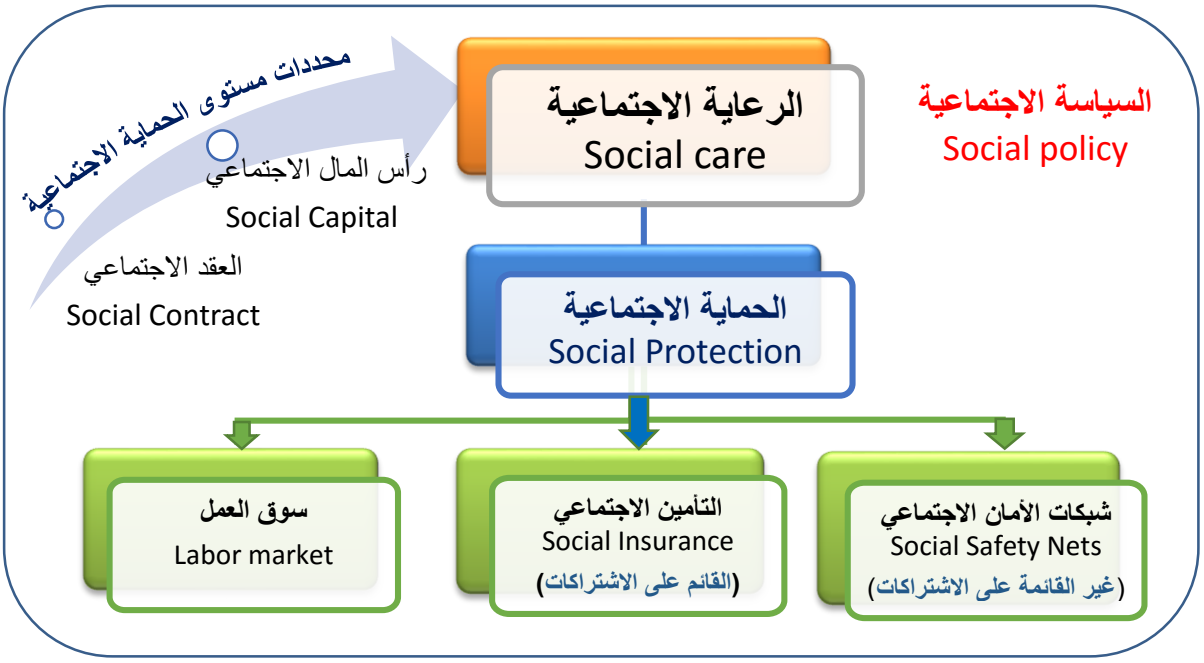
6. رأس المال الاجتماعي Social Capital:

رأس المال الاجتماعي أو ما يطلق عليه الاقتصاد الاجتماعي **(Social Economy)**. هو أحد الموارد التي تمتلكه المجتمعات بدرجات متفاوتة، ويعتبر بشكل كبير عاملاً حاسماً في النمو الاقتصادي والتنمية والمجتمعات ذات المستويات الأعلى من رأس المال الاجتماعي تكون قادرة على العمل الجماعي وتبادل المنفعة بما يساعد علي تحسين النتائج التنموية دون عوائق[11].

وعرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، رأس المال الاجتماعي بأنه: الشبكات (networks)، والقيم (values)، والتفاهمات (understandings)، والمعايير المشتركة (shared norms) التي تسهل التعاون داخل الجماعات وبينها[12]. وفى ضوء ذلك، تعد شبكات الأمان الاجتماعي إحدى مكونات رأس المال الاجتماعي.

ويلخص الشكل التالي العلاقة بين المفاهيم المرتبطة بالحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي.

شكل (1): العلاقة بين المفاهيم المرتبطة بالحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي



المصدر: من إعداد فريق العمل

ويلاحظ من الشكل السابق، أن مكونات الحماية الاجتماعية هي: [13]

- **شبكات الأمان الاجتماعي**: وهي **برامج التحويلات غير القائمة على أساس دفع الاشتراكات** والتي تستهدف الفقراء، مثل: (التحويلات النقدية سواء المشروطة أو غير المشروطة، التحويلات العينية، برامج الرفاهة الاجتماعية المشروطة).
- **التأمين الاجتماعي**: يخفف من المخاطر المرتبطة بالبطالة والمرض والعجز والإصابات المرتبطة بالعمل والشيخوخة، **وهي أنظمة تحقق المنافع على أساس الاشتراكات المدفوعة** مثل: (التقاعد، التأمين ضد البطالة، التأمين الصحي).
- **تدخلات سوق العمل**: هي السياسات والبرامج الرامية إلى تعزيز العمالة والتشغيل الفعال لأسواق العمل وحماية العمال، وهي تدخلات تهدف إلى تحسين نتائج التشغيل مثل:(برامج بناء المهارات، البحث عن وظائف والمساعدة في مطابقة المهارات مع الوظائف، أنظمة العمل).

وفي ضوء ذلك، **تعد الحماية الاجتماعية أحد أركان منظومة الرعاية الاجتماعية**، وأن مستوى الرعاية الاجتماعية الذي يسود المجتمع في فترة ما يتحدد وفقا لكل من العقد الاجتماعي ورأس المال الاجتماعي. كما أن **الحماية الاجتماعية تمثل السياسة العامة التي تندرج تحتها عدد من السياسات الفرعية**، مثل: التأمين الاجتماعي وشبكات الأمان الاجتماعي، وسياسات سوق العمل. كما تقوم هذه السياسة على **مبدأ أساسي مؤداه تبادل الالتزامات بين طرفين يقوم فيها الطرف الأول بإعطاء المساعدة للطرف الثاني**

(الفئات الأكثر عرضة للمخاطر) بشرط قيام الأخير بإجراءات من شأنها بناء قدراته وتوسيع الخيارات المتاحة أمامه ومن ثم الخروج من دائرة الفقر مستقبلا.

ثانياً: مفهوم شبكات الأمان الاجتماعي

تمثل شبكات الأمان الاجتماعي أحد مجالات الإنفاق الاجتماعي الحكومي والأهلي على السواء، وهي تهدف إلى تحسين أوضاع بعض الفئات والشرائح الاجتماعية، وتمكينها من إشباع احتياجاتها الأساسية. وهي تمثل مجموعة من الإجراءات التي تهدف إلى تخفيف أثر انخفاض مستويات المعيشة وتحسين نوعية الحياة لأكثر المجموعات ضعفاً في المجتمع، ومساعدة الأسر الفقيرة من خلال تزويدهم بالمساعدة والقروض الصغيرة[14].

تشيرمصطلحات **"شبكات الأمان الاجتماعي"، و"التحويلات الاجتماعية" و"التحويلات النقدية" و"المساعدات الاجتماعية "**جميعاً إلى التحويلات غير القائمة على اشتراكات.

وتعرف شبكات الأمان الاجتماعي على أنها تحويلات غير معتمدة على الاشتراكات وتستهدف الفقراء أو الفئات الضعيفة .وتتضمن هذه البرامج دعم الدخل، التشغيل المؤقت(الرفاه الاجتماعي المشروط)، بالإضافة إلى خدمات تعمل على بناء رأس المال البشري وتوسع إمكانية الوصول إلى التمويل في صفوف الفقراء والفئات الضعيفة [15].

كما تعرف شبكات الأمان Safety Nets بأنها شبكات عمومية أو عامة الطابع Public، أي مرتبطة بدور الدولة، هذه الشبكات جزء من الدور العام للدولة، أو من وظيفتها الاجتماعية المعاصرة [16].

ويعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي شبكة الأمان الاجتماعي بأنها خدمة متكاملة من تدابير الدعم المؤسسي، ليس للفئات المتأثرة فقط، إنما أيضاً لتلك الفئات غير المستفيدة من إجراءات الإصلاح الاقتصادي، والدعم المادي لإيجاد فرص للاستثمار والتأهيل، والتشغيل وإصدار التشريعات التي تحمى تلك الفئات وتشجع أفرادها وتساعدهم على الاستفادة من المنافع المتوقعة للإصلاح [17].

ثالثاً: أهمية شبكات الأمان الاجتماعي

يعد الأمان الاجتماعي أحد ركائز العمل الاجتماعي بمفهومه المتكامل وأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والثقافية والبيئية، فهو يهدف إلى دعم الاستقرار والتماسك الاجتماعي، وتحقيق التوازن بين مكونات وفئات المجتمع جماعات، قبائل، شرائح اجتماعية واقتصادية ويتم تحقيق الأمان الاجتماعي عبر عدد من العمليات المتعلقة بالاستقرار الحياتي الفردي والأسري، وذلك على النحو التالي:

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

3. **تحقيق التوازن بين مكونات وفئات المجتمع** (جماعات، قبائل، شرائح اجتماعية واقتصادية).
4. **وقاية من المشكلات الاجتماعية التي تهدد الاستقرار الاجتماعي**، مثل البطالة والفقر والتهميش الاجتماعي.
5. **تمكين الفئات والجماعات المحتاجة من إشباع حاجاتها الأساسية**، من خلال إتاحة القروض الإنتاجية، وتطوير أحوالها التعليمية والتدريبية، وحماية الفئات الضعيفة منها وذوي الاحتياجات الخاصة.

رابعاً: أهداف شبكات الأمان الاجتماعي

تساعد شبكات الأمان الاجتماعي على تحقيق ثلاث نتائج مهمة:[18]

1. **تحسن المستويات المعيشية:** من خلال الحماية من الفقر المدقع والتخفيف من الفقر
2. **تعزيز القدرة على التعافي من الصدمات الاقتصادية:** من خلال مساعدة الأسر على التغلب على تأثيرات الصدمات السلبية على الفقراء والمهمّشين.
3. **الإدماج الاجتماعي:** من خلال تمكين الاستثمار في رأس المال البشري (مثل دعم الحضور المدرسي والتغذية الأفضل للأطفال)

فمن دون شبكات الأمان الاجتماعي، قد تغرق الأسر الفقيرة أكثر فأكثر في حلقة الفقر، وقد تُلقي الصدمات الاقتصادية بثقل أكبر على الأسر ذات الدخل المتدنّي.

خامساً: أنواع شبكات الأمان الاجتماعي

1. **شبكة الأمان الاجتماعي الطارئة المؤقتة:** هي شبكات تهدف إلى معالجة مشكلات طارئة أو مواجهة أوضاع أو أزمات اجتماعية حرجة أوجدتها ظروف اقتصادية أو سياسية معينة، أو هي شبكات تهدف إلى التصدي للأزمات الناجمة عن الحروب الأهلية أو الكوارث الطبيعية كالزلازل وغيرها [19].

- **مزايا شبكات الأمان الاجتماعي الطارئة المؤقتة:**

تتميز شبكات الأمان الاجتماعي من هذا النوع بالعديد من المزايا، لعل أهمها:

- إنها ضرورية لالتقاط الذين يفقدون عملهم ويتعرضون للجوع أو المرض بصورة مفاجئة.
- تكون بمثابة نظام إنقاذ دوري للمتضررين والفقراء والمعرضين للمعاناة والتهديد نتيجة للكوارث الطبيعية أو غيرها.
- تعد ضرورة ملحة لحماية الفقراء والمعاناة أثناء فترات الاضطراب أو التغير الاقتصادي.
- تناسب فئات السكان الأكثر تعرضا للمخاطر وليست لديهم المعرفة الكاملة بنظم إدارة تلك المخاطر.

- **عيوب شبكات الأمان الاجتماعى الطارئة المؤقتة:**

من أهم ما يعيب هذا النمط من شبكات الأمان الاجتماعي ما يلي:

- أن التركيز على مساعدة الفقراء في التصدي للأزمة فقط عند حدوثها يمكن أن يوقعهم في فخ الفقر الدائم نتيجة عدم إتاحة أية فرص لهم.
- أنها لا تعد عن كونها مجرد إجراءات تتخذ في آخر المطاف تستخدم في أوقات الطوارئ وبعد ذلك توضع على الرف عقب انتهاء الأزمة.
- عند وقوع الأزمات، يمكن أن يكون من الصعب على الحكومات العثور سريعا على التأييد السياسي والأموال والخبرة اللازمة للاستجابة للطوارئ الاجتماعية.
- أنها لا تعطي للناس فرصة النجاة من براثن الفقر بصفة دائمة، ولا تساعد على تمكين الفقراء.
- أنها نوع من الحماية الاجتماعية المعنية بالمال فقط، حيث أنها يمكن أن تساعد الناس في التغلب على أعراض الفقر لفترة ما دون فعل ما يستحق الذكر في سبيل القضاء على أسبابه.
- لا تمثل منهج شمولي متكامل لتخفيض أعداد الفقراء.
- أنها تشمل معالجة المخاطر دون التصدي لمعالجة مصدر المخاطر وخصائصها الاقتصادية.

2. **شبكات الأمان الاجتماعي ذات النهج الشمولي الدائمة:** هي نوع من أنواع شبكات الأمان الاجتماعي التي تعد كنمط وقائي طويل المدى لتوفير القدر الملائم من الحماية الاجتماعية الملائمة للمواطنين، وغالبا ما يتم بنائها في الفترات التي تسبق إجراء تحولات أو تغيرات دائمة في النظم الاقتصادية أو الاجتماعية السائدة.

- **مزايا شبكات الأمان الاجتماعى ذات النهج الشمولي الدائمة:**

- تستند إلى ترتيبات واستراتيجيات طويلة المدى لتوفير الحماية الاجتماعية للمستفيدين.
- تقوم على مبادئ توفير برامج تأمين اجتماعي ضد عدة أطر مثل البطالة، والشيخوخة، وإصابات العمل، والعجز، والترمل، والمرض.
- تتضمن قدر كبير من الإجراءات التدخلية الهادفة إلى زيادة القدرة على التغلب على المخاطر، ومعالجة مصادر تلك المخاطر.
- تمثل منهج شمولي (دائم) متكامل لتخفيف أعداد الفقراء.

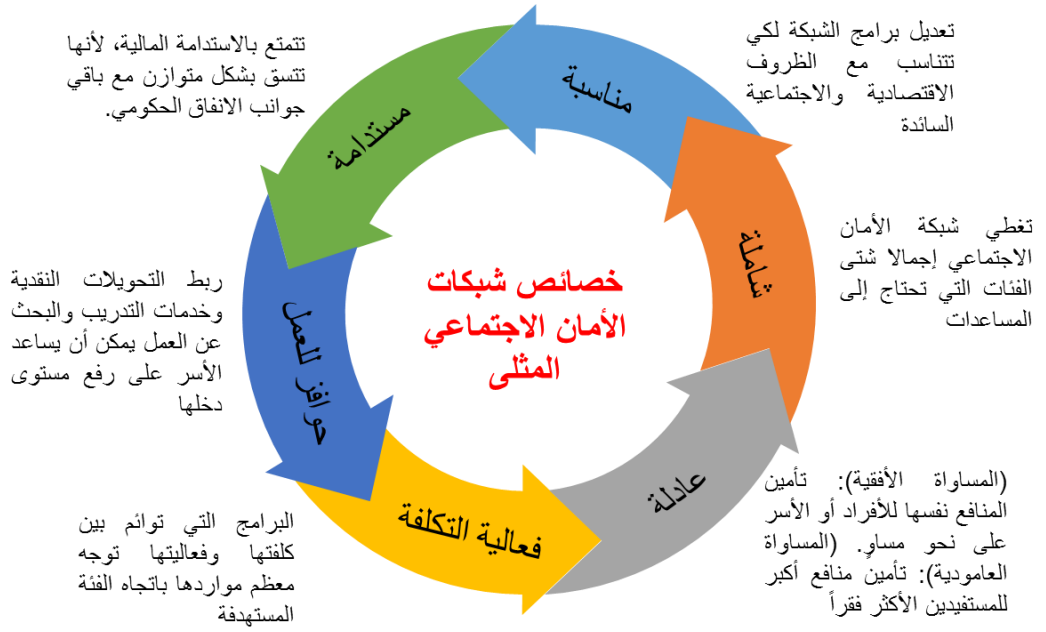
- **عيوب شبكات الأمان الاجتماعى ذات النهج الشمولي الدائمة:**

- تتطلب توفير قدر كبير من الاعتمادات والمخصصات المالية.
- تتطلب البحث عن مصادر دائمة لتمويل البرامج والمشروعات التي يتم إنشائها ضمن الشبكة.
- تتطلب تنفيذ العديد من عمليات المراجعة والتقييم الدوري للعائد الاقتصادي والاجتماعي منها.
- إن هذا النوع من الشبكات لا يعطى نتائج سريعة بل تتطلب عملية تحقيق النتائج وقتا أطول.

سادساً: خصائص شبكات الأمان الاجتماعي المثلى

تتكون أنظمة شبكات الأمان الاجتماعي عادة من برامج عديدة تكمل بعضها البعض، كما تكمل سياسات عامة أو اجتماعية أخرى. ولا يقتصر مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي المثلى على مجموعة برامج تتمتع بمستوى جيد من التصميم والتنفيذ، بل تتسم أيضا بالخصائص التالية كما يوضحه الشكل التالي.

شكل (2): خصائص شبكات الأمان الاجتماعي المثلى



المصدر: إعداد فريق العمل بالاعتماد على

Source: Margaret Grosh, The Design and Implementation of Effective Safety Nets for Protection & Promotion, Th e World Bank, Washington DC, 2008

سابعاً: مداخل فهم الواقع الاجتماعى للفئات التى تغطيها شبكات الأمان الاجتماعى

1. **مداخل فهم المشكلة**[20]: هناك عدة مداخل: مدخل الفقراء والانكشاف، مدخل التهميش، مدخل الإصلاح الاقتصادي، وهي تعين على فهم الواقع الاجتماعي الذي يفرز فئات اجتماعية بعينها تكون أكثر من غيرها للتغطية بشبكات الأمان الاجتماعي وهي:

- **مدخل الفقر والانكشاف:** أن الفقر والانكشاف مرتبطا ببعضهما البعض ارتباطاً عضوياً، فالفئات الاجتماعية التي هي فى فقراً مطلقاً أو فقراً نسبياً هي الأكثر انكشافاً أو تعرضاً لأوجه الضعف المختلفة، والأقل قدرة على مواجهة المخاطر الناجمة عن ذلك. بدءاً من المرض والإعاقة وانتهاء بالصدمات الناجمة عن التغيرات الاقتصادية مروراً بالكوارث الطبيعية والسياسية على تنوع صورها.

- **مدخل التهميش:** مع دعوة صندوق النقد الدولي والبنك الدول إلى التكيف الهيكلي في البلاد النامية والمتخلفة اقتصادياً في العقدين الآخرين من القرن العشرين، بدأ الحديث عن الظاهرة الهامشية والهامشيين سواء في إطار التصنيف الجيو–اجتماعي (باعتبارهم قاطني مناطق الإسكان العشوائي أو الفوضوي) أو في إطار التصنيف الاقتصادي (باعتبارهم يقفون على الخطوط الدنيا من القطاع غير الرسمي ومن هيكل تشغيل القوى العاملة). ويعتبر تفاقم هذه الظاهرة أحد نواتج السياسات الموصي بها من صندوق النقد الدولي.
- **مدخل الإصلاح الاقتصادي:** يأتي مكمن الخطر في سياسات التثبيت والتكيف الهيكلي الموصي بها من صندوق النقد الدولي، فمقابل الإنجاز، تحمل الاقتصاد والمجتمع تكلفة عالية اقتصادية واجتماعية فى مختلف الدول العربية التي طبقت تلك السياسات وهي:
  - **التكلفة الاقتصادية:** وتتمثل في انخفاض معدل النمو الاقتصادي والتشغيل أو التوظيف.
  - **التكلفة الاجتماعية:** وتتمثل في اتساع حجم ظاهرة الفقر وتعمق الفقر لدرجة الفقر المدقع.

ووفقاً لهذه المداخل فأن المتعطلين كلياً أو جزئياً، بطالة سافرة أو مقنعة يمثلوا أكثر الفئات المرشحة للتغطية بشبكات الأمان الاجتماعي، وكذلك المشتغلين بالقطاع غير الرسمي حيث معظمهم ينتمون للفئات محدودة الدخل.

2. مداخل حل المشكلة:

- **مدخل الحماية الاجتماعية**[21]**:** وتتضمن الحماية الاجتماعية بالمعنى الواسع مجموعة السياسات والبرامج، سواء منها الحكومية أو الخاصة، والهادفة إلى التعويض عن انعدام الدخل من العمل أو انخفاضه إلى حد كبير وتقديم المساعدة إلى الأسر ذات الأطفال وتوفير الرعاية الصحية والإسكان للسكان.

ستنتج من ذلك أن مهام الحماية الاجتماعية تتركز في توفير إمكانيات محدودة لضمان الوصول إلى فرص العمل والخدمات الصحية والتعليمية والتغذية والمأوى ووسائلها في ذلك: المساعدات الاجتماعية للفئات الاجتماعية المحرومة، ونظام التأمين الاجتماعي الممول عن طريق مساهمات أو اشتراكات المؤمن عليهم.

- **مدخل التنمية البشرية**[22]**:** يندرج الاهتمام بشبكات الأمان الاجتماعي من مدخل التنمية البشرية، كما يعكسها تقرير التنمية البشرية والذي يقوم على ثلاثة منظورات متكاملة: أولها: منظور الحاجات الأساسية، وثانيهما: منظور الدخل، وثالثهما: مدخل القدرة حيث يتمثل الفقر في الحرمان من بعض القدرات الأساسية لاسيما فى ميدان التعليم والصحة.

وغالباً ما تعبر أدبيات التنمية البشرية عن الفقر، اختزالاً بفقر الدخل أو بفقر القدرات، وفى الحالتين يتعين إمداد الفقراء بوسائل تعينهم على احتمال الظروف الصعبة أو أوجه الضعف، ومن هذه الوسائل (شبكات الأمان الاجتماعي).

ثامناً: شبكات الأمان الاجتماعي في ضوء أهداف التنمية المستدامة 2030

تحل الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي في موقع الأولوية في أهداف التنمية المستدامة 2030، حيث تؤكد على ضرورة توفير الحماية الاجتماعية لجميع أفراد المجتمع وتعزيز النمو والقدرة على الصمود والعدالة والتماسك الاجتماعيين، وتشجع المبادرات الوطنية والمحلية التي تهدف إلى توفير الحد الأدنى للحماية الاجتماعية لجميع المواطنين. وتتمثل أهداف التنمية المستدامة وغاياتها المرتبطة بالحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي على النحو التالي:

جدول (2): أهداف التنمية المستدامة وغاياتها المرتبطة بالحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي

الهدف	الغايات
الهدف 1: القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان	1-3 استحداث نظم وتدابير حماية اجتماعية ملائمة على الصعيد الوطني للجميع ووضع حدود دنيا لها، وتحقيق تغطية صحية واسعة للفقراء والضعفاء بحلول عام 2030. 1-4 ضمان تمتّع جميع الرجال والنساء، ولا سيما الفقراء والضعفاء منهم، بنفس الحقوق في الحصول على الموارد الاقتصادية، وكذلك حصولهم على الخدمات الأساسية، وعلى حق ملكية الأراضي والتصرّف فيها وغيره من الحقوق المتعلّقة بأشكال الملكية الأخرى، وبالميراث، وبالحصول على الموارد الطبيعية، والتكنولوجيا الجديدة الملائمة، والخدمات المالية، بما في ذلك التمويل المتناهي الصغر، بحلول عام 2030. 1-5 بناء قدرة الفقراء والفئات الضعيفة على الصمود والحد من تعرضها وتأثّرها بالظواهر المتطرفة المتصلة بالمناخ وغيرها من الهزات والكوارث الاقتصادية والاجتماعية والبيئية بحلول عام 2030.
الهدف 3: ضمان تمتّع الجميع بأنماط عيش صحية وبالرفاهية في جميع الأعمار	3-8 تحقيق التغطية الصحية الشاملة، بما في ذلك الحماية من المخاطر المالية، وإمكانية الحصول على خدمات الرعاية الصحية الأساسية الجيدة وإمكانية حصول الجميع على الأدوية واللقاحات الجيّدة والفعالة والميسورة التكلفة.
الهدف 5: تحقيق المساواة بين الجنسين وتمكين كل النساء والفتيات	5-4 الاعتراف بأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر والعمل المنزلي وتقديرها من خلال توفير الخدمات العامة والبنى التحتية ووضع سياسات الحماية الاجتماعية وتعزيز تقاسم المسؤولية داخل الأسرة المعيشية والعائلة، حسبما يكون ذلك مناسباً على الصعيد الوطني.

الهدف	الغايات
الهدف 8: تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة والمنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع	8-5 تحقيق العمالة الكاملة والمنتجة وتوفير العمل اللائق لجميع النساء والرجال، بما في ذلك الشباب والأشخاص ذوو الإعاقة، وتكافؤ الأجر لقاء العمل المتكافئ القيمة، بحلول عام 2030. 8-8 حماية حقوق العمل وتعزيز بيئة عمل سالمة وآمنة لجميع العمال، بمن فيهم العمال المهاجرون، وبخاصة المهاجرات، والعاملون في الوظائف غير المستقرة.
الهدف 10: الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها	10-4 اعتماد سياسات، ولا سيما السياسات المالية وسياسات الأجور والحماية الاجتماعية، وتحقيق قدر أكبر من المساواة تدريجيا.
الهدف 16: التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمَّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات	16-6 إنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات. 16-7 ضمان اتخاذ القرارات على نحو مستجيب للاحتياجات وشامل للجميع وتشاركي وتمثيلي على جميع المستويات.

المصدر: إعداد فريق العمل

أن نجاح الحماية الاجتماعية ومنها شبكات الأمان الاجتماعي هي من أهم المعايير التي يمكن من خلالها قياس مدى نجاح الحكومات في أداء مهامها المتعلقة بهذا المجال، كما أن برامج الحماية الاجتماعية تعتبر بمثابة الأداة الضابطة للمراحل التي تكثر فيها التحديات الاقتصادية والاجتماعية للدول والمجتمعات. **وفي ضوء ذلك، تساعد أهداف التنمية المستدامة في تحقيق الحماية الاجتماعية المستدامة.**

الفصل الثانـي: التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي

مقدمة

على الرغم من تعدد الأدوار والمهام التي تقوم بها الدول في دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين، إلا أن ذلك لا يعنى إهمال الدور الاجتماعي للدولة خاصة فيما يتعلق برعاية وتحسين أوضاع الفقراء والفئات محدودة الدخل.

ويلاحظ اختلاف الدور الاجتماعي للدول على مر الزمن، حيث تباينت ملامح وطبيعة هذا الدور من مجتمع لأخر، ومن فترة لأخرى داخل نفس المجتمع، وذلك في ضوء المعطيات الحاكمة للعلاقة بين المجتمع والدولة وما يترتب عليها من التزامات تقع على طرفي العلاقة.

أولاً: دور الدولة الاجتماعي

من الملاحظ أن دور الدولة قد اتخذ عدة أشكال من بينها الدولة الرعائية، ودولة الرفاه الاجتماعي، ودولة العقد الاجتماعي. وقد اختلفت الوظائف الاجتماعية للدولة وفقاً لكل شكل من هذه الأشكال. وفيما يلي استعراض الأشكال المختلفة للدور الاجتماعي للدولة:

1. دولة الرعاية الاجتماعية:

ظهر الدور الرعائي للدولة في القرنين الماضيين خلال الفترة التي امتدت من أعقاب الثورة الصناعية وحتى بداية الحرب العالمية الأولى، مقترناً بالمفهوم الخيري للمسؤولية الاجتماعية، الواقع على عاتق الدولة نحو بعض الفئات الفقيرة في المجتمع، وفي إطار غلبة الوظيفة الاقتصادية والأمنية للدولة على الوظيفة الاجتماعية. حيث شهدت بعض ملامح المسؤولية الاجتماعية الرعائية أبرزها التشريع الذي سنَه "أتوفون بسمارك" خلال سبعينيات القرن التاسع عشر الخاص بصندوق المرض الذي صدر في عام 1883.[23]
وفي هذا السياق برز مفهوم "الدولة الرعوية عندما قامت الدول الأوربية بفرض سلطاتها على أمراء الإقطاع وقلصت نفوذهم، وتزامن هذا التطور مع الفصل بين سلطة الكنيسة وسلطة الدولة، وهو ما أسهم في نشأة الرأسمالية وتطورها.

وقد حدث تطور كبير في الدور الرعائي للدولة عندما تبنَى المؤتمر الدولي الأول للسياسات الاجتماعية الذي عقدته الأمم المتحدة في عام 1968 مفهوماً أوسع " للرعاية الاجتماعية" يستند إلى الوظائف الفعلية التي تؤديها السياسات الاجتماعية وهي: الوظيفة التنموية، والوظيفة الوقائية، والوظيفة العلاجية، ووظيفة الإدماج[24].

لهذا شهدت الفترة – التي امتدت منذ الكساد الكبير في أواخر عشرينيات القرن العشرين وحتى منتصف السبعينيات من القرن ذاته – جدلاً حول ضرورة قيام الدولة بدور أكبر في المجال الاجتماعي يشمل توفير التوظيف الكامل ورفع مستوى الرفاهة الاجتماعية لمواطنيها وهو ما تطلب إطاراً مؤسسياً لنظام الأمن الاجتماعي، وتوفير التعليم المجاني، وتحسين خدمات الصحة العامة. لهذا بدأ المفهوم الرعائي الخيري للدولة في التراجع وبروز مفهوم دولة الرفاه Welfare State.

2. دولة الرفاه الاجتماعي

عرفت دولة الرفاه الاجتماعي بأنها الدولة التي تتبنى مجموعة من السياسات الحكومية والخدمات الاجتماعية التي تهدف إلى تحسين رفاه المواطنين، من خلال برامج الصحة العامة والإسكان العام، وتوفير معاشات التقاعد بالإضافة إلى توفير إعانات للبطالة وغيرها من السبل لزيادة رفاهية كافة المواطنين[25]. ولا يعني ذلك وجود نموذج واحد للرفاه، بل هناك صور متعددة لدولة الرفاه تختلف باختلاف تجربة كل دولة في تنمية رأس المال البشري. ومن أبرز هذه الصور وأكثرها انتشارا تجربة بريطانيا والولايات المتحدة في الرفاه.

تُعدّ بريطانيا أكثر البلدان ارتباطاً بالمفهوم الكلاسيكي لدولة الرفاه، الذي يجعل برامج الرفاه حقاً وليس إحسانا، ويتمثل ذلك في المبادئ التالية[26]:

- تخفيف حدة الفقر عن طريق ضمان حد أدنى للمعايير في مجالات الصحة، التعليم والعمالة.
- توفير الحماية الاجتماعية في حالة انعدام الأمان.
- تقديم الخدمات على أفضل مستوى ممكن وهو ما يعني توزيع الخدمات بالتساوي دون الحد من أوجه عدم المساواة بين الطبقات.

أما نموذج الرفاه في الولايات المتحدة الأمريكية فأنه يتسم بالليبرالية إلى حد كبير، حيث إنه في ظل نظام الدولة الاتحادي فإن كل ولاية على حدة توفر المساعدة العامة والرعاية الاجتماعية " النهج الفردي"، وتلعب الحكومة المركزية دوراً محدوداً في تقديم الرعاية الاجتماعية مقارنة بالبلدان المتقدمة الأخرى، ويجرى عادة تقديم الخدمات الاجتماعية من خلال القطاع الخاص أو برامج محدودة لشبكة الأمان الاجتماعي. وعلى ذلك يقوم نموذج الرفاه الاجتماعي الأمريكي على المبادئ التالية:

- رعاية الفئات الأكثر احتياجا في المجتمع وذلك من خلال برامج الاستحقاقات للمسنين والمعوقين والمعالين والأطفال.
- تحديد اشتراطات تتعلق بالعمل (لا تقل فترة العمل عن سنتين، وذلك قبل تلقي المساعدات الاجتماعية، وذلك بالنسبة للتأمينات الاجتماعية للعاملين).
- وضع حد أعلى لفترة تلقي المساعدة الاجتماعية (خمس سنوات في حياة الشخص).

3. دولة العقد الاجتماعي:

يعني مفهوم العقد الاجتماعي، وجود التزامات متبادلة سواء كانت صريحة أو ضمنية بين الدولة ومواطنيها، يتنازل بموجبها المواطنون عن جزء من حقوقهم – حسب رأي جون لوك John Locke– مقابل أن تلتزم الدولة بحماية الحقوق والحريات الفردية[27]. أما جان جاك روسو Jean Jacques Rousseau فقد كان يؤمن بالحياة الجماعية، ومن ثم يرى أن جوهر العقد الاجتماعي هو "تنازل الأفراد عن حقوقهم الشخصية إلى الجماعة، ومن ثم يتولد عن هذا التنازل الإرادة العامة التي هي إرادة مجموع الأفراد، والذي يمارس السلطة يعد وكيلا عن الأمة[28].

لقد استخدم مفهوم العقد الاجتماعي في التعبير عن العلاقة بين الدولة والمجتمع في كافة مراحل الفكر السياسي والاجتماعي. ولا شك أن استعادة المفهوم يقترن دائماً بالأزمات التي تثير التساؤل حول الدولة ومسؤولياتها. ففي أثناء أزمات النفط وبروز الفجوة بين الانفاق العام والقدرة على تحصيل الضرائب وتوجه نحو الخصخصة، تغيرت ملامح دولة الرفاه، وتحولت من دولة استثمار اجتماعي سالبة الى دولة استثمار اجتماعي موجبة، تمثل مجالات التعليم والصحة والطفولة فيها أهم مجالات الاستثمار[29]، ومن ثم شهد دور الدولة تغيراً كبيرا في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، في ظل بروز اطراف فاعلة أخرى كمنظمات المجتمع المدني و نمو القطاع الخاص، و ظهور تأثيرات العولمة، و صياغة مبادئ الحكم الرشيد، مما أدى الى ضرورة صياغة عقد اجتماعي جديد لحماية الفئات الأكثر عرضة للمخاطر في ظل المتغيرات الراهنة على الساحتين الدولية والمحلية.

وفى ضوء ذلك يمكن تحديد مفهوم العقد الاجتماعي، صياغة العلاقة بين الدولة والمواطنين، تقوم على برنامج متكامل لحماية الحقوق والحريات يستهدف اساساً الفقراء، وان كانت منافعه تمتد لكافة المواطنين، ويتضح من المفهوم السابق أن هناك مجموعة من الأسس التي يرتكز عليها العقد الاجتماعي من أهمها:

- الشراكة بين مختلف قطاعات المجتمع.
- تمكين الفئات المهمشة من السيطرة على مقدراتها.
- عدالة توزيع الثروة بين الفئات الاجتماعية المختلفة.
- المساءلة والشفافية وتطبيق مبادئ الحكم الرشيد.

ثانياً: نماذج الرعاية الاجتماعية

تعتبر الرعاية الاجتماعية من عناصر التنمية الرئيسة لتطور المجتمع، لذلك نجد العديد من المجتمعات تسعى إلى تطوير مؤسسات الرعاية الاجتماعية من خلال نماذج متنوعة. ولكي نضع رؤية مستقبلة للرعاية الاجتماعية في دولة الكويت لابد من التعرف على نماذج الرعاية الاجتماعية المتبعة في الدول الأخرى ومدى نجاح هذه النماذج في تنمية الأفراد والمجتمعات.

لقد وضع العديد من علماء الاجتماع والخدمة الاجتماعية نماذج للرعاية الاجتماعية تقوم على تصنيفات مختلفة، مثل دخل الدولة، ومعدل الفقر واللامركزية في تقديم المساعدات، والمزايا المقدمة لأفراد المجتمع. إلا أن أكثرها استخداماً تصنيف عالم الاجتماع **Esping Andersen 1990**، حيث صنف نظم الرعاية الاجتماعية المعمول بها في جميع أنحاء العالم إلى ثلاثة نماذج رئيسة، هي[30]:

جدول (3) نماذج الرعاية الاجتماعية في دول العالم

النموذج	مكونات النموذج	أهم دول النموذج
النموذج الليبرالي	• يعتمد على وجود سوق حرة، وعلى الحرية في التنافس بين أفراد المجتمع. فالأفراد في المجتمع لديهم القدرة على المشاركة في منظومة السوق الحرة. وسوف يترتب عليها مخاطر بسبب انعدام الأمن، وهو ما قد يؤدي للفقر. • هذا التنافس بين أفراد المجتمع سوف ينتج عنه في النهاية ما يسمى " بالفائز والخاسر ". ولكن وجود خاسر لا يعني خطأ النظام، بل يعني عدم قدرة الخاسر على المنافسة. فيكون دور الدولة محدودا جدا في عملية المساعدة، بحيث يقتصر على تقديمها مساعدات مؤقتة للأفراد لمساعدتهم في العودة إلى منظومة السوق الحرة. • يعتمد النموذج الليبرالي – بشكل أساسي – على مدى الاحتياج لدى الفرد. وهو عبارة عن تحويلات، وخطط متواضعة للتأمينات الصحية والاجتماعية. والطبقة المستهدفة في هذا النموذج هي الطبقة العاملة.	**الولايات المتحدة الأمريكية وكندا.**
نموذج المشاركة المتحفظة	• يعتمد على الإرث التاريخي من السياسات الاجتماعية الكاثوليكية، وعلى هيمنة الدول وسيادتها. • هذا النموذج يتصف بالإصرار على المحافظة على حالة الاختلاف بين جميع أفراد المجتمع، حيث يعتمد على التقسيم الطبقي والحفاظ على المجتمع الهرمي في المجتمع، ويرتبط هذا النموذج بشكل كبير، بدور العائلة، حيث تقوم الدولة بالتدخل فقط في حال عجزت الأسرة عن سد احتياجات أفرادها. • الدول التي تعتمد على هذا النموذج لا تدعم عمل المرأة المتزوجة بشكل كبير وذلك لتأثيرها بمنظور الكنيسة لبناء العائلة. • ويختلف هذا النموذج عن النموذج الليبرالي برفضه للنزعة الفردية ويشدد على أن الدولة مسؤولة عن جميع رعاياها.	تقوم العديد من الدول الأوربية بتطبيق هذا النموذج، مثل: **النمسا وفرنسا وألمانيا وإيطاليا**
النموذج الديمقراطي الاجتماعي	• يعتمد على توفير المساواة بين جميع أفراد المجتمع، ويؤكد عدم السماح بوجود خاسرين فيه. ويسعى هذا النموذج الي تقديم خدمات ذات مستوى عال الجودة لجميع أفراد المجتمع بالتساوي، مثل نظام تأمين يشمل جميع الأفراد، ويكون الاختلاف في نظام التأمين وفقا للكسب المادي للفرد، ويكون الاختلاف في نظام التأمين وفقا للكسب المادي للفرد. • يتبنى هذا النموذج الرعاية الفردية، مما يؤدي إلى تقليل اعتماد الفرد على الأسرة. ولا يعتمد النموذج الديمقراطي الاجتماعي على فكرة التدخل بعد عجز الأسرة عن رعاية أفرادها، ولكنة يقوم بدعم الأسر. • يعتمد هذا النموذج أيضا– بشكل أساسي على العمل الكامل للأفراد في المجتمع، لكي يستطيع عن طريق الضرائب التي تفرض على العاملين منهم توفير المزايا الشاملة لأفراد المجتمع، وهذا النموذج موجه إلى مختلف الفئات في المجتمع، مثل الأطفال وكبار السن والعاطلين عن العمل والمعوقين.	**الدول الإسكندنافية مثل السويد.**

ثالثاً: التجارب الدولية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي

تعد سياسات الحماية الاجتماعية ومن ضمنها شبكات الأمان الاجتماعي أحد المكونات الرئيسية لاستراتيجية مكافحة الفقر في مختلف دول العالم، وهي تتضمن أشكالا عديدة منها، برامج الدعم العيني أو النقدي، وبرامج الدعم المشروط وغير المشروط، ورغم وجود قواسم مشتركة في مضمون سياسات الحماية الاجتماعية بين عدد من الدول إلا أن هناك قدرا من التفاوت في تطبيق البرامج والأنشطة الهادفة إلى التصدي للفقر ومساندة الفئات المهمشة. وبطبيعة الحال فإن تفاوت الظروف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية من بلد لآخر يلقى بظلاله على خصوصية كل تجربة. ومع ذلك فإن تباين التجارب الدولية والإقليمية يتيح الفرصة للتأمل واستخلاص الكثير من الدروس المستفادة.

وقد ركز التقرير على مراجعة شبكات الأمان الاجتماعي لعدد من الدول التي تتسم بما يلي:

- وجود برامج وطنية رئيسية لشبكة الأمان الاجتماعي.
- توفر قدر كافي من المعلومات حول كافة نواحي البرنامج.
- تمتع بعضها بمستويات دخل مرتفعة بحيث تكون مقاربة لمستوى الدخل في دولة الكويت.
- تبنى نموذج من نماذج الرعاية الاجتماعية السابق الإشارة إليها.

وفي هذا الإطار، فقد تم اختيار هذه الدول: (السويد، المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، فرنسا، البرازيل، المكسيك)، بالإضافة إلى بعض الدول العربية والخليجية وهي:(السعودية، تونس) بغرض إجراء تحليل مستفيض حولها للاستفادة منها في بناء شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت.

وركز التقرير في تحليل التجارب على سبعة عناصر رئيسية للمقارنة بينها، وهي: (مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي، برامج شبكة الأمان الاجتماعي، الفئات المستفيدة، أساليب الاستهداف، الإطار المؤسسي للشبكة، تمويل برامج الشبكة، آليات تقييم برامج الشبكة).

1. تجربة السويد[31]:

تعتبر السويد من أوائل الدول التي سعت لتطبيق برامج للرعاية الاجتماعية، وهي بذلك تعد من دول الرفاه الاجتماعي. **وتعتمد الرعاية الاجتماعية في السويد على مبدأ أساسي، يتمثل في أن الرعاية الاجتماعية للفرد هي مسؤولية المجتمع ككل.** ومصدر الدعم المادي للرعاية الاجتماعية في السويد إنما هو الضرائب التي تدفع من قبل المجتمع. ويتضح من ذلك أن نموذج الرعاية الاجتماعية في السويد يعتمد بشكل أساسي على مبدأ العمل.

وتوجد أنظمة متعددة فى السويد لتقديم خدمات الرعاية الاجتماعية. فنظام التأمين الاجتماعي في السويد يوفر للمنتفعين الكثير من المزايا، مثل التأمين لغير العاملين، نظام التقاعد الذي يعتمد على فترة العمل السابقة للمتقاعد. كذلك تقوم الدولة بصرف بدلات للطلبة والأطفال. وهنالك العديد من المزايا الصحية

والتعليمية لجميع أفراد المجتمع. ورعاية فئة ذوي الاحتياجات الخاصة، والعائلات أصحاب الدخل المنخفض، ويصل الإنفاق الحكومي على مؤسسات الرعاية الاجتماعية إلى نحو 60%.

تتصدر السويد قائمة الدول مرتفعة الدخل من حيث مساهمة المساعدات الاجتماعية في الحد من الفقر، فقد أقرت السويد قانوناً حول "**حقوقية الحصول على المساعدات الاجتماعية**" في عام 1982، بحيث يحق لكافة المواطنين في البلدية الحصول على الدعم الاقتصادي الخاضع لاختبارات مصادر الدخل. وفي عام 2007، تم تحديد المستوى القياسي لتكاليف المعيشة الأساسية للشخص البالغ عند 371 يورو/ 487 دولار أمريكي شهرياً. وتغطي تكاليف المعيشة الأساسية الغذاء والملابس والهاتف والقنوات التلفزيونية (بالإضافة إلى أشياء أخرى). علاوة على ذلك، تغطي المساعدات الاجتماعية التكاليف الفعلية للسكن، التأمين، العضوية في النقابات العمالية، والمساهمات في صندوق البطالة. إضافة لذلك، تقرر البلديات احتساب نفقات إضافية لمعالجة الأسنان وغيرها من أنواع العلاج. رغم ذلك، تملك البلديات صلاحيات كاملة في تمويل المساعدات الاجتماعية.

تقدم المساعدات الاجتماعية للأفراد من ذوي الدخل المتدني للغاية والذين لا يحصلون على تأمين البطالة. كما تغطي المساعدات تكاليف السكن والاشتراكات في صندوق البطالة. وخلال الأعوام 1990-2006، 4-6% من السكان حصلوا على تحويلات من المساعدات الاجتماعية.

وتدرس الحكومة إعداد برامج إعادة تأهيل أكثر فعالية للمستفيدين من المساعدات الاجتماعية من خلال العمل في جمعيات تعاونية اجتماعية ومهنية. وترتكز الجمعيات التعاونية المهنية على مبادئ المشاركة والمساعدة الذاتية، وتقدم الفرص للأفراد من أجل تطوير حياتهم والتحكم بها بصورة أفضل، وهو ما يعد بحد ذاته شكلاً من أشكال إعادة التأهيل.

2. **تجربة المملكة المتحدة**:

تلعب برامج التحويلات النقدية دوراً بارزاً في المملكة المتحدة. حيث تشكل منافع المساعدات الاجتماعية الخاضعة لاختبارات مصادر الدخل في المملكة المتحدة نحو 31 % من كافة نفقات الحماية الاجتماعية. ومن حيث تقديم منافع كبيرة للأسر الفقيرة، توجد أربعة برامج هامة للتحويلات النقدية، وهي: **برنامج دعم الدخل**، تحويلات نقدية لضمان حد أدنى من دعم الدخل، **وبرنامج دعم كلفة السكن**، والمشار إليها بمنافع السكن، **وبرنامج منافع الأطفال**، تحويلات نقدية عامة بمعدل موحد، **وبرامج التحويلات النقدية المتعلقة بالمعاقين**. وتصل هذه التحويلات النقدية إلى نحو 70 % من أفقر 10 % من حيث الدخل في المملكة المتحدة والى حوالي 9.2 % من مجموع السكان. وتخضع جميع هذه البرامج لاختيارات مصدر الدخل[32].

تتولى الحكومة البريطانية بشكل كبير إدارة برنامج المساعدات الاجتماعية. لكن، لا يتم التحقق من المعلومات المقدمة في طلب الحصول على المساعدات الاجتماعية إلا نادراً وفقط في حالة وجود شبهة تحايل، ولهذا السبب تعد الكلفة الإدارية متدنيةً نسبياً.

ومن الخصائص الهامة لنظام المساعدات الاجتماعية في المملكة المتحدة الطريقة التي تتم فيها معالجة الطلبات، حيث يقوم مدير الملفات فقط بتوجيه مقدمي الطلبات حول تعبئة النماذج وتوفير كافة المعلومات الضرورية حول البرنامج، ولا يملك مدير الملفات صلاحية اتخاذ القرار النهائي، حيث تقوم وحدة حكومية أخرى بذلك. ويساعد فصل إدارة الملفات عن صلاحية اتخاذ القرار النهائي حول الطلب في المحافظة على الموضوعية في اختيار المستفيدين من البرنامج.

3. تجربة الولايات المتحدة الأمريكية[33]:

تعتمد الولايات المتحدة الأمريكية على مبدأ اللامركزية في تقديم الرعاية الاجتماعية لأفراد المجتمع، إذ إن بعض برامج الرعاية الاجتماعية خاصة بالفيدرالية من حيث الإدارة والتمويل المادي، أما البعض الآخر فهو خاص بكل ولاية فقط. وتقوم الحكومة الأمريكية بتقديم برامج خاصة لكبار السن، والأسر المحتاجة، والمعاقين، وتقدم ضماناً اجتماعياً وتأميناً صحياً للأسر المحتاجة، التي يكون لديها أطفال. وتقوم أيضاً بتقديم تأمين صحي لكبار السن (65 عاماً وما فوق من الرجال والنساء).

تقوم الولايات المتحدة بإدارة سلسلة من أكثر من 80 برنامج للتحويلات النقدية والعينية الخاضعة لاختبار مصدر الدخل. ويرتبط أكثر من نصف هذه البرامج بالمساعدات الطبية، بينما تشكل شبكات الأمان الغذائي (العينية) حوالي 8% من مجموع الإنفاق. ويوجد 11 برنامج خاص بالتحويلات النقدية، أهمها المساعدة الطارئة للأسر المحتاجة. يركز هذا البرنامج بشكل رئيسي على تمكين الأسر من الوصول إلى الاكتفاء الذاتي اقتصاديا والخروج من دائرة الفقر. توجد ثلاثة خصائص في تصميم البرنامج: متطلبات العمل، فرض حدود على عدد المرات التي يمكن الاستفادة فيها من منافع الرعاية مدى الحياة، الربط مع الخدمات الاجتماعية التكميلية مثل رعاية الطفل.

لا يسعى الكثيرون إلى الحصول على المنافع من برنامج المساعدة المؤقتة للأسر المحتاجة، ويعود السبب الرئيسي لذلك في قلة المعرفة بالبرنامج، وعدم الفهم (أو سوء الفهم) لقواعد وشروط الأهلية. ولا تعتبر التحويلات النقدية لهذا البرنامج شبكة الأمان الرئيسية في الولايات المتحدة، حيث يعتمد أقل من 4% من المستفيدين من شبكة الأمان على التحويلات النقدية لهذا البرنامج، بينما يعتمد 10% منهم على برنامج المساعدات الغذائية التكميلية أو منافع الضمان الاجتماعي.

لا تصل البرامج إلى 75% من الفقراء، ويعود السبب الرئيسي لذلك في التطبيق الصارم لمتطلبات العمل والحدود الزمنية للاستفادة من برامج المساعدات، مما يؤدي إلى حدوث العديد من أخطاء الإقصاء. كما

يدل على أن ربط الرعاية بالعمل قد يؤدي فقط إلى خفض عدد المستفيدين، لكنه لا يقلل في الواقع الحاجة للمساعدات الاجتماعية من قبل معظم الفقراء.

يشارك القطاع الخاص في الولايات المتحدة الأمريكية – بشكل فاعل – في برامج الرعاية الاجتماعية، ويوفر التأمين الصحي للموظفين العاملين لديه، كذلك يقوم بتقديم تأمينات أخرى، مثل التأمين على الحياة والمرض للعاملين.

وتعتمد برامج الرعاية لاجتماعية في الولايات المتحدة الأمريكية – بشكل كبير – على أموال الضرائب في تمويلها، كذلك تستخدم أموال الضرائب في التأمين الصحي، وفي برامج التعليم في المدارس الحكومية. ومع ذلك فإن الرعاية الاجتماعية المقدمة من المجتمع الأمريكي لأفراده تعتبر مؤقتة لبعض الفئات مثل فئة الأسُر المحتاجة؛ وذلك لاعتماد المشرع الأمريكي على فلسفة الفردية، وقدرة الفرد على العمل لسد احتياجاته.

4. تجربة فرنسا[34]:

تضم المساعدات الاجتماعية مجموعة معقدة من البرامج التي تضم منافع الشيخوخة، منافع الأسرة (الأطفال)، منافع البطالة، المنافع الصحية، منافع المرض/الإصابة، منافع الإسكان وغير ذلك من الدفعات المتنوعة.

تقدم كافة البرامج أعلاه تحويلات للدخل تبلغ 40% من الوسط الحسابي، قبل احتساب الضريبة على الدخل الأسري (تعرف الأسرة على أنها مكونة من فردين بالغين + طفلين).

تبلغ تحويلات الدخل من الرواتب التقاعدية القائمة على دفع الاشتراكات 30% من الدخل الأسري قبل احتساب الضريبة، مما يشير إلى أن تحويلات المساعدات الاجتماعية تقدم تحويلات أكبر من الرواتب التقاعدية. كما تملك فرنسا برنامج لضمان الحد الأدنى من مستوى الدخل.

يتوجب على من يطلبون المساعدة في فرنسا التقدم شخصياً بطلب للحصول على المنافع. وتبدأ الإجراءات من خلال تقديم طلب خطي للحصول على المساعدات ثم يتم إجراءات اختبارات مصادر الدخل لتحديد مدى الأهلية. وقد كشفت المراجعات الحديثة لبرنامج المساعدات الاجتماعية في فرنسا إلى أن المساوئ الاقتصادية تصعب من تنفيذ البرنامج، وأن سخاء النظام يؤدي إلى البقاء في دائرة الفقر والرعاية، بحيث لا يوجد دافع أمام المستفيدين من المساعدات الاجتماعية من أجل الدخول إلى سوق العمل.

5. تجربة البرازيل[35]:

استندت سياسية الحماية الاجتماعية في البرازيل إلى تصور أساسي يعتمد على التدخل من أجل حماية الأفراد والأسر من مواجهة المخاطر، وكذلك التخفيف من حدة الفقر، والتصدي للصور المختلفة للهدر في رأس المال البشري والاجتماعي لدى الأسر الفقيرة والأكثر تضرراً، خاصة الأطفال العاملين الذين يحرمون من الالتحاق بالتعليم نتيجة لانخراطهم في سوق العمل.

تنبت البرازيل أكثر من برنامج لخفض حدة الفقر وعدم العدالة في توزيع الدخل، كان أهمها:

- **برنامج تعزيز الالتحاق بالتعليم الأساسي Bolsa Escola:** تركزت فكرة هذا البرنامج في تعزيز التحاق أطفال الأسر الفقيرة بالتعليم، وذلك من خلال الربط بين حصول الأمهات داخل هذه الأسر على الدعم النقدي بصورة شهرية، في مقابل انتظام أطفالهن في الذهاب إلى المدرسة.
- **برنامج مكافحة الجوع Fome Zero (FZ):** أطلقت الحكومة البرازيلية برنامجاً شاملاً لدعم الفقراء والقضاء على الجوع في يناير عام 2003، وقد استهدف هذا البرنامج ضمان عدم تعرض المواطنين لخطر الجوع. وقد ضم هذا البرنامج (31) برنامجاً فرعياً متكاملاً، للقضاء على الفقر والجوع، والصحة والتعليم وتمكين المرأة.

تنوعت الفئات المستفيدة من برامج الحماية الاجتماعية في البرازيل، فهناك الأسر الفقيرة، والأطفال والمراهقين، وكذلك الفئات ذوو الاحتياجات الخاصة، والشباب. وركزت أساليب الاستهداف في برامج شبكة الأمان الاجتماعي على مرحلتين، هما:

- **الاستهداف الجغرافي للفقراء**، حيث يتم تحديد الأقاليم الأكثر فقراً على مستوى البرازيل، ثم تقوم الحكومة المركزية بتحديد الدعم المخصص لكل مقاطعة في ضوء حدة الفقر في هذه المقاطعة.
- **الاستهداف الاجتماعي للفقراء:** وتعرف هذه المرحلة بالاستهداف على مستوى المقاطعة أو المجتمع المحلي، بحيث يتم تحديد الأفراد المستحقين للدعم داخل كل مقاطعة، وفقاً للشروط المحددة.

اعتمد الإطار المؤسسي لشبكة الأمان الاجتماعي بالبرازيل بصورة الأساسية على السلطات المحلية في تنفيذ البرنامج، سواء بالنسبة لتحديد الفئات المستهدفة وجمع البيانات الخاصة بها، أو بالنسبة لطرق توصيل الدعم النقدي إلى تلك الفئات. وقد اعتمدت نسبة كبيرة من المقاطعات في جمع البيانات على المدرسين وأعضاء منظمات المجتمع المدني وكذلك الوحدات الصحية، نظراً لاتصالهم بأفراد المجتمع، مما جعل عملية الاستهداف أكثر فاعلية. كما اهتمت وزارة التنمية الاجتماعية بعملية دعم التنسيق مع الوزارات والجهات الحكومية الأخرى لتطبيق البرامج.

يكتسب تمويل برامج شبكة الامان الاجتماعي في البرازيل طابعا حكوميا في الأساس. وبالنسبة لآليات تقييم تقيم برامج شبكة الأمان الاجتماعي فقد تولت وزارة التنمية الاجتماعية مسؤولية مراقبة وتقييم برامج شبكة الأمان الاجتماعي من خلال إنشاء نظام لمراقبة وتقييم برامج الشبكة، وذلك لضمان تدفق المعلومات بصورة دورية عن أداء برامج الشبكة، ويمكن الاستفادة من مخرجات نظام المتابعة والتقييم في تطوير برامج شبكة الأمان الاجتماعي لتصبح أكثر كفاءة.

6. تجربة المكسيك[36]:

يعد المحور الأساسي لعمل السياسات الاجتماعية في المكسيك يتمثل في التصدي للمعوقات الأساسية لبناء واستخدام رأس المال. ولذا يشير مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي في التجربة المكسيكية إلى تحسين قدرات الأسر – التي تعاني من الفقر المدقع – وأعضائها وتوسيع الخيارات المتاحة أمامهم للعيش في حياة كريمة من خلال زيادة فرصهم للوصول إلى الخدمات التعليمية، والصحية، وكذلك مستوى التغذية الجيدة. وبالتالي سعت برامج شبكة الأمان الاجتماعي في المكسيك إلى ربط الأسر المستهدفة ببرامج التنمية المختلفة لتحسين ظروف حياتهم الاقتصادية والاجتماعية.

تسعى المكسيك إلى مكافحة الفقر وتحسين قدرات السكان من خلال تبنى العديد من البرامج. لعل أهمها:

أولاً: برامج المساعدات الغذائية: تعتبر من أهم البرامج التي تساعد على التغلب على مشكلات الفقر. وترتبط أغلبية هذه البرامج بسياسات مواجهة الفقر بمفهومها الواسع، بدرجة أكبر من ارتباطها بسياسات شبكة الأمان الاجتماعي القائمة على مبدأ التمكين، حيث تعمل هذه البرامج على تقديم السلع المدعمة للفئات المستحقة، بصرف النظر عن أثر تلك البرامج على تنمية قدرات هؤلاء الأفراد في المستقبل.

ثانياً: برنامج التقدم: يمثل نقلة نوعية في برامج المساعدات الاجتماعية مقارنة بالبرامج السابقة له، حيث تم تطوير نظام للاستهداف بما يحد من استفادة الفئات القادرة من البرنامج من ناحية، بالإضافة إلى اعتماد البرنامج على الربط بين الدعم والاستثمار في رأس المال البشري من ناحية أخرى. ويتميز برنامج التقدم بتعدد جوانب تنمية قدرات الأسر الفقيرة التي يشملها البرنامج – سواء بالنسبة للأطفال أو أمهاتهم – وهي: التعليم، والصحة، والتغذية.

ثالثاً: برنامج زيادة الفرص: أعد هذا البرنامج لمواجهة الفقر، وقد تم تأسيس البرنامج عام 2002 ليحل محل برنامج التقدم. ويهدف البرنامج إلى مساعدة الفقيرة في الريف والحضر على الاستثمار في رأس المال البشري من خلال تحسين مستوى الصحة والتغذية والتعليم لأطفالهم ومن ثم زيادة فرص تحسين الدخل في المستقبل.

وتتبنى المكسيك نظام الاستهداف متعدد المراحل وفقاً لثلاثة مراحل أساسية:

- **المرحلة الأولي:** الاستهداف الجغرافي ورسم خريطة للفقر لتحديد المناطق الفقيرة.
- **المرحلة الثانية:** تحديد السكان المستحقين للدعم داخل كل منطقة.
- **المرحلة الثالثة:** الإعلان عن قائمة الفئات المستفيدة في اجتماع، وهو ما يساعد على ضمان الشفافية والكفاءة لبرامج حماية الفئات الأولى بالرعاية.

وبالنسبة للإطار المؤسسي المنظم لبعض برامج شبكة الأمان الاجتماعي في المكسيك، فقد تم الاعتماد على وزارة الزراعة وعلى الإدارة القومية للتنمية المتكاملة كجهات رئيسية لإدارة برامج المساعدات الغذائية

بالتعاون مع عدد من الجهات الأخرى. كما تم إنشـــاء لجنة وزارية لتطبيق برنامج التقدم وبرنامج زيادة الفرص. وقد اســـتعانت ببعض الجهات غير الحكومية والدولية بجانب الجهات الحكومية لتقييم البرنامج، وهو الأمر الذي ساعد على تحسين كفاءة البرامج وتوسيع نطاق عملها.

رابعاً: التجارب الإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي

1. تجربة المملكة العربية السعودية:

تتوفر في السعودية عدة برامج لشبكات الأمان الاجتماعي، وأهمها: برامج الضمان الاجتماعي (الممول كليا من الدولة) وتتخذ ثلاث صور [37]:

- المعاشات: يتم صرفه دوريا بشكل مستمر (للأيتام والعاجزين كليا عن العمل والمرأة التي لا عائل لها).
- المساعدات: تقدم مشروطة بتوافر الظروف مثل (العجز الجزئي عن العمل وقضاء رب الاسرة لعقوبة سالبة للحرية).
- التأمينات الاجتماعية: للعاملين في القطاع الخاص.
- مؤسسات الإقراض الميسر المتخصصة التابعة للدولة: مثل (صندوق التنمية الصناعية وصندوق التنمية العقاري والبنك الزراعي).
- أنشطة الجمعيات الخيرية.
- أنظمة التقاعد العامة: المعاش المستحق عند ترك الخدمة.

حساب المواطن، أحدث مكونات شبكة الأمان الاجتماعي[38]:

أعلنت وثيقة برنامج التوازن المالي 2020 (أحد البرامج التنفيذية لرؤية المملكة 2030) عن برنامج، «حساب المواطن»، الذي يعتبر أحد مكونات شبكة الأمان الاجتماعي، وهو منصة إلكترونية تهدف إلى رفع كفاءة توجيه المنافع والدعم الحكومي المقدم للمواطنين، بدلا من الدعم المباشر لمنتجات الطاقة والمياه، إذ ستتم إعادة توزيع الدعم لمستحقيه الفعليين من خلال صرف بدلات نقدية للأسر المؤهلة عبر حوالات مصرفية. وتستحق الأسرة السعودية الاستفادة من البرنامج بحسب عدد أفرادها ودخله، وتنص الرؤية المستقبلية للبرنامج على أن يكون شاملاً لجميع المساعدات والإعانات الحكومية (مثل فوائد الضمان والإسكان والتعليم) من خلال بوابة واحدة.

2. تجربة تونس[39]:

شهدت تونس في العقد الاخير ظهور برامج أكثر تنوعاً في السعي إلى القضاء على الفقر فبعد أن شخصت مناطق الفقر وحصرها تمكنت السلطات التونسية من التحكم بالموارد بطريقة أدق وتوجيهها نحو الفئات ذات

الأولوية، مع الإبقاء على النفقات العامة المحضة باستمرار للقطاعات الاجتماعية الاستراتيجية وقامت السلطات خلال السنوات الأخيرة بإنشاء:

- صندوق التضامن الاجتماعي (26-26) وشمل ما نسبته 11% من مجموع الأسر التونسية وشملت تدخلات الصندوق كافة المجالات الصحية والثقافية والاجتماعية.
- إنشاء الصندوق الوطني للتشغيل (21-21) وغايته تدعيم الآليات القائمة، وتحسين إمكانية عمل الشباب ورصد فرص العمل التي تؤمنها فروع الاقتصاد غير المادي وقد شمل 18 برنامج يحوي عمليات تدريبية والتشجيع على إنشاء مؤسسات صغرى وقد وصل عدد المستفيدين (92398) شخص ومكنت (7288) شابا من إنشاء مؤسسات خاصة آلت إلى استحداث (13899) فرصة عمل جديدة.
- البنك التونسي للتضامن 1997م يمنح القروض الصغيرة مباشرة خاصة لحملة الشهادات الجامعية والتدريبية وذوي المهن والمهارات لتمويل رأس المال العامل ومنح القروض الصغرى من خلال جمعيات التنمية المعتمدة لدى وزارة المالية.

وبالرغم من أن الفقر قد تراجع في تونس إلا أن هذه السياسات يمكن انتقادها من عدة وجوه:

- أنها تحدد الفئات الفقيرة على أساس الدخل السنوي للأفراد وهذا يميل للاختزال وعدم التوثيق لأن تقدير الدخل يبقى دائماً نسبياً ولا يأخذ بعين الاعتبار الطابع العابر لحالات الفقر.
- تفتقر هذه الاستراتيجيات إلى استراتيجية تكامل أي لا يوجد تنسيق وترابط بين الصناديق والبرامج.
- عدم وجود شروط موضوعية لأهلية المستفيدين من بعض البرامج ومعايير تحديدهم.

ومن خلال عرض بعض التجارب الدولية والإقليمية الناجحة، يمكننا مقارنة أهم التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي لاستخلاص بعض الدروس التي قد تساهم في تطوير السياسات الاجتماعية، وخاصة المتعلقة بتطوير وبناء شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت.

خامساً: تحليل مقارن لأهم التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي

جدول (4) مقارنة أهم التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي

عناصر المقارنة	السويد	المملكة المتحدة	أمريكا	فرنسا	البرازيل	المكسيك	السعودية	تونس
مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي	دعم / تمكين	دعم / تمكين	دعم / تمكين	دعم / تمكين	دعم / تمكين إلى حد ما	دعم/ تمكين	دعم / تمكين إلى حد ما	دعم / تمكين إلى حد ما
برامج شبكة الأمان الاجتماعي	– التأمين الاجتماعي – دعم الأطفال والطلبة – المزايا الصحية والتعليمية – رعاية ذوي الاحتياجات الخاصة – الأفراد ذوي الدخل المتدني	أربعة برامج للتحويلات النقدية: – دعم الدخل – دعم السكن – منافع الأطفال – الإعاقة	80 برنامج للتحويلات النقدية والعينية	– ضمان الحد الأدنى من مستوى الدخل – الشيخوخة – الأطفال – البطالة – المرض/ الإصابة – الإسكان	– برنامج تعزيز الالتحاق بالتعليم الأساسي – برنامج مكافحة الجوع من خلال برامج فرعية من التحويلات المشروطة والتغذية المدرسية.	– برامج المساعدات الغذائية. – برنامج التقدم للربط بين الدعم المقدم للأسر الفقيرة والاستثمار في رأس المال البشري. – برنامج زيادة الفرص لتحسين مستوى الصحة والتغذية	– برامج الضمان الاجتماعي – أنظمة التقاعد العامة – حساب المواطن	– التضامن الاجتماعي – التشغيل – الصندوق الوطني للتشغيل – البنك التونسي للتضامن
الفئات المستفيدة	– الأسر الفقيرة – الأطفال المعاقين	– الأسر الفقيرة – الأطفال – ذوي الإعاقة –	– الأسر المحتاجة – كبار السن – ذوي الإعاقة – المتقاعدين	– الأسر الفقيرة – الأطفال – كبار السن – المتعطلين – المتقاعدين	– الأسر الفقيرة – الأطفال والمراهقين – رعاية ذوي الإعاقة – الشباب	– الأسر الفقيرة التي تعاني من الفقر المدقع – المناطق الفقيرة	– الأسر الفقيرة – العاملين في القطاع العام والخاص	– الأسر الفقيرة – الشباب
أساليب الاستهداف	– اختبار مصادر الدخل	– اختبار مصادر الدخل	– اختبار مصادر الدخل	– اختبار مصادر الدخل	– الاستهداف الجغرافي – الاستهداف الاجتماعي للفقراء	متعدد المراحل: – الاستهداف الجغرافي – تحديد المستحقين للدعم داخل كل منطقة.	– الاستهداف الفئوي	– الاستهداف الذاتي

عناصر المقارنة	السويد	المملكة المتحدة	أمريكا	فرنسا	البرازيل	المكسيك	السعودية	تونس
						– الإعلان عن قائمة الفئات المستفيدة في اجتماع عام		
الإطار المؤسسي للشبكة	حكومي/ المجتمع المدني	حكومي/ المجتمع المدني	حكومي/ خاص/ المجتمع المدني بعض البرامج خاصة بالفيدرالية والبعض الأخر خاص بكل ولاية	حكومي/ المجتمع المدني	– حكومي (الاعتماد على وزارة التنمية الاجتماعية والإدارة المحلية). – منظمات المجتمع المدني	حكومي/ منظمات المجتمع المدني	حكومي	حكومي
تمويل برامج الشبكة	حكومي (الضرائب)/ خاص	حكومي/ خاص/ المجتمع المدني	– حكومي(الضرائب)/ خاص/ المجتمع المدني	حكومي/ خاص/ المجتمع المدني	حكومي / خاص	حكومي/ المجتمع المدني	حكومي	حكومي/ المجتمع المدني
آليات تقييم برامج الشبكة	– الجهات الحكومية – المجتمع المدني	– الجهات الحكومية – المجتمع المدني	– حكومي – خاص – المجتمع المدني	– الجهات الحكومية – المجتمع المدني	– حكومي (وزارة التنمية الاجتماعية) – المجالس المحلية	– الجهات الحكومية. – منظمات المجتمع المدني. – المنظمات الدولية	الجهات الحكومية	– الجهات الحكومية – المجتمع المدني

سادساً: الدروس المستفادة من التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي

جدول (5) الدروس المستفادة من التجارب الدولية والإقليمية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي

عناصر المقارنة	التوجه في التجارب	الدروس المستفادة من التجارب الدولية والإقليمية
تصور لمفهوم شبكة الأمان الاجتماعي	• التوجه نحو تمكين الفقراء. • تحديد الالتزامات المتبادلة بين الفئات المستهدفة والدولة (العقد الاجتماعي).	• تركزت المفاهيم حول فكرة أساسية مفادها **تمكين الفئات الأكثر عرضة للفقر وتوسيع الخيارات المتاحة أمامهم**، (بدلا من مجرد تقديم الدعم من منطق رعائي)، وذلك من خلال زيادة حجم مشاركتهم في الأنشطة المجتمعية المختلفة، وبالتالي ربط الفقراء ببرامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الدولة، لتوزيع ثمار النمو بصورة أكثر عدالة. • يشير مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي في بعض الدول التي تم مراجعتها أيضا إلى **وجود مجموعة من الالتزامات المتبادلة بين الفئات المستفيدة من برامج شبكة الأمان الاجتماعي والدولة**، والتي غالبا ما ارتكزت على ثلاثة جوانب أساسية وهي: الصحة والتعليم والتغذية، باعتبارها من أهم مجالات الاستثمار في رأس المال البشري والتي تساعد على خروج الفئات الفقيرة أو المستهدفة من دائرة الفقر مستقبلا.
برامج شبكة الأمان الاجتماعي	• التركيز على برامج توليد الدخل والدعم النقدي المشروط. • تطوير كفاءة برامج الدعم العيني.	• تبنت التجارب حزمة من برامج شبكة الأمان الاجتماعي، تنوعت بين دعم السلع الغذائية سواء الموجهة إلى فئات محددة مثل: الأطفال أو الموجهة إلى الأسر الفقيرة ككل، وكذلك برامج الإعانات النقدية غير المشروطة، وبرامج الإعانات النقدية المشروطة برفع مستوى رأس المال البشري للفقراء. • أهم برامج شبكات الأمان الاجتماعي هو مخصصات الأطفال، والتي تكون عامة وشاملة في بعض الدول مرتفعة الدخل مثل السويد وفرنسا، وخاصة لاختبار مصدر الدخل في معظم الدول الأخرى. • الاهتمام بالبرامج والمشروعات الخاصة بتوليد الدخل للأسر الفقيرة، لما لذلك من مردود مرتفع على تخفيض حدة الفقر داخل الدول المختلفة. • لا تهدف برامج شبكات الأمان الاجتماعي إلى الحد من الفقر فقط، بل تقوم في الواقع بالعمل على تقليل اللامساواة في الدخل مثل السويد وفرنسا. • لا يوجد دعم عام لأسعار السلع والخدمات في الدول مرتفعة الدخل. • توجد العديد من الآثار السلبية لبرامج التحويلات النقدية على سوق العمل من نواحي العرض والمشاركة في سوق العمل. بالتالي، فإن من المهم تصميم برامج التحويلات النقدية بعناية للحفاظ على حافز العمل.

عناصر المقارنة	التوجه في التجارب	الدروس المستفادة من التجارب الدولية والإقليمية
الفئات المستهدفة	• التركيز على الأسر الفقيرة. • عدم إهمال الفئات الأخرى الأكثر تضررا وخاصة الأطفال والشباب.	• هناك برامج شبكة الأمان الاجتماعي في بعض الدول ذات نطاق ضيق بتركيزها على الفئات ذات الفقر المدقع، بينما اتسع نطاق الفئات المستهدفة في دول أخرى، بحيث لم تقتصر فقط على الفقراء، بل امتدت لتشمل الفئات الأكثر تضررا مثل المعاقين وكبار السن، والمرأة المعيلة لأسرة، وكذلك الأطفال، والشباب العاطلين. • ضرورة ابتكار أساليب جديدة ومتنوعة لاستهداف المحرومين والمهمشين، وابتكار طرق متنوعة للعمل على إدماجهم في المجتمع، وإشراكهم في عملية التنمية واتخاذ القرار.
آليات الاستهداف	• تبني أسلوب الاستهداف متعدد المراحل، إلى جانب الاستهداف الذاتي. • الخضوع لاختبار مصدر الدخل.	• تنوعت طرق الاستهداف التي ما بين الاستهداف الجغرافي للمناطق الفقيرة والاستهداف الذاتي للسلع التي يقبل عليها الفقراء، والاستهداف المباشر بالاعتماد على بيانات الدخل، ونظام الاستهداف متعدد المراحل. • أكدت التجارب الدولية على أن نظام الاستهداف متعدد المراحل يعد من أفضل طرق استهداف الفئات الفقيرة وأكثرها دقة وشفافية. • تقدم التحويلات النقدية في الدول مرتفعة الدخل بشكل مستهدف وتخضع لاختبار مصدر الدخل. • يتم وضع حدود للدخل تأخذ بعين الاعتبار الدخل الإجمالي لكافة أفراد الأسرة. • تؤدى الأنظمة الحديثة التي تعتمد على الرصد التكنولوجي لكافة الدخول والممتلكات إلى تسهيل إجراءات اختبارات مصادر الدخل، وتقليل عدد حالات التحايل وتسريع صرف المنافع النقدية للمحتاجين. • ضرورة الإعلان عن الشروط الخاصة بانضمام الأسر المختلفة إلى برامج شبكة الأمان الاجتماعي، والإجراءات التي يتم اتباعها في تطبيق هذه البرامج، والميزانيات الخاصة بها في شفافية تامة، بما يؤدي إلى زيادة درجة الرضا بين الأسر الفقيرة عن البرامج المختلفة لشبكة الأمان الاجتماعي.
الإطار المؤسسي للشبكة	تخطيط وتنفيذ وتقييم برامج شبكة الأمان الاجتماعي مسئولية مشتركة بين شركاء التنمية (القطاع الحكومي، القطاع الخاص، المجتمع المدني) في	• أهمية التنسيق بين مختلف الوزارات والهيئات المعنية بتمكين الفقراء، في ظل رؤية موحدة حول السياسة الاجتماعية التي تتبناها الدولة، بما يضمن عدم التضارب أو التعارض بين البرامج والخدمات المختلفة، ويسهل وصولها إلى مستحقيها. • اشتمل تطبيق برامج شبكة الأمان الاجتماعي داخل الدول المختلفة على عدة منهجيات، منها الاعتماد على الجهات الحكومية فقط في تطبيق هذه البرامج بصورة مباشرة، أو التعاون بين الجهات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية في تطبيق وتقييم هذه البرامج. • تشير التجارب إلى أهمية الدور الذي تلعبه منظمات المجتمع المدني والمجالس المحلية في تحديد احتياجات المجتمع المحلي وترتيب الأولويات.

عناصر المقارنة	التوجه في التجارب	الدروس المستفادة من التجارب الدولية والإقليمية
	ظل سياسة اجتماعية عامة تتبناها الدولة.	• أهمية توافر الدعم والتأييد السياسي للبرامج بما يساعد على ضمان الاستدامة والكفاءة. • ضرورة رفع كفاءة العاملين المسئولين عن تنفيذ برامج شبكة الأمان الاجتماعي، بما يؤدى إلى تحسين جودة خدمات الشبكة وخفض التكاليف الإدارية. • وضع القواعد الخاصة بتطبيق معايير الحوكمة في شبكات الأمان الاجتماعي بما يساهم في زيادة مصداقية برامج الشبكة. • ضرورة تعزيز دور إدارة المخاطر الاجتماعية في مجال شبكات الأمان الاجتماعي.
تمويل برامج الشبكة	حكومي/ خاص/ المجتمع المدني	• أهمية الدور الاجتماعي للدولة في توفير برامج شبكة الأمان الاجتماعي للفئات المحتاجة. • أهمية دور شركاء التنمية (القطاع الحكومي، القطاع الخاص، المجتمع المدني) في تمويل وتنفيذ بعض برامج شبكة الأمان الاجتماعي. • معظم دول مرتفعة الدخل يكون مبلغ التحويلات النقدية أقل من الخط الوطني للفقر. • ضرورة الاهتمام بالبعد الاجتماعي وإدراجه ضمن السياسات الاقتصادية العامة للدولة، وإعطاءه درجة عالية من الأهمية، بدلًا من جعله تابعاً للسياسات الاقتصادية.
آليات تقييم برامج شبكة الأمان الاجتماعي	توافر آلية لتقييم أداء البرامج بصورة دورية	• اشارت بعض التجارب الدولية إلى آليات تقييم برامج شبكة الأمان الاجتماعي سواء من خلال الجهات الحكومية أو المجالس المحلية أو الجهات غير الحكومية والدولية. • في جميع الدول مرتفعة الدخل، توجد ترتيبات مميزة في مجال الرصد والتقييم، الأمر الذي يمكن من تقديم المساعدات من خلال تكنولوجيا معلومات متقدمة، بما في ذلك استخدام الإيداعات المباشرة في الحسابات البنكية والبطاقات الذكية. وتوجد عقوبات مشددة على التحايل والإبلاغ عن معلومات غير حقيقية. • ضرورة توافر آلية لتقييم أداء البرامج بصورة دورية، على أن يتم تعديل أو تطوير برامج التمكين والشروط الخاصة بالفئات المستهدفة في ضوء نتائج التطبيق.

الفصل الثالث: تقييم أداء شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت

مقدمة

تمثل شبكة الأمان الاجتماعي ركناً أساسياً من أركان دولة الرفاه في دولة الكويت خلال العقود الثلاثة السابقة باعتبارها التزاماً أصيلاً من الدولة تجاه بعض الفئات الاجتماعية المستحقة، حيث تلعب شبكة الأمان الاجتماعي دورًا محوريًّا ومهماً في التخفيف من وطأة الفقر والعوز، وصون كرامة الأسر محدودة الدخل بشكل مباشر.

وتعتبر شبكة الأمان الاجتماعي أحد المحاور الرئيسة للتنمية البشرية والمجتمعية في الخطة الإنمائية متوسطة الأجل للسنوات (2016/2015-2020/2019) بدولة الكويت، والتي تستهدف العمل على بناء شبكة أمان اجتماعي متكاملة بما يتوافق مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع الكويتي.

أولاً: الإطار الدستوري والتشريعي لشبكة الأمان الاجتماعي

تحظى دولة الكويت بتجربة رائدة في مجال الحماية والأمان الاجتماعي وخاصة فيما يتعلق بالفئات التي تحتاج إلى رعاية خاصة مثل المطلقات، الأيتام، المرضي ذوي العاهات، من بلغ الشيخوخة ويأتي هذا تنفيذاً للمادة (11) من الدستور والتي تنص على أن "**تكفل الدولة المعونة للمواطنين في حالة الشيخوخة أو المرض أو العجز عن العمل، كما توفر لهم خدمات التأمين الاجتماعي والمعونة الاجتماعية والرعاية الصحية**".

وحرصت الحكومات الكويتية المتعاقبة على ترجمة هذا الاهتمام الدستوري بالحماية الاجتماعية من خلال إصدار العديد من التشريعات والقوانين التي تضمن وقاية كافة فئات المجتمع من الفقر، ومنها:

1. **قانون التعليم الأساسي رقم 1956/1:** أكد أن التعليم الإلزامي للذكور والإناث لمدة ثمان سنوات.
2. **قانون التأمينات الاجتماعية رقم 61 لسنة 1976، والقوانين المعدلة له:** حيث يستهدف القانون التوسع في نظام المعاشات كلما أمكن ذلك، وذلك، وتحقيقا لهذا الهدف وإيمانا بأن توفير المعاشات لأفراد المجتمع الكويتي في شيخوختهم أو عجزهم أو مرضهم أو لذويهم من بعدهم حتى لا يتعرض المواطن هو وأفراد اسرته للبؤس والعوز.
3. **قانون الخدمة المدنية رقم 1979/15:** يشمل الإناث والذكور ويمنح المرأة امتيازات اجتماعية عديدة منها، الحق في اجازة أمومة، واجازات أخرى تتعلق جميعها برعاية أسرتها.
4. **قانون الرعاية السكنية رقم 74 لسنة 1991، والقوانين المعدلة له:** بهدف توفير الرعاية السكنية بكافة أنواعها (تخصيص قسائم وقروض وبيوت حكومية وشقق).
5. **قانون رقم 10 لسنة 1995 في شأن مكافآت الطلبة بالجامعات والكليات الجامعية ومعاهد التعليم العالي:** ينشأ في كل من جامعة الكويت والهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب الصندوقان الماليان التاليان: أ-صندوق التكافل الاجتماعي، وتصرف منه المكافأة الاجتماعية. ب-صندوق المكافأة

التشجيعية، وتصرف منه مكافأة التخصص النادر ومكافأة التفوق. ويستفيد من خدمات الصندوقين الطلبة الكويتيون، وأبناء الكويتيات.

6. **قانون المساعدات العامة رقم 22/ 1978 وتعديلاته:** حيث تضمن أحكاماً لمساعدة الأسرة والأبناء، وتسري أحكام هذا القانون على الأسر والأفراد الكويتيين المقيمين في دولة الكويت الذين يستحقون المساعدة وفقاً للفئات التي يصدر بتحديدها مرسوم.
7. **القانون رقم 19 لسنة 2000 في شأن دعم العمالة الوطنية وتشجيعها للعمل في الجهات غير الحكومية والمعدل بالقانون رقم (2003/32).**
8. **قانون حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة رقم 2010/8** الذي يحاكي الاتفاقية الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة بشأن حقوق تلك الفئة، والتي من ضمنها المرأة من ذوي الإعاقة، والذي ركز على المساواة وعدم التمييز، في كل أوجه مناحي الحياة ومنها بالطبع الصفة القانونية وكافة الحقوق المقررة لهم دون استثناء أو إقصاء.
9. **قانون إنشاء الصندوق الإسكاني للمرأة رقم 2011/2:** بهدف دعم حقوق المرأة الكويتية في مجال الرعاية السكنية.
10. **المرسوم الأميري رقم (23) لسنة 2013:** بشأن استحقاق وتقدير وربط المساعدات العامة، الذي يتم بمقتضاه تقديم الدولة العون لمجموعة من الأسر أو الأفراد الذين يمرون بظروف مادية صعبة تجعلهم غير قادرين على الحصول على الحد الأدنى لمستوى المعيشة، وهو يعد أحد وسائل الأمن الاجتماعي والذي يكفل دخل شهري للأسر المحتاجة يساعدها على تلبية احتياجاتها الأساسية، مع مراعاة أن المساعدة مؤقتة تنتهي بزوال الظروف المسببة لطلبها.
11. **قانون إنشاء صندوق دعم الأسرة رقم 2013/104:** بهدف حل مشكلة فوائد القروض الاستهلاكية والمقسطة التي يعاني منها بعض المواطنين، وذلك لتخفيف العبء على ميزانية الأسرة الكويتية.
12. **قانون رقم 101 لسنة 2013 في شأن التأمين ضد البطالة (101 / 2013):** تسري أحكام هذا القانون على كل كويتي يعمل لدى صاحب عمل في القطاع الأهلي أو النفطي. ويشار إليه في نصوص هذا القانون بالمؤمن عليه. يستحق المؤمن عليه الذي تسري في شأنه أحكام هذا القانون تعويض بطالة بواقع (60%) من المرتب الذي يحسب على أساسه المعاش التقاعدي.
13. **قانون رقم 118 لسنة 2013 بتعديل أحكام قانون رقم 24 لسنة 1979 في شأن الجمعيات التعاونية،** حيث تهدف الجمعية الى الارتقاء بالمستوى الاجتماعي والاقتصادي والانتاجي، وتقديم الخدمات الضرورية لأعضائها، كما تعمل على تأهيلهم وتدريبهم للعمل التعاوني في نطاق مجالها الجغرافي او النوعي.

14. **قانون حقوق الطفل رقم 2015/21**، حيث يمثل صدور هذا القانون نقلة نوعية في رعاية الطفولة في دولة الكويت، كما يأتي هذا القانون بما يتناسب مع اتفاقية حقوق الطفل التي قامت الكويت بالتصديق عليها، لذلك جاء «قانون الطفل» لمواءمة الاتفاقيات العالمية والسير بخطوات ثابتة في ابراز وجه الكويت الحضاري من حيث الحريات والحقوق، حيث يهدف القانون إلى تنظيم حقوق الطفل من النواحي الاجتماعية والصحية والتعليمية.
15. **قانون رقم 18 لسنة 2016 بشأن الرعاية الاجتماعية للمسنين:** حيث أعطى القانون الكثير من المزايا لكبار السن، سواء المالية أو إلزام الدولة والأسرة بتوفير الرعاية الصحية والمنزلية لهم، ومنحهم الاولوية في الحصول على هذه الرعاية، وإلزام الدولة بعملية دمجهم في المجتمع، وضمان التكافل الاجتماعي لهم.

ثانياً: أهداف وسياسات شبكة الأمان الاجتماعي في الخطة الإنمائية.

صدرت الخطة الإنمائية متوسطة الأجل الثانية للسنوات (2015/2019-2016/2020) بموجب القانون رقم (11) لسنة 2015، وتتمثل أهم أهداف وسياسات شبكة الأمان الاجتماعي، فيما يلي[40]:

أ . دعم وتطوير أهداف وبرامج وآليات شبكة الأمان الاجتماعي

1. تطوير آليات شبكة الأمان الاجتماعي بما يتوافق مع التغيرات الاقتصادية والاجتماعية في المجتمع الكويتي. من خلال وضع إطار استراتيجي لشبكة الأمان الاجتماعي يضع السياسات العامة، بالإضافة إلى تصميم نظام معلومات لربط الجهات المعنية بالشبكة لتبادل المعلومات ودعم تكامل تقديم الخدمات.
2. تطوير نظام المساعدات الاجتماعية، وتنويع مصادرها وصورها، وتمكين الفئات المستهدفة من الحصول على فرص اكتساب الدخل في مجالات إنتاجية حقيقية وضمان استدامتها، من خلال تقديم برامج متطورة لتنمية القدرات الإنسانية. وخاصة للفئات القادرة على العمل، بهدف تحويل الفئات المتلقية للمساعدات الاجتماعية، وبخاصة الإناث منهم إلى فئات منتجة.
3. تعزيز مساهمة الجمعيات التعاونية في رعاية وتمويل مشاريع إنتاجية تعاونية، ودعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة، بهدف تخفيف الآثار التضخمية للأسعار، وتطوير دور القطاع التعاوني في مجال الإنتاج الزراعي والحيواني، وتشجيع المشروعات التعاونية في بعض مجالات الخدمات العامة؛ مثل المدارس والجامعات والمستشفيات ومشروعات الإسكان والتنمية الاجتماعية.
4. تنويع مصادر إيرادات الزكاة والأوقاف والخيرات، وإيجاد مصادر جديدة، وتوجيه مزيداً من الإنفاق لتنمية المجتمع، من خلال تحسين الخدمات الإيرادية وإجراءات العمل، وتحقيق نمو في مشاريع الإنفاق المحلي والخارجي، ووضع آليات تسهيل العمل الوقفي في إنشاء المؤسسات التنموية الوقفية، ودعم المؤسسات الحكومية والأهلية العاملة في هذا المجال.

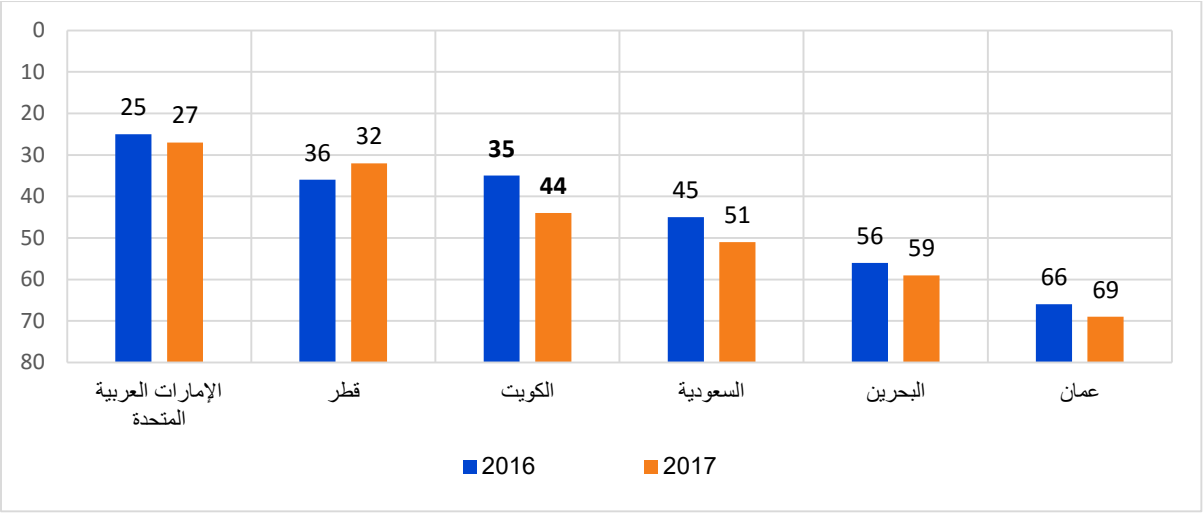
ب .رعاية الفئات الحساسة اجتماعياً ودمجها في المجتمع، وهم الأطفال والجانحين وذوي الإعاقة والمسنين

1. تطوير الرعاية الاجتماعية والصحية والثقافية وتوفير البيئة السليمة لجميع الأطفال وتنمية مواهبهم وقدراتهم من خلال الارتقاء بمستوي ثقافة الطفل تربوياً ودينياً وذهنياً.
2. تأمين ورفع المستوى المالي والاجتماعي للقُصّر والأسر المشمولة برعايتهم.
3. تطوير الخدمات المتخصصة للمسنين وتوسيع أهدافها، من خلال التوسع في نظام الخدمة المتنقلة للمسنين، وتشجيع القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني على المشاركة في تنفيذ مشروعات الرعاية الشاملة للمسنين.
4. رعاية ذوي الإعاقة وحماية مصالحهم، من خلال وضع نظام متكامل لحماية المجتمع من نمو الإعاقات، ووضع برنامج للكشف المبكر عن الإعاقة، وتوفير الرعاية الصحية والاجتماعية والنفسية والتعليمية لذوي الإعاقة.

ثالثاً: شبكة الأمان الاجتماعي في ضوء المؤشرات الدولية

يقيس مؤشر رأس المال الاجتماعي، الترابط والتماسك الاجتماعي والوحدة ومشاعر الانسجام والتوافق بين المواطنين والمشاركة الاجتماعية والشبكات الاجتماعية والعائلية ومشاعر الثقة بين المواطنين، ويقيم المؤشر الفرعي (رأس المال الاجتماعي) ضمن مؤشر الرخاء العالمي أداء الدولة على محورين أساسيين: (التماسك الاجتماعي والمشاركة، المجتمع والشبكات الأسرية) [41]. ويوضح الشكل التالي تطور ترتيب دولة الكويت مقارنة بدول مجلس التعاون الخليجي فى مؤشر رأس المال الاجتماعي.

شكل (3) تطور ترتيب دول مجلس التعاون الخليجي فى مؤشر رأس المال الاجتماعي خلال عامي (2016،2017)



كلما نقترب من الواحد كلما كان الترتيب أفضل Legatum Prosperity Index:www.prosperity.com

يتضح من الشكل السابق: تراجع ترتيب مؤشر رأس المال الاجتماعي على مستوى دول مجلس التعاون الخليجي خلال عامي (2016،2017) ما عدا دولة قطر، وقد تراجع ترتيب دولة الكويت تسعة مراكز لتشغل مرتبة دولية (135/44) دولة عام 2017 مقارنة بالعام السابق، على الرغم من تتمتع دولة الكويت بشبكات عائلية واجتماعية ودينية قوية، مما يستدعي ضرورة إعادة صياغة فلسفة ودور شبكة الأمان الاجتماعي بهدف تعزيز الترابط والتماسك الاجتماعي في المجتمع الكويتي، وجدير بالذكر فقد جاءت دولة الإمارات العربية المتحدة في المرتبة الأولي خليجيا بمرتبة دولية (27) تليها دولة قطر بمرتبة دولية (32)، بينما جاءت عُمان في المرتبة الأخيرة خليجياً بمرتبة دولية (135/69) دولة عام 2017.

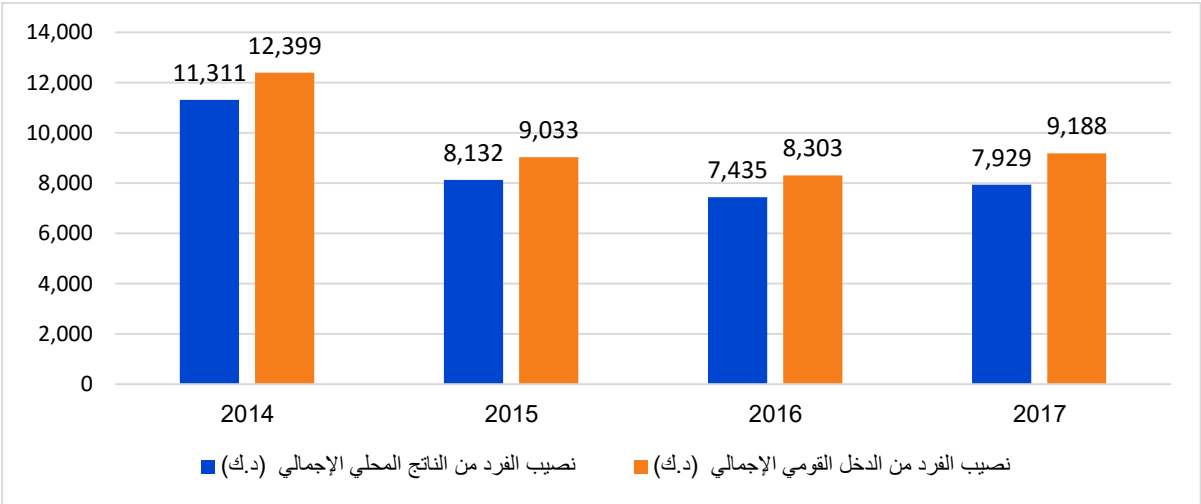
رابعاً: الإنفاق والتكلفة الاقتصادية لأنظمة الحماية الاجتماعية:

إن نظم الرعاية والتنمية الاجتماعية باعتبارها استثماراً بشرياً لها وظائف إنمائية، لا تنحصر في تقديم التحويلات النقدية والعينية فحسب، بقدر ما تؤدي إلى إحداث تنمية بشرية مستدامة. وتتسع خدماتها لتشمل شرائح اجتماعية حيوية كالأسرة والطفولة والمرأة، فضلاً عن الفئات الخاصة كالمسنين وذوي الإعاقة والتأمين الاجتماعي. ويعكس حجم الإنفاق والتكلفة الاقتصادية لتغطية أنظمة وبرامج الحماية الاجتماعية واقع الرعاية الاجتماعية وخصوصية بالمجتمع الكويتي، وتأثيراته الإيجابية على التنمية البشرية المستدامة. ويبلغ متوسط نصيب الفرد فى دولة الكويت من الإنفاق الحكومي 4,572 دينار كويتي في ميزانية 2016/2015.

1. تطور نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي الإجمالي:

يعكس تطور أهم المؤشرات الاقتصادية الرئيسية الكلية (نصيب الفرد من الناتج المحلي والدخل الومي) مستوى كفاءة الأداء الاقتصادي للدولة، وهي تنعكس – بدورها – على مؤشرات مستوى المعيشة والرفاهية الاجتماعية للفرد.

شكل (4) تطور نصيب الفرد من الناتج المحلي والدخل القومي بالدينار للفترة (2014 –2017)



المصدر: الإدارة المركزية للإحصاء، الحسابات القومية، 2015 –2017.

يلاحظ من الشكل السابق:

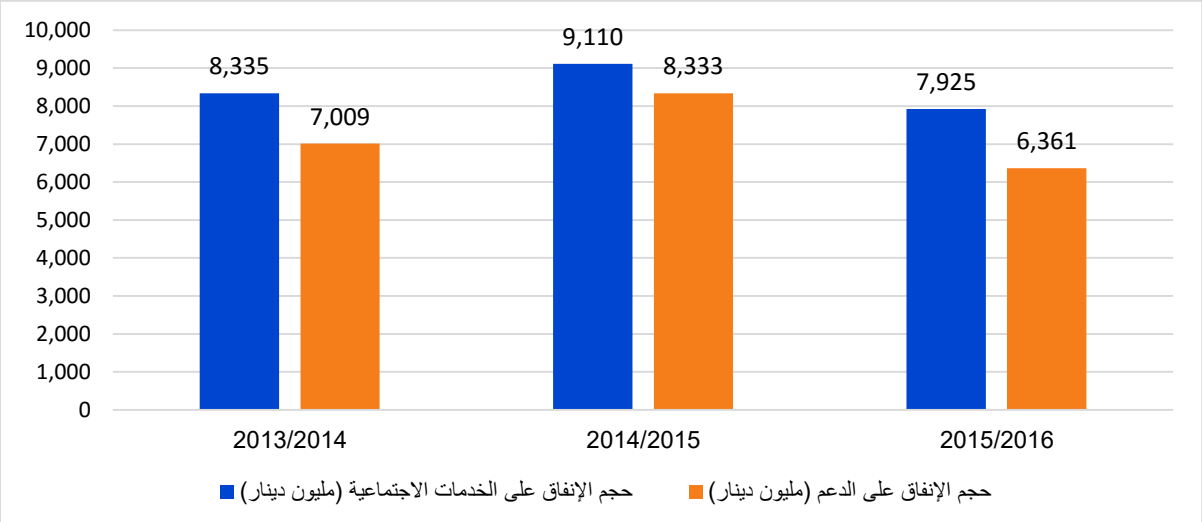
- **نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي والدخل القومي الإجمالي:**

- شهد نصيب الفرد من الناتج المحلي (بالأسعار الجارية) انخفاضاً من 11,311 د.ك عام 2015 إلى 7,929 د.ك عام 2017، وكذلك بالنسبة لنصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي؛ إذ انخفض من 12,399 د.ك إلى 9,188 د.ك خلال نفس الفترة السابقة.
- وتشير بيانات تقرير التنمية البشرية لعام 2018 إلى أن دولة الكويت قد احتلت المرتبة السادسة عربياً بعد الإمارات العربية المتحدة، وقطر والمملكة العربية السعودية، والبحرين وسلطنة عمان، والمرتبة (56) دولياً من 189 دولة. وبهذا الترتيب جاءت الكويت ضمن الدول ذات التنمية البشرية العالية جداً التي تضم 58 دولة. ويعزى ذلك إلى مجموعة من العوامل المؤثرة، لعل أهمها:
  - الزيادة المستمرة في مستوى الرواتب والأجور والدخل المتاح للإنفاق.
  - الدعم المالي السخي الذي تقدمه الحكومة للمواطنين.
  - التسهيلات الائتمانية وزيادة مستوى القروض الشخصية الاستهلاكية.

2. أهم المؤشرات الرعاية الاجتماعية:

يمثل الإنفاق على الخدمات الاجتماعية المرتبطة بالحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي جزءاً لا يتجزأ من سياسة الرعاية والتنمية الاجتماعية التي اعتمدتها دولة الكويت منذ الستينات، وتؤثر المؤشرات المرتبطة بها بشكل مباشر على مستوى الرعاية الاجتماعية للمواطن، وذلك كما يوضحه الشكل التالي.

شكل (5) تطور أهم المؤشرات الرعاية الاجتماعية للفترة (2014/2013- 2016/2015)



المصدر: وزارة المالية، موازنة المواطن من عام 2014/2013-2016/2015.

يلاحظ من الشكل السابق:

- **حجم الإنفاق على الخدمات الاجتماعية:** يعكس حجم الإنفاق على الخدمات الاجتماعية في دولة الكويت وتزايده بشكل ملحوظ خلال السنوات السابقة مدى الاهتمام والرعاية المبذولين من الدولة لمواطنيها لتوفير حياة كريمة آمنة ومستوى معيشي مرتفع.

- يمثل حجم الإنفاق على الخدمات الاجتماعية 41.3% من إجمالي الإنفاق الحكومي عام 2016/2015، تتوزع على مختلف أشكال الخدمات التعليمية والصحية والتكافل الاجتماعي والشئون الاجتماعية.
- تشير البيانات إلى انخفاض حجم الإنفاق على الخدمات الاجتماعية من 8,335 مليون دينار عام 2014/2013 إلى 7,925 مليون دينار بنسبة انخفاض 4.9% عام 2016/2015.
- كما يلاحظ انخفاض حجم الإنفاق على الخدمات التعليمية من2,945 عام 2014/2013 إلى 2,895 عام 2016/2015، بينما هناك ارتفاع في حجم الإنفاق على الخدمات الصحية من1,474 مليون دينار إلى 1,684 مليون دينار لنفس الفترة السابقة.

- **حجم الإنفاق على الدعم الداخلي:**

- يتجلى اهتمام دولة الكويت بالدعم في الاعتمادات السخية للموازنات السنوية لمختلف أشكال الدعم للمواطنين سواء في صورة تحويلات نقدية كالمساعدات الاجتماعية، وقروض الزواج للشباب، واعتمادات خفض تكاليف المعيشة وفروق الأسعار العالمية لمنتجات الغاز والمنتجات البترولية مقارنة بالأسعار المدعمة محلياً، بالإضافة إلى الإعانات التي تقدم للطلاب كرسوم دراسية وغيرها.
- تشير البيانات إلى انخفاض حجم الإنفاق على الدعم الداخلي من 7,009 مليون دينار عام 2014/2013 إلى 6,361 مليون دينار بنسبة انخفاض 12% عام 2016/2015، وذلك لأن هناك توجه حكومي لترشيد الدعم وتوجيه لمستحقيه. ويبلغ متوسط نصيب الفرد في دولة الكويت من الدعم 1,517 دينار كويتي.

الخلاصة: تشير حقائق المؤشرات السابقة إلى أن الاستمرار في الاعتماد على النفط كمصدر شبه وحيد للإيرادات العامة للدولة عامل سلبي في معادلة دفع عجلة التنمية. ومن هذا المنظور يتحتم على الدولة بذل المزيد من الجهود نحو تنمية الإيرادات غير النفطية وتنويع مصادرها والعمل على معالجة المشكلات الهيكلية التي لا تزال تعانيها الموازنة العامة للدولة. وبالتالي يجب العمل على مراعاة توجيه الإنفاق الاجتماعي وإعادة ترتيب أولوياته ورفع كفاءته للتخفيف عن الميزانية العامة للدولة.

خامساً: الواقع المعيشي للأُسرة الكويتية في ضوء مسح الدخل والإنفاق الأسري

يعتبر مسح الدخل والإنفاق الأسري مصدر معلومات مفيد للغاية بغرض قياس الرفاه الأسري، ويكشف مقدار ما إذا كانت أسرة ما ذات وضع أفضل أو أسوأ من الأسر الأخرى. وتشير نتائج مسح الدخل والانفاق الاسري الذي أجرته الإدارة المركزية للإحصاء لعام 2014/2013 إلى الآتي[42]:

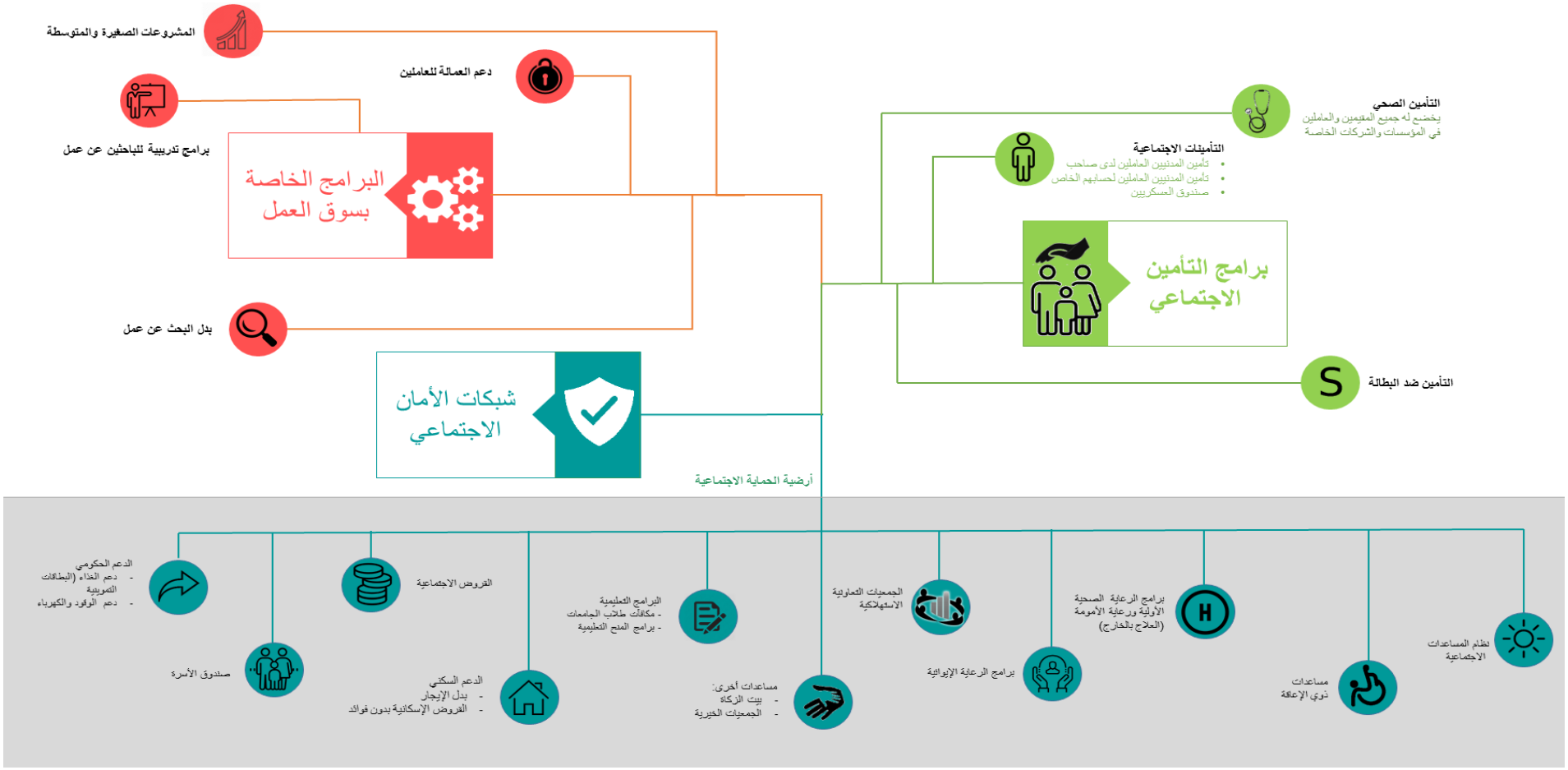
1. بلغ متوسط الانفاق الشهري لكل فرد كويتي بعد احتساب الايجار المقدر حوالي 388 دينار كما بلغت قيمة الانفاق الوسيط التي تتوسط مجموعة البيانات مرتبة ترتيباً تصاعدياً للفرد الواحد في عام 2013 ما قدره 347 دينار وهو ما يعني أن نصف مجموع الافراد الكويتيين لهم قيمة إنفاق شهري اقل من 347 دينار وإن النصف الآخر له قيمة إنفاق شهري تتجاوز 347 دينار.
2. أن الخمس الأول في أسفل هرم التوزيع لا يحظى بسوى 9% من الانفاق على مستوى الاسر و8.2% من الانفاق على مستوى الافراد في مقابل حصول الخمس الأعلى 35.6% من اجمالي الانفاق على مستوى الاسر وعلى 33.7% على مستوى الافراد علما ان آخر عشير في أعلى هرم التوزيع يتمتع بأكثر من خمس كتلة الإنفاق.
3. في العموم أظهرت البيانات عند احتساب "معامل جيني" انخفاضا نسبياً لمستوى تركيز وتوزيع الانفاق حسب الافراد والاسر وعند حدود حوالي 29% للأفراد و27% للأسر.
4. من جهة أخرى وللأخذ بعين الاعتبار تأثير حجم وتركيبة الاسرة من جهة اعمار افرادها والزيادة المرصودة في احتياجات الأسرة مع زيادة حجمها تم اعتماد مفهوم وحدات الاستهلاك مكان حجم الاسرة المتكون من عدد افرادها واحتساب الوحدات على أساس وحدة لرب الاسرة و0.5 لبقية البالغين و0.3 للأطفال الذين لا تتجاوز أعمارهم 14 عام. بهذا يبلغ متوسط حجم الأسرة طبقا لنتائج المسح 3.9 وحدة استهلاك مع 1.7 وحدة كحد أدنى و14.6 وحدة كحد أقصى.
5. ومن جهة التركيبة العمرية للأسر الكويتية بلغ متوسط عدد البالغين (15 عام وأكثر) حوالي 5.8 افراد لكل أسرة في حين بلغ متوسط عدد الأطفال (14 عام واقل) حوالي 2 أطفال لكل اسرة مع تباين كبير بين الاسر حيث بلغ اقصى عدد الأطفال في الاسرة 15 طفل.
6. تم احتساب متوسط الانفاق الشهري لكل وحدة استهلاك كويتية في سنة 2013 حيث بلغ 755 دينار مع تباين كبير بين الاسر في المستوى المسجل بحوالي 7737 دينار كحد اقصى و143 دينار كحد أدنى كما بلغ الانفاق الشهري الوسيط ما قدره 692 دينار وهو ما يعني ان نصف الوحدات لها دخل دون هذا المستوى. علما بان متوسط عدد وحدات الاستهلاك لكل أسره يبلغ 3.9 وحدة استهلاك.

وفي ضوء ذلك، كشفت نتائج مسح الدخل والانفاق الاسري عن قدرة المواطن الكويتي على تغطية احتياجاته ومتطلباته من السلع والخدمات المختلفة؛ لأن معدلات ارتفاع دخل الفرد تفوق معدلات التضخم المسجلة خلال تلك الفترة. كما يتجاوز إنفاق الكويتيين كثيراً خط الفقر الدولي والبالغ 2 دولار أمريكي يومياً، حيث لا يوجد في الكويت خط وطني محدد للفقر، وبالتالي يتم احتساب الفقر النسبي بحسب الممارسات الجيدة للدول مرتفعة الدخل في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

سادساً: **تقييم منظومة الحماية الاجتماعية في دولة الكويت**.

نشطت دولة الكويت في انتهاج سياسات وبرامج توفر الحماية الاجتماعية للمواطنين، وشمل ذلك سياسات الأجور وبرامج الدعم السلعي والخدمي وأنظمة المساعدات الاجتماعية والمعاشات التقاعدية وغيرها، وقد أقامت مؤسسات اجتماعية تُعنى بأنظمة الحماية الاجتماعية، فشكلت بذلك شبكة واسعة لهيكل متكامل من المؤسسات الاجتماعية المتخصصة، تقدم العديد من النظم والبرامج الاجتماعية المتخصصة، كنظام المساعدات الاجتماعية والتأمينات الاجتماعية ونظام الرعاية السكنية وبرنامج إعادة الهيكلة للقوى العاملة، والنظام التعاوني وبرنامج المشروعات الصغيرة، وغيرها من البرامج المختلفة التي تقدمها الجهات الحكومية، إضافة إلى شبكة واسعة من الأنشطة والبرامج التي تقدمها منظمات المجتمع المدني أو القطاع الخاص في دولة الكويت. وذلك كما يوضحه الشكل التالي.

شكل (6) مكونات منظومة الحماية الاجتماعية في دولة الكويت



وتتكون منظومة الحماية الاجتماعية في دولة الكويت من ثلاثة مكونات رئيسية على النحو التالي.

المكون الأول: شبكة الأمان الاجتماعي.

منذ الستينات بدأت تتبلور بدولة الكويت ملامح منظومة أو شبكة للأمان الاجتماعي تضم تشكيلة متنوعة من النظم والآليات والمؤسسات والخبرات التي تكفل وتدعم جوانب التمكين الاقتصادي والاجتماعي للمواطن الكويتي، وتوفر تلك الشبكة مظلات متنوعة من الحماية والرعاية الاجتماعية للمستحقين من فئات المجتمع بهدف وقايتهم من الفقر وتمكينهم من تحقيق أفضل مستوى معيشي ممكن والتخفيف من الآثار السلبية للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية، وتتمثل أهم مكونات شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت على النحو التالي:

1. نظام المساعدات الاجتماعية:

يعتبر نظام المساعدات الاجتماعية في دولة الكويت من أقدم مكونات شبكة الأمان الاجتماعي. وقد نجح النظام (متعدد الأغراض) في مواجهة الكثير من حالات الأسر المعرضة لمخاطر الفقر والحاجة، سواء بسبب فقدان عائلها أو تعرض الأسرة للتصدع بسبب المشكلات المترتبة على الطلاق. ويقوم النظام بصرف إعانات اجتماعية منتظمة للأسرة بكاملها أو لبعض أفرادها الذين هم في حاجة ماسة للمساعدة. ويمكن توضيح مكونات نظام المساعدات الاجتماعية على النحو التالي[43]:

أ. **الفئات المستفيدة من نظام المساعدات الاجتماعية:** نصت المادة الأولى من المرسوم رقم 23 لسنة 2013 بشأن استحقاق وتقدير وربط المساعدات العامة: على " **يستحق المساعدة العامة للفئات كل كويتي ليس له دخل أو له دخل يقل عن قيمة المساعدة المقررة بموجب هذا المرسوم وذلك في الحالات التالية:**

- الأرملة
- المطلقة
- اليتيم
- الشيخوخة
- الطالب
- المفرج عنه (السجين)
- أسرة المسجون
- العاجز مادياً
- البنت غير المتزوجة
- المتزوجة من غير الكويتي
- الكويتية المتزوجة.

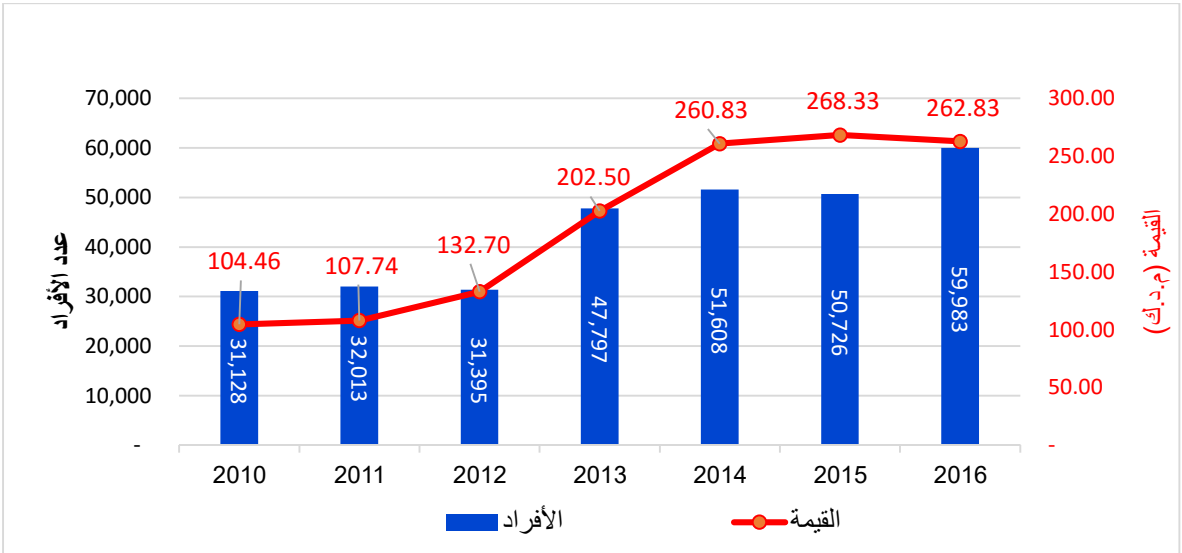
ب. قيم ربط المساعدات الاجتماعية: حددت المادة الثانية ربط المساعدات الأساسية لمن يثبت البحث الاجتماعي أنه يستحق المساعدة وذلك على النحو التالي:

جدول (6) ربط قيم المساعدات الاجتماعية لكل فرد بالأسرة

م	الأسرة	المبلغ "بالدينار"
1	الفرد الأول	559
2	الفرد الثاني (للزوجة أو أكبر الأبناء أو الأخوة)	121
3	الطلبة ممن يدرسون في مراحل التعليم العام (رياض أطفال–ابتدائي–ثانوي وما يعادلها)، كما تصرف ذات المساعدة لمن هم دون سن الدراسة.	65

- يصرف بدل إيجار يساوي الإيجار الثابت بالعقد أو (150) ديناراً شهرياً أيهما أقل.
- تصرف علاوة تدريب أو تأهيل قدرها (50) ديناراً شهرياً لمن تلحقه الوزارة بأحد مراكز أو دورات التدريب أو التأهيل المهني.
- لا يجوز أن تزيد قيمة المساعدات المستحقة للأسرة الواحدة على (1200) دينار ولا تقل عن (255) ديناراً.
- يخصم من قيمة المساعدة المستحقة وفقاً لهذا المرسوم أي دخل للفرد أو للأسرة أيا كان مصدره، ويستثنى من ذلك: 1–التبرعات. 2–الصدقات. 3–دخول أفراد الأسرة غير المنتفعين بأحكام هذا المرسوم. وإذا كان دخل الفرد أو الأسرة أقل من قيمة المساعدة صرف له الفرق.

شكل (7) تطور عدد الأفراد المستفيدين من المساعدات الاجتماعية وقيمتها خلال الفترة (2010–2016)



المصدر: التقارير السنوية لوزارة الشئون الاجتماعية والعمل من عام 2010 –2016.

جدول (7) تطور عدد الأفراد المستفيدين من المساعدات الاجتماعية وقيمتها بالدينار خلال الفترة (2010-2016)

السنة	2010		2011		2012		2013		2014		2015		2016	
الحالة	الافراد	القيمة	الافراد	القيمة	الافراد	القيمة	الافراد	القيمة	الافراد	القيمة	الافراد	القيمة	الافراد	القيمة
الشيخوخة	5367	23114116	5471	23465295	5502	28078370	5882	31195146	6365	34568922	6543	34474865	7019	33962962
أسر الطلبة	1917	5469521	2193	6502744	1268	8264842	2203	9993436	2427	10441980	2373	11944530	3289	12768193
عجز عن العمل	15	45858	6	26160	5	22309	5	22176	4	21511	2	20896	2	9503
أيتام	166	505037	161	526796	164	618001	150	722040	152	646242	143	1045226	665	1736706
أرامل	1520	3406532	1499	3338340	1513	3922946	1958	4802669	2014	8273636	1899	5649698	2137	4828937
مطلقات	11588	37516311	11463	37732060	11608	45272756	11942	49420607	11973	51174029	11714	51960894	13666	50168488
مرضى	2016	7940355	1990	7864582	1852	9190864	1811	9340024	1776	9460732	1623	8826368	1835	7861309
عجز مادي	2049	6026963	2287	6150191	2404	9162617	2489	10119233	3686	13191192	3404	15407320	4708	15130332
بنات غير متزوجات	950	4316391	1029	4478627	1103	5743660	1489	7125179	1975	9905345	2157	11138862	3040	13572674
أسر مسجونين	2042	5861350	1940	5977813	1816	7107719	1690	7407285	1937	8336456	1711	8015317	2242	6048575
متزوجات من غير محددي الجنسية	3222	9043270	3675	10493238	3918	13880359	3821	14992989	3607	16024433	3201	15928935	3914	13284769
تائبين	85	303039	76	259093	64	273457	57	1326897	89	359878	81	492251	128	423982
محتضنين	161	867315	161	864857	162	1043726	161	266871	201	444402	215	1363776	243	1504255
حالات خاصة	30	45429	62	57300	16	122712	17	58013	4	17497	1	6630	1	1785
ربات البيوت			–	–	–	–	13948	55391597	15098	96596020	15292	99148347	16561	99441358
طلبة بالخارج			–	–	–	–	174	312405	300	1370534	367	2904999	533	2083277
الإجمالي	**31،128**	**104461487**	**32،013**	**107737096**	**31،395**	**132704338**	**47،797**	**202496567**	**51،608**	**260832809**	**50،726**	**268328914**	**59،983**	**262827105**

المصدر: التقارير السنوية لوزارة الشئون الاجتماعية والعمل من عام 2010 -2016.

يتضح من الجدول والشكل السابقين الآتي:

- التطور المتزايد في أعداد المستفيدين من نظام المساعدات الاجتماعية وإجمالي المبالغ المصروفة للمستفيدين، حيث ارتفع عدد المستفيدين من 31,128 عام 2010 إلى 59,983 مستفيد عام 2016 بنسبة زيادة 92.7%، واكبه ارتفاع قيمة المساعدات الاجتماعية من 104.5 مليون د.ك عام 2010 إلى 262.8 مليون د.ك عام 2016 بنسبة زيادة تصل إلى 151.5%، مما يعكس مدى استجابة نظام المساعدات الاجتماعية في دولة الكويت لنمو احتياجات الفئات المستفيدة منه، ويعكس درجة عالية من المسئولية الاجتماعية للنظام.
- وقد يرجع ذلك الارتفاع لعدد الأفراد المستفيدين من المساعدات الاجتماعية وقيمتها لعدة عوامل لعل أهمها، استمرار الطبيعة الاستهلاكية للفرد في ظل ارتفاع معدلات التضخم وارتفاع عوائد النفط نتيجة ارتفاع أسعاره عالمياً في الأعوام التالية حتى 2014، وضيق فرص العمل في القطاع العام الذي يمثل السوق الأكبر للعمل الذي يفضله الكويتيون، وغيرها من العوامل الفرعية.
- تمثل فئة ربات البيوت نسبة 27.6% من إجمالي المستفيدين من المساعدات الاجتماعية في عام 2016 وبلغت نسبة قيمة المساعدات المخصصة لها 37.8% من إجمالي قيمة المساعدات الاجتماعية، مما يستدعى ضرورة إعادة النظر في مفهوم دخل ربة البيت ليشمل الدخل الكلى للأسرة وليس دخلها الخاص فقط.
- تمثل فئة المطلقات نسبة 22.8% من إجمالي المستفيدين المساعدات الاجتماعية، وبلغت نسبة قيمة المساعدات الاجتماعية المخصصة لها 19.1% في عام 2016، وهذه الدلالة تعد من الأهمية لحصول فئة واحدة على هذه النسبة المرتفعة من إجمالي مبالغ المساعدات الاجتماعية، حيث أن ضمان وجود دخل دائم للمطلقات قد يدفع بعضهن باتخاذ قرار الطلاق، مما يستوجب الاستمرار بتركيز الجهود نحو إعادة تأهيل هذه الفئة لتدخل سوق العمل من جهة، وتوجيه جهود أكبر من كافة الأطراف لمنع تفاقم ظاهرة الطلاق في المجتمع الكويتي من جهة أخرى.
- تم رصد تطور ملحوظ في فئة الشيخوخة حتى وصلت نسبتهم 11.7% من إجمالي الفئات المستحقة للمساعدات الاجتماعية عام 2016، ومن المتوقع في المستقبل وفق مؤشر ارتفاع العمر المأمول للسكان، ستشكل عبء على نظام المساعدات الاجتماعية إذا لم يتم تطوير البرامج الموجهة نحو تفعيل التضامن الاجتماعي وهو دور الأسرة والمجتمع المحلي ومنظمات المجتمع المدني تجاه هذه الفئة.

ج- نظام المساعدات الاجتماعية في دولة الكويت مقارنة مع الدول الأخرى مرتفعة الدخل

لا يوجد في الكويت خط وطني محدد للفقر، وبحسب الإدارة المركزية للإحصاء، يتجاوز إنفاق الكويتيين كثيراً خط الفقر الدولي والبالغ 2 دولار أمريكي يومياً. بالتالي، يتم احتساب الفقر النسبي بحسب الممارسات الجيدة للدول مرتفعة الدخل في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.

يعرف خط الفقر على أنه نصف الوسيط للرفاه الأسري للفرد. و**تعرف الأسرة على أنها فقيرة** إذا كان دخله الشهري للفرد أقل من 170 دينار كويتي للشخص. ويبلغ حجم التحويلات النقدية المقدمة إلى أسرة مؤلفة من فرد واحد 559 دينار كويتي. ويعتبر مستوى المساعدات المقدمة إلى فرد واحد أعلى بكثير من خط الفقر المحتسب ويكافئ الحد الأدنى للأجور في القطاع العام.

في معظم الدول مرتفعة الدخل، يتم أخذ دخل جميع أفراد الأسرة بعين الاعتبار عند تحديد ما إذا كان مقدم الطلب يستحق الاستفادة من البرنامج، بينما لا يتم تطبيق ذلك في الكويت لأن الدخل الإجمالي للأسرة لا يحتسب عند تقديم الطلب للحصول على المساعدات. بدلاً من ذلك، يتم شمول دخل مقدم الطلب فقط . ويؤدي هذا الوضع إلى إيجاد حالات لتعدد المساعدات في داخل الأسرة ذاتها، مما يدل على درجة كبيرة من قلة المساواة الأفقية في النظام.

كما في معظم دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، يتم احتساب جميع مصادر الدخل والتحويلات الأسرية عند تحديد أحقية مقدم الطلب، وتحصل الأسر على المساعدات على أساس مستوى دخلها الإجمالي. ويوضح الجدول التالي الاختلافات الرئيسية بين نظام المساعدات الاجتماعية في دولة الكويت مقارنة مع الدول الأخرى مرتفعة الدخل.

جدول (8) مقارنة نظام المساعدات الاجتماعية في دولة الكويت مقارنة مع الدول الأخرى مرتفعة الدخل

معايير المقارنة	دولة الكويت	الدول مرتفعة الدخل
المفهوم	دعم/ تمكين محدود	دعم/ تمكين
الاستهداف	فئوي	على أساس الدخل الكلي
تحديد مقدار الدخل	مقدم الطلب فقط	الأسرة بالكامل
استخدام التكنولوجيا	محدود مع التركيز على العمل الورقي	نظام تكنولوجي متطور
السجل الموحد	غير موجود	تفصيلي
التمويل	حكومي/ المجتمع المدني	حكومي/ خاص/المجتمع المدني
المتابعة والتقييم	محدودة	متطورة وبصورة دورية
إدماج المساعدات في سوق العمل	محدودة	جزء من تصميم النظم والبرامج
الدعم العام لأسعار السلع والخدمات	دعم سخي	غير موجود
مخصصات الأطفال	جزئية	برامج خاصة مصممة للأطفال

المصدر: من إعداد فريق العمل (بتصرف) من تقرير إعداد إطار استراتيجي لشبكات الأمان الاجتماعي في دولة الكويت، يونيو 2015.

انطلاقاً من واقع نظام المساعدات الاجتماعية في دولة الكويت، وعلى الرغم من الجهود المبذولة لرعاية هذه الشريحة الاجتماعية المهمة في المجتمع الكويتي والمستفيدة من نظام المساعدات الاجتماعية، فإنه ليس هناك ما يشير إلى تحقيق النجاح في تنمية قدرات شريحة المستفيدين أو مهاراتها من خلال التدريب أو إعادة صقل المهارات أو تبني المشروعات الصغيرة المنتجة بدلاً من وقوعها كشريحة معتمدة كلياً على

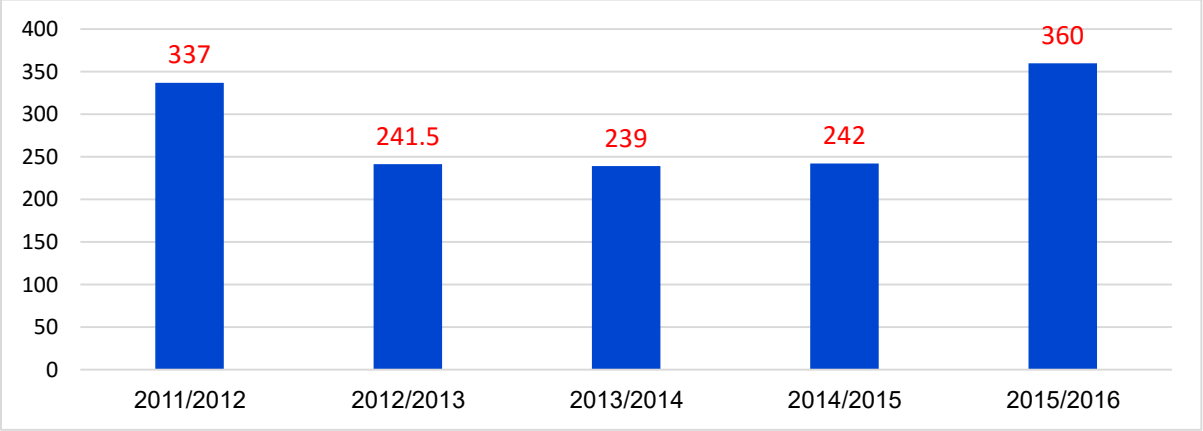
جهود الدولة، وهو ما والذي أضفى سمة الاتكالية والانعزال الاجتماعي لها؛ مما أفقدها القدرة على المشاركة الاجتماعية وخروج هذه الشريحة الاجتماعية المهمة من الطاقة الإنتاجية للمجتمع الكويتي.

2. البطاقات التموينية (خفض تكاليف المعيشة):

اهتمت الحكومة بتعزيز دخل الأسرة الكويتية من خلال زيادة مخصصات مختلف أشكال الدعم المباشر للمواطنين لرفع مستوى معيشة المواطنين وتحسين نوعية حياتهم، ومن القنوات التي تلجأ إليها الدولة لتخفيف الأعباء عن المواطنين ما تخصصه من اعتمادات لخفض تكاليف المعيشة.

تستطيع كافة العائلات الكويتية والمقيمون في دولة الكويت من دول مجلس التعاون الخليجي الحصول على بطاقة تموينية صادرة عن وزارة التجارة والصناعة، والتي يمكن استخدامها في مراكز التموين لشراء السلع الغذائية الأساسية بأسعار مدعومة. وحتى عام 2015 بلغ عدد البطاقات التموينية حوالي 210 ألف داخل الكويت، والتي تغطى حوالي 1.8 مليون مستفيد، ويتم تحديد سعر المواد المدعومة (السلع الغذائية الأساسية) من قبل وزارة التجارة والصناعة. وتضم هذه السلع على سبيل المثال: (الأرز، السكر، السمن، الحليب المجفف، الدجاج المجمد، العدس، معجون الطماطم، الجبنة، حليب الأطفال، تم إدراج البيض في البطاقة مؤخراً). ويوضح الشكل التالي تكاليف خفض تكاليف المعيشة بالميزانية العامة للدولة.

شكل (8) تطور تكاليف خفض المعيشة بميزانيات (2016/2015-2012/2011) بالمليون دينار



المصدر: وزارة المالية موازنة المواطن من عام 2016/2015-2012/2011

يتضح من الشكل السابق: تزايد قيمة تكاليف خفض المعيشة 337 مليون دينار المدرجة بميزانية العام المالي 2012/2011 إلى 360 مليون دينار عام 2016/2015 بنسبة زيادة 6.8%، ويعنى ذلك تزايد دعم الدولة لتخفيض تكاليف المعيشة من خلال البطاقات التموينية.

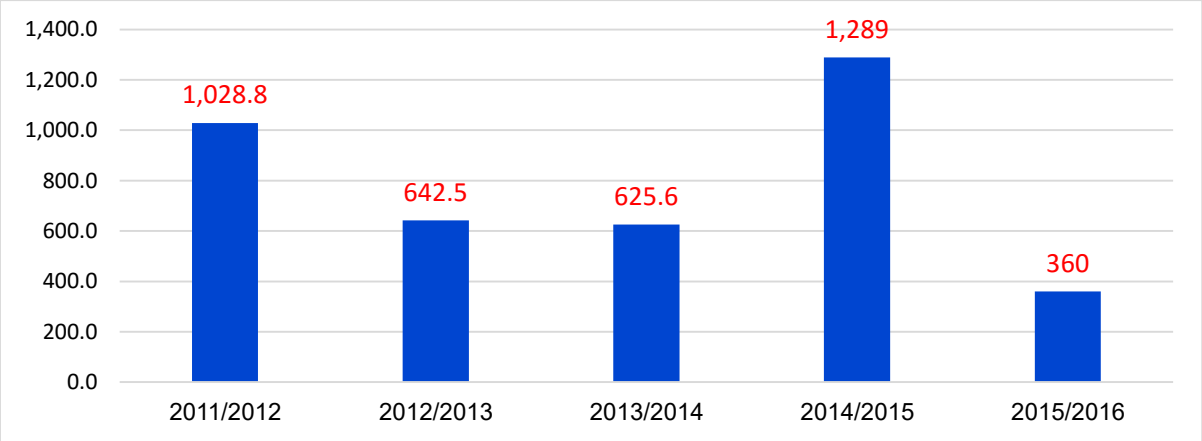
ويلاحظ من نظام الدعم الحالي للسلع الغذائية أنه يقوم على دعم السلع وليس دعم المستهلك، حيث يدعم السعر دون أخذ حجم الاستهلاك وأهلية المستهلك بعين الاعتبار، كما أن هناك تسرب واضح لدعم السلع الغذائية حيث يمكن إدراج عدد غير محدد من فئة العمالة المنزلية كأفراد من الأسرة الكويتية، (قد تشكل

هذه الفئة حوالي 20% من مجموع المسجلين). وبالتالي يشجع دعم السلع الغذائية على نشاط السوق الموازية مما يؤدى إلأى الإفراط في الاستهلاك والسلوك الإسرافي وبالتالي أعباء مالية أشد على الميزانية.

3. دعم أسعار الوقود والطاقة (دعم منتجات مكررة وغاز مسال):

هناك أنواع أخرى للدعم المقدم من دولة الكويت، حيث تنفق بشكل كبير على دعم أسعار الوقود والطاقة، نتيجة ما تتحمله من فروق أسعار منتجات الغاز والمنتجات البترولية، فقد احتل دعم وقود تشغيل المحطات لتوليد الكهرباء المرتبة الأولى، بينما يحتل دعم المنتجات المكررة كالبنزين والغاز المسال المرتبة الثانية، علماً بأن هذين البندين من الدعم يستفيد منهما المواطنون والمقيمون.

شكل (9) تطور تكاليف دعم منتجات مكررة وغاز مسال خلال (2016/2015-2012/2011)



المصدر: وزارة المالية موازنة المواطن من عام 2016/2015-2012/2011.

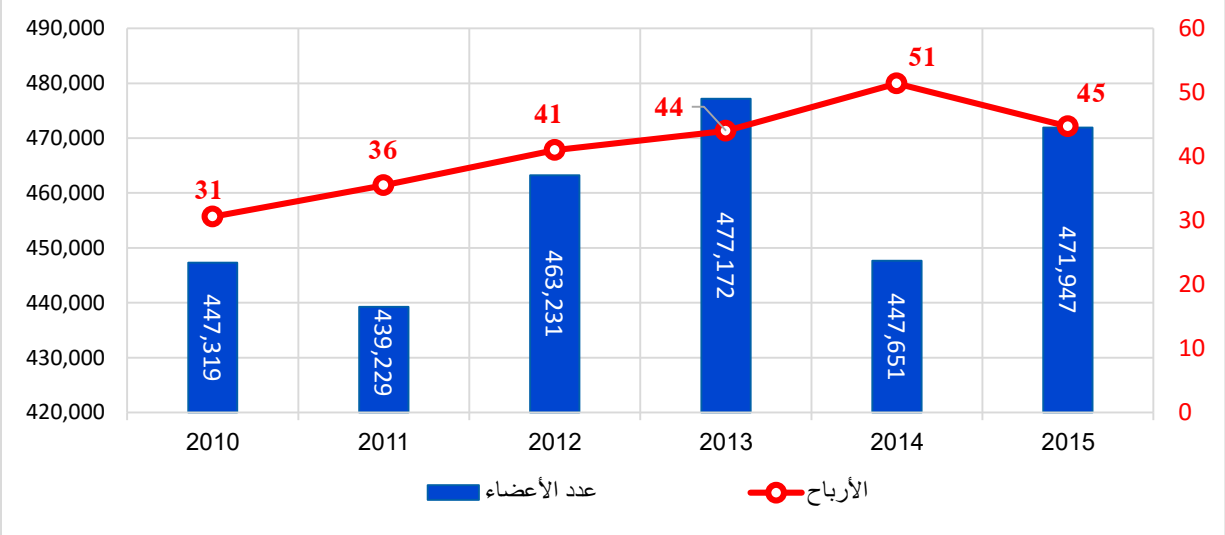
يلاحظ من الشكل السابق، تذبذب تكاليف دعم منتجات مكررة وغاز مسال بين الزيادة والنقصان، حيث انخفضت من 1,029 مليون دينار عام 2012/2011 إلى 626 مليون دينار عام 2014/2013 بنسبة انخفاض 39.2%، ثم ارتفعت إلى 1,289 مليون دينار بنسبة ارتفاع 105.9% عام 2015/2014 نتيجة ارتفاع أسعار انفط في تلك الفترة، إلا أنها انخفضت تكاليف دعم منتجات مكررة وغاز مسال مرة أخرى لتصل 360 ملين دينار بنسبة انخفاض 72.1% عام 2016/2015، وذلك نتيجة انخفاض أسعار النفط العالمية خلال تلك الفترة.

وعلى الرغم من ذلك، وفى ضوء هذه النتائج خلال السنوات السابقة، يلاحظ أن الدعم المرتفع لأسعار الوقود والطاقة قد أدى إلى إفراط في الاستهلاك وتزايد سلوك الإسراف، وقد تجسد هذا الأمر في تزايد معدل استهلاك الفرد للطاقة في دولة الكويت وهو رابع أعلى معدل في العالم. ينتج عن ذلك التأثير السلبي على البيئة، حيث يعد معدل انبعاث ثاني أكيد الكربون للفرد في دولة الكويت هو ثاني أعلى معدل في دول مجلس التعاون الخليجي.

4. الجمعيات التعاونية الاستهلاكية:

تلعب نظم الجمعيات التعاونية الاستهلاكية أدوارا هامة في التخفيف من حدة تأثير التضخم في أسعار السلع الاستهلاكية في المجتمعات بصفة عامة، وهو نفسه الدور المنوط بالجمعيات في دولة الكويت. لذا توجد أهمية وجود شبكة قوية ومتماسكة من الجمعيات التعاونية الاستهلاكية في مراحل التغيرات الاقتصادية الهامة، خاصة تلك التغيرات التي يترتب عليها إحداث تغيرات هامة في هياكل الملكية مثل تطبيق سياسات الخصخصة. ويرجع سبب ذلك إلى تعرض الأسواق لتغيرات جذرية في آليات عملها مما ينعكس على حركة الأسعار، كما أن دخول منتجين جدد إلى الأسواق يحدث في الغالب تزايد مبالغ في معدلات العائد على المبيعات مما يرفع من أسعار السلع الاستهلاكية. لذلك تقوم الجمعيات التعاونية الاستهلاكية بدورها كأحد مكونات شبكة الأمان الاجتماعي في التخفيف من حدة هذه التغيرات لصالح الفئات الاجتماعية منخفضة الدخل أو ذات الدخل غير المرن مثل فئات العاملين بأجور ثابتة وهم أغلبية المجتمع.

شكل (10) تطور عدد الأعضاءالمساهمين وصافي الأرباح بالمليون دينار خلال (2010 -2015)



المصدر: التقرير السنوي لوزارة الشئون الاجتماعية والعمل من عام 2010 – 2015

يتضح من الشكل السابق: تنامي عدد الجمعيات التعاونية، والتي تخدم مختلف الأحياء السكنية بكافة المحافظات، حيث ارتفع عددها لتصل إلى 56 جمعية عام 2015، وكذلك تزايد عدد الأعضاء المساهمين في هذه الجمعيات من 447,319 عام 2010 إلى 471,947 بنسبة زيادة قدرها 5.5% عام 2015 أي حوالي 34% من عدد السكان الكويتيين في نفس العام. هذا الاتساع لقاعدة العضوية يمكن الجمعيات من القيام بأدوار متعددة، ومرونة عالية في مواجهة التغيرات الاقتصادية.

كما تشير البيانات إلى التطور في زيادة صافي الأرباح بالجمعيات التعاونية بنسبة زيادة قدرها 45.2% خلال نفس الفترة السابقة للمساهمة في تطوير المجتمع المحلي، إلا أن بعض الجمعيات حققت أرباح متاجرة

عالية بالنسبة لمبادئ الحركة التعاونية، لأنها تنافس مستوى الأرباح التي تحققها أي مؤسسة تجارية هادفة للربح، لذلك يمكن القول إن الجمعيات التعاونية الاستهلاكية قد خرجت بهذه المبادئ التجارية عن أهداف التعاون، وحولت أنشطتها إلى أنشطة تجارية، مما يعد قصورا في مكونات شبكة الأمان الاجتماعي.

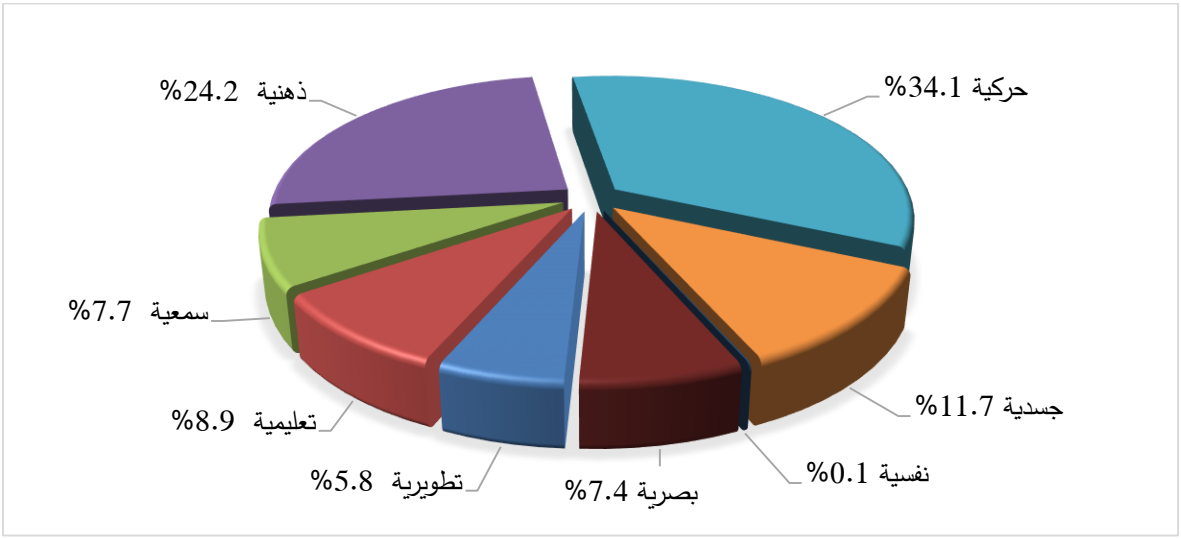
5. مساعدات ذوي الإعاقة

عنيت دولة الكويت بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة عناية كبيرة، فعملت جاهدة على تلبية متطلباتهم لضمان تمتعهم بكافة الحقوق التي تؤمن لهام حياة كريمة ومشاركة فاعلة في بناء المجتمع الكويتي، حيث تكللت الجهود بتفعيل حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة وإشراكهم في مختلف الأنشطة السياسية والمهنية.

وقد حققت دولة الكويت بعض الإنجازات في مجال رعاية الأشخاص ذوي الإعاقة في السنوات الأخيرة، لعل أهمها:

- صدور القانون رقم 8 لسنة 2010 الخاص بحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة الذي يحاكي الاتفاقية الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة بشأن حقوق تلك الفئة، والتي ركزت على المساواة وعدم التمييز، في كل أوجه مناحي الحياة ومنها كافة الحقوق المقررة لهم دون استثناء أو إقصاء.
- إنشاء الهيئة العامة لشئون ذوي الإعاقة، والتي تعد نقلة نوعية في الاهتمام الحكومي برعاية الأشخاص ذوي الإعاقة، والتحول من الدور التقليدي لمفهوم الرعاية إلى مفهوم دمج ذوي الإعاقة في المجتمع الكويتي بصفتهم مواطنين لهم كافة الحقوق في التعليم والعمل.

شكل (11) تصنيف أعداد ذوي الإعاقة المسجلين بالهيئة العامة لشئون ذوي الإعاقة عام 2018



المصدر: موقع الهيئة العامة لشئون ذوي الإعاقة، مايو 2018.

يتضح من الشكل السابق، بلغ عدد المسجلين في الهيئة العامة لشؤون ذوي الإعاقة (65,123)، حيث يلاحظ أن الإعاقات الحركية أكثر الإعاقات انتشاراً بدولة الكويت، حيث بلغ نسبتها 34.1%، يليها الإعاقة

الذهنية بنسبة حوالي 24.2%، ثم الإعاقة الجسدية بنسبة 11.7%، في حين أقلها الإعاقات التطورية بنسبة 5.8%.

وبحسب القانون، يحق لأي مواطن كويتي يعاني من إعاقة متوسطة أو شديدة تعوقه عن العمل الحصول على المساعدات التي تقدمها الدولة للأشخاص. وبالنسبة لذوي الإعاقة المتزوجين فوق 18 عاما يحق لهم الحصول على مبلغ 575 دينار كويتي كمساعدات شهرية بالإضافة إلى مبلغ شهري إضافي قدره 50 دينار كويتي لكل طفل ومبلغ إضافي شهري قدره 100 دينار كويتي لكل طفل معاق. وبالنسبة للكويتيين ذوي الإعاقة غير المتزوجين فوق 18 عاما فإنه يحق لهم الحصول على مبلغ شهري قدره 475 دينار كويتي.

وبالرغم من أوجه الرعاية الاجتماعية لفئة ذوي الإعاقة في المجتمع الكويتي، إلا أنه هناك مجموعة من التحديات التي تواجهها، لعل أهمها: ضعف عملية الدمج المجتمعي لذوي الإعاقة، على الرغم من أن القانون يركز على التحول من الدور التقليدي لمفهوم الرعاية إلى مفهوم دمج ذوي الإعاقة في المجتمع الكويتي، وضعف توظيف ذوي الإعاقة والاستفادة بإمكاناتهم وقدراتهم في القطاعين العام والخاص.

6. خدمات الرعاية السكنية:

تُعد القضية الإسكانية من أبرز القضايا الاجتماعية على الساحة المحلية، كما تشكل أحد أهم سياسات وأولويات الخطط الإنمائية المتتابعة وأهدافها؛ وكان من أهم معالم هذه السياسة أن اعتبر التملك للسكن الخاص مبدأً أساسياً في سياسة الدولة الإسكانية.

تمثل المؤسسة العامة للرعاية السكنية الجهة الرئيسية في دولة الكويت التي تقدم الخدمات والمساعدات السكنية للمواطنين الكويتيين، حيث تقوم بتقديم ثلاثة أنواع من الخدمات السكنية للعائلات وهي: المنازل والشقق وقطع الأراضي الحكومية (القسائم). وتحصل العائلات التي ترعى الأيتام أو المعاقين بالإضافة إلى عائلات شهداء الحرب أو سجناء الحرب على الأولوية في الحصول على الخدمات السكنية. وبحسب القانون، يجب أن تقدم المؤسسة الخدمات السكنية على شكل منازل أو شقق حكومية خلال خمس سنوات من تقديم الطلب وخلال ثلاث سنوات في حال طلب الحصول على قطعة أرض. رغم ذلك زيادة الحد الأقصى لعدد سنوات انتظار الأسرة للحصول على المنزل أو قطعة الأرض أو الشقة إلى أكثر من ثماني سنوات.

وعقب الحصول على الوحدة السكنية أو قطعة الأرض من المؤسسة، يقوم المواطن بدفع سعر العقار الذي حصل عليه للحكومة. ويتم في العادة بيع قطعة الأرض للمواطن بسعر مخفض، لكن يجب دفع مبالغ أكبر للحصول على المنازل (على الرغم من أن السعر يبقى متدنيا مقارنة بأسعار السوق)، وفي تلك المرحلة يحق للمواطن الحصول على قرض طويل الأجل لغاية 57 عاماً بدون فائدة وقدره 70 ألف دينار كويتي من بنك الائتمان الكويتي، ويتم سداد القرض بحد أقصى قدره 10% من الدخل الشهري للمواطن.

7. بدل الإيجار (المساعدات السكنية):

يعد بدل الايجار هو البدل الذي يتقاضاه المواطن من الدولة أثناء فترة الانتظار للحصول على سكن خاص. وتتمثل شروط الحصول على بدل إيجار فيما يلي:(لديه طلب رعاية سكنية لدى المؤسسة العامة للرعاية السكنية، لا يستلم بدل سكن من مقر عمله، متزوج).

تستحق العائلة دفعات شهرية بقيمة 150 دينار كبدل إيجار (مساعدات سكنية) بعد مرور شهر واحد على تقديم طلب الحصول على الخدمات السكنية. ويتم دفع بدل الإيجار للعائلة لحين تقديم المؤسسة العقار المطلوب للأسرة. ويتم قبول الطلب في حال عدم امتلاك مقدم الطلب لمنزل أو أصل (أي قطعة أرض تساوي أكثر من 200 دينار كويتي). وقد ارتفع عدد العائلات المستفيدة من بدل الإيجار بشكل هائل. وبلغ عدد المستفيدين من بدل الإيجار: 114,000 مواطن في شهر مايو 2017.

ويمثل دعم بدل الايجار في دولة الكويت حوالي 4% من مجمل الدعم عام 2016/2015، ومن هنا يجب ضرورة ربط دعم بدل الايجار بمعدل الدخل الكلي للاسرة وبذلك يتم تقديمه لفئة معينة مستحقة للدعم. وجير بالذكر بأن دولة الكويت وقطر هما الدولتان الوحيدتان اللتان تقدمان دعم بدل الايجار بغض النظر عن مستوى الدخل.

8. القروض السكنية (دون فوائد):

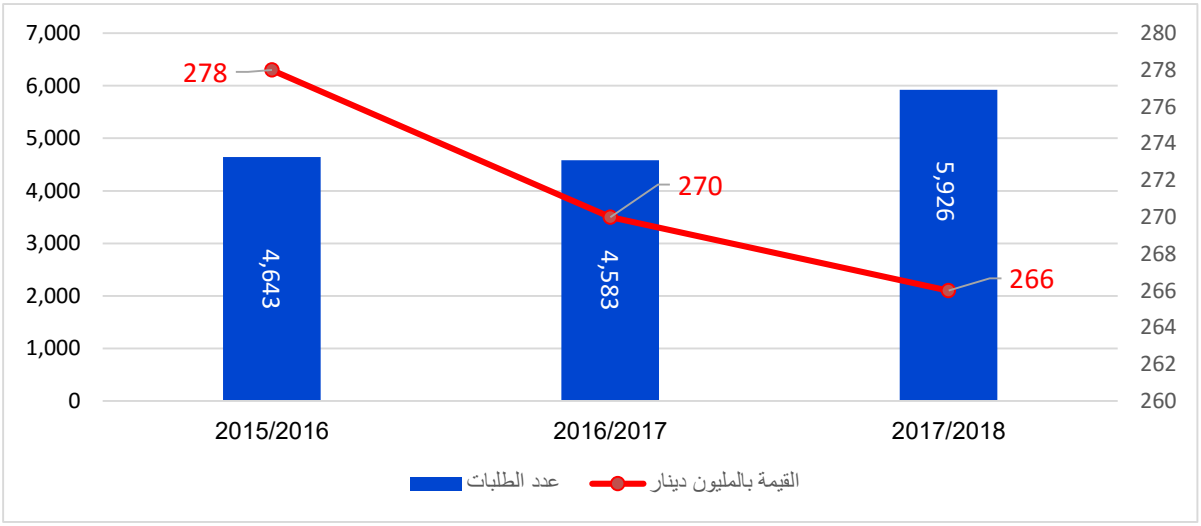
يعتبر بنك الائتمان الكويتي مؤسسة حكومية مستقلة، ويبلغ رأس مال البنك 2.5 مليار دينار كويتي. تتمثل المهمة الرئيسية للبنك في منح المواطنين أموال لتمويل وامتلاك منزل، ويتم ذلك من خلال منح المواطنين قروضاً طويلة الأجل دون فائدةً ولفترة سداد قد تصل إلى 57 عاماً. كما يقوم البنك بتسهيل عمليات إصلاح المنازل وتوسعتها.

والقرض الاسكاني: هو قرضاً بمبلغ لا يزيد عن (70,000 دينار كويتي) لشراء بيت أو شقة تمليك أو بيت مشاع أو لبناء قسيمة حكومية أو خاصة أو على المشاع لمستحقي الرعاية السكنية. وتتمثل مكونات الخدمة فيما يلي:

- يقدم البنك القروض العقارية (قروض الرعاية السكنية) للأسرة الكويتية المستحقة بدون فوائد.
- قرارات الاقراض والقرارات الخاصة بالمقترضين تظل سارية المفعول لمدة سنة تبدأ من تاريخ اعتمادها ويتم صرف قيمة القرض على دفعات وحسب تقدم مراحل العمل ويستثنى من ذلك قروض الشراء بحيث يجوز صرفها دفعه واحدة

- تكون القروض العقارية بضمان رهن عقاري فإذا كان المقترض من المنتفعين بالبيوت والقسائم الحكومية فيكون القرض بضمان الحكومة حتى تاريخ صدور وثائق التملك للمقترض مصحوبة بتقرير رهن عقاري متى استمر القرض قائما بعد هذا التاريخ ولا يتم صرف أي دفعة من القرض إلا بعد التوقيع على عقد القرض واستيفاء الإجراءات حسب الأحوال.

شكل (12) تطور عدد طلبات القروض العقارية وقيمتها خلال (2018/2017-2016/2015)



المصدر: الإدارة المركزية للإحصاء، نظام متابعة مستهدفات الخطة الإنمائية 2020/2019-2016/2015.

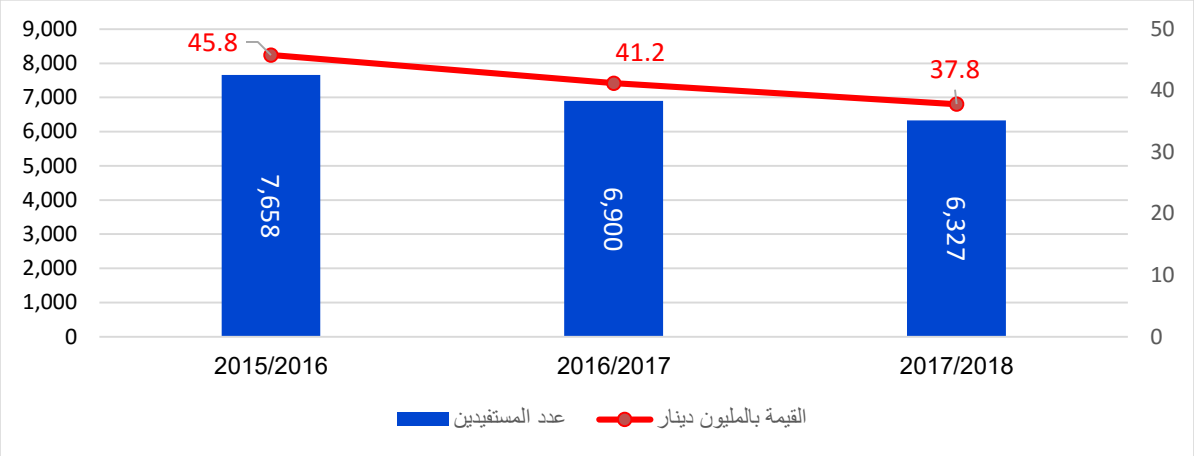
يتضح من الشكل السابق، تزايد عدد طلبات القروض العقارية من 4,643 عام 2016/2015 إلى 5,926 طلب بنسبة زيادة 27.6% عام 2017/2016. في حين انخفضت قيمة القروض العقارية لتصل 266 مليون دينار كويتي بعد أن كانت 278 مليون دينار كويتي بنسبة انخفاض 4.3% خلال نفس الفترة السابقة.

وفى ضوء ذلك، ينبغي ضرورة إعادة النظر في الاعفاء من القروض العقارية، والعمل على تخفيض قيمة الفوائد على القروض العقارية من خلال تخفيض المدة الزمنية للقرض، أو ربط أهلية المقترض مع مستوى دخله، أو تحمل الفائدة كاملة أو جزئية من قبل المقترض.

9. القروض الاجتماعية

يقدم بنك الائتمان الكويتي قروض اجتماعية على شكل قروض للزواج، حيث يتم تقديم القروض الاجتماعية دون فوائد للمواطنين الكويتيين الذكور الراغبين في الزواج من كويتيات. وتبلغ قيمة القرض 4000 دينار كويتي. وبالإضافة إلى القرض، يتم الحصول على منحة حكومية قدرها 2000 دينار كويتي مع القرض. ويتم تسديد القرض على أقساط شهرية لا تقل عن40 دينار كويتي بالاعتماد على دخل المقترض.

شكل (13) تطور عدد المستفيدين من القروض الاجتماعية وقيمتها خلال الفترة (2018/2017-2016/2015)



المصدر: الإدارة المركزية للإحصاء، نظام متابعة مستهدفات الخطة الإنمائية 2016/2015-2020/2019.

يتضح من الشكل السابق، انخفاض عدد المستفيدين من القروض الاجتماعية من 7,658 عام 2016/2015 إلى 6,327 طلب بنسبة انخفاض 17.4% عام 2017/2016، واكبه انخفاض قيمة القروض الاجتماعية لتصل 37.8 مليون دينار كويتي بنسبة انخفاض 17.5% خلال نفس الفترة.

10. مكافآت الطلبة (المكافآت الاجتماعية):

بغرض تشجيع التعليم (الكليات أو الجامعات أو التعليم العالي) في دولة الكويت، يحق لكافة الطلبة الكويتيين، أو أبناء الكويتيات الذين يدرسون في الكويت في جامعة أو كلية حكومية أو معترف بها، الحصول على مبلغ شهري قدره 200 دينار كويتي على شكل مكافآت اجتماعية (مساعدات الطلبة). ويتم تقديم المكافأة للجميع ولا ترتبط بأي اختبار للدخل. وإذا كان الطالب متزوجا من كويتية ولا يحصل على مساعدات من إدارة الرعاية الأسرية ضمن فئة "أسر الطلبة"، فإنه يحق للطالب/الطالبة الحصول على مبلغ شهري 350 دينار كويتي على شكل مكافآت اجتماعية.

ويوجد مؤسستان حكوميتان رئيسيان للتعليم العالي في دولة الكويت، جامعة الكويت، والهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب. وقد حدد القانون رقم (10) لسنة 1995 بشأن مكافآت الطلبة بالجامعات والكليات الجامعية ومعاهد التعليم العالي شروط الحصول على مكافأة الطلبة، حيث حدد في المادة رقم (1): ينشأ في كل من جامعة الكويت والهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب الصندوقان الماليان التاليان: أ- صندوق التكافل الاجتماعي، وتصرف منه المكافأة الاجتماعية. ب- صندوق المكافأة التشجيعية، وتصرف منه مكافأة التخصص النادر ومكافأة التفوق.

ويستفيد من خدمات الصندوقين الطلبة الكويتيون، وأبناء الكويتيات - ومن في حكمهم ممن صدرت فى شأنهم قرارات بمعاملتهم معاملة الكويتيين - المسجلة أسماؤهم بإحدى الكليات أو المعاهد التابعة لجامعة الكويت أو الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب.

11. مساعدات القصُر:

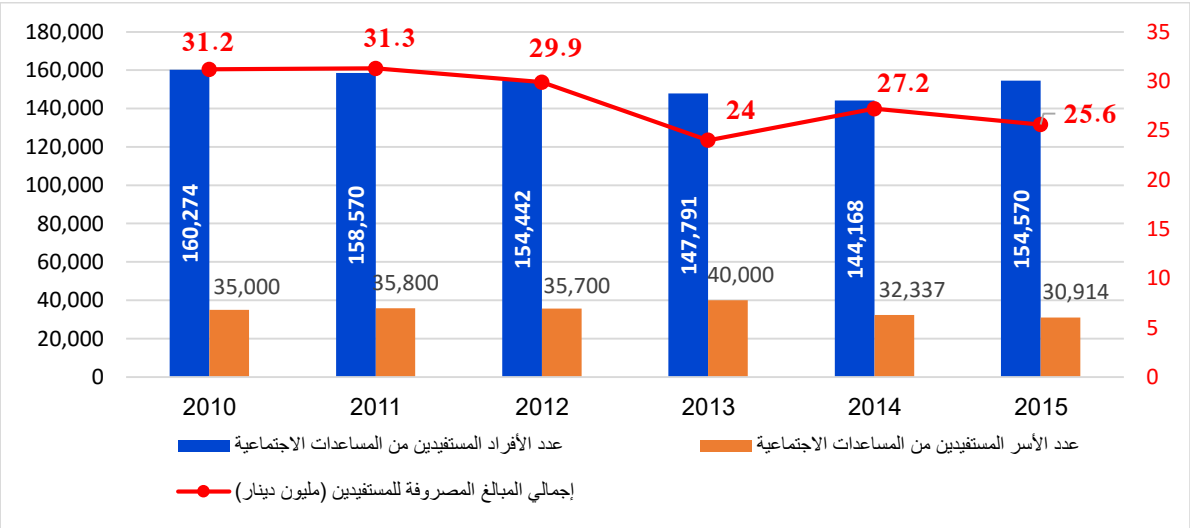
وجدت المرأة الكويتية المعيلة (الأم الأرملة) دعماً رسمياً من الدولة من خلال إحدى مؤسسات العمل الاجتماعي، وهي الهيئة العامة لشئون القصر؛ حيث تقدم الهيئة دعماً اجتماعياً ومادياً للنساء اللاتي توفى أزواجهن وأصبح عليهن رعاية أبنائهن القصر، وتركز الهيئة اهتمامها في إدارة أموال القصر والمحافظة عليها وتنميتها بالطرق الشرعية، كما تقدم الهيئة أنشطة اجتماعية وتربوية وخدمات قانونية للأمهات الأرامل اللاتي يقمن على رعاية أبنائهن القصر، حيث تتفق هذه الممارسات مع متطلبات وحاجات الأسرة التي تقوم على رعايتها الأم الأرملة (الأسرة وحيدة الوالدين). وقد بلغ عدد المستفيدين من المساعدات الاجتماعية للقصُر 12,406 بتكلفة تبلغ 1.5 مليون دينار عام 2013.

12. بيت الزكاة

يعتبر بيت الزكاة من المؤسسات الرائدة على مستوى دولة الكويت وعلى مستوى العالم أيضاً كمؤسسة خيرية تساهم في تحقيق التنمية، حيث يمثل بيت الزكاة مؤسسة حكومية مستقلة تملك صلاحية جمع الزكاة والتبرعات الخيرية بالإضافة إلى توزيع تلك التبرعات بشكل فعال داخل وخارج الكويت. وتستهدف برامج مساعدات البيت سبع فئات من الأشخاص المستحقين للزكاة بحسب التعاليم الإسلامية. وتضم هذه الفئات الفقراء، المحتاجين، والمدينون، تساهم في تحقيق التنمية المجتمعية وحماية المجتمع من ظاهرة الفقر والعوز.

يقوم بيت الزكاة بتنفيذ العديد من المشاريع داخل دولة الكويت، ويتمثل أكبر مشاريعه في مشروع المساعدات الاجتماعية(والذي يستحوذ على 71.4 % من مجموع الإنفاق الخيري) ، والذي يقدم تحويلات نقدية شهرية ودفعات مقطوعة للعائلات والأفراد المحتاجين، كما يقدم المشروع قروضا حسنة بدون فوائد تصل إلى 3000 دينار كويتي كما يدير البيت العديد من مشاريع التبرعات العينية.

شكل (14) تطور المساعدات الاجتماعية المقدمة من بيت الزكاة للفترة (2010 – 2015)



المصدر: التقارير السنوية لبيت الزكاة 2010-2015

يشير الشكل السابق إلى: تذبذب أعداد المستفيدين من المساعدات الاجتماعية المقدمة من بيت الزكاة (الأفراد والأسر) وإجمالي المبالغ المصروفة للمستفيدين في الفترة من (2010 –2015) بين الزيادة والنقصان، حيث انخفض عدد المستفيدين بنسبة حوالي 10.7% خلال الفترة (2010–2014) بينما زاد بنسبة 7.2% عام 2015 مقارنة بالعام السابق، وقد واكب ذلك، تذبذب قيمة المساعدات الاجتماعية بين الزيادة والنقصان خلال نفس الفترة، إلا أنها انخفضت بنسبة 17.9% خلال الفترة من (2010 –2015).

ولكن يلاحظ أن هناك دور محدود للمؤسسات الاجتماعية في دولة الكويت الدينية سواء كانت رسمية مثل بيت الزكاة أم مؤسسات أهلية. ويتجه أغلب عمل المنظمات الدينية الأهلية إلى الخارج؛ ليشمل تقديم مساعدات مادية، مثل بناء المساجد وكفالة يتيم في الدول الفقيرة. أما المؤسسات الاجتماعية الدينية الرسمية– كبيت الزكاة– فتقوم بتقديم دعم مادي للاسر المحتاجة في الكويت. في حين تفتقر باقي مؤسسات المجتمع المدني إلى التنسيق فيما بينها في تقديم المساعدات للفئات الضعيفة في المجتمع[44].

المكون الثاني: برامج التأمين الاجتماعي

تُعد أنظمة التأمين الاجتماعي برامج مساعدة تحمي المستفيدين من النفقات الكارثية مقابل مدفوعات منتظمة لأقساط التأمين. والتأمين الاجتماعي يخفف من المخاطر المرتبطة بالبطالة والمرض والعجز والإصابات المرتبطة بالعمل والشيخوخة، مثل التأمين الصحي أو التأمين ضد البطالة. وتشمل مكونات برامج التأمين الاجتماعي، نظام التأمينات الاجتماعية، والتأمين الصحي، والتأمين ضد البطالة.

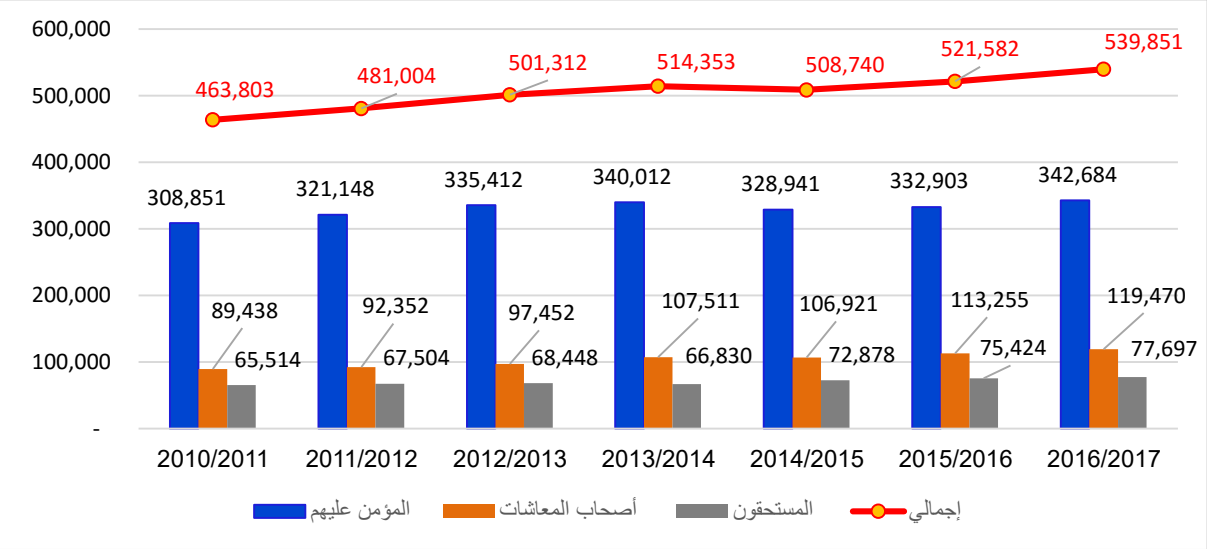
1. التأمينات الاجتماعية:

تعد التأمينات الاجتماعية وسيلة إلزامية لتحقيق الأمان الاجتماعي في مقابل اشتراكات يدفعها العمال وأصحاب العمل[45]. ولقد اهتمت دولة الكويت بالنشاط التأميني من خلال تطبيق منظومة تأمينية متميزة، تلبي احتياجات المواطن الكويتي فيما يخص أمنه الاجتماعي بمفهومه الشامل، ولهذا الغرض أنشئ عدد من الصناديق المختصة للقيام بدورها في تحقيق مظلة تأمينية متكاملة، تضمن للمواطن حقوقه المشروعة في حياة آمنة خلال فترة التقاعد عن العمل، والاستقرار المادي والاجتماعي لأسرته بعد وفاته.

ويتكون نظام التأمينات الاجتماعية في الكويت من ثلاثة ركائز رئيسية: (التأمين الأساسي، التأمين التكميلي، صندوق التضخم)، ويقوم الموظف بدفع 5% من راتبه ويقوم صاحب العمل بدفع 10 % من راتب الموظف لأغراض التأمينات الاجتماعية . ومما يثير الاهتمام أن الحكومة تقوم بدفع نسبة إضافية قدرها 10 % من راتب العامل لأغراض التأمينات الاجتماعية . وإذا كان العامل يعمل لحسابه الخاص تتراوح أقساط الاشتراكات ما بين 5–15 % من دخله بحسب فئة الأجر التي يرغب في الانضمام إليها. وفي هذه الحالة، تقوم الحكومة بدفع نسبة الاشتراكات المتبقية والتي قد تتراوح ما بين 10–25% من أجره، وبالنسبة للموظفين العسكريين، تقوم الحكومة بدفع 32.5 % من رواتبهم لأغراض التأمينات الاجتماعية. وتمثل اشتراكات صندوق التضخم

نسبةً إضافية من المبلغ المدفوع لأغراض التأمينات الاجتماعية من قبل الموظف وصاحب العمل. أي أن النظام يمثل مظلة تأمينية شاملة.

شكل (15) تطور أعداد المؤمن عليهم من المدنيين للفترة (2011/2010 -2017/2016)



المصدر: بيانات المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية للفترة (2011/2010 -2017/2016).

تشير البيانات الخاصة بالمؤشرات التأمينية كما يوضحه الشكل السابق إلى: تزايد إجمالي أعداد المؤمن عليهم وأصحاب المعاشات والمستحقين من 463,803 عام 2011/2010 إلى 539,851 بنسبة زيادة حوالي 16.4% عام 2017/2016. وذلك نتيجة تزايد أعداد المؤمن عليهم بنسبة 11%، وأصحاب المعاشات بنسبة 33.6% والمستحقون من الأرامل والأولاد بنسبة 18.6% وغير ذلك على كافة المستويات التأمينية سواء للعاملين لدى صاحب عمل أو العاملين لحسابهم الخاص أو العسكريين.

ويواجه نظام التأمينات الاجتماعية في دولة الكويت عدة تحديات لعل أهمها؛ اعتماد نظام التأمينات الاجتماعية كنظام اجتماعي مستدام على تمويل الخزانة العامة للدولة كجزء رئيسي من مصادر التمويل، في حين أن الدولة تعتمد على النفط كمصدر رئيسي في الدخل، ويعد هذا المصدر عرضة لاهتزازات السوق العالمي مما يؤدي إلى مخاطر العجز المالي لنظام التأمينات الاجتماعية. كما أن النسبة الأكبر من المؤمن عليهم هم من العاملين في القطاع الحكومي، مما يشكل عبء على الحكومة في دفع التزاماتها كصاحب عمل في تمويل النظام والذي قد يتفاقم في المستقبل ما لم يعالج بشكل شمولي تشريعياً.

2. التأمين ضد البطالة

يضمن هذا التأمين للمشتركين تعويضاً مناسباً عند تعرضهم للبطالة بسبب عدم وجود عمل لهم، رغم رغبتهم فيه وقدرتهم عليه وطلبهم له. وهذا التأمين مهم جداً لإحلال الاستقرار الاجتماعي، كما تقتضيه المصلحة السياسية لتثبيت حالة الاستقرار والأمن في المجتمع لان البطالة تؤدي إلى الحرمان والفقر، وهذه أمور كثيراً ما تؤدي بدورها إلى التهميش الاجتماعي وخلق ظروف مشجعة للانحراف والجريمة[46].

وتنص المادة (1) من قانون التأمينات الاجتماعية على: تسري أحكام هذا القانون على كل كويتي يعمل لدى صاحب عمل في القطاع الاهلي او النفطي. ويشار اليه في نصوص هذا القانون بالمؤمن عليه. كما تنص المادة (3): يضاف الى الصناديق المنشأة بموجب قانون التأمينات الاجتماعية المشار اليه صندوق للتأمين ضد البطالة المقرر بمقتضى هذا القانون، وتتكون موارد الصندوق من الاموال الآتية: (الاشتراكات عن المؤمن عليهم وتشمل:(حصلة استثمار اموال الصندوق، الموارد الاخرى الناتجة عن نشاط المؤسسة فيما يتعلق بهذا الصندوق).

وتنص المادة (4): يستحق المؤمن عليه الذي تسري في شأن احكام هذا القانون تعويض بطالة بواقع (60%) من المرتب الذي يحسب على اساسه المعاش التقاعدي وفقا لأحكام المادة (19) من قانون التأمينات الاجتماعية المشار اليه بالإضافة الى المعاش المستحق عن رصيده في التأمين التكميلي بافتراض استحقاقه له في تاريخ انتهاء الخدمة.

المكون الثالث: برامج سوق العمل

تستخدم سياسات سوق العمل للحد من خطر البطالة وتهدف إلى تحقيق هدفين أساسيين هما: اقتصادي، من خلال زيادة قدرة العاطلين عن العمل لإيجاد فرص عمل وزيادة الإنتاجية والأجر؛ والأخر اجتماعي، من خلال تحسين اندماج ومشاركة العمالة المنتجة. وهذه البرامج لديها القدرة على زيادة فرص العمل ومعالجة المشاكل الاجتماعية التي غالبا ما تصاحب ارتفاع معدلات البطالة. وتشمل برامج سوق العمل النشطة مجموعة واسعة من الأنشطة لتحفيز العمالة والإنتاجية مثل:

- **خدمات التوظيف:** تشمل تقديم المشورة والمساعدة في التوظيف ومطابقة الوظائف وتبادل العاملين وخدمات أخرى ذات صلة من أجل تحسين أداء سوق العمل.
- **التدريب على الوظائف:** ويشمل تدريب/إعادة تدريب العاطلين عن العمل والعاملين في عمليات التسريح الجماعي والشباب لإمداد سوق العمل.
- **توليد فرص العمل المباشرة:** تشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة (مثل، مشاريع الأشغال العامة) لزيادة الطلب على الأيدى العاملة.

وتعد تدخلات سوق العمل في دولة الكويت، هي السياسات والبرامج الرامية إلى تعزيز العمالة والتشغيل الفعال لسوق العمل وحماية العاملين. وتشمل مساعدات البطالة (بدل البحث عن عمل، مخصصات العمل في القطاع الخاص، وبرامج تدريبية للباحثين عن عمل).

1. بدل البحث عن عمل

يقوم الكويتيون الباحثون عن عمل في القطاع الخاص بتسجيل طلباتهم لدى برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة والذي يعمل بالنيابة عنهم في البحث عن وظيفة شاغرة في القطاع الخاص. ويحق لكافة الكويتيين ما بين 18–40 عاماً والمسجلين لدى ديوان الخدمة المدنية أو برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة كباحثين عن عمل الحصول على بدل بحث عن عمل لمدة عام واحد

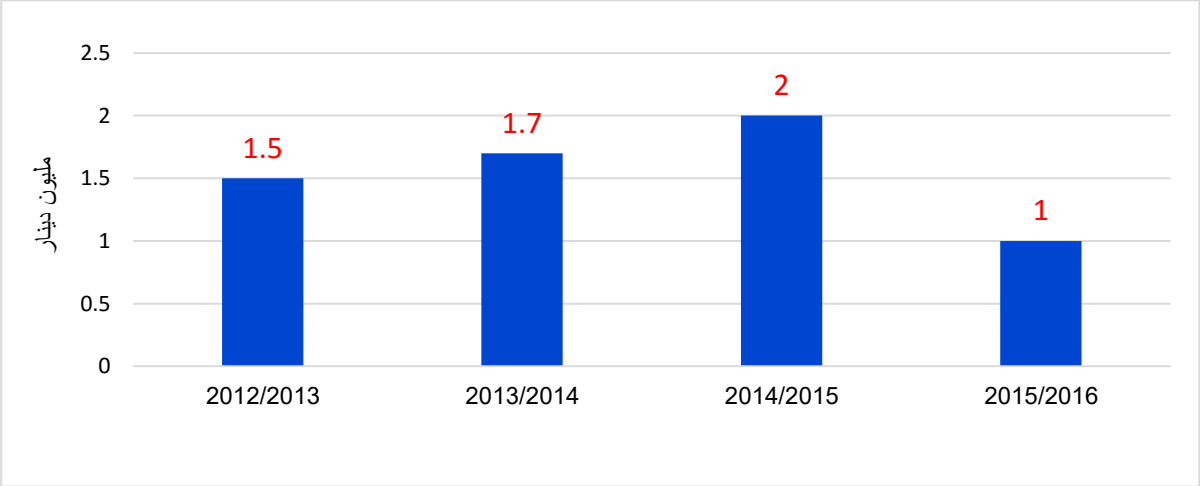
كحد أقصى بعد مرور ستة أشهر من التسجيل، ويتم وقف صرف البدل في حال رفض مقدم الطلب الحصول على الوظيفة الشاغرة المعروضة عليه أو عدم انضمامه إلى البرنامج التدريبي المقدم له.

جدول (9) تركيبة بدل البحث عن عمل

المستوى التعليمي لمقدم الطلب	مبلغ البدل الشهري (دينار كويتي)	
	أعزب	كويتي
درجة البكالوريوس فما فوق	175	200
كلية/دبلوم	150	175
تعليم ثانوي بالإضافة إلى سنة تدريب واحدة	125	150
تعليم متوسط بالإضافة إلى سنتي تدريب	125	150
تعليم متوسط بالإضافة إلى سنة تدريب واحدة	100	125
أقل من التعليم المتوسط بالإضافة إلى سنة تدريب واحدة	75	100

المصدر: برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة، القانون رقم 19 لسنة 2000، تعليمات بدل البحث عن عمل.

شكل (16) تطور تكاليف بدل البحث عن العمل بميزانيات (2016/2015-2013/2012)



المصدر: وزارة المالية موازنة المواطن من عام 2016/2015-2012/2011.

يلاحظ من الشكل السابق: تزايد تكاليف البحث عن عمل من 1.50 مليون دينار عام 2012/2011 إلى 2.2 مليون دينار عام 2015/2014، إلا أنه انخفض ليصل 1.0 مليون دينار بنسبة انخفاض 50% عام 2016/2015.

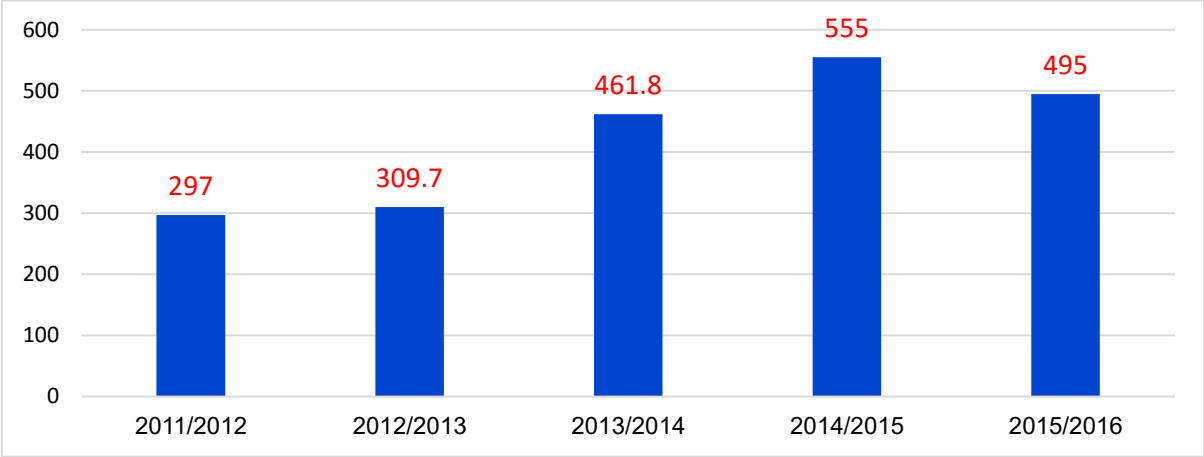
2. دعم العمالة للعاملين في القطاع الخاص

يهدف دعم العمالة للعاملين في القطاع الخاص إلى زيادة معدلات مشاركة القوى العاملة في القطاع الخاص الكويتي يحق لكافة الكويتيين فوق 18 والعاملين في القطاع الخاص عاماً الحصول على مخصصات اجتماعية من الحكومة ويتم تقديم المخصصات لكافة الكويتيين العاملين في القطاع الخاص بغض النظر عن رواتبهم.

جدول (10) حجم المخصصات الاجتماعية المقدمة لدعم العاملين في القطاع الخاص

الدرجة العلمية	المخصصات الاجتماعية والحوافز 2012 (دينار كويتي/شهرياً)		مخصصات الأطفال 50 دينار كويتي لكل طفل وبحد أقصى 7 أطفال دينار كويتي/شهرياً	مجموع المخصصات متزوج مع 7أطفال دينار كويتي أعزب/شهريا
	أعزب	كويتي		
طب– هندسة	790	898	350 كحد أقصى	1248
علوم –رياضيات	740	848	350 كحد أقصى	1198
باقي تخصصات درجة البكالوريوس	690	798	350 كحد أقصى	1148
كلية/دبلوم	629	723	350 كحد أقصى	1073
تعليم ثانوي + سنة تدريب واحدة	571	663	350 كحد أقصى	1013
تعليم ثانوي	557	638	350 كحد أقصى	988
تعليم متوسط	511	590	350 كحد أقصى	940
أقل من التعليم المتوسط	456	534	350 كحد أقصى	884

شكل (17) تطور دعم العمالة الوطنية في الجهات غير الحكومية بالمليون دينار (2016/2015-2012/2011)



المصدر: وزارة المالية موازنة المواطن من عام 2016/2015-2012/2011.

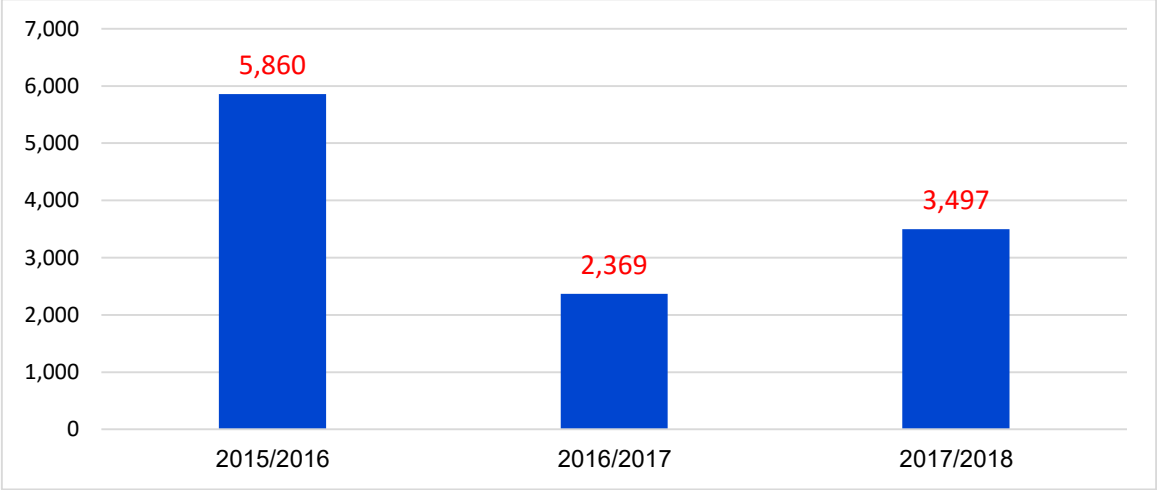
يلاحظ من الشكل السابق: استمرار الدعم الحكومي للعمالة بالقطاع الخاص، حيث تزايد تكاليف دعم العمالة الوطنية في الجهات غير الحكومية من 297 مليون دينار عام 2012/2011 إلى 495 مليون دينار بنسبة زيادة 66.7% عام 2016/2015، ويشمل دعم العمالة في الجهات الحكومية (إعانة الباحثين عن العمل، علاوة اجتماعية للعمالة الوطنية، علاوة أولاد للعمالة الوطنية، تنمية القوى العاملة، علاوة غلاء معيشة، أخرى)، حيث تبلغ تكلفة علاوة اجتماعية للعمالة الوطنية 180 مليون دينار كويتي بنسبة 36.4%، يليها علاوة غلاء معيشة بتكلفة 131 مليون دينار كويتي بنسبة 26.5% من إجمالي دعم العمالة الوطنية في الجهات غير الحكومية عام 2016/2015.

على الرغم من سعى قانون دعم العمالة الوطنية لتشجيع العمالة الوطنية للعمل في القطاع الخاص من خلال تأهيل وتدريب مخرجات النظام التعليمي بمختلف مستوياته لكي تسهم في تلبية احتياجات القطاع الخاص من المهارات المهنية المطلوبة لتحل مكان العمالة الوافدة، إلا أنه لم يحقق الأهداف المرجوة منه، فضلاً عن أن ذلك قد يرسخ من تلك السياسة القائمة على التوسع في توزيع الثروة بدلا من التوجه لتنميتها، الأمر الذي أدى الى حدوث مزيد من الاختلالات الهيكلية في سوق العمل، ومزيد من العاطلين من الباحثين الجدد عن العمل الذين يحصلون على الإعانات والبدلات من برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة أملا في تشغيلهم في القطاع الخاص أو تملكهم للمشروعات الصغيرة والمتوسطة.

3. برامج تدريبية للباحثين عن عمل:

يحصل بعض مقدمي الطلبات المسجلين كباحثين عن عمل والذين يحصلون على مخصصات بدل البحث عن عمل على برامج تدريبية لتعزيز مهاراتهم بغرض زيادة إمكانية توظيفهم في القطاع الخاص. ويساهم برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة بما يصل إلى 75% من تكلفة البرنامج، أما النسبة المتبقية فتدفع من قبل الشركة التي تعين المتدرب.

شكل (18) تطور أعداد المتدربين الباحثين عن عمل خلال (2018/2017-2016/2015)



المصدر: الإدارة المركزية للإحصاء، نظام متابعة مستهدفات الخطة الإنمائية 2016/2015-2020/2019.

يتضح من الشكل السابق، انخفاض أعداد المتدربين الباحثين عن عمل من 5,860 متدرب عام 2016/2015 إلى 3,497 متدرب عام 2018/2017 بنسبة انخفاض 40.3%، وقد بلغت تكلفة تنمية القوى العاملة (1) مليون دينار كويتي عام 2016/2015، حيث تمثل نسبة 0.02% من من إجمالي دعم العمالة الوطنية في الجهات غير الحكومية عام 2016/2015.

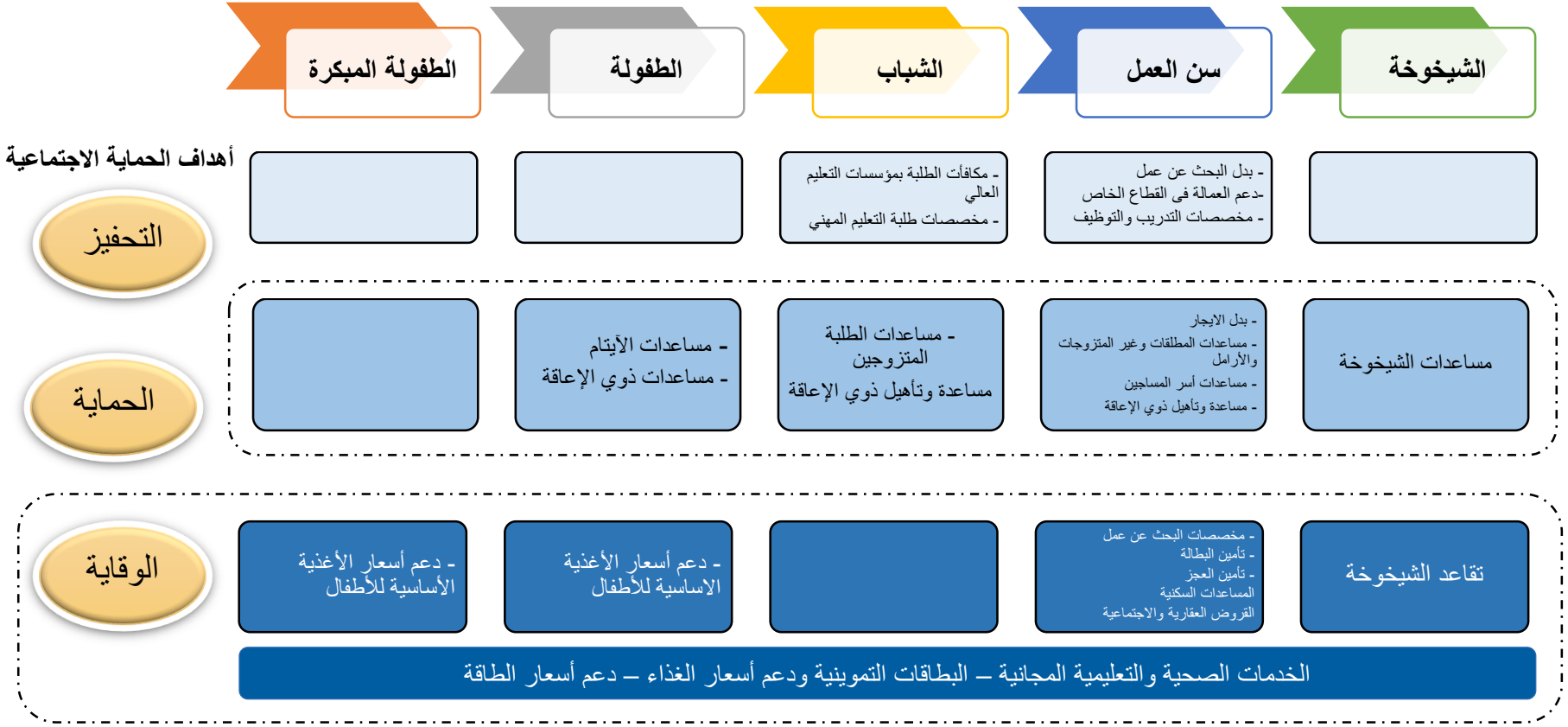
جدول (11) مكونات منظومة الحماية الاجتماعية بدولة الكويت

م	السلع/ الخدمات	الجهة المسؤولة	حجم المساعدات	عدد الحالات	مدة الاستحقاق	أساليب الاستهداف	معايير الاستحقاق	إجمالي التحويلات
1	دعم أسعار الطاقة	وزارة المالية	بالاعتماد على استهلاك الطاقة	3.8 مليون شخص في 2012	شهري– مستمر	مباشر	جميع المواطنين والمقيمين	2,257 مليون دينار كويتي عام 2018/2017
2	دعم أسعار الغذاء (البطاقات التموينية)	وزارة التجارة والصناعة	بالاعتماد على حجم استهلاك المواد الغذائية	210 ألف بطاقة تموينية (1.8) مليون مستفيد	شهري– مستمر	مباشر	جميع المواطنين والمقيمين من دول مجلس التعاون الخليجي	360 مليون دينار كويتي
3	المساعدات الاجتماعية	وزارة الشئون الاجتماعية	559 دينار كويتي	59,983	شهري– مستمر لحين الاعتماد على الذات	فئوي	كل كويتي ليس له دخل أو له دخل يقل عن قيمة المساعدة 559 دينار للفئات التالية (الأرملة، المطلقة، اليتيم، الشيخوخة، الطالب، المفرج عنه –السجين، أسرة المسجون، العاجز مادياً، البنت غير المتزوجة، المتزوجة من غير الكويتي)	262.8 مليون دينار كويتي
4	إعفاء المسنين من رسوم الخدمات الحكومية	وزارة الشئون الاجتماعية	بالاعتماد على حجم الخدمات الحكومية المقدمة للمسنين	51,277 مسن عام 2016	شهري– مستمر	فئوي	كافة المسنين الكويتيين 65 سنة فأكثر	
5	مساعدات ذوي الإعاقة	الهيئة العامة لشئون ذوي الإعاقة		47,651 عام 2016	شهري– مستمر	فئوي	كافة ذوي الإعاقة الكويتيين (البالغين والأطفال)	126 مليون دينار كويتي
6	بدل إيجار*	المؤسسة العامة للرعاية السكنية	تستحق العائلة دفعات شهرية بقيمة 150 دينار كويتي	114,000 مواطن في مايو 2017	شهري– مستمر لحين الحصول على منزل	مباشر	كافة العائلات الكويتية دون منزل	
7	قروض عقارية	بنك الائتمان الكويتي	• قرض شراء بيت أو شقة أو بناء بيت 70,000 دينار كويتي بحد أقصى • قرض ترميم أو توسعة بيت 30,000 دينار كويتي بحد أقصى • قرض المحفظة العقارية لترميم أو توسعة البيوت وفق شروط	5,888 أسرة كويتية في 2012	مرة واحدة	فئوي	الأسر الكويتية التي لا تملك منزل خاصص بها	266 مليون دينار كويتي عام 2017/2016

م	السلع/ الخدمات	الجهة المسؤولة	حجم المساعدات	عدد الحالات	مدة الاستحقاق	أساليب الاستهداف	معايير الاستحقاق	إجمالي التحويلات
			خاصة 10,000 دينار كويتي بحد أقصى					
8	قروض عقارية للمرأة الكويتية (الصندوق الإسكاني للمرأة)	بنك الائتمان الكويتي	• قرض شراء بيت أو شقة أو بناء بيت 70,000 دينار كويتي بحد أقصى • قرض ترميم أو توسعة للبيوت السكن الخاص 30,000 دينار كويتي بحد أقصى • قرض ترميم أو توسعة للبيوت المخصصة من المؤسسة العامة للرعاية السكنية 25,000 دينار كويتي بحد أقصى		مرة واحدة	فئوي	المطلقات والأرامل، وغير المتزوجات، وكل مواطنة كويتية مسنة بلغت 65 عاماً	
10	قروض اجتماعية بدون فوائد (قرض الزواج)	بنك الائتمان الكويتي	6,000 بحد أقصى منها 2,000 هبة من الدولة و4,000 قرض مستحق السداد	6,327 كويتي عام 2018/2017 ،	مرة واحدة		كافة الكويتيين المتزوجين من كويتيات	45.6 مليون دينار في عام 2018/2017
11	مساعدات طلبة مؤسسات التعليم العالي	مؤسسات التعليم العالي	تتراوح المساعدات من 200 – 500 دينار حسب المرحلة الجامعية/ الدراسات العليا	66,000 طالب في عام 2017/2016	شهري– مستمر لحين التخرج أو الحصول على الدرجة العلمية	فئوي	كافة الطلبة الكويتيين في المرحلة الجامعية ومرحلة الدراسات العليا	13.2 مليون دينار كويتي شهريا
12	تكلفة الطالب في مراحل التعليم العام والنوعي	وزارة التربية	متوسط تكلفة الطالب 4378 دينار كويتي	386,662 طالب	تكلفة التعليم مجانية	فئوي	كافة الطلبة الكويتيين في مراحل التعليم العام والنوعي بالمدارس الحكومية	1,693 مليون دينار عام 2017/2016
13	بدل البحث عن عمل	ديوان الخدمة المدنية/ برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة	من 175 –200 دينار حسب المؤهل والحالة الاجتماعية (أعزب/متزوج)	28,436 كويتي منذ بدء البرنامج في عام 2000	شهري (سنة واحدة كحد أقصى)	فئوي	الكويتيين بين 18–40 عاماً والمسجلين لدى ديوان الخدمة المدنية/ برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة لأكثر من 6 أشهر	1.0 مليون دينار عام 2016/2015
14	البرامج التدريبية	برنامج إعادة هيكلة القوى	ويساهم برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة بما	7,877 كويتي		فئوي	جميع الكويتيين المسجلين كباحثين عن عمل والذين يحصلون على مخصصات	3.0 مليون دينار عام 2012

م	السلع/ الخدمات	الجهة المسؤولة	حجم المساعدات	عدد الحالات	مدة الاستحقاق	أساليب الاستهداف	معايير الاستحقاق	إجمالي التحويلات
	(تعزيز مهارات الباحثين عن عمل بغرض زيادة إمكانية توظيفهم في القطاع الخاص)	العاملة والجهاز التنفيذي للدولة	يصل إلى 75% من تكلفة البرنامج، أما النسبة المتبقية فتدفع من قبل الشركة التي تعين المتدرب.				بدل البحث عن عمل على برامج تدريبية لتعزيز مهاراتهم بغرض زيادة إمكانية توظيفهم في القطاع الخاص.	
15	دعم العمالة للعاملين في القطاع الخاص	الهيئة العامة للقوى العاملة	من 456- 1248 حسب المؤهل والحالة الاجتماعية (أعزب/متزوج	90,000 كويتي منذ 2009	شهري – مستمر	فئوي	كافة الكويتيين العاملين في القطاع الخاص	
16	مساعدات بيت الزكاة	بيت الزكاة	مساعدات عينية ونقدية (السلع، والمساعدات النقدية)	142,341 مستفيد عام 2017	شهري متواصل أو لمرة واحدة	فئوي	كافة المواطنين والمقيمين	27.2 مليون دينار كويتي عام 2017
17	الجمعيات الخيرية	جمعيات خيرية، مبرات خيرية	مساعدات من 10 جمعيات خيرية، و78 مبرة خيرية		شهري متواصل ومقطوع	فئوي	كافة المواطنين والمقيمين	
18	دعم العلاج بالخارج	وزارة الصحة	166 مليون دينار عام 2017/2016 منها 106 مليون لوزارة الصحة، 30 مليون لوزارة الدفاع، 16 مليون لوزارة الداخلية، 13 مليون للديوان الأميري		حسب الحالة بعد العرض على اللجان الطبية المتخصصة	.فئوي	كافة المواطنين	234 مليون دينار عام 2016/2015
19	مساهمة الحكومة الإضافية في التأمينات الاجتماعية	المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية	10% من راتب العمل، والتي قد تصل إلى 25%	53,9851 موظف كويتي في عام 2017/2016	شهري– مستمر	فئوي	كافة العاملين الكويتيين	
19	المساعدات الدورية للقصُر	الهيئة العامة لشئون القصُر	مساعدات دورية للقصُر	16,438 مستفيد عام 2013	شهري– مستمر	فئوي	كافة القصُر الذين ينطبق عليهم الشروط	1.5 مليون دينار عام 2013

شكل (19) برامج الحماية الاجتماعية في دولة الكويت عبر دورة حياة المواطن الكويتي



المصدر: البنك الدولي، إعداد إطار استراتيجي لشبكات الأمان الاجتماعي في دولة الكويت، يونيو 2015.

يتضح من الشكل السابق، أن سياسة برامج الحماية الاجتماعية الحالية ومنها شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت تتمثل في المحافظة على مستوى معيشة مرتفع للمواطنين، وفى المقابل تعد برامج الطفولة المبكرة والطفولة محدودة الحجم. وكذلك برامج سوق العمل المتعلقة بالتمكين الاقتصادي والاجتماعي للمستفيدين من التحويلات النقدية كنظام المساعدات الاجتماعية القادرين على العمل لتحويلهم من الاعتماد على الدولة إلى منتجين والاعتماد على الذات.

جدول (12) تحليل البيئة الداخلية والخارجية لشبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت

نقاط القوة	نقاط الضعف
• ضمان الدستور تقديم برامج شبكة الأمان الاجتماعي للمواطنين خاصة المسنين، والمرضى، وغير القادرين على العمل. • توافر مجموعة من القوانين الداعمة لبرامج شبكة الأمان الاجتماعي. • يمثل الإنفاق على الخدمات الاجتماعية حوالي 50% من الإنفاق الحكومي. • أحد أكثر برامج شبكة الأمان الاجتماعي سخاءً مقارنة بالدول الأخرى. سواء برامج التحويلات النقدية أو العينية. • تعتبر التحويلات النقدية أعلى بمقدر 329% من خط الفقر. • مستوى التحويلات النقدية والعينية المقدمة للفرد أعلى بكثير من خط الفقر المحتسب والذي يوازي الحد الأدنى للأجور في القطاع العام. • تقاليد راسخة في مجال تقديم برامج التحويلات النقدية أو العينية.	• الافتقار إلى وجود سياسات لشبكة الأمان الاجتماعي مبنية على الأدلة والبراهين لتحديد الأهداف. • تصميم برامج شبكة الأمان الاجتماعي بمعزل عن البرامج الأخرى. • تستفيد الأسر مرتفعة الدخل بصورة أكبر بكثير من الأسر متدنية الدخل من برامج شبكة الأمان الاجتماعي. ومن ثم لا تعمل التحويلات النقدية والعينية لشبكة الأمان الاجتماعي على الحد من اللامساواة في الدخل. • تمثل برامج شبكة الأمان الاجتماعي حوافز سلبية لدى المستفيدين من أجل عدم الخروج من النظام والدخول إلى القوى العاملة. • عدم وجود نظام إلكتروني مباشرة مع الشركاء الرئيسيين لمنع الازدواجية في تقديم الخدمات. • عدم وجود آلية رصد لكيفية إنفاق مبالغ برامج شبكة الأمان الاجتماعي من قبل المستفيد وأثرها على التنمية البشرية أو الحد من الفقر.
الفرص	**المخاطر**
• إمكانية الحصول على مساعدة مؤسسات حكومية وغير حكومية في صياغة سياسة اجتماعية متكاملة مبنية على الأدلة والنتائج. • التنسيق والتكامل مع المؤسسات الحكومية الأخرى لتحسين العمليات والخدمات لمنع الازدواجية في تقديم الخدمات. • العمل مع منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الخيرية والجمعيات التعاونية من أجل تكامل الجهود في برامج شبكة الأمان الاجتماعي. • استخدام التكنولوجيا الحديثة لتقديم خدمات أفضل للمستفيدين. • الاستفادة من برنامج إعادة الهيكلة والصندوق الوطني لرعاية وتنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة ومراكز تنمية المجتمع في تأهيل القادرين على العمل ودمجهم في سوق العمل. • تمكين الأسر من الاعتماد ذاتها وذلك من خلال إزالة الحوافز السلبية أمام المشاركة في سوق العمل.	• تزايد أعداد المستفيدين والمبالغ الإجمالية لبرامج شبكة الأمان الاجتماعي. • قد تؤدى التحويلات النقدية والعينية السخية إلى إيجاد مثبطات أمام المستفيدين للمشاركة في سوق العمل. • معدل التضخم وأثره على مبالغ برامج شبكة الأمان الاجتماعي. • تصاعد الضغط السياسي والاجتماعي للحصول على المزيد من التحويلات النقدية والعينية لبرامج شبكة الأمان الاجتماعي. • عدم مناصرة فكرة ترشيد الإنفاق على بعض برامج شبكة الأمان الاجتماعي. • تزايد ثقافة الاعتماد على برامج شبكة الأمان الاجتماعي في صفوف المستفيدين.

سابعاً: التحديات التي تواجه شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت

توضح الرؤية الشاملة لهيكل شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت أنه بالرغم من الدور المهم الذي تضطلع به هذه الشبكة في مساعدة الأفراد والأسر الذين يتعرضون للفقر، فإن هذه الشبكة تعاني من مجموعة من التحديات، وهي:

1. **عدم وجود جهة مرجعية مسئولة عن شبكة الأمان الاجتماعي** يجمع كافة الجهات المعنية تحت إطار واحد، منعاً للتداخل والازدواجية في تقديم بعض برامج وخدمات شبكة الأمان الاجتماعي.
2. **عدم وجود استراتيجية للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي**، وإنما توجد برامج متفرقة موزعة بين جهات حكومية مختلفة، تشكل فيما بينها شبكات أمان اجتماعي يقدم من خلالها التحويلات النقدية والعينية، بدون معايير مدروسة لهذه التحويلات أو تحديد واضح للفئات المستحقة للدعم بسبب عدم حساب خط الفقر الوطني.
3. **ضعف التنسيق والتكامل بين مختلف برامج ومشروعات شبكة الأمان الاجتماعي**. وذلك نتيجة عدم ربط مختلف الجهات الحكومية المعنية بتحديد الأحقية لتقديم خدمات شبكة الأمان الاجتماعي، بما يمنع الازدواجية في الجهود نحو تقديم المساعدات المختلفة.
4. **تصميم برامج الشبكة بمعزل عن البرامج والمشروعات الأخرى لشبكة الأمان الاجتماعي**، فالشبكة الحالية رغم سخائها وشموليتها الا أنها تفتقد الى الترابط بين مكوناتها وبرامجها، حيث يتم – حالياً– تصميم عدة برامج شبكة الأمان الاجتماعي بمعزل عن البرامج الأخرى مع دراسة محدودة عن حجم كل برنامج من حيث الكلفة وعدد المستفيدين. وينصب التركيز الرئيسي على وجود البرنامج، دون التعمق في علاقة البرنامج مع باقي البرامج في منظومة شبكة الأمان الاجتماعي.
5. **اعتماد الشبكة على فلسفة الدعم أكثر من فلسفة التمكين (التركيز على الجوانب الاستهلاكية أكثر من الجوانب الإنتاجية)**، وينصرف مفهوم التمكين إلى قدرة شبكة الأمان الاجتماعي على تمكين الفئات المستهدفة من الحصول على فرص اكتساب الدخل في مجالات إنتاجية حقيقية وضمان استدامتها عبر الزمن.
6. **تمثل برامج شبكة الأمان الاجتماعي حوافز سلبية لدى المستفيدين من أجل عدم الخروج من النظام والدخول إلى القوى العاملة**. ويعد ذلك صحيحاً على وجه الخصوص بالنسبة للنساء المتعلمات في سن العمل كونهن يستطعن الحصول على العديد من التحويلات النقدية السخية التي تلغي الحاجة للعمل تماماً، بما في ذلك العازبات أو الأرامل أو المطلقات.
7. **تسرب المنافع من برامج شبكة الأمان الاجتماعي إلى غير مستحقيها**، وذلك نتيجة الافتقار إلى رؤية واضح للاستهداف، فكثيراً من نجد فئات غير مستحقة بهذا البرنامج أو ذاك، بالإضافة إلى تشتت

الجهات والمؤسسات المسؤولة عن نظام التحويلات النقدية في صورة جزئيات منفردة لا يجمعها تصور واضح.

8. **عدم وجود آلية رصد لكيفية إنفاق مبالغ برامج شبكة الأمان الاجتماعي** من قبل المستفيد وأثرها على التنمية البشرية أو الحد من الفقر، أي إنه لا توجد تقييمات كافية لعمل تلك البرامج.
9. **عدم تمكن برامج شبكات الأمان الاجتماعي من إشراك المستفيدين من خدماتها في عمليات صنع القرار.**
10. **لا توجد آلية محددة لتحديد الحد الأدنى للمعيشة للمواطن بدولة الكويت الذي يستحق معه المواطن برامج شبكة الأمان الاجتماعي**، بل تم ربطه بالحد الأدنى للأجور في القطاع العام الذي يتم تحديده بناء على قرارات وقوانين جامدة لا تعتمد على آلية العرض والطلب في سوق عمل مرن بل سوق جامد يسيطر عليه القطاع العام.
11. **عدم وجود قاعدة بيانات تمكن من الرصد الفوري للتحويلات النقدية والعينية لبرامج شبكة الأمان الاجتماعي** المقدمة وتطورها وحجم ونوع الفئات المحتاجة، حيث أن هذه البيانات تعد رصد مبكر لآثار بعض المشكلات الاجتماعية في المجتمع الكويتي كالبطالة وضعف الدخل وتنامى ظاهرة القروض الاستهلاكية والجريمة.
12. **ضعف التنسيق والتكامل مع شركاء التنمية (منظمات المجتمع المدني والقطاع خاص)**، وليس المقصود بالتنسيق والتكامل مع جهود المجتمع المدني والقطاع الخاص أن تشمل شبكة الأمان الاجتماعي الجهود الخيرية، لأن شبكة الأمان الاجتماعي حق قانوني يكفله الدستور والمواثيق الدولية.

ثامناً: الآثار الاقتصادية والاجتماعية لشبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت

تتعدد الآثار الاقتصادية والاجتماعية سواء الإيجابية أو السلبية التي تنتج عن تطبيق نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت، لعل أهمها:

1- الآثار الاقتصادية:

- تشير بعض الدراسات إلى أنه كلما زاد مقدار التحويلات الحكومية (النقدية والعينية السخية) لبرامج شبكة الأمان الاجتماعي التي يستلمها الفرد، كلما قلت احتمالية توظيف ذلك الفرد، خصوصاً إذا كانت هذه التحويلات سخية وأعلى في العادة من أجور القطاع الخاص (على افتراض التحكم في كافة العوامل الأخرى مثل العمر، النوع الاجتماعي، الخبرة، التعليم).
- بما أنه لا يوجد سقف زمني للتحويلات النقدية لبرامج شبكة الأمان الاجتماعي، حيث يستطيع أي فرد الحصول على المساعدات طالما قام بتحديث الوثائق المطلوبة بشكل سنوي، وعدم ارتباط التحويلات بأي تطور في الحالة الصحية أو التعليمة/المهنية للمستفيدين. وعدم توجه المستفيدين

في سن العمل من اتخاذ أي إجراء للبحث عن وظيفة. هذا الوضع لا يشجع التصميم الحالي لنظام التحويلات على التنمية البشرية كما لا يشجع المستفيدين من الاعتماد على أنفسهم.

- تشير الدراسات الى أن عمل المرأة بدوامٍ كامل قد يزيد من دخل الأسرة بشكل كبير (بنحو 25 %)(47). لكن برنامج التحويلات النقدية في دولة الكويت لا يحفز النساء المتعلمات في سن العمل من الأرامل أو المطلقات بحيث يحصلن في الغالب على تحويلات نقدية سخية، مما يلغي الحاجة للعمل على الإطلاق، وبصورة أقل كثيراً في القطاع الخاص.
- أشار 88 % من المستفيدين من المساعدات الاجتماعية كمثال للتحويلات النقدية (حسب مسح قام به البنك الدولي) ومن يعيلوهم أن ظروفهم الصحية بشكل عام جيدة أو جيدة جداً، كما يحمل ما يقارب 50 % من المستفيدين ومن يعيلونهم درجة البكالوريوس أو دراسات عاليا) تملك المطلقات والعازبات أعلى مستويات التحصيل التعليمي (ولم يكن 84% من المستفيدين مكترثاً بالعثور على وظيفة، بينما أراد 9.8 % العمل في القطاع العام فقط.
- اظهرت تحليل سوق العمل الكويتي باستخدام مسح الدخل والإنفاق الأسري عام 2013 / 2014 أن سوق العمل لا يتسم بالمرونة الكافية وأن هنالك فجوة كبيرة في الدخول بين القطاعين العام والخاص. حيث يتقاضى موظفي الحكومة في المتوسط 2.9 مرة ما يتقاضاه موظفو القطاع الخاص. وحتى عند التحكم في المستويات التعليمية، تعد الفجوة في الدخول بين موظفي القطاع العام والخاص كبيرةً للغاية. كما يتمتع الموظفون الحكوميون بتثبيت وظيفي، بحيث لا يتأثرون بالتغيرات في ظروف سوق العمل.
- لا توجد هذه الفجوة الكبيرة بين القطاعين العام والخاص في أي مكان آخر في العالم. ففي الدول الأخرى مرتفعة الدخل، يميل القطاع الخاص إلى دفع أجور أعلى من أجل التعويض عن عدم الاستقرار الوظيفي في القطاع الخاص (مقارنة بالقطاع العام).
- يؤدي الدعم الكبير الذي يتمتع به القطاع الحكومي إلى خلق تشوهات في سوق العمل. حيث قد يرغب جميع المواطنين الكويتيين في الانتظار لحين الحصول على وظائف حكومية، وإلى حين الحصول عليها، فإنهم سيعيشون على التحويلات الحكومية، والدخل العقاري، الخ.
- تظهر الأدلة التجريبية أن التحويلات النقدية السخية لغير الفقراء قد توجد حوافز لعدم دخول سوق العمل، وبالتحديد سوق العمل في القطاع الخاص. وعلى نحو مماثل، قد تعيق الأجور والمنافع السخية المقدمة إلى موظفي القطاع العام معدلات المشاركة في القوى العاملة في القطاع الخاص. يساهم هذا الوضع في وجود عدد كبير من المواطنين الكويتيين غير النشطين اقتصاديا.
- تعد تكلفة تقديم المساعدات الاجتماعية أكبر من قيم المساعدات الاجتماعية، مما يشير على عدم الانتاجية في الجهات الحكومية التي ترتبط بعملية تقديم المساعدات الاجتماعية.

- قد تؤدى المساعدات الاجتماعية إلى إيجاد حافز أمام المستفيدين لعدم المشاركة في سوق العمل، وحيث أن مستوى المساعدات هو محدد عند الحد الأدنى للأجور في القطاع العام، والذي يعد مرتفعا نوعاً ما 559 دينار كويتي للفرد، فأنه لا يوجد أمام من يتلقون المساعدات أي حافز للسعي للحصول على عمل في القطاع الخاص لأنها أقل من الأجور في القطاع العام، كما أنها أقل من مستوى المساعدات الاجتماعية المقدمة.

2- الآثار الاجتماعية

- تساهم برامج التحويلات النقدية والعينية لشبكة الأمان الاجتماعي في تخفيف أعباء الحياة عنهم، الأمر الذي يعود على المجتمع بمزيد من التماسك الاجتماعي بين أفراده وتحقيق المواطنة الصالحة، حيث تكافئ قيمة المساعدات الاجتماعية الحد الأدنى للأجور، إلا أنه يلاحظ اللامساواة في الدخل بين الفئات المستهدفة، حيث أن التحويلات النقدية هي في صالح الأغنياء لأنها تقدم منافع مطلقة أكبر للأغنياء مقارنة بالفقراء، مما يتعارض مع أحد متطلبات إيجاد مجتمع متناغم اجتماعيا، على الرغم من أن هناك تساؤل حول تأثير المساعدات المعطاة لفئة "البنت غير المتزوجة: من بلغت الخامسة والثلاثين ولم تتجاوز الستين ولو كان لها عائل" و فئة "المرأة الكويتية المتزوجة التي بلغت 55 سنة ميلادية، ما لم يثبت وجود مصدر دخل ثابت خاص بها" على التماسك بين المرأة والعائل علما أن دول مجلس التعاون الخليجي تشمل مساعداتها الفئات "المهجورات" ولا تضم ابدا تلك الفئة من النساء التي لديها عائل.
- أشار معظم المستفيدين (حسب مسح قام به البنك الدولي) إلى أن للمساعدات الاجتماعية أثر إيجابي على ظروفهم المعيشية حيث اعتقاد 83 % منهم أن للمساعدات الاجتماعية أثر متوسط إلى مرتفع للغاية على تحسين مستواهم المعيشي. ورأى 79 % من المستفيدين أن مبلغ المساعدات الاجتماعية متوسط إلى مرتفع للغاية.
- برغم الجهود المبذولة لرعاية هؤلاء الأفراد والأسر ممن يتلقون برامج التحويلات النقدية والعينية لشبكة الأمان الاجتماعي، ليس هناك ما يشير إلى مدى تحقيق النجاح في تنمية قدرات، أو مهارات هذه الشريحة الاجتماعية الهامة، أو إعادة تحويلهم إلى شريحة منتجة من خلال التدريب، أو صقل المهارات، أو تبني المشروعات الصغيرة المنتجة بدلاً من شريحة معتمدة كلياً على جهود الدولة، والذي أضفى سمة الاتكالية والانعزال الاجتماعي مما أفقد القدرة على المشاركة الاجتماعية وخروج هذه الشريحة الاجتماعية من الطاقة الإنتاجية للمجتمع الكويتي.
- ولعل ذلك يقودنا إلى طبيعة الدور المسئول الذي يفترض أن تقوم به الدولة ممثلة بوزارة الشئون الاجتماعية والعمل على انتهاج رؤية جديدة فعالة تعمل لانخراط هؤلاء الأفراد والأسرة القادرة على العمل والإنتاج على استثمار طاقتها لتحسين فرص أوضاعها الاقتصادية والاجتماعية، ولكن يبدو

أن التركيز على الرعاية من خلال تقديم المساعدات يحظى بالأولوية عوضاً عن تنمية القدرات والإمكانيات، مما يعد مؤشراً غير إنمائي.

- ان حالات المطلقات التي تستفيد من المساعدات الاجتماعية في تزايد مستمر في معدل يصل الى الـ 50 حالة شهرياً أحيانا، ويستفدن مما يقارب نسبة 23% من قيمة ميزانية الأموال المرصودة لبند المساعدات الاجتماعية. كما ان زيادة حالات الطلاق في المجتمع والتي تتنوع أسبابها بين اقتصادية واجتماعية ونفسية وصحية، كما أن ضمان وجود دخل دائم للمطلقات قد يدفع باتخاذ قرار الطلاق.
- يساهم نظام برنامج التحويلات النقدية لشبكة الأمان الاجتماعي نتيجة الاعتمادات السخية إلى التشجيع على البطالة نتيجة الدعم السخي للبرنامج، حيث تمثل التحويلات النقدية حوافز سلبية لدى المستفيدين من أجل عدم الخروج من النظام والدخول إلى القوى العاملة.
- يركز الرصد حالياً في برامج التحويلات النقدية على أحقية الحالات بحسب القواعد والأنظمة الإدارية ومواصلة الأحقية. إلا أنه لا يوجد آلية رصد لكيفية إنفاق مبالغ التحويلات النقدية، وأثرها على التنمية البشرية أو الحد من الفقر. ولا يوجد تقييم مناسب للبرامج.
- سيادة النمط الاستهلاكي، حيث مع تزايد التحويلات النقدية والعينية لدى المواطنين وارتفاع مستوى المعيشة، ساد في المجتمع الكويتي النمط الاستهلاكي وبرزت مظاهر الترف الاجتماعي بين المواطنين. وتغلغلت هذه القيم لدى الأجيال الجديدة وعلى المستويات الاقتصادية المختلفة في الأسرة الكويتية بفعل أثر المحاكاة؛ مما أدى إلى ارتفاع مستويات الاستهلاك، ومن ثم الطلب المتزايد على المتطلبات السلعية والخدمات لمقابلة احتياجات المواطنين.
- الإحساس بالإقصاء الاجتماعي، حيث أن الميل للإنفاق الاستهلاكي لدى الكثير من تلك الأُسر يكرس الشعور بالإقصاء الاجتماعي الناتج عن تقييم مستوى رفاهيتهم، ومقارنة وضعهم المعيشي بآخرين أكثر قدرة على الإنفاق. ومن ثم، فإن هذا الشعور بالحرمان النسبي من امتلاك بعض الأصول التي يمتلكها الآخرون يؤدي إلى تفاقم الإحساس بالإقصاء الاجتماعي مما يؤدي في نهاية المطاف إلى تحويل الفائض المتوقع في الدخل إلى عجز في ميزانية الأسرة.

الفصل الرابع: تصور مقترح لبناء شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت

مقدمة

لكي تتسم شبكة الأمان الاجتماعي بالفعالية، يجب إلا تكون شبكة الأمان الاجتماعي حسنة المقصد فحسب، بل يجب أن تتسم أيضاً بحسن التصميم والتطبيق، ومن الضروري كذلك أن يراعى التصميم الجيد لنظام شبكة الأمان الاجتماعي وبرامجه أوضاع كل بلد على حده.

يهدف هذا الفصل الى مساعدة صانعي السياسات والقرار في اختيار المجموعة المناسبة من أهداف وسياسات برامج الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي لتحقيق الأهداف المرجوة على المستوى الوطني. ويتضمن تصميم وبناء شبكة الأمان الاجتماعي مكونين مترابطين: **دمج البرامج الفردية ضمن كل متناسق والتأكد من أن نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي يكمل باقي السياسات الاجتماعية في دولة الكويت.**

أولاً: أهمية شبكة الأمان الاجتماعي لدولة الكويت

تنبع أهمية بناء شبكة أمان اجتماعي بدولة الكويت من المنطلقات التالية:

1. أن الكويت شأنها مثل سائر دولة العالم تتأثر بصورة أو بأخرى بجملة التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي يشهدها العالم، الأمر الذي يتوقع معه أن تحدث تلك التغيرات أثاراً واضحة على مختلف مناحي الحياة الاقتصادية والاجتماعية.
2. أن الوفرة الاقتصادية التي ضمنت للمواطن كافة سبل الرعاية والحماية طوال العقود الماضية ليس لها صفة الاستدامة بسبب انخفاض أسعار النفط، مما يستوجب اتخاذ كافة التدابير الممكنة لحماية الفئات الضعيفة في المجتمع من الاثار السلبية الناجمة عن التغير في الأوضاع الاقتصادية.
3. كما أن هناك ضرورة ملحة لبذل كافة الجهود الرامية الى مواجهة الآثار السلبية المتوقعة لتطبيق برنامج الإصلاح المالي والاقتصادي وفرض الرسوم على الخدمات أو رفع أسعارها، حيث من المتوقع أن تتضرر بعض فئات المجتمع وبخاصة محدودي الدخل، وتتراجع قدرتها على تلبية احتياجاتها الأساسية.
4. ضرورة إعادة توجيه الإنفاق الاجتماعي وترتيب أولوياته ورفع كفاءته للتخفيف من آثار التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يمر بها المجتمع، وتشجيع المستفيدين من برامج الشبكة بالاعتماد على أنفسهم والخروج من برامج الشبكة كلما أمكن للاعتماد على الذات.
5. وفى ظل مراجعة الدولة لدورها الاجتماعي ورؤية "كويت جديدة"، والتوجه نحو تنويع القاعدة الانتاجية والسعي نحو اقتصاد متنوع مستدام يقوده القطاع الخاص ويشارك في تطويره المواطنون والمجتمع، فانه من المتوقع أن تتغير فلسفة شبكة الأمان الاجتماعي في الدولة خاصة في ظل تقلبات أسعار النفط وضرورة تحقيق استدامة المالية العامة مع ظهور عجز الميزانية العامة.

ثانياً: مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي (حالة دولة الكويت).

يمكن تحديد مفهوم شبكة الأمان الاجتماعي المناسب لحالة دولة الكويت فيما يلي:

"مظلة من الحماية والأمان الاجتماعي، شاملة ومتكاملة ومستدامة مبنية على الحقوق والواجبات، توفرها الدولة للمستحقين من فئات المجتمع، بهدف وقايتهم من الفقر، وتمكينهم من تحقيق أفضل مستوى معيشي، والتخفيف من الآثار السلبية للتغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يمر بها المجتمع، والاستثمار في رأس المال البشري من خلال توفير فرص للتأهيل والتدريب والتشغيل لتحفيزهم للخروج من الشبكة كلما أمكن والاعتماد على الذات، وتشمل الشبكة مجموعة من السياسات والنظم والبرامج لتلبية احتياجات المستفيدين وفق رؤية الدولة التنموية" كويت جديدة".

<u>ويمكن تعريف شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت إجرائياً كما يلي:</u>

- شبكة وطنية تنطلق من رؤية الدولة" كويت جديدة"، تديرها الدولة وتشترك في تمويلها بالتعاون مع شركاء التنمية (القطاع الخاص، المجتمع المدني).
- شبكة شاملة ومتكاملة ومستدامة تشمل نظم وبرامج الدعم المستهدف للأفراد والفئات المحتاجة لخدماتها في المجتمع.
- تهدف إلى ضمان أفضل مستوى معيشي والتخفيف من الآثار الاقتصادية والاجتماعية.
- تسعى إلى الاستثمار في رأس المال البشري من خلال توفير فرص للتأهيل والتدريب والتشغيل لتحفيزهم للخروج من الشبكة كلما أمكن للاعتماد على الذات.

ثانياً: تصور مقترح لبناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت

يعتمد التصور المقترح لبناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت على استراتيجية الأمان الاجتماعي التي تسعى إلى تأمين الحماية الاجتماعية **(الحماية الأفقية)** والتطبيق التدريجي لمعايير الحماية **(الحماية العمودية)**، وفى ضوء ذلك يعتمد التصور المقترح على مجموعة من المحاور الأساسية التالية:

- رؤية دولة الكويت 2035 "كويت جديدة"
- دور الدولة الاجتماعي
- نموذج الرعاية الاجتماعية
- أهداف الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت.
- سياسات الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت
- مكونات الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي

شكل (20) تصور مقترح لبناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت

المصدر: إعداد فريق العمل

1. رؤية دولة الكويت 2035 "كويت جديدة"

يتم بناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت في ضوء رؤية الدولة 2035" كويت جديدة"، حيث تنص الرؤية على "**جعل دولة الكويت مركزاً مالياً وتجارياً جاذباً للاستثمار، تذكى فيه روح المنافسة، وترفع كفاءة الإنتاج يقوم فيه القطاع الخاص بقيادة النشاط الاقتصادي، في ظل جهاز دولة مؤسسي داعم؛ يُرسخ القيم، ويحافظ على الهوية الاجتماعية، ويُحقق التنمية البشرية والتنمية المتوازنة، ويُوفر بنية أساسية ملائمة وتشريعات متطورة وبيئة أعمال مشجعة**".

2. دور الدولة الاجتماعي

وفى ضوء عرض الدور الاجتماعي للدولة في الفصل الثاني، ونظراً لعدم تغير الشروط الاجتماعية للمشاركة بين المواطنين والدولة لا في مظهرها ولا في جوهرها. فأن التصور المقترح لبناء شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت يتبنى **مفهوم "دولة العقد الاجتماعي"**، من أجل الحفاظ على مستويات كريمة لمعيشة الفئات محدودة الدخل من ناحية، ومن ناحية أخرى صياغة العلاقة بين الدولة والمواطنين من خلال تحديد الحقوق والواجبات على طرفي العلاقة، ويقوم على برنامج متكامل لحماية الحقوق والحريات يستهدف اساساً الفقراء، وان كانت منافعه تمتد لكافة المواطنين، ويرتكز العقد الاجتماعي على مجموعة من الأسس التي من أهمها:

- الشراكة بين شركاء التنمية (القطاع الحكومي، القطاع الخاص، المجتمع المدني).
- تمكين الفئات الفقيرة من السيطرة على مقدراتها.
- عدالة توزيع الثروة بين الفئات الاجتماعية المختلفة.
- تطبيق مبادئ الحوكمة والمساءلة والشفافية.

3. نموذج الرعاية الاجتماعية

إن نظام الرعاية الاجتماعية في دولة الكويت لا يعتمد على نموذج واضح للرعاية الاجتماعية، بل هي خطط منفصلة، تقوم بها كل هيئة أو مؤسسة في القطاع الحكومي بحسب احتياجات هذه الهيئة أو المؤسسة في الوقت الراهن. ولذا فإن وضع نموذج خاص للرعاية الاجتماعية في دولة الكويت وتفعيله يسهل من عملية تقييم برامجها المقدمة من خلال هذا النموذج؛ مما يساعد في معرفة جوانب القوة والضعف فيه، ومن ثم يتم دعم جوانب القوة، والعمل على إزالة جوانب الضعف. لذلك عند وضع رؤية مستقبلية للرعاية الاجتماعية يجب أن تشمل العوامل الآتية:

- الاعتماد على نموذج محدد في تطبيق الرعاية الاجتماعية.
- القدرة على تقييم هذا النموذج من خلال فترات زمنية معينة.
- قدرة النموذج على بناء الفرد (المواطن الكويتي)، وليس اعتماد المواطن على الدولة لسد احتياجاته.

في ضوء عرض نماذج الرعاية الاجتماعية بالفصل الثاني، يمكن الاعتماد على **مقترح د. هند المعصب** بشأن نموذج للرعاية الاجتماعية في دولة الكويت **(نموذج بناء الفرد)** – بعد اختبار النموذج وإجراء عليه التعديلات المناسبة خاصة فكرة خصخصة مؤسسات الرعاية الاجتماعية–، حيث يعتمد على اللامركزية، بحيث لا تكون الدولة هي الراعي الأساسي للرعاية الاجتماعية في الكويت، وحتى لا تتحمل الدولة التكلفة الكاملة لخدمات لرعاية الاجتماعية ويشمل النموذج ما يلي[48]:

- إشراك منظمات المجتمع المدني والقطاع الخاص في وضع سياسات الرعاية الاجتماعية.
- خصخصة مؤسسات الرعاية الاجتماعية؛ بحيث يكون القطاع الخاص هو الممول لهذه المؤسسات (يمكن تعديلها إلى خصخصة إدارة مؤسسات الرعاية الاجتماعية، بما يساهم فى تحسين جودة خدمات الرعاية الاجتماعية بتلك بالمؤسسات).
- صرف الدولة بطاقات تأمينية للفئات الخاصة؛ بحيث تغطى تكاليف الخدمات المقدمة من مؤسسات الرعاية الاجتماعية.
- وضع الدولة شروطاً خاصة بنوع الخدمات المقدمة للفئات الخاصة؛ بحيث تساعد مثل هذه الفئات على اعتماد أفرادها –بقدر المستطاع– على أنفسهم.
- وضع خطة زمنية لبدء العمل في هذه النموذج وتنفيذه.

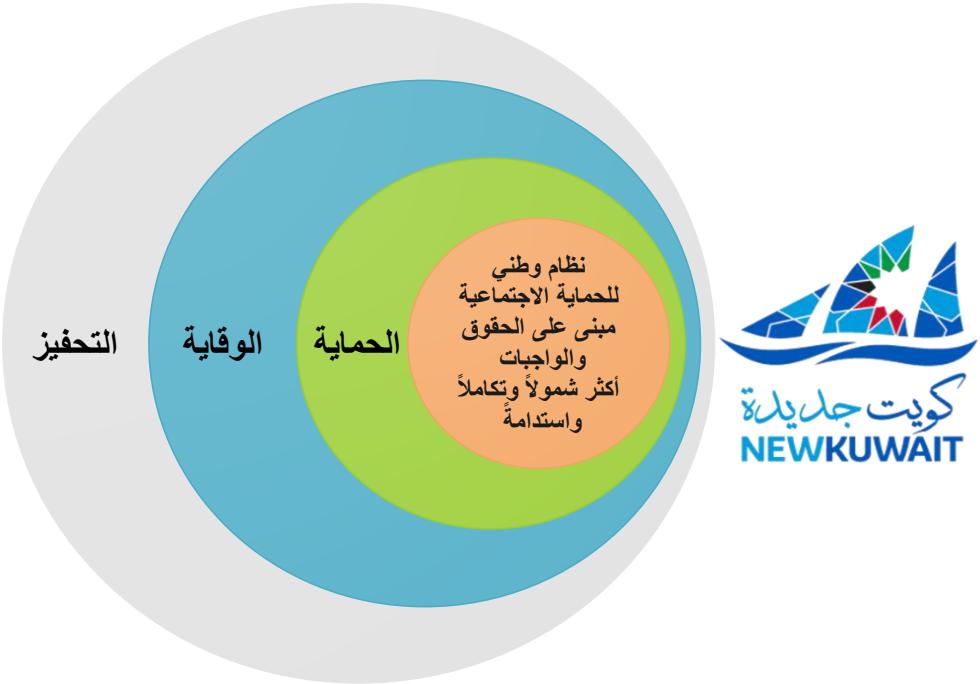
4. أهداف الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت.

تشير التجارب والخبرات الدولية في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي إلى أن وجود شبكات الأمان الاجتماعي كمؤسسات دائمة بات أمر حتمي في ظل ظروف ومعطيات الأوضاع الراهنة، إلا أنه ليس بالضرورة أن تظل المجموعات المستهدفة من نظم وبرامج ومشروعات تلك الشبكات هي الأخرى دائمة.

كما أن الأهداف الاستراتيجية لشبكات الأمان الاجتماعي ينبغي أن تكون من المرونة بما يسمح بالتغيير وفق المتطلبات والاحتياجات الملحة لكل مرحلة. لذا فإن الهدف الاستراتيجي المقترح لنظام الحماية الاجتماعية في دولة الكويت" **نظام وطني للحماية الاجتماعية/ لشبكة الأمان الاجتماعي مبنى على الحقوق والواجبات أكثر شمولاً وتكاملاً واستدامةً** "ويتفرع منه الأهداف التالية:

- **الحماية من الفقر**، تحسين المستويات المعيشية والاجتماعية للفئات الأشد فقراً فى المجتمع، والصعود بها من مستوى حد الفقر الذى يعيق دور الاسرة ودرجة تكيفها في المجتمع الكويتي.
- **الوقاية**، تعزيز القدرة على التعافي من الصدمات الاقتصادية: من خلال مساعدة الأسر في إدارة المخاطر والتغلب على تأثيرات الصدمات السلبية على الفقراء والمهمّشين.
- **التحفيز**: الإدماج الاجتماعي من خلال الاستثمار في رأس المال البشري والاعتماد على الذات.

شكل (21) أهداف الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت



المصدر: إعداد فريق العمل

5. سياسات الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت

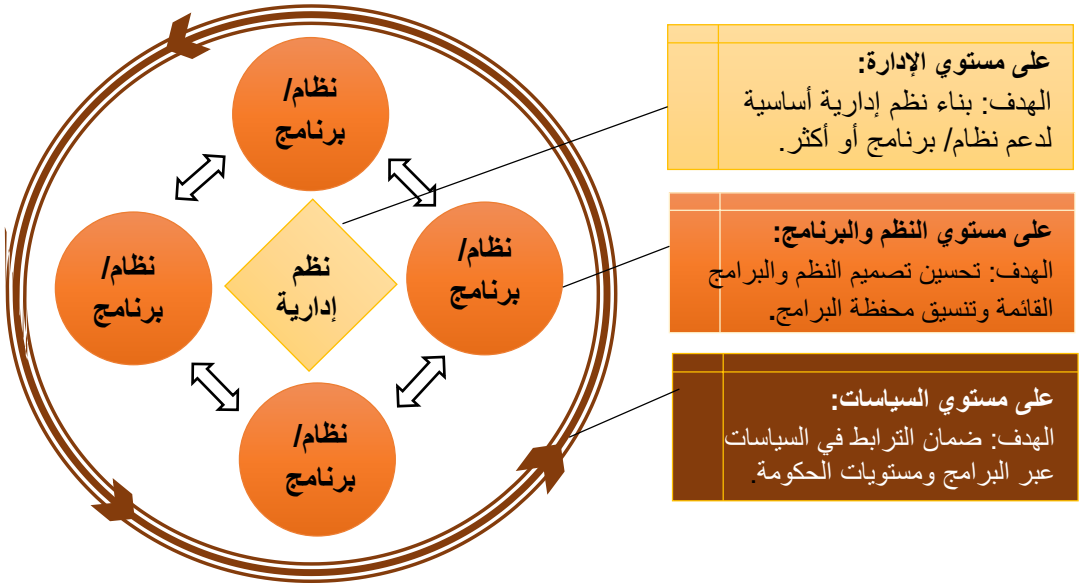
بالنسبة لإصلاح السياسات العامة، يمكن لشبكة الأمان الاجتماعي أن تضطلع بدورين مترابطين وفي الوقت نفسه مستقلين: يمكنها أن تساعد الفقراء من خلال التعويض عن الخسائر التي تكبدوها، وتساعد على تأمين القبول السياسي للإصلاح.

تشكل شبكات الأمان الاجتماعي جزءاً من استراتيجية أوسع نطاقاً لتخفيض الفقر، وهي تتفاعل مع الحماية والتأمين الاجتماعي والخدمات الصحية والتربوية والمالية، بالإضافة إلى مشاريع الأشغال العامة وغيرها من السياسات الرامية الى تخفيض الفقر وإدارة المخاطر. وتضطلع برامج شبكات الأمان الاجتماعي بأربعة أدوار في السياسة التنموية:

- إعادة توزيع الدخل على الفئات الأشد فقرا والأكثر تعرضاً للمخاطر، وما لذلك من تأثير مباشر على الفقر وعدم المساواة.
- تمكن الأسر المعنية من الاستثمار بشكل أفضل في المستقبل سواء في راس المال البشري لأولادها أو سبل عيش المستفيدين.
- تساعد الأسر المعنية على إدارة المخاطر (بيع الممتلكات، تحمي الأسرة وتعزز استقلاليتها، اتاحة خيارات أفضل).
- تتيح للحكومات باتخاذ خيارات إدارية وإصلاحية تدعم الفعالية والنمو.

أن أنظمة الحماية الاجتماعية/ شبكات الأمان الاجتماعي هي محافظ لبرامج مترابطة قادرة على التواصل مع بعضها بعضا، وتتشارك في الغالب في أنظمة إدارية فرعية. وتعمل معاً لتوفير المرونة والإنصاف والفرص. كما يوضحه الشكل التالي[49].

شكل (22) مقترح مستويات عمل نظم الحماية الاجتماعية/ شبكات الأمان الاجتماعي



المصدر: روبالينو، ورولنجز، ووولكر (2012)، نقلاً عن استراتيجية الحماية الاجتماعية، البنك الدولي (بتصرف).

وانطلاقاً من ذلك، وفي ضوء تحليل الفجوات التي تواجه الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت، يمكن تحديد السياسات العامة للحماية/ للشبكة على النحو التالي:

- زيادة الترابط والتنسيق والتكامل بين مختلف برامج شبكة الأمان الاجتماعي الحكومية وغير الحكومية (الانتقال إلى شبكة أمان اجتماعي أكثر تكاملاً).
- جعل شبكة الأمان الاجتماعي فعالة في الوصول إلى الأسر الأقل دخلاً (تحسين درجة الاستهداف في برامج ومشروعات شبكة الأمان الاجتماعي).
- إعادة توازن تمويل وأولويات أنظمة وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي من خلال الانتقال التدريجي من الدعم غير المستهدف إلى البرامج المستهدفة.
- تشجيع الاستثمار في رأس المال البشري للفقراء، والانتقال من تغيير فلسفة الشبكة من الاعتماد على الدولة إلى الخروج من الشبكة من خلال تمكين الأسر الكويتية من الاعتماد على الذات.
- تعزيز التعاون والتنسيق بين شركاء التنمية (الحكومة، منظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص) لتقليل الازدواجية في تقديم جهود وخدمات الشبكة.
- تطوير البناء التشريعي والمؤسسي وحوكمة نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي.
- زيادة وعى المستفيدين بشأن برامج شبكة الأمان الاجتماعي.

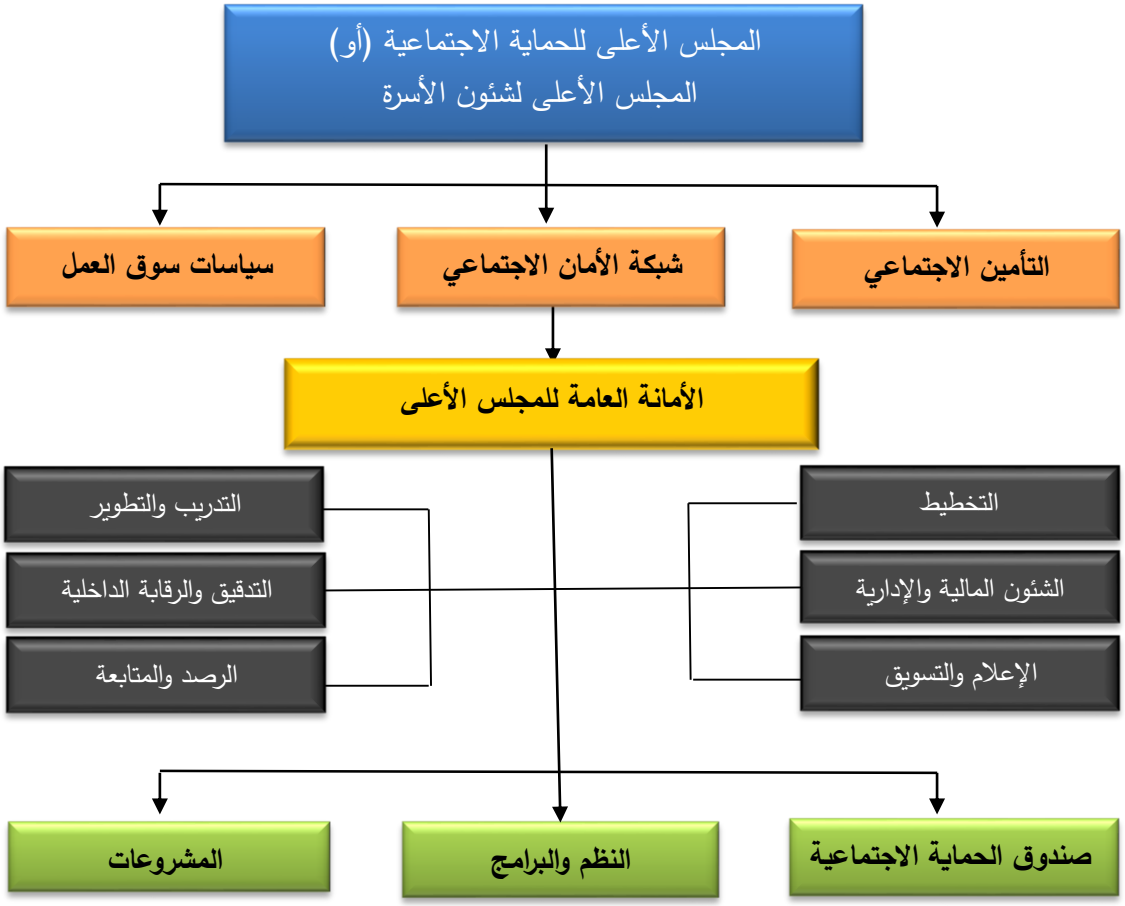
6. خامساً: الفئات المستهدفة من برامج الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي

- أفراد المجتمع الذين هم دون خط الفقر الوطني.
- محدودي الدخل المتضررين من برنامج الإصلاح المالي والاقتصادي.
- المتعطلون عن العمل.
- الأطفال والأيتام.
- كبار السن.
- الأشخاص ذوي الإعاقة.
- المطلقات وغير المتزوجات والأرامل ومن فقدوا المعيل وأبنائهن.
- العمالة غير القادرة على مواكبة متطلبات سوق العمل.
- المرضى بأمراض مزمنة وغير القادرين على تحمل نفقات العلاج.
- أسر وأبناء الشهداء والأسرى والمفقودين ومن في حكمهم.
- أسر المساجين.

ثالثاً: النظم والبرامج والمشروعات المقترحة لنظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت

في ضوء الممارسات الدولية المتميزة في مجال بناء شبكات الأمان الاجتماعي، نقترح أن يكون الهيكل التنظيمي للحماية الاجتماعية في دولة الكويت وفقاً للشكل التالي.

شكل (23) مقترح الهيكل التنظيمي للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت



المصدر: إعداد فريق العمل

يتضح من الهيكل التنظيمي المقترح للمجلس الأعلى للحماية الاجتماعية/ لشبكة الأمان الاجتماعي المكونات الأساسية لإدارة نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت على النحو التالي:

1. **المجلس الأعلى للحماية الاجتماعية/ لشبكة الأمان الاجتماعي:**

هو الجهة المرجعية العليا للحماية الاجتماعية وشبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت، **(مجلس شراكة مع كافة الأطراف المعنية بشبكة الأمان الاجتماعي)**، ويهدف إلى زيادة الترابط بين مختلف برامج شبكات الأمان الاجتماعية وتقليل الازدواجية في الجهود. ويختص بما يلي:

- اقتراح السياسات العامة للحماية الاجتماعية وشبكة الأمان الاجتماعي.

- إقرار نظم وبرامج ومشروعات الحماية الاجتماعية/شبكة الأمان الاجتماعي
- الإشراف على أداء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي، وترفع إليه تقارير الإنجاز ونتائج أعمال الشبكة.
- دراسة مشروعات الاتفاقيات الدولية التي تكون دولة الكويت طرف فيها في مجال الحماية الاجتماعية ومتابعة تنفيذ هذه الاتفاقيات، والتعاون مع الهيئات والمنظمات العربية والدولية المعنية بشئون الحماية الاجتماعية.
- يشترك في عضويته كافة المؤسسات الرسمية والأهلية والتطوعية ذات العلاقة بالحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي.

2. **الأمانة العامة للمجلس الأعلى للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي:**

هي الجهة التنفيذية للمجلس الأعلى للحماية الاجتماعية، وتختص بالإشراف والتخطيط ووالتدقيق والإعلام والتسويق والرصد الرقابة ومتابعة تنفيذ كافة الأنشطة والبرامج والمشروعات الخاصة بالشبكة والتي تقوم على تنفيذها صندوق الحماية الاجتماعية والنظم والبرامج والمشروعات، وكذلك التنسيق بين مختلف المؤسسات الرسمية والأهلية والتطوعية المشاركة في عضويتها.

3. **الأدوات التنفيذية للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت:**

تتمثل الأدوات التنفيذية للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي فيما يلي:

- **صندوق الحماية الاجتماعية:** يضم كل الصناديق المرتبطة بمكونات الحماية الاجتماعية في دولة الكويت، مثل: صندوق المساعدات الاجتماعية، صندوق دعم العمالة الوطنية، صندوق الأسرة، وغيرها، ويخصص له ميزانية معتمدة ضمن الميزانية العامة للدولة، وله في سبيل تحقيق أهدافه التنسيق والتعاون مع مختلف الجهات الرسمية أو الأهلية العاملة في مجال اختصاصه.

يدير الصندوق مجلس إدارة يرأسه الأمين العام للمجلس الأعلى وعضوية الجهات والوزارات ذات العلاقة. وتتكون ايرادات الصندوق من المخصصات المالية من الميزانية العامة للدولة، إضافة الى مساهمات شركاء التنمية (القطاع الخاص، المجتمع المدني) للتعبير عن المساهمة في تعزيز الحماية الاجتماعية.

- **النظم والبرامج:** هي نظم وبرامج لها صفة الاستمرارية، وتعالج قضايا محددة ضمن أهداف الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي. وتتمثل النظم والبرامج في الآتي:
  - نظام التأمين الصحي.
  - نظام الضمان الاجتماعي.

- نظام الإعفاء من رسوم الخدمات الصحية والتعليمية
- برنامج التحويلات النقدية.
- برنامج التحويلات النقدية المشروطة.
- برنامج التحويلات العينية.
- برنامج الأشغال العامة.
- برنامج بناء المهارات والتأهيل والتدريب.

- **المشروعات:** هي مشروعات يقوم المجلس الأعلى للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بإنشائها لتحقيق هدف محدد، ويخصص لكل مشروع ميزانية معتمدة ضمن الميزانية العامة للشبكة، وله في سبيل تحقيق أهدافه التنسيق والتعاون مع مختلف الجهات الرسمية أو الأهلية العاملة في مجال اختصاصها. منها على سبيل المثال (مشروع إعادة هيكلة نظام المساعدات الاجتماعية في دولة الكويت، وغيرها).

4. النظم والبرامج والمشروعات المقترحة للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي:

من أجل ضمان التنسيق بين النظم والبرامج وضمان إمكانيات تحقيق فاعليتها، يقترح تصنيف النظم والبرامج والمشروعات المقترحة لنظام الحماية الاجتماعية وشبكة الأمان الاجتماعي على النحو التالي:

جدول (13) النظم والبرامج والمشروعات المقترحة لنظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي

النظام/ البرنامج	الأهداف	السياسات	المستفيدون	الايجابيات	السلبيات
صندوق الحماية الاجتماعية ضم كل الصناديق المرتبطة بمكونات الحماية الاجتماعية، مثل: صندوق المساعدات الاجتماعية، صندوق الأسرة، صندوق دعم العمالة الوطنية، وغيرها،	• الحماية من الفقر • الوقاية، مساعدة الأسر في إدارة المخاطر • الاستثمار في رأس المال البشري والاعتماد على الذات	• زيادة الترابط والتنسيق والتكامل بين نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي الحكومية وغير الحكومية (الانتقال إلى شبكة أمان اجتماعي أكثر تكاملاً). • تطوير البناء المؤسسي والإطار التشريعي وحوكمة نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي.	• الأفراد والأسر دون خط الفقر الوطني • يتولى الصندوق دفع مبالغ المساعدات الاجتماعية للمشمولين بأحكام القوانين المنظمة. • الفئات التي تحتاج على مساعدات مؤقتة.	• ضمان وصول مظلة الحماية الاجتماعية إلى كافة الفئات المستحقة. • تحقيق التنسيق والتعاون مع مختلف الجهات الرسمية أو الأهلية العاملة في مجال اختصاصه. • ترشيد الإنفاق الاجتماعي وعدم الازدواجية في تقديم التحويلات النقدية المختلفة.	• المركزية في اتخاذ القرارات المرتبطة بتخصيص الموارد المالية الخاصة بنظم وبرامج الشبكة.
برنامج التحويلات النقدية **دمج البرامج الفردية:** • (المساعدات الاجتماعية المقدمة من وزارة الشئون الاجتماعية، بيت الزكاة، منظمات المجتمع المدني، الجمعيات الخيرية). • مساعدات ذوي الإعاقة. • مساعدات الهيئة العامة لشئون القصر. • بدل الإيجار	• الحماية من الفقر • الوقاية، مساعدة الأسر في إدارة المخاطر • الاستثمار في رأس المال البشري والاعتماد على الذات	• زيادة الترابط والتنسيق والتكامل بين نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي الحكومية وغير الحكومية (الانتقال إلى شبكة أمان اجتماعي أكثر تكاملاً). • جعل شبكة الأمان الاجتماعي فعالة في الوصول إلى الأسر الأقل دخلاً (تحسين درجة الاستهداف في برامج ومشروعات شبكة الأمان الاجتماعي).	• الأسر دون خط الفقر الوطني • الفئات حسب قانون المساعدات الاجتماعية مثل (الأطفال، وذوي الإعاقة، المطلقات، الأرامل، وغيرها) • الفئات التي تحتاج على مساعدة مؤقتة	• تكاليف إدارية أقل من باقي البرامج • عدم تشويه أسعار السلع. • تخفيف أعباء الحياة، الأمر الذي يعود على المجتمع بمزيد من التماسك الاجتماعي بين أفراده. • يتم التمييز بين الفوائد على أساس الحاجة وحجم الأسر أو تركيبتها.	• يحتاج نظام الاستهداف معلومات كثيفة • قد تستخدم الأسر التحويلات النقدية لغير أهدافها الأصلية. • كلما زاد مقدار التحويلات النقدية السخية) كلما قلت مشاركة الفرد في سوق العمل. • عدم رصد كيفية إنفاق الاسر لمبالغ التحويلات النقدية، وأثرها على التنمية البشرية أو الحد من الفقر.

النظام/ البرنامج	الأهداف	السياسات	المستفيدون	الايجابيات	السلبيات
		• تعزيز التعاون والتنسيق بين شركاء التنمية (الحكومة، منظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص) لتقليل الازدواجية في تقديم جهود وخدمات الشبكة.			
برنامج التحويلات النقدية المشروطة • تحويلات نقدية مستهدفة تشترط حضور المدرسة أو الحصول على الرعاية الصحية الوقائية • مكافأت الطلبة بمؤسات التعليم العالي	• الحماية من الفقر • الوقاية، مساعدة الأسر في إدارة المخاطر • الاستثمار في رأس المال البشري والاعتماد على الذات	• جعل شبكة الأمان الاجتماعي فعالة في الوصول إلى الأسر الأقل دخلاً (تحسين درجة الاستهداف في برامج ومشروعات شبكة الأمان الاجتماعي) • إعادة توازن تمويل وأولويات أنظمة وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي من خلال الانتقال التدريجي من الدعم غير المستهدف إلى البرامج المستهدفة.	• الأسر دون خط الفقر الوطني • الاسر التي تعاني من رأس مال بشري ضعيف، لاسيما الأطفال والامهات.	• يدعم دخول الأسر الفقيرة • استثمار التحويلات النقدية في عملية بناء القدرات للمواطن. • يمكن أن يحسن نسبة الحضور في المدرسة والانتظام في تلقى خدمات الرعاية الصحية. • صياغة عقد بين الدولة والأفراد واستخدام منظمات المجتمع المدني كوسطاء، وتقوم الدولة بدعم هذه الأسر ماليًا مقابل أن تلتزم كل منها باستخدام موارد الدولة والموارد الأخرى في تحقيق أهداف تنموية.	• تأثر الفعالية بالبنى التحتية القائمة في مجال التعليم والصحة • تحتاج تدخلاً إداريا بسبب الحاجة الى استهداف معقد والامتثال للرصد والمراقبة
برنامج التحويلات العينية، وتشمل: • دعم الغذاء (البطاقات التموينية) • دعم الوقود والطاقة • الجمعيات التعاونية • التغذية المدرسية	• الحماية من الفقر، ومجابهة الظروف الصعبة • الوقاية، مساعدة الأسر في إدارة المخاطر • الاستثمار في رأس المال البشري والاعتماد على الذات	• جعل شبكة الأمان الاجتماعي فعالة في الوصول إلى الأسر الأقل دخلاً (تحسين درجة الاستهداف في برامج ومشروعات شبكة الأمان الاجتماعي). • إعادة توازن تمويل وأولويات أنظمة وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي من خلال الانتقال التدريجي من الدعم غير المستهدف إلى البرامج المستهدفة.	• الأسر دون خط الفقر الوطني • الفقراء غير القادرين على شراء الطعام الذي يحتاجونه لتحسين وضعهم الغذائي • الاسر التي تعاني من رأس مال بشري ضعيف، لاسيما الأطفال والامهات • الفئات التي تحتاج الى مساعدة مؤقتة.	• تحسين المستوى الصحى لأفراد المجتمع خاصة محدودى الدخل (دون خط الفقر الوطني). • ترفع معدل حضور الأطفال الفقراء في المدارس. • تساهم برامج التحويلات العينية لشبكة الأمان الاجتماعي في تخفيف أعباء الحياة عنهم، الأمر الذي يعود على المجتمع بمزيد	• تخزين الأغذية ونقلها يزيد تكلفة كبيرة على التكاليف الإدارية. • سيادة النمط الاستهلاكي نتيجة تزايد التحويلات العينية لدى المواطنين وبروز مظاهر الترف الاجتماعي بين المواطنين. • اتجاه الجمعيات التعاونية نحو تحقيق أرباح مرتفعة تنافس بها المؤسسات التجارية الهادفة للربح، مما ساعد ذلك على

النظام/ البرنامج	الأهداف	السياسات	المستفيدون	الايجابيات	السلبيات
				من التماسك الاجتماعي بين أفراده.	انخفاض قوة مساهمتها في التخفيف من حدة ارتفاع الأسعار.
نظام التأمين الصحي	• الحماية من الفقر، ومجابهة الظروف الصعبة • الوقاية، مساعدة الأسر في إدارة المخاطر	• جعل شبكة الأمان الاجتماعي فعالة في الوصول إلى الأسر الأقل دخلاً (تحسين درجة الاستهداف في برامج ومشروعات شبكة الأمان الاجتماعي). • تطوير البناء المؤسسي والإطار التشريعي وحوكمة نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي.	• كافة أفراد وفئات المجتمع الكويتي.	• تحسين المستوى الصحى لأفراد المجتمع خاصة محدودى الدخل (دون خط الفقر الوطني). • يعد الملاذ الامن للمرضي غير القادرين على دفع فواتير علاجهم الطبي.	• تزايد تكاليف خدمات الرعاية الصحية على الميزانية العامة للدولة
نظام الضمان الاجتماعي • التأمينات الاجتماعي • التأمين ضد البطالة	• الحماية من الفقر، ومجابهة الظروف الصعبة • الوقاية، مساعدة الأسر في إدارة المخاطر	• إعادة توازن تمويل وأولويات أنظمة وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي من خلال الانتقال التدريجي من الدعم غير المستهدف إلى البرامج المستهدفة. • تطوير البناء المؤسسي والإطار التشريعي وحوكمة نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي.	• المؤمن عليهم من المدنيين وأصحاب المعاشات، والمستحقون من الأرامل والأولاد. • العاملين لدى صاحب عمل أو العاملين لحسابهم الخاص أو العسكريين. • العاطلون عن العمل على هامش سوق العمل	• تحقيق مظلة تأمينية متكاملة، تضمن للمواطن حقوقه المشروعة في حياة آمنة خلال فترة التقاعد عن العمل، والاستقرار المادي والاجتماعي لأسرته بعد وفاته. • نظام متعدد الأغراض التأمينية حيث يؤمن على الأفراد ضد الشيخوخة والعجز والوفاة.	• اعتماد نظام التأمينات الاجتماعية على تمويل الخزانة العامة للدولة كجزء رئيسي من مصادر التمويل، في حين أن الدولة تعتمد على النفط كمصدر رئيسي في الدخل، ويعد هذا المصدر عرضة لاهتزازات السوق العالمي مما يؤدي إلى مخاطر العجز المالي لنظام التأمينات الاجتماعية. • أن النسبة الأكبر من المؤمن عليهم هم من العاملين في القطاع الحكومي، مما يشكل عبء على الحكومة في دفع التزاماتها كصاحب عمل في تمويل النظام والذي قد يتفاقم في المستقبل ما لم يعالج بشكل شمولي تشريعياً.

النظام/ البرنامج	الأهداف	السياسات	المستفيدون	الايجابيات	السلبيات
نظام الإعفاء من رسوم الخدمات الصحية والتعليمية • التكاليف الصحية • التكاليف المدرسية • المنح التعليمية	• الحماية من الفقر، ومجابهة الظروف الصعبة • الوقاية، مساعدة الأسر في إدارة المخاطر • الاستثمار في رأس المال البشري والاعتماد على الذات	• جعل شبكة الأمان الاجتماعي فعالة في الوصول إلى الأسر الأقل دخلاً (تحسين درجة الاستهداف في برامج ومشروعات شبكة الأمان الاجتماعي). • تشجيع الاستثمار في رأس المال البشري للفقراء، والانتقال من تغيير فلسفة الشبكة من الاعتماد على الدولة إلى الخروج من الشبكة من خلال تمكين الأسر الكويتية من الاعتماد على الذات	• كافة أفراد وفئات المجتمع الكويتي. • الاسر دون خط الفقر الوطني والتي تعاني من رأس مال بشري ضعيف، وتعجز تأمين كلفة الرعاية الصحية والتعليم •	• يعزز تنمية رأس المال البشري.	• معقد إداريا ويدار مباشرة من قبل مرافق التعليم أو الصحة • تتأثر الفعالية بالبنى التحتية القائمة في مجالي التعليم والصحة.
برنامج الأشغال العامة غالبا ما تكون مشروعات تطوير البنى التحتية التي تستقطب الكثير الأيدي العاملة	• الحماية من الفقر • الوقاية، مساعدة الأسر في إدارة المخاطر. • الاستثمار في رأس المال البشري والاعتماد على الذات	• تشجيع الاستثمار في رأس المال البشري للفقراء، والانتقال من تغيير فلسفة الشبكة من الاعتماد على الدولة إلى الخروج من الشبكة من خلال تمكين الأسر الكويتية من الاعتماد على الذات. • إعادة توازن تمويل وأولويات أنظمة وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي من خلال الانتقال التدريجي من الدعم غير المستهدف إلى البرامج المستهدفة.	• الأفراد والأسر دون خط الفقر الوطني • العاطلون عن العمل • الموظفون المسرحون من العمل خاصة في القطاع الخاص.	• البنى التحتية المطلوبة قائمة أو تحتاج إلى صيانة. • تدخل يسمح بتجنب مثبطات العمل ويمكن للمستفيد أن يحافظ على " الكرامة في العمل"	• عمليات مقايضة بين تنمية البنى التحتية وأهداف الحد من الفقر • معدل التحويلات الصافية مقابل التكاليف الاجمالية منخفض بسبب المدخلات غير المتأتية من الأجر والارباح السابقة.
برنامج بناء المهارات والتأهيل والتدريب • التدريب والتأهيل لرفع المهارات وإعادة تدريب وتأهيل العاطلين وفائض العمالة.	• الاستثمار في رأس المال البشري والاعتماد على الذات	• تشجيع الاستثمار في رأس المال البشري للفقراء (التعليم، الصحة، خلق فرص العمل). وتمكين الأسر الكويتية من الاعتماد على الذات. • زيادة وعي المستفيدين بشأن برامج شبكة الأمان الاجتماعي.	• تأهيل الخريجين الجدد للعمل بالقطاع الخاص. • العاطلون عن العمل.	• تأهيل الخريجين الجدد بما يتناسب مع احتياجات سوق العمل. • الحد من تضخم الجهاز الحكومي.	• تسرب الخريجين الجدد من العمل بالقطاع الخاص إلى القطاع الحكومي.

النظام/ البرنامج	الأهداف	السياسات	المستفيدون	الايجابيات	السلبيات
• تدريب وإعادة تأهيل المسرحين عن العمل بما يتفق واحتياجات سوق العمل .			• الموظفون المسرحون من العمل خاصة في القطاع الخاص. • المتسربين من التعليم.		• ارتفاع تكلفة تأهيل وتدريب الخريجين أو المتعطلون عن العمل.
مشروع إعادة هيكلة نظام المساعدات الاجتماعية	• الحماية من الفقر، ومجابهة الظروف الصعبة • الوقاية، مساعدة الأسر في إدارة المخاطر • الاستثمار في رأس المال البشري والاعتماد على الذات	• زيادة الترابط والتكامل بين نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي الحكومية وغير الحكومية (الانتقال إلى شبكة أمان اجتماعي أكثر تكاملاً). • جعل شبكة الأمان الاجتماعي فعالة في الوصول إلى الأسر الأقل دخلاً (تحسين درجة الاستهداف في برامج ومشروعات شبكة الأمان الاجتماعي). • تعزيز التعاون والتنسيق بين شركاء التنمية (الحكومة، منظمات المجتمع المدني، القطاع الخاص) لتقليل الازدواجية في تقديم جهود وخدمات الشبكة.	• الأفراد والأسر دون خط الفقر الوطني • الفئات حسب قانون المساعدات الاجتماعية مثل (الأطفال، وذوي الإعاقة، المطلقات، الأرامل، وغيرها) • الفئات التي تحتاج على مساعدة مؤقتة.	• تكاليف إدارية أقل من باقي البرامج • عدم تشويه أسعار السلع. • تخفيف أعباء الحياة، الأمر الذي يعود على المجتمع بمزيد من التماسك الاجتماعي بين أفراده. • يتم التمييز بين الفوائد على أساس الحاجة وحجم الأسر أو تركيبتها.	• يحتاج نظام الاستهداف معلومات كثيفة • قد تستخدم الأسر التحويلات النقدية لغير أهدافها الأصلية. • كلما زاد مقدار التحويلات النقدية السخية) كلما قلت مشاركة الفرد في سوق العمل. • لا يوجد آلية رصد لكيفية إنفاق مبالغ التحويلات النقدية، وأثرها على التنمية البشرية أو الحد من الفقر.

رابعاً: مقترح تصميم نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت

تتطلب عملية تصميم برامج شبكة الأمان الاجتماعي ضرورة مراعاة متطلبات حسن الإدارة والتنفيذ في هذا المجال، وهذا يتمثل في معالجة مشكلة تعدد الجهات القائمة على نظم وبرامج الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي وتداخل المهام والمبادرات بينها، ورفع القدرات في مجال استهداف الفقراء والمعرضين للفقر، وبناء خطط عمل متكاملة محددة زمنياً وتحديد الجهات المعنية بالتنفيذ لكل مهمة، والتوجه نحو فكرة الشمول للجميع بالحماية الاجتماعية. إضافة إلى وضع أهداف قابلة للتحقيق من خلال ربطها بالقدرات المؤسسية والاقتصادية في الدولة.

وضرورة أن يتم تصميم نظم وبرامج الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في إطار البيئة المحلية لدولة الكويت (الاقتصادية والسياسية والاجتماعية)، وضرورة وجود جهة مرجعية فعالة– المجلس الأعلى للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي– للتنسيق بين الجهات القائمة على قطاع الحماية الاجتماعية، وبناء شبكات أمان اجتماعي لحماية الفقراء والفئات المعرضة للفقر، وبناء قاعدة بيانات متكاملة يمكن الاعتماد عليها في صناعة القرار بهدف ضمان أعلى مستويات الدقة في التنفيذ ومراقبة الأداء، ولابد من بناء مؤشرات لقياس الأثر المتحقق على الفئات المعرضة للفقر وسوق العمل، والتركيز على تقييم برامج شبكة الأمان الاجتماعي، من حيث تقييم العمليات وتقييم الاستهداف وتقييم الأثر.

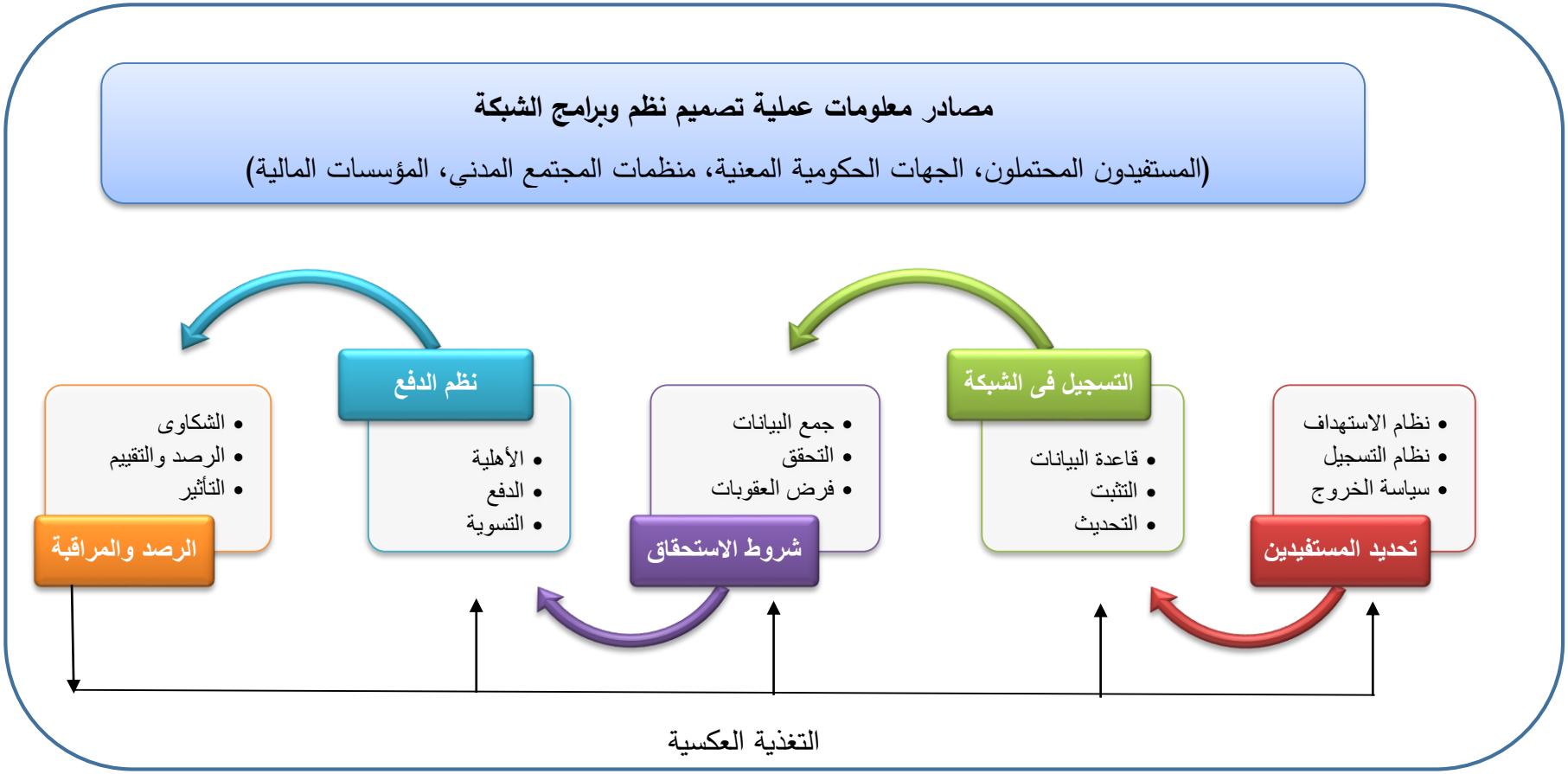
وتتطلب شبكات الأمان الاجتماعي الجيدة الاستثمار في أنظمتها الإدارية، حيث أن النفقات الإدارية الثابتة المرتفعة غير محبذة. فوضع أنظمة إدارية تسمح للبرامج بأن تبلغ ذروة فعاليتها وتنتج أعلى قيمة من الأثر التنموي يتطلب بعض الاستثمار في عملية تصميم نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي.

ونقترح أن تكون عملية تصميم نظم وبرامج الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت وفقاً للمراحل التالية [50]:

1. **تحديد المستفيدين:** (نظام الاستهداف، نظام التسجيل، سياسة الخروج).
2. **التسجيل في الشبكة:** (قاعدة البيانات، التثبت، التحديث).
3. **شروط الاستحقاق:** (جمع البيانات، التحقق، فرض العقوبات).
4. **نظم الدفع:** (الأهلية، الدفع، التسوية).
5. **الرصد والمراقبة:** (الشكاوى، الرصد والتقييم، التأثير).

ويوضح الشكل التالي مقترح عملية تصميم نظم وبرامج الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت.

شكل (24) مقترح عملية تصميم نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت



Source: Margaret Grosh, The Design and Implementation of Effective Safety Nets for Protection & Promotion, Th e World Bank, Washington DC, 2008 (بتصرف من فريق العمل)

ويمكن توضيح عملية تصميم نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي بالتفصيل على النحو التالي:

1. تحديد المستفيدين

- **نظام الاستهداف:**
  - أكدت التجارب الدولية على أن نظام الاستهداف متعدد المراحل يعد من أفضل طرق استهداف الفئات الفقيرة وأكثرها دقة وشفافية، إلى جانب الاستهداف الذاتي، مع الخضوع لاختبار مصدر الدخل (يتم وضع حد أدنى للدخل في ضوء خط الفقر الوطني تأخذ بعين الاعتبار الدخل الإجمالي لكافة أفراد الأسرة).
  - أن تكون نظم الاستهداف المستخدمة ديناميكية أي أنها تسمح بدخول الأسر الفقيرة الجديدة وخروج الأسر التي لم تعد مؤهلة للاستفادة منه.
- **نظام التسجيل:** يتم تسجيل المستفيدين عبر نظام المعلومات الإدارية، بهدف:
  - منع الازدواجية في المعلومات مما يخلف مشاكل موائمة ومشاكل امان للمعلومات.
  - ربط الوحدات الاجتماعية بشبكة معلوماتية بشكل متواصل.
  - نظام معلوماتي جاهز وداعم ليساهم في تقييم النظم والبرامج.
  - الرصد المستمر في نظم المعلومات الإدارية.
- **سياسة الخروج:**
  - وضع سياسة للخروج من شبكة الأمان الاجتماعي خلال فترة زمنية محددة من أجل تحويل المستفيدين من الاعتماد على الدولة إلى منتجين من خلال الاعتماد على الذات.
  - ضمان خروج المستفيدين من برامج شبكة الأمان الاجتماعي بشكل مناسب.

2. التسجيل في الشبكة

- **قاعدة البيانات:** إنشاء قاعدة بيانات تمكن من الرصد الفوري للتحويلات النقدية والعينية لبرامج شبكة الأمان الاجتماعي المقدمة وتطورها وحجم ونوع الفئات المحتاجة، حيث أن هذه البيانات تعد رصد مبكر لآثار بعض المشكلات الاجتماعية في المجتمع الكويتي كالبطالة وضعف الدخل وتنامى ظاهرة القروض الاستهلاكية والجريمة. وتشمل البيانات والمعلومات التالية:
  - تحديد الفرد (البيانات الشخصية).
  - تحديد الأسرة (البيانات الشخصية والعلاقات الاجتماعية).
  - تحديد خصائص الأسرة المعيشية الأساسية.
  - معلومات التعليم والعمل والدخل لكل فرد داخل الأسرة.

- **التثبت:**
  - التحقق من الدخل الإجمالي للمستفيدين من خلال جميع البيانات من الجهات الحكومية وغير الحكومية.
  - التأكد من صحة البيانات والمعلومات الخاصة بالمستفيدين من خلال البحث الاجتماعي بواسطة الباحثين الاجتماعيين.
- **التحديث:** تحديث قاعدة البيانات باستمرار بهدف اتخاذ القرارات بشأن استمرار صرف المستحقات المادية والعينية للمستفيدين، أو وتوقفها نتيجة وجود بيانات جديدة تفيد بعدم أحقية المستفيد للتحويلات النقدية أو العينية.

3. شروط الاستحقاق

- **جمع البيانات:**
  - يتم جمع البيانات اللازمة بالاعتماد على البحث الاجتماعي وفق استمارة خاصة تعدها الأمانة العامة للمجلس الأعلى للحماية الاجتماعية وبالتنسيق مع الجهات المعنية، حيث تشمل معلومات عن الفرد والأسرة (البيانات الشخصية والعلاقات الاجتماعية، خصائص الأسرة المعيشية الأساسية، معلومات التعليم والعمل والدخل لكل فرد من أفراد الاسرة).
  - وضع شروط الاستحقاق لكل نظام أو برنامج في ضوء القوانين والقرارات الوزارية المنظمة لعمل النظم والبرامج، أو وضع شروط استحقاق جديدة تتناسب مع النظم والبرامج الجديدة المقترحة، وتنشر شروط الاستحقاق على كافة أفراد وفئات المجتمع.
- **التحقق:** التحقق من مدى مطابقة البيانات المدرجة بقاعدة البيانات مع شروط الاستحقاق اللازمة للتحويلات النقدية أو العينية.
- **فرض العقوبات:**
  - وضع لائحة إدارية للعقوبات تحدد إجراءات صارمة للحد من الفساد المالي والإداري.
  - فرض عقوبات على كل مستفيد يثبت عدم صدق بياناته ومعلومات المدرجة بقاعدة البيانات أو المستندات المطلوبة.

4. نظم الدفع

- **الأهلية:**
  - تستخدم لتحديد الأهلية للاستفادة من البرامج الاجتماعية الموجهة للفقراء، الفئات الهشة، الفئات الأخرى- كبار السن، ذوى الإعاقة،...الخ.
  - تحديد معايير الأهلية (أقل من خط الفقر الوطني) وتوعية المستفيدين بتلك المعايير لضمان الحد من الأخطاء والاستبعاد من برامج الشبكة.

- **الدفع:**
  - أن تكون آليات الدفع ميسورة التكلفة وآمنة وموثوق فيها ومتاحة لجميع المستفيدين.
  - تأمين عدد من وسائل الدفع المتنوعة بما في ذلك النقد والشيكات والتحويلات العينية التي يمكن تسليمها من خلال نقاط البيع والمحلات العامة والخاصة.
  - وضع لائحة مالية لمستويات دفع التحويلات النقدية إلى المستفيدين كلاً حسب القيمة المالية المخصصة له في شروط الاستحقاق.
- **التسوية:** في حالة حدوث أي تغيير في صفة المستفيد طبقاً لشروط الاستحقاق، يتم إعادة تسوية حالته وصرف المستحقات المالية في ضوء ذلك.

5. الرصد والمراقبة

- **الشكاوى:** وضع نظام للشكاوى من نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي سواء بسبب عدم انطباق شروط الاستحقاق على المستفيد أو عدم صرف المستحقات المالية حسب القواعد أو تأخرها.
- **الرصد والتقييم:**
  - رصد كافة المعوقات التي تواجه نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي، وتصنيفها وتحديد الجهات المسئولة عن حلها.
  - ضرورة توافر آلية لتقييم أداء نظم برامج الشبكة بصورة دورية، على أن يتم تعديل أو تطوير برامج التمكين والشروط الخاصة بالفئات المستهدفة في ضوء نتائج التطبيق.
  - أن يشمل تقييم برامج شبكة الأمان الاجتماعي، تقييم العمليات وتقييم الاستهداف وتقييم الأثر.
- **التأثير:**
  - لكي يحقق البرنامج نتائجة المتوقعة، لابد أن يتناسب مستوى المنفعة منه مع أهدافه، فالبرامج التي تؤمن قدراً ضئيلاً من المنافع يكون لها أثر قليل على المستفيدين وتكون تكاليفه الإدارية مرتفعة بالنسبة لمستوى المنافع. أم البرامج التي تحقق منافع كبيرة فيكون لها أثر أكبر على الأسرة المستفيدة.
  - تختلف المنافع حسب خصائص الأسر بالمجتمع مثل مستوى الفقر، أو حجم الأسرة وتركيبتها، أو حاجات الأسرة.
  - ولتحديد مستوى المنافع، يجب تحديد آلية رصد لكيفية إنفاق مبالغ برامج شبكة الأمان الاجتماعي من قبل المستفيد وأثرها على التنمية البشرية أو الحد من الفقر، أي إنه لا توجد تقييمات كافية لعمل تلك البرامج.

خامساً: متطلبات بناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت

يتطلب بناء شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت توافر مجموعة من المتطلبات التنظيمية والإدارية، والتشريعية والفنية، والتكنولوجية، والإعلامية والتسويقية، والمالية، متطلبات تفعيل دور شركاء التنمية (المجتمع المدني، والقطاع الخاص)، وتفعيل دور المواطن، وذلك على النحو التالي[51]:

جدول (14) متطلبات بناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكات الأمان الاجتماعي في دولة الكويت

المتطلبات	المكونات
متطلبات تنظيمية وإدارية	**تحديد جهة مرجعية مسئولة عن شبكة الأمان الاجتماعي (إنشاء المجلس الأعلى للحماية الاجتماعية / لشبكة الأمان الاجتماعي).** • يكون بمثابة الجهة الإشراقية للعليا على نظام الحماية الاجتماعية أعمال شبكة الأمان الاجتماعي **(مجلس شراكة مع كافة الأطراف المعنية بالحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي).** • يشترك في عضويته كافة الجهات الحكومية ومنظمات المجتمع المدني المعنية بقضايا الحماية الاجتماعية، مثل (الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية، وزارة الشئون الاجتماعية والعمل، وزارة الصحة، وزارة التربية، وزارة المالية، وزارة التجارة والصناعة، المؤسسة العامة للتأمينات الاجتماعية، المؤسسة العامة للرعاية السكنية، ديوان الخدمة المدنية، الهيئة العاملة للقوى العاملة، بيت الزكاة، الهيئة العامة لشئون القصر، الهيئة العامة لشئون ذوي الإعاقة). **أو إدراج شبكة الأمان الاجتماعي تحت مظلة المجلس الأعلى لشئون الاسرة.**
	إنشاء الأمانة العامة للمجلس الأعلى للحماية الاجتماعي/ شبكة الأمان الاجتماعي. • الأمانة العامة للمجلس الأعلى للحماية الاجتماعية الوحدات التنظيمية التالية، (التخطيط، الإعلام والتسويق، الشئون المالية والإدارية، التدقيق والرقابة الداخلية، التدريب والتطوير، الرصد والمتابعة).
	تأسيس الأدوات التنفيذية للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي، وهي • **إنشاء صندوق الحماية الاجتماعية**، يضم كل الصناديق المرتبطة بأنواع الحماية الاجتماعية في دولة الكويت، مثل: صندوق دعم العمالة الوطنية، صندوق المساعدات الاجتماعية، صندوق الزكاة، وغيرها).

المتطلبات	المكونات
	• **إنشاء/ تطوير نظم الشبكة، مثل: نظام التأمين الاجتماعي**، مثل (نظام التأمين الصحي، نظام الضمان الاجتماعي، نظام المنح الدراسية). • **إنشاء/ تطوير برامج الشبكة، مثل:** (برنامج التحويلات النقدية، برنامج التحويلات النقدية المشروطة، برنامج التحويلات العينية، برنامج الاشغال العامة، تأمين البطالة، برنامج بناء المهارات، برنامج توليد فرص العمل المباشرة). • **مشروعات الشبكة**، مثل: مشروع إعادة هيكلة نظام المساعدات الاجتماعية، مشروع حاضنات المشروعات الصغيرة.
متطلبات تشريعية	• اصدار قانون/ قرار إنشاء المجلس الأعلى للحماية الاجتماعية/ أو تبعية الشبكة للمجلس الأعلى لشئون الأسرة. • مراجعة وتعديل بعض التشريعات المرتبطة بالحماية الاجتماعية/ الشبكة، مثل قانون المساعدات الاجتماعية. • إصدار القرارات الوزارية اللازمة لتنظيم عمل نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي. • إصدار القرارات الوزارية المتعلقة بإنشاء صندوق الحماية الاجتماعية والنظم والبرامج التابعة للشبكة.
متطلبات فنية	**تحديد هوية الرعاية الاجتماعية في دولة الكويت** • تحديد نموذج الرعاية الاجتماعية التي تتبعه دولة الكويت. • تحديد دور الدولة الاجتماعي. • وضع استراتيجية للحماية الاجتماعية / لشبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت في ضوء رؤية الدولة "كويت 2035".
	بناء خط الفقر الوطني (الحد الأدني للمعيشة/ خط التمكين) • سيمكن بناء **الحد الأدني للمعيشة/ خط التمكين** صانعي السياسات من تصميم نظام التحويلات النقدية بصورة أفضل (سخي للغاية، سخي، ...الخ.) وتحديد المبلغ المناسب للتحويلات المقدمة للمستفيدين. • يمكن أن تساعد صانعي السياسات على تحديد مبالغ مناسبة للتحويلات خصوصاً للمستفيدين القادرين على العمل. • تحديد **الحد الأدني للمعيشة/ خط التمكين** من قبل الإدارة المركزية للإحصاء من أجل قياس مستوى الحد الأدنى للمعيشة في دولة الكويت مع تبرير الحاجة الى هذا المؤشر من أجل وضع سياسات مختلفة، مثل سخاء التحويلات الاجتماعية والحد الأدنى للأجور.

المتطلبات	المكونات
	تصميم نظم وبرامج الحماية الاجتماعية / شبكة الأمان الاجتماعي • تصميم نموذج تصميم نظم وبرامج الحماية الاجتماعية / شبكة الأمان الاجتماعي • تحديد مصادر معلومات النموذج: (المستفيدون المحتملون، الجهات الحكومية المعنية، منظمات المجتمع المدني، المؤسسات المالية). • تحديد مكونات نموذج نظم وبرامج الحماية الاجتماعية / شبكة الأمان الاجتماعي، وتشمل: (تحديد المستفيدين، التسجيل، شروط الاستحقاق، نظم الدفع، الرصد والمتابعة).
	بناء سجل موحد (قاعدة بيانات مركزية) • تحديد المعلومات التي سيتم جمعها من المستفيدين من برامج الشبكة في نظام السجل الموحد في الكويت (على سبيل المثال، التعليم، عدد الأطفال، المستوى التعليمي للأطفال، الظروف السكنية،...الخ.) • ادخال منهجية للاستفادة من المعلومات المفصلة حول المستفيدين من برامج الشبكة ومن يعيلونهم في نظام السجل الموحد (على سبيل المثال، تقديم منح عامة لأطفال المستفيدين من المساعدات الاجتماعية، إعطاء أولوية التوظيف لمتلقي المساعدات،...الخ.) • إضافة حقل على نظام تكنولوجيا المعلومات عن برامج الشبكة لشمول حقول المعلومات المحددة (بناء نظام السجل الموحد). • تغيير نموذج البحث الاجتماعي للحصول على المعلومات الإضافية. • تدريب الباحثين الاجتماعيين على جمع وتحديث المعلومات. • إصدار قرار للموافقة على منهجية الاستفادة من المعلومات المفصلة حول المستفيدين من نظم وبرامج الشبكة.
	تعريف مصطلحي الأسرة والدخل الأسري • في الوقت الحالي، يتم اختبار دخل الفرد الذي يقدم طلب الحصول على التحويلات النقدية مثل نظام المساعدات الاجتماعية ويندرج ضمن فئة محددة بشكل مستقل عن باقي الأفراد الذين يعيشون في الأسرة ذاتها. ولا يتفق ذلك من الممارسات الجيدة بشأن نظم التحويلات النقدية. • إدخال مفهوم الدخل الإجمالي للأسرة من أجل تحديد الأحقية. • لا يحتسب النظام الحالي لتقييم الدخل للأصول الشخصية مثل ملكية سيارة، أو أراض غير تجارية. ويمكن تغيير نظام اختبار مصادر الدخل لشمول مثل هذه العوامل.

المتطلبات	المكونات
	نظام الرصد والمتابعة والتقييم للحماية الاجتماعية/ لشبكة الأمان الاجتماعي • تصميم نظام الرصد والمتابعة والتقييم بهدف الحصول على التغذية العكسية من المواطنين ومعالجة التظلمات. حيث يعتبر نظام الرصد أداة إدارة ضرورية تتضمن توفر المعلومات بانتظام حول حسن سير كل برنامج من برامج شبكات الأمان الاجتماعي لكي يتمكن مديرو البرنامج من اتحاذ التدابير المطلوبة لتحسين تنفيذ البرامج. • أما تقييم البرامج فيشير إلى تقييم خارجي لفعالية البرنامج يقوم على منهجيات متخصصة للتأكد من أن البرنامج يمتثل لبعض المعايير وتقييم نتائجه أو أثرة الصافي أو تحديد ما إذا كانت فوائد البرنامج تتخطى تكاليفه بالنسبة للمجتمع. ونركز هنا على أنواع التقييم الأكثر شيوعاً والمستعملة لبرامج شبكات الأمان: تقييم العمليات وتقييم دقة الاستهداف وتقييم الأثر. **معايير تقييم الأداء للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي:** • الملائمة، الحقوق والكرامة، الشمول، الكفاية، الحاكمية، التكامل والترابط، فعالية التكلفة، الاستدامة، المشاركة. **وضع آلية لرصد أثر برامج الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي على التنمية البشرية:** • وضع آلية رصد لكيفية إنفاق مبالغ برامج شبكة الأمان الاجتماعي من قبل المستفيد وأثرها على التنمية البشرية أو الحد من الفقر. • معايير لقياس الأثر المتحقق على الفئات المعرضة للفقر وسوق العمل.
متطلبات تكنولوجية	**إطلاق بوابة الكترونية للحماية الاجتماعية/ لشبكة الأمان الاجتماعي** • تصميم نظام تكنولوجيا المعلومات لربط الجهات الحكومية ببعضها البعض وربطه مع منظمات المجتمع المدني المعنية. • تجميع قائمة الشركاء الذين سيتم الربط الآلي معهم. • التوقيع على مذكرة تفاهم مع الشركاء حول نطاق الربط الآلي. • ربط الجهات الحكومية وغير الحكومية بنظام تكنولوجيا المعلومات الجديد للشبكة. • تدريب الباحثين الاجتماعيين في الجهات الحكومية وغير الحكومية على استخدام النظام. • إطلاق بوابة الكترونية للشبكة عقب إثبات موثوقيتها.

المتطلبات	المكونات
متطلبات إعلامية وتسويقية	**ضرورة أن يصاحب بناء الشبكة لها جهد إعلامي منظم ومدروس يقوم على المحاور التالية:** • الاعلام عن تأسيس الشبكة وأهدافها، بهدف تكوين اتجاهات إيجابية للرأي العام حول الشبكة وأهداف تكوينها. • وضع استراتيجية إعلامية تسويقية للحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي. • تسويق برامج ومشروعات الشبكة، بهدف كسب التأييد الشعبي والمشاركة المجتمعية في تنفيذها.
متطلبات مالية	• تحديد مصادر تمويل نظم وبرامج ومشروعات الحماية الاجتماعية /الشبكة، ويقترح أن تتكون من المصادر التالية: (الدعم الحكومي المخصص للحماية/ للشبكة، نسبة من الميزانيات السنوية للوزارات المشاركة في الشبكة، حصة من أموال الزكاة، حصة من ريع الأوقاف المخصصة لميزانية الخيرات، مساهمات شركاء التنمية (القطاع الخاص، منظمات المجتمع المدني)، المبادرات الفردية للمواطنين، نسبة من أرباح الجمعيات التعاونية). • إعداد مشروع ميزانية صندوق الحماية الاجتماعية/ شكة الأمان الاجتماعي.
متطلبات تفعيل دور شركاء التنمية (المجتمع المدني، القطاع الخاص)	• المشاركة في اقتراح وصنع سياسات الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي وتوجهاتها الاستراتيجية. • تنسيق الجهود بين منظمات المجتمع المدني من جهة بينها وبين شبكة الأمان الاجتماعي من جهة أخرى . • تشجيع منظمات المجتمع المدني على تبني فلسفة تمكين الفقراء في برامجها بدلاً من استهدافهم. • تطوير قدرات منظمات المجتمع المدني وزيادة مشاركتها في تنفيذ برامج وأنشطة الحماية الاجتماعية/ الشبكة. • تمويل وتنفيذ شركاء التنمية بعض برامج ومشروعات الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي. • الاستفادة من مشروعات المسئولية الاجتماعية للقطاع الخاص.
متطلبات تفعيل دور المواطن	• كسب التأييد الراي العام لنظم وبرامج ومشروعات الحماية الاجتماعية/ الشبكة، من خلال المحاور التالية: • زيادة وعى المستفيدين بنظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي، والنتائج المترتبة عليها. • توعية المستفيدين بدور الدولة الاجتماعي (دولة العقد الاجتماعي) من أجل صياغة العلاقة بين الدولة والمواطنين بناء على تحديد الحقوق والواجبات. • التدريب والتأهيل، تطوير قدرات ومهارات أفراد المجتمع بما يتناسب مع احتياجات سوق العمل وبما يضمن للمواطن الشعور بالانتماء والمشاركة والمسئولية.

سادساً: تطوير شبكة الأمان الاجتماعي الحالية (نظام المساعدات الاجتماعية نموذجاً).

في ضوء الدروس المستفادة من الممارسات الدولية المتميزة من ناحية، ونموذج تصميم نظم وبرامج شبكة الأمان الاجتماعي المشار إليه سابقاً من ناحية أخرى، يمكن تطوير نظام المساعدات الاجتماعية على النحو التالي

1- **إعادة تصميم نظام المساعدات الاجتماعية بهدف تحقيق التكامل بين نظام المساعدات الاجتماعية وسوق العمل**، بحيث يسعى النظام إلى تشجيع المستفيدين على الاعتماد على أنفسهم والخروج منه كلما أمكن، وذلك عن طريق:

- وضع حدود زمنية للحصول على المساعدات الاجتماعية.
- وضع قيود على مستوى المساعدات المقدمة.
- حذف المستفيدين القادرين على العمل (أو هؤلاء الذين لديهم عائل مقتدر) من نظام المساعدات الاجتماعية في حال عدم قبولهن بالوظائف المعروضة للعمل بالقطاع الخاص أو إقامة مشروعات صغيرة أو مشروعات الأسر المنتجة.
- تشجيع المستفيدين من أصحاب المستويات التعليمية الجيدة وضمن سن العمل على البحث عن عمل، حيث يجب وجود روابط بين المساعدات الاجتماعية وبرامج التوظيف والاقراض متناهي الصغر وريادة الأعمال.
- إعداد برنامج متكامل للمساعدات الاجتماعية بالتعاون مع برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي للدولة لوضع معايير لربط المستفيدين من المساعدات بسوق العمل.
- تصميم برنامج مشترك مع منظمات المجتمع المدني لتعزيز إنتاجية المطلقات المستفيدات من المساعدات الاجتماعية.

2- **تعديل المرسوم رقم 23 لسنة 2013 بشأن استحقاق وربط المساعدات العامة**

ترتكز فلسفة تعديل القانون على المحافظة على مستوى المساعدات الاجتماعية الحالي، والاتجاه نحو تعديل آليات الاستهداف من حيث شروط الحصول على المساعدات وإجراءات تحديد مصادر الدخل ومدة استحقاق الحصول على المساعدات، وتتمثل أهم مقترحات تطوير القانون على النحو التالي:

- يعتبر قانون المساعدات الاجتماعية الأسرة كياناً واحداً، ويجب أن يكون الدخل الأسري أقل من النقطة الفاصلة (559 دينار كويتي) من أجل الاستفادة من المساعدات. رغم ذلك، ومن الناحية العملية، لا تعامل الأسرة على هذا النحو. فعلى سبيل المثال، إذا كانت المتقدمة للمساعدة مطلقة أو أرملة أو شخص مسن يعيش مع أفراد أسرة آخرين يملكون دخولهم الخاصة بهم، لا يتم شمول

الأفراد الذين يكسبون الدخل كجزء من هذا الكيان ويتم احتساب مجموع الدخل الأسري بغرض تحديد الأحقية في الحصول على المساعدات فقط على أساس فردي، وليس للأسرة بأكملها.

- في الوقت الحالي يتركز عدد كبير من المستفيدين في الفئات، التي تعد غير محتاجة للمساعدات (على سبيل المثال، المواطنات الكويتيات فوق 55عاماً ممن لديهن عائل مقتدراً)، فيجب تعديل المادة على أن يشمل دخل أسرتها
- رفع سن الشيخوخة من 60 إلى 65 عاماً.
- إعادة تعريف المريض، بأنه كل شخص تجاوز 18 عاماً وثبت إصابته بمرض يمنعه من العمل وإعالة أسرته بناء على تقرير طبي يفيد بذلك.

3- تصميم وتنفيذ نظام المساعدات الاجتماعية

- **الأحقية**

- تحديد تعريف واضح ومحدد للدخل الاسري، حيث يمكن وضع حدود مبلغ المساعدات الاجتماعية للمطلقات بناء على مفهوم الدخل الإجمالي للأسرة.
- إدخال سقوف زمنية للحصول على المساعدات خصوصاً للمستفيدين بسن العمل.
- خفض مستويات المساعدات لبعض الفئات التي تكون في سن العمل وتتمتع بمستوى تعليمي عال
- وضع حدود لمبلغ المساعدات بناءً على متوسط دخل الفرد في الأسرة (على سبيل المثال، إذا كان متوسط دخل الفرد في الأسرة مساوياً لخط الفقر أو أقل، يتم منح المبلغ كاملاً، وإذا كان بين خط الفقر وضعف خط الفقر يتم إعطاؤه 0.75 % من المساعدات، وهكذا).
- يجب تغيير الوثائق المطلوبة لتقديم طلب الحصول على المساعدات بحيث يشمل معلومات حول باقي أفراد الأسرة ودخولهم.

- **تحسين درجة الاستهداف**

- تطبيق نظام استهداف اختبارات الدخل، بحيث يجب تغيير الوثائق المطلوبة لتقديم طلب الحصول على المساعدات الاجتماعية بحيث تشمل معلومات حول ملكية الأصول (الدخل الإجمالي للفرد).
- تحديد العمر والمستوى التعليمي للمستفيد عند تقديم طلب الحصول على المساعدات الاجتماعية
- وضع معايير لربط المستفيدين بسوق العمل:

- إذا كان المستفيد ذكراً ما بين 18 –55 عاماً وكان المستفيد أنثاً ما بين 18 –55 عاماً بدون أطفال، يجب تقديم معلوماتهم إلى برنامج إعادة هيكلة القوى العاملة والجهاز التنفيذي وديوان الخدمة المدنية.
- عقب توفر وظيفة، يواصل المستفيد الحصول على جزء من المساعدات لمدة سنة واحدة
- إذا رفض المستفيد الوظيفة لمرتين، يتم خفض مبلغ المساعدات. وفي حال الرفض للمرة الثالثة، يتم وقف المساعدات الاجتماعية.

- **نظام المعلومات الإدارية**

– إطلاق البوابة الالكترونية للمساعدات النقدية والاجتماعية، والتي من شأنها تنسيق تلك المساعدات، ومنع الازدواجية وتحقيق العدالة في التوزيع، وتعزيز التنسيق بين المؤسسات الرسمية والاهلية العاملة في مجال المساعدات".
– كما ان البوابة الموحدة للمساعدات الاجتماعية ستعمل على تعزيز الشراكات في المساعدات الاجتماعية، بين القطاع الحكومي والاهلي، وضرورة العمل على دمج القطاع الخاص ايضا في تلك الشراكات، وتحمّل مسؤولياته المجتمعية، وفي مجمل عملية التنمية الاجتماعية.
– استكمال ربط الوحدات الاجتماعية مع نظام تكنولوجيا المعلومات الجديد للمساعدات الاجتماعية
– تدريب الباحثين الاجتماعيين في الوحدات الاجتماعية على استخدام النظام.
– إطلاق النظام الجديد بالتوازي مع النظام الحالي
– الانتقال الكامل إلى نظام تكنولوجيا المعلومات الجديد للمساعدات الاجتماعية عقب إثبات موثوقيته
– إنشاء السجل الموحد للمستفيدين(يشمل على سبيل المثال، التعليم، عدد الأطفال، المستوى التعليمي للأطفال، الظروف الصحية للأطفال، الظروف السكنية،...الخ).

الخاتمة

على الرغم من كون بناء شبكة أمان اجتماعي متكاملة ليست بالعملية اليسيرة، إلا أنها تبقى مطلباً هاماً وضرورياً وملحاً في ظل تلك التغيرات التي تواجه دولة الكويت. ولذا من الضروري كذلك أن يراعى تصميم نظام شبكة الأمان الاجتماعي وبرامجه ظروف وخصوصية دولة الكويت.

وقدم التقرير تصور مقترح لبناء نظام الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي بدولة الكويت يستند على استراتيجية الأمان الاجتماعي التي تسعى إلى تأمين الحماية الاجتماعية (الحماية الأفقية) والتطبيق التدريجي لمعايير الحماية (الحماية العمودية)، ويتمثل الهدف الاستراتيجي المقترح لنظام الحماية الاجتماعية في دولة الكويت" **نظام وطني للحماية الاجتماعية مبنى على الحقوق والواجبات أكثر شمولاً وتكاملاً واستدامة**".

ويعتمد التصور المقترح على مجموعة من المحاور الأساسية، وهي: (رؤية دولة الكويت 2035 "**كويت جديدة**"، دور الدولة الاجتماعي " **دولة العقد الاجتماعي**، نموذج الرعاية الاجتماعية "**نموذج بناء الفرد**، أهداف وسياسات الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي، مكونات الحماية الاجتماعية/ شبكة الأمان الاجتماعي، الأدوات التنفيذية للحماية الاجتماعية، معايير تقييم الحماية الاجتماعية).

كما يتطلب بناء شبكة الأمان الاجتماعي في دولة الكويت توافر مجموعة من المتطلبات التنظيمية والإدارية، والتشريعية والفنية، والتكنولوجية، والإعلامية والتسويقية، والمالية، ومتطلبات تفعيل دور شركاء التنمية (المجتمع المدني، والقطاع الخاص)، ومتطلبات تفعيل دور المواطن.

من هنا جاء هذا التقرير ليساعد صانعي القرار في تقييم أداء برامج شبكة الأمان الاجتماعي الحالية، وعرض تصور مقترح لبناء شبكة أمان اجتماعي متكاملة بدولة الكويت، بهدف توجيه الإنفاق الاجتماعي وإعادة ترتيب أولوياته ورفع كفاءته للتخفيف من آثار التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يمر بها المجتمع، وتشجيع المستفيدين بالاعتماد على أنفسهم والخروج من برامج الشبكة كلما أمكن للاعتماد على الذات

المصطلحات

الرعاية الاجتماعية

نسق متكامل من الخدمات والأنشطة غير الدائمة، التي تنشئها الحكومات، وتشارك فيها جميع مؤسسات المجتمع الأهلية والتطوعية والخيرية في إطار النظم الاجتماعية القائمة لإشباع حاجات الأفراد، وتحسين مستوى معيشتهم، وتحقيق الاستقرار الاجتماعي، وتعزيز قيم التكافل بين مختلف فئات المجتمع.

الحماية الاجتماعية

مجموعة البرامج العامة والخاصة التي يتبناها المجتمع لمواجهة عدم توافر الدخل أو انقطاعه المفاجئ، وكذلك توفير الخدمات الصحية والتعليمية والاسكانية للسكان على النحو المطلوب، بما يؤدي إلى تنمية المجتمعات الإنسانية والحد من مشكلة الفقر.

أرضية الحماية الاجتماعية

مجموعة من ضمانات الحماية الاجتماعية الأساسية تحدد على الصعيد الوطني بهدف تأمين الحماية من مشاكل الفقر والتعرض للمخاطر والإقصاء الاجتماعي أو الوقاية منها أو التخفيف من خدتها.

شبكات الأمان الاجتماعي

تمثل تلك الشبكات التي تهدف إلى تحسين معيشة الفئات الفقيرة أو الفئات المعدمة دون النظر إلى مساهمتهم في تمويل هذه البرامج

الرفاه الاجتماعي

مجموعة من السياسات الحكومية والخدمات الاجتماعية التي تهدف إلى تحسين رفاه المواطنين، من خلال برامج الصحة العامة والإسكان العام، وتوفير معاشات التقاعد بالإضافة إلى توفير إعانات للبطالة وغيرها من السبل لزيادة رفاهية كافة المواطنين.

العقد الاجتماعي

تعنى صياغة العلاقة بين الدولة والمواطنين، تقوم على برنامج متكامل لحماية الحقوق والحريات يستهدف اساساً الفقراء، وان كانت منافعه تمتد لكافة المواطنين.

رأس المال الاجتماعي

منظومة المؤسسات والعلاقات الاجتماعية والشبكات الاجتماعية والقواعد والأعراف التي تشكل نوعية ومستوى التفاعلات داخل المجتمع. وفى ضوء ذلك، تعد شبكات الأمان الاجتماعي إحدى مكونات رأس المال الاجتماعي.

شبكات الأمان الاجتماعي

هي برامج التحويلات غير القائمة على أساس دفع الاشتراكات والتي تستهدف الفقراء، أو الفئات الأكثر عرضة للمعاناة من السكان مثل: (التحويلات النقدية سواء المشروطة أو غير المشروطة، التحويلات العينية، برامج الرفاهة الاجتماعية المشروطة).

التأمين الاجتماعي

مجموعة البرامج التي تخفف المخاطر المرتبطة بالبطالة والمرض والعجز والإصابات المرتبطة بالعمل والشيخوخة، وهي أنظمة تحقق المنافع على أساس الاشتراكات المدفوعة مثل: (التقاعد، التأمين ضد البطالة، التأمين الصحي).

تدخلات سوق العمل

هي السياسات والبرامج الرامية إلى تعزيز العمالة والتشغيل الفعال لأسواق العمل وحماية العمال، وهي تدخلات تهدف إلى تحسين نتائج التشغيل مثل:(برامج بناء المهارات، البحث عن وظائف والمساعدة في مطابقة المهارات مع الوظائف، أنظمة العمل).

مراجع ومصادر التقرير

1- الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا: الضمان شبكات الأمان الاجتماعي في إطار السياسات الاجتماعية، نيويورك، ٢٠٠٣، ص: (12).
2- عبد الوهاب الظفيري: الرعاية الاجتماعية والتنمية في دولة الكويت – مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية – جامعة الكويت – سبتمبر 2015م، ص: (30).
3- الأمم المتحدة: السياسات الاجتماعية في البلدان العربية (تحليل بنائي تاريخي)، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، سلسلة دراسات السياسات الاجتماعية، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003، ص: (15).
4 -Economic and Social Commission for Asia and the Pacific, Sustainable Social Development in a Period of Rapid Globalization: Challenges, Opportunities, and Policy Options" New York, United Nations, 2002, pp:(153-154).
5 -Economic and Social Council: "Enhancing Social Protection and Reducing Vulnerability in a Globalizing World "United Nations,2001, p:(3).
6- خالد إبراهيم حسن الكردي: ورقة علمية بعنوان الحماية الاجتماعية والتنمية في ظل المتغيرات الراهنة، مؤتمر الحماية الاجتماعية والتنمية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، السعودية، 2014، ص: (15).
7- منظمة العمل الدولية، الحماية االجتماعية من الامتيازات إلى الحق، منشورات مشروع تعزيز قدرات المنظمات العمالية الاقتصادية والاجتماعية والقانونية، 2014، ص: (10).
8- رشاد احمد عبد اللطيف: مقومات الحماية الاجتماعية بالوطن العربي، مؤتمر الحماية الاجتماعية والتنمية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، المملكة العربية السعودية، 2014، ص: (5).
9- أحمد كمال هيبة وآخرون: سياسات التضامن الاجتماعي في ضوء التجارب الدولية، مركز معلومات مجلس الوزراء، القاهرة، يوليو 2007، ص: (9-10).
10- الأمم المتحدة (الاسكوا)، الجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الحماية الاجتماعية أداة للعدالة، نشرة التنمية الاجتماعية، المجلد 5، العدد2، يوليو 2015، ص: (2).
11- البنك الدولى: دخول القرن الحادي والعشرين " تقرير عن التنمية في العالم 2000/99، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، 2000، ص: (18).
12- Organisation for Economic Co-operation and Development, (OECD): The well-being of nations: the role of human and socialcapital،2001، p:(41).
13- البنك الدولي: استراتيجية الحماية الاجتماعية والعمل: المرونة والإنصاف والفرص، 2010، ص ص: (8-9).
14- الأمم المتحدة: السياسات الاجتماعية في البلدان العربية (تحليل بنائي تاريخي)، مرجع سبق ذكره، ص: (115).
15- جوانا سيلفا، وآخرون: الدمج والمرونة، الطريق للأمام لشبكات الأمان الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، البنك الدولي، أغسطس 2012، ص: (1).

16- محمد عبد الشفيع عيسى: دور شبكات الأمان فى الحماية الاجتماعية للفقراء فى الدول العربية، القاهرة، مجلة شئون عربية، 2007، ص: (95).
17- المعهد العربي للتخطيط: علاقة شبكات الأمان الاجتماعي بسياسات الرعاية الاجتماعية: حالات تطبيقية، 2015، دولة الكويت.
http://www.arab-api.org/images/training/programs/1/2013/215_P14007-2.pdf
18- جوانا سيلفا، وآخرون: الدمج والمرونة، الطريق للأمام لشبكات الأمان الاجتماعي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، مرجع سبق ذكره، ص: (6).
19- المعهد العربي للتخطيط: علاقة شبكات الأمان الاجتماعي بسياسات الرعاية الاجتماعية، مرجع سبق ذكره.
20- محمد عبد الشفيع عيسى: دور شبكات الأمان فى الحماية الاجتماعية للفقراء فى الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص ص: (82-88).
21- المرجع السابق، ص: (91).
22- الأمم المتحدة: الضمان وشبكات الأمان الاجتماعي فى إطار السياسات الاجتماعية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، نيويورك، 2003، ص: (17).
23- الأمم المتحدة: نحو سياسات متكاملة للتنمية الاجتماعية: تحليل مفاهيمي، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، سلسلة دراسات السياسات الاجتماعية (8)، نيويورك، 2004.، ص: (5).
24- نبيلة حمزة (2003)، "نماذج السياسات الاجتماعية: التجربة التونسية ودلالاتها"، سلسلة دراسات السياسات الاجتماعية (2)، اللجنة الاقتصادية لغربي آسيا، اسكوا، الأمم المتحدة، نيويورك، ص: (7).
25- الأمم المتحدة: نحو سياسات متكاملة للتنمية الاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص:(7).
26- المرجع السابق، ص: (11).
27- محمود إسماعيل: المدخل الى العلوم السياسية، دار النهضة العربية، 1990.
28- بطرس غالي وآخرون: المدخل في علم السياسة، مطابع الأهرام التجارية، 1976.
29- الأمم المتحدة: نحو سياسات متكاملة للتنمية الاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص:(11).
30- هند المعصب، محمد الضويحي: الرعاية الاجتماعية والتنمية في دولة الكويت، مركز دراسات الخليج والجزيرة العربية، ط1، 2015، ص ص: (23-25)
31 -The write-up on Sweden is based on G.S. Lindquist, "Unemployment Insurance, Social Assistance and Activation Policy in Sweden" (Swedish Institute of Social Research, 2007).
32 -Holsch and Kraus, cited in: Neubourg et al., Social Safety Nets and Targeting Social Assistance.
33- البنك الدولي: دراسة معيارية لتجارب دول مرتفعة الدخل ودول اقليمية في تنفيذ برامج المساعدات الاجتماعية، دائرة التنمية البشرية منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، 2013، ص: (4).
34- المرجع السابق، ص: (7).

35- أحمد كمال هيبة وآخرون: سياسات التضامن الاجتماعي في ضوء التجارب الدولية، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، القاهرة، يوليو 2007، ص ص:(15-17).
36- المرجع السابق، ص: (18-20).
37- المعهد العربي للتخطيط: علاقة شبكات الأمان الاجتماعي بسياسات الرعاية الاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص ص:(33-34).
38- وزارة العمل والتنمية الاجتماعية، بوابة حساب المواطن، المملكة العربية السعودية، https://ca.gov.sa.
39- الأمم المتحدة: نماذج السياسات الاجتماعية التجربة التونسية ودلالتها، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، سلسلة دراسات السياسة الاجتماعية (2)، 2003م، ص صك (7-9).
40- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية: الخطة الإنمائية متوسطة الأجل للسنوات (2015/2016-2019/2020)، الانطلاقة لتنمية الإنسان واستدامة الاقتصاد، دولة الكويت، يناير 2015، ص: (114).
41 -www.prosperity.com: Legatum Prosperity Index، Reports 2016, 2017.
42- الإدارة المركزية للإحصاء، الحد الأدني للإنفاق المعيشي في دولة الكويت من واقع بيانات مسح الدخل والإنفاق الأسري لعام 2013، فبراير 2018.
43- الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتخطيط والتنمية: تقرير عن المساعدات الاجتماعية بدولة الكويت، 2016.
44- هند المعصب، محمد الضويحي: الرعاية الاجتماعية والتنمية في دولة الكويت، مرجع سبق ذكره، ص: (24).
45- الأمم المتحدة، الضمان شبكات الأمان الاجتماعي في إطار السياسات الاجتماعية، مرجع سبق ذكره، ص: (15).
46- المرجع السابق، ص ص: (16-17).
47 -The Status & Progress of Women in the Middle East & North Africa, World Bank:http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/MENA_Gender_Compendium-2009.
48- هند المعصب، محمد الضويحي: الرعاية الاجتماعية والتنمية في دولة الكويت، مرجع سبق ذكره، ص ص: (27-29)
49- روباليو، ورولنجز، ووولكر (2012)، استراتيجية الحماية الاجتماعية والعمل: المرونة والإنصاف والفرص، 2010.
50 -Margaret Grosh, Carlo del Ninno, Emil Tesliuc, and Azedine Ouerghi: The Design and Implementation of Effective Safety Nets for Protection &Promotion, The International Bank for Reconstruction and Development /Th e World Bank, Washington DC, 2008, p:(16).
51- تم اقتباس جزء من المتطلبات من تقرير: عبد الوهاب محمد الظفيري وآخرون: تقرير محاور بناء شبكة الأمان الاجتماعي في ظل سياسة الإصلاح الاقتصادي وإعادة هيكلة دور الدولة في الكويت، الأمانة العامة للمجلس الأعلى للتخطيط والتنمية، 2003، ص: (98-99).