

سياسة رعاية الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل في تونس

لسعد العبيدي*

1. سياسة الرعاية الاجتماعية واشكالية غياب المقاربة الحقوقية ومقاربة التنمية البشرية

إن دراسة سياسة الرعاية الاجتماعية الموجهة للفئات الفقيرة والهشة في تونس و متابعة مختلف التطورات التي عرفتھا والمشكلات التي تواجهھا وما تمثله اليوم عبر أنشطتها الميدانية المتنوعة يبين بما لا يدع مجالاً للشك المكانة التي تحتلها لدى العديد من المواطنين والفئات الاجتماعية المعنية بها باعتبارها تمثل الملجأ الوحيد لهم والوسيط الذي يساعدهم على الحصول على إشباع الحد الأدنى لحاجياتهم وعلى الخدمات الدنيا التي يحتاجون إليها. لذلك فهي تعتبر في جوهرها موجهة لخدمة المواطنين والفئات المعنية في إطار تحمل الدولة لمسؤوليتها ولدورها في المجال الاجتماعي وفي إطار سعيها لتحقيق العدالة الاجتماعية التي ترنو إليها. فإلتجاء الدول عادة إلى تبني سياسات رعاية اجتماعية لفائدة الفئات الفقيرة والهشة يعد في جوهره محاولة لضمان حقوق الإنسان وللدفاع عنها وعملا غايته ترسيخ روح المواطنة لديهم، إلا أن هذا الجانب لم يقع التركيز عليه وإبرازه بصفة مباشرة وعميقة من خلال العديد من البرامج الاجتماعية التي تم اعتمادها في تونس في إطار سياسة الرعاية الاجتماعية، حيث أن هذه السياسة لم تهتم بالقدر الكافي بالعلاقة بين البعد الرعائي والبعد الحقوقي وكذلك بين البعد الرعائي وتحسين مؤشرات التنمية البشرية، حيث لم تؤسس تدخلاتها على مفهوم الحق ولكنها أسستها على مفهوم الحاجة كما أنها لم تحقق الربط اللازم بين الرعاية الاجتماعية والتنمية في مفهومها النوعي.

إن سياسة الرعاية الاجتماعية المعتمدة في تونس رغم عدم إغفالها لمفهوم «الحق» إلا أنها لم تتناوله ولم تتبناه بمنظور حقوق الإنسان و إنما تناولته من زاوية «مفهوم الحاجة» ومفهوم «المساعدة» بحيث كثيرا ما تبرز سياسة الرعاية الاجتماعية للفئات الفقيرة والهشة في تونس باعتبارها سياسة «مساعدة» للفئات الضعيفة على «إشباع حاجياتها» أو على «حل مشكلاتها» وهي بذلك تتبنى اتجاها تقليديا في الرعاية مبني على منطق الإحسان والشفقة ولا على منطق الحقوق والمواطنة فهي سياسة تدرج ضمن «عطف» الدولة على الضعفاء من «أبنائها» (عوض مواطنيها) حيث تتدخل باعتماد مقاربة الحاجة وتركز على الأسباب السطحية والمباشرة للوضعيات الصعبة التي يعيشها الأفراد والأسر والمجموعات وتعمل من خلال الموارد العمومية المتوفرة لإشباع تلك الحاجيات في الحدود التي

* أستاذ التعليم العالي، المعهد الوطني للشغل والدراسات الاجتماعية، جامعة قرطاج.

يعمل ويجتهد في التوفيق بين حقوقه ومسؤولياته تجاه المجتمع. فاعتماد سياسة رعاية اجتماعية تركز فوقية الدولة وتشبثها بمقاربة الحاجة والرعاية المحدودة لا يؤكد على أن خلق المواطن الواعي القادر على الدفاع عن مجتمعه يمثل ترجمة لمجموعة التزامات أو واجبات محمولة على السلطة العمومية. أما عندما يقع تصور واعتماد سياسة تركز مقارنة حقوق الإنسان في علاقة وثيقة بالتنمية البشرية فإن ذلك يندرج ضمن دور الدولة في حماية حقوق الانسان والدفاع عنها انطلاقاً من العلاقة التي تجمعها بالمستفيدين من تدخلها الاجتماعي. ولقد أدى غياب المقاربة الحقوقية في سياسة الرعاية الاجتماعية غير المرتبطة بالتنمية البشرية إلى تقليص نجاعتها وفعاليتها بحيث رغم مرور عديد السنوات على اعتمادها فإنها لم تتمكن من تقليص الفقر والهشاشة كما أنها لم تحسن من مؤشرات التنمية البشرية ومن تورث الفقر بين الأجيال وهي كذلك لم ترسخ روح المواطنة لدى المواطنين المستهدفين بالتدخل بل إنها على العكس من ذلك ساهمت بطريقة مباشرة في تهميش وإقصاء من كانت تتصور أنها ستحقق إدماجهم في الدورة الاقتصادية والاجتماعية كما أنها كرس الفقر لديهم. فالملاحظ للواقع الاجتماعي يلاحظ بما لا يدع مجالاً للشك استمرارية الفقر والهشاشة وذلك رغم أن مقاومتهما تمثل الأهداف الاستراتيجية لسياسة الرعاية الاجتماعية التي تعتمدها الدولة ورغم أنهما كانا الداعي الأساسي والرئيسي للثورة وبرز غياب المقاربة الحقوقية ومقاربة التنمية البشرية في الغياب الكلي لاحترام وتفعيل معايير حقوق الإنسان في مختلف البرامج الموجهة للفئات الفقيرة والهشة في المجتمع وفي تخييب البعد البشري في الرعاية مقابل التركيز على البعد الكمي.

إن الاتجاه الحديث لمفهوم الرعاية الاجتماعية الموجهة للفئات الفقيرة والهشة قد واكب درجة تدخل الدولة في الحياة الاجتماعية والاقتصادية وتراجع المؤسسات التقليدية (الأسرة، الجيرة، القرابة) وتطور نوعية المشكلات التي أصبح يتعرض إليها الأفراد والجماعات بحيث برزت الرعاية الاجتماعية باعتبارها مجموعة البرامج والخدمات التي توفرها الدولة لفائدة تلك الفئات التي تظل غير قادرة على ضمان إشباع حاجياتها بنفسها

«ترضي ضميرها ورأفتها» بمواطنيها المنتمين للفئات الفقيرة والهشة، بحيث لا تبرز سياسة الرعاية الاجتماعية في إطار إيمان الدولة بحقوق الإنسان والدفاع عنها بما يساهم في ترسيخ روح المواطنة لدى الفئات الضعيفة والفقيرة في المجتمع ويدعم شعورها بالانتماء لدولة تحترمها وتحفظ كرامتها. كما أن المقاربة المعتمدة في التدخل الاجتماعي يمكن اعتبارها مقارنة محدودة حيث تفصل بين الرعاية الاجتماعية والتنمية البشرية، ذلك أن غايتها كمية وليست نوعية.

عملت الدولة التونسية بعد الثورة على مراجعة بعض البرامج الموجهة لرعاية الفئات الهشة وتطويرها كما استمر هذا الجهد في سبيل النهوض بواقع الفئات الهشة والمحرومة ليتوج بإصدار القانون المتعلق بإحداث برنامج الأمان الاجتماعي بتاريخ 30 جانفي 2019. فهل أن هذا القانون يمثل تأكيداً للمقاربة الحقوقية عند التدخل لفائدة الفئات الهشة أم هل انه جاء ليكرس منطق الحاجة الذي يسود معظم برامج التدخل الاجتماعي؟ والسؤال المطروح أيضاً هل أن برنامج الأمان الاجتماعي من شأنه أن يحسن على المدى المتوسط والطويل مؤشرات التنمية البشرية؟

عندما تنخرط الدولة فعلياً وتتبنى مقاربة حقوق الإنسان ومقاربة تنموية مركزة على التنمية البشرية فإن الأمر يتغير بصفة كلية حيث أن الدولة ستصبح ملزمة بتوفير الخدمات وإيصالها لأصحابها ولا يمكن أن يتحقق ذلك إلا من خلال تغيير التمشي المعتمد والتركيز على مختلف السياقات الاجتماعية والثقافية والاقتصادية والسياسية التي تعيق عدم تمتع المواطنين المنتمين للفئات الهشة والفقيرة بمختلف حقوقهم في إطار تمشي جديد يقطع مع منطق الإحسان والشفقة ويبنى لمنطقي حقوقي مواطني مرتبط شديد الارتباط بالتنمية البشرية.

إن عدم تبني سياسة الرعاية الاجتماعية لفائدة الفئات الهشة والفقيرة لمقاربة حقوق الإنسان ولمقاربة تنموية مركزة على التنمية البشرية من شأنه أن لا يساهم في التأسيس لمواطن جديد مؤمن بقدراته وفاعل في محيطه ومؤتمن عليه بحيث

الأولى من الفصل 38 من الدستور وكذلك الحق في التغطية الاجتماعية الذي ورد بالفقرة الثانية من الفصل المشار إليه. كما ورد ضمن هذا الصنف من الحقوق الحق في التعليم كما ورد بالفصل 39 والحق في الثقافة كما تضمنه الفصل 42. وإضافة إلى هذه الحقوق العامة والشاملة فقد وردت بدستور 2014 بعض الحقوق التي تخص بعض الفئات التي تتميز بظروفها وأوضاعها الخاصة التي تجعلها في وضعية هشاشة وذلك مثل حقوق الطفل كما أكد على ذلك الفصل 47 وحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة كما أكد على ذلك الفصل 48 منه.

وإضافة إلى الدستور فإن رعاية الفئات الهشة تجد أساسها القانوني في مصادقة تونس على الاتفاقيات الدولية المرتبطة بحقوق الإنسان مثل مصادقتها على الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 وعلى الميثاق الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966 وبالميثاق الدولي حول الحقوق الاقتصادية والاجتماعية وإلى جانب الدستور والاتفاقيات الدولية المصادق عليها فإن تونس قد وضعت قوانين خاصة غايتها توفير الرعاية لبعض الفئات التي تتميز بهشاشة أوضاعها وبعدم قدرتها على الاستجابة لحاجياتها بنفسها وذلك مثل القانون المتعلق برعاية كبار السن المنتمين للفئات الفقيرة والذي صدر سنة 1994 ومجلة حماية الطفل التي تم إصدارها سنة 1995 والتي كان لها الأثر الكبير في النهوض بحماية الأطفال ورعايتهم ووقايتهم من مختلف الممارسات المعيقة لنموهم النفسي الاجتماعي المتوازن ولحصولهم على حقوقهم والقانون الإطاري لرعاية المعاقين الذي صدر سنة 2005. وقد أضيف مؤخرا إلى مختلف هذه النصوص القانونية، القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2019 المؤرخ في 30 جانفي 2019 والمتعلق بإحداث برنامج الأمان الاجتماعي للنهوض بالفئات الفقيرة والفئات محدودة الدخل. حيث جاء هذا القانون ليؤسس لآلية رعاية اجتماعية جديدة تستهدف الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل. ولعلّه من المفيد قبل فحص محتوى برنامج الأمان الاجتماعي والتعمق في فهم مرجعيته وذلك بدراسة وتشخيص السياق الذي تم فيه من خلال التطرق لواقع الرعاية الاجتماعية كما يتم تنفيذها من خلال البرامج المعتمدة حاليا.

ومواكبة نسق التطور الذي يعرفه المجتمع. كما تطورت الرعاية الاجتماعية لكي تصبح حقا يتعين على الحكومات الالتزام به تجاه المواطنين المعنيين به وذلك في إطار تطبيق مجموعة من القوانين تحدد كيفية إنفاذ مجموعة من الحقوق أطلق عليها الحقوق الاقتصادية والاجتماعية.

وفي مجال السياسة الاجتماعية العامة يمكننا تعريف الرعاية الاجتماعية باعتبارها مجموع الخدمات الاجتماعية والصحية وغيرها المندرجة ضمن البرامج التي تهدف لمساعدة المواطنين غير القادرين بمفردهم، عن إشباع حاجياتهم الضرورية حتى يتسنى لهم سدّ الحاجيات المختلفة وبلوغ أقصى درجات التوافق مع بيئتهم وتحقيق توازنهم النفسي والاجتماعي. وبهذا المعنى فإنّ الرعاية الاجتماعية لم تعد عملا تلقائيا وعفويا وهي كذلك ليست هبة أو اختيار من الدولة تلتزم به كما شاءت وتتخلى عنه متى شاءت بل إن التمتع بها حق يجب إيصاله لأصاحبه باعتماد تمشي منهجي ومنظم يعكس احترام الانسان والعمل على حفظ كرامته. وهو من أوكد مسؤوليات الدولة وواجباتها تجاه مواطنيها.

2. الأسس القانونية لرعاية الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل

إن تمتع الأفراد والأسر المنتمة للفئات الفقيرة والهشة بمختلف حقوقها الاقتصادية والاجتماعية من خلال الخدمات الرعائية التي يحتاجون إليها يجد سنده في العديد من المصادر القانونية التي تؤكد بصفة صريحة أو ضمنية على العديد من الحقوق الاقتصادية والاجتماعية المندرجة ضمن ما اصطلح على تسميته بالجيل الثاني من حقوق الإنسان. ولئن تصنف هذه الحقوق إلى صنفين يتعلق الأول بالحقوق الشاملة والتي تخص المواطن بصفته كائن بشري في حين يتعلق الصنف الثاني بالحقوق المرتبطة بالنشاط والمصالح المهنية للمواطن والتي لا تمثل مجال اهتمامنا في هذه الدراسة. يعتبر دستور سنة 2014 المصدر الأول والأساسي للحقوق التي تستهدف المواطن بصفته كائن بشري ومن بين هذه الحقوق التي تهمنا نجد الحق في الصحة الذي ورد بالفقرة

خدمات رئيسية في مجال التشغيل والصحة والمياه والنظافة والتغذية والدعم التربوي والعائلي لحماية الفقراء والفئات المستضعفة بما يفسح أمامهم المجال للخروج من فقرهم وتحقيق اندماجهم الاجتماعي والمهني. وتكتسي «مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية» بعدين رئيسيين متكاملين :

- البعد الاول : يتجسد في ضمان وتوسيع أمن الدخل الاساسي وحصول المواطنين على الرعاية الصحية ولو في حدها الأدنى والمتواضع.

- البعد الثاني : يتمثل في مجموع البرامج والإجراءات التي من شأنها تأمين مستويات مرتفعة من أمن الدخل والحصول على رعاية صحية ذات مستوى أعلى بما يحمي معيشة المواطنين ويحقق رفاهيتهم.

إن «مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية» كمبادرة أممية تهدف إلى الارتقاء بنظم الرفاه الاجتماعي وتحقيق العدالة الاجتماعية ومعالجة النقص المسجل في سياسات الحماية الاجتماعية المعتمدة من قبل العديد من البلدان. وقد جاءت في ظرف يتميز بإقدام العديد من الحكومات على ادخال اصلاحات اجتماعية واقتصادية لمواجهة الأزمات الاجتماعية والمالية التي تواجهها وفي إطار سعيها لضمان الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي ببعث الاستقرار النفسي ودعم الشعور بالانتماء للمجتمع لدى كل المواطنين، وقد برزت المبادرة المذكورة كعملية أو تمشي جديد للاستثمار في العدالة الاجتماعية والتنمية الاقتصادية باعتبار أن شعور المواطنين بتوفر الحماية لهم من شأنه زيادة إنتاجيتهم في العمل وتعزيز تماسك كل الفئات الاجتماعية رغم اختلاف أوضاعها ومصالحها. ولقد ترتب عن هذه المقاربة الجديدة في التدخل الاجتماعي الموجه للفئات الفقيرة والهشة التأكيد على أن أرضية الحماية الاجتماعية تمثل مجموعة تحويلات أساسية وخدمات ومرافق من حق كل مواطن التمتع بها بكيفية تعكس تفعيل الحقوق المكرسة في معاهدات حقوق الإنسان. وبعد أن وقع تبني «مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية» اعتمدها بعض بلدان أمريكا الجنوبية مثل البرازيل والمكسيك من خلال وضع آليات

إن وضع برنامج الأمان الاجتماعي في تونس لم يأت من فراغ بل إنه يتنزل في سياق عالمي ووطني يتميز بتوجه جديد نحو تطوير آليات الرعاية الاجتماعية والنظر في أفضل السبل الممكنة لمزيد تحقيق العدالة الاجتماعية وضمان الاندماج الاجتماعي للفئات الفقيرة والهشة في المجتمع بما يجنبه كل أشكال التفكك التي قد تؤدي إلى انعدام التماسك الاجتماعي وما قد يترتب عنه من صعوبة في العيش المشترك.

1.2. السياق العالمي لوضع برنامج الأمان الاجتماعي

إن برنامج الأمان الاجتماعي جاء بعد ظهور مفهوم أرضية الحماية الاجتماعية كتمشي جديد لتوجيه السياسات العمومية حتى تتبنى مقاربة جديدة في تدخلها الاجتماعي لفائدة المواطنين والفئات الذين، لم يتسنى لهم رغم ما يتم تخصيصه من اعتمادات مالية للسياسات الاجتماعية، التمتع بالحدود الدنيا من الرعاية التي تضمن احترام كرامتهم وتحقيق اندماجهم الاجتماعي وهو ما يجعل من المؤكد الانتقال من منظومة تقليدية مبنية على مقاربة الحاجيات إلى منظومة جديدة يتم بناءها على مقاربة الحقوق والتي من أهمها الحق في الحماية ضد كل مخاطر الحياة. وقد أطلقت منظمة الأمم المتحدة في سنة 2009 مبادرة «أرضية الحماية الاجتماعية» التي تم تبنيها من قبل منظمة العمل الدولية ومنظمة الصحة العالمية والتي تهدف إلى مساعدة الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في تحقيق حد أدنى من أمن الدخل والنفوذ إلى الرعاية الصحية الأساسية لكل المحتاجين لا سيما العاطلين عن العمل والعاملين في الاقتصاد غير المنظم. وقد تدعم هذه الأهمية الدولية لأرضية الحماية الاجتماعية من خلال توصية منظمة العمل الدولي عدد 202 لسنة 2012 التي أكدت من خلالها على أن أرضية الحماية الاجتماعية هي عبارة عن مجموعة من الضمانات الأساسية من الضمان الاجتماعي محددة على المستوى الوطني والتي تضمن الحماية الرامية إلى القضاء على الفقر والاستضعاف والاستبعاد الاجتماعي أو التخفيف من وطأتها. وتتضمن مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية مجموعة من حقوق الضمان الاجتماعي إضافة الى

لتمتعها بمجانية العلاج والإقامة بالهياكل الصحية العمومية. وبجانب برنامج مساعدة العائلات المعوزة صاحبت إجراءات اجتماعية أخرى برنامج الإصلاح الهيكلي للاقتصاد التونسي استهدفت الفئات الهشة من خلال وضع آلية رعاية تجسمت في توسيع التغطية الاجتماعية لتشمل الفئات الهشة المتمثلة في الأسر المحدودة الدخل من خلال تمكينها من التمتع بالعلاج بالمؤسسات الصحية العمومية بتعريفه منخفضة حيث بلغ عدد الأسر المستهدفة بهذا الصنف من التغطية 622 ألف أسرة. مما جعل عدد المنتفعين بالرعاية الاجتماعية يصل إلى 900 أسرة سنة 2018. كما يضاف إلى الآليات الرعائية المذكورة تمتع الأسر المستهدفة بالمساعدات الظرفية أثناء العودة المدرسية وأثناء شهر رمضان والأعياد الدينية. وقد بلغ حجم النفقات الموجه لرعاية الأسر المشار إليها ما يناهز 0.5% من الناتج المحلي الخام. ورغم ما تتكبدته ميزانية الدولة من أعباء فإن المنظومة الحمائية المعتمدة لم تكن قادرة على تحقيق الأهداف المنتظرة منها كما انها كانت تحتوي على مجموعة من السلبيات وتعرضها العديد من العوائق التي جعلتها غير مترجمة لإرادة حقيقية لمقاومة الفقر والتهميش وذلك للعديد من الأسباب نذكر منها ما يلي :

- غياب نص قانوني أساسي واضح وجامع لمختلف البرامج والتدخلات التي تستهدف الأسر الفقيرة ومحدودة الدخل.
- التركيز على الخصائص المتعلقة برئيس الأسرة دون التعمق في بقية الأفراد المكونين لها وهو ما لا يوفر كل المعلومات والبيانات حول واقع الفقر الحقيقي داخل الأسرة المرشحة للإنتفاع بالمساعدات وحول حجم حاجياتها ومداخيلها. فالسجل الوطني للفقر الذي مر على وضعه زمن طويل يقتصر على خصائص رئيس الأسرة.
- محدودية الإطار البشري المكلف بتقييم أوضاع الأسر المرشحة للإنتفاع بالمساعدات وتركيزه على تقييم ظروف العيش في بعدها الكيفي دون التركيز على المعطيات العميقة التي من شأنها إعطاء صورة أكثر دقة ووضوح حول الوضعية الحقيقية للأسرة.

وبرامج نتج عنها انخفاض في معدلات الفقر وتحسن ظروف عيش المواطنين وتطور نفاذهم للخدمات الصحية والتعليمية. كما انتشر بعد ذلك بدعم من منظمة الأمم المتحدة والهياكل التابعة لها اعتماد «مقاربة أرضية الحماية الاجتماعية» في العديد من بلدان العالم كالأردن على سبيل الذكر لا الحصر.

2.2. السياق الوطني

لقد تمّ في تونس تبني مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية مؤخرًا بعد المصادقة على القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2019 المؤرخ في 30 جانفي 2019 والمتعلق بإحداث برنامج الأمان الاجتماعي للنهوض بالفئات الفقيرة والفئات محدودة الدخل. ولئن جاء ذلك بتأخير كبير منذ انطلاق ورشات التفكير حول كيفية تفعيل المبادرة المذكورة فإنه إضافة إلى السياق الدولي فإن الواقع المحلي في تونس تميز بالعديد من الخصائص التي ساهمت بدورها في الاتجاه نحو تفعيل مبادرة أرضية الحماية الاجتماعية من خلال برنامج الأمان الاجتماعي حيث أنه رغم النفقات الكبيرة المخصصة لرعاية الفئات الفقيرة فإن نسبة الفقر النقدي لم تتراجع وقد أبرز المسح الوطني حول إنفاق ومستوى عيش الأسر لسنة 2015 المعطيات المتمثلة في أنّ عتبة الفقر قد بلغت 1706 دينار (حوالي 600 دولار) للفرد الواحد في السنة مقابل 683 سنة 2000 كما بين نفس المسح أن النسبة العامة للفقر قد بلغت 15,2% مقابل 25,4% سنة 2000 مع وجود فوارق هامّة بين الجهات والولايات. وفي نفس السياق أشار التقرير العالمي للتنمية البشرية لسنة 2015 أن 1,5% من السكان في تونس يشكون من الفقر متعدد الأبعاد. ولقد تبنت تونس منذ اعتماد برنامج الإصلاح الهيكلي سنة 1986 سياسة اجتماعية استهدافية لضمان التغطية الصحية والدخل لفائدة الأسر الفقيرة من خلال البرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة الذي شملت تغطيته سنة 2018، 285.000 أسرة فقيرة في حين كان عدد المنتفعين سنة 2010، 124.000 أسرة حيث تتمتع هذه الأسر بمنحة شهرية قيمتها 180 دينارًا (60 دولارًا) وبزيادة 10 د لكل ابن في سنّ الدراسة و20 دينارًا لكل ابن حامل لإعاقة (3 أبناء كحدّ أقصى) وذلك إضافة

1.3. مضمون برنامج الأمان الاجتماعي وأهدافه

بالعودة للنص القانوني المشار إليه فإن الأمان الاجتماعي هو برنامج للتهوض بالفئات الفقيرة وكذلك محدودة الدخل، أي الأفراد أو الأسر التي تشكو حرمانا متعدد الأبعاد يمس الدخل والصحة والتعليم والسكن والنفوذ إلى الخدمات العمومية وظروف العيش. وفي إطار القطع مع الإجراءات المعمول بها في البرنامج الوطني للعائلات المعوزة ينص البرنامج على طريقة جديدة لاختيار المنتفعين بالخدمات المضمنة بالبرنامج تتمثل في التنقيط الذي يأخذ بعين الاعتبار كل أبعاد الحرمان (الدخل والصحة والتعليم والسكن والنفوذ إلى الخدمات العمومية وظروف العيش) ويترتب عن طريقة التنقيط تصنيف المنتفعين إلى فئات فقيرة وفئات محدودة الدخل. كما نص القانون أيضا على أن الدولة تضع إستراتيجية وطنية للإدماج الاجتماعي والتمكين الاقتصادي للحد من الفقر والأسباب المؤدية إليه باعتماد مقاربة تشاركية مع كل الأطراف المتدخلة، وتعمل على تنفيذها بوضع وتطوير البرامج والآليات الملائمة لذلك.

ومن النقاط الجديدة الواردة في النص القانوني والتي كانت غائبة كليا في السياسة السابقة هي اعتبار الوقاية من الفقر والحد منه والارتداد إليه وتوارثه مسؤولية وطنية بحيث لم يعد الأمر مجرد اجتهاد من الدولة ولا مجرد تدخل ظرفي تحكمه اختيارات سياسية ظرفية بل أصبح واجب محمول على الدولة وعلى كل الأطراف المعنية. بحيث نسجل من خلال ذلك تحول التدخل لمواجهة الفقر والحد منه وضمان رعاية الفقراء من واجب عام موجود بصفة ضمنية في السياسات العامة إلى شيء ملزم للدولة أي أنه أصبح بمثابة الدين الذي يتعين عليها خلاصه. أما بالنسبة للفئات الفقيرة وفقد أصبحت صاحبة حق يمكن لها أن تقاضي الدولة إذا لم تحصل على حقها في التمتع بالخدمات والمنافع الصحية والتربوية والتكوينية التي تستحقها حتى تعيش في ظروف تحفظ كرامتها وتحقق اندماجه الاقتصادي والاجتماعي. وإضافة إلى ذلك فقد ورد بالفصل السابع من القانون المشار إليه مجموع الأهداف التي يعمل برنامج الأمان الاجتماعي على تحقيقها وهي تتمثل في ما يلي :

- تدخل بعض الجوانب الذاتية في تقييم الأسر المستهدفة بالبرامج ووجود ضغوط مسلطة على الأخصائيين الاجتماعيين سواء من المواطنين أو من السلط المحلية والجهوية أو من الأحزاب السياسية، ولقد كانت البرامج الاجتماعية المشار إليها ضحية توظيف سياسي كبير.

- غياب الحوكمة والتصرف الرشيد في مختلف البرامج حيث أنها بقيت معتمدة على المعالجة اليدوية والورقية التقليدية في ظل غياب منظومة إعلامية تساعد على حسن التصرف في الموارد المتاحة وعلى تحيين المعطيات ومراجعتها والتثبت منها وذلك إلى جانب عدم تقييمها بصفة علمية دقيقة حيث منذ وضع البرامج المذكورة لم يقع تقييمها وفحصها بشكل دقيق ومعتمد كما انها أصبحت تنفذ بشكل روتيني وآلي يفتقد لكل طابع فني واحترافي.

وبصرف النظر عن النواقص التي صاحبت تنفيذ البرامج المشار إليها فإن وضع برنامج الأمان الاجتماعي يتنزل في إطار يتميز بالانطلاق في تنفيذ عدد من الإصلاحات الكبرى الموجهة لمزيد إحكام التصرف في المالية العمومية منه خلال مراجعة منظومة دعم المواد الأساسية والمحروقات وترشيد النفقات المرصودة لها من خلال تصويب الدعم مباشرة نحو مستحقيه من الأسر الفقيرة ومحدودة الدخل والفئات الهشة.

3. قراءة في برنامج الأمان الاجتماعي : هل نحن فعلا أمام آلية رعاية جديدة للفئات الفقيرة ومحدودة الدخل ؟

كما تمت الإشارة إليه، أقرّ المشرع برنامج الأمان الاجتماعي بمقتضى القانون الأساسي عدد 10 لسنة 2019 المؤرخ في 30 جانفي 2019 والذي يعد نظريا تكريسا لتدخل الدولة لضمان رعاية الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل. ولقد حضي صدور القانون بتغطية إعلامية واسعة تم خلالها التأكيد على أهمية القانون وعلى النقلة النوعية التي أحدثها وقد خصصت له الدولة بالنسبة لسنة 2019 ميزانية قدرها 687,9 مليون دينار وهو ما يمثل 0,7 بالمائة من الناتج الداخلي الخام لفائدة وفي نفس التمشي خصصت وضمن نفس البرنامج خصصت الدولة للسنة الدراسية 2019-2020 ميزانية 14 مليون دينار.

- عدم حصول المترشح أو قرينه على أجر أو جارية تقاعد أو منحة شيخوخة أو منحة الباقيين على قيد الحياة تساوي أو تتجاوز الأجر الأدنى المهني المضمون لمختلف المهن.
- أما بالنسبة لإجراءات الإنتفاع ببرنامج الأمان الإجتماعي فإنها تتمثل في ضرورة اتصال كل مواطن ينتمي للأسر الفقيرة ومحدودة الدخل بأقرب وحدة محلية للنهوض الاجتماعي ومدتها بالوثائق الادارية المطلوبة وعلى إثر ذلك يتولى الاخصائي الاجتماعي القيام بزيارته في مقر سكنه لمعاينة ظروف عيشه واستكمال البحث الميداني.

3.3. الخدمات المضمنة في برنامج الأمان الاجتماعي

تضمن برنامج الأمان الاجتماعي نوعين من المنافع التي يمكن للفئات الفقيرة التي تشكو حرمانا متعدد الأبعاد يمس الدخل والصحة والتعليم والسكن والنفاد إلى الخدمات العمومية وظروف العيش تتمثل في ما يلي :

- المنحة المالية المباشرة والتي تسند إليها كل شهر ويحدد مقدارها بقرار مشترك من الوزير المكلف بالشؤون الاجتماعية والوزير المكلف بالمالية.
- تنتفع الفئات الفقيرة والفئات محدودة الدخل بالعلاج والتداوي والإقامة في الهياكل الصحية العمومية وبالأجهزة التعويضية والميسرة للإدماج وخدمات التأهيل، وفقا للتشريع الجاري به العمل. كما أنها تتمتع بدعم مادي ظرفي تضبط حالات إسناده ومقاديره بقرار مشترك من الوزير المكلف بالشؤون الاجتماعية والوزير المكلف بالمالية.
- وإلى جانب هذه المنافع فإن الفئات الفقيرة والفئات محدودة الدخل المنتفعة ببرنامج «الأمان الاجتماعي» تتمتع بما يلي :
- الأولوية في الانتفاع ببرامج السكن الاجتماعي، وفقا للتشريع الجاري به العمل.
- الأولوية في الانتفاع ببرامج التنمية الجهوية والاقتصاد الاجتماعي والتضامني، وفقا للتشريع الجاري به العمل.

- ضمان الحق في حد أدنى من الدخل والحق في المنافع الصحية للفئات الفقيرة والفئات محدودة الدخل،
 - النهوض بالفئات الفقيرة والفئات محدودة الدخل والرفع من ظروف عيشها وتأمين نفاذها إلى الخدمات الأساسية كالصحة والتربية والتعليم والتكوين المهني والتشغيل والسكن والنقل،
 - تعزيز آليات الإدماج والتمكين الاقتصادي وتكريس مبدأ التعويل على الذات، الحد من الفقر والارتداد إليه وتوارثه،
 - مقاومة الإقصاء والحد من التفاوت الاجتماعي والجهوي وتعزيز تكافؤ الفرص وتكريس العدالة الاجتماعية والتضامن.
- ### 2.3. شروط الانتفاع ببرنامج الأمان الاجتماعي وإجراءاته
- لقد تضمن قانون الأمان الاجتماعي جملة من الشروط التي يجب ان تتوفر في كل مواطن يتقدم بطلب للانتفاع بالخدمات المضمنة بالبرنامج وتتمثل هذه الشروط في ما يلي :
- ألا يكون المترشح أو قرينه عونا من أعوان الدولة أو المؤسسات العمومية أو الجماعات المحلية، وإذا ضمت العائلة فردا من ذوي الإعاقات العميقة، يمكن أن يقبل مطلب الترشح من العون العمومي شرط أن لا يتجاوز مرتب المترشح أو قرينه مرة ونصف الأجر الأدنى المهني المضمون لمختلف المهن. وإذا كان بالعائلة أكثر من شخص من ذوي الاعاقة العميقة يقبل مطلب الترشح من العون العمومي شرط أن لا يتجاوز مرتبه أو قرينه المرتين الأجر الأدنى المهني المضمون لمختلف المهن. وإذا ضمت العائلة فردا أو أكثر من ذوي الإعاقات العميقة، يمكن أن يقبل مطلب الترشح شرط أن لا يتجاوز مبلغ الأجر أو جارية التقاعد أو منحة الشيخوخة أو منحة الباقيين على قيد الحياة مرة ونصف الأجر الأدنى المهني المضمون لمختلف المهن إذا كان بالعائلة فردا واحدا من ذوي الإعاقات العميقة، والمرتين الأجر الأدنى المهني المضمون لمختلف المهن إذا كان بالعائلة أكثر من شخص من ذوي الإعاقات العميقة.

النساء ومتابعته في مختلف مراحلها ومتابعة الولادات الحديثة إلى جانب الحرص على ضمان التغذية السليمة للأطفال ومتابعة نموهم باستمرار. وعلى العكس من ذلك فإن برنامج الأمان الاجتماعي لا يربط بين متابعة المستفيدين من المساعدات الاجتماعية وعامل النجاح ومواصلة الدراسة لأبنائهم، لذلك يتفشى الانقطاع المدرسي والفشل بين العائلات الفقيرة في تونس رغم تمتعها بالتحويلات المالية النقدية.

ومن خلال الإجراءات المعتمدة فإن البرنامج البرازيلي يتميز عن برنامج الأمان الاجتماعي التونسي بالربط بين مقاومة الفقر وتحسين مؤشرات التنمية البشرية. حيث بعد مرور بعض السنوات على تطبيق البرنامج حققت البرازيل تحسنا كبيرا في معدلات التمدرس والنجاح في الدراسة وتبين الإحصائيات والدراسات التي تناولت البرنامج أنه قد ساعد بشكل كبير لا في التقليل من الفقر الحاد وما يرافقه من جوع وسوء تغذية بل إنه أدى بالتوازي مع ذلك إلى التقليل من معدلات الرسوب والانقطاع المدرسي.

ومن خلال هذه الفلسفة التي بني عليها برنامج «بولسا فميلييا» أصبح مثالا يحتذى به في العالم باعتباره البرنامج الوحيد الذي لا يقدم مساعدات مالية بشكل غير مشروط. حيث بفضل التمشي الذي تم اعتماده تبين أنه يمكن من خلال مقاومة الفقر التقليل من المشكلات المصاحبة له والناجئة عنه. حيث أخذ البرنامج بعدا أكبر ووظيفة مميزة تتجاوز مجرد المنحة المالية لضمان الدخل والحد الأدنى من التغذية لتصبح بمثابة الاستثمار في الموارد البشرية لتحقيق نتائج مستدامة ومستمرة في المجالات التي ترنقى بنوعية حياة المواطنين والتي تركز أساسا على الصحة والتعليم، بما يساعد على تفادي توارث الفقر وانتقاله من جيل إلى آخر. وإلى جانب نتائجه المباشرة فإن البرنامج موضوع اهتمامنا قد ساهم في تدعيم احترام كرامة الفقراء وتحقيق استقلاليتهم وتدعيم روح المواطنة لديهم. كما أنه جعل الحكومة البرازيلية توجه عناية خاصة للبنية التحتية لقطاعي الصحة والتعليم حتى تكون متناسقة مع ما تفرضه على المواطنين المستفيدين من المنح المالية المشروطة.

وفي إطار التأكيد على مسؤولية الدولة أكد القانون المشار إليه على أن الدولة تتخذ إجراءات تفضيلية في إطار برامج وآليات التكوين المهني والتشغيل لفائدة الفئات الفقيرة والفئات محدودة الدخل المنتفعة ببرنامج «الأمان الاجتماعي» وفقا للتشريع الجاري به العمل. كما انها تتخذ كافة الآليات والتدابير اللازمة لدعم التعليم والنفاد إلى الخدمات التربوية والجامعية لفائدة المنتفعين ببرنامج «الأمان الاجتماعي».

4. بعض التجارب العالمية : التجربة البرازيلية وأهميتها في مقاومة الفقر

لقد اعتمدت البرازيل في إطار مقاومتها للفقر سياسة ادماج ورعاية اجتماعية أخذت بعدا متميزا وأصبحت تعد من التجارب العالمية الرائدة في الدفع بالمجتمع البرازيلي لبلوغ درجة أفضل من العدالة الاجتماعية والحد من الفقر والامية ومختلف الأمراض. ويعد برنامج المنح الأسرية والمعروف ببرنامج «بولسا فميلييا» من أهم البرامج التي تم اعتمادها في إطار ترسيخ سياسة أرضية حماية اجتماعية في المجتمع البرازيلي الذي يعرف فقرا شديدا إلى جانب التفاوت الطبقي وتفشي الجهل والامية. ولئن يمكن هذا البرنامج الأسر الفقيرة من منحة مالية قارة حسب مجموعة من المقاييس مثله مثل برنامج الأمان الاجتماعي الذي اعتمده تونس تعويضا للبرنامج الوطني لمساعدة العائلات المعوزة، فإن الحصول على المنحة النقدية في البرازيل يتم بشكل إلكتروني عبر أجهزة الموزعات البنكية وهو ما يضمن الحد الأدنى لاحترام كرامة المستفيدين الذين لا يضطرون للتحويل لمكاتب البريد للحصول على مستحقاتهم المالية بما يجعلهم عرضة للتشهير بحالتهم المادية. وخلافا لبرنامج الأمان الاجتماعي في تونس الذي يضمن زيادة في المنحة الشهرية للعائلات التي لديها أبناء يدرسون إذ تختلف هذه الزيادة كما بينا ذلك سابقا حسب المستوى التعليمي لأبناء العائلات المعوزة، فإن البرنامج البرازيلي يربط بين مقاومة الفقر والتنمية البشرية ذلك أنه يشترط على الأسر الفقيرة إبقاء أبنائها في المدارس ومواصلة تعليمهم وكذلك يفرض عليهم متابعة حالتهم الصحية من خلال التلقيح والقيام بكل المتابعة الصحية الأولية والوقائية والتي تتضمن مراقبة حمل

5. هل نحن فعلا امام سياسة رعاية جديدة لفائدة الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل ؟

الأمان الاجتماعي والتي من شأنها أن تحد من فاعليته ويمكن أن نحصل تلك النقائص في ما يلي :

أقرّ القانون عدد عدد 10 لسنة 2019 المؤرخ في 30 جانفي 2019 مجموعة من المكاسب التي تعدّ هامة في تعامل الدولة مع مشكلة الفقر والفقراء ويمكن ان نحدد أهم العناصر الإيجابية الواردة ببرنامج الأمان الاجتماعي في ما يلي :

- من خلال التعمق في برنامج الأمان الاجتماعي يتبين لنا أننا لسنا فعلا أمام سياسة جديدة لرعاية الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل. فالتجديد يكمن فقط في وضع الإطار التشريعي واعتماد المعالجة المعلوماتية وطريقة التنقيط بدولة البرازيل. أما فيما يتعلق بالمنافع فهي نفسها لم تتغير وهي نفس المنافع التي تم اعتمادها في البرنامج الوطني للعائلات المعوزة. فبحكم معرفتنا بقطاع النهوض الاجتماعي ومن خلال المحادثات التي كانت لنا مع بعض الأخصائيين الاجتماعيين فإنّ برنامج الأمان الاجتماعي هو جيل جديد من البرنامج القديم من حيث الإطار التشريعي والإجراءات التنفيذية التي تم وضعها. أما ما زاد عن ذلك فهو نفس المضمون الذي نجده في البرنامج الوطني للعائلات المعوزة.

- تعريف الفقر والفقراء وتحديد حقوقهم الاجتماعية وذلك كما هو الشأن بالنسبة لفئات اجتماعية أخرى تحتاج لإجراءات حمائية خصوصية مثل المعاقين وكبار السن والأطفال الذين أفردهم المشرع التونسي بنصوص قانونية إطارية تحدد حقوقهم وما يتعين على الدولة ان توفرهم لهم من منافع وخدمات مختلفة تأخذ بعين الاعتبار حاجياتهم الخصوصية.

- ضعف المنحة المالية المسندة للفئات الفقيرة مقارنة بحاجياتها وبكلفة العيش التي لا تتوقف عن الارتفاع في ظل غياب سياسة أسعار تراعي المقدرة الشرائية للفئات الفقيرة ومحدودة الدخل. فالأسعار المعروضة في سوق السلع والخدمات ليست لها صلة بمقدار المنحة الشهرية المضمنة ببرنامج الأمان الاجتماعي عندما يتعلق الأمر بالسلع والخدمات غير المدعمة.

- مركزة المعلومات المرتبطة بالفقر والفقراء والقدرة على تحيينها بانتظام ومتابعتها ومقاطعتها مع المعطيات التي يمكن ان توفرها الهياكل والمؤسسات الأخرى من خلال اعتماد المعالجة المعلوماتية للوثائق والملفات.

- قلة عدد الأخصائيين الاجتماعيين الموكولة إليهم مهمة القيام بالزيارات المنزلية للمواطنين الذين يطلبون التمتع بالمنافع المضمنة في برنامج الأمان الاجتماعي. فهذا المشكل هو من بين الأسباب التي رافقت البرنامج الوطني للعائلات المعوزة. فقطاع النهوض الاجتماعي يعرف منذ سنوات عديد صعوبات متعددة تحد من فاعليته في تنفيذ مختلف البرامج الاجتماعية ومن أهم هذه النقائص قلة عدد الأخصائيين الاجتماعيين وعدم حرفية البعض منهم حيث يمارسون الخدمة الاجتماعية كنشاط إداري وليس كنشاط فني مميز.

- إرساء القواعد الأولية للحوكمة والتصرف الرشيد في مختلف البرامج فباعتماد المنظومة الإعلامية يمكن تحسين التصرف في الموارد المتاحة وتحيين المعطيات ومراجعتها والتثبت منها.

- عدم تخصص الأخصائيين الاجتماعيين في ملف الفقر فجميعهم يتدخلون في مختلف مجالات النهوض الاجتماعي

- التقليص قدر الإمكان من أخطاء التضمين والإقصاء، حيث يفترض أن تسمح طريقة التنقيط بتجنب تمكين مواطنين من التمتع بمنافع برنامج الأمان الاجتماعي دون وجه حق كما أنها تجنب إقصاء بعض المواطنين من منافع البرنامج رغم استجابتهم للشروط المنصوص عليها.

6. مظاهر محدودية برنامج الأمان الاجتماعي

ولئن تبدو الإيجابيات المذكورة مهمة جدا وتمثل إضافة نوعية في سياسة التدخل لرعاية الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل إلا أنّ ذلك لا ينبغي أن يحجب عنا النقائص التي رافقت برنامج

- إن تحديد مقدار المنحة المالية يتم بالرجوع إلى الميزانية المتوفرة لدى الدولة ولا على أساس الحاجيات الحقيقية والفعلية للفئات الفقيرة ومحدودة الدخل.
- كما بينا ذلك من خلال تطرقنا للتجربة البرازيلية فإن برنامج الأمان الاجتماعي لا يربط بين الفقر وتحسين مؤشرات التنمية البشرية لذلك لم تصاحبه عملية إصلاح عميق للمنظومة التعليمية والصحية العمومية لذلك فإنه يبقى برنامجا محدودا في نتائجه لا يمكن ان يضع حدا ولو بشكل متوسط لتوارث الفقر بين الأجيال

7. بعض التوصيات للارتقاء بسياسة رعاية الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل ؟

- من خلال ما تم التطرق إليه يمكن لنا أن نقدم مجموعة من التوصيات التي من شأنها أن تزيد في نجاعة سياسة رعاية الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل وترتبط بينها وبين تحسين مؤشرات التنمية البشرية في تونس وذلك من خلال نظرة جديدة تتجاوز مجرد إيجاد إطار قانوني لرعاية الفئة المعنية.
- يمكن ان يقع التفكير في اعتماد منحة تختلف باختلاف حجم الأسرة حيث يمكن أن يرتفع مقدار المنحة أو ينخفض حسب عدد أفراد الأسرة. فالأسر الفقيرة الوفيرة العدد يمكن أن يقع تمكينها من منحة أرفع من المنحة الحالية التي يمكن أن تصبح بمثابة المنحة المرجعية. ومثل هذا الأمر يمكن أن يمثل في حد ذاته توجها جديدا يترجم عن شكل جديد من العدالة.
- التفكير في الاستفادة من التجربة البرازيلية والربط بين الحصول على المنحة والإبقاء على الأطفال في المدارس وضمان متابعتهم ومثل هذا الأمر يحتاج لمراجعة جذرية للمنظومة التربوية والتعليم.
- إلى جانب المنحة يمكن ان يقع التفكير في تمكين الأسر الفقيرة ومحدودة الدخل التي يكون أحد أفرادها أو البعض منهم قادرين على العمل من راسمال صغير يتولى بمقتضاه بعث مشروع صغير منتج. وفي هذه الحالة يكون المتمتع

- وهو ما لا يعطيهم حافية مميزة في التدقيق في وضعيات المواطنين الذين يتقدمون بمطالب للتمتع بالمنافع المضمنة ببرنامج الأمان الاجتماعي. فتكفل الأخصائيين الاجتماعيين بعدد هام من المواطنين والملفات والبرامج المتنوعة يؤثر على نوعية أدائهم المهني ويؤدي إلى تدني جودة الأنشطة التي يقومون بها خاصة تلك التي تتم اثناء عمليات المعاينة الميدانية والتي تتطلب التركيز ودقة الملاحظة والفتنة والبهادة للحصول على المعلومات الجيدة.
- قلة وسائل العمل وصعوبة ظروفه حيث ان مختلف وحدات النهوض الاجتماعي تفتقد لوسائل النقل ووسائل العمل والمعدات اللازمة للقيام بعمل ذي جودة خلال المعاينة الميدانية. فبالوضع الحالي سوف لا يكون بإمكان الأخصائيين الاجتماعيين القيام لاحقا بالمعاينة الدورية التي من شأنها أن تساهم في تحيين المعطيات ومتابعتها.
- مواصلة التركيز على الأسر دون الأفراد ومثل هذا الأمر يجعل أثر مقدار المنحة المسندة يختلف في أهميته باختلاف حجم الأسرة فكلما كانت الأسرة وفيرة العدد تقلص أثر مقدار المنحة المالية في حياتها باعتباره لا يفي بحاجياتها المتعددة بتعدد أفرادها ويكون مقدار المنحة هاما كلما تقلص عدد أفراد الأسرة. ففي إطار برنامج الأمان الاجتماعي يمكن لمواطن متقدم في السن يعيش بمفرده ولم تسمح له ظروفه بتكوين أسرة أن يحصل على المنحة المالية الشهرية وهو ما يمثل بالنسبة إليه دخلا مهما لن حاجياته تعتبر محدودة مقارنة بحاجيات أسرة تتكون من أربعة أو خمسة أفراد.
- اقتصار البرنامج على آلية التحويل المالي المتمثل في إسناد منحة شهرية يترجم مواصلة الدولة في تبني سياسة غير نشيطة لمقاومة الفقر وبذلك لا يمكن للتحويل المالي ان يمثل أنجح الحلول لمقاومة الفقر. فهو ولئن يضمن حصول الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل على حقوقها فإنه في مقابل ذلك يمكن ان يمثل بالنسبة لبعض القادرين على العمل دافعا للتواكل على الدولة وعدم التعويل على الذات.

مجال النهوض الاجتماعي كانت إلى حدود الثمانينات من القرن الماضي تسمى بإدارة التنمية الاجتماعية Direction de développement social حيث أنها كانت طرفا فاعلا في التنمية المحلية الريفية من خلال العديد من البرامج الموجهة لتحسين حياة الأسر الفقيرة.

- الترفيع في عدد الأخصائيين الاجتماعيين الذين أوكلت لهم مهمة تنفيذ برنامج الأمان الاجتماعي. فلا يعقل الانطلاق في تنفيذ برنامج بهذا الحجم بنفس الموارد البشرية وبنفس الامكانيات ووسائل العمل. كما أن الترفيع في عدد الأخصائيين يجب أن يكون بالتوازي مع اعتماد التخصص في التدخل الاجتماعي فلا يعقل اليوم أن يكون الأخصائيون الاجتماعيون التونسيون ممزقين بين برامج عديدة وبين فئات اجتماعية ذات حاجيات مختلفة. ومثل هذا الأمر يجعلهم غير حرفيين بشكل جيد في التدخل الخصوصي كما أنه جراء انعدام التخصص، فإنه لا يمكن لهم التعمق في بعض الجوانب التي تتطلبها طريقة التنقيط الجديدة التي جاء بها البرنامج لتحديد درجة استحقاق الفئات المعنية للتمتع بالخدمات والمنافع المضمنة في برنامج الأمان الاجتماعي.

- حتى لا يدخل برنامج الأمان الاجتماعي بسرعة في خانة البرامج التقليدية خاصة وانه لم يتضمن منافع وخدمات جديدة فإنه ينبغي العمل على تطوير وتحسين قدرات الأخصائيين الاجتماعيين باستمرار حتى يقع تفادي التعامل مع البرنامج بصفة إدارية يغلب عليها العمل الروتيني المحنط، فالعمل الاحترافي الفني في الخدمة الاجتماعية يحتاج للتراكم المعرفي ولتجديد المعارف وتطويرها حتى يمكن للأخصائيين الاجتماعيين القيام بدورهم على احسن وجه لأنهم مختصين دون غيرهم في تقييم أوضاع الأفراد والأسر وفي إعداد التقارير والبحوث الاجتماعية.

- نظرا لضعف المنحة المالية المسندة ونظرا لما بينته العديد من الدراسات والبحوث من أن الدعم المباشر للأسعار يخدم أكثر الفئات ميسورة الحال فإنه حان الوقت لكي تراجع الدولة تدريجيا سياسة الدعم حتى تجعلها تذهب لمستحقيها

بالمنحة بالتوازي مع العمل والاجتهاد لإنجاح المشروع الصغير. ونذكر في هذا المجال ببرنامج العائلة المنتجة الذي اتم اعتماده في السبعينات وبداية الثمانينات قبل دخول البرنامج الوطني للعائلات المعوزة حيز التنفيذ بعد الشروع في الاصلاح الهيكلي للاقتصاد التونسي سنة 1986. وقد سمح برنامج العائلة المنتجة المشار إليه آنذاك من تمكين بعض الأسر من مغادرة دائرة الفقر. حيث أنه كان يدفع الأفراد والأسر للبدل والاجتهاد. ويمكن في إطار سياسة تجمع بين المساعدات والتدخل النشط لمقاومة الفقر ان يقع إيجاد صيغة تجمع بين الإثنين.

- إن مقاومة الفقر تحتاج كذلك لاعتماد برامج متوازية تسمح بتحسين ظروف العيش في المجتمعات المحلية الريفية التي يكون فيها الفقر أشد وطأة ويمس مختلف جوانب الحياة ومثل هذا الأمر يمكن أن تقع مجابته بوضع برنامج تنمية ريفية محلية تكون تحت إشراف وزارة الشؤون الاجتماعية لأنها تمتلك الموارد البشرية المتكونة في التنمية المحلية في مستوى التكوين القاعدي والتكوين المستمر. حيث بإمكان التنمية الريفية أن تسمح بتحسين ظروف عيش الأسر الفقيرة في القرى والأرياف وتطوير النشاط الفلاحي ونشاط الصناعات التقليدية بها وذلك إلى جانب ما يمكن أن تتضمنه من تحسين للبنية التحتية في المناطق الجغرافية المعنية. وعلاوة فإن التنمية الريفية كما يتم اعتمادها في البلدان التي لها تقاليد عريقة في العمل الاجتماعي الموجه للمجموعات الكبرى تهدف إلى تنمية العمل الجماعي المشترك والحس التضامني بين المواطنين إلى جانب تعبئة الطاقات المحلية حتى تكون سندا للتنمية. وقد شهدت تونس خلال سبعينات القرن الماضي برنامج تنمية ريفية تحت إشراف وتنفيذ أخصائيين اجتماعيين نتج عنه تحسن في ظروف عيش السكان في المناطق المستهدفة. ولعله من المفيد أن يتم داخل «الوكالة الوطنية للإدماج والتنمية الاجتماعية» التي نص عليها قانون الأمان الاجتماعي إحداث إدارة تختص بالتنمية المحلية. وللتذكير فإن الإدارة العامة للنهوض الاجتماعي التي تتولى الآن تنفيذ سياسة الدولة في

لا تحتاج لنفقات كبيرة مقارنة بالجدوى التي ستحصل منها. كما ان هذه البدائل من شأنها ضمان ديمومة برنامج الأمان الاجتماعي وحسن تطبيقه إضافة إلى مساهمتها في إحكام التصرف في المالية العمومية خاصة وأن النفاذ الشامل لكل الخدمات الاجتماعية والصحية والتربوية يتطلب نفقات كبيرة. كما أن الحلول المقترحة من شأنها أن تقلص عقليّة التواكل التي تتطور نتيجة التعود على الحصول على المساعدات من الدولة بحيث يمكن للفئات الفقيرة ومحدودة الدخل أن تصبح بفضل اعتماد سياسة نشيطة لمقاومة الفقر وإدماجية للفقراء أن تنمي لديهم عقلية التعويل على الذات فيصبحوا تدريجياً أطرافاً فاعلة في المجتمع لا مجرد مستهلكين.

المخلص

إن سياسة مقاومة الفقر تحتاج لمراجعة شاملة للمقاربة المعتمدة من مقاربة تركز على المساعدات إلى مقاربة تجمع بين المساعدات والتدخل النشط الذي من شأنه أن يساهم في إدماج الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل في الدورة الاقتصادية لا بصفتهم مستهلكين ولكن بصفتهم منتجين. كما أن مقاومة الفقر لكي ترتقي لمرتبة المسؤولية الوطنية كما جاء ذلك في النص القانوني المشار إليه سابقاً بل ينبغي أن يكون موضوع مقاومة الفقر محل حوار مجتمعي يجمع بين كل الأطراف المعنية من هياكل عمومية وأطراف اجتماعيين ومجتمع مدني فالاعتراف القانوني بحقوق الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل يبقى غير كاف إذا لم يؤسس لمقاربة تشاركية في رعاية الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل تأخذ بعين الاعتبار واقع الأجيال الحاضرة دون التغافل عن حقوق الأجيال القادمة في حق التمتع بظروف عيش تحفظ لها كرامتها.

الفعالين ويمكن ان يكون هذا التمشي من خلال الانتقال بالدعم الموجه للجميع وبشكل غير مباشر إلى دعم مباشر يستهدف فقط الفئات الفقيرة ومحدودة الدخل وهو ما يعبر عنه بالسياسة الاستراتيجية المباشرة. ولئن يعد برنامج الأمان الاجتماعي تعبير عن تبني سياسة استهدافية فإن أثره يبقى محدود جداً في تحسين ظروف عيش الفئات المعنية باعتبار تونس تعتمد سياسة مزدوجة تجمع بين الدعم المباشر وبين استهداف الحاجيات، لذلك ينبغي أن تتجه الدولة تدريجياً إلى التخلي عن الدعم العام والمباشر لتعوضه كلياً بشكل واضح وصريح بتفريع في التحويلات المالية الموجهة للفئات الفقيرة ومحدودة الدخل بما يسمح بالرفع في قدرتها الشرائية.

- يمكن التفكير في جعل الفئات المنتفعة ببرنامج الأمان الاجتماعي طاقات منتجة يمكن ادماجها في الدورة الاقتصادية ويتم ذلك عبر التفكير في مساعدتها على خلق هياكل اقتصاد اجتماعي وتضامني (جمعية، مجمع تنمية، تعاونية) تجمع بين عدد من المنتفعين الذين يقع تكوينهم وتأطيرهم لكي يوحدوا جهودهم ويؤمنوا بمصيرهم المشترك ويمثل الهيكل الذي يتم إحداثه فضاء للعمل والانتاج المشترك في أحد القطاعات الاقتصادية التي يمكن ان تكون القاسم المشترك بين المنتفعين المكونين لهيكل الاقتصاد التضامني. وفي هذا الإطار تتولى الدولة تمكين مؤسسي هيكل الاقتصاد الاجتماعي والتضامني من الدعم المالي والفني حتى يصبح قادراً على تحقيق اندماجهم الاقتصادي والاجتماعي.

إن مجموع البدائل التي تم تقديمها يمكن تنفيذها على أرض الواقع من قبل الهياكل المشرفة على النهوض الاجتماعي فهي