مدى وفاء مخصصات الضمان الاجتماعي في مدينة الرياض: دراسة استطلاعية

منيرة بنت عبدالرحمن بن عبدالله آل سعود *
سامي عبدالعزيز الدامغ **

كانت ظاهرة الفقر ولاتزال الظاهرة الأكثر انتشاراً في جميع المجتمعات، سواء المتقدمة منها أو المتخلفة، وإن كانت نسبة الفقر تتفاوت من دولة إلى أخرى حسب ظروف كل دولة اقتصادياً وسياسياً واجتماعياً. وقد تبنت معظم الدول سياسات رعاية اجتماعية لمواجهة ظاهرة الفقر، كل بما يتناسب مع ظروفها الاجتماعية والسياسية والاقتصادية. ولعل أبرز هذه السياسات الاجتماعية نظام الضمان الاجتماعي. ويعني نظام الضمان الاجتماعي في أبسط صوره تحديد خط الفقر في البلد الذي يطبق فيه هذا النظام واعتبار هذا الخط هو الحد الفاصل بين الفقير وغير الفقير، ومن ثم تقديم مساعدات مادية أو عينية أو مشروعات إنتاجية للفقراء الواقعين تحت خط الفقر، لرفع العوز عنهم وتأمين الحياة الكريمة لهم. ويعتبر تحديد خط الفقر من أكثر الأمور دقة وتعقيداً، إذ أنه، من ناحية، ليس هناك طريقة واضحة ومحددة يمكن إتباعها لتحقيق ذلك، ولارتباط خط الفقر بالعديد من الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، من ناحية أخرى. لذا فإن أي محاولة لتحديد هذا الخط لا تعدو كونها محاولة تتفاوت دقتها حسب المعايير المستخدمة والمنهج المستخدم والأداة المستخدمة في ذلك.

خط الفقر في المملكة العربية السعودية غير واضح تماماً. فبالرغم من وجود نظام الضمان الاجتماعي، والذي يعد بحد ذاته خطاً للفقر، إذ تصرف مساعدات مالية لمن يقل دخلهم عن حد معين ومحدد، إلاّ أن نظام الضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية نظام قديم أدخلت عليه تعديلات عدة، ما أدى إلى تغير خط الفقر، ما يدل على وجود بعض من التغيرات الجذرية في مستويات المعيشة تطلبت ذلك. ولكن تبقى الحقيقة قائمة ألا وهي

* مديرة القسم النسائي في المركز الخيري للارشاد الاجتماعي والاستشارات الأسرية (طالبة دكتوراه في قسم الدراسات الاجتماعية) جامعة الملك سعود، السعودية.
** أستاذ الخدمة الاجتماعية المشارك، (Associate Prof.) قسم الدراسات الاجتماعية، كلية الآداب، جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية.

أن التعديلات التي أدخلت على نظام الضمان الاجتماعي، لم تتم على أسس واضحة نابعة من دراسات علمية موثقة، على أساسها تحددت مخصصات الضمان الاجتماعي الحالي. وعليه، فإن مشكلة الدراسة تتمثل في «مدى ملاءمة مخصصات الضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية للحد الأدنى من مستوى المعيشة الحالي، الخاص بالفئات المستفيدة من نظام الضمان الاجتماعي».

وتبرز أهمية هذه الدراسة من كونها الأولى من نوعها، على حد علم الباحثين، التي تجرى حول نظام الضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية. فهي محاولة للفت الانتباه الرسمي إلى حقيقة نظام الضمان الاجتماعي والمعايير التي بني عليها والتي على أساسها تم تحديد المخصصات الممنوحة للفئات المحتاجة والمشمولة في هذا النظام.

تسعى هذه الدراسة إلى «التحقق من مدى وفاء مخصصات الضمان الاجتماعي بالاحتياجات الأساسية للفئات المشمولة فيه». وهي موجهة نحو الإجابة عن التساؤلين التاليين: (1) ما حجم مخصصات الضمان الاجتماعي للفئات المستفيدة من نظام الضمان الاجتماعي؟ (2) ما حجم صرف الفئات المستفيدة من نظام الضمان الاجتماعي على حاجاتها الأساسية؟.

ان الضمان الاجتماعي هو جملة التزامات الدولة نحو مواطنيها، بما لا يتطلب تحصيل اشتراكات مقدماً، حيث تلتزم الدول بتقديم المساعدة للمحتاجين في الحالات الموجبة لتقديمها، كمرض أو عجز أو شيخوخة إذا لم يكن لهم دخل أو مورد رزق يوفر لهم حد الكفاية (الفنجري 1990، 31).

ويعرف الضمان الاجتماعي بأنه «نظام للمساعدات الاجتماعية العامة تؤدي بمقتضاه مساعدات (نقدية أو عينية) لفئة أو فئات من المحتاجين في المجتمع من الذين ليس لهم مال أو مورد كاف للرزق وذلك دون دفع أي اشتراكات أو أقساط من جانب المضمونين، وإنما تمول هذه المساعدات العامة من خزينة الدولة باعتمادات تدرج في الميزانية العامة» (عبدالله 1989، 163). وينص الضمان الاجتماعي على أن لكل فرد الحق في أن يعيش في مستوى لائق من المعيشة، أي في الحصول على حقوقه الاقتصادية والاجتماعية من غذاء وكساء ومسكن ورعاية طبية ونحوها (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382–1402هـ، 23؛ مقلد 1986، 18؛ حسن، ب. ت 26–27؛ عبدالله 1989، 162).

الضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية يقصد به ذلك النظام الذي وضعته الدولة ليكفل الرعاية للفئات الفقيرة المعوزة، عملاً بمقتضى شريعة الإسلام، وتمشياً مع النظم الحديثة للضمان الاجتماعي في الدول المتقدمة؛ بما يكفل لهذه الفئات عيشاً كريماً تتوافر فيه عوامل الطمأنينة والاستقرار؛ وأساس هذا صرف معاشات دورية، ومساعدات، وتوفير مشروعات إنتاجية لكل مستحق وفق شروط وضوابط محددة (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382–1402، 51–53). وهذا هو النظام الذي سنتناوله في دراستنا هذه.

تختلف مسميات الضمان الاجتماعي من دولة لأخري، ويسمى الضمان الاجتماعي بالمساعدات العامة في عدد من الدول، والغرض من هذه المساعدات هو تقديم الحد الأدنى من الدخل للحالات التي لا تغطيها البرامج الأخرى، كالتأمينات الاجتماعية وغيرها من البرامج كمؤسسات الرعاية الاجتماعية المختلفة، وتتوقف الأحقية فيها على مدى الحاجة ولا تتقاضى أي مساهمة مادية من المستفيدين منها، كما قد تكون استحقاقاتها دائمة أو مقطوعة، وفي ضوء نوع الحاجة ومداها تتحدد الاستحقاقات، التي تمول جميعها من ميزانية الدولة (عجوبة 1990، 35). فتؤدي المزايا من المساعدات العامة لطالب المساعدة في حالة ثبوت احتياجه للمساعدة، بناء على حالته الاجتماعية، وذلك حسب تقدير الجهة الإدارية المختصة (الحوات 1990، 44).

تعرف وكالة الضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية المستفيد بأنه «المواطن المستحق للمعاش أو المساعدة من نظام الضمان الاجتماعي وتتوافر فيه الشروط التي حددها هذا النظام لاستحقاق المعاش أو المساعدة» (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1413-1414هـ، 57). وبالتالي، فإن هذه الفئات المستحقة للضمان الاجتماعي تختلف من بلد إلى آخر، فهناك أصناف معينة من المواطنين قد تكون أكثر استحقاقاً للاستفادة من هذه المؤسسات بحكم ظروف ومحددات معينة (حمزة 1983، 69). كما تختلف أنظمة الضمان الاجتماعي من مجتمع إلى آخر، من حيث الفئات المشمولة به، فنجد على سبيل المثال أن نظام المساعدات العامة في الكويت يشمل ضمن فئاته طلبة المدارس الذين لا عائل لهم، على الرغم من وجود تصنيف للأيتام، ويدخل ضمنه من توفي والداه، ومن توفي والده وتزوجت والدته، ومجهولو الوالدين، فضلاً عن العاجزين مادياً، الذين يقل دخلهم من عملهم، ولا يقدرون على القيام بعمل آخر لزيادة دخلهم (وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل 1978، 35-36). وسنوضح الفئات المستحقة لمخصصات الضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية، ويتمثلون في فئتين: (أ) فئة المعاشات. (ب) فئة المساعدات الاجتماعية.

المعاشات: وهي معاشات تصرف بصفة دورية للفئات الآتية: أولا الأيتام، ويقصد بهم من توفي والداه، أو توفي والده وتزوجت أمه، أو مفقود الأب، أو مجهول الأب، ويقل عمره عن 18 عاماً، كل ذلك يدخل في حكم اليتيم المستحق للمعاش إن لم يكن له دخل آخر تزيد قيمته عن قيمة المعاش المستحق.

ثانيا ،الأشخاص العاجزين عن العمل عجزاً كلياً: (أ) وذلك بسبب الشيخوخة، لمن تزيد أعمارهم عن 60 عاماً، ويثبت الفحص الطبي عجزهم كلياً عن العمل، إن لم يكن للواحد منهم دخل آخر تزيد قيمته عن قيمة المعاش المستحق له. (ب) أو لأسباب صحية يثبت الفحص الطبي فيها أن طالب المعاش عاجز عجزاً كلياً عن العمل بسبب صحي. (3) المرأة التي لا عائل لها، وهي التي يزيد عمرها عن 18 عاماً، وليس لها دخل آخر تزيد قيمته عن قيمة المعاش المستحق لها، سواء كانت أرملة أو مطلقة أو لم يسبق لها الزواج. (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382-1402هـ، 52، 60-63). وقد يرجع شمول المرأة التي لا عائل لها، ضمن الفئات الرئيسية المستحقة لمعاش الضمان الاجتماعي، إلى أن المرأة التي تفقد عائلها بالطلاق أو بالموت أو بالهجر أو بالسجن تكون قد فقدت مصدراً مهماً من مصادر دخلها، يسبب لها صعوبات

التكيف الاقتصادي. لكن ونظراً لطبيعة الحياة في المملكة العربية السعودية، وسيطرة الرعاية الأسرية التقليدية عليها، فليست كل المطلقات والأرامل والمهجورات يلجأن إلى الضمان الاجتماعي، نظراً لوجود سبل أخرى لكفايتهن (عجوبة 1992، 68، 70).

المساعدات الاجتماعية: وهي المساعدات النقدية أو العينية، التي تصرف للأفراد والأسر المحتاجة التي لا ينطبق عليها نظام المعاشات، وذلك في حالات الكوارث والأزمات. وتصرف هذه المساعدات للفئات التالية: ذوي العجز الجزئي، ويدخل ضمن هذه الفئة الأفراد الذين تزيد أعمارهم عن 18 عاماً، ويكون لهم عمل، ولكنهم يصابون بعجز يمنعهم عن الكسب لمدة تزيد عن ثلاثة أشهر متتالية، إذا ثبت ذلك طبياً، على ألاّ يكونوا منتفعين بأنظمة أخرى للمساعدة.

أما الفئة الثانية فهي أسر السجناء، وتدخل ضمن هذه الفئة أسرة السجين الذي كان له عمل يكتسب منه قبل سجنه، وثبت رسمياً سجنه (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382-1402هـ، 64-66). ويختلف ذلك عن نظام الضمان الاجتماعي العُماني الذي يمنح أسرة السجين معاشاً شهرياً إذا أدخل عائلها السجن لمدة تجاوز 6 أشهر، وليس لها مورد كاف للرزق، وليس لها عائل قادر على إعالتها (قانون الضمان الاجتماعي العُماني 1984، 3).

المصابون بكوارث ونكبات فردية وهي الفئة الثالثة، ويدخل ضمن هذه الفئة الأفراد الذين يصابون في ممتلكاتهم بحادث تنتج عنه خسارة، وذلك مثل احتراق المنزل، أو تهدمه، أو احتراق سيارة أو تلف مزروعات وما إلى ذلك...، إذا لم يزد دخل من حدثت له الكارثة عن 36000 ريال سنوياً بعد النكبة.

أما الفئة الرابعة فهي الأسرة التي يهجرها عائلها: وهي ثلاثة أنواع: الأول، من يهجرها زوجها لمدة سنتين فأكثر، ويثبت ذلك شرعاً (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382-1402هـ، 66-67). ويختلف ذلك عن نظام الضمان الاجتماعي العُماني الذي يمنح المهجورة معاشاً شهرياً اذا هجرها زوجها لمدة سنة على الأقل وثبت ذلك (قانون الضمان الاجتماعي العُماني 1984)، كما يختلف ذلك عن نظام المساعدات العامة الكويتي الذي لا يشمل المهجورة ضمن فئاته (وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل 1978). أما الثاني فهو الأولاد الذين لم يتجاوزوا الثامنة عشرة من العمر، ولا يعيشون مع والدتهم، ومضى أكثر من ستة أشهر على غياب والدهم وإقامته مجهولة. أما النوع الثالث فيضم المطلقة التي لديها أولاد يعيشون معها وتلزم مطلقها بنفقة شرعية بينما إقامة الأب مجهولة، ومضي على رحيله وغيابه أكثر من سنة تاركاً أولاده.

والفئة الخامسة هي التي تتلقى المساعدات العاجلة، وهي المساعدات التي تصرف للحالات التي قدرها وزير العمل والشؤون الاجتماعية حسب الضرورة الداعية إلى تقديم مساعدات اجتماعية عاجلة. أما عن بقية الفئات فهي: الفئة السادسة وهي فئة الزوجات السعوديات المتزوجات من أجانب، وهن كل زوجة سعودية متزوجة من غير سعودي ومقيمة في المملكة العربية السعودية ويعجز زوجها عن الصرف عليها إما بسبب وفاته أو عجزه كلياً عن العمل أو إبعاده عن البلاد (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

1382–1402هـ، 67–69). السابعة: تقديم عربات للمعوقين من مستفيدي الضمان الاجتماعي. الثامنة: تقديم مساعدة للمعوقين لتحويل السيارة العادية إلى سيارة ذاتية الحركة (أوتوماتيكية) تسهل قيادتها. التاسعة: المساعدات المتكررة. والعاشرة: مساعدة المكفوفين من خريجي معاهد النور المهنية (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1413–1414هـ، 21).

مخصصات نظام الضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية:

مقدار مخصصات نظام الضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية والزيادات التي طرأت عليها نص عليها بداية النظام عند صدوره عام 1382هـ وقد حدد معاش اليتيم بما لا يقل عن 360 ريالاً سنوياً ويمنح هذا المعاش لكل يتيم، وإن كان المعنيون به إخوة يعيشون حياة مشتركة لا يجوز أن يتجاوز ما يدفع لهم من معاش ما يقابله معاش خمسة أيتام مهما بلغ عددهم (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382–1402هـ، 70)، أي لا يزيد ما يصرف لهم عن 1800 ريال، كما لا يزيد استحقاق الأسرة في فئة العجز الكلي عن 1540 ريالاً سنوياً، مراعياً بذلك عدد أفراد الأسرة (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1413–1414هـ، 19) فقد حدد للعاجز عجزاً كلياً معاش لا يقل عن 360 ريالاً سنوياً ويمنح معاشاً إضافياً لا يقل عن 120 ريالاً لكل زوجة له، على ألا يزيد المعاش عن مقدار معاش زوجتين حتى لو زاد عددهن عن ذلك، ويمنح معاشاً إضافياً لا يقل عن 120 ريالاً لكل ولد (ذكراً أو أنثى) يقل عمره عن 18 عاماً، على ألا يزيد هذا المعاش عن مقدار ما يمنح لـ 4 أولاد مهما بلغ عدد أولاد المستفيد. وقد حدد معاش المرأة التي لا عائل لها باستحقاقها معاشاً لا يقل عن 360 ريالاً سنوياً، وتمنح معاشاً إضافياً لا يقل عن 120 ريالاً عن كل ولد من أولادها (سواء كان ذكراً أو أنثى) يقل عمره عن 18 سنة على ألاّ يمنح أكثر من استحقاق 4 أولاد مهما كان عددهم، وإن لم يكن للأبناء عائل سوى والدتهم (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382–1402هـ، 70). وتمنح هذه المعاشات كمساعدة للأولاد الذين لم يتجاوزا الثامنة عشرة من العمر ولا يعيشون مع والدتهم وإقامة والدهم مجهولة، فضلاً عن أبناء المسجون، وأبناء المطلقة التي لم يلتزم مطلقها المجهولة إقامته بنفقتها ونفقة أولادها (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382–1402هـ، 67–68)، كما تمنح هذه المعاشات أيضاً كمساعدة للعاجزين عجزاً جزئياً (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382–1402هـ، 64).

وزادت هذه المعاشات إلى 3 ريالات للعائل وريالين لكل فرد من أفراد الأسرة يومياً إلى حد 7 أفراد بمن فيهم العائل (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382–1402هـ، 71). أي بمعاش قدره 5400 ريال بناء على قرار مجلس الوزراء رقم 57 في 1394/1/25هـ (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1413–1414هـ، 19). وفي العام نفسه زادت هذه المعاشات إلى ثلاثة ريالات للمرأة التي لا عائل لها وريالين لكل فرد من أفراد أسرتها، على ألا يزيد ما يمنح لهم عن معاش 7 أفراد بمن فيهم المرأة التي لا عائل لها مهما كان عددهم. كما تمنح كل من زوجة المسجون، والمرأة التي هجرها زوجها، والمطلقة التي لم يلتزم مطلقها المجهولة إقامته بنفقتها، والزوجة السعودية المتزوجة من غير

سعودي مساعدة مساوية لمعاش المرأة التي لا عائل لها (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382–1402هـ، 64–72).

في عام 1396هـ صدر قرار مجلس الوزراء رقم 2195 في 1396/12/28هـ بزيادة معاشات الضمان بنسبة 50٪ اعتباراً من 1397/1/1هـ، والقرار الوزاري رقم 2674 في 1397/12/29هـ فأصبح ما يصرف للأسرة المكونة من سبعة أفراد 8100 ريال، وأعقبتها زيادة بنسبة 40٪ للمعاشات والمساعدات في عام 1401هـ فأصبح معاش العائل 2268 ريالاً سنوياً وللأسرة المكونة من سبعة أفراد 11340 ريالاً سنوياً (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1413–1414هـ، 19)؛ و«بالاضافة إلى ما يقدمه الضمان الاجتماعي من مساعدات مقطوعة للمتضررين من الكوارث الفردية تدرجت من خمسة آلاف ريال للكارثة الواحدة إلى 8000 ريال حتى عام 1394هـ، ثم ارتفعت إلى خمسة عشر ألف ريال للكارثة، كما يمنح الضمان أيضاً مساعدات عاجلة ومقطوعة ولمرة واحدة لبعض من الحالات المستحقة لذلك، بالاضافة إلى ما يقدمه من عربات للمعوقين» (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية، 1413–1414هـ، 20).

آخر زيادة في حجم المخصصات المالية التي تصرف للمستفيدين من الضمان الاجتماعي حددت بصدور قرار مجلس الوزراء رقم 75 في 1413/6/6هـ القاضي بزيادة معاشات مستفيدي الضمان بنسبة تتراوح من 43٪ إلى 138٪ بحيث أصبح معاش العائل بمفرده 5400 ريال وهذا هو الحد الأدنى أما معاش الأسرة المكونة من سبعة أفراد فقد بلغ 16200 ريال، وذلك اعتباراً من العام المالي 1413/1414هـ (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1413–1414هـ، 19).

ازداد مجموع المبالغ المدفوعة للمستفيدين من الضمان الاجتماعي كمساعدات منتظمة من 39,4 مليون ريال عام 89/1390هـ إلى حوالي 1,3 بليون ريال عام 1411–1412هـ، وذلك بمعدل نمو سنوي متوسط مقداره 17,0٪ خلال الفترة نفسها. كما بلغ معدل النمو السنوي المتوسط للمبالغ المدفوعة للمستفيدين كمساعدات إغاثة (مؤقتة) من الضمان الاجتماعي 18,8٪ خلال الفترة 1389–1390هـ 1411–1412هـ (وزارة التخطيط 1390–1412هـ، 172). وبذلك بلغت إجماليات ميزانيات الضمان الاجتماعي منذ عام 1382–1383هـ إلى 1409–1410هـ أكثر من واحد وعشرين ألف مليون ريال (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1409–1410هـ، 20). أما بالنسبة للمستفيدين من الضمان الاجتماعي فقد بلغ إجمالي عدد الحالات التي تلقت معاشات من الضمان الاجتماعي خلال خطة التنمية الرابعة 299,746 حالة بزيادة مقدارها 29٪ (وزارة التخطيط 1410–1415هـ، 368). كما زادت المبالغ المنصرفة على الضمان الاجتماعي من 7,1 ألف مليون ريال في نهاية خطة التنمية الرابعة إلى ما يزيد عن 9 آلاف مليون ريال في نهاية خطة التنمية الخامسة بزيادة مقدارها 27٪ (وزارة التخطيط 1415–1420هـ، 354)، هذا فضلاً عن ما نلاحظه من زيادة في مخصصات الضمان الاجتماعي لعام 1413/1414هـ من 1500 مليون إلى 2700 مليون ريال (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1413–1414هـ، 13–14).

من الأهمية تحديد حجم مخصصات الضمان الاجتماعي بعد دراسة الحد الأدنى للكفاف، على اعتبار أنه هو أقل مستوى للمعيشة يمكن أن يتمتع به الفرد أو الأسرة. ويمكننا تعريف نفقة المعيشة في المملكة العربية السعودية بأنها «النفقة النقدية التي تؤديها كل فئة من فئات السكان للاحتفاظ بمستوى معين من المعيشة، وهي مقدار ما ينفق على السلع والخدمات التي تعتبر ضرورية لتوفير الظروف المعيشية في فترة زمنية محددة» (الدسوقي 1988، 45).

ولكن مع وجود التضخم يظهر الاتجاه في خطة التنمية السادسة (1415–1420هـ) نحو إتباع السياسات الرامية لإبقاء معدلات هذا التضخم عند أدنى مستوى ممكن (وزارة التخطيط 1415–1420هـ، 28). إذ إن التضخم يخفض مستوى المعيشة، ويؤثر على الأفراد ذوي الدخل المحدود (وزارة التخطيط 1400–1405هـ، 85) لذا حرصت المملكة العربية السعودية خلال خطط التنمية السابقة على تحقيق نمو اقتصادي معتدل من دون زيادة كبيرة في معدلات التضخم، فلم ترتفع أسعار السلع الاستهلاكية إلاّ بمعدل سنوي ضئيل لا يتجاوز 2,5٪ في المتوسط خلال فترة السنوات الخمس من خطة التنمية الخامسة (1410–1415هـ) حيث تفاوت معدل زيادة الأسعار ما بين القطاعات المختلفة خلال السنوات الأولى والأخيرة من هذه الخطة. وبشكل عام ارتفعت الأسعار بصورة أكثر حدة خلال السنوات الأولى من الخطة ثم تلا ذلك انخفاض في معدل التضخم خلال السنوات الأخيرة منها (وزارة التخطيط 1415–1420هـ، 81).

ظهر الاتجاه في عام 1393هـ نحو اقتران زيادة مخصصات الضمان الاجتماعي بارتفاع الأسعار، فضلاً عن تحديد نسبة الارتفاع في معاش الضمان الاجتماعي بالتجانس مع عدد أفراد الأسرة المعانة (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1382–1402هـ، 155). ومن تقرير التنمية البشرية لعام 1994، الصادر عن الأمم المتحدة، نجد أن المملكة العربية السعودية تعد من الدول التي يتقدم ترتيبها من حيث الدخل تقدماً كبيراً، بعكس ترتيبها من حيث التنمية البشرية. ولذلك فهي توجه هذا الدخل إلى رفاهية شعبها لحياة أفضل (الأمم المتحدة 1994، 95). إلاّ أنه، وبشكل عام وبغض النظر عن ما تشير إليه الكتابات الرسمية حول نظام الضمان الاجتماعي، يلاحظ أن مخصصات الضمان الاجتماعي غير مربوطة بشكل مباشر بمعدلات التضخم في الاقتصاد السعودي، إذ أن هذه المخصصات لا يتم تحديثها سنوياً (من حيث حجمها، إذ يتم دراسة وضع المستفيدين بشكل دوري إما لحرمانهم من المخصصات في حالة سقوط أحد شروط الاستحقاق أو لتغيير حجم المخصصات حسب الاختلافات التي تطرأ على حجم الأسرة أو التغير في الحالة الزواجية) بناء على معدلات التضخم. هذا من ناحية. ومن ناحية أخرى، فإن الزيادات التي طرأت على حجم مخصصات الضمان الاجتماعي – التي تم ذكرها سابقاً – زيادات تنطوي على محاولات تصحيحية لوضع نظام الضمان الاجتماعي وحجم مخصصاته، ولكنها تبقى بمعزل عن الواقع. فهي غير قائمة على أساس دراسة احتياجات الناس وتقدير مصروفاتهم. حيث مخصصات الضمان الاجتماعي تم تقديرها ولم يتم تحديدها على أساس علمي ما يجعلها بعيدة عن الواقع حتى لو تم ربطها بمعدلات التضخم في الاقتصاد السعودي.

تجدر الاشارة هنا إلى أنه من المتوقع أن يكون هناك تفاوت في حجم المصروفات بين سكان المدن وسكان القرى وسكان الهجر في المملكة العربية السعودية. وإن كنا في هذه الدراسة لا نستطيع الحكم على حجم هذا التفاوت، إلاّ أننا نعتقد أن هناك خطوط فقر متعددة تبعاً لنمط السكن، وبالطبع تبعاً لفئة المستفيدين وعدد أفراد أسرهم. إلا أن مخصصات نظام الضمان الاجتماعي تتفاوت فقط تبعاً لفئة المستفيدين وعدد أفراد أسرهم، وتغفل نمط السكن، وهو أمر هام، حيث المدن والقرى والهجر تتأثر بمعدلات التضخم أيضاً بمستويات متفاوتة.

الحاجات الأساسية للانسان:

تشكل تلبية الحاجات الانسانية المختلفة مصادر للأفراد حتى يتمكنوا من التفاعل مع مجتمعاتهم والعيش فيها بطريقة ملائمة. ومن الناحية العملية، ليس هناك من قائمة محددة بالحاجات التي يمكن أن يحتاج اليها الأفراد فالحاجات تتجدد تبعاً لحالة الأفراد وطبيعة الأوضاع التي يعيشون فيها. وقد تتفاوت الحاجات لدى الشخص نفسه بين مراحل عمره المختلفة، فحاجة الطفل للغذاء تختلف حسب المراحل العمرية التي يمر بها، كما قد تتفاوت حاجات الأفراد الذين في مرحلة عمرية واحدة. فعلى سبيل المثال، حاجة الطفل الذي يعاني من نقص في النمو من الغذاء والفيتامينات تختلف عن حاجة طفل آخر في المرحلة العمرية نفسها، لكنه لا يعاني من هذا النقص (Johnson & Schwartz 1991, 3-4). كما تختلف قدرة الأفراد على إشباع احتياجاتهم المختلفة، فهناك حاجات أساسية يصعب على الإنسان العيش من دونها، ما دفع عدداً من الدول للسعي نحو ضمان إشباع احتياجات أفرادها. والفقر يمثل حالة الأفراد والأسر الذين يعيشون في ظروف لا تمكنهم من إشباع حاجاتهم الأساسية، كما تتوافر لغالبية السكان في مجتمعهم. فالفقر لا ينحصر في العجز عن سد بعض من الحاجات الأساسية، بل هو أيضاً يتمثل في عدم القدرة على تلبية متطلبات المعيشة بالمستوى السائد في المجتمع، وبذلك فالفقير (فرداً كان أو دولة) هو من يعيش في مستوى تفصله هوة سحيقة عن المستوى المعيشي السائد في المجتمع المحلي أو العالمي (الشعراني 1975، 110).

تهدف معظم أنظمة الضمان الاجتماعي في العالم إلى الوصول بالأفراد إلى حد أو مستوى الكفاية، والذي يجب أن يكون مرناً لا يقف عند حد معين، ولا ينغلق عند حاجات معينة، بل يتطور ويتسع مع الزمن ليستوعب المزيد من الحاجات الإنسانية الناشئة عن التطور الاجتماعي والتقدم التقني. ويرتبط ذلك أيضاً بالضمان الاجتماعي، وهذا ما يعطي الضمان الاجتماعي في الإسلام أبعاداً إنسانية، ويمكنه من مواجهة الحقائق الاجتماعية المستجدة باستمرار (حمدان 1986، 91). ويرجع ذلك إلى «اختلاف مستويات المعيشة، واختلاف الأسعار من مكان لآخر، وحتى مع ثبات مستويات المعيشة يختلف حد الكفاية تبعاً للأعباء العائلية مما يقتضي عمل الدراسات المستمرة لمعرفة مستويات حد الكفاية» (عبدالله 1993، 168-169).

وكما تتعدد حاجات الإنسان، وتختلف في درجة أهميتها بالنسبة إليه، تختلف أيضاً قدرته على إشباعها. وهناك حاجات أساسية يصعب على الإنسان العيش من دونها، الأمر

الذي دفع عدداً من الدول للسعي نحو ضمان إشباع احتياجات أفرادها. ونجد أن البدايات الأولى لظهور استراتيجية إشباع الحاجات الأساسية تعود إلى عام 1976م عندما روجت لها منظمة العمل الدولية أثناء انعقاد مؤتمر العمالة الدولية. وعلى الرغم من الترويج المكثف لهذا المنهج في أدبيات التنمية الغربية، فان عدداً قليلاً من حكومات الدول النامية قد سعت للعمل به، ويتلخص جوهر هذا المنهج في أن الأولوية الأولى لاستراتيجيات التنمية لا بد أن تتوجه نحو إشباع مجموعة من الاحتياجات الأساسية لسكان الدولة، وتشمل المجموعتين التاليتين: (1) المجموعة الأولى، وتركز على الاحتياجات الخاصة بالاستهلاك الشخصي، (مثل: الغذاء الكافي، والمسكن، والملبس، وبعض المستلزمات المنزلية والأثاث). (2) المجموعة الثانية، وتركز على الخدمات الاجتماعية التي يقدمها المجتمع على نطاق واسع، (مثل: الرعاية الصحية، والتعليم الأساسي، والمياه النقية، ووسائل الانتقال) (مصطفى 1991، 24). وقد حددنا الحاجات الأساسية في هذه الدراسة بكل ما تحويه المجموعة الأولى باستثناء الأثاث. ومن المجموعة الثانية حددنا التكلفة المرتبطة باستخدام الماء والكهرباء والتلفون وتكلفة المواصلات والتكلفة المرتبطة بالتعليم والتي لا توفرها الدولة (مثل الدفاتر والأقلام والملابس الرياضية للأولاد والزي الموحد الإلزامي للبنات).

مقاييس خط الفقر:

اختلف الدارسون في تحديد مقياس ثابت للفقر، وذلك لارتباطه بعوامل عدة ومختلفة، اقتصادية، وسياسية، وثقافية. فدرجة تطور المجتمعات ونموها الاقتصادي يختلفان من مجتمع لآخر، ولكن قد يكون من الممكن في بعض من الأحيان استخدام بعض المؤشرات التي تساعد في تحديد الأفراد الواقعين تحت خط الفقر. فالفقر في كل المجتمعات تحدده مؤشرات عدة، منها: الدخل المالي، ونوعية المسكن، والمرافق، وفرصة المشاركة في المؤسسات التعليمية. وهذه المؤشرات قابلة للملاحظة والقياس» (المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب 1406هـ، 12).

لقد استخدمت عدة مقاييس لقياس أبعاد الرفاهية في المجتمعات، وذلك بقياسها بمعدلات العمر المتوقع، والصحة، والتغذية، ووفيات الأطفال دون سن الخامسة، والإلمام بالقراءة والكتابة، ومعدلات الالتحاق بالمدارس (البنك الدولي 1990، 41). ففي حالة زيادة أو نقص هذه النسب يمكن الوصول إلى درجة الرفاهية الموجودة في هذه الدول.

ومن الصعوبة التحديد الكمي الدقيق للتنمية البشرية، ولكن يمكن الاستدلال على ذلك ببعض من المؤشرات، ومنها مثلاً: مقدار الأمن الغذائي وذلك بقياس السعرات الحرارية اليومية كنسبة مئوية من احتياجات الإنسان الأساسية، وكذلك بمعدلات البطالة المرتفعة (الأمم المتحدة 1994، 38). فإن تناقص هذه المؤشرات الدالة على وجود تنمية بشرية عالية يعتبر مؤشراً على زيادة نسبة الفقراء ما يتطلب بالتالي العمل على مواجهة هذه المعوقات للتنمية البشرية حتى لا تؤدي إلى زيادة في أعداد الفقراء. فلا بد من محاولة تحديد خط معين يحدد الفقراء الذين يستحقون مساعدات الضمان الاجتماعي، على أن يتعين مستوي محدد من الدخل، أو الإنفاق، أو الأرقام القياسية، أو النسب، ليعتبر هو الحد الفاصل بين الفقراء وغير الفقراء. وكل من يقع عند هذا الحد الفاصل أو أدنى منه يمكن أن يوصف بأنه فقير، أما الذين يقعون فوق الحد الفاصل فهم غير الفقراء. ويمثل الحد

الفاصل، الذي يسمى خط الفقر، الحد الأدنى من الدخل اللازم لتلبية النفقات الضرورية للأغذية والضرورات من غير الأغذية للفرد أو لأسرته (كريم 1994، 1).

لو أننا فعلاً حددنا حد الفقر الذي يستند إلى الاستهلاك، فلا بد أن نستند إلى عنصرين: النفقات التي تلزم لشراء الحد الأدنى من مستوى التغذية وغيره من الضروريات الأساسية التي يمكن قياسها، مثلاً، بتكلفة الحد الأدنى من السعرات الحرارية الكامنة التي تدخل الجسم، المبلغ الآخر هو يتفاوت من بلد إلى بلد تتراءى فيه تكلفة المشاركة في الحياة اليومية للمجتمع (البنك الدولي 1990، 41).

يعرف خط الفقر بأنه مستوى الدخل الذي لا يستطيع الفرد أو الأسرة المعيشة بأقل منه، أو مواجهة ضرورات الحياة بانتظام، عند دخل دونه (عبد الرؤوف 1991، 59). ويمكن تحديد خط الفقر بالقياس بمقاييس ومؤشرات عدة لتحديده، وذلك بتحديد الحد الأدنى من الاحتياجات الأساسية للإنسان، كالحد الأدنى من الطعام والملابس والمسكن ومتطلبات الوقود، ويمكن إضافة سبل المواصلات وبعض وسائل الترفيه والخدمات والبضائع الإضافية التي نعتبرها ملائمة، إن لم تكن ضرورية، بصورة مطلقة (Schiller 1989, 71). وقد ورد في تقرير البنك الدولي عن التنمية في العالم لعام 1990م أن هناك ما يزيد عن بليون نسمة في العالم النامي يعيشون في فقر، وقد حددهم بالذين يعيشون بأقل من 370 دولار سنوياً (البنك الدولي 1990، 13).

منهجية الدراسة

نوع الدراسة ومنهجها: تعتبر هذه الدراسة من الدراسات الاستطلاعية التي اعتمدت على منهج المسح الاجتماعي social survey method بطريقة المعاينة.

مجتمع وعينة الدراسة: مجتمع الدراسة هو جميع الفئات المستفيدة من مكتب الضمان الاجتماعي في مدينة الرياض. وقد تعذر أخذ عينة احتمالية بسبب عدم وجود إطار للمعاينة يمكن الرجوع إليه عند اختيار عينة احتمالية في هذه الدراسة، وكذلك للظروف المرتبطة بصرف المساعدات المقدمة من الضمان الاجتماعي والتي تقدم للمستفيدين من هذا النظام سنوياً، مما لا يمكّن من مقابلة المستفيدين من الذين قد يقع عليهم الاختيار العشوائي حتى ولو كان هناك إطار للمعاينة، وعليه، فقد اقتضى الأمر اللجوء إلى استخدام عينة غير احتمالية، وكانت العينة الصدفية accidental sample هي العينة المثلى في ضوء هذه المعطيات. وحيث لم يتمكن الباحثان من الحصول على العدد الإجمالي للمستفيدين من مكتب الضمان الاجتماعي في الرياض (رفض مكتب الضمان الاجتماعي في الرياض تقديم هذه المعلومة باعتبارها غير قابلة للتداول)، فقد تم تحديد حجم العينة بـ 300 فقط من المستفيدين والمستفيدات من نظام الضمان الاجتماعي، لتعذر إجراء الدراسة عن عينة أكبر من ذلك. وقام جامعو البيانات بالذهاب إلى مكتب الضمان الاجتماعي في مدينة الرياض في الوقت المخصص لجمع بيانات الدراسة، لمقابلة المستفيدين والمستفيدات أو من ينوب عنهم في استلام مخصصات الضمان الاجتماعي (لم يكن ضمن عينة هذه الدراسة أيٌ ممن ينوب عن المستفيدين أو المستفيدات من نظام الضمان الاجتماعي، فلقد كان جميع مفردات العينة من المستفيدين أو المستفيدات فقط) ممن كانوا موجودين في تلك الفترة الزمنية وملء إجابات الاستبانة منهم، حتى اكتمل حجم العينة المطلوب في هذه الدراسة.

أداة جمع البيانات: تم جمع بيانات هذه الدراسة عن طريق أداة استبيان question-naire صممت خصيصاً لهذه الدراسة. تحوي الاستمارة 50 سؤالاً موزعة على جزئين رئيسيين، يغطي الجزء الأول منها البيانات الديموغرافية، مثل الجنس والسن والحالة الاجتماعية وعدد أفراد الأسرة. أما الجزء الثاني فيشمل البيانات الأساسية اللازمة لهذه الدراسة لتحقيق أهدافها، مثل حجم المخصصات وأوجه الصرف على الحاجات الأساسية المختلفة.

صدق أداة جمع البيانات: تم التحقق من نوعين من أنواع صدق أداة جمع البيانات في هذه الدراسة وهما الصدق الظاهري face validity وصدق المحتوى / المفهوم content validity. وقد عرضت أداة جمع البيانات على مجموعة من أساتذة قسم الدراسات الاجتماعية في جامعة الملك سعود لإبداء ملاحظاتهم عليها. وتم تعديل الاستمارة في ضوء الملاحظات التي أبدوها، ثم عرضت عليهم مرة أخرى للتأكد من وصولها إلى شكلها النهائي الذي يعكس فكرة الدراسة. كما تم إجراء دراسة كشفية pilot study للتحقق من أن العبارات والصياغات الموجودة في الاستمارة مفهومة لكل من جامعي البيانات والمبحوثين على حد سواء. وأجريت الدراسة الكشفية على 30 من المستفيدين والمستفيدات من نظام الضمان الاجتماعي في مكتب الضمان الاجتماعي في مدينة الرياض. وقد بينت الدراسة الكشفية أن بعضاً من العبارات غير مفهومة وأن بعضها ورد في صيغة غير واضحة أيضاً. ولقد تم تعديل الاستبانة مرة أخرى بناء على ما بينته الدراسة الكشفية لتأخذ الاستبانة شكلها النهائي المقبول. وتعذر إجراء اختبارات الثبات reliability على هذه الاستبانة، إذ أن المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي ليس لديهم عناوين ثابتة تمكن من الوصول إليهم من خلال مكتب الضمان الاجتماعي في مدينة الرياض، فضلاً عن أنهم يأتون مرة واحدة في السنة لاستلام مخصصاتهم والتي تصرف لهم مرة واحدة سنوياً. وعليه، فقد اكتفى الباحثان بالتحقق من صدق أداة جمع البيانات، وذلك انطلاقاً من القاعدة المنهجية القائلة بأن «كل أداة جمع بيانات صادقة ثابتة، وليس كل أداة جمع بيانات ثابتة صادقة»، لذا فإن ثبات أداة جمع البيانات تم التحقق منه ضمناً من خلال التحقق من صدق هذه الأداة.

جمع البيانات: تم جمع البيانات عن طريق مجموعة من طلاب قسم الدراسات الاجتماعية والذين استجابوا لإعلان بطلب جامعي بيانات. وتم تدريب هؤلاء الطلاب على الاستبانة وعلى الكيفية التي سيتم بها جمع بيانات الدراسة. وبعد إتمام فترة التوجيه المقررة لهم، قاموا بالفعل بجمع البيانات المطلوبة. وقد طلب من كل طالب بعد تعبئته كل استبانة عرضها على مدير مكتب الضمان الاجتماعي في مدينة الرياض (تم التنسيق معه مسبقاً) لتدقيقها ومن ثم توقيعها لتحاشي إمكانية التلاعب بعملية جمع البيانات.

وحدة التحليل: وحدة التحليل unit of analysis في هذه الدراسة هم المستفيدون والمستفيدات من نظام الضمان الاجتماعي.

تحليل البيانات: تم ترميز البيانات وتفريغها ومن ثم إدخالها في الحاسب الآلي. وقد جرى تحليل البيانات باستخدام برنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية والخاص بأجهزة الحاسب الآلي SPSS/PC. أما التقنيات الإحصائية التي تم استخدامها في هذه الدراسة فهي التكرارات frequencies والنسب المئوية percentage.

محددات الدراسة: تتحدد هذه الدراسة بمجالاتها المكانية والزمنية والبشرية، وهي كما يلي: (أ) المجال المكاني: وكالة الضمان الاجتماعي التابعة لوزارة العمل والشؤون الاجتماعية ويحدد منها مكتب الضمان الاجتماعي في مدينة الرياض. (ب) المجال الزماني: الفترة التي استغرقتها جمع البيانات، وانحصر المجال الزمني لجمع البيانات في الفترة ما بين 22/11/1415هـ و13/2/1416هـ. (جـ) المجال البشري: الفئات المستفيدة من مكتب الضمان الاجتماعي في مدينة الرياض والذين تمت مقابلتهم. وتراعى هذه المحددات عند تعميم نتائج هذه الدراسة.

نتائج الدراسة

شملت عينة الدراسة 300 من المستفيدين والمستفيدات من نظام الضمان الاجتماعي عن طريق مكتب الضمان الاجتماعي في مدينة الرياض في المملكة العربية السعودية. وكما يتضح من جدول (رقم 1) فقد تم تقسيم أعمار المستفيدين والمستفيدات من نظام الضمان الاجتماعي إلى عشر فئات عمرية، ويتضح من واقع بيانات الجدول أن أعمار المبحوثين تتراوح ما بين أقل من عشر سنوات وبين 90 سنة، ولم يكن ضمن أفراد العينة من تجاوز عمره التسعين سنة. ونجد أن كبار السن في هذه العينة (أي من تبلغ أعمارهم 60 سنة فأكثر) يمثلون نصف حجم هذه العينة تقريباً بنسبة 49,34٪، وقد يرجع ذلك إلى أن من شروط منح معاش الضمان الاجتماعي للعاجزين عن العمل عجزاً كلياً بسبب الشيخوخة هو بلوغ سن 60 عاماً فأكثر.

جدول (1) الفئات العمرية وجنس المبحوثين

الفئات العمرية	الجنس		المجموع
	ذكور	إناث	
أقل من 10 سنوات	1	–	1
من 10 سنوات إلى أقل من 20 سنة	4	12	16
من 20 سنة إلى أقل من 30 سنة	2	19	21
من 30 سنة إلى أقل من 40 سنة	4	28	32
من 40 سنة إلى أقل من 50 سنة	6	31	37
من 50 سنة إلى أقل من 60 سنة	12	31	43
من 60 سنة إلى أقل من 70 سنة	41	25	66
من 70 سنة إلى أقل من 80 سنة	20	29	49
من 80 سنة إلى أقل من 90 سنة	9	24	33
من 90 سنة فأكثر	–	–	–
لم يجاوب	–	2	2
المجموع	99	201	300

وتشكل الإناث الغالبية العظمى من أفراد العينة، وقد بلغ عددهن 201 وبنسبة 67%. وقد يعود ذلك إلى أن إحدى الفئات الرئيسية التي يمنحها نظام الضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية مساعداته هي فئة المرأة التي لا عائل لها إذ أن لهذه الفئة الحق في الحصول على معاش منه على اختلاف أنواع حالات هذه المرأة سواء كانت أرملة أو مطلقة أو امرأة لا عائل لها، كما أن لها الحق أيضاً في الحصول على مساعدة اجتماعية من نظام الضمان الاجتماعي في حالة سجن عائل الأسرة أو هجر الزوج لها وبذلك تصبح هذه الفئة متكررة في نظام الضمان الاجتماعي في صور عدة لها. بينما بلغ عدد الذكور في هذه العينة 99 فقط وبنسبة 33%.

بالنسبة للحالة الاجتماعية للمبحوثين، شملت الدراسة جميع الفئات، وكان أكثر المبحوثين من فئة الأرامل، وقد بلغ عددهن 133 وبنسبة 44,33% وقد يرتبط ذلك أيضاً بالنتيجة السابقة لزيادة نسبة الإناث عن الذكور في هذه العينة، فصفة الترمل تعطي الحق في الاستفادة من نظام الضمان الاجتماعي، وقد ترجع زيادة نسبتها في العينة إلى أن هذه الفئة قد تحمل أكثر من صفة تؤهلها للاستفادة، ككبر السن أو العجز فضلاً عن الترمل، ويرتبط ذلك بزيادة نسبة من هم فوق عمر 60 سنة ضمن مفردات العينة (أنظر الجدول رقم 1) وفي الدراسة الصادرة عن الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض (1407هـ) وجد أنه ونظراً لارتفاع معدل الوفيات لدى الرجال عنه لدي النساء، ولعدم إقدام معظم النساء من المتقدمات في السن على الزواج مرة أخري في حالة الترمل أو الطلاق، فقد لوحظ أن هناك تدنياً في عدد النساء المتزوجات في سن متقدمة، إذ وجد وقت إعداد الدراسة أن حوالي نصف عدد النساء ممن تجاوزن الخمسين عاماً غير متزوجات (الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض 1407هـ، 95). ويليها فئة المتزوجين وقد بلغ عددهم 93 وبنسبة 31%. يليها فئة المطلقين ويبلغ عددهم في العينة 48 وبنسبة 16% ثم فئة العزاب وعددهم 25 وبنسبة 8,33%. أما فئة منفصل فقد شملت واحداً فقط من مفردات العينة وبنسبة 0,34% وقد يعود السبب في قلة نسبة وجود هذه الفئة ضمن مفردات العينة إلى طبيعة المجتمع السعودي وما يرتبط بها من قيم دينية واجتماعية لا يعرف فيها هذا الشكل من أشكال الحالة الاجتماعية للأسرة.

بالنسبة للمستويات التعليمية للمبحوثين، أتت النتائج متفقة مع معظم الدراسات وثيقة الصلة بموضوع الدراسة الراهنة، فقد بلغ عدد الأميين 221 وبنسبة 73,67% من إجمالي العينة وهو الأمر الذي تشير إليه الأدبيات المتعلقة بالفقر، إذ يرتبط الفقر وانخفاض الدخل عادة بالجهل (الأمية) وانخفاض المستويات التعليمية. وقد يعود ارتفاع نسبة الأمية ضمن مفردات العينة إلى النظرة التي تربط بين انخفاض الدخل وتدني المستوى التعليمي، لذلك نجد أن أغلبية عينة المستفيدين هم من الأميين، فقد ينتج عن الأمية عدم اتجاه هذه الفئات للعمل بسبب انخفاض مستوى التعليم لديها، وبالتالي عدم وجود دخل لها، أو قد ينتج عنه وجود نسبة كبيرة من المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي ضمن فئات العينة ممن يبلغ عمرهم 60 عاماً فأكثر (أنظر الجدول 1) وقد يكون في بلوغ هذه الفئة سن التقاعد (60 عاماً فأكثر) وعدم حصولها على راتب للتقاعد نتيجة لعدم وجود عمل ثابت سابق لها أو نتيجة للعمل في وظائف متدنية الأجر مما ينتج عنه انخفاض بالتالي في راتب تقاعدها، أو نظراً لوجود نسبة أكبر من الإناث ضمن مفردات العينة، قد تكون احتمالية وجود أمية بينهم أكبر من وجودها ضمن مفردات العينة من الذكور وذلك قد يعود لظروف

المجتمع السعودي الذي لم يظهر فيه تعليم المرأة إلاّ في وقت لاحق لتعليم الرجل، وما يرتبط بذلك من قيم خاصة بهذا المجتمع. وفي المقابل نلاحظ قلة أعداد الفئات الحاصلة على تعليم ثانوي ضمن مفردات العينة. وقد يكون ذلك بسبب توافر فرص وظيفية أكثر لهم، أو قد يعود ذلك إلى عدم شمولهم ضمن الفئات المستفيدة من الضمان الاجتماعي، نظراً لتوافر مؤهل علمي لديهم يساعدهم في توافر وظيفة مناسبة لهم، أو قد يعود ذلك إلى عدم توجه هذه الفئات للاستفادة من تلك الجهات نظراً لإحساسهم بالوصمة في حالة اتجاههم للاستفادة من هذه الجهات.

كما يتضح من واقع البيانات المعروضة في جدول (2)، فإن الغالبية العظمى من المبحوثين وبنسبة 71,33% هم من تتوافر فيهم أكثر من صفة تؤهلهم لاستحقاق مخصصات الضمان الاجتماعي، كأن تكون المستفيدة، على سبيل المثال، أرملة وكبيرة في السن في الوقت نفسه، أو مطلقة ومصابة بعجز في الوقت نفسه، أو أن يكون المستفيد فاقداً لأحد الأبوين بالوفاة أو كليهما ومعاقاً في الوقت نفسه. وتعدد معايير الاستحقاق أو توافر أكثر من صفة من صفات الاستحقاق في المستفيد من نظام الضمان الاجتماعي لا يترتب عليه زيادة في مخصصات الضمان الاجتماعي، وهذا هو المعروف بازدواجية الاستحقاق، حيث مثل هذا المصطلح لا وجود له في مصطلحات الضمان الاجتماعي، وهو الأمر الذي يتطلب إعادة تقييم لمخصصات الفئات التي لديها ازدواجية استحقاق حيث، يترتب على ازدواجية الاستحقاق عادة مصاريف إضافية تتطلب بالضرورة أن يتصدى لها نظام الضمان الاجتماعي في المملكة العربية السعودية.

جدول (2) توزيع فئات المبحوثين حسب النوع

نوع الفئة	التكرار	النسبة المئوية
فاقد لأحد الأبوين بالوفاة أو كليهما	4	%1,34
فاقد لأحد الأبوين بغيابهما أو كليهما	--	--
كبير السن	22	%7,33
مصاب بعجز	7	%2,33
مريض	5	%1,67
معاق	2	%0,67
عضو في أسرة عائلها مريض	—	—
مطلقة	14	%4,67
أرملة	21	%7
غير متزوجة وليس لها عائل	4	%1,34
مهجورة	1	%0,33
عضو في أسرة عائلها سجين	1	%0,33
طالب بالدراسة ولا عائل له	3	%1
بغير عمل	1	%0,33
صاحب دخل محدود	1	%0,33
فئات تتوافر فيها أكثر من صفة	214	%71,33
المجموع	300	%100

تم سؤال المبحوثين عن مقدار إنفاقهم على بعض الحاجات الأساسية لهم والموضحة في جدول (3)، وتبين أن متوسط ما تنفقه الأسرة على مجموع الحاجات الأساسية المختلفة هو 2660 ريالاً، منها 943 ريالاً أو ما نسبته 35,45% يدفع كإيجار للمسكن، وقد يعود ذلك إلى أن نظام الضمان الاجتماعي لا يقدم خدمات إسكان للمستفيدين منه، وبالتالي تقع تكلفة هذه الحاجة على هؤلاء الأفراد. وهذا المبلغ المنصرف على واحدة فقط من حاجاتهم الأساسية يصل إلى أكثر من متوسط قيمة مخصصات الضمان الاجتماعي التي يستلمها المستفيدون من مكتب الضمان الاجتماعي على اختلاف أنواع أسباب استحقاقهم (انظر جدول 4).

بينت هذه الدراسة أيضاً أن متوسط مخصصات الضمان الاجتماعي أقل من متوسط ما يصرفه المستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي – في هذه الدراسة – على غذائهم. وبطبيعة الحال، فإن الحاجات الإنسانية متعددة ومتفاوتة حسب اختلاف الأشخاص واختلاف ظروفهم الصحية والاجتماعية، إلا أنه من المحتمل أن تتجاوز تكلفة الحاجات الأساسية للأفراد وما يحصلون عليه من مخصصات من نظام الضمان الاجتماعي، إذ تتعدد الحاجات الإنسانية ويحتاج كل فرد إلى مجموعة منها (كالملبس والمسكن والمواصلات) فضلاً عن الخدمات الأساسية (كالكهرباء والماء والهاتف).

ولقد قمنا بمقارنة متوسط قيمة مخصصات الضمان الاجتماعي (بعد تقسيمها على أساس شهري) بمتوسط ما يصرفه الأفراد شهرياً وتبين أن الفرق بينهما واضح، حيث تمثل مخصصات الضمان الاجتماعي نسبة أقل من نسبة مصروفات الأفراد الشهرية، بل أن متوسط دخل أفراد العينة بما يشمله هذا الدخل من مخصصات من الضمان الاجتماعي ومساعدات من الجمعيات الخيرية مجتمعة تظل أيضاً أقل مما يحتاجه الأفراد للصرف على حاجاتهم الشهرية الأساسية. وبالتالي يظل هناك فرق بين قيمة الدخل وقيمة المصروفات لهذه الفئات.

وإذ أخذنا في الاعتبار أن نظام الضمان الاجتماعي لا يقدم خدمات عينية كالأغذية مثلاً للمستفيدين منهم لتسهم في التقليل من مصروفاتهم، فإن مصروفات المستفيدين من نظام الضمان الاجتماعي على المسكن والملبس والخدمات الأساسية وحاجات الأطفال الرضع والمواصلات تمثل عجزاً دائماً في ميزانياتهم الشهرية وبدون أن يكون هنالك في نظام الضمان الاجتماعي ما يتصدى لها.

جدول (3) متوسطات التكلفة الشهرية للحاجات الأساسية للمبحوثين

نوع الحاجة	تكرار الإجابات	متوسطة القيمة	النسبة المئوية
إيجار السكن	144	943 ريال	%35,45
فاتورة الكهرباء	298	88 ريال	%3,31
فاتورة المياه	294	22 ريال	%0,83
فاتورة التلفون	170	123 ريال	%4,62
تكلفة المواصلات	259	296 ريال	%11,13
تكلفة الأغذية	300	702 ريال	%26,39
تكلفة المنظفات	299	135 ريال	%5,07
المصروفات النثرية	288	94 ريال	%3,53
حاجات الاطفال الرضع	39	185 ريال	%6,95
تكلفة الملابس	291	72 ريال	%2,72
المجموع		2660 ريال	%100

جدول (4) متوسطات المتغيرات الأساسية للمبحوثين

المتغيرات	تكرار الإجابات	متوسطة القيمة
متوسط قيمة المساعدات المالية الشهرية من الضمان الإجتماعي بالريال	278	634 ريال
متوسط قيمة المساعدة المالية الشهرية من الجمعيات الخيرية بالريال	62	208 ريال
متوسط الدخل الشهري بالريال	279	798 ريال
متوسط المصروفات الشهرية بالريال	300	1865 ريال
متوسط عدد أفراد الأسرة	300	3

ملاحظة: يمكن تحويل المبالغ الواردة في الجدولين أعلاه إلى دولار بقسمة المبالغ على 3,750 حيث إن سعر صرف العملتين (الدولار والريال) ثابت (الدولار = 3,750 ريال).

لقد بينت نتائج هذه الدراسة أن هناك تفاوتاً واضحاً بين مخصصات نظام الضمان الاجتماعي والمصروفات التي ينفقها المستفيدون من هذا النظام، أو بعبارة أخرى أن هناك تفاوتاً واضحاً بين خط الفقر الرسمي وخط الفقر الفعلي في المملكة العربية السعودية. وهذه النتيجة ليست قاصرة على فئة بعينها من فئات المستحقين للضمان الاجتماعي بل تشمل جميع الفئات المستحقة لنظام الضمان الاجتماعي. وربما يعود ذلك وبدرجة كبيرة إلى كون نظام الضمان الاجتماعي القائم حالياً ليس مرتبطاً بدرجة التضخم (غلاء المعيشة) في المملكة العربية السعودية. فنظام الضمان الاجتماعي الحالي بدأ في عام 1382هـ ومن ثم تم تحديثه في 1396هـ و1401هـ وأخيراً أُدخل عليه آخر تعديل في عام 1413هـ. ولكن وبالرغم من هذه التعديلات المختلفة التي يعتبر آخرها أكثرها تأثيراً في قيمة مخصصات نظام الضمان الاجتماعي (زادت نسبة المخصصات لبعض الفئات إلى 138٪) (وزارة العمل والشؤون الاجتماعية 1413-1414هـ، 19)، إلاّ أن كون نظام الضمان الاجتماعي ليس مرتبطاً بدرجة التضخم فإن أي زيادة في مخصصات الضمان الاجتماعي تظل عشوائية وبمعزل عن الواقع الفعلي لمستويات المعيشة السائدة في المجتمع. وقد يزيد الأمر تعقيداً، في نظرنا، غياب البيانات والحقائق الرسمية التي بني عليها خط الفقر الرسمي (مخصصات الضمان الاجتماعي) الأساسي عند نشأة النظام في عام 1382هـ. إذ أن تواجدها كان سيمكن الباحثين من تقويم الأسس التي بني عليها نظام الضمان الاجتماعي الأساسي في المملكة العربية السعودية.

لقد بدا واضحاً أن هناك متغيرات عدة تؤدي دوراً كبيراً في وجود هذا الفرق بين مخصصات الضمان الاجتماعي وبين مصروفات المستحقين للضمان الاجتماعي، وهذه المتغيرات هي: (1) المسكن (2) مصروفات الملبس (3) الفواتير الخاصة بالخدمات الأساسية (الكهرباء والماء والهاتف) (4) مصروفات الأطفال الرضع. فكون نظام الضمان الاجتماعي الحالي يقتصر على تقديم مبلغ مقطوع من المال (بصفة سنوية) للفئات المستحقة ولا يشمل السكن ومصروفات الملابس وفواتير الخدمات الأساسية ومصروفات الأطفال الرضع، فإنه يعتبر في الواقع قصوراً في سياسة الرعاية الاجتماعية القائمة في المملكة العربية السعودية. هذا القصور من شأنه، إذا لم يتم تداركه من خلال سياسة اجتماعية مكملة لنظام الضمان الاجتماعي الحالي أو من خلال سياسة رعاية اجتماعية مستقلة عنه، أن يؤدي إلى ازدياد في معدلات الفقر ونسبة الفقراء في المملكة العربية السعودية، وما قد يترتب على ذلك من مشكلات اجتماعية مصاحبة، كانتشار السرقات والتسول وتفشي الجهل والأمراض الوبائية المرتبطة عادة بالفقر والفئات الفقيرة في أي مجتمع من المجتمعات تظهر فيه.

حيث أن مخصصات الضمان الاجتماعي يتم صرفها في المملكة العربية السعودية عن طريق شيكات يستلمها المستفيدون أو من ينوب عنهم من مكتب الضمان الاجتماعي في كل مدينة فيها مكتب للضمان الاجتماعي، هذه المخصصات تصرف مرة واحدة سنوياً، وهو الأمر الذي يتطلب، في رأينا، إعادة نظر، إذ أن استلام المخصصات دفعة واحدة كل سنة قد

يحدث خللاً في الوضع الاقتصادي لأسرة المستفيد حيث الأسرة تمر بذلك بشهور طويلة وليس لديها عائد إذا أنفقت المساعدة في فترة قصيرة. فالفقراء بصفة عامة والذين يندرج تحتهم المستفيدون من نظام الضمان الاجتماعي، حسب المعايير الرسمية، يعانون أساساً من مشكلة طريقة إدارة أموالهم وإساءة السبل السليمة لصرف أموالهم (Ashley 1983, 89-111). وهذه المشكلة، وبغض النظر عما إذا كانت سبباً رئيسياً في كونهم فقراء أم لا، تتطلب إعادة النظر في طريقة صرف مخصصات الضمان الاجتماعي. فهذه المخصصات تعطى للمستفيدين لصرفها على احتياجاتهم الأساسية على مدار السنة كلها، وهو الأمر الذي قد يكون غير متناسب مع فئة أو فئات تعاني أساساً من مشكلة إدارة الأموال والتصرف بها بالشكل المناسب. لذا، فإنه من المفترض أن يكون صرف مخصصات الضمان الاجتماعي شهرياً، وهذا الأمر يتطلب بالضرورة تطويراً في نظام الضمان الاجتماعي الحالي فيما يتعلق بآلية صرف المساعدات. فالنظام الحالي يتطلب حضور المستفيد أو المستفيدة أو من ينوب عنهما لاستلام المخصصات، الأمر الذي سيشكل عقبة أمام هؤلاء للحضور كل شهر شخصياً لاستلام مخصصاتهم نظراً لتباعد مناطق سكنهم عن مكتب الضمان الاجتماعي في بعض الأحيان، أو نظراً للمرض أو العجز أو غيرها من الظروف المحيطة بهم.

خلاصة لما سبق، وبناء على نتائج البحث وما تم عرضه والتطرق إليه من مشكلات مرتبطة بنظام الضمان الاجتماعي الحالي، فإننا يمكن أن نحدد بعض التوصيات التي نرى أن تطبيقها سيؤدي إلى تحسين نظام الضمان الاجتماعي وجعله أقدر على تحقيق الأهداف المرجوة منه، وهذه التوصيات هي: (1) إعادة تحديد خط الفقر الفعلي في المملكة العربية السعودية وذلك عن طريق اجراء دراسة شاملة على مستوى المملكة تشمل جميع مدنه وقراه بغرض إيجاد أسس علمية مبنية على قراءة سليمة للواقع، ويتم بعد ذلك تحديد مخصصات الضمان الاجتماعي على غرارها، على أن تشمل جميع الحاجات الأساسية للإنسان التي تم إغفالها في نظام الضمان الاجتماعي الحالي. (2) ربط مخصصات الضمان الاجتماعي بمعدلات التضخم في الاقتصاد السعودي، ويتم تحديثها سنوياً على هذا الأساس. (3) تغيير آلية صرف مخصصات الضمان الاجتماعي لتكون على أساس شهري بدلاً من صرفها سنوياً للمستفيدين.

المصـــادر

الأمم المتحدة

1994 تقرير التنمية البشرية لعام 1994. بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية.

البنك الدولي

1990 الفقر ـ تقرير عن التنمية في العالم، مؤشرات التنمية الدولية. مصر: مطابع الأهرام.

حسن، محمود

ب. ت مقدمة الخدمة الاجتماعية. بيروت: دار النهضة العربية.

حمدان، حسين عبداللطيف

1986 الضمان الاجتماعي: فلسفة وتطبيق. بيروت: الدار الجامعية.

حمزة، كريم محمد

1983 «أوضاع مؤسسات الرعاية الاجتماعية ودورها في خدمة المجتمع العربي الخليجي». سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية، مكتب المتابعة، مجلس وزراء العمل والشؤون الاجتماعية بالدول العربية الخليجية. المنامة، البحرين: المطبعة الحكومية، وزارة الإعلام. العدد (1).

الحوات، علي

1990 الضمان الاجتماعي ودوره الاقتصادي والاجتماعي. الجماهيرية العربية الليبية: الدار الجماهيرية للنشر والتوزيع والإعلان.

الدسوقي، السيد إبراهيم

1988 استثمار احتياطات التأمينات الاجتماعية – مع التطبيق على المملكة العربية السعودية –. عمادة شؤون المكتبات، جامعة الملك سعود. الرياض.

عبدالله، رجب سيد صميدة

1993 اتجاهات الضمان الاجتماعي في القانون المصري: دراسة مقارنة. رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق. القاهرة: جامعة القاهرة – كلية الحقوق.

عبدالله، عثمان حسين

1989 الزكاة والضمان الاجتماعي الإسلامي، المنصورة: دار الوفاء للطباعة والنشر والتوزيع.

عبدالرؤوف، محمود

1991 تعقيب على بحث «حاجة المواطن العربي للغذاء» ص55–88 في حاجات الإنسان العربي للغذاء والصحة ورعاية الطفولة–. الحلقة النقاشية الثانية عشرة. دمشق: دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر والمعهد العربي للتخطيط.

عجوبة، مختار إبراهيم

1990 الرعاية الاجتماعية وأثرها على مداخل الخدمة الاجتماعية المعاصرة. الرياض: دار العلوم للطباعة والنشر.

1992 نظم الرعاية الاجتماعية الأسرية وتطورها في المملكة العربية السعودية. الكتاب العلمي السنوي الأول (الأسرة في الجزيرة العربية). الرياض: مركز البحوث، كلية الآداب، جامعة الملك سعود.

الفنجري، محمد شوقي

1987 الإسلام والمشكلة الاقتصادية. الرياض: دار الوطن للطباعة والنشر والإعلام.

الفنجري، محمد شوقي

1990 الإسلام والضمان الاجتماعي. القاهرة: الهيئة المصرية العامة للكتاب.

وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل

1984 قانون الضمان الاجتماعي الصادر بالمرسوم السلطاني رقم 87/84. سلطنة عُمان.

المركز العربي للدراسات الأمنية والتدريب

1406هـ «الفقر والجريمة» الندوة العلمية الثالثة – الخطة الأمنية الوقائية العربية الأولى – الرياض.

مصطفى، محمد سمير

1991 «حاجة المواطن العربي للغذاء – دراسة أوضاع ومشكلات التغذية في الوطن العربي» – ص13 –53 في «الحاجات الأساسية في الوطن العربي – حاجة الإنسان العربي للغذاء والصحة ورعاية الطفولة» – الحلقة النقاشية الثانية عشرة. دمشق: دار طلاس للدراسات والترجمة والنشر والمعهد العربي للتخطيط.

مقلد، علي

1986 الضمان الاجتماعي في لبنان. بيروت: دار الأضواء.

الشعراني، محمد أمين

1975 الضمان الاجتماعي في الإسلام. القاهرة: محمد أمين الشعراني.

كريم، كريمة

1994 الفقر وتوزيع الدخل في مصر. القاهرة: منتدى العالم الثالث، مكتب الشرق الأوسط.

الهيئة العليا لتطوير مدينة الرياض

1407هـ تقرير نطاق النمو العمراني لمدينة الرياض. المملكة العربية السعودية: مركز المشاريع والتخطيط. أمانة مدينة الرياض.

1400–1405هـ خطة التنمية الثالثة. المملكة العربية السعودية.

1410–1415هـ خطة التنمية الخامسة. المملكة العربية السعودية.

1415–1420هـ خطة التنمية السادسة. المملكة العربية السعودية.

1390–1412هـ منجزات خطط التنمية. المملكة العربية السعودية.

وزارة الشؤون الاجتماعية والعمل

1978 مرسوم بقانون رقم 22 في شأن المساعدات العامة وملحقاته، الكويت.

وزارة العمل والشؤون الاجتماعية

1382–1402هـ «الضمان الاجتماعي في عشرين عاماً 1382–1402هـ». المملكة العربية السعودية: وكالة الوزارة لشؤون الضمان الاجتماعي.

1409–1410هـ الضمان الاجتماعي. المملكة العربية السعودية: وكالة الوزارة لشؤون الضمان الاجتماعي.

1413–1414هـ الضمان الاجتماعي. المملكة العربية السعودية: وكالة الوزارة لشؤون الضمان الاجتماعي.

Ashley, P.

1983 The money Problems of the Poor: A Literature Review. London: Heinemann Educational Books Ltd.

Johnson, L. & Schwartz, C.

1991 Social Welfare: A Response to Human Need. Needham Heights, Massachusetts: Allyn and Bacon.

Schiller, B.

1989 The Economics of Poverty and Discrimination. USA New Jersey: Hall, Inc. division of Simon and Schuster.

Sociology

Does Social Security benefits meet the needs of it's Saudi Recipients?

Munira A. al-Saud *
Sami A. al-Damigh **

This study aims at determining whether or not the social security benefits meet the needs of the social security recipients in Saudi Arabia. A sample of 300 social security recipients were included utilizing the social survey method. The results of the study revealed that the actual poverty line differs from the official poverty line. This was attributed mainly to the fact that the current social security act doesn't cover certain basic needs such as housing, clothing, utility bills and transportation. This is also important due to the increased hardships facing the pover sectors of society due to decreasing levels of oil prices.

---

* Ph , D. Candidate And Director Of Women's Dept., The Charity Center For Social Guidance & Family Gonsulation, Riyadh, Saudi Arabia.

** Associate Professor, Dept. Of Social Studies, College Of Arts, King Saud University, Saudi Arabia.

Journal of the Social Sciences.
Vol. 26 - No. 3 - Autumn 1998 - P.P. 117 - 137.