الفصل الرابع

صنع السياسة الاجتماعية في مصر

- مقدمة.

أولا: السياسة الاجتماعية :

أ- السياسة العامة والسياسة الاجتماعية.

ب- أغراض السياسة الاجتماعية.

ج- أدوات السياسة الاجتماعية.

د- العمليات الأساسية لصنع السياسة الاجتماعية.

هـ- المشاركون في صنع السياسة الاجتماعية.

و- رسم السياسة الاجتماعية.

ثانيا: سياسات الرعاية الاجتماعية:

١- محددات سياسات الرعاية الاجتماعية.

٢- مداخل سياسات الرعاية الاجتماعية.

٣- استراتيجيات سياسات الرعاية الاجتماعية.

٤- العلاقة بين الخدمة الاجتماعية و سياسات الرعاية الاجتماعية.

٥- مراحل صنع سياسات الرعاية الاجتماعية.

٦- المهارات اللازمة لصنع سياسات الرعاية الاجتماعية.

٧- الأدوار المهنية اللازمة لصنع سياسات الرعاية الاجتماعية.

٨- نماذج صنع سياسات الرعاية الاجتماعية (رؤية نقدية).

٩- مشكلات صياغة وصنع سياسات الرعاية الاجتماعية.

- ملخص الفصل.

obeikandl.com

- **مقدمة:**

ظهرت الخدمة الاجتماعية كمهنة إنسانية في بدايات القرن العشرين استجابة للظروف الاقتصادية والاجتماعية السيئة التي كلفتها الحروب التي اجتاحت العالم في ذلك الوقت، وقد أثبتت مهنة الخدمة الاجتماعية جدارتها في التعامل مع هذه المشكلات والأزمات طوال مراحل تطورها، وقد انتقلت الخدمة الاجتماعية إلى الدول العربية وخاصة مصر خلال الثلاثينيات من القرن العشرين وأصبحت مهنة مستقلة لها أهدافها وفلسفتها حيث دخلت في جميع المجالات العديدة التي تعمل في إطار التنمية الاجتماعية والاقتصادية في المجتمع.

وتعتمد الخدمة الاجتماعية كمهنة على إطار علمي ومنهجي يعتمد على نظريات ودراسات العديد من العلوم الإنسانية والاجتماعية لعل أهمها علم الاجتماع وعلم النفس وعلم الاقتصاد والسياسة وغيرها، وكذلك شكلت الخدمة الاجتماعية لنفسها من خلال الخبرات الميدانية التراكمية للأخصائيين الاجتماعيين العديد من النماذج والمداخل العلمية للتعامل مع الوحدات الإنسانية التي تتعامل معها والتي تطورت بالوقت الحاضر إلى ما يعرف بنظريات الممارسة.

ومن هذا المنطلق نستطيع القول أن الخدمة الاجتماعية مهنة إنسانية تستهدف التعامل مع الأفراد والأسر والجماعات والمنظمات والمجتمعات من أجل مساعدتهم على إشباع احتياجاتهم وحل مشكلاتهم باستخدام الأسلوب العلمي الذي كونته لنفسها هذه المهنة، ولممارسة الخدمة الاجتماعية" يجب أن يكون التركيز علي السياسة الاجتماعية وعلى تعلم كيفية صنع تحليل السياسات الاجتماعية بفاعلية ودقة، حيث أنه من الصعوبة على الأخصائي الاجتماعي أن يمارس عمله في تقديم الخدمات والرعاية الاجتماعية بدون أن يتكون لديه فكر ورؤية واضحة عن السياسة التي يتم تنفيذها، علي اعتبار إن السياسة الاجتماعية هي المصدر الأساسي لتنظيم الخدمات وتوصيفها فتؤثر في أنشطته والأعمال التي يقوم بها بشكل يومي بما يتضمنه من عملية تحديد طبيعة وخصائص المستفيد من الخدمات، وما هي طبيعة وشكل الخدمات التي سيتم توفيرها للمستفيدين، ومدى الفترة الزمنية التي ستقدم فيها الخدمة للمستفيد، إضافة إلى ذلك فإن السياسة الاجتماعية وفهمها ستوفر للأخصائي الاجتماعي القدرة على انتقادها وتوضيح نوع الأهداف المطلوب تعديلها والقصور الموجود في سياسة ما، وهو ما يعني قدرة الأخصائي على الحكم على السياسة الاجتماعية بشكل عام.

والسياسة الاجتماعية جزء من السياسة العامة في المجتمع تصدر عن هيئات لها هذه الصلاحيات وذلك على اعتبار أن السياسة العامة هي الإطار العام بعيد المدى المعبر عن أهداف المجتمع ومدى طموحه والموجه لسلوك الأفراد والمنظمات لتحقيق تلك الأهداف وذلك الطموح في كافة المجالات التي من ضمنها المجال الاجتماعي، وتعتبر السياسة الاجتماعية محصلة لتفاعل القوى الاجتماعية في المجتمع على أساس من الدراسة العلمية والمشاركة الشعبية حيث أن صياغتها وتنفيذها مسئولية مشتركة بين الهيئات الحكومية وبين القيادات الشعبية باعتبارهم ممثلين للمستفيدين من برامج الخدمات التي تتضمنها السياسة الاجتماعية وذلك باستخدام الأسلوب العلمي المناسب.

أولا: السياسة الاجتماعية:

(أ) السياسة العامة والسياسة الاجتماعية:

ظهرت الدعوة إلي ضرورة التركيز على تحليل مخرجات النظام السياسي خاصة السياسات العامة وساعد في ذلك تفاقم المشكلات الاجتماعية حيث ظهرت الحاجة إلي تحليل هذه المشكلات ومحاولة صياغة السياسات التي تعالجها، وتتطور منهجية البحث المرتبطة بالسياسات العامة كحقل علمي باستخدام العديد من العلوم الاجتماعية، ويرى " وليام دن William Dunn" أن الهدف من تحليل السياسات العامة هو توفير أو إنتاج المعلومات اللازمة لعملية صنع السياسات.(١)

وقد ظهر العديد من الاتجاهات التي ترى أن السياسة العامة ما هي إلا محصلة للتفاعلات الرسمية وغير الرسمية بين عدد من الفاعلين على المستويين المحلي والمركزي وأن السياسات العامة ما هي إلا نتاج أو تعبير عن إرادة هؤلاء الفاعلين الذين عادة ما يكونوا أعضاءً في شبكة أو ما أصبح يعرف باسم "policy Network " (٢)، كما أن أحد مفاهيم السياسة العامة هو أنها نشاط مؤسسي تشرف عليه المؤسسات الحكومية وتتفاوت درجة اشتراك تلك المؤسسات السياسية في رسم السياسة العامة من نظام إلي آخر ومن فترة لأخرى داخل النظام نفسه، فهي تتأثر بما يحدث من تغيرات سياسية ودستورية واقتصادية.

أن بؤرة علم السياسة تتمثل في القوة والسلطة والحكومة والدولة والنظام واتخاذ القرارات ووضع السياسات وعلاقات الحكام بالمحكومين وطرق اختيار الحكام(٣)، وقد كان للمتغيرات العالمية في نهاية القرن العشرين تأثيرات كبيرة على نظام الحكم بدءاً من تأثير العولمة، وانبعاث المد الديمقراطي، إلي المناداة بضرورة تحديث أنظمة الحكم وتحقيق قدر من الشفافية في السياسات العامة، وظهرت العديد من الكتابات التي تبرز دور هؤلاء الفاعلين الجدد في السياسات العامة مثل كتابات سبيرج ايونج " Scharge, Ewing"، عن دور الشركات متعددة الجنسيات ومنظمات حقوق الإنسان في التأثير علي بعض السياسات العامة دولياً(٤)، وكذلك كتابات كاندلر " Candler " عن دور القطاع الثالث في صنع السياسة العامة(٥)، والسياسة العامة بذلك هي مبادئ إرشادية أو مناهج للعمل تتبناها وتتابعها المجتمعات والحكومات ومختلف الجماعات داخل المجتمعات مثل الأحزاب السياسية والمنظمات التطوعية الرسمية وغير الرسمية والأسرة. الخ، كما تشير السياسة العامة إلي خطط أو برامج أو أهداف عامة أو كل هذا

---

(١) سلوى شعراوي جمعة: تحليل السياسات العامة في القرن الحادي والعشرون **" تحليل السياسات العامة في الوطن العربي "**، القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤، ص: (٢٩).

(٢) المرجع السابق، ص: (٣١).

(٣) السيد سلامة الخميس: **الجامعة والسياسة** ، الإسكندرية، دار الوفاء لدنيا الطباعة والنشر والتوزيع، ٢٠٠٠، ص:(٥١).

(4) Elliot Schrage And Anthony Ewing; **" Engaging private sector.," forum for Applied Research of public policy**, vol, 14,Issue 1, spring 1999,pp: (44-52).

(5) Gaylord George Candler; **"The professions and public policy: Expanding the third sector" International political science Review** vol,21,Issue,Jan. 2000,pp:(43-59).

معا، بما يظهر اتجاه الحكومة لفترة زمنية مستقبلية.[١]، كما تعرف السياسة العامة أيضا بأنها سياسات الحكومة أو مجموعة من الأهداف أو البرامج الأساسية التي يصاحبها مجموعة من القرارات التي تحدد كيفية صنع الأهداف وكيفية تنفيذها.[٢]

ويعد مصطلح السياسة مفهوم غامض فقد يعني علي حد قول الفريد كان (Alfred Khan) أنها خطة جاهزة تمثل نتاجا لجهد رشيد يتضمن تحديد الأهداف وتخص البدائل واختيار لاستراتيجيات ما، وقد تعني بالنسبة لآخرين قاعدة أو تنظيم ينبغي التمسك به حينما تواجه شخصا أو مشكلة ينبغي أن يتخذ قرارا حيالها.[٣]

كما تعني السياسة العامة بأنها " مجموعة من المبادئ التي تستند إليها أي حكومة في تحقيق وتنفيذ أهدافها سواء على المستوى المحلي أو القومي أو الدولي ".[٤]

وتمثل السياسة العامة الدائرة الرئيسية التي تهم المواطن من النظام السياسي، ومن المعلوم أن كل مؤسسة لها عنصران رئيسيان:-

العنصر الأول: البنية التنظيمية، **والعنصر الثاني يتمثل في:** الوظيفة أو الاختصاص وتمثل البنية التنظيمية لأي مؤسسة أحد العوامل المؤثرة في كيفية أداء المؤسسة وممارستها لاختصاصها، من هنا تظهر أهمية الحديث الدائر حول الإصلاحيات المؤسسية التي تتضمن بطبيعة الحال إصلاح الهياكل التنظيمية، لكن المواطن في النهاية لا يهم أبداً إن كان في البلد برلمان مكون من مجلس أو مجلسين، ولا يهم إن كان هناك حزبان أو أكثر ولكن يهم المواطن أن يرى واقعاً لما يفعله النظام على حياته بشكل مباشر **(تعليم – صحة – إسكان – مواصلات).**

هذا هو الذي يهتم به المواطن العادي، ومصطلح المواطن العادي ليس مصطلحا غريبا لأن رجال القانون يقيسون كل أحكامهم على معيار المواطن أو الإنسان العادي[٥]، والسياسة العامة عادة ما تأخذ شكل برنامج عمل لسلطة عامة أو لعدة سلطات حكومية وتوجد خمس سمات أساسية ترتبط بالسياسة العامة هي: [٦]

- التركيز علي مضمون السياسة أكثر من التركيز على العمليات التي أنتجتها.
- تتضمن عناصر اتخاذ القرار أو تخصيص الموارد.

---

(١) احمد رشيد: **نموذج مقترح لتصميم وإدارة سياسات القطاع الخاص – التنمية المحلية**، القاهرة، مركز البحوث والدراسات و كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، ١٩٨٩، ص:(٨٩).

(٢) Leuis Aframan; **public policies, international of Encyclopedia of social science**, New York, 1987, p: (204).

(٣) احمد سليمان أبو زيد: **السياسة الاجتماعية "التعريف والمجال والإستراتيجية"**، الإسكندرية، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، ١٩٩٦، ص:(٢٥).

(٤) طلعت مصطفى السروجي: **نماذج صنع سياسة الرعاية الاجتماعية، رعاية المسنين نموذجاً**، المؤتمر العلمي الثالث عشر، كلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان،المنعقد خلال الفترة من ١٥-١٦مايو٢٠٠٢،ص:(٧).

(٥) كمال المنوفي: **إسهامات كلية الاقتصاد في مجال دراسة السياسات العامة " تحليل السياسات العامة في الوطن العربي**، القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة " كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ٢٠٠٤، ص ص:(٢٣-٢٤).

(٦) السيد ياسين: **السياسات العامة " القضايا النظرية والمنهجية " ندوة منهجية تقويم السياسات الاجتماعية في مصر**، القاهرة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، الفترة من ١٢-١٥ إبريل ١٩٨٨، ص ص:(٢١ – ٢٢).

– تتم بطريقة سلطوية أي يفرضها الفاعلون الحكوميين على البيئة المحيطة بهم.
– إطار عام للفعل ووجودها بالتالي لا يفترض بالضرورة وجود إستراتيجية شاملة أو مستمرة تؤثر بمضمونها وبتأثيرها على عدد من الأفراد والجماعات والمنظمات.
– لكل سياسة عامة جمهور من الخاضعين لها ومن الفاعلين في مجالها، والأفعال التي تؤسسها عادة ما يرجع في تحديدها إلى توجهات ظاهرة أو خفية، فأي سياسة عادة ما تصاغ لتحقيق أهداف أو تأسيس قيم أو إشباع حاجات فهي بهذا المعنى معيارية "Normative".

(ب) أغراض السياسة الاجتماعية:

تسعي السياسة الاجتماعية لتحقيق الأغراض الآتية:– (١)

أ- رفع المستوي المعيشي لأفراد المجتمع سواء عن طريق تقديم الخدمات الصحية والتعليمية أو بالوسائل الوقائية والتنموية.
ب- العمل علي وقاية الفئات غير القادرة من الضغوط وتوفير الحياة الكريمة لأفرادها.
ج– العمل علي حل المشكلات الاجتماعية والصحية والاقتصادية عن طريق إشباع اكبر قدر من الحاجات.
د– العمل علي التخفيف من الصعوبات التي تواجه أفراد المجتمع.

(ج) أدوات السياسة الاجتماعية:– (٢)

أ- التشريع.
ب- الإدارة.
ج– نواحي العجز في الخطة.
د– أهداف الخطة.
و– البحث.
ز– التدريب.
ح– الموارد البشرية.

وتعتبر عملية إصدار القوانين اللازمة لتحقيق عمل اجتماعي فعال عملية بالغة الدقة والتعقيد وتتطلب قدرا كبيرا من المهارة والخبرة، ويتطلب التشريع من الدولة الأخذ حديثا بأسباب النمو قدرا كبيرا من الرؤية والصبر وقوة الإدراك الاجتماعي. أن تقرير السياسة الاجتماعية في قرارات السياسة الاجتماعية عنصرا هاما في التخطيط الاجتماعي.

(د) العمليات الأساسية للسياسة الاجتماعية:

يعتبر تحديد العمليات التي يصممها الإنسان هي أساس عمل كل السياسات الاجتماعية، وتعتبر هذه العمليات العناصر الديناميكية لأنه من خلالها تؤثر المجتمعات في نوعية الحياة وظروف

(١) طلعت مصطفي السروجي: السياسة الاجتماعية في أطار المتغيرات العالمية الجديدة، **مرجع سبق ذكره**، ص:(٢٠).
(٢) **المرجع السابق**، ص:(٢١).

المعيشة وطبيعة العلاقات الإنسانية، فهذه العمليات إذن هي الأدلة الأساسية التي تنتج من خلالها اختلافاتها ومضمونها وأهدافها ومجالات السياسة الاجتماعية. وتتضح ذلك من واجبات معينة يقوم بها الأفراد والجماعات بتبادلها خلال الثلاث عمليات التالية المترابطة والعالمية:- [١]

أ- تطوير المصادر: تطوير المادة والبقاء للحياة ومصادر إثراء الحياة والسلع والخدمات.

ب- تقسيم العمل وتحديد الواجبات والمكانة: وهو تحديد للمصادر التي تحافظ علي الحياة وإثرائها والسلع والخدمات لضمان بقاء واستمرار المجتمع.

ت- توزيع الحقوق: توزيع الحقوق للأفراد والجماعات وتشتق سياسات اجتماعية منها والأغراض والمجال في مجتمعات مختلفة في مختلف المواقع الجغرافية والظروف الايكولوجية، وهي تختلف أيضا بمرور الزمن في نفس المجتمع وفي نفس الموقع الجغرافي نتيجة لتغيرات طبيعية واجتماعية وثقافية وتكنولوجية، ومع ذلك بالرغم من تفسيرها غير المحدود في المضمون والأغراض ومجال هذه العمليات والسياسات الناتجة من خلالها فهي توجد في كل مجتمع بشري معروف. ويتضح من هذه الاعتبارات إن عمليات تطوير المصادر وتحديد المكانة وتوزيع الحقوق هي المتغيرات الأساسية للسياسات الاجتماعية وكذلك العناصر الديناميكية للسياسات الاجتماعية، فإمكانية التنوع في الطريقة التي تعمل بها هذه العمليات الثلاث وتفاعلها مع بعضها البعض في مختلف المجتمعات وفي أوقات مختلفة عديدة، ونتيجة لهذا التعدد توجد اختلافات في السياسات الاجتماعية.

(هـ) المشاركون في السياسة الاجتماعية في المجتمع:

إن رسم وصنع السياسة الاجتماعية عملية هامة وجماعية يشارك فيها الشعبيون والتنفيذيون والخبراء والفنيون وجميع المنظمات الحكومية والأهلية في المجتمع ، وتبدأ دائماً بالشعور العام لدى المواطنين بوجود قضايا ومشكلات وحاجات ملحة، وتحتاج لتعبئة الرأي العام تجاهها، ثم تبدأ المؤسسات الرسمية في الاهتمام بتلك القضايا، وتتصاعد عمليات وديناميات صنع السياسة الاجتماعية بمشاركة جماعات المصالح والضغط مع المؤسسات الحكومية لتحديد الأهداف واستصدار القرارات. [٢]

وقد حدد مشيل هل M. Hill الجهات المشاركة في صنع السياسة الاجتماعية فيما يلي [٣]:

١) المؤسسات الحكومية المعنية.
٢) الحكومات المحلية والإقليمية.
٣) الحكومات المركزية.
٤) المجالس النيابية.
٥) جماعات الضغط والمصالح.

---

(١) **المرجع السابق**،ص: (٢٢).
(٢) **المرجع السابق**، ص ص:(١٣١: ١٣٢).
(٣) Michael Hill; **Understanding of Social Policy**, fifth edition,Oxford,Uk, Black well pupblishers, 1997, p:(49)

٦) الجماهير.
٧) خبراء السياسة: وهم العلماء الاجتماعيون الذين يجب أن يعطى لهم الوقت والفرصة لإجراء الدراسات اللازمة وتحديد السياسات البديلة وتقييم كل منها وتحديد آثارها، ويختلف درجة تأثير مشاركة كل جهة طبقاً لقوتها وقدرتها على توجيه القرارات.

وتتسع قاعدة المشاركة في صنع سياسات الرعاية الاجتماعية لتشمل العديد وهم[١]:
١) المواطنون المستفيدون الذين يجب أن يتحولوا من مستفيدين إلى مشاركين في صنع سياسات الرعاية الاجتماعية.
٢) الخبراء والفنيين، سواء خبراء السياسة أو غيرهم.
٣) الأخصائيون الاجتماعيون.
٤) القوى الاجتماعية في المجتمع سواء من جماعات المصالح أو الضغط أو غيرها.
٥) رجال الدين.

وباختصار فأن المشاركين في صنع سياسات الرعاية الاجتماعية هم رجال السياسة وصانعوا السياسة ومنفذو السياسة، ويجب أن يدرك صانعوا السياسة الاجتماعية أنهم يصنعون أهدافاً مجتمعية عامة تعبر عن المصالح العامة والتي قد تتعارض مع مصالح جماعات الضغط وتطلعاتها، ولذا وجب التوفيق بينها من ناحية كما يجب التعرف على هذه الجماعات ومصالحها من ناحية أخرى.

ويجب كذلك تحديد الأهداف في ضوء قدرات وإمكانات المجتمع البشرية وغير البشرية حتى لا تتحول لشعارات غير قابلة للتنفيذ، وأن تتوافق الأهداف مع الحاجات المجتمعية الحقيقية من خلال تحديد وتقدير الحاجات، وتحليل المشكلات المجتمعية، والاستفادة من مردود تأثير السياسات الاجتماعية السابقة، والسياسات البديلة المقترحة.

(و) رسم السياسة الاجتماعية:

إن صنع سياسات الرعاية الاجتماعية في شكل مجموعة من القرارات هي عمل جماعي وليست قرارا فرديا وهى بذلك نمط من الأفعال التي تستمر خلال فترة زمنية معينة وتأتى قراراتها في النهاية لتمثل مجموعة من الأهداف التي يسعى المجتمع لتحقيقها، وتوجد مراحل لرسم وصياغة السياسة الاجتماعية تبدأ من وجود اهتمام بقضية ما ثم تتصاعد إلى صياغة الأهداف والبرامج واستصدار القوانين والقرارات والتشريعات المنظمة لهذه السياسة من خلال الجهاز التشريعي في الدولة لتصبح واجبة التنفيذ وخطوط موجهة ومرشدة للعمل الاجتماعي في المجتمع وفقاً لظروفه وأوضاعه، وقيمه وأيديولوجيته.

إن السياسة الاجتماعية هي الجانب التطبيقي لأيديولوجية المجتمع ، كما أن التخطيط الاجتماعي ببرامجه ومشروعاته الجانب التطبيقي لسياسات الرعاية الاجتماعية، ولذا فمن الأهمية

(١) طلعت مصطفي السروجي: السياسة الاجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة، **مرجع سبق ذكره**، ص ص:(١٣٩:١٤٠).

تحديد البناء الأيديولوجي للمجتمع الذي يحدد عناصر السياسة الاجتماعية الموجهة للرعاية الاجتماعية وخدماتها.

ويمثل البناء والإطار الأيديولوجي في المجتمع أفكار الأغلبية والتي تعتبر أسساً تقوم عليها العلاقات والتفاعلات والنظم المجتمعية، كما أن الأيديولوجية تدعم بالممارسة التي تعتبر انعكاسا للأيديولوجية، والأيديولوجية بذلك يجب أن يكون لها ممارساتها ومدلولاتها في الواقع الذي بدوره يعزز ويحدد الأيديولوجية، ويحدد البناء الأيديولوجي للمجتمع عناصر السياسة الاجتماعية الموجهة لكافة خطوط الرعاية الاجتماعية والتي تتمثل في الأهداف الاجتماعية بعيدة المدى ومجالات العمل واتجاهاته باعتبارها إطاراً لحل المشكلات القائمة في المجتمع ومقابلة الحاجات، وتحسين نوعية الحياة والتي يحدد على أساسها اختيارات وبدائل التدخل في الواقع الاجتماعي، ويجب أن تشمل عملية صنع وصياغة سياسات الرعاية الاجتماعية كما حددها باركر J. Parker. في بلورة الأهداف وتقدير الاحتياجات وتقييم فاعلية الخدمات وتحديد المشكلات الأكثر إلحاحا والقيم التي تأخذها السياسات في الاعتبار، وبذلك تتدخل الحكومة للحفاظ على وتوفير حد أدنى لمستوى المعيشة والدخل مستهدفة توزيع الدخل والخدمات. (١)

ثانيا: سياسات الرعاية الاجتماعية:.

١- محددات سياسات الرعاية الاجتماعية:

إن سياسة الرعاية الاجتماعية يجب أن ترتبط بالسياسة العامة في المجتمع وتوجهاته وأهدافه والمرحلة التاريخية التي يمر بها المجتمع، ويتضح أن العوامل التي تؤثر في السياسة الاجتماعية تختلف باختلاف العوامل التالية: (٢)

أ- الظروف الاجتماعية والاقتصادية والثقافية والسياسية.

ب-القيم الاجتماعية.

ج-مستوى الأجهزة التخطيطية والتنفيذية والمحلية.

د- التقدم التكنولوجي.

وبذلك فهناك العديد من العوامل التي تعتبر محددات لسياسات الرعاية الاجتماعية حيث تؤثر في تحديد نوع سياسات الرعاية الاجتماعية في المجتمع وأهم هذه العوامل هي:(٣)

أ- القوى الاجتماعية المشاركة في صنع سياسات الرعاية الاجتماعية سواء كانوا خبراء السياسة أو صانعيها أو منفذيها.

---

(١) **المرجع السابق**، ص ص:(١٣٢: ١٣٣).

(٢) منى عويس، عبلة الأفندي: **التخطيط الاجتماعي والسياسة الاجتماعية بين النظرية والتطبيق**، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٩٦م، ص:(١٥٥).

(٣) طلعت السروجي: **سياسات رعاية وتنمية الإنسان العربي- رؤية نقدية تحليلية**، ندوة العلوم الاجتماعية ودورها في خدمة تنمية المجتمع، أبو ظبي، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ١٩٩٨، ص:(٢٠٢).

ب- الأوضاع والأبعاد الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والإطار الأيديولوجي للمجتمع، وطرق وصف وتشخيص هذه الأوضاع المجتمعية.
ج- طبيعة وأنماط مشاركة جماعات الاهتمام وذوى المصالح في المجتمع.
د- التقدير الدقيق للحاجات المجتمعية ودرجة إلحاحها والتدخل في الأنساق الاجتماعية.
هـ- القدرة على تحويل المواطنين من مجرد مستفيدين إلى مشاركين في صنع سياسة الرعاية الاجتماعية.
و- تجدد الحاجات وتطورها، وتغير الواقع المجتمعي يؤدى بدوره إلى تغير القضايا التي تهتم بها سياسة الرعاية الاجتماعية.

وأكد على ذلك ريث وجودين "Reith & Godwin" في وصفه لعملية وضع سياسات الرعاية الاجتماعية وأوضح أنها تتأثر بمجموعة من العوامل أهمها:(١)

أ- وجود ظروف وأحداث أساسية لها صداها لدى الحكومة وصانعي السياسة.
ب- قدرة واضعي السياسة على التوصل لسياسات جديدة أكثر فاعلية وتلقى تأييد حكومي وشعبي.
ج- وجود جماعات مصالح قوية لديها رؤية محددة عن سياسات الرعاية الاجتماعية الجديدة.
د- قدرة جماعات المصالح وغيرهم من المشاركين في صياغة سياسات الرعاية الاجتماعية على التواصل مع الحكومة.
هـ- المشاركة الفاعلة للحكومات والهيئات المحلية والإقليمية المعنية، وهناك مجموعة من العوامل التي تشكل محددات سياسات الرعاية الاجتماعية تتمثل فيما يلي:(٢)

(أ) العوامل الاقتصادية:

تتأثر سياسات الرعاية الاجتماعية في أي دولة إلى حد كبير بمدى توافر الموارد والإمكانيات الاقتصادية، فالدول الغنية مثلا أخذت بنظم الضمان الاجتماعي الشامل، وعللت ذلك بأن نموها الصناعي وتقد مها الاقتصادي أعطاها الأساس للاستمرار في التوسع في الخدمات الاجتماعية.

(ب) العوامل السياسية:

يصعب التمييز في بعض البلاد ومن بينها أمريكا اللاتينية، بين الوظيفة السياسية والإدارية أو الفصل بينهما بوضوح ولا شك أن ذلك يخلق في مجال التخطيط للرفاهية الاجتماعية صراعا بين اتجاه الزعماء السياسيين وبين جمهور الإداريين والمخططين عند محاولة تنفيذ خدمات معينة بالإمكانيات الاقتصادية والاجتماعية المتاحة.

---

(١) Marcia l.Godwin & Jwan Reith: **Policy Diffusion and Strategies for Promoting Policy Change**, Policy Studies Journal, v. 28, n. 4, California, M.S.A 2000,pp:(775-776).

(٢) طلعت مصطفى السروجي: السياسة الاجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة، **مرجع سبق ذكره**، ص ص:(٢٣:٢٤).

(ج) العوامل الثقافية:

يوجد عقبات متوقعة عند تقرير وزن العوامل الثقافية وأثرها في تقرير سياسة الرفاهية الاجتماعية، ومن السهل اخذ تجربة أي دولة في مجال الرفاهية الاجتماعية، وبالتالي يمكن الاطلاع علي بعض مقاييس أنشطة الرفاهية الاجتماعية التي تطبق في بعض البلاد المتقدمة فإن على الدول النامية أن تطرح كثير من طرق التفكير القائمة وأن تترك التطبيقات التقليدية وأن تغيرها ما استطاعت ومن الموضوعات المؤثرة في ذلك:-

(١) الاحتفالات وأثرها على إعاقة التنمية.
(٢) التقاليد البالية ومقاومة التغيير.
(٣) الدفاع القومي والناحية العسكرية واستحواذها على الدخل القومي في مناطق كثيرة من دول العالم الثالث بما يعرقل التنمية.
(٤) المعونة الدولية ومدى ما تتدخل به الدولة مقدمة المعونة في سياسة الرعاية الاجتماعية للدولة متلقية المعونة.
(٥) يجب الأخذ بمتغير نوعية الحياة وقياساته المختلفة كأداة صادقة للتعرف على مستوى الرفاهية والتقدم وما أحرزته سياسات الرعاية الاجتماعية من أهداف.

ويري الباحث أن هناك العديد من العوامل التي تعتبر محددات لسياسات الرعاية الاجتماعية حيث تؤثر في تحديد نوعها وأهم هذه العوامل " العوامل الاقتصادية " فبدون قاعدة اقتصادية قوية في أي مجتمع فإن سياسات الرعاية الاجتماعية ستظل أمور مثاليه يصعب تحقيقها، كذلك العوامل السياسية فالأهداف السياسية واتجاهات السياسيين تؤثر في تحديد مجرى السياسة، أيضاً " العوامل الثقافية " من عادات وتقاليد وغيرها تؤثر على سياسات الرعاية الاجتماعية، كما تتأثر بمدى توافر الفرص للمشاركة في صنع السياسة للتعرف على المشكلات والحاجات غير المشبعة من ناحية والموارد التي يمكن أن تستخدم في إشباعها من ناحية أخرى، وتتأثر أيضاً بمدى توافر كوادر فنية متخصصة لديها وضوح فكرى يتعلق بأهداف وأولويات البرامج والمشروعات واحتياجات المجتمع حتى تكون السياسة معبرة عن تلك الاحتياجات مستهدفة إشباعها.

٢- مداخل سياسات الرعاية الاجتماعية:.

عرفت البشرية منذ مرحلة مبكرة لناشئتها الرعاية الاجتماعية ومساعدة الإنسان لأخيه الإنسان، وقد دعمت الرسالات السماوية نزعة الإحسان وقامت دور العبادة بمسئولية كبيرة في الرعاية الاجتماعية، حتي اهتدت البشرية لآلية جديدة تتولي بشئ من التنسيق والنظام، تلك العملية وهي المنظمات التطوعية والتي ظلت تلعب الدور الريادي في الرعاية الاجتماعية حتي بداية القرن العشرين، حيث بدأت الدولة تلعب دورا رئيسيا في مجال الرعاية الاجتماعية وخاصة بعد الحرب العالمية الثانية وظهر ما يسمي بدولة الرعاية Welfare State، إلا انه مع تزايد

تكاليف برامج الرعاية الاجتماعية بدأت الدولة تقلص من نشاطها في مجال الرعاية الاجتماعية وتلقي بتبعاتها مرة أخري وقد مرت الرعاية الاجتماعية بعدة مراحل هي:- (١)

١- مرحلة الرعاية القبلية.

٢- مرحلة الإحسان.

٣- مرحلة المنظمات التطوعية.

٤- مرحلة تدخل الدولة وظهور ما يسمي بدولة الرعاية.

٥- مرحلة التغيرات العالمية الجديدة واهتزاز دولة الرعاية وظهور ما يسمي بمجتمع الرعاية.

وتقوم سياسات الرعاية الاجتماعية علي ثلاثة أسس:- (٢)

١- اجتماعية في طبيعتها: فهي تجمع الموارد وتقابل حاجات جماعية أو مجتمعية.

٢- تركز علي العلاقات إما باستخدامها أو بتغيرها.

٣- تهتم بمناطق الحرمان وتحسين نوعية الحياة وإعادة توزيع الموارد وتحقيق العدالة الاجتماعية.

وبين هذه الاتجاهات توجد مداخل عديدة لسياسات الرعاية الاجتماعية تأخذ كل دولة بواحد أو أكثر من هذه المداخل وفقا لإيديولوجيتها وظروفها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية كما تغير في المداخل التي تتبناها مع تغير إيديولوجيتها أو ظروفها.

وتنقسم هذه المداخل من حيث الغرض والوظيفة لأربعة مداخل هي:- (٣)

أ- المدخل الأول: ينظر لسياسات الرعاية الاجتماعية علي أنها واجب:

وفي هذا المدخل ينظر لسياسات الرعاية الاجتماعية علي أنها وسيلة لمواجهة سلبيات نظام السوق أو لتقليل المعاناة الناتجة عن هذا النظام و حيث تتجه الرعاية الاجتماعية لتحقيق رفاهية الناس، مع التركيز علي الفئات الأشد احتياجا والحاجات الملحة وبالتالي فان مدي الخدمات يعد ضيقا أكثر منه شاملا، حيث إن الفئات المستهدفة تكون انتقائية أكثر منها عامة أو شاملة.

وهذا المدخل ينظر للرعاية الاجتماعية علي انه نظام ثانوي هدفه مواجهة الآثار السلبية لنظام السوق وهي نظرة ضيقة تقلص من نشاط الدولة في مجال الرعاية الاجتماعية وتحرم الكثير من أبناء المجتمع من الخدمات ذات الطبيعة الوقائية والتنموية حيث يتم التركيز علي خدمات الرعاية الاجتماعية ذات الصبغة العلاجية.

ب- المدخل الثاني: ينظر لنظام الرعاية الاجتماعية كنظام مكمل لغيرة من الأنظمة:

ووفقا لهذا المدخل تعد سياسة الرعاية الاجتماعية وسيلة لمساعدة الأنظمة الاخري وبالتالي فان نظام الرعاية الاجتماعية هو نظام مساعد أو مكمل لغيره من الأنظمة في المجتمع، وبالتالي فالتركيز يكون علي الخدمات ذات الآثار الايجابية المتعددة والتي تخدم أنظمة أخري، وهذا المدخل يتشابه إلي حد كبير مع المدخل الأول وان كان أكثر اتساعا في نظرته لبرامج

---

(١) عبد الحليم رضا عبد العال: **السياسة الاجتماعية – إيديولوجيات وتطبيقات عالمية ومحلية**، القاهرة، دار المهندس للطباعة والنشر، ٢٠٠٢، ص ص: (١٤-١٦).

(٢) John E. Tropman: **Policy Analysis – Methods and Techniques -, Encyclopedia of social** work, V. 2, 18th ed., Washington, NASW, 1987, p:(270).

(٣) Thomas M. Meenaghan & Robert O. Washington: **social policy and social welfare – structure and applications** -, New York, Macmillan, 1980, pp: (17:19).

الرعاية الاجتماعية فهي ليست برامج علاجية فحسب بل وتكميلية تحاول سد الثغرات في أداء الأنظمة الأخرى لتحقيق اكبر رفاهية ممكنة للمواطنين.

ج- المدخل الثالث: مدخل الاعتماد المتبادل

وهو امتداد للمدخل السابق حيث يري أن هناك اعتماد متبادل بين نظام الرعاية الاجتماعية وغيره من الأنظمة، وان نظام الرعاية الاجتماعية مثله مثل غيره من الأنظمة يؤثر ويتأثر بالأنظمة الأخرى، وبالتالي يجب مراعاة في أي نظام تأثير هذه الأنشطة علي الأنظمة الأخرى.

وهذا المدخل أعطي مكانه اكبر لنظام الرعاية الاجتماعية عن المداخل السابقة فهو وفقا لهذا المدخل مناظرا لغيره من الأنظمة وليس مساعدا لها أي انه نظام اجتماعي أساسي في المجتمع وهذا من شانه إعطائه أهمية كبيرة من قبل الدولة والمجتمع ومن ثم اتساع نطاق خدمات الرعاية الاجتماعية.

د- المدخل الرابع: مدخل الاستقرار الاجتماعي

يري هذا المدخل أن سياسات الرعاية الاجتماعية تعد وسيلة للمحافظة علي الاستقرار الاجتماعي في المجتمع حيث تستخدم لإزالة أو تقليل السلوكيات السلبية في المجتمع، وبالتالي تزيد الرعاية الاجتماعية مع زيادة الاضطرابات في المجتمع، وتقل كلما قلت هذه الاضطرابات وتركز الرعاية الاجتماعية علي الاحتياجات العامة.

وهذا المدخل ينظر لنظام الرعاية الاجتماعية من منظور ضيق وهو تقديم خدمات علاجية لمقابلة مظاهر عدم الاستقرار الاجتماعي المختلفة ومن ثم فان خدمات الرعاية الاجتماعية هي خدمات استثنائية وتقدم في أوقات الطوارئ وبمجرد استعادة المجتمع لاستقراره يتم تقليصها.

٣- إستراتيجيات سياسات الرعاية الاجتماعية:

لقد أفرزت الأدبيات المهنية الحديثة العديد من الاستراتيجيات المهنية المطبقة في مجال سياسات الرعاية الاجتماعية ومن أهمها:[١]

١- **استراتيجيات التمكين Empowerment Strategies** التي تستخدم عادة بقصد تقوية الأوضاع الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للفئات السكانية الضعيفة بقصد زيادة قدراتها على المشاركة في صياغة وصنع وتحليل سياسات الرعاية الاجتماعية.

٢- **إستراتيجية المدافعة Advocacy Strategy** وتدعو إلى تبنى المشكلات الاجتماعية التي تواجه أفراد المجتمع، وتوضيح وجهات نظرهم وتنظيم جهودهم ومساعدتهم على نمذجة هذه المشكلات وبرمجة الحلول والبدائل المناسبة لها.

---

(١) عبد العزيز عبد الله مختار: **دور الخدمة الاجتماعية في صنع سياسات الرعاية الاجتماعية** ، بحث مقدم للمؤتمر الثامن عشر لكلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان بعنوان " الخدمة الاجتماعية والإصلاح الاجتماعي في المجتمع العربي المعاصر، ٢٠٠٥، ص ص:(٣٢٧٠-٣٢٧٢).

٣- **إستراتيجية العدالة Justice Strategy** وتهدف إلى تحقيق التغطية الشاملة بالنسبة لخدمات الرعاية الاجتماعية وضمان وصولها فعلا إلى المستحقين الحقيقيين لها مع ضمان تحقيق أقصى معدلات الكفاءة والفاعلية وكذلك تحقيق التوزيع العادل والمناسب لخدمات الرعاية الاجتماعية على المناطق الجغرافية المتعددة التي في حاجة إلى هذه الخدمات.

٤- **إستراتيجية الديمقراطية Democracy Strategy** وتستخدم بقصد تحقيق زيادة في معدلات مشاركة أفراد المجتمع في عمليات اتخاذ وصنع قرارات مجتمعية عامة تتصل بصنع سياسات الرعاية الاجتماعية أو حصولهم على خدمات رعاية اجتماعية على مستوى عال من الكفاءة والفاعلية.

٥- **إستراتيجية التعليم والتدريب Strategy of Education & Training** وتستخدم عندما يكون الهدف:-

أ- زيادة معلومات ومعارف أفراد المجتمع أو تذويدهم بحقائق تتصل بشئون حياتهم أو مشكلات مجتمعهم.

ب - اكتساب قيادات وأفراد المجتمع خبرات عملية تفيدهم بالنسبة لجهود وأنشطة إشباع حاجاتهم ومواجهة وحل مشكلات مجتمعهم.

ج - توفير الفرص الحقيقية للارتقاء بخبراتهم العملية وإتقانها لكي تصبح مهارات فنية يمكن توظيفها أو استخدمها عند المشاركة في عمليات صنع سياسات الرعاية الاجتماعية أو حصولهم على خدمات الرعاية الاجتماعية المحتاجين إليها.

٦- **إستراتيجية التفاوضNegotiation Strategy**

وهى من بين الاستراتيجيات التي يتم الاهتمام بها من قبل صانعي السياسات بصفة عامة وصانعي سياسات الرعاية الاجتماعية بصفة خاصة حيث يواجهه صانعو هذه السياسات العديد من المواقف المعقدة التي تتضمن مصالح متباينة واهتمامات متعارضة تمثل وجهات نظر الهيئات والمؤسسات والجماعات القائمة في المجتمع ومن بينها جماعات المصلحةInterest Groups وجماعات الضغط Pressure Groups وتكون وجهات النظر هذه في حاجة إلى جهود التوفيق المخطط والتقريب المدروس بين هذه المواقف والاتجاهات مما يستلزم استخدام الآليات المناسبة للتفاوض Negotiation Mechanisms بقصد تمكين أطراف التفاوض من الوصول إلى وجهات نظر تحظى بأكبر قدر من الاتفاق Consensus عليها بحيث يمكن تفعيلها من خلال اتخاذ القرارات المناسبة والمرتبطة بصنع سياسات الرعاية الاجتماعية وهو ما يستوجب إلمام المشتركين في صنع هذه السياسات بكل ما يتعلق بإستراتيجية التفاوض وبالمهارات الأساسية التي تمكنهم من استخدام آلياتها.[١]

٤- العلاقة بين الخدمة الاجتماعية وسياسات الرعاية الاجتماعية:

كيف ترتبط السياسة الاجتماعية بالخدمات الاجتماعية؟ إن المدقق يجد أن الخدمة الاجتماعية والسياسة الاجتماعية قد تستخدم بمعنى واحد وتستخدم نفس المداخل النظرية القائمة وخاصة في ضوء التوجيهات النظرية الحالية ، وتحديد دور السياسة الاجتماعية مثل دور

---

(١) **المرجع السابق**: ص:(٣٢٧٣).

obeikandl.com

الخدمات الاجتماعية، ولذلك نجد أن هناك فكر ناقد حول القيم والمعتقدات المهنية وتحديد الأفكار الخاصة بالسياسة الاجتماعية والخدمة الاجتماعية، والإسهام في تحديد العوامل الخارجية وتحديد البناء الاجتماعي والخدمة الاجتماعية حاليا ، والتركيز على النواحي السياسية وخاصة في ضوء الليبرالية منذ عام ١٩٦٠ والاستفادة من المداخل الماركسية وذلك خلال النظام المحافظ.(١)

وتعتبر العلاقة بين الخدمة الاجتماعية وسياسات الرعاية الاجتماعية علاقة تأثير وتأثر متبادل بين الطرفين، وإذا اعتبرنا الرعاية الاجتماعية what والخدمة الاجتماعية how فسياسات الرعاية الاجتماعية أطار موجه للرعاية الاجتماعية حيث تمارس الخدمة الاجتماعية لتحقيق أهداف الرعاية الاجتماعية من خلال توجهات استراتيجيات سياسات الرعاية الاجتماعية.(٢)

حيث يعمل الأخصائيون الاجتماعيون في ضوء سياسات الرعاية الاجتماعية القائمة فهي تحدد لهم أطار واتجاهات ومجالات وقواعد وأولويات العمل الاجتماعي ونوعية ومستويات الخدمات التي يجب أن تقدم، ونوعية العملاء الذين تقدم لهم الخدمات من خلال إدارات الخدمات الاجتماعية المختلفة.(٣)

إن تفاعل الخدمة الاجتماعية والطريق الثالث يعتبرا مثلا للعلاقة بين حكومة الإصلاح وبين مهنة ذو أساس متين كما أن ذلك مثالا للعلاقة بين الخدمة الاجتماعية والسياسة الاجتماعية، وتعتبر الخدمة الاجتماعية وسيلة تنفيذ جوانب السياسة الاجتماعية ويوضح هذا المثال تاريخ تطور الخدمة الاجتماعية دوليا، وأن مهنة الخدمة الاجتماعية قد تأخذ خطوة للخلف حتى في ظل ظروف تبدو ملائمة لتقدمها حيث أن تدخل برنامج الحكومة للإصلاح الاجتماعي أثر على وضع المهنة التنظيمي في المؤسسات التي تقدم الرعاية الاجتماعية.

وتعكس قيم الطريق الثالث إلى حد كبير القيم التي تتبناها الخدمة الاجتماعية ذاتها والتي قد تكون ذاتها هي السياسة الاجتماعية وتوحد أهداف السياسة الاجتماعية مع الأهداف التي يتبناها الطريق الثالث، وفيما يلي قائمة بقيم الطريق الثالث:

١- **المساواة:** القيم الأخلاقية المتساوية للبشر والمساواة في الفرص وليس الناتج.

٢- **الحكم الذاتي Autonomy:** الحرية الشخصية والاختيار والحرية السياسية.

٣- **المجتمع Community:** المسئولية الفردية والتبادلية Reciprocity والالتزامات المتعلقة بالحقوق الاجتماعية والتضمين الاجتماعي على أنه أساس العدالة.

٤- **الديمقراطية:** التمكين Empowerment والتنازل عن السلطة authority والسؤال الرئيسي هنا ما إذا كانت هذه القيم لها أي جوهر، وعندما يتم أخذها من سياق محتوى الاشتراكية والمساواة Feminism وعدم العنصرية Anti- Racism والعدالة، إن الطريق الثالث يتقبل

---

(١) طلعت مصطفي السروجي: السياسة الاجتماعية في أطار التغيرات العالمية الجديدة، **مرجع سبق ذكره**، ص:(٥٣).

(٢) **المرجع السابق**، ص: (٥٦).

(4) Robert Adams (eds): **Social work ; Themes, Iissues and critical debates**, second edition, New York, Palgrave, 2002, p: (50) .

الرأسمالية كوسيلة مناسبة لتوصيل هذه القيم وأنه يهدف إلى تعديلها فيما يتعلق بأهداف السياسة الآتية:

١- التعلم مدى الحياة (دولة الاستثمار الاجتماعي).

٢- التوازن بين الحقوق والمسئوليات.

٣- تعزيز الاستقلال من خلال العمل.

٤- الإعانة Provision في حالة الحاجة الحقيقية Genuine Need.(١)

٥- مراحل صنع سياسات الرعاية الاجتماعية:

تضع المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي يشهدها العالم قيودا على مفهوم الحكومة وإعادة النظر في دورها حيث يتسع نطاق هذا الدور من المستوى الرسمي ليشمل أطراف المجتمع الأخرى لتعزيز دورها في صنع وتنفيذ السياسات العامة بالإضافة إلى تمكين المواطن ودعم قدرته على المشاركة واخذ نظام المبادرة.(٢)

سياسات الرعاية الاجتماعية أكثر واقعية في التعبير عن الحاجات والمطالب وأكثر فاعلية في تنفيذ سياسات الرعاية الاجتماعية، عندما تتواجد به مؤسسات مستقلة عن الدولة تتولي مهاما متعددة كتقديم الخدمات، ومناقشة السياسات القائمة في تلك المجالات الاجتماعية، وطرح وبلورة التصورات المبدئية للأولويات والممارسات والتفكير في البدائل وأفضلها ومتابعة ومراقبة تنفيذ سياسات الرعاية الاجتماعية في تلك المجالات وتقويمها.(٣)

وتشهد الساحة السياسية في مصر، منذ عدة سنوات وعلى مختلف الأوساط مناقشات وحوارات موسعة حول ماهية السبل التي من شأنها تعزيز الديمقراطية وتعميقها علي نحو يجسد – بصورة موضوعية وبعيدا عن الشكلية – مبدأ التعددية السياسية ويتيح في الوقت ذاته الفرصة الحقيقة لمختلف القوى الوطنية للاضطلاع بدورها في المجتمع جنبا إلى جنب مع المؤسسات والأجهزة الحكومية.(٤)

وعملية صنع السياسية هي تلك العملية التي تستهدف تحديد الاحتياجات التي لم تقابل ولم تغطى بعد، وذلك لقيادة التأييد العام لها نحو طريق جديد لمقابلة هذه الاحتياجات، سواء كان ذلك على مستوى مؤسسة صغيرة أو إدارة أو على المستوى القومي.(٥)

---

(١) **طلعت مصطفي السروجي: السياسة الاجتماعية في أطار التغيرات العالمية الجديدة**، مرجع سبق ذكره، ص ص:(٥٧:٥٩).

(٢) حسن العلوانى: **أزمة المشاركة وديمقراطية النظام المحلى**، القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة ١٩٩٩م، ص:(٣١).

(٣) طلعت مصطفي السروجي: **المجتمع المدني وتداعياته علي صنع سياسات الرعاية الاجتماعية** "المجتمع المصري نموذجا" ورقة عمل مقدمة بالمؤتمر العلمي "الخدمة الاجتماعية بين الجهود التطوعية والاحتراف المهني"، المؤتمر العلمي الرابع عشر، كلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان، ٢٠٠١، ص:(٩).

(٤) احمد الرشيدي: **الإصلاح الدستوري كأساس لإدارة شئون الدولة والمجتمع**، القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة،مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، ٢٠٠١م، ص:(١٣).

(5) Neil Gilbert, Harry Specht: **Dimensions of Social Policy** (New Jersey, Prentice Hell,Inc, 1974) P: (16).

وصنع سياسات الرعاية الاجتماعية قد يعنى سياسات رعاية جديدة أو سياسات أخرى بديلة من خلال مراحل وعمليات متعاقبة تبدأ دائما بالتحديد الدقيق وصولا لتحديد الأهداف والأغراض ثم صياغة هذه السياسة وبرمجتها وتنفيذها وتقديرها وتقويمها، بينما صياغة سياسات الرعاية الاجتماعية عملية دينامية ترتبط بصنع القرار لتصبح لسياسات الرعاية الاجتماعية مشروعيتها وهى غالبا ما تتضمن مراحل وخطوات وديناميات صنع واتخاذ القرار، فالصياغة تركز على إعادة صياغة الأهداف أو تعديلها من خلال الوصول لاتفاق ووضع الصورة النهائية والإجرائية لها.(١)

ويري مشيل هيل Michael Hill إنها عملية سياسية نتاج مشاركة السياسيين والمهنيين وأعضاء المجالس التشريعية، وجماعات الضغط والمصالح، ويتم في ضوئها التفاعل لصياغة سياسة الرعاية الاجتماعية، وكيفية تنفيذها، وتحديد تأثيرها الفعلي علي تحسين رفاهية المواطنين، وتحديد جوانب القوة والضعف للاستفادة منها في صنع سياسة رعاية اجتماعية مستقبلية.(٢)

وتميزت وجهة النظر هذه بأنها وصفت عملية صنع السياسة بأنها مسئولية مشتركة تضم جهات رسمية وغير رسمية وأكدت على ضرورة التفاعل بينهم ومسئوليتهم في التقييم المستمر للسياسة القائمة، وتعرف عملية صنع السياسة بأنها عملية تتضمن العديد من الأنشطة التي تبدأ بوضع الأجندة السياسية، وتشمل تعريف وتحديد المشكلات، ثم صياغة السياسة، وتستمر حتى إصدار التشريع(٣)، وينظر إلي صنع السياسة على إنها عملية يتم بمقتضاها توزيع المسئولية بين الحكومات المحلية والمنظمات المدنية، بهدف وضع إطار التعامل مع الصحة والتعليم والخدمات الاجتماعية.(٤)

وعملية صنع سياسة الرعاية الاجتماعية تمر بثلاث مراحل مترابطة وكل مرحلة من تلك المراحل تعتبر عملية في حد ذاتها و وقد حددها كل من نيل جلبرت وهاري سبكت Neil Gilbert & Harry Specht كالأتي:- (٥)

١- **عملية تحديد المشكلة:** تعتمد هذه العملية على تأثير القوي الاجتماعية والاقتصادية والسياسية والمؤسسية المختلفة في المجتمع، ومحاولة الاستجابة لها بما يساهم في تحديد المشكلة والحاجات المرتبطة بها ومحاولة مقابلتها.

٢- **عملية التحليل:** وتعتمد على المرحلة السابقة، حيث تركز على المعلومات والبيانات عن المشكلة أو الحاجة، وتاريخ ظهورها، وتطورها، وكيفية القياس للمشكلة؟ وعدد المتأثرين بها، ومن هم؟

---

(١) طلعت مصطفى السروجي: **السياسة الاجتماعية**، مرجع سبق ذكره، ص:(٢٢٦).

(2) Michael Hill: **Understanding of Social Policy**, fifth edition, op. cit, p:(9)

(3) Bill Goxall (et, al), **Contemporary British Polities,** Second edition, London, The Macmillan press Ltd, 1994, p: (351)

(٤) طلعت مصطفى السروجي، **نماذج صنع سياسات الرعاية الاجتماعية** " رعاية المسنين نموذجا "، مرجع سبق ذكره، ص:(٨).

٣- **عملية جذب الفئات المستهدفة:** وذلك باستخدام وسائل الإعلام التي تناسب هذه الفئات والأكثر تأثيرا، وتزويدهم بالمعلومات الضرورية التي تساهم في تنمية الوعي لديهم.

٤- **صياغة أهداف السياسة:** وذلك من خلال الاجتماعات والمناقشات واقتراح الحلول عن المشكلة أو الحاجة على أوسع نطاق باتساع نطاق المشاركة في صياغة هذه الأهداف.

٥- **الشرعية والمساندة العامة:** وتتم من خلال شرعية القرارات، ودعم ومساندة المستهدفين.

٦- **تخطيط وتصميم البرامج:** حيث تتم ترجمة الأهداف لإجراءات عمل تتحدد فيه أساليب التنفيذ ومسئولياته والتمويل اللازم لتنفيذ البرنامج.

٧- **التنفيذ والتطبيق:** وتوضح الخدمة وعائدها من خلال برنامج مترجم إلى أعمال وجهد ومسئوليات للتنفيذ والتطبيق.

٨- **التقدير والتقويم:** ويتم حساب أساليب التنفيذ وتقدير مسبق لتأثير السياسة وعائدها، كما تعتبر عملية تغذية عكسية لبداية صنع سياسات جديدة لنفس المشكلة أو الحاجة المستهدفة.

ويري عبد الوهاب الظفيري أن هناك ثلاث عمليات لصنع سياسات الرعاية الاجتماعية هي:(١)

١- **عملية وضع أو صياغة سياسة الرعاية الاجتماعية:** ففي ظل حاجات المجتمع وطموحاته يتم تحديد الحاجات والغايات والتوجهات العامة في مجال الرعاية الاجتماعية وتتعاون في تلك المرحلة الحكومة مع المنظمات المدنية في صياغة أهداف وتوجهات السياسة.

٢- **عملية تحقيق السياسة:** وهى تعبر عن الجهود المنظمة التي تقوم بها المؤسسات المعنية لتحقيق غايات السياسة.

٣- **عملية التقويم:** يتم فيها تقدير فاعلية السياسة ومدى تحقيق أهدافها من خلال ما يبذل من جهود وما يواجه تحقيقها من صعوبات لتلافي الأخطاء أو التطوير في السياسة.

ويري روبرت ادم Robert Adams أن عملية صنع السياسة تبدأ دائما بتحديد المشكلة ثم اقتراح الحلول التي تحدد مسار العمل، ويؤكد انه قد يكون من الصعوبة تتبع باقي العملية التي تنتهي بقرار سياسي.(٢)

ورغم ذلك فان اندرو بولستين Andrew Boblstein يؤكد على أنها تتضمن أربعة عمليات أساسية وهى: تحديد المشكلة أو الحاجة الاجتماعية، ثم وضع الاقتراحات السياسية وتنفيذها وأخيرا تقيمها وتحديد تأثيراتها، وبذلك فهي دائرة تأخذ شكل الأحداث المتتابعة.(٣)

---

(١) عبد الوهاب الظفيري، نحو إطار شامل للنهوض بمؤسسات المجتمع المدني في ظل التحولات العالمية والإقليمية، **مرجع سبق ذكره**، ص ص:(٣: ٥).

(2) Robert Adams, Social Policy for Social Work, Britain, Arrow Smith Ltd . 2002, P: (26)

(3) Andrew Boblstein, Social welfare policy & analysis, Canada Thomson learning, Lnc,2003, p: (30)

وقد حددها طلعت السروجي في الآتي:- [١]

١- تحديد القضايا المجتمعية وتحليلها.

٢- تحديد أهداف سياسة الرعاية الاجتماعية.

٣- صياغة السياسة والمقارنة بين البدائل لاتخاذ القرار.

٤- ترجمة السياسة لبرامج ومشروعات.

٥- تنفيذ سياسة الرعاية وتوزيع المهام والمسئوليات.

٦- تقدير السياسة وتأثيراتها المتوقعة وتقويمها.

٧- التفكير سياسة رعاية اجتماعية جديدة.

وعملية صنع سياسات الرعاية الاجتماعية تمر بثلاث مراحل مترابطة هي مرحلة وضع أو صياغة السياسة، تنفيذ السياسة، تقويم السياسة، وقد عرض كثير من العلماء لنماذج صنع السياسة وغالبا ما تعرض هذه النماذج في صورة سلسلة من المراحل الى هذه النماذج تلك المراحل بشكل مختلف ، ومن بين تلك النماذج ما يلي:- [٢]

١- نموذج ألن والكر Alan walker والذي يتضمن:

٣- مرحلة وضع السياسة الاجتماعية

٤- مرحلة تنفيذ السياسة الاجتماعية

ج-مرحلة تقويم السياسة الاجتماعية

٢- نموذج كليف ألكوك Cliff Alcook قسم مراحل صنع السياسة أو ما سماه دائرة السياسة إلى أربعة مراحل:

أ-مرحلة تحديد المشكلة.

ب-مرحلة صياغة السياسة.

ج-التطبيق.

د-تقويم الممارسة وتأثيراتها.

يحدد ولكرر A.Walker ثلاث مراحل لصنع وصياغة سياسات الرعاية الاجتماعية تتحدد في:[٣]

١- **مرحلة وضع السياسة:** وتتضمن توليف صياغة السياسات الاجتماعية وتحديد الأولويات والتوصل إلى السياسات والخطط البديلة ولذلك فالبعض يرى أن السياسات هي الخطط القائمة.

٢- **مرحلة تنفيذ السياسة:** وتتضمن تخطيط الموارد المختلفة للسياسة ، وهذا ربما يتم على مستوى الأهداف القومية بين مختلف البرامج والإدارات أو المنظمات بالإضافة إلى أنه يتضمن تحديد الأولويات وتصميم الأداء والآليات الإدارية اللازمة للتنفيذ.

---

(١) طلعت مصطفى السروجي: السياسة الاجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة، **مرجع سبق ذكره**، ص ص: (٢٢٠- ٢٢١).

(٢) **المرجع السابق**، ص ص:(٢١٧ – ٢١٩).

(3) Brian J. Jones (eds.): **Social Problem – Issues**, Opinions and Solutions, New York, Mc Garw hill, 1988,pp: (35- 36).

obeikandl.com

٣- مرحلة تقويم السياسة: وتتضمن تقييم فاعلية السياسات من الممارسة والرقابة لتلافي الأخطاء المتكررة والتي تبرز عند التقديم ، ونتائج تقويم السياسة الاجتماعية تكون ودور لعملية التخطيط وهي تعطى صياغة أدق لتطوير السياسة أو صنع سياسة جديدة.

وصنع السياسة الاجتماعية تسير وفقا للمراحل التالية:-

١- الوصف الدقيق للظروف القائمة المراد تغييرها.

٢- الوصف الدقيق المحدد للظروف المستهدف الوصول إليها.

٣- تقسم المشروع إلى مراحل متتالية ووصف وتحديد الظروف المراد تحقيقها في كل مرحلة

٤- تحديد الأساليب العلمية لتنفيذ كل مرحلة.

٥-- تحديد وتقدير الوقت والأشخاص والموارد المادية والمعلومات المطلوبة لتنفيذ كل مرحلة من المراحل الأخرى التالية.

٦- إجراءات لقياس الأهداف التي تم تحقيقها في كل مرحلة.

وصنع السياسة الاجتماعية غالبا ما تتم بواسطة موظفي الحكومات في المستويات المختلفة سواء محلية أو قومية وكذلك مشاركة السكان والمؤسسات الحكومية والأهلية وتوضح السياسة الاجتماعية الخطط من خلال تحديد: -

١- **المدخلات:** وهى الموارد المختلفة التي يتم تحديدها.

٢- **المخرجات:** وهى الخدمات التي يمكن أتاحتها لأفراد المجتمع بصفة عامة.

٣- **المخرجات النهائية:** وتتحدد في تأثير ما أنجز على الأفراد المستهدفين.

٤- **الفلسفات الموجهة:** وهى الأهداف الكبرى والأيديولوجيات والقيم التي تميز سياسة اجتماعية عن سياسة أخرى .

ووجهة نظر أخري تقسم مراحل صنع سياسات الرعاية الاجتماعية إلي ما يلي:-

١- مرحلة وضع سياسات الرعاية الاجتماعية:

مرحلة وضع سياسات الرعاية الاجتماعية هي أولي مراحل صنع سياسات الرعاية الاجتماعية وأكثرها ديناميكية حيث يتم فيها تحديد حاجات المجتمع ودراستها وتحديد بدائل السياسة واختيار أفضلها في ظل حاجات المجتمع وإمكاناته، وتتفاعل فيها القوي الحكومية والشعبية من اجل التوصل لسياسة مناسبة تعبر عن أهداف المجتمع وطموحاته وتصبح موجه لمسارات واتجاهات العمل في مجال الرعاية الاجتماعية.

فعملية وضع أو صياغة السياسة هي احدي مراحل صنعها وهي عملية ترتبط بصنع القرار فغالبا ما تتضمن مراحل وخطوات صنع واتخاذ القرار، وتركز علي صياغة وإعادة صياغة الأهداف وتعديلها من خلال الوصول لاتفاق حولها ووضع الصورة النهائية والإجرائية لها[١]، وتمر عملية وضع سياسات الرعاية الاجتماعية بالمراحل التالية:-

(١) توضع في الاعتبار الإيديولوجية العامة للمجتمع، حيث تؤثر إيديولوجية المجتمع علي مدي السماح بالتوسع في برامج الرعاية الاجتماعية ومدي استعداد المجتمع للإنفاق عليها.

---

(١) طلعت مصطفي السروجي وآخرون: **مرجع سبق ذكره**، ص:(٢٢٦).

(٢) تقترح الأجهزة التنفيذية المركزية في الدولة الأهداف العامة للسياسة القومية للرعاية الاجتماعية وتحدد اتجاهاتها وخطواتها الرئيسية ثم تقترح للمناقشة العامة في وسائل الإعلام والتنظيمات الشعبية والنقابية والحزبية.

(٣) يقوم جهاز مكلف بالمتابعة بحصر نتائج هذه المناقشات واستخلاص مقترحات بناءه منها وإجراء التعديلات اللازمة علي مشروع سياسة الرعاية الاجتماعية العامة.

(٤) يعرض مشروع سياسة الرعاية الاجتماعية علي الأجهزة التشريعية لمناقشة وإجراء التعديلات الضرورية عليه وإقراره.

(٥) تصدر الجهات المختصة القوانين المنفذة لسياسة الرعاية الاجتماعية.

وعند وضع سياسات الرعاية الاجتماعية يجب أن يدرك صانعوا السياسة أنهم يضعون أهداف تمس جماعات مصالح ربما تختلف عن رغباتها لذلك يقع علي عاتق واضعوا السياسة مهمة التعرف علي تلك الجماعات ورغباتها ومحاولة التوفيق بينها بحيث تعكس سياسات الرعاية الاجتماعية الرسمية الرغبات العامة للمجتمع ككل وفي ضوء الظروف والإمكانيات المجتمعية المتاحة.[١]

وبعد تحديد الحاجات التي سوف يتم وضع سياسة الرعاية الاجتماعية لمقابلتها وتحليل ما يحيط بها من ظروف اقتصادية واجتماعية وسياسية، يقوم مخططو سياسات الرعاية الاجتماعية بمحاولة التوفيق بين المشاركين في وضع تلك السياسات سواء من (ممثلي الحكومة، أو أعضاء المجالس الشعبية أو الجماعات المنظمة، القيادات المجتمعية) حتي يتم صياغة سياسات الرعاية الاجتماعية المقترحة علي الجمهور وفي ضوء مناقشتها يتم إجراء التعديل المطلوب وإعادة صياغتها.[٢]

وفي الحقيقة أن مخططو سياسة الرعاية الاجتماعية لا يقتصر دورهم في تلك المرحلة علي هذه المهام بل يقوموا بالعديد من المهام الأخرى أهمها:- [٣]

١- التأكد من الوجود الفعلي لقضايا سياسات الرعاية الاجتماعية.

٢- تحديد طبيعة تلك القضايا وبيئتها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية.

٣- تحديد العوامل المختلفة المؤدية لوجود تلك القضايا.

٤- دراسة وتحليل الجهود السابقة للتعامل مع تلك القضايا أو الحاجات.

٥- تحديد وتقويم بدائل سياسات الرعاية الاجتماعية والتكلفة والعائد المتوقع من كل منها.

٦- تحديد التأثير المتوقع لسياسات الرعاية الاجتماعية المقترحة.

٧- عرض سياسات الرعاية الاجتماعية المقترحة علي الجمهور.

---

(1) United Nations, UNESCO: **Social – Economic Indicators for Planning – Methodological, Aspects and Selected Examples**, paris 1981, p: (12).

(2) Demetruis S. Iatridis: **Policy Practice, Encyclopedia of Social Work**, 19th ed., v. 3, Washington, (3) NASW press, 1995, pp:(1860 – 1862).

(3) **Ibid**., p:(1863).

٢- مرحلة تحقيق سياسات الرعاية الاجتماعية:

وفي تلك المرحلة يتم العمل علي وضع سياسة الرعاية الاجتماعية داخل نطاق الممارسة، وترجمة الحلول المثلي لإجراءات عملية وتتم هذه الترجمة من خلال المنظمات والجهات المعنية وتحتاج إلي حشد اكبر تعاون وتأييد مجتمعي ممكن.[١]

حيث تتم ترجمة سياسات الرعاية الاجتماعية إلي خطط وتقوم الأجهزة التنفيذية بتحويلها من خلال منظماتها المختلفة إلي خدمات للمواطنين، وقد تؤدي هذه الخدمات أما عن طريق منظمات قائمة أو من خلال منظمات جديدة تنشا بغرض تأدية خدمات جديدة معينة لا يمكن تنفيذها من خلال المنظمات القائمة.

ومن ثم فعند تنفيذ الخطط فلابد من توفير الموارد البشرية والمالية اللازمة لذلك يتطلب الأمر تحديد الموارد المتاحة والتي يمكن إتاحتها، والعمل علي تعبئتها وتوجيهها نحو أهداف سياسات الرعاية الاجتماعية ووضع أولويات للعمل في ضوء الاحتياجات والموارد الممكنة.

ويتم تحقيق سياسات الرعاية الاجتماعية بتعاون جاد بين الحكومة ومؤسسات المجتمع المدني حيث أن مسئولية تحقيق تلك السياسات ليست مسئولية حكومية بحتة حيث أن ذلك يدفع الأفراد والجماعات إلي استنزاف ميزانيات الدولة، وزرع روح التواكل والاعتماد علي الجهاز الحكومي فقط لذلك فهي مسئولية جماعية يساهم فيها المجتمع بأكمله فإذا عجز الدور الأهلي وجب التدخل الرسمي وهذا له ايجابياته في فهم المجتمع لمشكلاته واحتياجاته بصورة اكبر وترابط أفراده وقدرتهم علي المحاسبة وتصميم البرامج التي تناسبه وخلق روح الجدية والاعتماد علي النفس[٢]، ومرحلة تحقيق سياسات الرعاية الاجتماعية تتضمن بعد ترجمة تلك السياسات لخطط أربعة مراحل للتنفيذ هي:- [٣]

(١) مرحلة تنظيم التنفيذ: وفيها يتم تحديد المسئوليات والأدوار التنفيذية والموارد واستخداماتها ومعدلات الأداء المطلوبة.

(٢) مرحلة التنفيذ والمتابعة: ويتم فيها متابعة أداء المسئوليات التي سبق تحديدها ومتابعة الأداء للكشف عن الصعوبات وتصحيح مسار العمل.

(٣) مرحلة التقويم: وفيها يتم تقدير مدي تحقيق العمل للنتائج المستهدفة.

(٤) مرحلة التغذية العكسية: وذلك لتقديم المعلومات التي تم استخلاصها من التقويم المرحلي للتنفيذ لصانعي القرار لإجراء التعديل اللازم.

وفي مرحلة تحقيق سياسة الرعاية الاجتماعية يقترح مخططو السياسات المشروعات والبرامج والأنشطة والتنظيمات الإدارية اللازمة لتحقيق تلك السياسة ويقومون بمتابعة التنفيذ وتقويم المخرجات واقتراح التعديل اللازم في التنفيذ في ظل هذا التقويم.[٤]

---

(1) Brian J.Jones (eds.), **op. cit**., p:(34).

(٢) عبد الوهاب الظفيرى: المجتمع المدني ورسم السياسة الاجتماعية في دولة الكويت – نحو إطار شامل للنهوض بمؤسسات المجتمع المدني في ظل التحولات العالمية والإقليمية – ، **مجلة دراسات في الخدمة الاجتماعية والعلوم الإنسانية**، كلية الخدمة الاجتماعية، جامعة حلوان، عدد ١٠، ابريل ٢٠٠١، ص:(٥٠٣).

(3) Demetrius S. Latridis, **op. cit**., pp: (1862 – 1863).

(4) **Ibid**., p: (1864).

٣- مرحلة تقويم سياسات الرعاية الاجتماعية:

عملية التقويم هي عملية مستمرة في كافة مراحل صنع سياسات الرعاية الاجتماعية فهي تبدأ من مرحلة وضع السياسة بتقويم البدائل المقترحة، ثم هناك تقويم للخطط المنبثقة عن تلك السياسة لتحديد مدي إمكانية تحقيقها لتلك السياسة وهناك تقويم مستمر للتنفيذ وإجراء التعديلات اللازمة في الخطة أو في التنفيذ في ضوء نتائج هذا التقويم، وفي المستوي الأخير والاهم للتقويم تأتي مرحلة تقويم النتائج لتحديد مدي تحقيق أهداف سياسة الرعاية الاجتماعية الجديدة لأهدافها.

لذلك هناك أنواع لتقويم سياسات الرعاية الاجتماعية ترتبط بمكونات صنع سياسة الرعاية الاجتماعية المختلفة (المدخلات، العملية التحويلية، النتائج) ويتوقف التركيز علي أي من هذه الأنواع من التقويم وفقا للهدف من التقويم هي:- [١]

(١) تقويم المدخلات: ويتم بالتركيز علي كمية ونوعية الموارد المتاحة لأداء مهام السياسة سواء كانت موارد بشرية أو معلومات أو تمويل أو دعم سياسي أو غيرها.

(٢) تقويم العملية: يركز علي عملية صنع القرار، ولا يركز فقط علي القرارات المتخذة بل أيضا يهتم بالكيفية التي صنعت بها.

(٣) تقويم النتائج: يعتمد علي مقارنة النتائج الناشئة عن تحقيق السياسة بأهداف السياسة للتعرف علي التغيرات التي نشأت عن تحقيق هذه السياسة.

(٤) تقويم السياسة الشامل: يركز علي كافة أوجه السياسة: المدخلات، العملية التحويلية، النتائج، ولنجاح عملية تقويم سياسات الرعاية الاجتماعية يجب مراعاة الأمور التالية:[٢]

١- تحديد الأقطاب الاجتماعية الفاعلة في صنع سياسة الرعاية الاجتماعية.

٢- تحديد محتوي سياسات الرعاية الاجتماعية التي نريد تقويمها وأدواتها وتحديد جوانب النسق الاجتماعي الكلي التي يمكن اعتبارها الهيئة الاجتماعية للسياسة بما في ذلك نطاق تأثير السياسة المختارة والعلاقة بينها وبين المؤثرات البيئية الأخرين خلاف السياسة محل التقويم.

٣- ينبغي أن يطور فريق العمل منهجية سليمة لتقليل تدخل العوامل الذاتية في التقويم إلي اقل مدي ممكن.

وتفيد نتائج التقويم في عملية التخطيط وتحدد القوى الاجتماعية في عملية صنع السياسة الاجتماعية في:

١- **صانعو السياسة:** وهم المسئولين الذين يتخذوا القرارات والقوانين ويزودون السياسة بالموارد والإمكانيات.

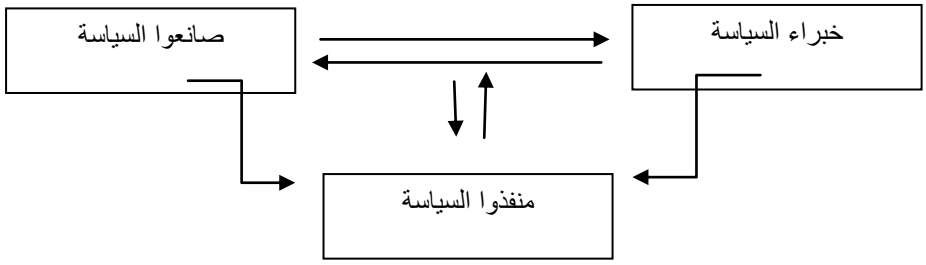
٢- **خبراء السياسة:** وهم العلماء الاجتماعيين الذين يبتكرون سياسات جديدة ويقيمون السياسة القائمة ويحددون فاعليتها .

٣- **منفذو السياسة:** وهم الأخصائيون والعاملون منفذي البرامج.

---

(1) Robert B. Reich: **The Power of Public Ideas,** Cambridge, Ballinger Publishing Company, 1988, pp. (167 – 173).

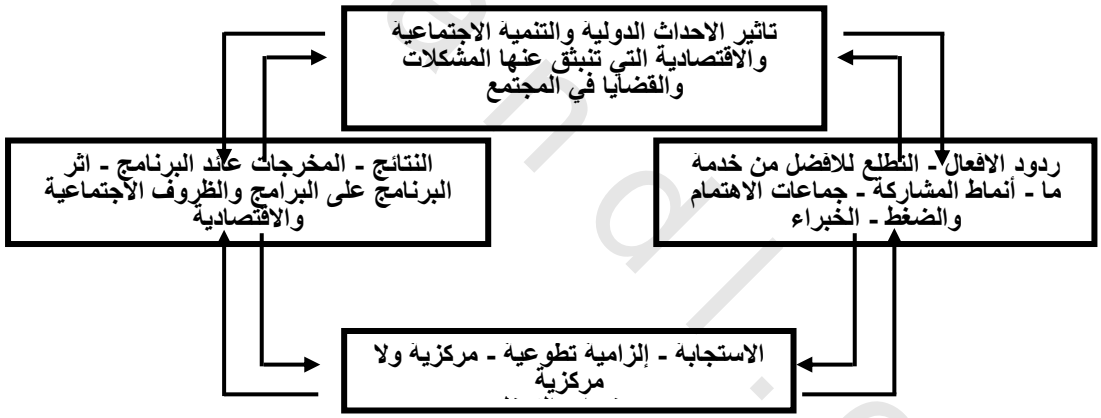
(٢) نادر فرجاني: **ملاحظات أولوية حول منهجية تقويم السياسة والبرامج الاجتماعية**،، أعمال الندوة الأولي، ١٣ – ١٥ ابريل ١٩٨٨، القاهرة، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية، ص ص:(٤٠ - ٤١).



شكل رقم (١)

القوى الاجتماعية المؤثرة في صنع السياسة [١]

وترتبط قضايا السياسة الاجتماعية بتحديد نواحي الضعف والقصور ومواجهة احتياجات مختلف الفئات وأولويات هذه الفئات وإمكانياتهم والتأثير الإيجابي في ظروفهم، ولإعادة صياغة السياسة الاجتماعية يجب الاهتمام بمقدمي الخدمات في المستوى التنفيذي وإعادة تنظيم أدوارهم وفاعليتها، وكذلك تحويل السكان من مجرد مستفيدين إلى مشاركين في صنع السياسة، ومساعدة المنظمة على تحقيق أهدافها لمحاولة إشباع الحاجات، ويرتبط صنع السياسة الاجتماعية بالواقع المجتمعي وأوضاعه المختلفة وأنماط مشاركة جماعات الاهتمام وجماعات الضغط في المجتمع.[٢]



شكل رقم (٢)

يوضح عمليات ومراحل صنع سياسات الرعاية الاجتماعية [٣]

ويرتبط بمراحل السياسة الاجتماعية مهارات نظرية وأخرى شخصية يمكن تحديدها في المهارات المرتبطة بمراحل السياسة الاجتماعية:

---

(١) طلعت مصطفي السروجي: السياسة الاجتماعية في أطار التغيرات العالمية الجديدة، **مرجع سبق ذكره**، **مرجع سبق ذكره**، ص:(١٣٥).
(٢) **المرجع السابق**، ص:(١٣٥).
(٣) **المرجع السابق**، ص:(١٣٥).

جدول رقم (١)

يلخص مهارات صنع السياسة الاجتماعية طبقا لمراحلها المختلفة [١]

مراحل السياسة	المهارات النظرية	المهارات الشخصية
تحديد المشكلة الأنساق الاجتماعية - تكنيكيات التدخل **الأهداف المقترحة** **الوسيط المعارضة** **التأييد والتحالف** **التخطيط وتصميم** **البرامج** **الوسيط وسلبيات البرامج** **البرمجة والتقويم**	**تحديد الأهداف - تقدير الحاجات – التشجيع.** **- الحوار والمناقشة التسجيل** **- الاستثارة - تحليل** **- التفاوض - حل المشكلة - الإدارة الجماعية** **- القرارات الرشيدة العقلانية - الوقت إيجابيات** **- تحليل القرارات والأفكار والاختيار الرشيد.**	**المدافعة - الملاحظة** **- الاستثارة** **- التمكين - التوضيح** **- الممكن - الوسيط** **- الملاحظة - الممكن**

٦- المهارات اللازمة لصنع سياسات الرعاية الاجتماعية: [٢]

يتطلب صنع سياسات الرعاية الاجتماعية نوعين من المهارات:

١ – مهارات نظرية إجرائية:

وهى مهارات موجهة لكيفية صنع السياسة الاجتماعية وإجراءات ومراحل وخطوات صنعها وذلك في إطار أيديولوجية المجتمع وأهدافه ، وقياس وتقدير الحاجات المجتمعية ، وأساليب وإجراءات صنع القرار وفى إطار ركائز السياسة الاجتماعية ومحدداتها ومن المسئول عن صنع السياسة الاجتماعية ؟ والقوى المؤثرة في صنعها ؟ ومن المستفيد ؟ وما الأهداف المبتغاة ؟ وأساليب وصور المشاركة في صنع السياسة الاجتماعية.

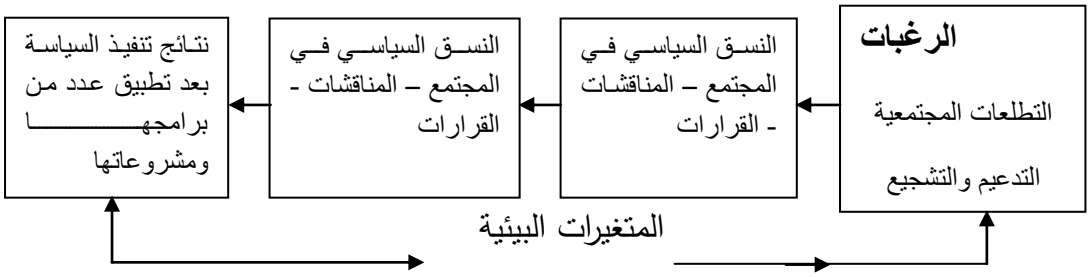
٢ – مهارات مهنية:

وهى مهارات ترتبط بالعمل الاجتماعي وطبيعة أدوار المخطط الاجتماعي ويكتسبها من خلال مهاراته الشخصية وإعداده المهني ومنها مهارات المدافعة عن بعض الفئات والمجتمعات المهمشة، والاستثارة للمشاركة في اتخاذ القرارات وصنع السياسة الاجتماعية ، وتمكين وتقوية بعض الفئات خاصة الأقل قدرة وتأثير في المجتمع لاتخاذ القرارات الخاصة بها والمشاركة الفاعلة في صنع السياسة الاجتماعية ، وكذلك مهارة الملاحظة التي تساعده على ملاحظة التفاعلات وكيفية صنع واتخاذ القرارات وكذلك ملاحظة الوقائع الاجتماعية.

---

(١) **المرجع السابق**، ص:(١٣٥).

(٢) **المرجع السابق**، ص:(١٣٦).



شكل رقم (٣)

المتغيرات البيئية المؤثرة في صنع سياسات الرعاية [١]

ومن ثم ترتبط هذه المتغيرات معا وتتداخل ويتباين درجة تأثيرها في صنع وصياغة سياسات الرعاية الاجتماعية من مجتمع لآخر طبقاً لقوة تأثير كل متغير من هذه المتغيرات ففي بعض المجتمعات قد لا تتحدد الغايات والتطلعات بدقة وواقعية وفى مجتمعات أخرى يؤثر بناءات القوى تأثيرا إيجابيا أو سلبيا في صياغة هذه السياسات وقد لا تهتم بعض المجتمعات بنتائج السياسة بعد تطبيق بعض برامجها واستخدام الأسلوب العلمي في التقويم الواقعي، وقد لا تعكس القرارات أهمية لها الأولوية وترتبط بالحاجات الأكثر إلحاحا في بعض المجتمعات.

٧- الأدوار المهنية اللازمة لصنع سياسات الرعاية الاجتماعية:[٢]

يجب أن يتوفر لدى المخطط الاجتماعي عدد من المهارات اللازمة للمشاركة في صنع السياسات وتحدد أهم هذه المهارات في:

المهارة في تقدير الحاجات، والتدخل في الأنساق، والتسجيل، والمهارات التأثيرية، وبناء الحوار، ومهارة حل المشكلة، والتفاوض، الإدارة الجماعية، والمهارة في تحليل القرار، وتقويم البرامج والمهارات البحثية.

وتتحدد أهم أدوار المخطط الاجتماعي في صنع سياسات الرعاية الاجتماعية في:

١- دور الممكن. ٢- المدافع.

٣- المستثير. ٤- الخبير.

٥- الوسيط. ٦- الملاحظ.

٧- دور الباحث.

وتجدر الإشارة إلي أن للمخطط أدوارا أساسية في كافة المراحل التي تمر بها عملية صنع سياسة الرعاية الاجتماعية ولذا فان ذلك يتطلب توافر العديد من المهارات الذهنية والشخصية لديه وهذه المهارات تختلف من مرحلة لآخري وفق متطلبات كل مرحلة ويمكن توضيح تلك المهارات في الجدول التالي:- [٣]

---

(١) **المرجع السابق**، ص:(١٣٦).

(٢) **المرجع السابق**، ص:(١٣٩).

(3) J ohn E. Tropman, **op. cit**., p: (273).

جدول (٢)

يوضح المهارات المختلفة التي يجب توافرها في مخططي سياسات الرعاية الاجتماعية:

المرحلة	مهارات السياسة	
	الذهنية	الشخصية
١- تحديد المشكلة أو الاحتياجات	تقدير الاحتياجات – تحديد الأهداف وأولوياتها – تحديد الظروف المجتمعية – التحليل القيمي.	الاتصال – الاستثارة – المدافعة – الإرشاد.
٢- تحديد بدائل السياسة	الاستثارة – بناء السيناريو – تحليل التأثير.	التوضيح – التمكين – الوساطة.
٣- مرحلة القرار	مهارات حل المشكلة – التفاوض – إدارة الجماعة – الضغط – بناء التحالف.	الوساطة – التمكين.
٤- التخطيط وتصميم البرنامج	تحديد البدائل المختلفة للبرنامج – تنظيم الوقت والنشاط.	الاتصال – التمكين – التوضيح.
٥- البرمجة والتقويم	تحليل القرار – تحليل الفكرة – مراجعة وفحص القرار – الاختيار الرشيد.	الاستثارة.

٨- نماذج صنع سياسات الرعاية الاجتماعية:

يوجد العديد من النماذج لصنع سياسات الرعاية الاجتماعية وقد عبرت هذه النماذج عن مراحل صنع سياسات الرعاية الاجتماعية، والقوي المشاركة في تلك العملية وطبيعة التفاعل بينها، إلا أن هذه النماذج قد اختلفت فيما بينها في التركيز علي متغيرات دون الأخرى أو التركيز علي متغيرات بعينها، ولعل اغلبها قد ركز علي مراحل صنع سياسات الرعاية الاجتماعية وان كانت قد اختلفت فيما بينها من حيث الدمج أو التفصيل لتلك المراحل.

وفيما يلي سنتناول أهم تلك النماذج بشئ من التفصيل:-

حيث قدم الفرد كان Alfred Khan ١٩٦٩ [(١)] نموذجا يتضمن المراحل التالية:-

١- وجود مثيرات أو دوافع تخطيطية: مشكلات، حاجات، اهتمامات.

٢- التعرف علي تلك المشكلات أو الحاجات وما هو متاح من مشروعات وموارد.

٣- تحديد المهام التخطيطية.

٤- صياغة السياسة.

٥- البرمجة: أو وضع الخطط والبرامج المعبرة عن السياسة وتنفيذها.

٦- التقويم والتغذية العكسية.

(1) Alfred J. Khan: **Theory and Practice of Social Planning**, New York, Russell Sage Foundation, 1969, pp: (61 – 62).

كما قدم بيرلمان، جورين Perlman & gurin ١٩٧٢[١] نموذجا يركز علي ان سياسة الرعاية الاجتماعية تستهدف حل المشكلات الاجتماعية خلال عدة مراحل هي:-

١- تحديد المشكلة.

٢- القيام بالجهود الإعلامية اللازمة لتوضيح المشكلة.

٣- تحديد ودراسة الحلول البديلة واختيار أفضل السياسات.

٤- تنمية الخطة اللازمة وتنفيذها لتحقيق السياسة.

٥- المتابعة والتغذية العكسية.

كما قدم جون تربمان John E. Tropman (١٩٨٧) [٢] نموذجا أوضح فيه أن عملية صنع سياسات الرعاية الاجتماعية يمكن وصفها فيما يسمي بدائرة السياسة policy cycle والتي تشمل المراحل التالية:-

١- مرحلة المشكلة: وفيها يتم تحديد المشكلة ومعرفة طبيعتها.

٢- مرحلة الاقتراح: ويتم فيها تنمية الأفكار المتنوعة عن كيفية التعامل مع المشكلة.

٣- مرحلة القرار: وفيها يتخذ الجهاز المسئول عن صنع السياسة قرارا بأحدي المقترحات.

٤- مرحلة التخطيط: في ضوء الخطوط الإرشادية للسياسة يتم وضع الخطة وتحديد جهات التنفيذ.

٥- مرحلة البرمجة والتقويم: ويتم فيها التنفيذ الفعلي لبرامج الخطة، ومراقبة العمل، وإجراء عمليات التقدير والتقويم للمخرجات والنتائج، والمشكلات الجديدة التي تتضح في هذه المرحلة تعيد الدائرة لنقطة البداية وهكذا تتكرر الدائرة.

وقد صنف مشيل هل Michael Hill (١٩٩٣) [٣] نماذج صنع سياسات الرعاية الاجتماعية في نوعين:-

١- نموذج النظام السياسي:

ويركز علي أن عملية صنع سياسات الرعاية الاجتماعية تتم من خلال النظام السياسي والأجهزة المتخصصة في الدولة، ويغلب عليها طابع الرشد وتمر بعدة مراحل بدءا من تحديد القضية أو المتطلبات ثم جمع المعلومات حولها لتحديدها تحديدا دقيقا وحاول التوصل لأفضل السبل لمواجهتها ثم اتخاذ القرار بالسياسة المناسبة ثم العمل علي تحقيقها ثم التقويم والتغذية العكسية.

٢- نموذج النظام الاجتماعي:

وهو يحاول توضيح تأثير البيئة والمتغيرات البيئية المختلفة سياسية واقتصادية واجتماعية علي كافة مكونات صنع السياسة (مدخلات، قرارات، مخرجات، عائدات السياسة)، وان

(1) Robert Perlman & Arnold Gurin: **Community Organization and Social Planning**, New York, john Wiley sons, inc., 1972, pp:(58- 75).

(2) John E. Tropman, **op. cit**, p: (269)

(3) Michael Hill: **The Policy Process**, New York, Harvester Wheasheaf, 1993, pp: (34- 42)

المنظمات المعنية من أحزاب سياسة وجماعات ضغط ومصالح ومنظمات تؤثر في تلك العمليات.

وقدم كليف الكوك Cliff Alcock (٢٠٠٠)[١] نموذجا أخر سماه دائرة السياسة إلا انه اختصر فيه مراحل صنع سياسات الرعاية الاجتماعية في أربعة مراحل هي:-

١- مرحلة تحديد المشكلة.

٢- مرحلة صياغة السياسة.

٣- مرحلة التطبيق.

٤- مرحلة تقويم السياسة وتحديد أثارها.

كما صنف وليام بريجمان W. Brueggemann (٢٠٠١) [٢] نماذج صنع سياسات الرعاية الاجتماعية وفقا لمن يقرر ويصنع السياسة في النماذج التالية:-

١- نموذج الصفوة Elite Model

وفي هذا النموذج تكون عملية صنع السياسة في أيدي قلة من الأفراد الذين يضعون قواعد السياسة وفقا لتفصيلاتهم.

٢- النموذج المؤسسي Institutional Model

تعبر السياسة في النموذج المؤسسي عن رؤية المؤسسات الرسمية الحكومية خاصة التشريعية التي تضعها وتراقب تنفيذها.

٣- نموذج جماعات المصالح Interest Group Model

حيث تعمل جماعات المصالح علي التأثير علي عملية صنع السياسة وتعمل المؤسسات الحكومية المهنية علي تحقيق التوازن بين أهداف ومصالح تلك الجماعات.

٤- نموذج العامل العقلاني (الرشيد) Rational Actor Model

يفترض أن عملية صنع السياسة عملية عقلانية تتعاون فيها جماعات المصالح والجهات الحكومية المهنية في تكامل.

٥- نموذج المساومة والتفاوض Bargaining Actor Model

ويركز هذا النموذج علي المساومة والتفاوض مع الجماعات المتصارعة ومن يدعمها في السلطات التشريعية والتنفيذية والعمل علي تغليب المصلحة العامة، وتكون هناك منظمات معنية بعملية المساومة والتفاوض هذا بغرض حماية الصالح العام.

٦- نموذج العامل الإداري Administrative Actor Model

يركز علي أن المؤسسات الإدارية التي تنفذ السياسة يكون لها صوتها المسموع كما أن لها دورا أساسيا في صنع السياسة لما لها من خبرة.

٧- نموذج الأنساق System Model

---

(1) Cliff Alcock and Others: **Introducing Social Policy**, London, prentice hall, 2000, pp. (2:3).

(2) Williem G. Brueggemann: **The Practice of Macro Social Work**, New York brooks Cole, 2001, pp. (349 – 354).

openkanar.com

ويتسم بالشمول حيث أن ما تقوم به الصفوة والجهات التنفيذية والإدارية والسلطات التشريعية وجماعات المصالح هو إمداد للنسق بالمدخلات والتي بدورها تتفاعل في عمليات تحويلية تنتج مخرجات تؤثر في البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

٩- مشكلات صياغة وصنع سياسات الرعاية الاجتماعية:[١]

تتعدد هذه المشكلات وتتداخل غير أن هذه المشكلات أكثر حدة في القدرة على صياغة سياسات رعاية اجتماعية ترتبط بأبعاد المجتمع الاقتصادية والثقافية القيمية والسياسية وتتلاءم مع الحاجات المجتمعية وتوافقهم مع نمط وطبيعة وديناميات التفاعل في المجتمع ومن ثم تتحول أهداف سياسات الرعاية الاجتماعية إلى شعارات غير قابلة للتطبيق في الواقع الإمبريقى في المجتمع وتظل أحلاماً غير واقعية بما يؤدى إلى غياب التوجيهات الحقيقية وتشتت جهود الأفراد والمنظمات لتحقيق الأهداف ويمكن تحديد أهمها في:

١ – غياب أو ضعف دور الخبراء والفنيين ودور المخططين الاجتماعيين أو تجاهل أدوارهم عند صياغة وصنع سياسات الرعاية الاجتماعية.

٢ – ضعف أو غياب المشاركة الشعبية في صنع سياسات الرعاية الاجتماعية.

٣ – عدم مراعاة البعد القيمي والثقافي السائد في المجتمع عند صياغة سياسات الرعاية الاجتماعية.

٤ – تباين تأثير وخبرات المشاركين في صنع سياسات الرعاية الاجتماعية بما لا يؤدى إلى تكامل أدوارهم ومشاركتهم في صنع سياسات رعاية اجتماعية تتلاءم مع الواقع المجتمعي.

٥ – في الدول النامية نجد السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي يحددها النظام عادة ما تخضع إلى عوامل تتسبب في تغييرها وتتوقف قوة هذا التغيير على المجموعة السياسية التي تثبت نفسها فتأمين تحقيق الأهداف السياسية والاجتماعية على المدى الطويل يتطلب خطة تنموية تتمكن من الاستمرارية.

٦ – عدم دراسة الواقع المجتمعي بأبعاده الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية وتشخيص هذا الواقع، وتحديد المشكلات الاجتماعية تحديداً دقيقاً وتحليلها بما يساعد على صنع سياسات رعاية اجتماعية لمواجهة هذه المشكلات على الأمد المنظور.

٧ – عدم التحديد الدقيق للحاجات الإنسانية في المجتمع من خلال مؤشرات محددة كمية وكيفية بما يساهم في صياغة وصنع سياسات رعاية اجتماعية تقابل الحاجات الإنسانية والتي تحولت بدورها إلى مشكلات اجتماعية لعدم فعالية سياسات الرعاية الاجتماعية في محاولة إشباعها.

٨ – غياب البيانات والمعلومات الحديثة والدقيقة والكافية والأكثر واقعية لمواجهة المشكلات ومحاولة إشباع الحاجات الإنسانية.

٩ – ضعف المنظمات والمؤسسات التخطيطية وخاصة في المستوى المحلى بما يضعف من قدراتها على الاستقلالية واتخاذ القرارات والمشاركة في صنع سياسات الرعاية الاجتماعية مع

---

(١) طلعت مصطفي السروجي: السياسة الاجتماعية في إطار المتغيرات العالمية الجديدة، **مرجع سبق ذكره**، ص ص:(١٤٩:١٤٧).

غيـاب التنسـيق والتكامـل بـين المنظمـات والمؤسسـات فضـلاً عـن ضـعف المنظمـات الأهليـة ومشاركتها الفعالة في صنع سياسات رعاية اجتماعية.

١٠- غياب عناصر وركائز سياسات الرعاية الاجتماعية وأساليب صياغتها عند صنع سياسات الرعاية الاجتماعية ويرجع ذلك إلى تجاهل أو ضعف مشاركة المخططين الاجتماعيين في صنع سياسات الرعاية الاجتماعية.

والإيديولوجيات تختلف طبقا لوجهات النظر بشأن عناصر أساسية وهي: [١]

١) القضايا التي ترتكز عليها الايدولوجية وعلاقتها بتوفير الرعاية الاجتماعية.
٢) الطبيعة البشرية.
٣) الحاجة.
٤) والرفاه العام.
٥) المشاكل الاجتماعية.
٦) عدم المساواة.
٧) دور الحكومة.
٨) الفروق الاجتماعية وتوفير إطار عمل للعمال على نحو أكثر فعالية تقييم سياسة الرعاية الاجتماعية.

([1]) Mimi Abramovitz ; **Political Ideology And Social Welfare** , In Terry Mizrahi & Larry E Davis (Editors in Chief) ; **Encyclopedia Of Social Work** , 20TH Edition, , Volume2, op cit, PP.(368)

obeikandl.com

- **ملخص الفصل:**

من خلال هذا الفصل تمكن الباحث من تناول رؤية شاملة للسياسة الاجتماعية بصفة عامة وسياسات الرعاية الاجتماعية بصفة خاصة، حيث تناول الباحث المفاهيم الخاصة بالسياسة الاجتماعية وأهمية السياسة الاجتماعية وأهدافها وعناصرها ومحدداتها ونماذج صنع السياسة الاجتماعية في ضوء رؤية نقدية طبقا للمشاهدات الميدانية للباحث وصولا بالمشكلات التي تعترض صياغة السياسة الاجتماعية.

ويعتبر هذا الفصل بمثابة حلقة الوصل التوضيحية بين الديمقراطية الاجتماعية والسياسة الاجتماعية، باعتبار أن الديمقراطية الاجتماعية احد اتجاهات السياسة الاجتماعية، ومن خلال العرض السابق استطاع الباحث من تحديد متغيرات الاتجاه في صنع السياسة الاجتماعية في مصر ومتغيراتها:

١) القضايا التي يجب أن تركز عليها السياسة الاجتماعية.
٢) مجالات التأثير التي يجب أن تتضمنها السياسة الاجتماعية.
٣) الركائز التي يجب أن تستند إليها السياسة الاجتماعية.
٤) المشاركون في صنع السياسة الاجتماعية.
٥) ضمانات صنع السياسة الاجتماعية.

مما يساعد الباحث في الفصول العملية التالية وتحديد المتغيرات الفرعية والعبارات التي تقيس كل متغير في مرحلة إعداد الأدوات بالإضافة إلي تحقيق الاختبار الحقيقي لمتغيرات الاتجاه في صنع السياسة الاجتماعية في مصر طبقا للأدبيات النظرية وفي ضوء نتائج الواقع الميداني.

obeikandl.com