



# سياسات وبرامج الرعاية الاجتماعية: المفهوم، والأهداف



# أولاً: مقدمة وخلفية

■ تعتبر الرعاية الاجتماعية قديمة قدم المجتمع الإنساني، وهي بهذا المعنى تصبح أحد النظم التي نشأت مع المجتمع الإنساني وتطورت بتطوره، وهي وظائف لا غنى عنها لحياة الناس، وإشباع حاجاتهم شأنها في ذلك شأن النظم الاجتماعية الأخرى.

■ ومن ثم فإن لسياسات الرعاية الاجتماعية أهميتها القصوى سواء في المجتمعات المتقدمة أو النامية، لارتباطها بشكل مباشر بقضايا الرعاية الاجتماعية وفعاليتها، والتي تستهدف مقابلة حاجات ومشكلات الإنسان، وضمان نوعية حياة كريمة له، وتنميته لإيجاد الشخصية التنموية الفاعلة في المجتمع.

■ وتعتبر سياسات الرعاية الاجتماعية كذلك بمثابة سياسات مجتمعية يجب أن تكون واضحة ومعبرة عن طموحات المجتمع وآماله في شتى مجالات الرعاية الاجتماعية التي تبناها الحكومات، وتكون أيضاً بمثابة الإطار العام الذي يجب أن يتم من خلاله وضع الخطط التنموية الاجتماعية حتى تساهم في تحسين نوعية حياة الإنسان في أي مجتمع كان.

■ وعلى هذا الأساس، فإن المراجعة المستمرة لسياسات الرعاية الاجتماعية لم تعد خياراً بل ضرورة فرضتها المتغيرات المحيطة لضمان الإستقرار السياسي والسلم الاجتماعي، والذي بدوره يوفر للدولة أرضية صلبة للتقدم والرقى من أجل تجاوز التحديات التي يواجهها المجتمع.

■ كما تجدر الإشارة في هذا الصدد أنه لا يوجد على الصعيد العالمي نموذج يحتذى به للرعاية الإجتماعية، بل أن نظم الرعاية الإجتماعية تختلف من دولة لأخرى وفقاً لدور الدولة والأسرة والسوق في توفير الخدمات والمساعدات الإجتماعية وضمان الدخل، إلى جانب شمولية الخدمات التي ترتبط مباشرة بحقوق المواطنة ومزايا العمل، ناهيك عن التفاوت في سخاء المزايا والخدمات الاجتماعية.



## ثانياً: الرعاية الاجتماعية

يعنى هذا الجزء من البرنامج التدريبي بمناقشة القضايا النظرية المتصلة بالرعاية الاجتماعية، وذلك على النحو التالي:

- (أ) مفهوم الرعاية الاجتماعية .
- (ب) خصائص الرعاية الاجتماعية في العصر الحديث .
- (ج) مميزات الرعاية الاجتماعية .
- (هـ) التحولات الأساسية التي طرأت على الرعاية الاجتماعية .
- (و) برامج الرعاية الاجتماعية .



# (أ) مفهوم الرعاية الاجتماعية

■ يمكن النظر إلى الرعاية الاجتماعية بوصفها ( نظاماً متخصصاً ) لقيادة وتوجيه (التغير الاجتماعي)، فهي بذلك تهدف إلى تشكيل نظام لإحداث التغير، وتأمين مستوى مناسب من الحياة لكافة أفراد وجماعات المجتمع. كما تعد وسيلة أساسية لتحقيق التوازن والاستقرار الاجتماعي من خلال ( منظور ديناميكي ) تمتد جذورها عبر التاريخ.



# (أ) مفهوم الرعاية الاجتماعية

■ لقد بلغت الرعاية الاجتماعية أوج نموها عن طريق محاولة مواكبة متطلبات الثورة الصناعية وخاصة خلال القرن التاسع عشر، وذلك نتيجة قيام الثورة الصناعية التي أدت إلى إنهار النظام الزراعي التقليدي وظهرت الآلة الصناعية فحدث نوع من التفكك الاجتماعي، وكذلك تغيرات اجتماعية كبيرة أدت إلى تشوهات في البنية الاجتماعية في العديد من الأقطار.



كما مر مفهوم الرعاية الاجتماعية بعدة تطورات وتغيرات عبر الزمن، وذلك على النحو التالي:

1. تطور مفهوم الرعاية الاجتماعية من مجرد فعل خير غير منظم أو عفوي تابع من الرغبة الذاتية إلى نظام عام.
2. ومن مجرد خدمات للاحسان التطوعي إلى برامج مقننة للخدمات الاجتماعية.
3. ومن مجرد الرعاية بالنسبة للفقراء إلى مفهوم الرعاية كحق من حقوق المواطنين الغني منهم والفقير.
4. ومن ثم تحول مفهوم الرعاية الاجتماعية إلى (فكرة أخلاقية).

■ وبذلك يمكن تعريف مفهوم الرعاية الاجتماعية على أنه نسق متكامل من الخدمات والأنشطة والبرامج الدائمة غير الدائمة، التي تنشئها الحكومات وتشارك فيها جميع المؤسسات سواء في المجتمع الأهلي أو الخيري أو التطوعي في إطار النظام الاجتماعي القائم لإشباع حاجات الأفراد، وتحسين مستوى معيشتهم، وتحقيق الاستقرار الاجتماعي، وتعزيز قيم التكافل بين مختلف فئات المجتمع.



## (ب) خصائص الرعاية الاجتماعية في العصر الحديث

تتميز الرعاية الاجتماعية ببعض السمات والخصائص منها:

1. جهود منظمة وموجهة (خاضعة للتنظيم الرسمي).
2. المشاركة والمساهمة الحكومية والأهلية.
3. الوقائية والعلاجية.
4. تنوع المجالات.
5. الخيرية وعدم استهداف الربح.
6. تشتمل بالشمول والتكامل؛ وهي تعني ألا تكون الرعاية الاجتماعية قاصرة على فئة دون أخرى أو مجتمع دون آخر، فرعاية الأطفال يجب أن تتلازم مع رعاية الأسرة، والاهتمام بالمجتمع الريفي يجب أن يواكب ويساير الاهتمام بالمجتمع الحضري، ويجب أن تتميز باهتمامها المباشر بالحاجات الإنسانية.



# 1ج) مميزات الرعاية الإجتماعية

1. الأنشطة التي تقدم عن طريق الحكومات لا تنطوي جميعها تحت لواء الرعاية الاجتماعية ومن أمثلتها :

الرعاية العامة	الرعاية الاجتماعية
خدمات الدفاع القومي	التعليم والإسكان
سيادة القانون	الخدمات الطبية
رصف الطرق	تحسين الغذاء

2. تتميز بأنها أصبحت حق من الحقوق الإنسانية.

3. تسم بأنها ذات طابع علاجي ووقائي .



4. الرعاية الاجتماعية قديمة قدم المجتمع الإنساني.

5. إن المجتمع الإنساني كان وما زال في محاولات مستمرة لإشباع احتياجات الناس أفراداً وجماعات.

6. العلاقة بين الحاجات ليست أحادية التأثير، ولكنها علاقة ثنائية الأبعاد تقوم على أساس (التأثر والتأثير).

7. إن الإنتاج وإن كان وسيلة لإشباع الحاجات المادية، إلا أن إشباع الحاجات الاجتماعية له تأثير مهم في عملية الإنتاج والعمل على زيادة معدل أو مستوى الأداء، فالإنسان وحدة بيولوجية ونفسية واجتماعية متكاملة.



## (هـ) أهداف الرعاية الاجتماعية

- تحسين المستويات المعيشية للأفراد والجماعات.
- توفير الحد الأدنى للمعيشة بما يؤمن المطالب الأساسية للحياة.
- السعي لإشباع حاجات الناس.
- توفير مختلف الخدمات الاجتماعية، وجعلها متاحة.
- مساعدة غير القادرين على إشباع حاجاتهم بواسطة أسرهم وسوق العمل.
- الاستخدام الأمثل للموارد وزيادة الدخل بأعلى إمكانية.



# (أ) برامج الرعاية الإجتماعية:

إذا نظرنا للرعاية الاجتماعية كشبكة من البرامج والخدمات والتشريعات؛ يمكن تقسيمها على أساس وظيفي إلى ثلاث مجالات، وذلك على النحو التالي:

**1. الإمدادات الاجتماعية:** الهدف منها هو تحقيق الأمن الاجتماعي والعدالة الاجتماعية لأفراد المجتمع.

**2. الخدمات الاجتماعية:** وهي تهدف إلى الضبط الاجتماعي لسلوك الفرد.

**3. المفهوم الإنمائي:** يؤكد على توفير الموارد الاجتماعية وتجارب الحياة اللازمة لتنمية وتحسين الأداء والعمل الاجتماعي، وهو يهدف إلى تغيير النظم والمؤسسات داخل المجتمع أو تغيير المجتمع ذاته، ويتم ذلك من خلال مشاركة المواطنين في الجهود المنظمة للوصول إلى هذا الهدف.



## وبناء على ما سبق؛ يمكن تقسيم برامج الرعاية الاجتماعية للآتي:

1. الأمن الاقتصادي وتوفير فرص العمل وتشمل: المساعدات العامة - التأمينات الاجتماعية - التدريب المهني.
2. البيئة الاجتماعية والإسكان وتشمل: الإسكان - حماية البيئة.
3. الخدمات الصحية الوقائية العلاجية والإيمائية وتشمل: خدمات الصحة العامة - العلاج الطبيعي - التأمين الصحي - الخدمات الاجتماعية الطبية.
4. النمو الشخصي والاجتماعي ويشمل: المشاكل النفسية والاجتماعية - رعاية الأسرة - رعاية الشباب - رعاية الفئات الخاصة (الصم والبكم والمكفوفين).
5. الخدمات التعليمية في المجال التربوي.



## ثالثاً: سياسات الرعاية الاجتماعية

يعنى هذا الجزء من البرنامج التدريبي بمناقشة القضايا النظرية المتصلة بمفهوم سياسات

الرعاية الاجتماعية، وذلك على النحو التالي:

(أ) مفهوم سياسات الرعاية الاجتماعية.

(ب) أهداف سياسات الرعاية الاجتماعية.

(ج) ركائز سياسات الرعاية الاجتماعية.

(د) أهمية تحديد سياسات الرعاية الاجتماعية.

(هـ) عناصر سياسات الرعاية الاجتماعية.

(ي) المبادئ التي تقوم عليها سياسات الرعاية الاجتماعية.



# (أ) مفهوم سياسات الرعاية الإجتماعية

تعتبر سياسة الرعاية الاجتماعية من السياسات القطاعية، والتي تهدف إلى تحقيق الاستقرار والتماسك الاجتماعي للمجتمع وأفراده، كما تعتبر بمثابة سياسات مجتمعية تعبر عن طموحات المجتمع وآماله في شتى مجالات الرعاية الاجتماعية التي تتبناها الحكومات، وهي أيضا بمثابة الإطار العام الذي يتم خلاله وضع الخطط التنموية المتعلقة بالمجتمع حتى تسهم في تحسين نوعية حياة المواطن.

وبذلك؛ يمكن تعريف سياسات الرعاية الإجتماعية على النحو التالي:

■ مجموعة من الخطط والبرامج والأنشطة التي تستهدف مقابلة حاجات ومشكلات الإنسان، وضمان نوعية حياة كريمة له، وتنميته لإيجاد الشخصية التنموية الفاعلة في المجتمع.

■ توجيه برامج العمل وفق الإطار الذي يضمن مستوى المعيشة المرغوب فيه لأفراد المجتمع.

■ أحد السياسات النوعية الداخلية للمجتمع وترتبط بالبرامج والنشاطات الاجتماعية، وذلك لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية في آن واحد، وهي ترتبط بمجموعة الخدمات الحياتية لأفراد المجتمع ، وتحدد مجالات العمل الاجتماعي في المجتمع.



# (ب) أهداف سياسات الرعاية الاجتماعية

## أهداف سياسات الرعاية الاجتماعية

تحقيق مبدأ تكافؤ الفرص والعدالة السياسية والاجتماعية والعدالة في توزيع الحقوق والأعباء والتضحيات بين كافة المواطنين .	توفير كافة أساليب الرعاية الكاملة والمناسبة للشباب باعتبارهم نصف الحاضر وكل المستقبل وتوجيه البرامج والمشروعات المناسبة واللازمة للشباب	توفير مظلة من التأمينات لكل أفراد المجتمع ضد البطالة والعجز والشيخوخة والمرض والكوارث وغيرها
توفير مسكن صحي مناسب لكل أسرة	حق كل مواطن في التعبير ضمن إطار قانوني	حق كل مواطن في الحصول على عمل مناسب
توفير فرص التعليم الأساسي	توفير الرعاية الصحية	تحقيق الأمن الغذائي
توفير كافة الرعاية للطفولة	تحقيق الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي والتماسك المجتمعي	حق كل مواطن في التعليم



# ج) ركائز سياسة الرعاية الاجتماعية

## ركائز سياسات الرعاية الاجتماعية

ركائز سياسات الرعاية الاجتماعية	
الشرائع السماوية	مواثيق العمل الوطنية والعالمية
التشريعات والقوانين والقرارات	الدستور



## (د) أهمية تحديد سياسات الرعاية الاجتماعية

- تجنبنا الوقوع في الأخطاء نتيجة الارتجال والتخبط في رسم الخطط ووضع البرامج والمشروعات المتعلقة بالرعاية الاجتماعية.
- تساعد على الوصول إلى الأهداف المطلوبة بتوضيح مجالات العمل الاجتماعي واتجاهاته.
- توجد نوعاً متكاملاً من التنسيق الفكري والتقارب الزمني بين مختلف القطاعات والأجهزة والمهن المختلفة العاملة في مجالات الرعاية والتنمية الاجتماعية.
- تعاون المسؤولين على رسم مشروعات الخطط ووضع البرامج والمشروعات بتوضيح القواعد والاتجاهات التي يجب الالتزام بها لتحقيق الأهداف.

- تعاون الهيئات والأجهزة المختصة بالتخطيط للوصول إلى طرق مقبولة عند تحديد الأولويات بين الخطط والمشروعات.
- توفر للأجهزة والهيئات التي تقوم بعمليات المتابعة والتقييم الأسس والمعايير السليمة لتقويم برامج ومشروعات الخطط.
- تعمل على حشد وتنظيم جميع الجهود التي تبذل في المجتمع بكافة قطاعاته وأجهزته ومهنة والعاملين في المجال الاجتماعي للوصول إلى الأهداف بعيدة المدى التي حددتها سياسات الرعاية الاجتماعية.



■ توضح للمواطنين والأجهزة الخطط والبرامج والمشروعات مما يساعد على حصولها على تأييد المواطنين ومشاركتهم في تنفيذها والتحمس لنجاحها .

■ تساعد على تقريب الفجوة بين التقريب الاجتماعي (الإنساني) والتخطيط الاقتصادي (المادي) وبين الواقع الاجتماعي والقيم الإنسانية والثقافة التي يؤمن بها أفرادها، وبين دور الحكومة وتطلعات المواطنين ورغبتهم في حدود ظروف المجتمع وموارده.



## (هـ) عناصر سياسات الرعاية الاجتماعية

■ العنصر الأول: الأيديولوجية السائدة في المجتمع:

وهي مجموعة الأفكار والمعتقدات الخلقية والدينية والسياسة التي تمثل التراث الثقافي والحضاري للمجتمع، وتعتبر بمثابة الفلسفة المحددة والموجهة لسلوك أفراد المجتمع بكافة فئاته وقطاعاته وأجهزته وتنظيماته الاجتماعية والاقتصادية والسياسية... الخ.



## ■ العنصر الثاني: الأهداف الإستراتيجية بعيدة المدى:

والتي تمثل آمال وأحلام وغايات ونتائج يكون من المطلوب الوصول إليها وتحقيقها على المدى البعيد، وذلك بهدف زيادة معدل الرفاهية بين كافة خدمات وبرامج ومشروعات التنمية الاجتماعية والاقتصادية سعياً وراء تحقيق أهداف إستراتيجية محددة كتحقيق التوازن بين المستوى الإقليمي والمحلي، وتحقيق أعلى درجات التنسيق بين الأجهزة المسؤولة عن التخطيط للرعاية الاجتماعية منعا للتضارب، وإشباع أكبر قدر ممكن من حاجات الأفراد في المجتمع، وتحقيق نمو متوازن بين كافة قطاعات النشاط الاجتماعي والاقتصادي والثقافي والمادي في المجتمع، تحقيق العدالة الإجتماعية (عدالة توزيع الفرص)، الإستقرار السياسي.



## ■ العنصر الثالث: مجالات العمل وقطاعات النشاط:

وهي تلك المجالات التي تحدد لبرامج ومشروعات الرعاية الاجتماعية والاقتصادية فئات المواطنين (المستفيدين) الذين تستهدفهم تلك البرامج والمشروعات وكذلك تحديد الأجهزة التي يتم من خلالها العمل على تخطيط وتنفيذ هذه البرامج.



## ■ العنصر الرابع: الاتجاهات والمبادئ العامة:

وهي التي تلزم وتوجه العمل الاجتماعي وتوضح وتنظم وتحدد طريق وأساليب الأداء والتنفيذ والمتابعة والتقييم، وكذلك تلزم هذه الاتجاهات وتوجه برامج ومشروعات التنمية والرعاية الاجتماعية (قواعد العمل). وتنقسم تلك الاتجاهات إلى ثلاثة أنواع على النحو التالي:

- اتجاهات ملزمة: وتمثل هذه الاتجاهات عنصر هام للسياسية لأنها لها أثر في وضع السياسة ورسمها على أسس سليمة، فمثلاً توفير فرص التعليم والرعاية الصحية الجيدة للسكان في أي بلد كان مع الحفاظ على التخطيط الشامل بأسلوب علمي لتحقيق أهداف التنمية.
- اتجاهات شبه ملزمة: مثل اتجاه الدولة نحو توفير مسكن مناسب لكل مواطن.
- اتجاهات غير ملزمة: هي اتجاهات لا يستطيع المجتمع القيام بها لأن الإمكانيات محدودة فهي ليست احتياجات أساسية للمواطنين فهي ترتبط بظروف وإمكانيات المجتمع مثال إعانة الضمان الاجتماعي فقد تختلف قيمتها من مجتمع لآخر وفق إمكانياته.



## (ب) المبادئ التي تقوم عليها سياسات الرعاية الاجتماعية

- المساواة: تعني أن توزع سياسات الرعاية الاجتماعية مشروعاتها واهتماماتها بطريقة متساوية بين كل المحليات أو الأقاليم أو المحافظات.
- العدالة: يكافأ الفرد حسب العمل الذي يقوم به، فبمقدار المشاركة في المجتمع تكون المساعدة.
- الكفاية: بمعنى ضمان مستوى اجتماعي وصحي واقتصادي مناسب للفرد، ويختلف هذا المستوى باختلاف الزمان والمكان.



## رابعاً: حالة تطبيقية (النرويج)

بيانات أساسية حول مملكة النرويج	
الموقع الجغرافي	شمال أوروبا
عدد السكان	5 مليون نسمة (أقل الدول الأوروبية من حيث الكثافة السكانية)
المساحة	385.252 كيلو متر مربع
نظام الحكم	ملكي دستوري (النظام البرلماني)
الناتج المحلي الإجمالي	329.5 مليار دولار أمريكي
نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي	65.657 دولار أمريكي
العاصمة	أسلو (أحدث البيانات)



## (أ) الفئات المستهدفة من برامج الرعاية الاجتماعية (حالة النرويج)

تشير أحدث الدراسات في مجال الرعاية الاجتماعية حول الحالة "النرويجية" بشأن الحماية الاجتماعية أنها تركز على الفئات أو الشرائح التالية:

- 1- استحقاقات العجز.
- 2- الخدمات الطبية.
- 3- استحقاقات المرض.
- 4- استحقاقات البطالة.
- 5- المساعدات الاجتماعية للشباب والمهمشين.
- 6- البرامج الفاعلة الخاصة بسوق العمل الموجهة أساساً للمهاجرين الجدد.
- 7- الإعانات المخصصة لإعادة التأهيل المهني.
- 8- استحقاقات الولد الوحيد أو الوالدة الوحيدة (وهو ما يعرف لدينا بالأيتام، والأرملة التي تعول أطفالها).



## (ب) خصائص نجاح التجربة النرويجية

يعود النجاح الذي حققته النرويج في مجال الرعاية الإجتماعية للعوامل التالية:

- سيطرة نظام مساواة نسبي لا يقوم على هيمنة طبقات إقطاعية.
- تمويل الدولة نظام الرعاية الإجتماعية من خلال الضرائب حيث وصلت النسبة بنحو 90%.
- ارتكاز سياسات الرعاية الإجتماعية على نهج قائم على العمل، وأن العمل حق لكل مواطن.
- توفير ما يعرف بالأمان الاجتماعي للشرائح غير القادرة على العمل لأسباب متعددة مثل الشيخوخة والمرض وغيرها.



- قدرة السلطين التشريعية والتنفيذية على تحديد المشكلات والتحديات، وذلك نتيجة عدم تداخل الاختصاصات بين السلطين، والتعاون ومرونة التعامل بينهما، كما تتميز النرويج بأسلوب لا المركزية في عملية صنع القرار.
- شمولية البرامج التي تهدف إلى إشراك كافة الفاعلين والتي تؤمن في الوقت ذاته شبكة أمان اجتماعي فاعلة لتحقيق إنجازات تنموية تكون مدعومة بحقوق دستورية تضمن المساواة والعدالة لكافة فئات المجتمع.
- الإهتمام بجميع المقترحات والآراء الواردة سواء من القائمين على البرامج أو المستفيدين وعدم إهمالها.



- تهتم سياسات الرعاية الاجتماعية في النرويج بالتركيز على الخدمات العامة والمساعدات للفئات ذات الاستحقاق، بالإضافة إلى الجهود المشتركة على كافة المستويات.
- وجود أعلى مستويات الشفافية والتنسيق بين الوزارات مما يؤدي إلى الجودة في صياغة سياسات الرعاية الاجتماعية، وذلك عندما تقوم الوكالات المختصة بمناقشة الاقتراحات المختلفة بين بعضها البعض على وسائل الإعلام المرئية والمسموعة.
- وجود تفاعل كثيف بين المعلومات والسياسات، وذلك عبر الاستفادة من نتائج الأبحاث التقييمية التي تعدها الوكالات المختصة المختلفة، مما يسهل اختيار البدائل، ومن ثم تقوم اللجان المختصة بتقييم البدائل وعرضها على البرلمان للمحاسبة والاختيار من بينها.



# العوامل المساعدة على نجاح التجربة النرويجية وفقاً لمؤشرات الحكومة (بيانات 2010)

المؤشر	أعلى قيمة	متوسط	متدني	متدني للغاية	النتيجة
التعبير والمساءلة	(1)-(2.5)	(صفر)-(1)	(-1)-(صفر)	(-1)-(-2.5)	1,75 (أعلى قيمة)
الاستقرار السياسي	(1)-(2.5)	(صفر)-(1)	(-1)-(صفر)	(-1)-(-2.5)	1,31 (أعلى قيمة)
فعالية الحكومة	(1)-(2.5)	(صفر)-(1)	(-1)-(صفر)	(-1)-(-2.5)	1,89 (أعلى قيمة)
نوعية التنظيم (الرقابة)	(1)-(2.5)	(صفر)-(1)	(-1)-(صفر)	(-1)-(-2.5)	1,53 (أعلى قيمة)
سيادة القانون	(1)-(2.5)	(صفر)-(1)	(-1)-(صفر)	(-1)-(-2.5)	1,59 (أعلى قيمة)
محاربة الفساد	(1)-(2.5)	(صفر)-(1)	(-1)-(صفر)	(-1)-(-2.5)	2,24 (أعلى قيمة)



# ولمزيد من التوضيح تستعرض أوضاع الدول العربية وفقاً لمؤشر الحوكمة (بيانات 2010)

المؤشر	أعلى قيمة	متوسط	متدني	متدني للغاية
التعبير والمساءلة	0	0	9	12
الاستقرار السياسي	1	5	7	8
فعالية الحكومة	0	7	9	5
وعية التنظيم (الرقابة)	0	9	6	6
سيادة القانون	0	8	8	5
مكافحة الفساد	1	6	8	6