

سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية

117

سلسلة علمية متخصصة تعنى بنشر البحوث والدراسات الاجتماعية والعمالية

العدد (117) - الطبعة الأولى ربيع الثاني 1438 هـ الموافق يناير 2017م

تصميم البرامج الاجتماعية وقياس مؤثراتها في دول مجلس التعاون الخليجي

الأستاذ وليد الجزار

أخصائي تقييم منبروعات

د. أماني قنديل

أستاذة العلوم السياسية



تصدر عن المكتب التنفيذي

لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

تصميم البرامج الاجتماعية وقياس
مؤشراتها في دول مجلس التعاون
الخليجي

الأستاذ وليد الجزار

أخصائي تقييم مشروعات

د.أماني قنديل

أستاذة العلوم السياسية

سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية

سلسلة علمية متخصصة
تعنى بنشر البحوث والدراسات الاجتماعية والعمالية

تصدر عن

المكتب التنفيذي

لمجلس وزراء العمل ومجلس وزراء الشؤون الاجتماعية
بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

تتم المراسلات بإسم رئيس هيئة التحرير
على العنوان التالي:

ص. ب. ٢٦٣٠٣ (المنامة - مملكة البحرين)
هاتف ٩٧٣١٧٥٣٠٢٠٢ + فاكس ٩٧٣١٧٥٣٠٧٥٣ +

البريد الإلكتروني: info@gcclsa.org
العنوان على شبكة الانترنت: www.gcclsa.org

العدد (١١٧) - الطبعة الأولى

ربيع الثاني ١٤٣٨هـ

الموافق يناير ٢٠١٧م

المحتويات

٩	تقديم المدير العام.....
١١	مقدمة
١٩	الفصل الأول : السياسات والبرامج الاجتماعية
٢١	أولاً - السياسة الاجتماعية
٢٤	ثانياً - البرامج الاجتماعية
٣٠	ثالثاً - تصميم البرامج الاجتماعية
٥٥	الفصل الثاني : التقييم ومؤشرات قياس الفاعلية
٦٢	أولاً - تقييم البرامج
٧٢	ثانياً - مؤشرات قياس فعالية البرامج
٧٩	ثالثاً - تصميم نموذج لتقييم وقياس البرامج الاجتماعية
	الفصل الثالث : التخطيط الاستراتيجي والعوامل المسؤولة عن
٨٧	إخفاق بعض البرامج
٩٠	أولاً - مفهوم التخطيط الاستراتيجي
١٠١	ثانياً - الأخطاء العشرة في تنفيذ خطة برامج استراتيجية
١١٥	خاتمة وتوصيات
١٢١	ملحق : نماذج لبعض المؤشرات
١٢٥	المراجع

* * *

مقدمة:

تصاعد الاهتمام في الأدبيات العالمية، ومنذ الألفية الثالثة على وجه الخصوص، بمجال بحثي متميز يرتبط بشكل مباشر بتحقيق "الأمن الإنساني"، ويتلاقى مباشرة مع الاحتياجات الإنسانية من جانب، والتعامل مع المخاطر التي تحيط بالبشر من جانب آخر.

وهذا المجال الذي يتوجه نحو الفعل Action-oriented كان قد بدأ في مراحله الأولى بالاهتمام بالسياسات العامة Public Policies، ثم انتقل إلى تقييم انعكاسات هذه السياسات على الفئات المستهدفة Impact Evaluation، ثم حدثت نقلة نوعية للاهتمام بالبرامج التي تضمها هذه السياسات، إدراكاً من أنها هي الوسيلة الأساسية التي تترجم فعالية السياسات، وهي الأداة - أي البرامج - المعنية بالوصول إلى البشر وتحقيق الأهداف.

وفي الوقت نفسه، ومنذ التسعينيات من القرن العشرين، تصاعدت ما نتوافق حوله باسم "حركة المؤشرات"، في العلوم الاجتماعية، والتي تستهدف قياس تطور مجتمعات العالم في اتجاه التنمية البشرية.. ومن ثم تراكمت التقارير العالمية، والتقارير الوطنية، التي ترصد مدى التقدم في الصحة والتعليم والإسكان والدخل وفرص العمل.. ولما كانت مؤشرات القياس هذه تعتمد على بيانات وإحصاءات يتوافر لها المصداقية، فإنه قد واکب حركة المؤشرات الاجتماعية Social Indicators، تطورات غير مسبوقة في توفير البيانات والإحصاءات المعنية بالسكان، خاصة ما تعلق بالتنمية والفقر، ولم تكن المنطقة العربية ككل بعيدة عن هذه التطورات.

لقد تطورت حركة المؤشرات الاجتماعية في اتجاه قياس موضوعات لها "سمة نوعية" مثل كيفية تناول قياس "السعادة" ومدى شعور المواطنين بالرضا في مجتمع معين، وفي اتجاه مؤشرات معنية بالقيم Values، ومدى التغيرات التي لحقت بها في مجتمعات معنية، وتأثير الثقافة والعولمة على القيم التي تحرك الإنسان. والاهتمام بهذه الموضوعات، وبلورة مؤشرات لقياسها، وكذلك لقياس "المعرفة"، وكل ما له علاقة بالتنمية البشرية - والأمن الإنساني.

لقد أثرت العولمة، وبقوة - سلباً وإيجاباً - في التنمية البشرية (خاصة إذا لحقت بها "المستدامة") ومن ثم تفاعلت العلوم الاجتماعية - وهي محور اهتمامنا هنا - مع موضوعات لم تكن قائمة على جدول الأعمال قبل الألفية الثالثة، أبرزها:

مؤشرات قياس التنمية، والقدرات التنافسية لدول العالم، مؤشرات فعالية المخرجات التعليمية (في علاقتها بسوق العمل)، مؤشرات قياس الديمقراطية والحريات، مؤشرات قياس المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص، مؤشرات قياس تمكين المرأة، مؤشرات قياس التطور في العمل الأهلي (كماً ونوعاً)، مؤشرات الاندماج الاجتماعي، المواطنة، وغير ذلك من موضوعات سياسية واجتماعية وثقافية، ترتبط بالتنمية البشرية.

إن ما سبق في تقديمنا للموضوع، يشير إلى عدة حقائق أساسية، برزت واضحة أمام العالم وفي المنطقة العربية، مع مطلع الألفية الثالثة:

- أولها: إن العولمة في تجلياتها الاقتصادية (كسر الحواجز والحدود بين دول العالم وتحرير التجارة)، وتجلياتها السياسية (في اتجاه الديمقراطية واحترام حقوق الإنسان) وتجلياتها الاجتماعية والثقافية (تفاعل الثقافات وبلورة قيم عالمية)، ثم في تجليات العولمة التكنولوجية (تطور غير مسبوق في تكنولوجيا الاتصال، وفي الصناعة)، قد دفعت جميعها إلى إحداث تغييرات في الهياكل والمؤسسات والبشر وفي فكرة الحدود بين الدول، وفي السيادة ومفهوم الأمن القومي، وصولاً إلى مفهوم الأمن الإنساني في مواجهة المخاطر المحتملة، و"التنمية البشرية المستدامة".

- ثانيها: إن تصديق زعماء وقيادات العالم، في مطلع الألفية الثالثة على "تحديات الأهداف الإنمائية للألفية" والتي وضعت تحدي الفقر في المقدمة، ثم تحديات الصحة والتعليم وتمكين النساء والبيئة وغيرها، قد ارتبط بمؤشرات - متوافق حولها - لقياس التقدم المحرز. وقد كشفت التقارير الوطنية المتراكمة عبر الفترة من عام ٢٠٠٠ إلى عام ٢٠١٥، عن تفاوت كبير بين دول العالم في التقدم الذي تم إحرازه، واستمرت تحديات الفقر قائمة في بعض دول العالم، وبرزت أيضاً "إخفاقات" في التنمية البشرية (كما أعلن عن ذلك الأمين العام للأمم المتحدة في أغسطس ٢٠١٥).

- ثالثها: يرتبط بما سبق، وترتب عليه، إعلان الأمم المتحدة للأهداف الأساسية لأجندة التنمية (٢٠١٥ - ٢٠٣٠) وتم اعتمادها من الجمعية العامة، لتتضمن ١٧ هدفاً تحت عنوان أهداف التنمية المستدامة". وقد جاء القضاء على الفقر بكل أشكاله

الفصل الأول

السياسات والبرامج الاجتماعية

الفصل الأول السياسات والبرامج الاجتماعية

أولاً - السياسة الاجتماعية:

"السياسة Policy"، يتم تعريفها باعتبارها المبادئ والأهداف والوسائل التي تتبناها الدولة لتحقيق الحياة الكريمة للمواطنين والمجتمع ككل ومن هنا نتحدث عن السياسة الصحية للدولة، والسياسة التعليمية، والسياسة الزراعية، والسياسة المالية والسياسة الاقتصادية وغير ذلك من سياسات عامة Public Policies تتبناها الدولة، على مدى زمني معين، وترصد لها مخصصات مالية، وتعلن عن توجهاتها.

إذا انتقلنا من السياسة العامة، إلى تناول السياسة الاجتماعية Social Policy، تحديداً نلاحظ عدة أمور مهمة، على النحو التالي:

١. إن توظيف مفهوم السياسة الاجتماعية، قد بدأ استخدامه في المنطقة العربية - وفي دول مجلس التعاون الخليجي تحديداً منذ عقدين على الأكثر، حين شاع في الدول الغربية الاهتمام بسياسة الرفاهة الاجتماعية، ثم حين انتقل العالم من "الرعاية الاجتماعية" إلى سياسات تنموية تستهدف التمكين.

٢. إن استخدام مفهوم السياسة الاجتماعية، قد يضيق أو يتسع في مكوناته وأنشطته، وفقاً لطبيعة النظام وأهدافه والموارد التي يمتلكها.. ومن ثم فإن "حدود" السياسة الاجتماعية، لا يوجد اتفاق

حولها^١ والأكثر من ذلك هو توظيف بعض النظم لمفهوم "السياسات الاجتماعية"، ويكون ذلك مصدره:

- إدراك العلاقات التفاعلية والتأثير والتأثر، بين ما هو اجتماعي وما هو اقتصادي وسياسي وثقافي.
- إدراك صعوبات الفصل بين سياسات السوق وطبيعة النظام الاقتصادي، وبين السياسة الاجتماعية التي تتعلق بالبشر والأمن الإنساني والتعامل مع الفئات المهمشة.
- يتم توظيف السياسات الاجتماعية، للإفصاح عن أننا لسنا إزاء "قوالب صماء من البشر والاحتياجات والمشكلات"، لكننا إزاء حالة من التنوع في الاحتياجات، تقتضي التنوع في الأهداف والوسائل.

٣. إن مفهوم السياسة الاجتماعية، تجاوز تعريفه ومعناه الكلاسيكي أو التقليدي، باعتباره يسد الاحتياجات الاجتماعية التي لا يمكن للنظام الاقتصادي أن يسدها تلقائياً (أي معالجة فجوات السوق وآثاره السلبية)، وإنما أصبح المفهوم - أي السياسة الاجتماعية - يعبر عن إرادة سياسية من جانب الدولة، لتحقيق العدالة الاجتماعية من جانب، والتوجه نحو الفئات المهمشة (الفقراء، المسنون، ذوي الاحتياجات الخاصة، المناطق الأقل حظاً في الريف والبادية وعشوائيات الحضر..) بقدر أكبر من الاهتمام.. والسياسة الاجتماعية هنا، لا تتضمن أبعاداً مادية فقط (توفير مساعدات)، وإنما تتضمن أيضاً مكونات ثقافية وتعليمية واقتصادية.

٤. إن الدولة هي الفاعل الرئيسي للسياسة الاجتماعية، فهي التي تحدد فلسفتها، وتوجهاتها، والأولويات التي تتضمنها، والموارد

المخصصة لتنفيذ سياساتها، وكذلك المؤسسات والأجهزة المعنية بتنفيذ أهداف هذه السياسة. وتتنوع هذه الأهداف، وفقاً لطبيعة النظام، وواقعه الاقتصادي والاجتماعي والسياسي، ما بين التركيز على دعم الفئات المهمشة ومساعدة المناطق الأقل حظاً من التنمية، إلى الإسهام في تحقيق العدالة الاجتماعية وإنشاء شبكة أمان اجتماعي، والتخفيف من حدة المشكلات ومن ثم فإن السياسة الاجتماعية تمس المجتمع كله، وليس مجرد الفئات الفقيرة أو المحرومة.

٥. وقد يكون من المهم في إطار مناقشتنا للسياسة الاجتماعية، أن نشير إلى أن العولمة - بما تضمنتها من أبعاد اقتصادية وسياسية واجتماعية وتكنولوجية - قد دفعت إلى مناقشات متجددة حول السياسة الاجتماعية وذلك من عدة زوايا. أولها كيفية استيعاب هذه المتغيرات العالمية (والإقليمية) لتجديد النظر إلى السياسة الاجتماعية. ثانيها منهجية الإصلاح الاجتماعي وتلازمها مع الإصلاح الاقتصادي، ومع آثار انكسار الحدود التقليدية بين دول العالم. ثالثها كيفية التنبيه إلى المخاطر الجديدة الناتجة عن العولمة، وتمتد داخل حدود الدولة وصولاً إلى تأسيس مرصد المخاطر الاجتماعية^٢. رابعها توسيع مفهوم السياسة الاجتماعية (لتغطي مدخل الاحتياجات الأساسية) وضرورة امتداده إلى بناء قدرات البشر، وتفعيل رأس المال البشري. خامسها توجه السياسة الاجتماعية، وفقاً للرؤية الجديدة نحو بناء شراكات تتسم بالفاعلية، مع كل الأطراف التي يمكن الاستفادة من مزاياها النسبية من ذلك المنظمات الأهلية، ومؤسسات القطاع الخاص، والمجتمعات المحلية المستفيدة التي تتوجه إليها^٣.

المراجع

- ١ مزيد من التفاصيل، راجع: د. أحمد عبد الله زايد و أ. خلف أحمد خلف، تطوير السياسات الاجتماعية القطاعية في ظل العولمة، سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية، ٤٥، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية والعمل، (البحرين ٢٠٠٦)، ص ص ٩-٣٧
- ٢ د. أماني قنديل، إدارة المخاطر الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي.
- ٣ د. أماني قنديل، الشراكة الاجتماعية، ومسئولية الجمعيات الأهلية في التنمية بدول مجلس التعاون، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية و العمل، (البحرين: ٢٠٠٨)، ص ص ٢٣-٢٥
- ٤ Thiry, Michel. Fundamentals of Project Management: Program Management. Farnham, GB: Gower, ٢٠١٢. ProQuest ebrary. Web. ٢٥ July ٢٠١٦.
- ٥ Longest, Beaufort B. Jr. Health Program Management. ٢nd ed. San Francisco: Jossey-Bass, ٢٠١٥.
- ٦ Sandra Mathison (ed.), Encyclopedia of Evaluation, SAGE Publications, London: ٢٠٠٥, p. ٣٣٥
- ٧ د. علي ليلة، "محددات دراسة الظواهر والمشكلات الاجتماعية بدول مجلس التعاون"، في: مواجهة الظواهر والمشكلات في دول مجلس التعاون، سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية والعمل، (البحرين: ٢٠١٤)، ص ص ٣٨-٣٩
- ٨ د. أماني قنديل، إدارة المخاطر الاجتماعية

٩ د. باقر النجار, "معالم المواقع الاجتماعي وتحولاته وقضاياها في دول مجلس التعاون", في: مواجهة الظواهر والمشكلات الاجتماعية, م. س. ذ, ص ١٩ - ٢٠

١٠ Mathison, Sandra (ed.), Encyclopedia of Evaluation, SAGE Publications, London: ٢٠٠٥, p. ٣٥٥

١١ Pawlak, Edward J. and Robert D. Vinter. Designing and Planning Programs for Nonprofit and Government Organizations. San Francisco: Jossey-Bass, ٢٠٠٤.

١٢ Main, Katherine. Program Design: A Practical Guide. Calgary: United Way, ٢٠١٢. < <http://www.calgaryunitedway.org/images/uwca/our-work/supporting-non-profits/capacity-building/Program%٢٠Design%٢٠Guidebook%٢٠%٢٠unitedway.pdf> >.

١٣ Pawlak Op. Cit.

١٤ Ibid.

١٥ Ibid.

١٦ Bartol, Kathryn M. and David C. Martin. Management, ٣rd ed. Boston: Irwin/McGraw-Hill, ١٩٩٨.

١٧ Pawlak

١٨ Mathison, Sandra, Op. Cit. pp ٣٩٠-٣٩١

١٩ Longest, Op. Cit.

٢٠ Brousselle, Astrid and François Champagne. "Program theory evaluation: Logic analysis." Evaluation and Program Planning. ٣٤ (٢٠١١): ٦٩-٧٨. Elsevier.

٢١ Pawlak, Op. Cit.

٢٢ د.أمانى قنديل (محرر وباحث رئيسي), مؤشرات فاعلية منظمات المجتمع المدني العربي, الشبكة العربية للمنظمات الأهلية (القاهرة: ٢٠١٠), ص ١٣٠ - ١٦٥

٢٣ Main, Op. Cit.

٢٤ Urban Institute. "Candidate Outcome Indicators: Employment Training/ Workforce Development Program." The Urban Institute and The Center for WhatWorks.

http://www.urban.org/sites/default/files/employment_training.pdf

٢٥ Gertler J. Paul, Sebastian Martinez, Patrick Premand, Laura B. Rawlings and Christel M. J. Vermeersch. Impact Evaluation in Practice. The World Bank: Washington, ٢٠١١

٢٦ د. محمد نور, توزيع تكنولوجيا الاتصال والمعلومات لتطوير أداء المجتمع المدني, سلسلة بناء القدرات, الشبكة العربية للمنظمات الأهلية, القاهرة ٢٠٠٩, ص ٥, ٦

٢٧ نفس المصدر ص ٩

٢٨ د. أمانى قنديل و آخرون, مؤشرات قياس ... م س ذ ص ١٥٠

٢٩ د. أحمد زايد، في: مراجعة أدوار ومهام قطاع الرعاية الاجتماعية ومجالاتها وسياساتها، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية والعمل، (البحرين: ٢٠١٤)، ص ٢٣٠-٢٣١

٣٠ د. أماني قنديل، التقييم التشاركي، سلسلة بناء القدرات، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، (القاهرة: ٢٠٠٩)، ص ١٥-٢٢

٣١ The World Bank. Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches. The World Bank: Washington, ٢٠٠٤.

٣٢ Ibid.

٣٣ د. أماني قنديل، التقييم التشاركي، م س ذ، ص ٢٠

٣٤ د. إبراهيم العيسوي وآخرون، الفقر ومقاييسه - محاولة في توطيد الأهداف الإنمائية للألفية بدول مجلس التعاون الخليجي، المكتب التنفيذي لوزراء الشؤون الاجتماعية والعمل لدول مجلس التعاون، البحرين ٢٠٠٩، ص ٢١٥

٣٥ د. أماني قنديل، مؤشرات فاعلية المجتمع المدني، م س ذ، ص ٢٦

٣٦ Blomquist, John. "Impact Evaluation of Social Program: A Policy Perspective." Social Safety Nets Primer Paper. September ٢٠٠٣. The World Bank.

٣٧ Marvin C. Alkin. Evaluation Roots, Tracing Theorists' Views and Influences, ٢٠٠٤, pp ١٣-١٨

٣٨ د. أماني قنديل، مؤشرات فاعلية المجتمع المدني، م س ذ

٣٩ د. أماني قنديل وآخرون، تقييم برامج منظمات المجتمع المدني، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، (القاهرة: ٢٠٠٦).

٤٠ Pawlak, Op. Cit.

- ٤١ The World Bank. Monitoring and Evaluation: Some Tools, Methods and Approaches. The World Bank: Washington, ٢٠٠٤.
- ٤٢ Blomquist, Op. Cit.
- ٤٣ Encyclopedia of Social Measurement. University of Texas, Vol. ٣ ٢٠٠٥ p. ٩٣٣
- ٤٤ د. أماني قنديل (محرر)، مؤشرات فاعلية منظمات المجتمع المدني، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة: ٢٠٠٩، ص ٣٢ - ٣٥
- ٤٥ Sandra M. Methion, Op. Cit.
- ٤٦ Encyclopedia of Social Measurement, op. cit, pp ٧٨٥-٧٨٨
- ٤٧ د. راضي عقلة العتوم، التخطيط الاستراتيجي ومتطلباته الحديثة لإدارة المستقبل في دول مجلس التعاون، سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية، رقم ٩٢، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء دول مجلس التعاون الخليجي، البحرين: ٢٠١٤، ص ٣٢ - ٣٣
- ٤٨ نفس المرجع ص ٣٧
- ٤٩ نفس المرجع ص ٩١
- ٥٠ Pawlak, Op. Cit.
- ٥١ د. أماني قنديل، تقييم برنامج المجموعات التنموية في بعض الدور العربية، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، القاهرة: ٢٠١٤
- ٥٢ نفس المرجع، ص ٢٢-٣٦
- ٥٣ Brousselle, Astrid and François Champagne. "Program theory evaluation: Logic analysis." Evaluation and Program Planning. ٣٤ (٢٠١١): ٦٩-٧٨. Elsevier.
- ٥٤ Gertler, Op. Cit. pp ١٢٩-١٣٧