

1

الفصل الأول

في ماهية إدارة الرعاية الاجتماعية؟

- أولاً: استهلال عام في ماهية إدارة الرعاية الاجتماعية.
- ثانياً: الخصائص الأساسية لإدارة الرعاية الاجتماعية.
- ثالثاً: الخدمة الاجتماعية في إدارات الخدمات الاجتماعية.
- رابعاً: أين نظرية الإدارة من كل ذلك؟
- خامساً: ماهية المؤسسة الاجتماعية؟
- سادساً: ما الإدارة في الخدمة الاجتماعية؟
- سابعاً: خصائص وسمات الإدارة الاجتماعية.
- ثامناً: لماذا يدرس الأخصائي الاجتماعي الإدارة؟
- تاسعاً: المهام الإدارية.
- عاشراً: ما الأعمال التي يقوم بها مدراء الخدمة الاجتماعية؟
- الحادي عشر: الدور الرئيس لمدير الخدمة الاجتماعية.
- الثاني عشر: ماذا يفعل المدراء ولماذا يفعلون ذلك؟
- الثالث عشر: نظرية التنظيم الإداري.

أولاً: استهلال عام في ماهية إدارة الرعاية الاجتماعية:

يقوم المديرون والإداريون بعمل بالغ الأهمية لحدوث تطوير في صنع وبناء وتنفيذ وفعالية خدمات الرعاية الاجتماعية، وقد يتحدث الناس عن طبيعة المدير للمساهمة في وضع الأهداف وكيفية تحقيق تلك الأهداف، وليس هناك شك أن للمديرين دوراً أساسياً في تنفيذ برامج ومشروعات الرعاية الاجتماعية من خلال تحقيق أفضل الأهداف، فهم لهم دور حيوي ومهم في القطاع المؤسسي للرعاية، ومن الأهمية أن نفهم ماهية الإدارة؟ وكيف يمارس المدير أعمال الإدارة؟ ولماذا يقوم بهذا العمل؟ وذلك في ضوء دراسة نقدية لهذه الموضوعات.

وإن الهدف هو تحديد طبيعة الممارسة في مجال إدارة الرعاية الاجتماعية ومناقشة المصطلحات المستخدمة لوصف إدارة الرعاية الاجتماعية والموضوعات التي تؤثر على كيفية الممارسة ومعرفة عائد ذلك على المستفيدين أو العملاء المستهدفين، وبالرغم من تنوع الوظائف الفنية للممارسين لدور المدير في إدارة الرعاية الاجتماعية إلا أن هناك تركيزاً على دور الأخصائيين الاجتماعيين فهم لا يزالون العمود الفقري الأساسي والجوهر الأساسي للممارسة والقيام بدور المدير الإداري في الرعاية الاجتماعية وذلك للتأهيل والتدريب النظري والميداني الذي يؤهلهم لممارسة ذلك الدور (1).

مصطلحي Administration & Management

نجد أن مصطلحي الإدارة يستخدمان بشكل متبادل وقد بذلت جهود للتمييز بين المصطلحين بالرغم بأن تلك الاختلافات لم تكن معتمدة على نطاق واسع، ومن الناحية التاريخية في الخدمة الاجتماعية وخاصة المؤسسات الاجتماعية غير الهادفة للربح لم يستخدم مصطلح الإدارة بشكل أوسع لأن ممارسة الإدارة كانت تتجه نحو تحقيق الربح.

حتى الثمانينيات من القرن الماضي فإن معظم الكتب والموسوعات في الخدمة الاجتماعية استخدم مصطلح Administration لوصف الممارسة الاجتماعية في مؤسسات القطاع الخاص والعام.

وفي أواخر السبعينيات وأوائل الثمانينيات استخدم المصطلحين معاً ومن المستخدمين للمصطلحين أتوتر Atwater (1940) وسبنسر (Spencer 1959)، ستريت (Street 1931) وتريكر (1977) وعلى نحو مختلف بدرجة كبيرة مثل رابي (Rapp 1992) وبييرلنتر (Perlmutter 1980) وباتي (Patti 1983).

وهناك العديد من العلماء الذين يستخدمون مصطلح الإدارة Management مثل كرو Crow وشرستن Christian وونر Weiner.

وفي التسعينيات أصبح مصطلح Management يفضل لوصف الممارسة في مجال الرعاية الاجتماعية، ومن أحدث الكتب في ذلك الموضوع كتاب برودى Brody بعنوان "فاعلية الإدارة في منظمات الخدمات الإنسانية" عام (1993). ونجد أن الإدارة Management تستخدم من قبل الأخصائيين الاجتماعيين لوصف المهام والأدوار الخاصة بهم، وتحدد ذلك في الشبكة القومية لعمل مديري الخدمة الاجتماعية، وخلال السبعينيات فإن حجم ونطاق الرعاية الاجتماعية من الخبرة والمشروعات الكبرى بدأ بالنمو ومعها أصبح الاهتمام متزايداً من جانب واضعي السياسات في كيفية تحسين أداء كل المنظمات وجعلها أكثر قابلية للمساءلة، ولذلك نجد أن واضعي السياسات والقيادات من خلال الاطلاع على تجارب الأعمال التجارية سواء كان في (أمريكا) أو في الخارج خاصة (اليابان)، وهناك استراتيجيات وتكنولوجيات مثل الإدارة بالأهداف ومحاسبة التكاليف وأدوات الجودة والتسويق والتخطيط الاستراتيجي الذي أصبح جزءاً أساسياً في لغة الممارسة بالمنظمات الاجتماعية. وبالرغم من أن العلماء والممارسين في مجالات الرعاية الاجتماعية قد حذروا من الاعتماد على التكنولوجيا بدون الحرص على قياس أثرها(2).

ويرى علماء الإدارة مثل (بيتر) إلى عمليات نشر التكنولوجيا وتوجيه الطلاب إلى مهام تتكيف مع تكنولوجيا الرعاية الاجتماعية في المنظمات غير الربحية، على الرغم من وجود اختلاف جوهري بين منظمات الأعمال والمنظمات التي لا تهدف للربح، إلا أن هناك أدوات تستخدم في منظمات إدارة الأعمال يمكن تطويعها في المنظمات التي لا تهدف إلى الربح وذلك في أوائل التسعينيات.

ونجد أن المصطلحين(3) يستخدمان ويطبقان بكثير من الطرق وفي عديد من المجالات، ويستخدم المصطلحان كثيراً لوصف الشخص أو الأشخاص في التسلسل الإداري الهرمي للمنظمة والسياسات والقرارات التي تشكل نظام القيادة، كما تشير إلى العمليات الديناميكية في المنظمة التي تهدف إلى المحافظة على تمويل المنظمة.

ويستخدم المصطلحان لمعالجة كافة الوظائف والعمليات التي تؤدي في المنظمة لإنجاز أهدافها، ووصف إدارة المنظمة بأنها نظام للتنسيق وجهد تعاوني وتشمل أيضاً أبعد من مسؤوليات المديرين وهي تجمع كافة المصالح لنجاح المنظمة في أدائها.

ويشير مفهوم Management (الإدارة) إلى مفهوم المسؤولية الاجتماعية (قيام كل شخص داخل الكيان الوظيفي المنظمة بدور حيوي في العملية الإدارية) (4)

وأخيراً يشير المصطلحان إلى مجموعة من الأدوار والمهام التي تمارس بواسطة مجموعة من الأشخاص في المستويات الإدارية الوسطى والمستويات العليا للمنظمة، وبهذا المعنى فإن المدير أو الإداري يجب أن يرتبط بالأساليب التي تحقق الهدف ومنها تنمية مهام المنظمات وتحسينها للحصول على الموارد واستخدامها بصورة منتجة لمتابعة حاجات العملاء وغيرهم من أصحاب المصلحة ذات الاهتمام، كما أن استخدام مصطلح مساعدة يعنى أن المديرين يجب إنجاز مهامهم من جانب واحد. وتتمثل مهمة المدير الأساسية في تحسين العمل وتهيئة الظروف في الإدارة والإدارات الأخرى لأداء أفضل لتقديم الخدمات المهنية. وهناك أربعة مفاهيم تستخدم على نحو عام وهي:

1- الخدمات الإنسانية.

2- الخدمات الاجتماعية.

3- الرعاية الاجتماعية.

4- الخدمة الاجتماعية.

وبالرغم من وجود قدر كبير من التداخل والتقارب في بعض الأحيان في حدود هذه المفاهيم، إلا أنه من الممكن الوقوف على بعض الاختلافات. فالخدمات الإنسانية تشير إلى طائفة واسعة من المنظمات العاملة في مجال الصحة، والصحة العقلية، والخدمات الاجتماعية، والتعليم، والمجالات التي لها أوجه التشابه. وتختلف في تقديم الخدمات على نطاق واسع، ويعتقد أنها تشترك في عدد من السمات التي تميزها على نحو جماعي عن الأنواع الأخرى من المنظمات.

وأهم ما يميز القطاع الثالث التمويل، وأهداف العملاء، واستخدام التكنولوجيا. وتواجه المديرين قضايا متشابهة لتبرير النموذج العام للإدارة، وظهر كلمة الخدمات الإنسانية إلى حيز الاستخدام على نطاق واسع خلال السنوات الأخيرة.

ويشير المصطلحان في الرعاية الاجتماعية إلى أن الإدارة تشكل الأهداف والتكنولوجيا المناسبة والمتوافقة لكل الثقافات الموجودة في المنظمات التي تقدم الخدمات الاجتماعية أو الفردية، وهذا المنهج يركز على المنظمات التي لا تهدف إلى الربح لتوفير خدمة اجتماعية خارج نظام السوق (5).

ثانياً: الخصائص الأساسية لإدارة الرعاية الاجتماعية:

هل إدارة الرعاية الاجتماعية شكل مميز من أشكال الإدارة؟ هذا التساؤل كان موضعاً لبعض الخلافات في الماضي، حيث نجد البعض يقول أن معظم العناصر الأساسية للإدارة هي دائمة ويمكن نقل التكيف في جميع القطاعات والمعرفة الموضوعية لطبيعة المجالات في السياسة والتكنولوجيا والثقافة المهنية، والمبادئ والعمليات الإدارية يُعدّ من أعمال الإدارة العامة في النظام الرأسمالي، ولقد أصبح النجاح والتميز رمزاً للمجتمعات في تلك البلدان التي تتجح بقدر كبير من السلطة في الشئون العالمية.

إن من الواضح أن الولايات المتحدة تعدّ أقوى اقتصاد في العالم، ونجد أن نظريات الإدارة والاقتصاد ذات فاعلية في التطبيق والممارسة، ويوجد موجه لأداء مديري المؤسسات الأكاديمية في إكساب الخريجين بعض المهارات والقيم المؤيدة، ونجد أن هناك تعاوناً مع شركاء الأعمال الإدارية والتجارية وإدارة القطاع الخاص لنجاح التجربة، ونجد أن المدير الناجح يجب أن يتوفر فيه القيادة الفعالة في أي وضع. كما نجد أن الاعتراف بمهنة إدارة الأعمال جاء نتيجة لفعالية المؤسسة الأكاديمية التي تدرس مئات من برامج الدراسات العليا، ويوجد كذلك مئات من المجالات العلمية، ويوجد تزايد في أعداد كتب الإدارة لعرض التجارب الناجحة للأعمال الإدارية، ووجود حلول للمشكلات التي تواجهها المنظمات، كما يعد إدارة الأعمال النموذج المهيمن على جميع الدول الأخرى على الرغم من أن البرامج الأكاديمية المتخصصة في الخدمة الاجتماعية والإدارة في القطاع الغير ربحي قد أنتجت جيل من الأخصائيين الاجتماعيين المدربين، حيث تم تدريبهم على مجال إدارة الأعمال والتكنولوجيا، ويعد ذلك المنظور أكثر فاعلية لمديري مؤسسات الرعاية الاجتماعية، وتشير النتائج التي توصل إليها المسح الاجتماعي للمديرين التنفيذيين في المنظمات إلى أن أكثر من النصف يعتقد أن المهارات المكتسبة في شئون الإدارة العامة في القطاع العام وقطاع إدارة الأعمال هم أفضل استعداداً للمناصب الإدارية العليا في المنظمات الاجتماعية، ونجد أن 14% يحملون درجة الماجستير في الخدمة الاجتماعية.

وهناك وجهة نظر بديلة تقوم على إعادة النظر في إدارة الرعاية الاجتماعية للمنظمة خلال الأربعين عاماً تركّز أن إدارة الرعاية الاجتماعية هو البديل المميزة للإدارة العامة على الرغم من وجود عناصر أساسية في الإدارة العامة بغض النظر عن من الممارس؟، وأن إدارة الرعاية الاجتماعية الفعالة تتطلب من الناحية النظرية والعملية تحديد الاحتياجات والخصائص المميزة للمنظمة(6).

لقد تساءل البعض عن الاختلاف بين خصائص المنظمات الحكومية والمنظمات الدولية والقطاعات الأخرى، وهناك اختلافات في اللغة في كثير من هذه التحليلات ولكن ثمة تقارب كبير لدى العلماء في الوظائف والمهام(7).

ويوجد نموذج لإدارة الرعاية الاجتماعية يشير إلى الوظائف التي يقوم بها المدير على مستويات عدة (التنفيذ المتوسطة الإشراف) وأهمية التنسيق بين المستويات الثلاث، وعلى أهمية العمل الجماعي لتحقيق الأهداف التنظيمية. ونعرض نموذجاً مقترحاً للإدارة لمعرفة العلاقة بين الإدارة والأداء التنظيمي وزيادة المهارات الإدارية الأساسية لنجاح الأداء وهو:-

وظائف الإدارة ← تخطيط ← تنظيم ← توظيف ← تنسيق

وذلك لمقابلة احتياجات مؤسسات الرعاية الاجتماعية وأيضاً إن نجاح المنظمة يقوم على مجموعة من المعايير.

وهناك مقترحات وصفية تصف ما يتوقع من المديرين في البيئة التنظيمية والبيئة المحيطة بالمنظمة حيث تشير إلى ما يجب أن يقوم به المدير من وظائف للوصول إلى نتائج جيدة(8).

(1) يواجه ممارسو الإدارة في الخدمات الإنسانية معضلات ومشكلات أخلاقية تتطلب المواجهة والدفاع عنهم.

يجب أن يسترشد واضعوا السياسة العامة في المؤسسات بالأيديولوجية وعلى المدير أن يواجه مجموعة من الخيارات الأخلاقية الصعبة. على سبيل المثال إذا كانت المنظمة تركز مواردها على متابعة حاجات. والحاجات العاجلة للسكان المحتاجين والضعفاء، ولكن الموارد أقل وعلى المدير اتخاذ القرار، ولذلك فإن هذه القرارات صعبة وتوجد على نطاق واسع في الخدمات الإنسانية ويمكن أن يكون لها آثار عميقة من أجل رعاية الأسر والأفراد من خلال التكنولوجيا والاتصال لتبادل المعلومات.

(1) المشكلات الإدارية التي قد تواجه مؤسسات الرعاية الاجتماعية:

- 1- نقص الإمكانيات المتاحة وخاصة المالية ونقص الفنيين والخبراء ومهاراتهم الإدارية.
- 2- التعارض بين القيم الإدارية والقيم المهنية وغياب إدراك الأدوار والقيم المهنية.
- 3- عدم قدرتها على تحديد الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها وفضلاً عن كل ذلك عدم دراية وإدراك العاملين بكيفية تحديد الأهداف وغيابها عن المنظمات بما يعكس أعمالاً

روتينية لا يدركون لماذا يقومون بها؟ ومن ثم لا يمكن توحيد الجهود في المنظمة تجاه تحديد الهدف، وبنخفص قدرتها على التجديد والتطوير.

- 4- وجود أشخاص غير مؤهلين مهنيًا للعمل في المنظمة الاجتماعية.
- 5- القصور في المعلومات الفنية وغياب القدرة على الإدارة التكنولوجية.
- 6- المعوقات الإدارية التقليدية المتكررة.
- 7- غياب التنسيق والتكامل بين المؤسسات في المستوى الإداري الواحد.
- 8- صعوبة تقويم التدخل المهني وبنائه واستيعابه.
- 9- صعوبة ملائمة التنظيم الإداري لطبيعة عمل المؤسسات الاجتماعية وكأنها مؤسسات لا تتبع من واقع البيئة التي تعبر عن حاجاتها ومن ثم ضعف مخرجاتها وقدراتها على أحداث التغيير.
- 10- غياب الديمقراطية والشفافية في اتخاذ القرارات داخل البناء التنظيمي للمنظمة.
- 11- غياب التوازن بين البنائين الرسمي وغير الرسمي بالهيكل التنظيمي والبنائي للمنظمة.

(2) ممارسوا الإدارة في الخدمات الإنسانية عليهم إعادة الانتباه

للساطة ← التوفيق ← التأثير والتوقع بالمحيط الخارجي:

حيث إن منظمات الرعاية الاجتماعية تعتمد على مجموعة متنوعة من الموارد اللازمة لتحسين وتطوير برامج المنظمة من خلال دعم التعاون مع النطاق الجغرافي في البيئة لحل القضايا الرئيسية، والعملاء أو المستفيدين والعمل مع المنظمات من أجل توفير التمويل لتحقيق أهداف المنظمة ونجد أن السلطات التشريعية والمنظمات الحكومية المركزية والجهات المانحة عليها توفير التمويل لقيام المنظمة بوظائفها. ويجب أن يوفر مجال السياسة من المجالس الشرعية تقديم المنظمة لخدماتها باعتباره الإطار القانوني لعمل المنظمة وأخذ موافقة الاعتماد من إدارة الجودة من خلال معايير محددة لجودة المنظمة(9).

3- الأخصائيون الاجتماعيون في مجال إدارة الرعاية الاجتماعية:

بالرغم من تطوير التعليم خلال العقود الثلاث الماضية في مدارس الخدمة الاجتماعية من أجل إدارة الرعاية الاجتماعية لتدعيم خبرة الأخصائيين الاجتماعيين من خلال تدريبهم لتحسين أدائهم الوظيفي للإدارة، وجادل كثيرون هذا النمط لإنتاج القادة الإداريين وبالرغم من الخلاف في أن الأخصائيين الاجتماعيين ليس لهم دورٌ ذا فعالية عند ممارسة الإدارة لعدم استخدام التكنولوجيات الإدارية في المنظمات.

فإن هناك العديد من الدراسات الوصفية التي قامت بها الرابطة القومية للأخصائيين الاجتماعيين (NASW) تشير إلى النسب المئوية للأعضاء العاملين في المناصب الإدارية والإشرافية قد انخفضت على مر السنين وفي أواخر الستينيات من القرن الماضي ما يصل إلى 50% من جميع العاملين، وأفادت التقارير ذلك وهناك دراسة أخرى مقارنة بين الوظائف عامي 81 : 1985 تبين أن النسبتين على التوالي هما 38.1% و 45.1% وهناك 29% من أعضاء الإدارة يمارسون الإشراف في الوظائف الإدارية. ونجد أن أعداد الوظائف الاجتماعية الإدارية بدأت بالانخفاض في ضوء قيود الميزانية، وذلك في مجال الصحة وهناك بعض الدراسات تؤكد على أن الأخصائيين ليسوا مستعدين استعداداً كافياً لإدارة الرعاية العامة والوظائف العليا في مؤسسات الإدارة وفي نهاية المطاف فإن السؤال الأهم هو، هل يوجد فروق لدى الأخصائيين الاجتماعيين في القيادة وشغل الوظائف العليا والتأثير؟ وهل يعني ذلك أن إدارة المنظمات الاجتماعية من جانبها ستكون أقل توجيهاً للعاملين وأقل أخلاقياً في قراراتهم وأقل فعالية في الخدمات وأقل في العائد؟، وعند هذه النقطة لا يمكن التكهن حول هذه الأسئلة، ولكن على مهنة الخدمة الاجتماعية المطالبة بالقيادة في هذا المجال.

وفي عام 1995 أشارت دراسة لتحديد طبيعة انتشار برامج الإدارة التي لا تهدف إلى الربح في الجامعات الأمريكية حيث وجد أن هناك 76 برنامجاً للدراسات العليا وبالإضافة إلى ذلك عرضت 43 جامعة دراسات عليا، وقدمت 47 برنامجاً للتعليم المستمر، وفي دراسة مقارنة بين عامي 1992، 1995 تشير إلى عدد البرامج في الدراسات العليا التي تهتم بالإدارة التي تهدف إلى الربح قد ارتفعت من 32 إلى 76 برنامجاً وهناك العديد من المجالات العلمية التي تركز على مصالح المنظمات غير الربحية مثل مؤسسة "هارفارد".

ويبدو أن هناك العديد من المزايا لتحقيق التعليم وبالتعاون مع المنظمات التي لا تهدف إلى الربح للممارسة الميدانية(10).

(4) إعداد الأخصائيين الاجتماعيين للشؤون الإدارية:

نظراً لطبيعة الرعاية الاجتماعية وإدارتها فإن الأخصائيين الاجتماعيين يُعدّون هم المصدر الأساسي للممارسة ومن المهم دراسة الإدارات ومسئولياتها، وهذا التحليل يعوق الافتقار إلى البحوث عن مديري الرعاية الاجتماعية. عكس المهن الأخرى وذلك لمعرفة المعوقات أو تعزيز فعالية الأداء ناهيك عن الاهتمام بمختلف الخيارات من أجل التعليم في مجال الدراسات العليا، على سبيل المثال تحديد درجات الممارسة في الإدارة مقابل الدرجات الكلية للعام الدراسي، وهناك دراسات تؤكد على عدم إعداد طلاب لممارسة الإدارة في ظل هياكل إدارة

التعليم في كليات ومعاهد ومدارس الخدمة الاجتماعية وغيرها من المؤسسات التعليمية، وعلى مدى العقدين الماضيين فإن الاتجاه في الخدمة الاجتماعية والتعليم يجمع بين تدريس وممارسة الإدارة في منهج واحد ويستند هذا المنهج إلى أن المنظمة تمارس سياسات واحدة، وأنها تمارس كافة طرق الخدمة الاجتماعية(11).

وهناك بعض الكليات تصمم مناهج دراسية تلائم احتياجات الممارسين.

(5) يسعى مديرو الرعاية الاجتماعية إلى تطوير وتمكين العمليات الإدارية في المنظمات لبناء الالتزام والانتماء والحفاظ على وجود مناخ يفضي إلى المنطقية والصحة النفسية والبدنية:-

إن المحافظة على مستوى عال من الالتزام وأيضاً إعادة بنائه يحتاج عادة إلى عمليات وترتيبات معنية بتمية وصيانة للأفراد، وذلك من خلال الأدوات التي تقدم الخدمات كالخدمة والعلاقات الشخصية والسلوك (على سبيل المثال، الحكم، والتعاطف، والكشف، والنمذجة) في التفاعل ولكن كثيراً ما يوجد خلطاً، وأحياناً صعوبات كثيرة للمحافظة على مستويات عالية من الشخصية والمناخ، إن موظفي الفئة الفنية والمتطوعين يمكن أن يكونوا الأضعف ويجب التأكيد على أن الدعم واستراتيجيات الإدارة ليست فعالة، ويوجد عدد من الآثار العاطفية مثل الانسحاب، والفصل بين الشخصي والعملاء المستهدفين، والمشكلات العاطفية يمكن أن تحدث، ويجب تهيئة الظروف التي تشجع على التوافق والارتياح والدوافع، حيث إن القدرات المؤسسية لتقديم الخدمات تصبح شاملة وممتدة ومطلوبة.

(6) يجب أن يحافظ مديرو الرعاية الاجتماعية والمديرين على السيطرة والتحكم في بعض البرامج:-

حيث إن طبيعة الخدمات التكنولوجية التي تتطوي على مثل هذه المعاملات الخاصة إلى حد كبير بين مقدمي الخدمات والمستهلكين من العملاء المستفيدين والتفاعلات بين الموظفين والعملاء عادة ما تكون دينامية التبادل التي تتطلب العلانية خاصة في التحليل، وتحديد الحلول، على الرغم من تدخلات الخدمة لإيصال الخدمات والبروتوكولات، والإشراف، والتدريب، وربما من المستحسن عناصر الحكم والتقدير إذا ما أريد للعاملين والعملاء إيجاد طريقة لإحراز تقدم في اتجاه المستفيد للأهداف، وللمهنيين دور مهم في توجيه هذه العملية للحكم وتعزيز الثقافات المهنية التي تعد من قواعد الحكم الذاتي وذلك في إطار قواعد معينة(12).