

سلسلة الدراسات الاجتماعية

العدد (٧٥)

دراسة

إدارة المخاطر الاجتماعية

في دول مجلس التعاون الخليجي

إعداد

الدكتور أماني قنديل



حقوق الطبع محفوظة  
يجوز الاقتباس من مادة الكتاب بشرط الإشارة إلى المصدر

الطبعة الأولى

٢٠١٣ م

إن الآراء الواردة في هذا الكتاب تعبر عن رأي الكاتب أو الجهة ولا تعبر بالضرورة عن رأي المكتب التنفيذي

المكتب التنفيذي

ص. ب ٢٦٣٠٣ المنامة - مملكة البحرين - هاتف: ١٧٥٣٠٢٠٢ - فاكس: ١٧٥٣٠٧٥٣

البريد الإلكتروني: [info@gccls.org](mailto:info@gccls.org)

العنوان على شبكة الانترنت: [www.gccls.org](http://www.gccls.org)

سلسلة الدراسات الاجتماعية

سلسلة علمية متخصصة  
تعنى بنشر البحوث والدراسات الاجتماعية

تصدر عن  
المكتب التنفيذي  
لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية  
بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية

الإشراف العام  
عقيل أحمد الجاسم

هيئة التحرير والإعداد  
محمود حافظ  
خليل بوهزاع  
محمد الغائب

العدد (٧٥) ربيع الأول ١٤٣٤ هـ الموافق فبراير ٢٠١٣ م



## المحتويات

٢١	.....التقديم
٢٧	.....الفصل الأول: مقارنة مفهوم إدارة المخاطر الاجتماعية.....
٢٨	.....أولاً: تصاعد الاهتمام بالموضوع.....
٣١	.....ثانياً: التعريف بالمفهوم.....
	.....ثالثاً: اقتربنا من تحليل الإدارة الاجتماعية
٣٤	.....للمخاطر.....
٣٦	.....رابعاً: تحليل مصادر المخاطر الاجتماعية.....
	.....الفصل الثاني: التنمية البشرية المستدامة وإدارة المخاطر
٤٤	.....الاجتماعية.....
٤٥	.....مقدمة.....
	.....أولاً: الخريطة المفاهيمية للربط بين التنمية
٤٥	.....المستدامة وإدارة المخاطر الاجتماعية... ..
٥٥	.....ثانياً: ترتيبات إدارة المخاطر الاجتماعية.....
	.....ثالثاً: متطلبات تحقيق فاعلية إدارة المخاطر
٥٩	.....الاجتماعية.....
٦٧	.....الفصل الثالث: خطوات إدارة المخاطر وإمكانات القياس.....

٦٨	.....مقدمة
٦٨	أولاً: نقطة البداية "سمات المخاطر"..... ثانياً: مبادئ استرشادية لإدارة المخاطر
٧٢	.....الاجتماعية ثالثاً: اقتربات وخطوات إدارة المخاطر
٧٦	.....الاجتماعية لفصل الرابع: تفعيل إدارة المخاطر الاجتماعية في دول
٩٠	.....مجلس التعاون الخليجي
٩١	.....مقدمة
	أولاً: مقارنة نقدية لفلسفة السياسات الاجتماعية وإدارة المخاطر في دول
٩٣	.....مجلس التعاون الخليجي
٩٥	ثانياً: تجديد فلسفة السياسات الاجتماعية.... ثالثاً: صياغة خريطة للمخاطر وخريطة
٩٨	.....للفئات المهمشة والأكثر احتياجاً
١٠٣	رابعاً: شبكة الحماية من المخاطر الاجتماعية
١١٤	.....لمناقشة الختامية
١٢٠	.....لمراجع



## تقديم المدير العام

أدرك مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية أهمية ضمان استدامة التنمية البشرية وأمنها الاجتماعي الذي يستهدف كل أفراد المجتمع بوصفهم رأس المال التنموية الاجتماعية في ظل عصر يشهد المخاطر والأزمات والكوارث الاجتماعية والطبيعية، امتدت إلى المنطقة العربية.

هذا الإدراك الداعي دفع مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية الخليجي في دورتهم الثامنة والعشرين (أبوظبي: أكتوبر ٢٠١١م) إعداد دراسة حول إدارة المخاطر الاجتماعية في دول مجلس التعاون باعتبار أن إدارة المخاطر الاجتماعية، أضحت تواجه مصادر متعددة من المخاطر، من أبرزها ما هو معروف من مصادر طبيعية، وهناك مخاطر يتم تصنيفها باعتبارها مخاطر من صنع البشر وناجمة عن نشاط إنساني مثل الحوادث الكبرى في وسائل النقل، أو المنازل، والحروب، والثورات، والصراعات الأخرى، ومخاطر بيئة العمل، ومخاطر الصحة والأوبئة، ومخاطر تهدد الثروة الحيوانية، ومخاطر اقتصادية ناتجة عن درجة عالية من "عدم اليقين" مثل انهيار أسواق المال، والتضخم، والارتفاع المفاجئ في الأسعار، وركود السوق.. الخ

أن هذا العمل المهم الذي يطرح ويناقش إدارة المخاطر الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي، ويضم بين جنباته، مقدمة تلقي الأضواء على أهمية الدراسة، ثم فصول أربعة، يناقش

الفصل الأول منها مقارنة لمفهوم الإدارة الاجتماعية للمخاطر، ومصادر هذه لمخاطر، في حين يركز الفصل الثاني على العلاقة الوثيقة بين التنمية البشرية المستدامة، وإدارة المخاطر الاجتماعية ويقدم الفصل الثالث المبادئ الاسترشادية لإدارة المخاطر الاجتماعية، ويبلور مجموعة من الخطوات المنهجية والعملية يتم إتباعها، أما الفصل الرابع والأخير يطرح مقارنة نقدية لفلسفة السياسات الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي، ويحدد خريطة المخاطر الاجتماعية، وسبل تفعيل إدارة المخاطر الاجتماعية.

وإذ يغتم المكتب التنفيذي فرصة إصدار هذه الدراسة القيمة، ليعبر عن تقديره وشكره للدكتورة أماني قنديل على الجهد العلمي المتميز الذي يشكل ابتكاراً جديداً ونوعياً في حقل العلوم الاجتماعية ذات العلاقة بالسياسات الاجتماعية والتخطيط لإدارتها وهندستها والذي سيكون معيناً للمسؤولين والباحثين والمهتمين في مجالات السياسات الاجتماعية والمخاطر الاجتماعية وكيفية التخطيط العملي والعلمي لها منهجاً وأسلوباً.

والله ولي التوفيق،،،

عقيل أحمد الجاسم



## تقديم:

تكتسب هذه الدراسة المعنية بإدارة المخاطر الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي، أهمية كبيرة في هذه اللحظة الزمنية "الفارقة" التي تشهدها المنطقة العربية ككل، وفي سياق التفاعلات مع متغيرات العولمة، بأبعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية (وتضم متغيرات ثقافية وقيمية)، وكذلك في سياق التطور الهائل في نظم المعلومات وشبكات التواصل الاجتماعي Social Media.

إن "إدارة المخاطر الاجتماعية" Social Risk management، تعني - وبصفة مبدئية- تدخلات عامة لدعم ومساندة الأفراد والأسر والمجتمعات، لإدارة أية تهديدات ومخاطر - أيا كان مصدرها- للحفاظ على مستوى معيشتهم ونوعية حياتهم، مع التركيز بشكل خاص على الفئات الهشة والتي تصبح احتمالات وقوعهم في دائرة الفقر والخطر، هي الأكثر ترجيحاً...

إن "إدارة المخاطر الاجتماعية"، والتي برز الاهتمام بها من المنظورين الأكاديمي والعملي - عبر السياسات الاجتماعية- هي مفهوم جديد ارتبط بنهاية الثمانينيات من القرن العشرين، ليحتل مكانة متقدمة ضمن الأولويات، في العقد الأول من الألفية الثالثة.

إن مفهوم "إدارة المخاطر الاجتماعية"، يتجاوز مفهوم الرعاية الاجتماعية social care أو social welfare، فهو بالفعل يطرح إطار مفاهيمي جديد، يتخطى الإطار المرجعي التقليدي - والذي تسير عليه

غالبية الدول العربية- إلى آفاق أكثر رحابة في السياسات الاجتماعية، ترتبط بالتنمية البشرية المستدامة، والاستقرار الاجتماعي....

إن إدارة المخاطر الاجتماعية تتقاطع وتتداخل مع السياسة الاجتماعية، وتوظف عدة أدوات وآليات اقتصادية واجتماعية ومالية وسياسية، تستهدف العدالة الاجتماعية (تحديدا إعادة توزيع الدخل)، وتوفير الحماية الاجتماعية للفئات المهمشة والمستتعدة لدمجهم في المجتمع... إذن نحن أمام مفهوم وأفعال اجتماعية **social actions** جديدة، ترتبط بمخاطر شديدة في القرن الحادي والعشرين، ويتم التعبير عنها "بمجتمع المخاطر العالمي"، حيث يسعى هذا الطرح "لإدارة المخاطر الاجتماعية" للإسهام في التنمية البشرية المستدامة، وتصحيح مسارات السوق، وإعادة توزيع الدخل، وضمان الاستقرار الاجتماعي، والتعامل مع قضايا الإقصاء والتهميش... المفهوم على هذا النحو، مدمج في السياسات الاجتماعية، منذ التخطيط لها، وفي عملية التنفيذ.. أي أننا نستهدف أن يكون ركن رئيسي دائم - وليس مؤقت- لحماية الأفراد والجماعات والأسر والمجتمع ككل، من مخاطر قد يكون مصدرها السوق (الذي اتسم بالتوحش)، أو مخاطر طبيعية (زلازل، أعاصير، كوارث بيئية....) أو من صنع الإنسان (بيئة العمل، البطالة، الإرهاب، الإقصاء الاجتماعي والسياسي..).

وهنا، وفي هذا التقديم لدراسة إدارة المخاطر الاجتماعية، يهمننا التأكيد على عدة أمور تعكس لنا "القيمة المضافة" من هذا العمل العلمي:



١. هناك ندرة أو شبه غياب للدراسات العربية المعنية بإدارة المخاطر الاجتماعية، وما هو متوفر منها ويهتم بدول مجلس التعاون الخليجي<sup>(١)</sup>، يركز على السياسات الاجتماعية أو التوجه التقليدي للرعاية الاجتماعية خاصة تجاه الفقراء والفئات المهمشة... وهو ما يعني - وفقا لمراجعاتنا للأدبيات- إن هذا العمل الذي نقدم له هو الأول على الساحة العربية، الذي يهتم بتحليل السياسات الاجتماعية، من زاوية قدراتها على إدارة المخاطر الاجتماعية، بالإضافة إلى توضيح المفاهيم التنموية الأخرى المتداخلة مع الموضوع.. إن أي أفعال **actions** تتوجه لإدارة المخاطر الاجتماعية لابد وأن تستند إلى بحوث ودراسات وتراكم معلوماتي ومعرفي، يشكل الأساس العملي لإدارة "المخاطر الاجتماعية".

٢. يرتبط بما سبق أن "المرصد الاجتماعية"، والتي تعنى بتقييم الأوضاع الاجتماعية ومراقبة مصادر المخاطر والتوترات الاجتماعية وغيرها، تواجهها محدود للغاية في غالبية الدول العربية، سواء في الجامعات أو مراكز البحوث، أو معاهد التخطيط القومي... يضاف إلى ذلك أنها حتى إن تواجدت (مثال: المرصد الاجتماعي في مكتبة الإسكندرية)، فهي تفتقد الجسور بينها وبين صانعي السياسات من ناحية، وعملها "موسمي" لا يتسم بالاستدامة من ناحية أخرى<sup>(٢)</sup>.

٣. يعني ذلك أن الدراسة هذه تنبه إلى أهمية تواجده "مرصد اجتماعية"، تساهم في تقييم ومراقبة المخاطر المتنوعة التي

يمكن أن يتعرض لها الأفراد والأسر والمجتمعات، وأن تتواصل مع صناع السياسة الاجتماعية.

٤. الأمر الثالث إن دراسة المخاطر الاجتماعية تدخل ضمن ما يطلق عليه **Action research**، أي البحوث والدراسات التي تعتمد على إطار مفاهيمي واضح وتعتمد على أدوات ومسوح ميدانية، وتوظف نتائجها للتأثير في السياسات الاجتماعية وتغيير الواقع.

إن أحد أبعاد "القيمة المضافة" للاهتمام بدراسة المخاطر الاجتماعية، أنها تربط ما بين الجوانب الأكاديمية، وبين الواقع بكل سماته وخصائصه، وهو ما يفتح الباب للتميز في عملية إدارة المخاطر، ويجعلنا نتخطى النماذج و"القوالب الجاهزة"، التي يتم الترويج لها أحيانا من مؤسسات عالمية ومعاهد غربية.

٥. من المهم التنبيه إلى أن هناك مفاهيم متعددة ومتنوعة لإدارة المخاطر الاجتماعية، بعضها ضيق ومحدود (قد يقتصر على مخاطر بيئة العمل والسوق) وبعضها الآخر متسع، له أبعاد ثقافية واجتماعية واقتصادية وسياسية وقانونية (وهو ما تتبناه هذه الدراسة)<sup>(٣)</sup>.

إن نحن أمام اقتراب شامل من الموضوع، متعدد الأبعاد والمداخل، يطلق عليه **Multi disciplinary approach**، وهو ما قد يشكل صعوبات أمام بعض الباحثين، إلا أنه مدخل يستند

إلى عملية التفاعل، والتأثير والتأثر بين كل المتغيرات، فإدراك المخاطر مثلا يعتمد على الثقافة المجتمعية، وما قد يشكل مخاطر شديدة/ عالية في سياق مجتمعي معين، قد لا يدرك على هذا النحو في سياق ثقافي آخر.

٦. الأمر الآخر الذي ينبغي التأكيد عليه، في تقديمنا لهذه الدراسة، أن هناك مفاهيم تنموية متعددة تتفاعل وتتلاقى وتتقاطع مع المفهوم الرئيسي لهذه الدراسة - وهو إدارة المخاطر الاجتماعية- أبرزها: التنمية المستدامة، التمكين، الإدماج الاجتماعي، بناء شراكات فاعلة، التخطيط الاستراتيجي، الحماية الاجتماعية، الأمن الإنساني، المسؤولية الاجتماعية، تدفق المعلومات بشفافية... هذه المفاهيم وغيرها، سوف نتعرض لها في سياق هذه الدراسة من منظور علاقتها بإدارة المخاطر الاجتماعية.

بالرغم من تعدد المفاهيم التي ترتبط بإدارة المخاطر الاجتماعية، ومن زوايا مختلفة، فإن مراكز الاهتمام الرئيسية هي: السياسة الاجتماعية، إدارة المخاطر الاجتماعية، تحقيق العدل الاجتماعي والاستقرار.

٧. الأمر الأخير الذي يهمننا إبرازه، وأخذه في الاعتبار في كل مراحل هذا العمل، هو أن العولمة - التي تبلورت بوضوح في العقد الأول من الألفية الثالثة- قد أثرت بشكل كبير على الاهتمام العالمي بإدارة المخاطر الاجتماعية.. لماذا؟

• العولمة "كسرت" الحدود بين دول العالم والتي أصبحت تتحكم في مختلف الأسواق، وفتحت الحدود للتجارة العالمية، ومن ثم أصبح من السهل تصدير المخاطر والأزمات (الأزمة المالية العالمية).

• تهيمش بعض الفئات، وجانب من العمالة التي لا تمتلك دولها قدرات تنافسية.

• تقلص المفهوم التقليدي لسيادة الدولة.

• توظيف تكنولوجيا المعلومات في عمليات "الاتصال الاجتماعي" وما يمكن أن يترتب على ذلك من تفاعل الأفكار وصولاً إلى "غزو الثقافات"، وبروز ملامح ثقافية مختلفة لدى الشباب العربي.

• ظهور فاعلين جدد New actors على الساحة العالمية، أبرزها الشركات متعددة الجنسية (العابرة للقوميات)، وتساعد دور المؤسسات المالية العالمية، والمنظمات الدولية غير الحكومية، ومنظمات المجتمع المدني<sup>(٤)</sup>.

يهيئنا إذن من منظور إدارة المخاطر الاجتماعية في سياق العولمة، التأكيد على إمكانات تصدير الأزمات والمخاطر عبر مختلف دول العالم، وإبراز فاعلين جدد لا بد من تضمينهم في عملية إدارة المخاطر الاجتماعية، والتي لن تستطيع الحكومات

وحدها تحمل مسؤولياتها (أدوار جديدة للمسئولية الاجتماعية في القطاع الخاص، والشركات العالمية، ومنظمات المجتمع المدني)، ويهمنا أيضا إبراز أن المخاطر الاجتماعية لم تعد تتمثل في تحديات الفقر والمستويات المعيشية، وإنما يمكن أن تمتد ببساطة إلى الثقافة والقيم والهوية..

إن الملاحظات السابقة مجتمعة، تفسر لنا مبدئيا القيمة المضافة المتحققة من دراسة المخاطر الاجتماعية، وهي ذاتها التي ستفسر لنا الحديث المتصاعد عن "مجتمع المخاطر العالمي"، والتحديات الرئيسية التي ينبغي أن نتعامل معها... هذا وقد كان طرح "مجتمع المخاطر العالمي" يقابله أطروحة "الأمن الإنساني"، والتراجع النسبي في المفهوم التقليدي للأمن القومي.

نحن إزاء خريطة مفاهيمية جديدة، متشابكة الحلقات، علينا استيعابها وتفهمها لكي نتعامل مع الواقع ثم المستقبل الذي يسوده الغموض وعدم اليقين uncertainty.

\* \* \*

## الفصل الأول

التعريف بمفهوم إدارة المخاطر الاجتماعية في الأدبيات:  
الاقتراب متعدد الأبعاد والخريطة المفاهيمية



## الفصل الأول

### التعريف بمفهوم إدارة المخاطر الاجتماعية في الأدبيات: الاقتراب متعدد الأبعاد والخريطة المفاهيمية

أولاً: تصاعد الاهتمام بالموضوع:

لقد اكتسب مجال تحليل المخاطر أهمية كبيرة في السنوات الأخيرة من منظور التوافق حول الأمن الإنساني في مطلع الألفية الثالثة<sup>(٥)</sup>، وحين صدرت وثيقة عالمية عن الأمم المتحدة تتحدث عن "مجتمع المخاطر العالمي" في عصر العولمة، والتهديدات المتنوعة التي تحيط بالعالم ككل من جانب، وصعوبات حصار المخاطر والأزمات داخل حدود جغرافية معينة من جانب آخر.

إن وثيقة الأمن الإنساني، ومن خلال مجموعة العمل العالمية التي وضعتها، قد تضمنت بشكل رئيسي مخاطر طبيعية، وبيئية، ومخاطر الأمن الغذائي، والزيادة السكانية، ومخاطر تزايد أعداد الفقراء (في ضوء تفاوتات القدرات التنافسية للبشر) وغير ذلك من المخاطر "عابرة الحدود"، لتصل في النهاية إلى ضرورة بناء شراكات فاعلة بين مختلف دول العالم، وبين الأطراف الشريكة في كل بلد.

وقبل هذه الوثيقة العالمية بقليل، كانت أحداث الحادي عشر من سبتمبر في الولايات المتحدة، والتي أثارت مخاطر هائلة تهدد الأمن الإنساني، وتفتح أبواب جديدة من الشك والغموض وعدم اليقين... ومن ثم نلاحظ ما يلي:



• أن عددا ليس بالقليل من مراكز إدارة وتحليل المخاطر، قد بدأ ينشط في الولايات المتحدة وخارجها، بعد أحداث الحادي عشر من سبتمبر (من أبرزها مركز إدارة المخاطر في جامعة بنسلفانيا)<sup>(٦)</sup>.

• من المهم - في نفس سياق التعرض للاهتمام بإدارة المخاطر الاجتماعية- أن نشير بإيجاز إلى التنوع الذي شهده العقد الماضي، في دراسة وتحليل المخاطر.. فالبنك الدولي عام ٢٠٠٣، قدم عملا مهما للغاية عن المخاطر الاجتماعية في مقابل الحماية الاجتماعية، واعتبر أن الأول أكثر اتساعا، وأن أحد عناصره هو الحماية الاجتماعية (كما سنأتي إليه فيما بعد)... كما أسس البنك الدولي "مركز التفكير" والذي يهتم بالفقر وقضايا مجتمعية، في ضوء "عدم اليقين" الذي اتسمت به السياسات الاجتماعية في عصر العولمة، وتأثيراتها السلبية على التنمية<sup>(٧)</sup>.

• في نفس الفترة - خلال العقد الماضي- كانت مبادرة المسؤولية الاجتماعية للشركات الخاصة، والتي صدرت عن جامعة هارفارد، واهتمت بإدارة المخاطر الاجتماعية التي تتعرض لها الشركات متعددة الجنسيات...

• برز أيضا الدور المتميز لما يطلق عليه "منتدى أمن المعرفة بالمخاطر"، والذي أصدر منذ سنوات قليلة ما يعرف باسم "الورقة البيضاء" White paper، والتي تحدد مفاهيم الخطر

والتهديد وآليات التعامل معها... إن منتدى أمن المعرفة هو أحد صور التجمعات العالمية المعرفية التي تسعى إلى الحد من المخاطر، أو التقليل منها، أو التعامل مع آثارها<sup>(٨)</sup>.

- برز أيضا خلال العقد الماضي اهتماما كبيرا من جانب اليونسكو، ومن جانب جامعة الأمم المتحدة في طوكيو، لرصد المخاطر الثقافية والاجتماعية التي تهدد الأمن الإنساني، بالإضافة إلى مراكز متخصصة للكوارث والأزمات - أي بعد وقوع الخطر بالفعل- مثل "مركز المخاطر وإدارة الأزمات" بجامعة جورج واشنطن، ومراكز أخرى متخصصة في مجال الأمراض والصحة وإدارة المخاطر (وهو أقدمها تاريخيا في الولايات المتحدة الأمريكية)... بالإضافة إلى ما يعرف "بالمراصد"، لتقييم اتجاهات التطور الاجتماعي والتعامل مع المخاطر (في أوروبا، وكندا).

- وقد يكون من المهم تذكر جهود المنظمة العالمية للقياسات "الأيزو"، والتي ركزت على أمرين مهمين، أولهما: حماية بيئة العمل بكل أبعادها- من المخاطر، وثانيهما: المسؤولية الاجتماعية وبناء شراكات فاعلة بين الأطراف<sup>(٩)</sup>.

- ومن المهم أن نتذكر أيضا "وثيقة الأهداف الإنمائية للألفية الثالثة"، والتي خرجت عن الأمم المتحدة، وتضمنت التحديات الرئيسية التي تواجه العالم في الألفية الجديدة، وهذه التحديات - والتي عكست في جوهرها المخاطر التي يواجهها العالم- قد

اكتسبت أهمية خاصة، لعدة أسباب: أولها: تصديق رؤساء وزعماء دول العالم عليها وكأنها معاهدة عالمية لمواجهة المخاطر. ثانيها: أنها تعكس التزامات من جانب دول العالم خلال فترة زمنية معينة (١٥ عاما) لمواجهة هذه المخاطر/التحديات. ثالثها: أنها تضمنت مؤشرات لقياس مدى التقدم المحرز بخصوص هذه التحديات.

لقد تمثلت التحديات/المخاطر، في وثيقة الأهداف الإنمائية للألفية فيما يلي: مكافحة الفقر، مكافحة الأمية، واستيعاب النظام التعليمي لكل الأطفال، تحسين نوعية الصحة والرعاية الاجتماعية للجميع، تمكين النساء وتوفير عناصر القوة لهن، حماية البيئة ومواجهة التصحر، بناء شراكة فاعلة بين دول العالم، المسؤولية الاجتماعية للشركات متعددة الجنسية، تقوية المجتمع المدني وتوفير البيئة المناسبة لتفعيل دوره...

إن اتساع رؤيتنا لمواضع الاهتمام العالمي بقضايا محددة في الألفية الثالثة - من أبرزها التقليل من الفقر، وامتداد وتحسين الخدمات الصحية والتعليمية والبيئية وبناء الشراكات والاهتمام بالفئات المهمشة- كل هذا يعكس، ويفسر في الوقت نفسه، التوجه نحو "الإدارة الاجتماعية للمخاطر" والتي يقع ضمن مكوناتها/محاورها، الحماية الاجتماعية، والتركيز على الفئات المهمشة - وهي الأضعف في المجتمع- والمعرضة بشكل أكبر للمخاطر، وذلك في سياق يتسم بالاستدامة، يتم التخطيط له وتنفيذه ضمن السياسة الاجتماعية.

ثانيا: تعريف مفهوم الإدارة الاجتماعية للمخاطر:

## ١. المخاطر:

هناك تعريفات متعددة ومتنوعة للمخاطر ذاتها، لكنها تتوافق حول فكرة رئيسية وهي أنها تمثل تهديدات - تتفاوت في شدتها- لخسائر تلحق برأس المال البشري والذي يتمثل في البشر ذاتهم، وخسائر أيضا تلحق بممتلكاتهم، وبما يؤثر سلبا على الدخل ونوعية الحياة والشعور بالأمان الاجتماعي.

## ٢. التهديد بالمخاطر:

تعتمد منظمة القياسات العالمية "الأيزو"، فكرة عامة ورئيسية للتهديد بالمخاطر - وقد تكون أسبابها مباشرة أو غير مباشرة- إذ ترى أن هذه الفكرة تتمثل في "أن شئ ما سوف يقود إلى خسائر" ومن ثم فإن التهديد بالخطر - وفقا لمنظمة القياسات العالمية- هو احتمالات وإمكانيات وقوع الخسائر في الممتلكات، وفي الأرواح البشرية في بعض الأحيان، وفي نظم المعلومات، وفي المنظمات، والمشروعات...

إن التهديد بالخطر، وفقا لذلك، يتراوح ما بين أفعال ومنهجيات عمل تجعل ظهور الخطر ممكنا، دون أن يكون بالضرورة سببا مباشرا له، وأحداث وأفعال تقود مباشرة إلى الخطر، ثم آثار سلبية تضر بالبشر والممتلكات<sup>(١٠)</sup>.

عند هذه المرحلة من المهم الإشارة إلى أن التهديد بالمخاطر، وإدراك هذه المخاطر، هو أمر نسبي يمكن أن يختلف من سياق ثقافي واجتماعي إلى آخر، وأن التعامل مع المخاطر يختلف وفقا لعدة عوامل من أهمها المعلومات والإدارة الرشيدة للمخاطر.

### ٣. إدارة المخاطر:

- إن إدارة المخاطر يتم تعريفها باعتبارها عملية تحليل وتقييم وإرساء لأولويات مخاطر تؤثر بالسلب على تحقيق الأهداف، وعلى الموارد المادية والبشرية، وقد تكون انعكاسات لأحداث سيئة غير متوقعة، حيث ترتفع نسبة عدم اليقين، وتغيب القدرة على التنبؤ<sup>(١١)</sup>.
- وفي طرح آخر لإدارة المخاطر، فإنها عملية تضم ثلاثة عوامل تتفاعل معا وتتداخل، وهي: تقييم المخاطر، وإدراك المخاطر، ثم إدارة المخاطر لتجنبها، أو التقليل من احتمالات حدوثها، أو التعامل مع آثارها<sup>(١٢)</sup>.
- مصادر وأسباب المخاطر تكمن في عدة أمور، أبرزها عدم اليقين uncertainty بشأن المستقبل، أو الكوارث الطبيعية والبيئية والصحية، أو الحوادث، إخفاق المشروعات، وعدم ثبات البنية التشريعية، والتوترات الاجتماعية.

إن المخاطر هي على وجه العموم قصور في وسائل الحماية أمام تهديدات، مصدرها الطبيعة والبيئة أو البشر ذاتهم، وهي تهديدات قادرة على إحداث خسائر.

#### ٤. إدارة المخاطر الاجتماعية:

في عام ١٩٩٩ استخدم **Holzmann** <sup>(١٣)</sup>، للمرة الأولى تعبير إدارة المخاطر الاجتماعية، في سياق طرحه لسياسة اجتماعية "استجابية" واقتراحه "شبكة أمان اجتماعي" تستهدف توسيع فهمنا للسياسة الاجتماعية، ووضع العناصر التالية بشكل دائم ومدمج ضمن تخطيط السياسة الاجتماعية وهي:

- رؤية السياسة الاجتماعية في إطار كلي Macro يهتم بكل فئات المجتمع وفي الوقت ذاته تضمين هذا الكل رؤية جزئية Micro لأوضاع الفقراء والفئات المهمشة.
- توفير المرونة والقدرة الاستجابية للسياسة الاجتماعية حتى يمكن أن تواجه المخاطر / التهديد بالمخاطر.
- إن بؤرة التركيز focus لمفهوم السياسة الاجتماعية هي إدارة المجتمع - الأفراد والأسر والجماعات المهمشة- للمخاطر، أي التعامل مع المخاطر بشكل تشاركي.

• **تعدد الفاعلين المؤثرين - والمتأثرين - بالمخاطر، يعني أن هناك أدوار للحكومة، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، والأفراد، والأسر المعيشية<sup>(١٤)</sup>.**

• **إن إدارة المخاطر الاجتماعية قد "وسعت من رؤية الحماية الاجتماعية" لتتعدى الرؤية التقليدية لها، باعتبارها تدخلات من جانب الحكومة، تستخدم أساسا الأدوات المالية (التأمينات والتعويضات والتدخل في سوق العمل)، وتمتد إلى استراتيجيات لحماية البشر، ونوعية حياتهم من المخاطر، وتزيد في الوقت ذاته من فاعلية أدوات التعامل مع المخاطر<sup>(١٥)</sup>.**

إن الفلسفة الرئيسية لإدارة المخاطر الاجتماعية - وهي مدمجة ودائمة في السياسة الاجتماعية - أن كل فئات المجتمع تتعرض لمخاطر، ولكن الفقراء، وبعض الفئات الأخرى الهشة، مثل المسنين وذوي الاحتياجات والنساء المعيلات لأسر والقطاع غير الرسمي في الاقتصاد القومي... هؤلاء يتعرضون لمخاطر أكثر ولا يمتلكون الأدوات للتعامل مع المخاطر، ولا يحصلون على الخدمات الصحية والاجتماعية والرعاية بنوعية جيدة... ومن ثم فإن الموقع الضعيف لهذه الفئات الهشة يعرضها لمخاطر أكبر.

ثالثاً: اقتراب الدراسة من الإدارة الاجتماعية للمخاطر:

إذا كان ما سبق قد اهتم بتعريف المخاطر، ثم التهديد بالمخاطر، ثم إدارة المخاطر، وأخيراً إدارة المخاطر الاجتماعية - بشكل مركزي - يجعل منها قيمة مضافة ودمجة في السياسات الاجتماعية لحماية الفقراء والفئات المهمشة، فإن السؤال هو:

ما التعريف الذي نتبناه - في هذا الإطار - لإدارة المخاطر الاجتماعية؟ وما هي الاقتربات الملائمة للتحليل؟

١. إن إدارة المخاطر الاجتماعية، هي رؤية جديدة للحماية الاجتماعية، تتخطى الاعتماد على النفقات العامة، لتصبح أحد أوجه الاستثمار في بناء وتطوير رأس المال البشري، من خلال تمكين الفقراء والفئات المهمشة - بشكل دائم - لتوفير الاحتياجات الأساسية، وتجنب الإقصاء / الاستبعاد الاجتماعي، وتوفير فرص أكبر للفئات الضعيفة لمواجهة الآثار السلبية للتحويلات الاقتصادية والمخاطر<sup>(١٦)</sup>.

٢. إن التعريف السابق يستند إلى عدد من السمات، والتي تنقل السياسة الاجتماعية في المنطقة العربية - عامة - نقلة نوعية:

- يسهم بشكل رئيسي في تحقيق التنمية المستدامة من خلال اهتمام السياسة الاجتماعية بالمجتمع ككل، وتعزيز فرص الفئات الهشة، والأقل دخلاً للعمل في أنشطة لها عائد دائم،



يجنبهم الوقوع في دائرة الفقر أو الفقر المدقع في بعض الأحيان.

● **يجعل السياسة الاجتماعية أكثر واقعية،** فهي إن وفرت الحماية للأفراد والأسر المعيشية ككل، يظل معروفا لنا أن هناك نسبة من السكان لا تتمتع ببرامج الحماية بشكل كافي، ولا تمتلك قدرات التعامل مع المخاطر سواء الطبيعية أو تلك الناتجة عن نشاط إنساني (منها مثلا آثار سلبية ناتجة عن تحولات اقتصادية).

● **السياسة الاجتماعية بإدراكها واقع عدم المساواة في الحصول على فرص وأدوات للحماية الاجتماعية،** هي تتبنى أدوات وإجراءات أقوى وأكثر فعالية، لتعزيز الفئات المهمشة، ومن شأن ذلك دعم مبادئ العدالة الاجتماعية.

● **السياسة الاجتماعية،** حين تجعل من مفهوم وممارسات إدارة المخاطر الاجتماعية ركنا دائما له أدواته، فإن هذا يعني اجتهادها لتحقيق الدمج الاجتماعي وتجنب سياسات أو ممارسات الإقصاء والتهميش.

● **إن إدارة المخاطر الاجتماعية ضمن السياسة الاجتماعية،** أصبحت تعني حزمة شاملة من الأدوات الاقتصادية والاجتماعية (الصحة، والتعليم)، والرعاية (التي تتوجه نحو

الفئات المهمشة) والسياسية (من منظور حماية حقوق الإنسان، وتوفير فرص متكافئة للجميع).

التوصيات إذن أن دخول مفهوم وممارسات إدارة المخاطر الاجتماعية، ضمن مبادئ وموجهات السياسة الاجتماعية هو إسهام رئيسي في بناء رأس المال البشري، ويدفع السياسة الاجتماعية في اتجاه توفير فرص متكافئة وتحقيق العدالة الاجتماعية للأفراد والأسر المعيشية لمواجهة المخاطر، في عالم يسوده عدم اليقين، وتتعدد فيه مصادر ومستويات المخاطر في الداخل ومن الخارج في إطار العولمة...

#### رابعاً: مصادر المخاطر الاجتماعية:

١. قبل أن نتناول مصادر المخاطر الاجتماعية، والتي تستلزم ما يعرف بالإدارة الرشيدة لها Good Governance من المهم إبداء عدة ملاحظات أولية:

- إن بناء قدرات الأفراد والمجتمعات للتعامل مع المخاطر وإدارتها، يتوقفان على عدة أمور أبرزها:

- مصدر الخطر.
- العلاقات والتفاعلات بين أحد مصادر الخطر (أو التهديد بالخطر) ومخاطر أخرى.

- مدى كثافة/ شدة وضعف المخاطر .
- توابع المخاطر أو التتالي وسلسلة التوابع (يعبر عنها أحيانا بكرة الثلج)<sup>(١٧)</sup>.

- إن إدراك المخاطر، على النحو الذي سنأتي إليه فيما بعد، هو بعد ثقافي مهم ومؤثر في عملية التعامل مع المخاطر على المستوى الفردي وعلى المستوى المجتمعي، وهو ما دفع لاهتمام علمي جاد، يعرف الآن باسم "انثربولوجيا المخاطر" ... في هذا السياق فإن إدراك المخاطر يختلف من بلد إلى آخر، ومن شريحة اجتماعية لأخرى داخل نفس البلد، ووفقاً للقيم والثقافة السائدة (والتي تتسم "بالاتكالية" والتسليم بالخطر في حالات، أو تسعى للتخطيط لمواجهة بمنهج علمي والتقليل من آثاره في حالات أخرى)، ومن ثم فإن هذا البعد الإدراكي، يجعل من الشعور بالتهديد بالمخاطر أمر نسبي، ويؤثر بعد ذلك على التعامل مع المخاطر (الإستراتيجية والأدوات)<sup>(١٨)</sup>.

- إن المخاطر يمكن أن تكون كلية **Macro Type** (زلازل، سيول، انهيار سوق المال، ارتفاع نسبة التضخم وتزايد الأسعار....) ويمكن أن تكون **نمط جزئي Micro Type** (خسائر ودمار في مصنع أو شركة، انهيار منازل في مناطق عشوائية، تسريح عمالة مهاراتها محدودة ... وغير ذلك).

- هناك مصادر لمخاطر متكررة عبر الزمن (زلازل أو سيول ترتبط بمكان محدد) وأخرى غير متكررة لكنها حادة وكارثية.

- هناك أيضاً مصادر لمخاطر اجتماعية، لا ترتبط بالأفراد والأسر المعيشية في بلد معين، ولكنها ترتبط ببلد آخر، وامتدت تداعياتها وانعكاساتها "عبر الحدود"، وأبرز مثال على ذلك الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٩ والتي امتدت بأشكال مختلفة إلى المنطقة العربية وإلى أسواق المال.

- إن التطور في تكنولوجيا المعلومات، قد أضاف نمط جديد إلى المخاطر، ويطلق عليه "مخاطر فقدان المعلومات" والذي أدى إلى سياسات وإجراءات لتحقيق الأمان (I.T.S) في توظيف التكنولوجيا<sup>(١٩)</sup>.

إن الملاحظات الأولية السابقة مجتمعة تبرز حقيقة أن المخاطر قد تكون نسبية وإنها قد تكون عابرة للحدود، وإن المخاطر قد تكون كلية أو جزئية، متكررة أو مفاجئة صادمة... وكلها يعطي قيمة لسياسة اجتماعية تعتمد على منهج علمي لإدارة المخاطر الاجتماعية، خاصة التي تلحق الضرر بالفئات المهمشة.

## ٢. تصنيف مصادر المخاطر الاجتماعية:

لقد صنفت الأدبيات الحديثة - التي اهتمت بتحليل مصادر المخاطر - هذه المخاطر إلى مستويين أساسيين:

أ. **مصادر طبيعية:** مثل الزلازل، السيول، وكوارث الطبيعة، بعضها متكرر أو متتابع يرتبط بمكان جغرافي محدد، والبعض الآخر مفاجئ ويشكل "صدمة"، ومن شأنه أن يؤدي إلى خسائر أكبر وأعمق في الممتلكات والأرواح، كما أنه يؤثر سلباً على فرص وإمكانات الإدارة الرشيدة للمخاطر.

ب. **المستوى الثاني من مصادر المخاطر يتم تصنيفه** باعتباره من صنع البشر وناتج عن نشاط إنساني، الأهم منها:

- **مخاطر لها طبيعة سياسية،** مثل الحروب، الثورات، الانقلابات، الانشقاقات السياسية والعرقية والإثنية والصراعات الأهلية.
- **مخاطر لها طبيعة إنسانية طارئة،** مثل الحوادث المتعلقة بوسائل النقل، أو انهيار منازل ومساكن، وغيرها.

- **مخاطر أخرى ترتبط ببيئة العمل**، واهتمت بها بشكل كبير منظمة القياسات العالمية (الأيزو)، ويمكن إيجازها في تأثيرات سلبية من جانب المصانع والشركات على البيئة المحيطة وتهديدها بالمخاطر، أو إخفاق في المشروع يؤدي إلى حالة بطالة مفاجئة، أو انتهاك حقوق العمال وأسرهم والتأثير السلبي على الدخل والشعور بالأمان، أو إضرابات ومصادمات بين العمال، وأصحاب العمل... كذلك يمكن أن تكون التغييرات المفاجئة في التشريعات أحد مصادر المخاطر.
- **مخاطر صحية**، تهدد حياة البشر نتيجة انتشار وباء يتطلب اتخاذ تدابير سريعة وشاملة.
- **مخاطر تهدد الثروة الحيوانية**، (الحمى القلاعية مثلاً أو أنفلونزا الطيور) والتي يمكن أن تصيب الثروة الداجنة والحيوانية في مقتل، وتؤثر على المزارعين والمربيين.
- **مخاطر اقتصادية**، ناتجة عن "عدم اليقين" حيث يمكن أن تنهار أسواق المال، وترتفع نسبة التضخم بشكل كبير، وترتفع الأسعار، بما يؤثر سلباً على الدخل، وتشهد الأسواق حالة من الركود.

إذا كان ما سبق يشكل المصادر الرئيسية للمخاطر، وهي مصادر "تقليدية" هددت الإنسان على الدوام - أو على الأقل بعضها - إلا أن الجديد هو " طرح إدارة المخاطر الاجتماعية" أي التعامل مع مجمل الآثار السلبية، سواء قبل ظهور المخاطر ذاتها (مرحلة التهديد) لتجنبها، أو بعد ظهورها للتقليل من الخسائر، على أن تتسم هذه العملية بأسس علمية ومنهجية، وعلى أن نركز اهتمامنا بشكل دائم على مواقع الهشاشة في المجتمع ( الفقراء والمهمشون)

### ٣. بزوغ اتجاهات حديثة لتحليل مصادر المخاطر:

○ هناك مصادر أخرى للمخاطر، هامة للغاية، أثرت حديثاً في إطار الاهتمام بالمخاطر الاجتماعية، وفي سياق "المتغيرات العالمية الكونية"، التي أثرت على كل مجتمعات العالم... هذه المصادر بدأ طرحها ومناقشتها في أواخر الثمانينيات من القرن العشرين ثم تبلورت فيما يعرف بعلم " سوسيولوجيا المخاطر" (٢٠) (أهم رواده باتريك برتي)... إن هذا المجال البحثي الخصب يرى أن الأصول التاريخية للمخاطر قائمة منذ خلق الإنسان، إلا أن التعامل مع هذه المخاطر قد اتسم " بالقدريّة"، ثم حدثت تطورات في مفهوم إدارة المخاطر حين ارتبطت حوادث العمل بالتأمين أو التعويض، وتطور التأمين ليصبح له طابع جماعي واجتماعي (التأمين ضد حوادث السيارات)، ثم استجدت في العالم المعاصر "المخاطر البيئية" وهي

صعبة القياس مقدما، وتؤدي إلى خسائر غير قابلة للعلاج،  
وتنتقل إلى الأجيال القادمة...

إن سوسيولوجيا المخاطر، تنتقد التصنيف التقليدي  
للمخاطر، وتعيد التصنيف إلى أولويات " وهي خيارات  
ذات طابع اجتماعي في المقام الأول، فهناك خسائر غير  
قابلة للإصلاح أو التعويض، وخسائر يصعب التنبؤ بها  
وغير قابلة للقياس... ومن ثم لا بد من فتح الباب لموقف  
جديد تجاه العلم والمعرفة، والأخذ في الاعتبار الفاعلين  
الجدد وكيفية أدراك الجماهير للمخاطر"<sup>(٢١)</sup>.

إن إسهام سوسيولوجيا المخاطر في عملية الإدارة  
الاجتماعية للمخاطر، ينبهنا إلى أن " الخطر هو النمط  
المعاصر للعلاقة مع الآخر" ومن ثم فإن " الخطر بداخلنا  
جميعا"، وهو ما أدى إلى الاهتمام بأبعاد ثقافية واجتماعية  
في عملية إدارة المخاطر، أبرزها:

- تشكل علاقات الثقة والإحساس بالأمان.
- إدراك المخاطر.
- ثقافة المخاطر (إنكار المخاطر، الاعتراف بها أو المبالغة فيها).
- غياب أو نقص المعلومات يؤدي لاهتزاز الثقة.
- طرح " النظرية الثقافية للخطر"، والتي تعكسها مسوح ميدانية للقيم السائدة إزاء المخاطر، والشعور بالأمان.



إن مخاطر التوترات الاجتماعية، وإدراك الآخر المختلف عنا في العقيدة أو الرأي أو العرق، ومخاطر التهميش الاجتماعي لبعض الفئات في المجتمع، وفجوة عدم الثقة بين أفراد وجماعات، وبينهم وبين السلطة، بل الفجوة بين الأجيال قد أصبحت جميعها محل اهتمام انثربولوجيا المخاطر، والتي تؤكد على سعيها إلى ضرورة تطوير نظام ديمقراطي تشاركي لإدارة المخاطر.

○ الإضافة الأخرى المهمة والحديثة، في سياق طرحنا لمصادر المخاطر، هو ما تعلق بالانتقال من " الأمن النسبي إلى مجتمع المخاطر العالمية".

"إن مجتمع المخاطر - وفقا لتعريف موسوعة wikipedia- هو نظرية اجتماعية تصف إنتاج المخاطر في العصر الحديث" إن البشر الذين تعرضوا للمخاطر طوال تاريخهم المكتوب، هم الآن يتعرضون لمخاطر أشد في المجتمع الحديث، ناتجة عن عملية التحديث ذاتها والتحوللات الاقتصادية والسياسية، وهي مخاطر ناتجة عن نشاط إنساني. فالعلم وثورة التكنولوجيا في العالم اليوم قد أدت إلى مخاطر كثيرة لم تكن معروفة من قبل. ويمكن القول أن توفير ضمانات كاملة للإنسان هي مسألة مستحيلة، ومن ثم مهم التركيز على " المخاطر المحسوبة" في أي نشاط إنساني وتنمية طرق حساب المخاطر وإدارتها والتعامل معها.

ومن ثم فإن مجتمع المخاطر العالمي يركز على ثلاثة مصادر أساسية... أولها المخاطر المصنعة الناتجة عن التطور الصناعي والتكنولوجي الهائل (مخاطر المفاعلات الذرية مثلاً) ثانيها المخاطر البيئية التي يعود جزء كبير منها إلى التدخل الإنساني في البيئة الطبيعية وانطلاق الرأسمالية المتوحشة إلى مشروعات عملاقة تستنزف البيئة. ثالثها المخاطر الصحية وبروز أمراض جديدة يتصاعد خطرها على الإنسان (الايذز) والثروة الحيوانية...

الأهم من ذلك سلسلة المخاطر الاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن العولمة، وتفاوت القدرات التنافسية بين الدول المتقدمة والدول النامية، والتطور في "الاتصال الاجتماعي"، أهمها<sup>(٢٢)</sup>:

- البطالة، والتقلب في أنماط العمالة والاستخدام.
- تزايد الإحساس بانعدام الأمن الوظيفي.
- تآكل أنماط العائلة التقليدية.
- تقلبات في القيم وانحسار أو تراجع التقاليد.
- اهتزاز الهوية.
- الفقر والتهميش والإقصاء الاجتماعي.
- مخاطر العنف المتزايد بدلا من الحوار والتسامح.
- صعوبة التنبؤ باحتياجات سوق العمل، ومن ثم أزمات تواجه المؤهلات التربوية والتعليمية.
- غياب العدالة الاجتماعية وتزايد الفجوة بين من يملكون ومن لا يملكون.

○ فوضى الصراعات بين الحضارات والأديان والقوميات والسياسات، والتي دفعت إلى محاولات للتوفيق بين:

- ✓ الفردية والجماعية.
- ✓ الدين والعلمانية.
- ✓ المصلحة الوطنية والمصلحة القومية.
- ✓ المركزية واللامركزية.
- ✓ الاستقلال الوطني والاعتماد المتبادل.
- ✓ الدور الرئيسي الحماي للدولة ودور القطاع الخاص.
- ✓ سقوط النموذج القديم للأمن وتصاعد نموذج الأمن القومي المعلوماتي.

التوصيات: أن مصادر مخاطر الأمن الاجتماعي والذي طرح بالضرورة مفهوم "إدارة المخاطر الاجتماعية"، تنبها جميعا إلى تنوع وتعدد هذه المخاطر، وهي في جانب منها طبيعية، وفي جانب آخر ناتجة عن نشاط إنساني، ثم تنبها أدبيات سوسيولوجيا المخاطر إلى أبعاد ثقافية وقيمة هامة للغاية لها دور في إدارة المخاطر الاجتماعية، ثم تأتي دراسات مجتمع المخاطر العالمي لتنبها إلى " قائمة طويلة" من المخاطر ترتبط بلحظات العولمة، وتصدير المخاطر عبر الحدود"، لتصل إلى مخاطر الهوية، والعنف، والتوترات الاجتماعية، وصراعات الأديان والحضارات، لتنتهي بنا إلى تحديات وإشكاليات تستلزم الوعي بها والتعامل معها.

\* \* \*



## الفصل الثاني

التنمية البشرية المستدامة  
وإدارة المخاطر الاجتماعية



## الفصل الثاني التنمية البشرية المستدامة وإدارة المخاطر الاجتماعية

مقدمة:

اهتم الفصل السابق بمناقشة تصاعد الاهتمام بإدارة المخاطر الاجتماعية، على المستويين الأكاديمي والعملي، ثم طرح التعريفات الأساسية، ومصادر المخاطر المتعددة، المتنوعة، والتقليدية، والمستحدثة (مجتمع المخاطر العالمي، وأنثروبولوجيا المخاطر).... وخلصنا مما سبق أن فلسفة إدارة المخاطر الاجتماعية، قائمة على حرصنا على تحقيق التنمية البشرية، وتوفير فرص وإمكانات لتعزيز ودعم الفئات المهمشة (الأكثر فقرا والأكثر ضعفا) وذلك في مواجهة أية مخاطر.

الفكرة الرئيسية أن المخاطر قد تهدد الجميع - الأفراد والأسر المعيشية والمجتمع ككل- إلا أن الخسائر والأضرار التي تلحق بالفقراء والفئات المهمشة، هي أكبر وأكثر عمقا، وانعكاساتها السلبية سوف تمتد للجميع.

نحن هنا، في الفصل الثاني من هذه الدراسة، نهدف إلى صياغة الخريطة المفاهيمية **concept mapping** التي تربط ما بين إدارة المخاطر الاجتماعية، ومفاهيم ومداخل التنمية البشرية المستدامة، وفي ضوء ذلك نناقش الاقترابات، ومراحل التخطيط لإدارة المخاطر ومتطلباتها.

أولاً: الخريطة المفاهيمية للربط بين التنمية البشرية المستدامة وإدارة المخاطر الاجتماعية:

#### ١. السياسة الاجتماعية:

يمكن تعريف السياسة الاجتماعية بأنها "مجموعة من الأهداف تتحدد في ضوء أولويات واضحة لكل مجتمع، وتقترن بإجراءات وأدوات محددة لتحقيق هذه الأهداف وحماية المجتمع وتوفير حياة كريمة لهم". لقد لحق بالسياسات الاجتماعية، تغيرات متتابعة وحديثة، بحيث أنها الآن تتسم بما يلي:

■ لم تعد السياسة الاجتماعية مرادف للرعاية الاجتماعية، الأخيرة كانت المفهوم التقليدي الذي يركز على تقديم خدمات ومساعدات اجتماعية ورعائية.

■ أن السياسة الاجتماعية لم تعد تعكس رؤية قطاعية (أي أنها محور اهتمام وزارات وهيئات الشئون الاجتماعية)، وإنما أضحت تتداخل مع قطاعات كثيرة (الصحة، الثقافة، التعليم، الاقتصاد.....).

■ إن الأدوات الحديثة للسياسة الاجتماعية لا تنحصر في أدوات التأمين والضمان الاجتماعي (وهي في واقعها أدوات مالية)، وإنما تمتد إلى السوق، وتوفير فرص عمل، والتدريب والتأهيل، والنوع الاجتماعي، وتمكين الفقراء

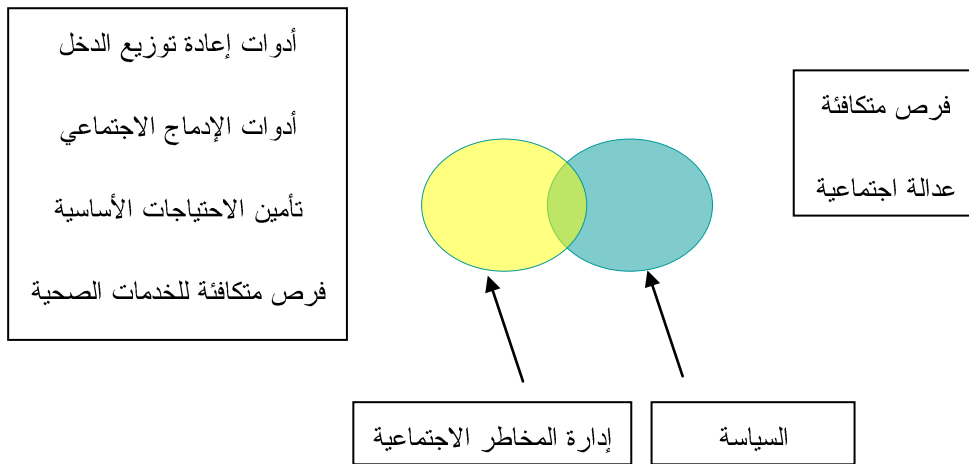


وذوي الاحتياجات الخاصة، والمسنون... وهو ما يجعل هناك تقاطعات كثيرة ما بين المؤسسات الرسمية (الدولة)، والسوق (القطاع الخاص)، والمجتمع المدني (الجمعيات أو المنظمات الأهلية).

■ السياسة الاجتماعية في عالم اليوم تتسم بالمرونة والشمول والتعدد، وتبتعد عن أن تكون مجرد "إجراءات تستجيب لمخاطر أو تهديدات" (٢٣).

إن السياسة الاجتماعية هي مفهوم مركب ومعقد، يتسم بالشمول، تتحدد أولوياته، وتتعدد ما بين توجهات- إجراءات وأهداف- وقائية، وعلاجية، وحمائية وأخرى لتغيير وضعية المهمشين وتمكينهم..

ويوضح الشكل التالي تفاعلات العلاقة بين السياسة الاجتماعية والحماية التي تعتمد على تفعيل أدوات التعامل مع المخاطر.



هناك تقاطعات ودائرة مشتركة ما بين السياسة الاجتماعية، وإدارة المخاطر الاجتماعية والتي تستهدف على وجه الخصوص الفئات الفقيرة والمهمشة وحمايتها من المخاطر المحتملة.

إذن نحن إزاء أفعال هادفة، مخطط لها، ومنظمة تستهدف تنمية بشرية مستدامة، تسهم في الحفاظ على / أو بناء قدرات رأس المال البشري، بتوسيع خياراته وتعامله بشكل أفضل مع المخاطر.

## ٢. الحماية الاجتماعية:

"الحماية الاجتماعية" أحد المفاهيم التي طرحها البنك الدولي في نهاية التسعينيات من القرن العشرين، وكان يركز على الفئات المهمشة - في الدول النامية على وجه الخصوص - باعتبار تعرضهم الأكبر والأعمق لمخاطر قد تنزل بهم إلى دوائر الفقر الأدنى، وكان المفهوم (أي الحماية الاجتماعية Social protection) متفقا مع التوجه التقليدي للسياسة الاجتماعية (نحو الرعاية الاجتماعية)، ومن ثم ركز على توظيف النفقات العامة، أي إنفاق متزايد من جانب الحكومة لحماية الفقراء والفئات الهشة (دعم مادي أو دعم سلع وخدمات)...

بعد ذلك، وفي الألفية الثالثة، أصبحت الحماية الاجتماعية تعني "تدخلات عامة من جانب الحكومة وفاعلين آخرين لمساعدة

الأفراد والأسر المعيشية والمجتمعات لإدارة المخاطر التي يتعرضون لها" ... ومن ثم طرحت أفكار شبكات الحماية، و"شبكات الأمان الاجتماعي" لكي تكون استثمار في رأس المال البشري (أكثر منها نفقات عامة)، تتعامل مع مصادر الفقر بشكل واقعي، وتتجنب الإقصاء والاستبعاد الاجتماعي، وهو ما دفع بمفهوم إدارة المخاطر الاجتماعية ليعبر بشكل متسع عن الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان، ليحقق ما يلي<sup>(٢٤)</sup>:

- تجاوز فكرة الدعم النقدي/ الإنفاق العام.
- التعبير عن فاعلين متعددين وليس الحكومة فقط.
- الامتداد للأفراد والأسر المعيشية ككل.
- الحفاظ على مستوى الدخل.
- التعبير عن بناء القدرات لمواجهة المخاطر.

### ٣. الإدماج الاجتماعي في مقابل التهميش:

إذا كانت الأدبيات من ناحية والممارسات التنموية من ناحية أخرى قد اهتمت بالفقر والفقراء، فإن تحليل الجماعات الهامشية أو "المهمشون" قد استقطب اهتماما متصاعدا مع الألفية الثالثة... إن تحليل الجماعات "الهشة" أو المهمشة هو جزء من مستويات الفقر إلا أن الفهم الشامل لهذه الجماعات - يراه بعض الباحثين - الذين ركزوا على هذا الموضوع، غير قائم ويرجعون السبب الرئيسي إلى نقص البيانات والمعلومات والمسوح، "خاصة تلك التي تتبنى اقتراب شامل اجتماعي واقتصادي وسياسي"...

نحن بحاجة إلى فهم الاستراتيجيات المعيشية، والتفاعلات الاجتماعية داخل الجماعات المهمشة وبينهم وبين المجتمع ككل، وبينهم والسلطة السياسية في مواقع اتخاذ القرار...

ومن ثم فإن "التهميش والمهمشون" تصبح في التحليل النهائي "حالة من الضعف الشديد"، بالإضافة إلى "عدم القدرة على الدفاع عن أنفسهم لاستدامة الحياة بشكل كريم"... هي مجموعات قد تعاني من فقر شديد، ولا تستفيد من الفرص المتاحة للاستفادة من الخدمات، وهم يعانون من إقصاء من شبكة الأمان الاجتماعي... التهميش أو الإقصاء يجعل من بعض الجماعات هم الأكثر استهدافا من المخاطر، أي كانت مصادرها، ومن المهم إدراك أن التهميش، وهؤلاء المهمشون قد لا يمثلون فقط مستويات منخفضة من الفقر، باعتبار أن التهميش قد يرتبط بإقصاء اجتماعي وسياسي لمجموعات أو فئات في المجتمع، لا تحصل على فرص متكافئة مثل آخرين، ومن ثم فإن النظرة المتسعة الشاملة تتطلب تفهم أن هذه المجموعات لا تتعرض للمخاطر، بل إنها ذاتها قد تصبح مصدرا للمخاطر، من منظور غياب الاستقرار، وبزوغ التوترات والصراعات المحتملة واستخدام العنف والخروج على القانون<sup>(٢٥)</sup>.

في سياق الاهتمام بالمهمشين من المهم التنبيه إلى السياسات الاجتماعية لإدارة المخاطر، ولكن من المهم أيضا تحليل كيفية إدارة المجتمع لهذه المخاطر... وفي هذه الحالة نهتم بنظرة كل طرف للآخر، وإدارة الاختلافات الاجتماعية والسياسية بين

مختلف الأطراف، والمواطنة والمساواة في الفرص المتاحة للتعليم والصحة وتقلد الوظائف، وتطبيق القانون بمساواة مع الجميع.. وهنا نحن نؤكد على أن المهمشين ليسوا فقط أفقر الفقراء، بل إن هناك قطاعات أخرى لا تعاني من الفقر، ولكنها تعاني من الإقصاء والاستبعاد الاجتماعي والسياسي.

عند هذه النقطة من التحليل نتحدث عن مفهوم الاندماج الاجتماعي، وطرحه في قلب عملية إدارة المخاطر الاجتماعية.

إن مدخل الدخل أو الاستهلاك والاعتماد عليه لقياس الفقر (انخفاض الدخل عن مستوى معين يتم تعريفه عادة بخط الفقر)، قد تعرض لنقد كبير كما واجه مشكلات متعددة<sup>(٢٦)</sup>، يهمننا من منظور الموضوع الذي نتناوله، أن هذا المدخل يتسم بالضيق في فهم الفقر، ويعنى أساسا بالدخل والاستهلاك. ووفقا لدراسة شملت ٤٠٠٠٠ من الفقراء في ٥٠ دولة، وقام بها البنك الدولي، فإن الفقر غالبا ما يكون ناتجا عن عوامل كثيرة متداخلة معا، لا تقتصر على الحرمان من الدخل، بل الحرمان من التعليم والمعرفة والخدمات الصحية أو الافتقار إلى المياه النقية أو الصرف الصحي... وبإيجاز شديد يمكن القول أن طرح مدخل القدرات إطارا للتفكير في قضايا الفقر والتفاوتات الاجتماعية قد لفت اهتمامنا إلى عوائق اجتماعية وسياسية - وليس اقتصادية فقط- تؤدي إلى عدم توافر فرص متكافئة وحقيقية أمام أفراد وجماعات، وأن مفهوم القدرات يرتبط بالحرية وبالمشاركة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية<sup>(٢٧)</sup>.

إن الحرية تكمن في قدرات الأفراد والجماعات على الاختيار وتوسيع نطاقه، ومن ثم فإن مدخل الاستبعاد الاجتماعي قد دخل بصورة مباشرة في دليل الفقر البشري ليصف عمليات الحرمان والتمييز التي يتعرض لها، ومنها التمييز العرقي أو الديني أو الطائفي، أو التمييز ضد المرأة، وكلها تضيف إلى توسيع مفهوم الفقر، فهي تطرح البطالة، والحرمان من الاشتراك في سوق العمل أو ملكية وسائل الانتاج أو الحرمان من المشاركة السياسية، باعتبارها حالات من الاستبعاد الاجتماعي، تجعل من الاندماج الاجتماعي آلية مهمة للتعامل مع الفقر الإنساني وقصور القدرات، ويجعل أيضا من الاندماج الاجتماعي أحد آليات إدارة المخاطر الاجتماعية.

مهم في هذا السياق، فهم أن الاندماج الاجتماعي، الذي يواجه حالة الاستبعاد الاجتماعي، هو "مدخل علائقي"<sup>(٢٨)</sup>، أي أنه يركز على علاقة الفرد بالمجتمع وتفاعل علاقات البشر معا في إطار سياسي واقتصادي واجتماعي محدد، وهو مدخل أيضا يعنى بالتحليل الثقافي ويلفت نظرنا إلى أفكار تتعلق بغياب تكافؤ الفرص ورؤية الأطراف (الذين يختلفون في العقيدة أو الانتماء أو التيار السياسي وغير ذلك...) لبعضهم البعض، وهو ما يوسع من مفهوم إدارة المخاطر الاجتماعية.

إن إدارة المخاطر الاجتماعية هي ليست فقط سياسات حكومية، وإنما هي مسئولية مجتمعية كاملة، ترى ضرورة مراجعة الثقافة والقيم والممارسات الاجتماعية وجذورها التاريخية، لإعادة إرساء التوجه لتحقيق الدمج الاجتماعي.

#### ٤. الإدارة الرشيدة للمخاطر الاجتماعية:

تؤكد كل الأدبيات التي راجعها الكاتب، الارتباط الوثيق بين الإدارة الرشيدة Good Governance وقدرات السياسة الاجتماعية على النجاح في إدارة المخاطر الاجتماعية والتعامل معها بفاعلية.

إن مفهوم الإدارة الرشيدة أو الحكم الرشيد، يمكن تعريفه ببساطة - ومن منظور تنموي- باعتبار أن الحكم "(ممارسة سلطة صنع السياسات والقرارات ومراقبة تنفيذها) الذي يعزز رفاهة الإنسان ويدعمه ويصونه، ويقوم على تنمية قدرات البشر وتوسيع خياراتهم وفرصهم في الحياة الكريمة، ولاسيما للجماعات والأفراد المهمشين والأكثر فقرا"<sup>(٢٩)</sup>.

إذن الحكم الرشيد في جوهره هو إدارة شئون الدولة، ويتضمن آليات وعمليات ومؤسسات تدعم مصالح المواطنين، وتسعى إلى حمايتهم من المخاطر وتوفير الأمان لهم... ومن ثم ينبغي أن تتسم الإدارة الرشيدة بعدد من السمات، سوف نجد أنها تلعب دورا جوهريا في الإدارة الرشيدة للمخاطر الاجتماعية، وهي:

المشاركة، الشفافية، تدفق المعلومات، الاستجابة لمصالح المجتمع ككل، سيادة القانون وتطبيقه بمساواة، والتخطيط الاستراتيجي.

## ٥. التخطيط الاستراتيجي:

لقد برز التخطيط الاستراتيجي في النقطة السابقة التي طرحت الإدارة الرشيدة، باعتباره متطلب رئيسي لإدارة المخاطر... وفي هذا الإطار سوف نطرح تعريفين للتخطيط الاستراتيجي، أولهما يتسم بالعمومية، وثانيهما يتسم بالخصوصية في أطروحات إدارة المخاطر الاجتماعية.

أ. يعرف التخطيط الاستراتيجي باعتباره "عملية **Process** منظمة، يتم من خلالها التوافق بين الأطراف المعنية بصنع سياسات وقرارات، حول الأولويات الجوهرية التي يتم التوجه إليها، والتي تستجيب للاحتياجات المجتمعية من جهة، وتحقيق الحماية للمجتمع من جهة أخرى".

إن التعريف السابق يؤكد على أننا إزاء عملية، تتفاعل فيها مختلف الأطراف، بحيث تسعى للوصول إلى الاختيار الأفضل في ضوء الأهداف والقدرات، ومن ثم يتوافر لديها الوعي والإدراك بالاختيارات والبدائل والإمكانات، بما يعني توافر قواعد بيانات، ومعلومات تعلن بشفافية، وهناك مساءلة ومحاسبة، تضمن تخصيص الموارد البشرية والمادية في اتجاه أولويات واضحة.

ب. أما الطرح الآخر للتخطيط الاستراتيجي في علاقته بإدارة المخاطر الاجتماعية، فإن البنك الدولي يقترح أن التخطيط



الاستراتيجي هو عملية مستدامة مخطط لها للسياسات الاجتماعية، تتعامل مع تهديدات لمستقبل التنمية، وتستند إلى "حزمة" من الأدوات المتكاملة، وإلى جهود الشركاء معا لتخطيط ومراقبة إستراتيجية لإدارة المخاطر وتعزيز قدرات الفئات المهمشة، لحمايتهم من الوقوع في دائرة الخطر أو تقليل الآثار السلبية للمخاطر.

## ٦. أنماط استراتيجيات إدارة المخاطر:

في هذا الإطار فإن التخطيط الاستراتيجي لإدارة المخاطر الاجتماعية يعتمد ثلاثة استراتيجيات، على النحو التالي:

**أولها:** استراتيجيات منعية يتم التخطيط لها قبل ظهور المخاطر وتستهدف التقليل من احتمالات حدوثها... من ذلك تجنب مخاطر في بيئة العمل، وتجنب مخاطر ارتفاع معدلات البطالة، وتجنب مخاطر محدودية المهارات التنافسية لدى العاملين (في سياق العولمة المتوحشة)، وتجنب مخاطر محدودية امتداد مظلة التأمينات الاجتماعية والصحية، ومخاطر الاستبعاد والإقصاء الاجتماعي... وغير ذلك من مخاطر.

**ثانيها:** استراتيجيات وسيطة مجتمعية، تتوجه بشكل رئيسي نحو الأفراد والأسر، خاصة الأكثر عرضة للمخاطر، لتقوية قدراتهم على التشبيك معا والتضامن في مواجهة المخاطر،

وتوجه اهتماما بالمسنين، وذوي الاحتياجات الخاصة،  
والنساء المعيلات لأسر...

ثالثها: استراتيجيات التعامل مع آثار وانعكاسات المخاطر، بعد  
وقوعها بالفعل<sup>(٣٠)</sup>.

التوصيات أننا إزاء "خريطة مفاهيمية concept mapping"  
في إدارة المخاطر المجتمعية، تضمنت تلك المفاهيم الرئيسية  
التي ترتبط بفهم إدارة المخاطر الاجتماعية، والتعامل معها...  
وقد طرحنا في الصفحات القليلة السابقة:

- ✓ السياسة الاجتماعية social policy.
- ✓ الحماية الاجتماعية social protection.
- ✓ شبكات الأمان الاجتماعي social security net.
- ✓ الإدماج الاجتماعي social integration.
- ✓ المهمشون والإقصاء & vulnerable groups & exclusion.
- ✓ الإدارة الرشيدة في إدارة المخاطر الاجتماعية good governance.
- ✓ التخطيط الاستراتيجي في إدارة المخاطر الاجتماعية strategic planning.
- ✓ استراتيجيات إدارة المخاطر الاجتماعية strategic social risk management.

هناك مفاهيم أخرى مهمة ترتبط بإدارة المخاطر الاجتماعية  
سوف نتعرض لها بإيجاز فيما بعد، من ذلك التمكين، بناء  
القدرات، الشراكة، مؤشرات المخاطر، عدم اليقين.... وغيرها.

### ثانيا: ترتيبات إدارة المخاطر الاجتماعية:

نهتم في هذه النقطة بأنماط إدارة المخاطر، أو بما يطلق عليه  
ترتيبات إدارة المخاطر الاجتماعية & social risk management  
.arrangement

ومن المهم في هذا الإطار التأكيد على عدد من الأمور:

أولها: ارتباط الترتيبات أو الإجراءات الخاصة بإدارة المخاطر  
بطبيعة هذه المخاطر أو مصادرها.

ثانيها: نحن أمام أنماط متعددة ومتنوعة لإدارة المخاطر، لا بد وأن  
تؤخذ جميعها في الاعتبار، وأن كل منها يقوي ويساند  
الأخر.

ثالثها: أن إدارة المخاطر الاجتماعية، لا بد وأن تأخذ في اعتبارها  
- مع تنوع أنماطها- أنها ترتبط بشكل رئيسي بطبيعة  
وثقافة المجتمع من ذلك مثلا قيم المساندة والتضامن  
الاجتماعي والتكامل، والتي تصيغ لنا مزايا نسبية في  
المنطقة العربية، ومن ثم من المهم تعظيمها.

**رابعها:** أن ترتيبات إدارة المخاطر الاجتماعية تتوقف على قدرات التقييم الاجتماعي social assessment وسوف نتطرق إليها فيما بعد، كما أنها ترتبط بالفعالية المؤسسية، ومدى توافر المعلومات والبحوث حيث أننا في النهاية أمام أحد مستويات عدم اليقين uncertainty إزاء المستقبل (القريب والبعيد).

**ما هي أنماط إدارة المخاطر الاجتماعية؟**

١. **نمط عام حكومي**، وهو يتعلق بأهداف وإجراءات، تكون الحكومة مسؤولة بشكل أساسي عنها، وتستهدف إدارة المخاطر الاجتماعية. في هذا الإطار هناك فروق كبيرة بين الدول النامية بعضها البعض، وبينها وبين الدول المتقدمة، حيث أن الأخيرة لديها مؤسسات قوية فاعلة، ويتوافر لها القدرات المادية والبشرية، والمعلومات والدراسات التي تمكنها من رصد المخاطر - إلى حد كبير - وتخطيط وتنفيذ سياسات حمائية وتدخلية متوافق حولها.

٢. **نمط لإدارة المخاطر يستند إلى السوق market based** حيث تبرز بقوة أدوات التأمين على المخاطر، وتفاعلات البنوك والمؤسسات المالية والصناعية للتعامل مع المخاطر، سواء وفقاً لإستراتيجية المنع، أو التقليل من المخاطر، أو التعامل مع الآثار السلبية للمخاطر بعد وقوعها.

٣. النمط غير الرسمي لإدارة المخاطر، وهو نمط ارتبط بالإنسان منذ فجر التاريخ، حيث يتضامن الأفراد والأسر معا لحماية أنفسهم ومواجهة المخاطر من سيول وفيضانات وغيرها من الكوارث الطبيعية، وهو ما تطور فيما بعد من خلال أعمال تطوعية منظمة دائمة، أو ترتبط بحدث معين ومؤقت<sup>(٣١)</sup>... هذا وقد اهتم التقرير العالمي للتطوع الذي صدر عام ٢٠١٢ عن الأمم المتحدة UNV، وكذلك التقرير العربي الصادر في نفس التوقيت عن الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، برصد أشكال غير رسمية للتضامن إزاء المخاطر، والتي تنوعت ما بين: دعم ومساندة الفقراء والفئات الأكثر احتياجا، التضامن والتكافل لمواجهة المخاطر والكوارث الطبيعية، والصحية، ودعم ومساندة المهجرين من أماكن إقامتهم الأصلية، أو التعاون لشق الطرق وغير ذلك من مظاهر غير رسمية لمواجهة تهديدات المخاطر<sup>(٣٢)</sup>.

٤. نمط وسيط لإدارة المخاطر الاجتماعية، واتخاذ إجراءات المواجهة، وهو يقع ما بين النمط الرسمي الحكومي وبين النمط غير الرسمي التلقائي.

هنا - وبالمفاهيم الحديثة الشائعة - نشير إلى النموذجين الرئيسيين، أولهما هو منظمات المجتمع المدني... وهي منظمات تطوعية إرادية، لها استقلال ذاتي نسبي، تقع ما بين الحكومة من جانب والأسرة من جانب آخر، هي غير هادفة للربح، ومن ثم تختلف عن منظمات السوق أو القطاع الخاص، وهي منظمات لها

سمة رسمية تشهر وفقا لقوانين القطاع غير الربحي أو القطاع التطوعي أو الثالث كما يطلق عليها.

هذه المنظمات التي قد يطلق عليها المنظمات الأهلية أو الجمعيات الأهلية، هي في قطاع كبير منها تتبنى أهداف إغاثية في مواجهة الكوارث الطبيعية، والحروب، وعمليات التهجير القسري أو الطوعي، وفي مواجهة نقص الغذاء وتردي الأوضاع الصحية، وغياب المأوى وغير ذلك. منظمات المجتمع المدني أيضا تسهم بشكل كبير في تعزيز وتمكين الفقراء، وتوفير فرص الرعاية الصحية والاجتماعية للمعاقين، والمسنين، والأطفال في وضعية الخطر، والنساء المعيلات لأسر... نشير أيضا إلى الدور الهام الذي تلعبه المنظمات الحقوقية في الدفاع عن مطالب فئات من المجتمع لا تتمتع بحقوقها السياسية والمدنية وحرّياتها في التعبير، أو لا تحظى بتكافؤ الفرص في التعليم والصحة والمواقع المهمة والمشاركة السياسية بسبب اختلاف الأديان أو الأصل أو النوع الاجتماعي أو بسبب التمييز العرقي والطائفي....

إذن منظمات المجتمع المدني تتبنى في قطاع كبير منها أهداف إغاثية، أو رعائية، أو حقوقية، وتستهدف بشكل رئيسي مواجهة مخاطر الإقصاء والتهميش وتحقيق الدمج الاجتماعي ومن ثم الاستقرار السياسي والاجتماعي.... من هذه المنظمات ما هو محلي ينشط في المجتمعات الصغيرة، أو قومي يعمل على مستوى المجتمع ككل، ومنها ما هو عالمي... ومن نماذج الأخيرة منظمة الصليب الأحمر، أطباء بلا حدود، أو كسفام، ومنظمة العفو

الدولية.... وغير ذلك من المنظمات العالمية غير الحكومية، والتي تنشط كأذرع لمواجهة المخاطر...

ثاني أنماط (وأدوات) إدارة المخاطر الاجتماعية، تنشط في سياق السوق الرأسمالي، ويطلق عليها المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص. وهي عبارة عن إدارات أو وحدات داخل الشركات الخاصة والمؤسسات المالية والصناعية أو قد تكون مؤسسات أهلية، توظف جزء من أرباحها في مشروعات وبرامج، وضمن إستراتيجيتها، لإدارة مخاطر اجتماعية تدرکها باعتبارها تشكل تهديدات لاستقرار السوق واستقرار المجتمع..

المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص، تطورت مفاهيمها وممارساتها إلى حد كبير في الألفية الثالثة، وفي إطار العولمة تحديداً، منها ما يرتبط بالشركات الدولية متعددة الجنسيات، ومنها ما يرتبط بمجتمع وبلد محدد.. وقد تطور المفهوم كثيراً في السنوات الأخيرة، خاصة في المنطقة العربية، ليكشف عن برامج ومشروعات كبرى تتبناها شركات القطاع الخاص لإدارة المخاطر الاجتماعية... أبرز هذه الأنشطة في المنطقة العربية - وفقاً للدراسات الحديثة- يتمثل فيما يلي<sup>(٣٣)</sup>:

- مشروعات وبرامج تنموية تستهدف الفئات المهمشة، خاصة الفقراء، والعاطلين عن العمل (تدريب وتأهيل) والنساء المعيلات لأسر، والمعاقين.
- مشروعات لتطوير البيئة والحفاظ عليها.

- برامج متنوعة تستهدف العاملين داخل هذه الشركات (التي تتبنى المسؤولية الاجتماعية) وأسرههم، وتوفير مساحة لهم للعمل التطوعي في خدمة المجتمع.
- برامج لتطوير التعليم الجامعي، خاصة توفير مهارات توظيف تكنولوجيا الاتصال، ودعم بعض المراكز البحثية.
- برامج لمكافحة الأمية، وأخرى للتنمية الريفية، هذا وقد أوضحت دراسة للكاتب عن المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص في دول مجلس التعاون الخليجي، أن هناك نماذج متميزة للغاية تم عرضها وتحليلها في العمل المذكور (منها برامج تنمية يقدمها البنك الأهلي السعودي...).

إلا أن الملاحظة الرئيسية - التي بدت لنا- كانت استمرارية التوجه العام نحو العمل الخيري، والحاجة إلى تفعيل علاقة المؤسسات التجارية والمالية الخاصة بمنظمات المجتمع المدني، والتخطيط لأولويات واضحة لدعم وتعزيز السياسات الاجتماعية للحكومة<sup>(٣٤)</sup>..

التوصيات بهذا الشأن أن ترتيبات إدارة المخاطر الاجتماعية، تختلف عن مجتمع لآخر ومن بلد لآخر، وأن هناك تنوع في أنماط إدارة المخاطر الاجتماعية وفقا لمصادر الخطر، والقدرة على التقييم الاجتماعي للمخاطر، والأنماط هذه التي تحدثنا عنها (النمط الحكومي، نمط يستند إلى السوق، نمط مجتمعي تضامني غير رسمي، نمط وسيط ما بين الحكومة والقطاع الخاص أي المجتمع المدني وبرامج المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص...) كل نمط منها يتكامل مع الآخر ولكل منها مزايا نسبية، لابد من تعظيمها.



### ثالثاً: متطلبات تحقيق فاعلية إدارة المخاطر الاجتماعية:

إن مفهوم الفاعلية effectiveness هو مفهوم رئيسي في أدبيات وممارسات التقييم، وهنا نتذكر - كما سيرد فيما بعد- أن أولى خطوات إدارة المخاطر الاجتماعية هو تقييم المخاطر، ومن ثم من المهم تناول مفهوم الفاعلية حتى نتمكن من تحليل متطلبات الإدارة الناجحة للمخاطر الاجتماعية.

يمكن تعريف الفاعلية بأنها "ما يتحقق من مخرجات، أو نتائج أو تغييرات مرغوب فيها ومخطط لها"... وهناك بالطبع تعريفات متعددة لنفس المفهوم، ولكن هناك أربعة أفكار رئيسية، من المهم إلقاء الضوء عليها لارتباطها بإدارة المخاطر الاجتماعية، وإمكانات القياس<sup>(٣٥)</sup>.

**أولها: أن الفعالية تتحقق بمدى "النجاح" في الوصول للنتائج أو المخرجات المحددة، التي يتم تبنيها لإدارة المخاطر الاجتماعية، وفي الإطار الأوسع السياسات الاجتماعية.**

**ثانيها: تحقيق النتائج "المخطط لها"، ومن ثم من المهم التخطيط بدقة، وواقعية لإدارة المخاطر الاجتماعية، وفي ضوء ما هو متوافر من موارد بشرية ومادية ومعلومات ومسوح اجتماعية، وفي ضوء "رؤيتنا" الحالية والمستقبلية لمصادر التهديدات والمخاطر.**

ثالثها: أن هناك في بعض الأحيان آثارا جانبية أو نتائج غير مرغوب فيها وغير مخطط لها unintended، وهو أمر مهم جدا في حالة إدارة المخاطر الاجتماعية التي ترتبط بالسياسات الاجتماعية والاقتصادية، وتتم في سياق ثقافي معين... هناك خبرات ميدانية في عدة دول عربية كانت تستهدف النساء الفقيرات وتحقيق التمكين لهن، ولم يكتب النجاح للكثير منها (حين يتم ذلك على سبيل المثال الاعتماد على قروض ميسرة، بفائدة محدودة، كانت تدفع لرفض القروض، أو في حالات أخرى لأسباب ثقافية وقيمية رفض النساء المشروعات التأهيلية خارج المنازل لأسباب ثقافية واجتماعية).

رابعها: إن الفعالية - أي تحقيق النتائج المرغوب فيها والمعلن عنها- قد يتحقق ولكنه يرتبط بإهدار للوقت والجهد والمال... ومن ثم فإن الفعالية ترتبط في سلسلة واحدة بالكفاءة efficiency... إذن الكفاءة مفهوم يعني تحقيق النتائج المرجوة في ضوء الخطة الزمنية المحددة ودون إهدار للمال أو الجهد (أي ترتبط بتوزيع الأدوار والمسئوليات).

في هذا السياق نصح أمام سؤال محدد وهو: ما هي متطلبات فاعلية إدارة المخاطر الاجتماعية؟

لقد استقطبت الإجابة على السؤال السابق بشأن متطلبات الفاعلية، الكثير من المراكز البحثية والمراكز المتنوعة، المعنية بإدارة المخاطر الاجتماعية، وبرز اهتمام مكثف وحديث، من جانب البنك الدولي وبعض المنظمات العالمية أبرزها ISO، ومنظمة العمل الدولية، ومنظمة الأمم المتحدة للمتطوعين UNV، ومنظمة الصحة العالمية، والهلال الأحمر.. وغيرها، وكل منها يركز على منظور محدد (الصحة، الكوارث، الحروب، الفقر، التهميش الاجتماعية... وغير ذلك)، إلا أن المحصلة النهائية للجهود العلمية والجهود الواقعية (أو الممارسات الفعلية) يؤكدنا أننا أمام موضوع على درجة عالية من الأهمية، والتعقد في نفس الوقت، ونوجز الأسباب التالية:

- مفهوم المخاطر هو نسبي وما يتم رؤيته في بلد معين أنه يشكل تهديدا للأمن الإنساني، قد لا تراه بلد آخر أو مجتمع آخر بأنه تهديدات بمخاطر قادمة...
- مفهوم المخاطر الاجتماعية يتسم بالتعقيد، فهو يرتبط بتخطيط السياسات الاجتماعية والاقتصادية، ويرتبط بالسياق السياسي والثقافي والاجتماعي، هو إذن - أي مفهوم المخاطر - له مكونات كثيرة ويشهد درجة عالية من التفاعل بين مختلف المكونات والأركان، في نظام محدد.
- يضاف إلى ذلك أن إدراك "الناس" للمخاطر يتفاوت، وفقا لمتغيرات العمر والتعليم والنوع الاجتماعي والدخل وطبيعة المهنة، ففي دراسة إنثربولوجية مهمة، تبين - بشكل مقارن -

أن شعور وإدراك المهمشين بالخطر أقل بكثير من الأغنياء (الذين يستمتعون بالأمان المادي) فهؤلاء لديهم قلق كبير، ليس من مخاطر يدركونها في اللحظة الحالية، وإنما من مخاطر مستقبلية<sup>(٣٦)</sup>.

إذن عنصر الإدراك واختلافه من شخص لآخر في نفس المجتمع، يجعل قضايا ومتطلبات إدارة المخاطر الاجتماعية، أكثر تعقيدا.

- سبب آخر يأتي ضمن محصلة الجهود البحثية وخبرات إدارة المخاطر الاجتماعية، ويتمثل في العولمة بأبعادها الاقتصادية (انكسار الحدود التجارية وعولمة الأسواق) والسياسية (هيمنة مبادئ وموجهات احترام حقوق الإنسان والديمقراطية) والتكنولوجية (التي أثرت على التطور العلمي والتقني، وخلقت فوارق كبرى في القدرات التنافسية، وفي الوقت ذاته خلقت شبكة اتصال عالمية غير مسبوقه عبر الفضاء الافتراضي والفضائيات) ..

إذن العولمة بمخاطرها المتعددة والمتنوعة، أضحت هي الأخرى سببا إضافيا لتعدد قضايا ومتطلبات إدارة المخاطر الاجتماعية.

الاعتبارات السابقة مجتمعة دفعت نحو اهتمام بحثي وعلمي بإدارة المخاطر الاجتماعية، ووسعت من المفهوم بدرجة كبيرة، وأكسبته

المزيد من التعقد والتنوع، ومن ثم أدوات جديدة للتعامل مع المخاطر، وكل ذلك يتطلب فعالية و"إدارة رشيدة" للمخاطر، وتحقيق ذلك يرتبط بشروط ومتطلبات..

١. أول وأهم متطلبات الإدارة الفعالة للمخاطر الاجتماعية يتمثل في رؤية وفلسفة صانعي السياسة الاجتماعية إزاء "التهديدات" الداخلية والخارجية المحيطة بهم، والتي يمكن أن تتحول إلى مخاطر ثم أزمات كبرى، وفي جانب منها قد تأتي من خارج الحدود، بما يعني:

- رؤية شاملة وواقعية.
- قدرة على رصد التفاعلات بين المتغيرات.
- تجنب الإنكار أو التجاهل.
- تعزيز وتمكين الأفراد والجماعات للتعامل مع المخاطر.
- دمج إدارة المخاطر الاجتماعية في السياسات الاجتماعية والاقتصادية.
- أدوات الرعاية الاجتماعية التقليدية لا تصلح للتعامل مع إدارة المخاطر الاجتماعية في زمن العولمة.

إرادة سياسية ومؤسسية واعية تدرك أهمية التعامل الموضوعي مع المخاطر الاجتماعية من حيث تنوعها من جانب، وإمكانات تسلسلها وتتابعها من جانب آخر.

٢. إدراك أن الإدارة الرشيدة للمخاطر الاجتماعية، تكتسب فاعليتها من جهود تجنب المخاطر، أو التقليل من احتمالاتها، أو التعامل مع آثارها، ويبدأ من التعامل مع قدرات الأفراد والجماعات - الأكثر تعرضاً للآثار السلبية للمخاطر - في اتجاه تقوية وتعزيز هذه القدرات. والفرضية هنا أن المخاطر الاجتماعية تتجه نحو الانخفاض كلما كانت هامشية هؤلاء الأفراد والجماعات أقل، والمخاطر تتزايد وتشكل صدمات أكبر لهم إذا تم إدارة هذه المخاطر بعد حدوثها.

إذن المحدد الثاني لفعالية الإدارة الرشيدة للمخاطر، هو مدى قدرة الأفراد والجماعات على تجنب المخاطر، وقبل ذلك قدرة الحكومات على تحديد "المهمشين" بشكل دقيق وبمنهجية تتجاوز الاعتماد على الدخل كمقياس للهشاشة.

٣. المتطلب الثالث للإدارة الرشيدة للمخاطر، يتمثل في العمل بشكل مستدام لتحسين أوضاع الفئات المهمشة والتوجه نحو مبادئ الإنصاف والعدالة، وذلك في اتجاهين أولهما تقليل الفجوة الكبيرة في الدخل بين الأغنياء والفقراء مع تعزيز قدرات الفئات المهمشة لتقوية إمكانات الادخار أو الاستهلاك. ثانيهما امتداد نظم التغطية الصحية والرعاية، والعمل على تحسين نوعية هذه الخدمات الأساسية.. يؤكد المتطلب السابق على التنمية البشرية المستدامة، والعمل في محاور تحقق الإنصاف للفقراء والفئات المهمشة، باعتبار أنهم الأقرب والأكثر تعرضاً لدوائر المخاطر والتي لا تؤثر عليهم فقط، وإنما تؤثر على المجتمع ككل بالسلب.

٤. توفير مراجعة دائمة لأدوات إدارة المخاطر الاجتماعية سواء كانت قائمة من قبل (مثل التأمينات الاجتماعية في حالة البطالة أو غيرها) أو أخرى يمكن أن تكون غير قائمة ولكن تسهم في الحد من المخاطر السلبية (خبرة بنوك الفقراء في اليمن والأردن ولبنان والتي بادر بها "الأجفند" في بعض الدول العربية تحت شعار "بنك من لا بنك له"...). جزء كبير من أدوات إدارة المخاطر يتطلب مخصصات عامة أو موارد عامة، وهو ما يحتاج إلى درجة عالية من المرونة على جانب المخصصات العامة، استناداً إلى الاستثمار في رأس المال البشري<sup>(٣٧)</sup>.

متطلبات الإدارة الرشيدة للمخاطر الاجتماعية هي عملية مستمرة، تتطلب إرادة سياسية ومجتمعية تنطلق من قناعة بالاستثمار في "رأس المال البشري" وتوفير مخصصات عامة، وفي إطار من المرونة، لتعزيز قدرات الفئات المهمشة والفقراء باعتبار أنهم أكثر هشاشة ويتعرضون لمخاطر أكبر... إلى جانب ذلك، نؤكد أن تقليل المخاطر أو تجنبها يمكن أن يتحقق بسياسات اجتماعية بها إجراءات "مانعة" أو "وقائية" مستدامة للتعامل مع المخاطر.

٥. الإدارة الفعالة للمخاطر الاجتماعية، تتخطى الحماية الاجتماعية، ومن ثم لا بد أن تقترن السياسات الكلية Macro، بالسياسة الجزئية Micro، معا وفي إطار واحد.

السياسة الاجتماعية تقترن بأدوات نقدية وتتداخل مع السياسة الاقتصادية، ومع مشروعات كبرى في الزراعة والبيئة لتقليل

المخاطر، وأخرى في الصحة لتجنب مخاطر تفشي الأوبئة، وفي التعليم للحد من تسرب الأطفال، والتأهيل والتدريب في الصناعة لتقوية القدرات التنافسية.. وهكذا نكون أمام دائرة مستمرة من التفاعلات بين السياسات والأدوات، على المستويين الكلي والجزئي.

٦. متطلب آخر تؤكد عليه كافة الأدبيات، لتوفير الفعالية لإدارة المخاطر الاجتماعية، وهو المعلومات المنظمة المتراكمة عن الأفراد والجماعات والسوق وقدرات المجتمع المدني، لأنها ستحدد لنا مدى فعالية أدوات إدارة المخاطر الاجتماعية، وقدرات الحكومة. هذه المعلومات يتوافر لها سمات معينة لكي يتم توظيفها في إدارة المخاطر الاجتماعية:

- الدقة والمصادقية.
- تراكم المعلومات، والمسوح، والدراسات وتوظيفها بهذا الشأن.
- الإفصاح عن المعلومات.
- السماح بتدفق المعلومات بشفافية.
- خطاب سياسي وإعلامي يتسم بالموضوعية عن المخاطر.

٧. بناء الشراكة الفاعلة بين مختلف الأطراف، استنادا إلى توزيع الأدوار والمسؤوليات، وفقا لقدرات كل طرف والمزايا النسبية التي يتمتع بها... هذه الشراكة لا تنتهي بعد وقوع المخاطر وتبين "الأزمة"، ولكنها لا بد أن تتسم بالاستدامة (قبل الخطر، أثناء حدوثه، والتعامل مع آثاره السلبية).



ومفهوم " الشراكة " partnership، هو أحد المفاهيم التنموية الحديثة، ويعني "توافق مختلف الأطراف المعنية على أولويات قضايا وأهداف محددة، وتوزيع الأدوار والمسئوليات بينها، في إطار من المساواة، واحترام كل طرف للآخر، وتعظيم المزايا النسبية التي يتمتع بها الشركاء" (٣٨).

من هم " الشركاء" لتوفير فعالية للإدارة الرشيدة للمخاطر؟

- الحكومة.
- القطاع الخاص ( والمؤسسات النابعة من مفهوم المسؤولية الاجتماعية).
- المجتمع المدني.
- المؤسسات والمراكز البحثية.
- الإعلام.
- المنظمات والمؤسسات العالمية.
- المنظمات الدولية غير الحكومية المعنية بالأمن الإنساني

يمثل ما سبق متطلبات أساسية لتحقيق فاعلية الإدارة الرشيدة للمخاطر الاجتماعية، ومنها نتبين مدى تعقد عملية إدارة المخاطر، وضرورة إدماجها في السياسات الاجتماعية، وتوظيف أدوات مختلفة للتعامل مع المخاطر، أغلبها يتسم بالاستدامة، لتعزيز فرص المجتمع ككل - والفئات المهمشة على وجه الخصوص - لتجنب المخاطر أو التقليل منها، وهو ما يطرح قضايا مركزية وتحديات أمام التنمية البشرية المستدامة.



## الفصل الثالث

خطوات إدارة المخاطر وإمكانات القياس



## الفصل الثالث خطوات إدارة المخاطر وإمكانات القياس

### مقدمة:

لقد اهتم الفصل الأول بتعريف مفهوم المخاطر الاجتماعية وصولاً إلى مفهوم واسع متعدد ومتداخل الأبعاد، ثم جاء الفصل الثاني ليركز على استراتيجيات الاقتراب/التعامل مع المخاطر (المنع، التقليل، التعامل مع الآثار) وطرح خريطة مفاهيمية تؤكد على العلاقة بين التنمية المستدامة وإدارة المخاطر الاجتماعية، ومتطلبات فاعلية الإدارة الرشيدة لها...وهنا فإن الفصل الثالث، يهتم بصياغة ومناقشة إطار عام لخطوات إدارة المخاطر الاجتماعية، وهو أمر يرتبط بتوافر مؤشرات يمكن أن نستند إليها لقياس المخاطر الاجتماعية.

### أولاً: نقطة البداية "سمات المخاطر":

إن تصميم خطوات إدارة المخاطر الاجتماعية يعتمد - بدايةً - على سمات المخاطر، من أهمها:

- مصدر المخاطر.
- العلاقات والتفاعلات فيما بينها.
- مدى تكرار المخاطر.
- كثافة هذه المخاطر.

وكما أشرنا من قبل فإن مصادر المخاطر يمكن أن تكون طبيعية (فيضانات، سيول، زلازل...) أو تكون ناجمة عن النشاط الإنساني

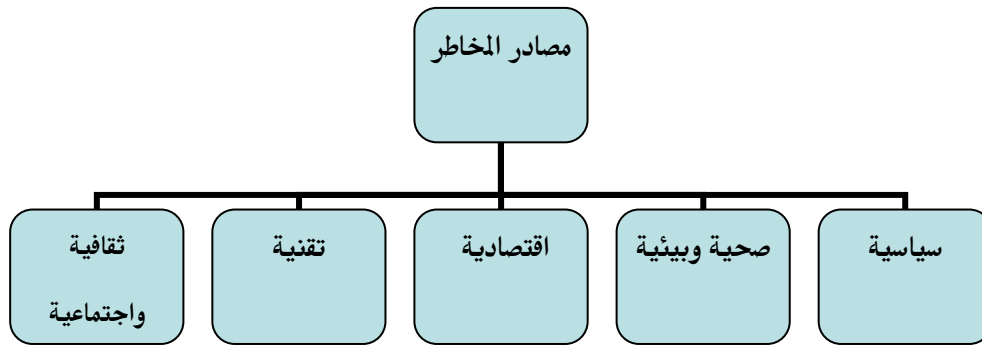
(معدلات تضخم عالية ناتجة عن السياسة الاقتصادية، خسائر مفاجئة في أسواق المال، حروب، أوبئة...). وقد تكون المخاطر مرتبطة أو غير مرتبطة بأفراد وجماعات محددة، قد تكون متكررة عبر الزمن أو تأتي مرتبطة بمخاطر أخرى، يمكن أن تكون المخاطر شديدة القسوة، أو محدودة الآثار.

إدارة المخاطر الاجتماعية، تتنوع وتتعدد، حتى وإن اعتمدت على اقترايات ثلاثة تحدد إطار العمل، وتصبح دائرة الاهتمام المحدد هي مصادر هذه المخاطر وسماتها.

لقد اجتهدت بعض الكتابات المتميزة بهذا الشأن، ولخصت لنا كيف ننظر إلى هذه المخاطر، ونتعرف على مدى حدتها<sup>(٣٩)</sup>... ويوضح لنا الجدول رقم (١) هذا الأمر.

مخاطر لها سمة جزئية Micro	مخاطر لها سمة كلية Macro
اضطرابات وتوترات اجتماعية وسياسية	سيول
أمراض، أوبئة	زلازل
إعاقات	صراعات مدنية
حوادث	حروب
جرائم	التضخم الشديد، انخفاض العملة
عنف	كوارث نووية
بطالة	إرهاب
مخدرات	انهيار سياسي
تمييز إثني	
اتساع دوائر الفقر	
حرمان من حقوق المواطنة	

استناداً إلى ما سبق، يمكن تصنيف المصادر الرئيسية للمخاطر كما هو موضح بالشكل التالي:



وفي كل مجال أو مصدر من المصادر السابقة، من الممكن الوقوف على مجموعة من المخاطر، كل منها له وزن خاص في مجتمع محدد، ومن الممكن "استشراف" مدى تهديد هذا المصدر في علاقته بالسياق الثقافي والاجتماعي.

نلاحظ أن بعض المخاطر الجزئية يمكن أن تتحول إلى كلية، أي تتخطى حدود أفراد وجماعات لتؤثر سلباً على المجتمع ككل (عدم استقرار اجتماعي وسياسي، واتساع دوائر العنف....) والاقتصادي والسياسي المحدد.

وتطبيقاً على ذلك، يمكن الإشارة إلى أن المنطقة العربية ككل، ووفقاً لبعض الدراسات، تشهد "تحديات" - وهو مصطلح يتم استخدامه بديلاً عن المخاطر - وذلك في الألفية الثالثة، على النحو التالي:

- العدالة الاجتماعية والفجوة بين من يملكون ومن لا يملكون.
- البطالة.
- ضعف القدرات التنافسية.
- انخفاض نوعية التعليم.
- الفقر.
- انخفاض نوعية الخدمات الصحية.
- قصور شبكة الحماية الاجتماعية.
- الإقصاء الاجتماعي والسياسي / الاستبعاد والتهميش.
- انتهاكات لحقوق الإنسان.
- العنف
- مخاطر تهدد البيئة.
- التمييز ضد المرأة.
- الفجوة بين الأجيال.
- اغتراب الشباب والتوجه نحو الفضاء الافتراضي كبديل.
- مشكلات كبرى تصاحب عملية التحول الديمقراطي.
- الهوية، والانتماء، والمواطنة.
- الفساد، وضعف احترام القواعد القانونية.

يضاف إلى ذلك مخاطر تشهدها بعض البلدان العربية، من صراعات، وحروب، وغياب الأمن الإنساني (الغذاء، الصحة، التعليم....) وظاهرة أطفال الشوارع، وأحداث طائفية دينية، وأخرى قبلية، وتوترات اجتماعية وسياسية، واضطرابات وتهديد الأمن، وصراعات قوى سياسية تصاحب عملية التحول الديمقراطي في ثورات الربيع العربي.



هناك أيضاً مخاطر تتعلق بدول الجوار وتهديدات الأمن القومي، وأخرى تمتد من الخارج إلى الداخل، وأبرزها تداعيات الأزمة المالية العالمية على الأسواق العربية والمال والتضخم وحركة الاستثمار في السنوات القليلة الماضية.

إن المخاطر أو التحديات العامة السابقة - تستلزم تعزيز قدرات إدارة المخاطر الاجتماعية من خلال سياسات اجتماعية واقتصادية، وإرادة سياسية، للتوجه نحو سياسات إعادة توزيع الدخل، وتطوير نوعية الخدمات الصحية والتعليمية، والعمل في اتجاه الدمج الاجتماعي وتعميق الوعي بالمخاطر، وتضمين كل الشركاء للمشاركة في التنمية، والاستفادة من ثمارها مع توافر الشفافية والمحاسبية.

ثانياً: مبادئ استرشادية لخطوات إدارة المخاطر:

لقد اتجهت غالبية الكتابات عن إدارة المخاطر الاجتماعية إلى التأكيد على أنه بالرغم من أن المخاطر مفهوم نسبي، ويرتبط بسياق محدد، ومن ثم قد تختلف أدوات التعامل مع المخاطر الاجتماعية، إلا أن الخبرات في العالم قد كشفت عن مجموعة من المبادئ العامة الاسترشادية التي ينبغي أن تقود إدارة المخاطر الاجتماعية، وأهمها:

١. الرؤية الشاملة والتعامل الشامل مع المخاطر الاجتماعية، وهذا المبدأ مهم للغاية، لأنه يأخذ في اعتباره العلاقات التفاعلية بين المخاطر الكلية Macro والأخرى الجزئية Micro... كما أن المبدأ السابق يطرح على الساحة التراكم

والآثار التابعة لمشكلة أو قضية اجتماعية معينة (تبدو صغيرة) ترتبط بمجموعة محددة (سكان العشوائيات، أو مهمشون يعانون من الاستبعاد الاجتماعي والسياسي... وغير ذلك) أو عبر فترة زمنية تم فيها تجاهل المشكلة، ومن ثم تحولت إلى مخاطر كبرى تهدد المجتمع ككل واستقراره.

٢. **الحرص على تضمين كل الفاعلين Actors ضمن منظومة صنع السياسات الاجتماعية وإدارة المخاطر وضمن عمليات التنفيذ والمراقبة..** وهنا رغم اختلاف الأطراف وتعدددهم، وتباين أوزان مسؤولياتهم وأدوارهم، فإن المبادئ الاسترشادية (والتي ورد معظمها في دلائل البنك الدولي) تؤكد على قيمة إسهام الأطراف التالية:

- الحكومة والقطاع العام.
- القطاع الخاص.
- المجتمع المدني.
- الأفراد والجماعات في موضع الهشاشة.
- الإعلام لتدفق المعلومات عن المخاطر.
- مؤسسات أكاديمية (مراكز بحوث وجامعات).
- مؤسسات عالمية - رسمية أو غير حكومية- يتوافر لها قدرات الدعم الفني والمادي.

٣. **المبدأ الثالث الاسترشادي لخطوات إدارة المخاطر الاجتماعية، يتمثل في تحقيق التوازن بين استراتيجيات**

ثلاث، والتعامل معها بشكل تكاملي، وهذه الاستراتيجيات هي:

- إستراتيجية منع أو تجنب المخاطر.
- إستراتيجية التقليل من احتمالات آثار المخاطر.
- إستراتيجية التعامل مع الآثار السلبية.

٤. المبدأ الرابع يتمثل في بناء رؤية مقارنة للمزايا النسبية بين الفاعلين... وهنا نتذكر أن مفهوم الشراكة partnership قائم على فكرة تعظيم المزايا التي يمتلكها كل طرف من الشركاء، فالحكومة التي تمتلك سلطة صنع القرارات والسياسات وتوفير المخصصات والموارد، مهم أن تنظر - على سبيل المثال - إلى منظمات المجتمع المدني (التي لا تمتلك هذه القدرات أو السلطات)، باعتبار أن لها مزايا نسبية "كبرى" تتمثل فيما يلي:

- منظمات المجتمع المدني تتعامل بشكل مباشر وغير رسمي مع فئات كثيرة من السكان، والبعض منها متواجد وسط القواعد الشعبية Grass Roots.
- أنها تتسم بقدرة استجابية عالية لاحتياجات ومطالب الناس، فهي قائمة في الوسط المجتمعي، ومتحررة عن البيروقراطية، ومن ثم تتسم بالسرعة في التجاوب مع المخاطر، سواء قبل حدوثها (التنبه لخطر العشوائيات،

التنبه - قبل الحكومات- لمخاطر تحييط بأطفال الشوارع وتؤثر على المجتمع ككل، جهود التقليل من الفقر، التنبه لظاهرة العنف وتصاعدها، التنبه إلى الآثار السلبية للحرمان من حقوق المواطنة... وغير ذلك).

• إن منظمات المجتمع المدني تتسم بأنها تلعب دور الوسيط ما بين الحكومة من جهة والمجتمع من جهة أخرى، كما أنها قادرة على تحريك "الناس" وحث مؤسسات تجارية واقتصادية، والأثرياء للتبرع وحشد موارد لصالح قطاعات أو فئات أو جماعات "تحت الخطر".

• قدرات هذه المنظمات الإغاثية - خاصة- عالية جدا وتتسم بالسرعة، خاصة في الكوارث الطبيعية وفي الحروب والصراعات (لو نظرنا للحالة اللبنانية كنموذج فإن المؤسسات والجمعيات الأهلية استمرت طوال ١٨ عاما تنشط في تقديم وإدارة الخدمات الصحية والاجتماعية وغيرها.... نموذج آخر في السودان في دارفور وغيرها، نموذج العراق أيضا مهم النظر إليه، نماذج أخرى متكررة في مصر في أحداث الزلزال في التسعينيات، وفي السيول وفي انهيار منطقة سكنية بالدويقة، وفي أعقاب ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، وتصاعد الاضطرابات الأمنية، وغير ذلك الكثير). إذن نحن نقصد من الطرح السابق التأكيد على مبدأ تعظيم المزايا النسبية للفاعلين، وإدراك أن كل طرف

- في سياق الشراكة- يستطيع أن يتكامل دوره مع باقي الشركاء...

٥. المبدأ الاسترشادي الخامس لإدارة خطوات التعامل مع المخاطر الاجتماعية، هو ملائمة التدخلات مع المخاطر.... هذا المبدأ هو محصلة طبيعية لما تم الإشارة إليه من قبل عن تنوع المخاطر، وعن نسبية هذه المخاطر من مجتمع لآخر باختلاف السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي، وباختلافات الثقافة والقيم... ومن ثم التدخلات والأدوات التي تستخدم، سواء في إستراتيجية منع المخاطر، أو التقليل منها، أو إستراتيجية التعامل مع الآثار السلبية لهذه المخاطر، مثل هذه الأدوات / التدخلات ينبغي أن تكون "ملائمة" لطبيعة هذه المخاطر، ومصادرها، ومدى تكرارها وكثافتها، وينبغي أن تكون ملائمة للسياق المجتمعي واللحظة الزمنية... التدخلات الملائمة لا بد أن تتلائم مع الأفراد والمجموعات المهمشة، وهي الأكثر تضررا من المخاطر، ومن ثم يقترح هذا المبدأ الاسترشادي عدة أمور مهمة، منها:

• خريطة معرفية واقعية للمجتمع والفئات والقطاعات المهمشة الأكثر تضررا (مثال خريطة توزيع الفقر والفقراء...).

• أن تكون هناك تدخلات وأدوات تتسم بالاستدامة للتعامل مع المواقع والجماعات الهشة في المجتمع.

• تحديث مستمر للبيانات والمسوح الميدانية للاستناد إلى قاعدة علمية.

٦. المبدأ الاسترشادي السادس والأخير، يتعلق بحرية تدفق المعلومات، والشفافية في التعامل مع المخاطر، سواء المفاجئة أو الأخرى القائمة في المجتمع (مخاطر التسرب من التعليم، مخاطر أطفال الشوارع، العنف، المخدرات، الفئات الأكثر فقراً، الاضطرابات الاجتماعية والسياسية....)

إن المبادئ الاسترشادية السابقة قد تم التوافق عليها، لصياغة استراتيجيات وخطوات إدارة المخاطر الاجتماعية، مع الإقرار باختلافها، وتنوعها، وكثافتها ومع الإقرار بتأثيرات وتفاعلات السياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي.

ثالثاً: اقتربات وخطوات إدارة المخاطر الاجتماعية:

عند هذه النقطة الجوهرية من هذه الدراسة العلمية عن إدارة المخاطر الاجتماعية، من المهم الإشارة إلى مفهوم أو معنى الأزمة، حتى نتفهم أننا ينبغي أن نهتم بإدارة المخاطر ولا نصل إلى "الأزمة".

إن معهد الأزمات والكوارث بجامعة جورج واشنطن يرى أن "الأزمة هي نقطة فاصلة أو مرحلة فاصلة ودرجة في مسار شئ ما، هي نقطة تحول Turning Point، هي حالة غير مستقرة يصبح فيها التغيير

حاسم وفوري<sup>(٤٠)</sup>.. ومهم هنا أن نشير إلى أن هذا التغيير قد يكون للأسوأ أو للأفضل (وتكلفته السياسية والاقتصادية والاجتماعية كبيرة).

الأزمة - لدى علوم الإدارة- هي حدث عظيم ورئيسي، له آثار سلبية، يحدث فوضى يمكن أن تقود إلى تدمير قطاع الأعمال، والخدمات، والعاملين، والموقف الاقتصادي والمالي... ومن ثم فإن إدارة الأزمات تصبح عملية تنسيق الجهود للتحكم في أحداث وتداعيات خطيرة لحدث ما.

نتذكر هنا أن المخاطر هي توقع خسائر محتملة، من تهديدات لها مصادر مختلفة، بعضها يتسم بعدم اليقين، وبعضها الآخر يمكن توقعه من خلال ما يعرف بالتقييم الاجتماعي... آخذين في الاعتبار أنه ليس دائما يمكن تجنب المخاطر، ولكن هناك أفعال Actions تقلل منها ومن إمكانات تحويلها إلى أزمات وكوارث يصعب التعامل معها....

ما أهم خطوات إدارة المخاطر الاجتماعية؟

١. إرساء أهداف تحليل المخاطر وتحديد المواقع الهشة الأكثر تضررا من المخاطر... في هذه الخطوة يتركز الاهتمام على المحاور التالية:

أ. المخاطر الرئيسية... ما هي؟ إن تحديد ذلك يعتمد على سمات المخاطر ذاتها هل هي ترتبط بمصادر طبيعية (جفاف، إعصار، سيول... إلخ) أم ناتجة عن نشاط إنساني (توترات

واضطرابات اجتماعية، اهتزاز السوق، ارتفاع نسبة التضخم... إلخ)؟ هنا أيضا يمكن أن يساعدنا في الإجابة عن ماهية المخاطر، هل هي رئيسية Major أم ثانوية، مدى تكرار هذه المخاطر وكثافتها، والأهم من ذلك هل هي متضافرة مع عوامل أخرى أو يصاحبها عوامل أخرى، وما هي القطاعات أو الفئات التي تتعرض لهذه المخاطر؟

ب. البعد التالي أو المحور الثاني لتحليل المخاطر الاجتماعية هو الجماعات الأكثر ضعفا وهشاشة التي ستتأثر بشكل كبير من المخاطر، من ذلك اهتمام التحليل بالفئات الأكثر فقرا، وهؤلاء العاطلين عن العمل الذين لن يتمكنوا من التعامل مع الأضرار، فهم لا يمتلكون الأدوات التي توفر لهم فرص متكافئة لمواجهة المخاطر.. ومهم في هذا البعد معرفة أن الآثار السلبية للمخاطر تتنوع، وأن الجماعات ذاتها الأكثر تضررا يمكن أن تختلف من خطر إلى آخر.

ج. تحديد الاستراتيجيات الملائمة، وذلك وفقا للأولوية (ترتيب المخاطر الرئيسية وفقا لألويات كثافة الخطر وأضراره) وكذلك وفقا للجماعات والأفراد الأكثر تضررا من السلبيات وليس لديهم أدوات للتعامل مع المخاطر.

إن أفضل الاقتربات هي تلك المختلطة التي تجمع بين عدة استراتيجيات: المنع، والتقليل من احتمالات المخاطر، وإستراتيجية التعامل مع الآثار السلبية حين وقوع ضرر المخاطر.



٢. الخطوة التالية في إدارة المخاطر الاجتماعية تتمثل في تحديد الأدوات والمستويات التي ترتبط بالتعامل مع المخاطر... هناك ثلاثة مستويات (٤١):

أ. مستوى غير رسمي **Informal** يرتبط باقترابات الأفراد والأسر المعيشية لإدارة المخاطر التي يتعرضون لها (من ذلك أن الأسر الفقيرة الأكثر هشاشة أمام المخاطر، تلجأ إلى عمل الأطفال وترتفع بذلك نسب التسرب من التعليم) بمعنى أنها مستوى من الاقترابات والحلول للتعامل الفردي مع المخاطر.

ب. مستوى يستند إلى السوق **Market-based**، إذ قد تلجأ الشركات إلى التعامل مع المخاطر التي يتعرضون لها (خسائر مالية تتعرض لها، اعتصامات وإضرابات في بيئة العمل، انهيار أسواق المال... إلخ) من خلال إعادة التأهيل والتدريب للعمال، تنويع الاستثمار، بيع بعض الأسهم والممتلكات... وقد تلجأ شركات أخرى في السوق إلى إيقاف نشاطها أو تسريح العمال... وهكذا نجد أن تعامل السوق أو شركات القطاع الخاص يتنوع، ويختلف ما بين احتواء المخاطر والحد منها وما بين إلحاق الضرر بالعاملين وأسرههم والسوق كل.

ج. مستوى الحكومة أو القطاع العام **Public Sector** وهو ثالث المستويات التي نهتم بها في علاقتها بإدارة المخاطر

الاجتماعية، فالحكومة قد تلجأ إلى إرساء قواعد وتشريعات جديدة للسوق لمنع المخاطر أو التقليل منها أو تلجأ لإعادة التدريب والتأهيل، أو تعيد توجيه سياساتها الاجتماعية في اتجاهات حقوقية لضمان فرص الحفاظ على حقوق الفقراء الأكثر تضرراً، أو تلجأ للدعم ... وهكذا.

إذن نحن أمام ثلاث مستويات أساسية لها استراتيجيات وأدوات تتعامل من خلالها مع المخاطر سواء لتقليلها أو معالجة آثارها السلبية، واتخاذ قرار بشأن أفضل إستراتيجية لإدارة المخاطر الاجتماعية، وهو ما يعتمد على نمط المخاطر والنفقات للتعامل معها، وفعالية الأدوات المتاحة لإدارة المخاطر.. هذا ويمكن اقتراح الجدول التالي لفهم أبعاد وصعوبات إدارة المخاطر الاجتماعية:

### جدول رقم (٢) يوضح خطوات واستراتيجيات إدارة المخاطر الاجتماعية من خلال أمثلة توضيحية

الترتيبات/ الاستراتيجيات	غير رسمية	تستند إلى السوق	عامة حكومية
- تقليل احتمالات المخاطر	- أنشطة فردية وأسرية في مجالات أقل خطراً	- تدريب أثناء الخدمة بالشركات	- سياسات كلية شاملة، تشريعات، حماية الأطفال من العمل.
- التقليل من الأضرار	- العمل الإضافي المتعدد، تضامن	- استثمار في مجالات متعددة،	- تأمين اجتماعي أوسع، حماية

<p>حقوق الفقراء، دعم أسواق الفقراء وخدماتهم. - دعم السلع والخدمات، شبكات أمان اجتماعي، تشغيل أعلى.</p>	<p>تمويل أصغر.  - بيع جانب من الأسهم، اقتراض بنكي، دمج في شركات أخرى.</p>	<p>الأفراد والأسر.  - اللجوء لبيع ممتلكات، الاقتراض من الحيوان والأقارب، الحصول على إعانة خيرية، تشغيل الأطفال.</p>	<p>- التعامل مع الآثار السلبية للمخاطر</p>
--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------------------------

### ٣. اختيار اقتراب ملائم لتحليل المخاطر:

لقد أكدت الدراسة من قبل أن المخاطر الاجتماعية - على وجه التحديد - ليست مفهوم مطلق، ولكنها تختلف باختلاف المجتمعات وبالاختلاف بين الأفراد والجماعات، بل أن إدراك المخاطر في حد ذاته - وهو بعد نفسي اجتماعي - يضع اختلافات ورؤى متعددة، ومن ثم فإننا نؤكد هنا أن الاقترابات الملائمة لتحليل المخاطر، تتحدد بشكل رئيسي وفقا لما يلي:

أ. **متغيرات اقتصادية واجتماعية**، ترتبط بمستويات النمو والدخل والتعليم والأنشطة الاقتصادية الرئيسية والتفاوتات الاجتماعية (التعامل مع قضايا التوزيع والعدالة الاجتماعية) وعدد السكان وتوزيعهم الجغرافي.

ب. **متغيرات سياسية**، ترتبط بالإرادة السياسية وتركيبه السلطة ومواقع صنع القرارات والسياسات وحقوق المشاركة السياسية والاجتماعية، والمواطنة.

ج. **المعلومات المتاحة والقاعدة العلمية**، التي يمكن الاستناد إليها لتحليل المخاطر، واختيار الاقترابات الملائمة للتعامل مع المخاطر. ويدخل ضمن هذا المتغير، توافر بحوث ومسوح اجتماعية ومراكز للرصد والتحليل ومراقبة المخاطر، ويرتبط بذلك أيضا حرية تدفق المعلومات وإتاحتها بشكل موضوعي (دون تهوين للمخاطر أو المبالغة فيها).

د. **ماهية الأدوات المتاحة للتعامل مع المخاطر**، وهو أمر يرتبط بالقدرات الفنية والمادية المتاحة لكل مجتمع...

○ **ومن ثم يمكن طرح اقترايين رئيسيين عريضين:**

**أولهما:** بناء ملامح المخاطر ومواقع الضعف (أو النقاط الهشة في المجتمع).

ثانيهما: تقييم المخاطر Risk assessment وتصميم منظومة التدخلات والإجراءات.

وفي هذا الإطار، فإن الكتابات تشير إلى أن اختيار الاقتراب الأول يمكن أن يلاءم الحالات التي تتسم بمحدودية المعلومات عن المخاطر، والتفاصيل الخاصة بالأفراد والجماعات التي تتعرض لهذه المخاطر، وأكثرها هشاشة (درجة ضررها أكبر وأعمق).

أما الاقتراب الثاني الذي يعتمد على تقييم المخاطر، فهو يتسم بفعالية أكبر، وهو أكثر تحديدا، يركز على مخاطر محددة، ويتوافر في هذه الحالة: المعلومات، الوقت، الميزانية، ويتعامل مع الشركاء استنادا إلى وضوح كافي وتوزيع الأدوار والمسئوليات<sup>(٤٢)</sup>.

اقتراب تقييم المخاطر إذن يتسم بفعالية أكبر، ويمتلك الأدوات - الفنية والتقنية والبشرية- التي تسهم في التعامل مع المخاطر الاجتماعية الأساسية والمحورية **Key social issues**.

إن كل من الاقترابين، يتحدد اختيار أيهما، استنادا إلى "القدرات" المعلوماتية والبشرية والفنية والمادية، ولكن مهم معرفة أن الاثنين - مهما اختلفا في الفاعلية وفي عناصر القدرات- فإن الفئات المهمشة (والتي تعاني من استبعاد اجتماعي وسياسي) والأخرى الهشة والضعيفة (الفقراء والأكثر فقرا)، هما موضع

الاهتمام الرئيسي. ولكن الاقتراب الأول - الذي يستند إلى بناء ملامح المخاطر - قد يتجاهل مخاطر صغيرة لكنها متكررة (باعتبار أنه يعتمد على الإطار العريض لملامح المخاطر) وهو ما يعد سلبية أساسية يتسم بها.

في هذا السياق من المهم أن نطرح بإيجاز مفهوم التقييم، باعتباره خطوة رئيسية في تحليل خطوات الإدارة الاجتماعية للمخاطر.

يشير مفهوم التقييم لغويا إلى "تقدير قيمة الشيء"، التقييم هو عملية بحث تطبيقية لجمع وتحليل الدلائل evidence التي تصل بنا إلى تقدير أو الحكم على سياسات وبرامج وخطط ونوعية، أو قيم أو أشخاص وجماعات".

وفي التعريف بمفهوم التقييم، خاصة إذا تعلق بالسياسة الاجتماعية والمستفيدين منها، يمكن الإشارة إلى أن التقييم هو "التطبيق المنهجي لإجراءات البحث الاجتماعي التي توفر أساسا موضوعيا - علميا وواقعيًا- لاتخاذ قرارات رشيدة لتطوير السياسات والبرامج وتحسين الأداء لصالح الجماعات المستفيدة"<sup>(٤٣)</sup>.

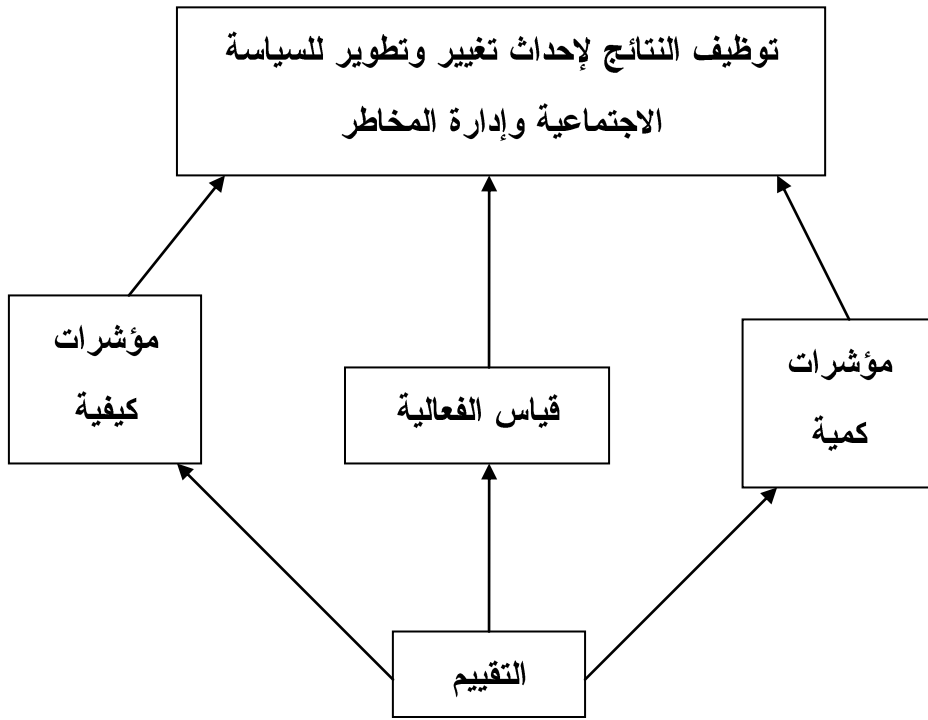
هنا من المهم الإشارة إلى أمرين يرتبطان بالتقييم الاجتماعي لإدارة المخاطر:

أولهما: إن المؤشرات indicators هي مهمة للغاية في إطار هذا العمل، حيث أنها ببساطة تعني - وفقا للموسوعة

العالمية للمؤشرات- إنها "أدوات يتم توظيفها كعمليات تمثيل مرئية للسياسات والبرامج الاجتماعية والمشروعات والمنظمات وغيرها، بحيث نستطيع في النهاية تقييم ما هو مستهدف"... إذن المؤشرات هي عملية تحويل إجرائية لأحد الأبعاد والموضوعات التي نستهدفها بالتقييم<sup>(٤٤)</sup>.

ثانيهما: يأتي القياس measuring لترجمة البناء التركيبي - أي العلاقة بين الأهداف والعمليات والنتائج- إلى متغيرات يتم ملاحظتها ورصدها تمكننا من الوقوف على الواقع والتنبؤ بالمستقبل... القياس هو مفهوم محوري يعبر عن مؤشرات كمية وكيفية متكاملة تتوجه لاختبار فاعلية السياسة الاجتماعية ككل وإدارة المخاطر على وجه الخصوص، بهدف الوقوف على مدى تحقق النتائج (تجنب الخطر، الإقلال منه، أو التعامل مع آثاره السلبية) ونوعية هذه النتائج (اتسمت بالشمول، احترمت كرامة المستفيدين، قدمت خدمات صحية ورعاية بنوعية جيدة، احترمت قواعد المواطنة وحقوق الإنسان... وغير ذلك)، وكل ذلك في ضوء القدرات والموارد المتاحة، أي في سياق واقعي يربط المدخلات بالمرجات<sup>(٤٥)</sup>.

ويبين الرسم التوضيحي التالي العلاقة بين التقييم Evaluation  
والمؤشرات Indicators والقياس Measuring:



٤. تقييم الاستراتيجيات، وتقييم واقع الفئات المهمشة:

أ. هناك تقييم يتوجه إلى الاستراتيجيات ذاتها التي تتعامل مع المخاطر والنتائج، وهذه الاستراتيجيات هي رسمية وغير رسمية، إلا أن هذا المستوى من التقييم لا يركز على الملامح الكلية للمخاطر وعلى المواقع الاجتماعية الهشة والأكثر تضررا. ثم أضاف Holzmann وآخرون مفهوم "سلسلة المخاطر" للتمييز بين أفعال Actions قبل ظهور المخاطر



وأخرى بعدها، وبهدف رئيسي هو التقليل من المخاطر على الأسر المعيشية.

ومن جانب آخر فقد أصبح من الممكن - في ضوء الاهتمام بسلسلة المخاطر - التركيز على أنشطة لها مخاطر يمكن منعها، ومخاطر ترتبط بأخرى، مثال ذلك الاهتمام الحالي في بعض الدول العربية بقضايا البيئة ووضع تشريعات تتضمن قواعد عدم الإضرار بالبيئة، وحماية العاملين داخل بيئة من الأعمال الخطرة.

مثال آخر يتعلق بحماية الأطفال العاملين من ممارسة أعمال خطيرة (رغم وجود تشريعات تحدد الحد الأدنى لسن العمل).. نموذج آخر يهتم بتعزيز تمكين النساء والفتيات وتوفير أدوات وعناصر القوة لهن (تعليم، عمل، رعاية صحية)، وهو في ذاته يمكن أن يصب في اتجاه الحد من الاتجار بالبشر... وهكذا نجد في مثل هذا التقييم الذي يتجه نحو الاستراتيجيات أبعاد مهمة تتوجه نحو:

- التقييم الكلي للاستراتيجيات.
- تقييم جزئي لبعض الأنشطة أو المجالات.
- تقييم لآليات تعتمد عليها السياسة الاجتماعية لاختبار فاعليتها.
- تقييم التدخلات الحكومية.

- اختبار جزئي لتوظيف آليات لم تستخدم من بعد للحد من المخاطر<sup>(٤٦)</sup>.

### ب. تقييم الفئات والجماعات المهمشة:

إن جزء مهم من العمل التحليلي - في إطار إدارة المخاطر الاجتماعية- يتوجه نحو الجماعات والفئات المهمشة vulnerable، فإذا كنا قد أبرزنا من قبل أن الآثار السلبية للمخاطر أكثر قوة في ضررها للفئات والجماعات المهمشة، باعتبار أنهم:

- لا يملكون أدوات أو فرص مقاومة المخاطر.
- هم المجموعات الأكثر ضعفا في المجتمع، وتعرضهم للمخاطر يمتد - في إطار ما أشرنا إليه من سلسلة المخاطر- إلى المجتمع ككل.
- أنهم يقعون - في أغلبهم- عند حدود الفقر، والأضرار تدفع بهم إلى فقر مدقع في كثير من الأحيان.
- تفاصيل معرفة الأسر المعيشية المهمشة محدودة إلى درجة كبيرة.

التقييم الاجتماعي للجماعات المهمشة هو مكون رئيسي في إدارة المخاطر الاجتماعية وفي تحديد الجماعات المهمشة، والأكثر تضررا من المخاطر، تواجهنا بالفعل عدة قضايا مفاهيمية، من أبرزها: ما هي هذه الفئات والجماعات المهمشة؟

كيف نقرب منها لنستهدفها بالحماية من المخاطر؟ هل المهمشون هم الفقراء اعتمادا على مقياس الدخل؟ ما هي مستوياتهم لأننا لا نتعامل معهم ككتلة واحدة متجانسة... هناك اقترايين لتحديد الجماعات المهمشة والتعامل معها في إدارة المخاطر، أولهما يصيغ أولويات لمختلف الجماعات ثم يحدد الأكثر احتياجا، وينتقل إلى صياغة وتنفيذ شبكات أمان اجتماعي لهم ضمن أولويات السياسة الاجتماعية وإدارة المخاطر. ثانيهما: يركز على جماعة معينة ويدرس أسباب تهميشهم سواء من منظور الفقر أو من منظور الاستبعاد/ الإقصاء الاجتماعي والسياسي.. وهذا التحليل ينبغي ألا يكون استاتيكي (دراسة وبحث للجماعات المهمشة في لحظة معينة) ولكنه يهتم بالعمليات الدينامكية، أي تفاعلات الأفراد والجماعات المهمشة معا، ومع باقي المجتمع والحكومة والسوق... من مثل هذه الدراسات نتعلم الكثير عن استراتيجيات تلقائية للأفراد والجماعات المهمشة، ومستويات تعاملهم مع المخاطر.

المهمشون - أيا كان تعريفهم الذي نعتمد عليه (راجع ما سبق في خريطة المفاهيم) - يعانون من محدودية القدرات، ويعانون مستويات متدنية من الغذاء والصحة والتعليم والرعاية. هذا ويقود ضعف قدراتهم (التعليم، المهارات، التدريب، الوعي، الإدراك، المسكن الملائم...) إلى مخرجات تتمثل في الحرمان الاجتماعي من العمل اللائق، والدخل المحدود، والأمراض، والحرمان من فرص التعليم... إلخ. ومن ثم فإن تصنيف السكان وفقا لمجموعة متكاملة ومتداخلة من المؤشرات - متوسط

العمر، الغذاء، الصحة، التعليم، العمل، الدخل، المشاركة السياسية والاجتماعية- يمكن أن يساعدنا في صياغة خريطة المهمشين في المجتمع كمرحلة أولى. ثم يلي ذلك توفير معلومات عن الحماية الاجتماعية أو شبكة الأمان الاجتماعي، ومدى تغطيتها لهذه الفئات المهمشة، مع الأخذ في الاعتبار الاستراتيجيات غير الرسمية، التلقائية والمجتمعية، التي تلجأ إليها هذه الجماعات حين تتعرض لمخاطر (ارتفاعات الأسعار، انهيار المساكن، غياب الأمن، التوترات والصراعات الاجتماعية، البطالة... إلخ). فالأفراد ضمن هذه الجماعات المهمشة، قد يلجئون إلى الاقتراض، أو البحث عن أعمال بسيطة هامشية (حينئذ يطلق عليهم البروليتاريا الرثة)، وقد يلجأ البعض منهم إلى العنف والإضراب والاحتجاج وغير ذلك من وسائل تشكل خروجاً على القانون، وتهديدًا لأمن المجتمع ككل.

ومن ثم فإن خريطة تصنيف السكان، وتحديد الفئات المهمشة، والمعلومات المتوافرة عن شبكة الحماية الاجتماعية (إن وجدت)، سوف تقودنا إلى الكشف بدقة عن المهمشين والجماعات الأخرى التي تعاني من إقصاء واستبعاد، والتي تتعرض لأضرار ومخاطر أكثر وأعمق، وقد يشكلون أنفسهم سلسلة مخاطر على المجتمع ككل.

ويمكن إبداء عدة ملاحظات تتعلق باقترابات وخطوات إدارة المخاطر الاجتماعية، وذلك على النحو التالي:

- إن اقترابات التعامل مع المخاطر، متعددة ومتنوعة، ولكنها في النهاية تتكامل معا، ويتحدد الاختيار وفقا للسياق السياسي والاقتصادي والاجتماعي والسياسي، ووفقا للقدرات (المادية، البشرية، الفنية، المعلوماتية).
- إن تقييم الاستراتيجيات التي تتعامل مع إدارة المخاطر الاجتماعية قد ينطلق من المخاطر الكلية Macro، وقد يركز على مخاطر بعينها، أو أنشطة لها مخاطر يمكن تجنبها أو منعها (مخاطر كلية أو جزئية).
- إن تقييم الفئات والجماعات المهمشة هو بعد رئيسي في إدارة المخاطر الاجتماعية، باعتبار أنها المجموعات الأكثر تضررا من المخاطر الاجتماعية وأن الغالبية يكونوا من الفقراء الذين لا يمتلكون "أدوات" و"قدرات" التعامل مع المخاطر... وتحديد هذه الجماعات خطوة رئيسية لإدارة المخاطر الاجتماعية، ويستند إليها توظيف آليات للحماية الاجتماعية.
- قصور النظر إلى الفقراء (الأكثر فقرا) والأفراد والجماعات المهمشة، باعتبارهم في حاجة إلى الحماية، فمن المهم إدراك أن "الفقر المستدام" و"التهيش المستدام" هما مصدرا رئيسيا للخطر على المجتمع كله (حين يظهر العنف، الجرائم، المخدرات، الانهيار القيمي، التوترات والصراعات...) ومن ثم فإن هذه الدراسة تلفت الانتباه إلى أمرين مهمين:

أولهما: ينبغي ألا نقتصر فقط على الرؤية الاقتصادية للمخاطر.

ثانيهما: إمكانية تحول جانب من الفئات المهمشة الأكثر تضررا من المخاطر، إلى مصادر رئيسية للمخاطر، مما يعني أهمية استدامة التدخلات الحكومية وغير الحكومية في تعاملها.

#### ٥. إمكانية القياس:

إن تصميم مؤشرات لقياس المخاطر الاجتماعية (ومن قبلها لقياس الهشاشة) ستقودنا إلى الأمام، وتساعدنا على التخطيط للمستقبل الذي يحيط به "عدم اليقين"... مثل هذا القياس لم يتطور بعد بالرغم من أهميته... لماذا؟

• إن قياس المخاطر الاجتماعية لا يرتبط بعامل الدخل فقط ومن ثم ظاهرة الفقر، وهذا يعني احتياجنا إلى مقياس يتضمن مؤشرات متنوعة، قد يكون منها الدخل والاستهلاك، ولكنهما أيضا يتنوعان بشكل كبير في إطار العلاقة بالمخاطر الاجتماعية... يضاف إلى ذلك اتساع المخاطر الاجتماعية لتمتد إلى جماعات تعاني من الاستبعاد السياسي والاجتماعي، بالرغم من أنها لا تعاني مشاكل مادية.

• إن القياس يواجه الكثير من القضايا الاقتصادية والمنهجية، ويشير دليل تحليل المخاطر والهشاشة<sup>(٤٧)</sup> إلى أن هناك "افتراضات مختلفة، في سياقات اقتصادية واجتماعية وثقافية متنوعة، تستند إليها المخاطر، إلا أن المقياس الواحد يختلف من مجتمع لآخر، بل وفي نفس المجتمع"... وهنا إشارة إلى أن القياس يمكن أن يشهد احتمالات كبيرة للخطأ... ونتذكر هنا تناولنا السابق، ولعدة مرات، أن المخاطر متنوعة، كما أنها قد تكون نسبية، فما يمكن اعتباره تهديدا بالمخاطر في مجتمع ما، قد لا يشكل أي تهديد في مجتمع آخر.

• الأمر الثالث الذي يواجه قياس المخاطر، أن أي منهجية يتم الأخذ بها لابد أن يكون لها انعكاسات وتداعيات عملية على السياسات الاجتماعية، وهذا يصعب تحقيقه في مرحلة وفي مجال لم نحرز فيه الكثير من التقدم.

• الأمر الرابع أن عدم اليقين، ومن ثم صعوبة القدرة على التنبؤ، تضيف بعدا آخر لإشكاليات القياس... هناك أحداث كبرى ومخاطر، منها الكوارث الطبيعية، والأزمات المالية الكبرى التي تحدث في بلد آخر خارج الحدود، وتؤثر - في سياق العولمة- على الأسواق والاستثمارات العربية.. هذه وغيرها أمثلة لعدم اليقين وصعوبة التنبؤ، والتي تثير إشكاليات أمام القياس.

ولكن يبقى أماننا بناء مجموعة مؤشرات تستند إلى أنماط وملاح المخاطر الاجتماعية وتسعى لاختبار الأدوات التي يتم توظيفها - مثل دعم الخدمات المقدمة للفقراء، وشبكات الأمان الاجتماعي، والتدريب والتأهيل... وغيرها- على الفئات المهمشة والفقراء، لتقييم انعكاسات هذه التدخلات عليهم... وهو الاقتراب الأفضل.

وقد يكون من المهم في إطار اهتمامنا بإدارة المخاطر الاجتماعية، ومؤشرات القياس، الإشارة إلى أن المنطقة العربية على وجه العموم، ودول مجلس التعاون الخليجي - وهي محل الدراسة- سوف نقترح لها اقترابات ومداخل، نفهم المخاطر الاجتماعية، تتفق مع السمات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للمنطقة... وهنا يمكن الدمج بين مدخل القدرات ومدخل الدمج الاجتماعي، معا في سياق واحد يحقق ما يلي:

- تخطي عامل الدخل فقط لقياس الحرمان أو الفقر.
- يركز على التفاوتات الاجتماعية ومخاطرها .
- يبرز أن فكرة الاستبعاد الاجتماعي ليست اقتصادية أو مادية فقط، إنما قد تكون اجتماعية وثقافية.
- يطرح رؤية جديدة أو فلسفة جديدة لإدارة المخاطر الاجتماعية.



## الفصل الأول

تفعيل إدارة المخاطر الاجتماعية  
في دول مجلس التعاون الخليجي



## الفصل الرابع تفعيل إدارة المخاطر الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي

### مقدمة:

إن محور اهتمام هذا الفصل - الرابع والأخير - هو تفعيل إدارة المخاطر الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي، ومن ثم نحن نقدم قراءة نقدية للسياسات الاجتماعية، بشكل عام - مع الإقرار بالاختلافات نسبيًا بين مجتمعات دول الخليج العربي - وذلك بهدف مراجعة فلسفة ورؤى السياسات الاجتماعية من جهة، وإبراز أبعاد اجتماعية وثقافية، بعضها "موروثات" وبعضها الآخر يشكل تحديات ناتجة عن تفاعلات العولمة (بأبعادها السياسية، والاقتصادية، والتكنولوجية)... في هذا الإطار، قد يكون من المهم إبداء بعض الملاحظات الأولية، حين نقرب من الموضوع:

أولها: الأهمية الإستراتيجية لهذه المنطقة الحيوية، والتي عرفت بثروتها النفطية وقيمتها الكبرى للاقتصاد العالمي، إلا أن دول مجلس التعاون الخليجي تسعى في الوقت نفسه لتنمية وتطوير "رأس المال البشري"، وقد سارت على هذا الطريق خطوات متقدمة في الصحة والتعليم والرعاية وفي اتجاه دولة الرفاهة، لكن لازال أمامها تحديات أو مخاطر عليها أن تتعامل معها.

ثانيها: أن الواقع الاقتصادي لدول مجلس التعاون الخليجي، قد أفرز واقعا اجتماعيا وتغيرات متتالية، إلا أن هناك علاقات تقليدية اجتماعية وقيم سائدة - قبلية وعائلية وسياسية وطائفية- لازالت تفرض نفسها على الواقع الحديث بكل معطياته وتعقيداته.

ثالثها: أن تصاعد إيرادات النفط أثر - مما لا شك فيه- على الأسواق الاقتصادية والاجتماعية، إلا أننا أصبحنا أمام ما يطلق عليه العلماء "هوة/ فجوة ثقافية"، تجلت في الصراع بين القديم والحديث، وبين أنماط السلوك المحافظ والتأثر بالثقافات الغربية التحررية، وهو أمر له مؤشرات عديدة أهمها: الفجوة بين الأجيال، وانفصال الشباب ضمن أطر الفضاء الافتراضي وما يعرف بالاتصال الاجتماعي Social media، وبرزت أيضا في ظهور أنماط استهلاكية عالية المستوى، تصل إلى حد "الإنفاق البذخي"... ظهر أيضا التناقض بين أدوار المرأة التقليدية - والتي تدور حول رعاية الأسرة- وفي الوقت نفسه تزايد الميل نحو الاعتماد على المربيات الأجنبيات وهو ما رصدته دراسات كثيرة في دول الخليج العربي.

رابعها: شهدت السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تم إتباعها منذ اكتشاف النفط واستغلاله على أوسع نطاق، آثارا مهمة على بيئة دول الخليج العربي، وذلك في اتجاه اقتصادي للدمج في النظام الرأسمالي العالمي، وفي البناء الطبقي،

وفي القوى العاملة، وكذلك في الحياة الاجتماعية والثقافية... ومن ثم ظهر مفهوم "دولة الرفاهة"، واتسع نطاق دور الدولة ووظائفها، للاستجابة لاحتياجات وتطلعات مواطنيها، وقد أدى ذلك - بشكل مباشر وغير مباشر - إلى رؤية المجتمع للدولة باعتبارها مسئولة عن كل شيء، وتراجع مؤشرات المشاركة الاجتماعية، واقتصرت على ما هو تقليدي (الغالبية العظمى من الجمعيات الأهلية خيرية رعائية) وتمحورت مسئولية التنمية المستدامة في الحكومات، دون شراكات قوية مع الأطراف (المواطنون، المجتمع المدني، الشركات والمؤسسات الخاصة)<sup>(٤٨)</sup>.

إن اتساع دور دولة الرفاهة في دول مجلس التعاون الخليجي قد أدى إلى أعباء كبيرة على الحكومات، التي بدأت تتجه نحو سياسات تغيير أنماط التنمية - القائمة على الوفرة - في اتجاه ترشيد الموازنات والإنفاق، وتوطين قوة العمل الوطنية، وتراجع الدور الرعائي، والأخذ بالتنمية البشرية المستدامة... وهو ما يفتح أمامنا الباب لمناقشة موضوعية لإدارة المخاطر الاجتماعية، ودمجها بشكل مستدام في السياسات الاقتصادية والاجتماعية.

أولاً: مقارنة نقدية لفلسفة السياسات الاجتماعية وإدارة المخاطر في دول مجلس التعاون الخليجي:

لقد صاحب الدخول في القرن الحادي والعشرين، تحديات كبرى أمام العالم كله، امتدت من عالم الاقتصاد إلى ثورة المعرفة وتكنولوجيا

المعلومات، وإلى القيم والثقافة، وإلى السياسة وعولمة حقوق الإنسان والمشاركة الديمقراطية، وامتدت أيضا التحديات إلى اهتزاز مفاهيم تقليدية عن سيادة الدولة والأمن القومي والأمن الإنساني... أصبح القرن الحادي والعشرين، بعد انتهاء العقد الأول منه، هو "عالم عدم اليقين" و"عالم المخاطر" الذي لا بد أن نتعامل معه برؤى جديدة، وأدوات جديدة.. من هنا أشرنا من قبل، إلى ارتباط تصاعد الاهتمام بإدارة المخاطر الاجتماعية (ودمجها في السياسة الاجتماعية) بالعقد الأول من الألفية الثالثة، حيث تبلورت جهود مؤسسات ومراكز بحثية عالمية وإلى جانبها مؤسسات عالمية (الأمم المتحدة) لتدارس التحديات والمخاطر، كان من بينها وثيقة "التحديات الإنمائية للألفية الثالثة"، ووثيقة "مفاتيح القرن الحادي والعشرين"...، وغير ذلك من مخاطر تهدد الجنس البشري (الانفجار السكاني، العلم ومواجهة أمراض جديدة، التكنولوجيا الحيوية، التلوث الكيميائي، البيئة، الغذاء، المياه، صراع الحضارات، الهوية..). وهناك مطالب عالمية وإقليمية عربية، بضرورة صياغة "عقد اجتماعي جديد" يحدد الحقوق والواجبات، والأدوار والمسئوليات، بل إعادة صياغة "الأخلاقيات" والقيم، وأسس جديدة للحوار بين كافة الأطراف... في هذا السياق، تدور النقاشات والجهود والممارسات، في اتجاه رؤى نقدية للسياسة الاجتماعية وتفعيل إدارة المخاطر:

١. في أحد الأعمال العلمية المهمة التي صدرت عن المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون الخليجي<sup>(٤٩)</sup>، بدأ هناك اهتمام كبير - مثل ملمحا مشتركا- لرعاية الأسرة، وكان مفهوم "الدولة الراعية" هو السائد في كل البرامج والمشروعات الاجتماعية... فالدولة

هي الممول الرئيسي من خلال الاعتماد على الفوائض الضخمة المتحققة من تصدير النفط، وقد بدت الأدوات المالية هي الآلية الرئيسية التي استخدمتها الدولة، للدعم والإعانة والمساعدات الاجتماعية.. وقد انعكس ذلك بالفعل على ارتفاع متوسط الدخل الفردية، وزيادة القدرة على إشباع الاحتياجات الأساسية وارتفاع معدلات الاستهلاك، كما انعكس على نوعية الحياة ومؤشرات العمر، والصحة، والقيد في التعليم.

إلا أن فلسفة الرفاهة والتوسع في سياسات توزيع الثروة، بدلا من التوجه إلى تنمية مصادر هذه الثروة، وخلق مصادر جديدة، قد أدت إلى:

- مجموعة من الاختلالات نتيجة اتساع دور الدولة في التوظيف.
- تضخم الأجهزة الحكومية وبيروقراطية الدولة.
- اتساع الفجوة بين قيمة العمل والدخل الناتج عنه.
- عزوف عن العمل في القطاع الخاص، وقيمة متدنية للأعمال الحرفية.
- "تشويه" نظام الأسعار نتيجة اتساع دور الدولة في دعم كافة الخدمات (صحية، تعليمية، رعائية).
- اختلال مفاهيم الثروة واختلال نمط التنمية.

رؤية المواطنين للدولة على أنها مسؤولة عن التنمية بالكامل، وعزوف المواطنين عن المشاركة الفاعلة في التنمية والحياة

العامّة، بل والمطالبة المستمرة من الجمعيات الأهلية - وهي تطوعية- بزيادة دعم الدولة المادي لها، وهو أيضا دفع لاختلال مفاهيم الشراكة في مواجهة تحديات التنمية.

٢. الأمر الآخر الذي يدفع لمراجعة فلسفة السياسة الاجتماعية، ويفترض أن إدارة المخاطر الاجتماعية جزء منها، وهو ما يتعلق برؤية الدولة للمستفيدين من برامجها ومشروعاتها والهدف النهائي منها.. إن الغالبية العظمى من البرامج والمشروعات، لم تستهدف تمكين الفئات المستفيدة - خاصة المهمشين- وأصبحت في صورة مادية أو خدمات دائمة، دون توفير عناصر القوة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية للفئات المستهدفة، وبهدف الاعتماد على ذاتها واستقطابها إلى المشاركة الاقتصادية والاجتماعية.

٣. ترتب على ذلك انعكاسات لهذا "الدور الأبوي الرعائي" على نمط غير تشاركي للتنمية، وإدراك المواطن (الخاطئ) بأن الحكومة مسئولة - وحدها- عن عملية التنمية، ومسئولة عن تقديم الخدمات له ورعايته، دون مشاركة إيجابية من المجتمع ككل ومنظماته المدنية.

ثانيا: تجديد فلسفة السياسات الاجتماعية:

١. إن الاستثمار في مشروعات وبرامج، لابد أن يستند إلى مفهوم تقوية "رأس المال الاجتماعي". ويشير هذا المفهوم - الذي



يمكن أن يشكل قاعدة لانطلاق السياسة الاجتماعية- إلى "البناء الاجتماعي القائم بالمجتمع والذي يتمثل في جملة العلاقات الإنسانية، ومستويات الثقة والتعاون بين الناس وبعضهم البعض، كما يعبر عن جملة الشبكات الاجتماعية<sup>(٥٠)</sup>. رأس المال الاجتماعي- دون دخول في تفاصيله- يصبح هوية مشتركة تجمع عناصر بشرية مختلفة الأفكار والتوجهات، ولكن يربطها درجة عالية من التعاون والثقة في بعضهم البعض، والتضامن في مواجهة المخاطر، والتفاعل والتشارك عبر المنظمات الرسمية وغير الرسمية (المجتمع المدني) القائمة في المجتمع.

إن تفعيل مستويات الثقة الفردية والجماعية، يتحقق من خلال رؤية الدولة للقيمة المضافة من الروابط والجمعيات والمؤسسات الأهلية، وتوفير تشريع ملائم يتيح لها العمل في محاور تنموية، كما يتحقق عبر شفافية تدفق المعلومات، وبناء شراكة فاعلة مثمرة بين كافة الأطراف، وهو ما يدعم في النهاية مناخ التنمية الاقتصادية، ويوظف التقاليد والمعايير الاجتماعية الإيجابية، في اتجاه بناء البشر وتمكينهم.

٢. إن مفهوم رأس المال الاجتماعي يمثل في أحد أبعاده أداة قوية لمعالجة وتفسير وتحليل "اللامساواة" الاجتماعية، والفجوات الكبيرة بين الذين يملكون والذين لا يملكون، فالمفهوم لا يوجه اهتمامنا فقط إلى أبعاد تتعلق بالتمكين الاقتصادي والاجتماعي للفئات الهشة، ولكنه يوجه اهتمامنا نحو أبعاد ثقافية واجتماعية

يمكن أن تشكل "مخاطر قوية" في بعض اللحظات... إن مفهوم تنمية رأس المال الاجتماعي، حين يقود حركة السياسات الاجتماعية، هو يلفت أنظارنا نحو تعميق الدمج الاجتماعي في مقابل الاستبعاد والإقصاء، والذي لا يعبر عنه قياس الدخل أو الاستهلاك (أي معايير مادية)، ولا يعالجه دعم مادي أو خدمي، وإنما يصبح التعامل مع المجتمع ككل على أسس راسخة من المواطنة، والحقوق والواجبات المتساوية، واحترام القانون، وهو ما تكون محصلته في النهاية تعزيز الثقة بين أفراد المجتمع، وبينهم وبين الدولة وهو "تعزيز لرأس المال الاجتماعي".

٣. إن هذه الدراسة عن الإدارة الاجتماعية للمخاطر تؤكد على أن تبني فلسفة تقوية رأس المال الاجتماعي يكون لها مردود قوي على الإدارة الاجتماعية للمخاطر، حيث يصبح التعاون والتضامن والتكافل آلية رئيسية للتخفيف من المخاطر، وذلك حين يؤدي إلى التقليل من التوتر والصراع الاجتماعي ويسهم في المواجهة الجماعية المجتمعية للمخاطر (سواء كانت هذه المخاطر طبيعية بيئية أو كانت مخاطر السوق وانعكاساته، أو اضطرابات اجتماعية... إلخ).

٤. أحد العناصر المهمة التي ينبغي أن تتوجه لها السياسات الاجتماعية في دول الخليج العربي تفعيل "ثقافة التطوع" والتي تعني مجمل العادات والتقاليد والسلوك الذي يدفع أفراد المجتمع لدعم الآخرين (المساندة والعمل الخيري) أو تعزيز دورهم

وتقوية قدراتهم للاعتماد على أنفسهم (البعد التنموي).... ويعني ذلك ضرورة تعميق التكامل بين السياسة الاجتماعية والسياسة التعليمية والثقافية والإعلامية، لتشجيع المبادرات التطوعية<sup>(٥١)</sup>. وعلى جانب آخر مهم تشجيع البعد المؤسسي في العمل التطوعي، وليس فقط المبادرات التطوعية (في مواجهة حدث محدد)، فالانخراط في تنظيمات تطوعية يرتبط بتقوية الانتماء والتفاعل بين مجموعة تربطهم أهداف مشتركة في إطار تنظيمي، وهو بعد يرتبط بالتنمية البشرية المستدامة.

التوصيات إذن أن الدراسة تذهب إلى ضرورة المراجعة النقدية لفلسفة وممارسات السياسات الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي، والتي جسدت في العقود الماضية دور "الدولة الراعية" و"الدولة الأبوية"، لتنتقل إلى مرحلة جديدة للاستثمار في البشر، في اتجاه تقوية رأس المال الاجتماعي، وهو ما يعني تعزيز قدرات، وخلق الثقة والتعاون بين الجميع، وتشجيع المشاركة، والتعامل بمساواة بين الجميع، وتجنب مخاطر التوترات والاضطرابات الاجتماعية.

ثالثاً: صياغة خريطة معرفية للمخاطر والتحديات التي تواجه دول مجلس التعاون الخليجي:

#### أ. خريطة المخاطر:

هناك فروق - بلا شك - بين دول مجلس التعاون، فيما تعلق بالمخاطر الاجتماعية، فقد ذكرنا من قبل أن المخاطر تتعدد

وتتنوع بين بلد وآخر، وداخل نفس المجتمع بين فئة اجتماعية وأخرى، وفقا لمنظومة من العوامل (العمر، التعليم، الدخل، النوع الاجتماعي، الدين، الثقافة... وغير ذلك)... وبالطبع فإن أولويات المخاطر يمكن أن تختلف وفقا لسمات البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية... ومع ذلك فإن هناك قدر كبير من التجانس في البناء الاجتماعي والثقافي وفي البناء الاقتصادي، يسمح لنا بالحديث عن اتجاهات عامة "لخريطة المخاطر" أو التحديات التي ينبغي على السياسات الاجتماعية في دول مجلس التعاون أن تتعامل معها.. في دراسة مهمة عن تطوير السياسات الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي<sup>(٥٢)</sup> تضمنت رصدًا للتحديات الرئيسية - والتي يمكن أن نعتبرها محورًا لإدارة المخاطر الاجتماعية- كانت التحديات التالية:

١. التركيبة السكانية لدول الخليج، والتي تكمن في التنوع الإثني للسكان على إثر تزايد مضطرد في حجم العمالة الأجنبية خاصة من آسيا والتي وصلت في أحد البلدان إلى ٨٠% من مجموع السكان.

٢. واقع العمالة الأجنبية في دول مجلس التعاون، رسم خريطة لأقليات منعزلة لها جمعياتها وأنديتها وروابطها، وآلياتها للحماية من أية مخاطر والتفاعل فيما بينها، في دائرة مغلقة.

٣. دولة الرفاهية، أدت إلى مشكلة إفراط استهلاكي وسيطرة النزعة الاستهلاكية من جهة، وفي المقابل مشكلة فقر لدى

بعض الفئات من جهة أخرى. ويرتبط بهذا هيمنة قيم استهلاكية اتجهت بالشباب في سياق العولمة، إلى استهلاك ضخم "لرموز منتجات غريبة" لإثبات التميز.

٤. محدودية مشاركة المرأة في الحياة العامة، والثقافة التقليدية هي التي تهيمن على توزيع الأدوار، وتقلد المواقع المهمة في إطار من المساواة وتكافؤ الفرص.

٥. أشكال مختلفة لتفكك الأسرة المعيشية، تكشف عنها: مؤشرات الطلاق، واللجوء إلى عدد كبير من المربيات الأجانب لرعاية الأطفال، بما يظهر العديد من الثغرات في رعاية الأسرة لأطفالها، كذلك هناك ارتفاع في نسبة العنوسة، لدى غالبية دول الخليج مما يثير القلق لدى الأسر.

٦. تضخم المدن وزيادة معدلات النمو السكاني بها، الأمر الذي يؤدي إلى ضغوط السكان على البنية الرئيسية والمشروعات المخطط لها (ازدحام غير مسبوق في العواصم) وضغوط على احتياجات ومطالب تتزايد، والأكثر خطورة هو نمو أحياء ومناطق عشوائية تتحول تدريجياً إلى بؤر للجريمة والانحرافات.

٧. يضاف إلى ذلك الانعزال والانغلاق على الذات وما يصاحبه من مشكلات اجتماعية وسياسية، لعدم قبول التعددية

ومحدودية التسامح، وهو ما يخلق تطرفا واستقطابا بين تيارات اجتماعية وسياسية في المجتمع الواحد.

٨. هناك مشكلات أخرى تتعلق بنوعية التعليم وضعف مخرجات العملية التعليمية - بوجه عام - وعدم قدرتها على التجاوب مع احتياجات السوق العالمي والسوق الوطني... إشكاليات أخرى تتعلق بالتلوث البيئي، والفساد، ومشاركة الأفراد في الحياة العامة، وبناء مجتمع مدني مستقل.

#### ب. خريطة الفئات المهمشة والأولى بالحماية الاجتماعية:

إذا كان ما سبق هو مجمل المخاطر التي ينبغي أن تتوجه إليها السياسات الاجتماعية والاقتصادية في دول مجلس التعاون الخليجي، فإن السؤال هو ما هي الفئات الأكثر احتياجا والمهمشون الذين هم في قلب دائرة الخطر؟

في تقديم دراسة مهمة<sup>(٥٣)</sup> - صدرت عن المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون عام ٢٠٠٩ - أثير سؤال عن لماذا تهتم دول مجلس التعاون بقياس الفقر؟ وضمن الإجابة على هذا السؤال كانت هناك عدة عوامل منها "إدراك أن في زمن العولمة تكون الحدود مفتوحة أمام الفقر المعلوم الوافد كما هو مفتوح أمام رؤوس الأموال والاستثمارات والسلع والمعلومات". وأضافت الدراسة المذكورة إدراك صانعو السياسات لأن "عناصر تأزم اجتماعي" محلي أو

وافد، مرجحة للتفاعل في المستقبل وتحتاج إلى معالجة فورية،  
يضاف إلى ذلك إدراك أن التفاوتات القائمة تشكل شكلاً متجدداً  
للفقر النسبي لا يمكن إهمالها.

إن ما سبق من عوامل تفسر اهتمام دول مجلس التعاون  
الخليجي بمقاييس الفقر، إنما هو يؤكد بالفعل ضرورة البحث  
عن "مقاربة مناسبة للفقر" في زمن العولمة، وفي مجموعة  
دول مجلس التعاون الخليجية التي يرتفع فيها الدخل ومستويات  
المعيشة، مع بعض الاختلافات فيما بينها، إلا أنه - على حد  
قول د. بهجت قرني - "فإنه يجب ألا يغيب عن أعيننا وناظرنا  
التغيرات المتراكمة الحاصلة تحت السطح"<sup>(٥٤)</sup>.

مقاربة الفقر وتحديد دوائر الأكثر احتياجاً والأكثر فقراً  
والمستبعدون/ المهمشون اجتماعياً، هو نوع من "الهندسة  
الاجتماعية" Social Engineering التي ينبغي أن تتوجه  
نحوها، إدارة المخاطر الاجتماعية، وضمن السياسات  
الاجتماعية.... في مراجعة نقدية لتطور تحقيق الأهداف  
الإنمائية للألفية في دول مجلس التعاون ورد اقتراحين مهمين  
في سياق دراستنا لإدارة المخاطر الاجتماعية بالمنطقة، أولهما:  
بالنظر لمستوى التنمية والدخل ومستويات المعيشة الحقيقية،  
فإنه مهم تبني مفهوم واسع للفقر بمعنى "الفقر البشري أو فقر  
القدرات". ثانيهما: أن التدخلات من جانب السياسات الاجتماعية  
والاقتصادية لا بد أن تكون أقرب للمضمون، لأن الفقر ظاهرة

خاصة وأقل انتشاراً، ومن ثم كان التوجه هو التعبير عنها  
"بسياسات التنمية الاجتماعية"<sup>(٥٥)</sup>.

استناداً إلى ما سبق، فإنه مع تعدد مداخل و إقترابات الفقر  
(مدخل الدخل والاستهلاك، مدخل العوز المادي، مدخل  
الحاجات الإنسانية...) فإن كل من مدخل القدرات ومدخل  
الاستبعاد لهما أهمية خاصة في إدارة المخاطر الاجتماعية  
بدول مجلس التعاون الخليجي.

إن المدخلين السابقين معاً، يعينان في النهاية تحقيق الحماية  
والأمان من مخاطر الانكشاف Vulnerability من خلال:

١. التعامل مع "قدرات إنسانية"، تمكن الفرد من امتلاك  
وسائل تعزز فرص اختياره وتمكينه... وهنا فإن تطوير  
القدرات وتوسيع الخيارات وتواجد مساحة من الحرية  
أمام الإنسان، هو مدخل ملائم للتنمية البشرية المستدامة.  
مفهوم القدرات هنا يتجاوز قياس الدخل أو الاستهلاك أو  
الرفاهية، ويمتد إلى فضاء واسع من الحقوق والحريات  
والمعرفة والتعلم والثقافة وجميعها تصب في اتجاه الحياة  
الكريمة (بمعايير تتجاوز المال/النقد).

٢. مدخل الاستبعاد الاجتماعي قد دخل بصورة مباشرة في  
دليل الفقر البشري للتنمية البشرية، وأحد مؤشرات في  
الدول المتقدمة تم التعبير عنها بالبطالة طويلة الأمد (لفترة



تمتد لأثنى عشر شهراً). ولكن الاستبعاد الاجتماعي لا يتواجد بالضرورة جنباً إلى جنب مع مدخل القدرات، فقد توجد القدرة ولكن هناك استبعاد لفرد أو جماعة أو فئة في المجتمع<sup>(٥٦)</sup>... فقد يتعرض أشخاص لديهم دخول مرتفعة إلى استبعاد سياسي أو ثقافي بسبب انتمائهم إلى مجموعة اجتماعية معينة أو مجموعة عرقية أو طائفية أو دينية... الاستبعاد الاجتماعي (أو الإقصاء) يصف عمليات الحرمان والتهميش التي قد يتعرض لها الفرد وتحول بينه وبين ممارسة دوره في المجتمع، على أساس المساواة والمواطنة.

وهناك استبعاد اجتماعي، واستبعاد سياسي واستبعاد ثقافي، وإذا تركز هؤلاء في منطقة معينة، فإن مفهوم الاستبعاد يتسع ليشمل الاستبعاد الجغرافي.

إن كل من مدخل القدرات ومدخل الاستبعاد هي مداخل ملائمة للسياسات الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي، تهتم بدوائر مهمشة - ليس بالضرورة من الفقراء- وتصيغ ضمن تدخلات السياسات الاجتماعية "حزمة من الأدوات" تتعامل مع المخاطر التي تتعرض لها هذه الفئات، والتي قد تشكل - هي ذاتها- في لحظة من اللحظات "مخاطر فاعلة" تهز الاستقرار الاجتماعي والسياسي.

ومن هنا نؤكد على أهمية توفير رؤية جديدة للسياسات الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي، وتجديد الاقترابات التقليدية، القائمة على رعاية الأسرة والمسنين والأطفال ذوي الاحتياجات الخاصة والنساء... هي فئات رئيسية مهم استهدافها بلا شك، ولكن "المخاطر" قضية محورية تتطلب توسيع المجال الاجتماعي، والتعامل مع تعزيز قدرات كل الفئات المستهدفة، والعمل الدعوب المخطط له في اتجاه الدمج الاجتماعي (في مقابل التهميش والإقصاء). هناك أيضا ضرورة المواجهة الموضوعية لأوضاع التفكك الاجتماعي، ومن منظور الاستثمار في رأس المال البشري، والذي تعرضنا له من قبل، إلى جانب قضايا تكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية، ومواجهة ظاهرة البطالة، وهي أحد المخاطر الرئيسية التي يمكن أن تتفجر في المستقبل القريب.

#### رابعاً: شبكة الحماية من المخاطر الاجتماعية:

إذا كنا في النقاط السابقة، من الفصل الرابع، قد اجتهدنا في طرح مقارنة نقدية لفلسفة السياسة الاجتماعية، في دول مجلس التعاون الخليجي، وسعينا إلى تجديد رؤية أركان السياسة الاجتماعية لكي تنطلق من مفهوم تنمية رأس المال البشري، فإننا بهذا نصل إلى خطوات فعالية لإدارة المخاطر الاجتماعية... في هذا السياق كان تأكيدنا على أمرين:

أولهما: مع الاعتراف بأن هناك اتجاهات عامة للمخاطر الاجتماعية، فإنها قد تختلف نسبياً من بلد لآخر، ومن ثم

كانت خطوة صياغة خريطة المخاطر الاجتماعية، والتي أشرنا إليها من قبل، هي خطوة رئيسية... الأولويات هنا يمكن أن تختلف وتتراوح ما بين الاستبعاد الاجتماعي، والفقير، والبطالة، والتفاوتات الضخمة بين من يملكون ومن لا يملكون، ومخاطر السوق وغيرها.

أي أننا نؤكد على أهمية صياغة خريطة معرفية، علمية، تتضمن أولويات المخاطر الاجتماعية.

**ثانيهما:** تحديد الفئات المهمشة، والمستبعدة الأولى بالحماية الاجتماعية، وهي أيضا يتم تحديدها وترتيبها وفقا لأولويات، وتستند إلى مؤشرات كمية وكيفية، وقد تختلف من بلد إلى آخر، إلا أنها يتم استهدافها باعتبار أنها هي الأكثر تضررا من التعرض للمخاطر، بالإضافة إلى أن جانب من هذه الفئات، قد تتحول في المستقبل القريب إلى مصدر للمخاطر على المجتمع ككل... وإذا كانت المخاطر في إطار العولمة ليس لها حدود جغرافية، وإذا كانت السياسات الاجتماعية ذاتها قد أصبحت بدرجة أو بأخرى تتفاعل مع العولمة بأبعادها الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والتكنولوجية، فإننا نصبح إزاء "عالم المخاطر" وعالم "عدم اليقين" ويصبح السؤال الرئيسي هو: كيف نمنع شبكة الحماية الاجتماعية من المخاطر؟ ومن هم الشركاء أو الفاعلون؟

أ. يمكننا عند هذه النقطة أن نشير - في ضوء كل ما سبق من تفاصيل - إلى أن إدارة المخاطر الاجتماعية، هي "أفعال Actions"، لها أهداف تستند إلى مؤشرات وأسس علمية، يتم التخطيط لها، تتضمن تدابير تشارك فيها الحكومات والقطاع الخاص والمجتمع المدني والمواطنون، تستهدف التنمية المستدامة، وتطوير قدرات رأس المال البشري، استناداً إلى العدالة الاجتماعية وتكافؤ الفرص والاندماج الاجتماعي، بحيث تتسع خيارات الجميع، وتتوافر لهم الحماية من المخاطر.

إن التعريف السابق لإدارة المخاطر الاجتماعية - والذي تقترحه هذه الدراسة - هو ما ينبغي أن نتبناه في المنطقة العربية، وفي دول مجلس التعاون الخليجي بشكل خاص، كما أنه يضيف أبعاد أخرى - نابعة من التحديات التي تواجهنا - إلى ما سبق أن طرحته الأدبيات والكتابات من البنك الدولي ومن الغرب... أركان هذا التعريف الشامل، تضم وتعني ما يلي:

- سياسات عامة تتبنى أهداف مخطط لها.
- "تدابير" و"أفعال" Actions يتم اختيارها على أسس علمية.

- شركاء يعملون معا للتعامل مع المخاطر الاجتماعية، وهم الحكومات، القطاع الخاص، المجتمع المدني، والمواطنون (والأخيرة ترتب تدفق المعلومات لهم، والتوعية، والدور الإعلامي).
- الأهداف النهائية هي التنمية البشرية المستدامة.
- أن نقطة انطلاق السياسة الاجتماعية، والتي يدمج فيها مواجهة المخاطر، هي الاستثمار في رأس المال البشري.
- أن المبادئ التي تقود السياسة **policy** والتعامل مع المخاطر تتمثل في العدالة الاجتماعية، وتكافؤ الفرص.
- مضمون التعريف يشير إلى ضرورة توسيع "خيارات الناس"، وهو ما يعني التوجه إلى الفئات الضعيفة والمهمشة أكثر تضررا من المخاطر.

#### ب. شبكة الحماية من المخاطر:

إن هذه الشبكة تضم عددا من الفاعلين أولهم الحكومة المسؤولة عن صياغة أهداف وآليات الحماية من المخاطر، وهنا من المهم التنبيه لما يلي:

- السياسة الاقتصادية هي الظهير المساند للسياسة الاجتماعية، ومن ثم فإن الأمر يتخطى توفير أو تخصيص موارد مالية للإنفاق في مجالات

الخدمات والرعاية الاجتماعية... وحيث أننا  
نستهدف التنمية البشرية المستدامة فإن عدد من  
الآليات ومجالات الاهتمام تتقاطع معا:

✓ هناك آليات دائمة قائمة للحماية من الأخطار  
منها ما تعلق بالتأمين الصحي والاجتماعي،  
وتشريعات حماية بيئة العمل من المخاطر،  
وضمان حقوق العاملين، وتوفير بيئة مناسبة  
مستقرة للاستثمار، وحماية البيئة، ومراقبة  
حركة السوق... وغيرها، ومنها آليات مؤقتة  
تسمح بإدارة المخاطر الاجتماعية - ليس فقط  
قبل ظهورها- ولكن أثناء التعرض لآثارها  
السلبية، من بينها تقديم المساعدات الاجتماعية  
والمادية للمتضررين من تعرضهم للمخاطر،  
وحماية حقوق العاملين إذا تم تسريحهم، وأحيانا  
تعويضات للبطالة عن العمل.... إذن نحن  
نتحدث عن "حزمة من الآليات أو الأدوات".

✓ عولمة المخاطر تعني أن الحكومات تشعر  
بتهديدات المخاطر إذا بدت في الأفق خارج  
الحدود، وتبدأ باستعدادات المواجهة في الداخل  
لتدق جرس الإنذار لكل الشركاء (أزمات مالية  
عالمية أو إقليمية، أمراض وأوبئة تهدد الصحة،  
إعادة التدريب والتأهيل للقوى العاملة في

الداخل في حالة ضعف القدرات التنافسية،  
دراسة احتياجات السوق المحلي والسوق  
العالمي، إعادة النظر في نوعية التعليم....  
إلخ).

✓ إذا كانت الحكومة هي الفاعل الرئيسي الموجه  
للسياسات الاجتماعية والاقتصادية، وهي  
المسئول الأول عن فعالية السياسات (قدرتها  
على تحقيق أهدافها بنجاح والوصول إلى الفئات  
المهمشة وفقا لأولويات خريطة المخاطر)، فإنه  
من المهم الإشارة إلى ضرورة التنسيق بين  
الوزارات والجهات المتعددة - القطاع الخاص  
والمجتمع المدني- وذلك من خلال التدفق الحر  
الشفاف للمعلومات، وتوزيع الأدوار  
والمسئوليات بين الجميع، وتعظيم المزايا  
النسبية لكل طرف من الشركاء... التكامل مهم  
للغاية بين عدد من السياسات العامة وأبرزها:  
السياسة الاجتماعية، السياسة الاقتصادية،  
السياسة الصحية، السياسة الإعلامية، والسياسة  
التعليمية، وسياسة العمل.... إلخ.

✓ الحكومة على المستوى الكلي المجتمعي، هي  
المسئولة عن "عملية التقييم الاجتماعي  
للمخاطر"، وهي عملية مستمرة تحدد العوامل

والمغيرات التي تقود إلى مخاطر، وتحدد سيناريوهات الأمان والحماية، وفي الوقت نفسه - وفي ضوء ما سبق - توفر المراقبة **monitoring** الدائمة... وفي هذه العملية **process** يكون هناك سيناريوهات مختلفة لاتخاذ الإجراءات والتدابير الممكنة... وتشير الكتابات المتخصصة<sup>(٥٧)</sup> إلى أن عادة ما يكون هناك "فريق من الخبراء والمسؤولين" تحت مسمى "وحدة إدارة المخاطر الاجتماعية" أو "غرفة عمليات مراقبة المخاطر" أو قد يكون هناك مرصد اجتماعي - مركز بحوث متطور - يقوم بتوفير المعلومات والبحوث والمسوح لما يسمى التقييم الاجتماعي للمخاطر **risk social assessment**، حتى يتمكن المسؤولين من اتخاذ قرارات بشأن إدارة المخاطر الاجتماعية. وهذا الأمر يتواجد على مستوى كل شركة أو مصنع أو مؤسسة مالية وتجارية، لصياغة سياسة أمان تتجاوب مع المخاطر... ويتم توجيه منظمات المجتمع المدني - كما سنشير فيما بعد - إلى الاهتمام بالمخاطر الاجتماعية والإسهام في رصدها والتعامل معها.



الحكومة إذن هي الطرف الأول الرئيسي لصنع السياسة الاجتماعية وتحديد توجهات وآليات إدارة المخاطر، وهي التي تقوم بالتنسيق بين السياسة الاجتماعية والسياسة الاقتصادية من جانب وبين السياسات الأخرى للعمل والصحة والبيئة وغيرها في اتجاه تعزيز وتفعيل شبكة الحماية من المخاطر.

### القطاع الخاص:

القطاع الخاص هو "العمود الثاني" في تعزيز شبكة الحماية من المخاطر، وبالإضافة إلى دور الشركات والمؤسسات المالية والتجارية في عملية التنمية، وفي "الاستثمار في البشر" من خلال برامج التدريب والتأهيل المستمرة، فإن هذه المؤسسات مجتمعة، تعد الطرف الفاعل الثاني في منظومة إدارة المخاطر الاجتماعية.

في هذا الإطار، نتذكر ثلاثة أبعاد رئيسية ترتبط بدور القطاع الخاص في إدارة المخاطر الاجتماعية، وذلك على النحو التالي:

- إذا كنا نتحدث عن بناء شراكة قوية بين الأطراف المختلفة لتفعيل دورها في عملية التنمية المستدامة ومن ثم تعزيز دورها في إدارة المخاطر الاجتماعية، فإن القطاع الخاص - المؤسسات التجارية والصناعية والمالية الخاصة - هو الذراع الأول للحكومة في عملية الشراكة (وسوف نأتي فيما بعد للمجتمع المدني)... ومن ثم فإن مفهوم المسؤولية الاجتماعية social responsibility - والذي تصاعد الاهتمام به في العقد

الأول من الألفية الثالثة- يربط بشكل قوي بينه وبين مفهوم "الأمن الإنساني" لمواجهة المخاطر الحالية والمستقبلية - البيئية والصحية والكوارث الطبيعية والحروب والمخاطر الاجتماعية والاقتصادية- ويمتد للتأكيد على دور القطاع الخاص في مواجهة البطالة الناتجة عن غياب "القدرات التنافسية للأفراد، ومخاطر الفقر، وتحقيق الاستقرار، والعدالة الاجتماعية، وتكافؤ الفرص"، وهو ما أكد عليه تقرير التنمية الرابع المعني بالأمن الإنساني العربي<sup>(٥٨)</sup>.

إن ثقافة المسؤولية الإنسانية والتي تضم بين جنباتها مفاهيم متعددة منها المسؤولية الاجتماعية، هي ثقافة تسعى لصبغ العولمة بصبغة إنسانية، فهي تتخطى الحقوق، وتسعى لإرساء نسق من القيم والسلوك يدفع البشر لأن يكونوا "أكثر مسؤولية" تجاه المخاطر التي تحيط بنا.

- إن التعريفات المختلفة المطروحة للمسؤولية الاجتماعية، سواء الضيق منها الذي يهتم بالمسؤولية الاجتماعية لرأس المال، أو المتسع منها الذي يمتد إلى كافة المنظمات والمؤسسات (الربحية وغير الربحية) والإعلام والجامعات.. وغيرها، يذهب إلى "أية مبادرات وتدابير تتخذها أي منظمة أو مؤسسة تهدف إلى تحسين نوعية حياة البشر ومواجهة أية مخاطر تهدد التنمية البشرية المستدامة"<sup>(٥٩)</sup>.

إن التطور الذي حدث في مفهوم المسؤولية الاجتماعية، والذي استحدثته المنظمة العالمية للقياسات (الأيزو)، منذ عام ٢٠٠٩، يأخذ في اعتباره أدوار جديدة للقطاع الخاص - وأطراف أخرى- فيما تعلق بإدارة المخاطر الاجتماعية، سواء على مستوى بيئة العمل وحقوق العاملين، وتحسين الأداء أو على مستوى الفئات الفقيرة والمهمشة... ومن ثم من بين الأطروحات كانت أهم القضايا المركزية هي الأولويات التي تواجه المسؤولية الاجتماعية، ولعل الإشارة إليها تبرز أهمية القطاع الخاص في إدارة المخاطر الاجتماعية، وأهمها:

- ✓ قضايا البيئة وحمايتها من المخاطر.
- ✓ قضايا العاملين والحفاظ على حقوقهم وتطوير قدراتهم.
- ✓ قضايا حماية المستهلكين، والمنافسة النزيهة.
- ✓ قضايا التقليل من الفقر وتحسين أحوال المجتمع وتقوية فرص وإمكانات التنمية، واحترام حقوق الإنسان، وتكافؤ الفرص والعدالة الاجتماعية.

● لقد كشف العمل المهم الذي بادر به مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون الخليجي عام ٢٠١٠، بخصوص المسؤولية الاجتماعية ودورها في التنمية، عن نتائج مهمة تستند إلى استبان موجه إلى عينة من المؤسسات المالية والتجارية، يهمنها الإشارة إليها بإيجاز لأنها ترسم ملامح إدارة المخاطر الاجتماعية من منظور القطاع الخاص:

- ✓ الاتجاه العام بين العينة المذكورة قبول المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص وتفهمها (٦٣%).
- ✓ ٤٥% من العينة المبحوثة لديهم إدارات معنية بالمسؤولية الاجتماعية.
- ✓ إن أولويات نشاط المؤسسات المالية والاقتصادية، ضمن العينة قد اتجهت نحو العمل الخيري أولاً، ثم دعم الجمعيات الأهلية، ودعم المشروعات التنموية، ثم دعم جهود الإغاثة الإنسانية (في الدول الإسلامية والدول العربية).
- ✓ أن أكثر من نصف العينة (٥٤%) لديهم معايير لتحديد الفئات المستهدفة.

إن النتائج السابقة وغيرها تكشف لنا بعض "العشوائية" في برامج القطاع الخاص من منظور المسؤولية الاجتماعية، فهناك اتجاه عام للعمل الخيري والإغاثي وليس التنموي التمكيني، ولا شك أنه يعد دعماً للفقراء والمهمشين، إلا أنه في النهاية لا يوفر حماية من المخاطر من خلال تقوية هذه الفئات المهمشة وقدراتها للاعتماد على ذاتها... وفي الوقت نفسه، فإن النتائج تكشف محدودية التنسيق بين القطاع الخاص والحكومة، وغياب إطار مؤسسي يوفر المشورة لقطاع الأعمال، ويوفر المعلومات بشفافية<sup>(٦٠)</sup>..

التوصيات إذن، أن الطرف الثاني الشريك في شبكة الحماية من المخاطر الاجتماعية بدول مجلس التعاون الخليجي، وهو القطاع الخاص، لديه الوعي والاستعداد لدعم الفقراء والفئات المهمشة، ولكنه

يحتاج إلى مزيد من التشبيك مع الحكومة والجمعيات، والتنسيق فيما بينهم وتوفير المعلومات ذات المصدقية عن الفئات "الأولى بالحماية" من المخاطر، وفي ضوء فلسفة تنمية وليست خيرية.

### الجمعيات والمؤسسات الأهلية:

هنا نصل إلى الطرف الثالث الشريك في إدارة المخاطر الاجتماعية، ومن ثم في "شبكة الحماية من المخاطر" في دول مجلس التعاون الخليجي... الاهتمام بالقطاع الثالث أو الشريك الثالث في عملية التنمية المستدامة، ومن منظور المخاطر الاجتماعية، يأتي من تصاعد عدد الجمعيات الأهلية في دول مجلس التعاون في الألفية الثالثة، وتنوعها ما بين خيرية تقليدية وتنموية وحقوقية، ويأتي متفقا مع نزوع المجتمع للعمل التطوعي الهادف للخدمة العامة، ومع الخطاب الرسمي للشراكة في مواجهة تحديات التنمية التي تتبناه دول المنطقة العربية ومن بينها دول مجلس التعاون الخليجي... هناك سمات للعمل الأهلي التطوعي، تجعله أكثر فعالية - في بعض حالات إدارة المخاطر الاجتماعية- عن باقي الشركاء، ويتمثل أهمها فيما يلي:

- ✓ التواجد في واقع المجتمعات المحلية وبين الناس.
- ✓ قدرة استجابية عالية لاحتياجات السكان، وتفهم لطبيعة المخاطر المحتملة والقائمة.
- ✓ المنظمات التطوعية، أو المجتمع المدني، هي "الأكثر سرعة" في مواجهة المخاطر الاجتماعية بكل أنماطها، لتحررها من القيود البيروقراطية إلى حد كبير.

ويصبح هنا السؤال الرئيسي: هل هذه المنظمات المدنية لديها القدرات للتعامل بفعالية مع المخاطر الاجتماعية؟

في عمل علمي مهم قائم على الدراسة الميدانية في دول مجلس التعاون الخليجي عن الشراكة الاجتماعية، ومسئولية الجمعيات الأهلية في التنمية (عام ٢٠٠٨)، بدت لنا الأبعاد التالية مهمة للرد على السؤال المذكور<sup>(٦١)</sup>:

- إن المؤشرات الكمية تقول أن العدد الإجمالي للجمعيات الأهلية، في دول مجلس التعاون الخليجي قد تخطى ٧٠٠٠ جمعية أهلية، موزعة على مختلف الدول وفقا للتقديرات الرسمية بدرجات متنوعة.

- أن الأهم من المؤشرات الكمية هي تلك الكيفية أو النوعية التي تحدد نشاط الجمعيات الأهلية في دول مجلس التعاون الخليجي، فالاتجاه العام يشير إلى غلبة العمل الخيري الذي يعتمد على علاقة مباشرة بين المانح والمتلقي، والانطلاق من الوازع الديني لمساعدة الفقراء من خلال هبات مالية وعينية... إلى جانب ذلك - ويصب في نفس الاتجاه- الاهتمام بتقديم خدمات صحية ورعاية لفئات خاصة بالمجتمع (أسر فقيرة، أرامل، أيتام، مسنون، ذوي الاحتياجات الخاصة). إلى جانب ذلك فإن بعض دول الخليج ترتفع فيها نسبة الجمعيات المعنية بالعمالة الوافدة من الخارج (دولة الإمارات العربية المتحدة، ومملكة البحرين).

- أحد المؤشرات النوعية المهمة هو تأسيس عدد من الجمعيات، التي تستند إلى التوجه الحقوقي، لحماية حقوق الإنسان عامة، أو حقوق النساء، أو حقوق الأطفال، وذوي الاحتياجات الخاصة.

إن الملامح العامة السابقة لواقع الجمعيات الأهلية في دول مجلس التعاون، ومن منظور بناء شراكة في مواجهة المخاطر الاجتماعية، تطرح علينا ضرورة تفعيل دور الجمعيات الخيرية - وهي الغالبة على نسيج الجمعيات- إزاء قضايا مكافحة الفقر والمهمشين، من خلال "قناعة عامة" بتوجيه هذه النزعة الخيرية في اتجاه تمكيني تنموي للفئات المستهدفة، وتوفير عناصر القوة الاقتصادية والاجتماعية (تعليم، تدريب، تأهيل وتوفير فرص عمل...) للاعتماد على الذات والإسهام في عملية التنمية.

إن الدراسة الميدانية المذكورة عن الشراكة الاجتماعية ومسئولية الجمعيات الأهلية في التنمية، تبرز مستوى منخفض من الشراكة مع الحكومة ومع القطاع الخاص، بل بين الجمعيات بعضها والبعض الآخر. صحيح أن الحكومة - بدت في الاستجابات الميدانية - هي الطرف الأهم في الشراكات partnership مع الجمعيات، إلا أنه في كثير من الأحيان، بدا أن الدعم المالي الحكومي للجمعيات كان الشكل الأهم. وقد تلى ذلك أن ٤٥% من الجمعيات تتلقى الدعم من شركات القطاع الخاص والمؤسسات المالية.

لقد كانت أهم نتائج الدراسة الميدانية المذكورة، للجمعيات الأهلية في دول مجلس التعاون الخليجي "تمس بقوة" ضرورة بناء قدرات

المنظمات التطوعية - كاتجاه عام- وتغيير الفلسفة الخيرية الرعائية الحاكمة لحركة الجمعيات الأهلية، وتوفير بيئة تشريعية ملائمة، وإحداث تغيير حقيقي في مفهوم الشراكة ما بين الجمعيات الأهلية، والأطراف الأخرى (الحكومة، القطاع الخاص) يتعدى بكثير الدعم المالي للمنظمات التطوعية، والتي أدركته "كشراكة"، ليمتد إلى مساحات جديدة... وهذه المساحات هي المشاركة الواسعة، استنادا إلى بيانات ومسوح اجتماعية، للتخطيط المشترك لأهداف يتم التوافق حولها "وتشكل خريطة المخاطر"، وتبني أولويات واضحة من القضايا والفئات المستهدفة، بديلا عن "العشوائية" حتى وإن حكمتها النوايا الطيبة.

إن شبكة الحماية الاجتماعية من المخاطر تضم فاعلين رئيسيين - الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني- والشراكة الحقيقية بينهم سوف تصنع التغيير الذي نتطلع إليه، بدءا من تجديد الفلسفة والرؤية للسياسة الاجتماعية التي ينبغي أن يتوافق حولها الأطراف باعتبارها ليست منح مالية، وإنما هي استثمار في رأس المال البشري، مرورا بخريطة واضحة معلنة للمخاطر الاجتماعية والفئات المستهدفة الأولى بالحماية، وانتهاء بتعظيم المزايا النسبية التي يتمتع بها كل طرف من الشركاء وإتاحة مساحات جديدة من الحرية لمشاركة الجميع... هي عملية مستمرة لبناء الثقة وبناء القدرات، تستند إلى تدفق المعلومات بشفافية، وتوافق حول الأهداف، وتوزيع الأدوار.



## مناقشة ختامية:

إن الدراسة هذه - والتي نصل إلى خاتمتها- تعتبر عمل رائد على مستوى المنطقة العربية، وقد بادر بها الشئون الاجتماعية بدول مجلس التعاون الخليجي وهو أمر يحسب له... فالدراسة لها أهمية كبيرة على المستويين الأكاديمي والعملي ومن ثم لأصحاب صناعات القرار، وتقع في مجال الدراسات التي تسهم في تجسير الفجوة بين البحث العلمي والواقع بكل تحدياته... وتزداد قيمة العمل، وضرورة التنبه إليه وتحقيق تراكم علمي في اتجاهه، في عصر العولمة والذي نتعارف عليه بأنه "عالم المخاطر" و"عالم عدم اليقين"... هذه الدراسة عن إدارة المخاطر الاجتماعية، في دول مجلس التعاون الخليجي، قد كشفت عن نتائج أساسية، وفي مجملها يمكن التأكيد على ما يلي:

١. إن مصادر المخاطر الاجتماعية عديدة ومتنوعة، ما بين مخاطر طبيعية وبيئية، وأخرى إنسانية تضم: التوترات والصراعات والحروب، البطالة، الفقر، الاستبعاد الاجتماعي والاقتصادي (وأحيانا السياسي)، مخاطر السوق واهتزاز السياسة الاقتصادية (في مواجهة التضخم والارتفاع في الأسعار والأزمات المالية)، والتميز وغياب تكافؤ الفرص وقيمة العدالة الاجتماعية، وضعف قيمة القانون والمساواة في تطبيقه، وهناك مخاطر اجتماعية ناجمة عن تباين كبير بين من يملكون ومن لا يملكون، وأخرى تحيط ببعض فئات المجتمع المهمشين مثل النساء، والمسنين، وذوي الاحتياجات الخاصة، ومخاطر مصدرها مناطق عشوائية يسود فيها العنف والمخدرات، أو

مخاطر ترتبط بطبيعة الهيكل السكاني والعمالة الوافدة أو بيئة العمل ذاتها.

المخاطر إذن متعددة متنوعة تحتاج إلى صياغة ما يعرف "بالخريطة المعرفية" لأولويات المخاطر من جهة والفئات المهمشة من جهة أخرى، مع التنبيه إلى أن مفهوم المخاطر نسبي.

٢. النتيجة الرئيسية الثانية أن إدارة المخاطر الاجتماعية بفعالية، يتطلب عدة أمور أولها الاستناد إلى قاعدة معلوماتية ومسوح وبحوث اجتماعية، ثانيها توفير سمات وآليات الحكم الرشيد بتوسيع قاعدة المشاركة والتشاور على أوسع نطاق ممكن، ثالثها الشفافية والتدفق الحر للمعلومات والابتعاد عن منهج "المبالغة" أو "التهوين"، رابعها توجيه اهتمام رئيسي للتقييم الاجتماعي، والذي يقودنا إلى صياغة استراتيجيات (أهداف كبرى وآليات) عند تلمس "التهديد" بالمخاطر أو عند وقوع المخاطر ذاتها، خامسها تبني آليات دائمة لإدارة المخاطر الاجتماعية وأخرى مؤقتة أو ترتبط بالحدث ذاته (تسريح العمال فجأة نتيجة خسائر أو أزمات مالية...).

هناك إذن مجموعة من المتطلبات لتحقيق فاعلية إدارة المخاطر الاجتماعية، بمعنى القدرة على النجاح في تحقيق الأهداف التي تم تبنيها والتخفيف من الآثار السلبية للمخاطر على فئات بعينها.

٣. النتيجة الثالثة - وهي ترتبط بما سبق - أن إدارة المخاطر الاجتماعية لا تدور في "فراغ"، أو هي مستقلة ولكنها مرتبطة بشكل رئيسي - ودمجة - في السياسة الاجتماعية من جانب والسياسة الاقتصادية - كظهير لها - من جانب آخر ومن ثم فقد تضمنت الدراسة مراجعة نقدية للسياسات الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي، واقترحت تجديد هذه السياسات والانطلاق من قاعدة الاستثمار في رأس المال البشري... ومن ثم نتخطى الأدوات المالية وتخصيص الموارد لإدارة السياسات والمخاطر الاجتماعية، و ننقل إلى رؤية للتنمية البشرية المستدامة، يتحقق فيها توفير عناصر القوة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للفقراء والفئات المهمشة للاعتماد على أنفسهم، مع التنبه لسياسة الدمج الاجتماعي في مقابل الإقصاء / التهميش.

تنبه الدراسة إلى ضرورة إعادة النظر في السياسات الاجتماعية ككل، بحيث تتخطى فلسفة الرعاية وتوظيف أدوات مالية لمساعدة الفئات الهشة، لتصبح سياسة اجتماعية تتوافر لها "رؤية" مصادر المخاطر والفئات الأكثر تضررا من المخاطر، ويتم دمج آليات إدارة المخاطر في السياسات الاجتماعية والاقتصادية.

٤. إن أحد النتائج المهمة لهذا العمل العلمي، هو رؤية أن التخفيف من الآثار السلبية للمخاطر على الفقراء والفئات المهمشة، يعني في الوقت ذاته "تجنب مخاطر كبرى" قد يكون

مصدرها هذه الفئات ذاتها. إن التوترات الاجتماعية والصراعات تقود إلى عدم الاستقرار الاجتماعي، وأحيانا اهتزاز الاستقرار السياسي، ومن ثم مهم أن يكون لدينا قناعة بأن "مخاطر صغرى" ترتبط بفئات الفقراء والمهمشين وفي مناطق عشوائية، يمكن أن تشكل هي ذاتها مصادر "المخاطر كبرى".

إن حماية الفقراء والفئات الهشة من المخاطر، والتعامل معهم في إطار إستراتيجية للتنمية المستدامة، هو حماية للمجتمع ككل من تصاعد مخاطر مصدرها المهمشين.

٥. النتيجة الخامسة تؤكد على أن المخاطر - باعتبارها متنوعة ومتعددة ونسبية- لا يتم بخصوصها إتباع "روشتة" أو "وصفة جاهزة" للتعامل معها، وإنما يتم إعدادها بشكل مرن يستجيب للظروف والأنساق الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية، في آن واحد، ويتم التعامل معها أيضا في ضوء "القدرات" البشرية والمادية، ومن ثم أكدنا على ضرورة الاستدامة في عملية "التقييم الاجتماعي" من جانب فريق متكامل من الباحثين والمسؤولين وصانعي السياسات، متسلحين بخبرات دول في الشمال والجنوب، اهتمت بشكل كبير بالمراكز والمراصد الاجتماعية، البعض منها ارتبط بجامعات كبرى (مثل هارفارد وبنسلفانيا في الولايات المتحدة الأمريكية) والبعض الآخر ارتبط بتأسيس مراكز ومراصد بحثية مستقلة (منها مركز رئيسي في الاتحاد الأوروبي- منتدى الأمان والمعلومات عن المخاطر)،

ومنها أيضا المنظمة العالمية للقياسات (ISO) والتي طرحت وثيقة مهمة عن المسؤولية الاجتماعية كمدخل للحماية من المخاطر (في بيئة العمل ذاتها والمجتمع ككل).

إن إدارة المخاطر الاجتماعية، هو عمل علمي وموضوعي بالدرجة الأولى ويرتبط بمكان محدد وسياق اجتماعي محدد، وهو ما يجعلنا نقترح تأسيس مركز إدارة المخاطر الاجتماعية بدول مجلس التعاون الخليجي، ليضم فرق بحثية مؤهلة، ومن خلفيات تعليمية متنوعة (الاقتصاد، الاجتماع، البيئة، الصحة...) تستطيع قيادة هذه المرحلة والتفاعل مع الخبرات العالمية والاستفادة منها في الوقت نفسه.

٦. النتيجة السادسة الرئيسية التي توصلنا لها، تؤكد على قيمة بناء شراكة فاعلة بين الأطراف الرئيسية - الحكومة، القطاع الخاص، المجتمع المدني- وهذه الشراكة تستند إلى توافق الفاعلين على أهداف محددة تتعلق بالسياسة الاجتماعية وإدارة المخاطر، وتتوافق أيضا على أدوار ومسؤوليات متكامل معاً، تستند إلى تدفق شفاف للمعلومات وعلى مبادئ المساءلة والمحاسبة، ويتم من خلال هذه الشراكة الالتزام بخطة زمنية تتضمن عدة برامج، وتستهدف الفئات الهشة، والأكثر احتياجاً "للحماية" (وليس الرعاية)... وفي هذه الحالة يتم تعظيم المزايا النسبية لكل طرف في سياق الشراكة.

٧. لقد توصلت الدراسة في النهاية إلى اقتراح "الشبكة الثلاثية للحماية من المخاطر"، وهو مقترح يستند إلى القناعة بضرورة بناء شراكة حقيقية (وليست هشة) قادرة على الالتزام بخطة منظمة وعلمية لحماية الفئات المهمشة في مجتمعات دول مجلس التعاون الخليجي، باعتبارها الأكثر تضررا من المخاطر. الشبكة الثلاثية للحماية من المخاطر، تضم الحكومة (صانعي السياسات الاجتماعية والاقتصادية على وجه الخصوص) والقطاع الخاص بمؤسساته الاقتصادية والمالية، والمجتمع المدني... هناك مسئولية مجتمعية تقع على عاتق الأطراف الثلاثة، ومقابل تحمل هذه المسئولية هناك توقعات أكبر باستقرار اجتماعي، واستقرار السوق، وفاعلية أكبر في التعامل مع المخاطر الاجتماعية.. إن الشبكة الثلاثية للحماية من المخاطر (الحكومة، القطاع الخاص، والمجتمع المدني) عليها أن تستند إلى سياسات إعلامية وتعليمية، وأدوات محددة، لاستقطاب المواطن تجاه المشاركة في المسئولية المجتمعية، وإدراك المخاطر بشكل موضوعي، وهو أمر يؤثر بالإيجاب على المدى المتوسط والبعيد، في إدراك المواطنين بأهمية المشاركة والتفاعل لمواجهة "مخاطر" تهدد التنمية المستدامة و"أمن الإنسان".

\* \* \*

## المراجع:

- ١- د. أحمد عبد الله زايد، خلف أحمد خلف، تطوير السياسات الاجتماعية القطاعية في ظل العولمة، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون الخليجي، (البحرين: ٢٠٠٦).
- ٢- السيد يس، محسن يوسف، مرصد الإصلاح العربي، الإشكاليات والمؤشرات، مكتبة الإسكندرية، (مصر: ٢٠٠٦).
- ٣- Juraj Draxler, Globalization and Social Risk Management in Europe: A Literature Review, European Network of Economic Policy, ٢٠٠٤.
- ٤- د. أماني قنديل، باحث رئيسي ومحرر، الموسوعة العربية للمجتمع المدني، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، (القاهرة: ٢٠٠٨) ص ص ٦١-٦٧.
- ٥- راجع: وثيقة الأمن الإنساني، الأمم المتحدة، (نيويورك: ٢٠٠٢).
- ٦- Howard Kunreuther, Center for risk management & decision processes, University of Pennsylvania, Philadelphia.

٧- لمزيد من التفاصيل راجع:

Social risk management, The Human Development Network, The World Bank, (٢٠٠٣).

٨- Risk Management, White Paper "Club de La securite de l'information Francais", Paris (٢٠٠٤/٢٠٠٩).

٩- Guidance on social responsibility, ISO ٢٦.٠٠٠, (٢٠٠٩).

١٠- Risk management: concepts & methods, White Paper "Club de La securite de l'information Francais", Paris (٢٠٠٤/٢٠٠٩) pp ٩٠-٩٩.

١١- للمزيد راجع الموقع التالي:

[http://en.wikipedia.org/wiki/Risk\\_management](http://en.wikipedia.org/wiki/Risk_management)

١٢- Howard Kunreuther, Risk analysis, op. cit, pp ٢-٣.

١٣- Johannes Hoogeveen & others, A guide to the analysis of risk: Vulnerability &



vulnerable groups, The World Bank, ٢٠٠٣, pp  
٨-٩.

IB.ID, pp ٩-٢ – ١٤

Johannes Hoogeveen & others, op. cit, p ٦. – ١٥

Robert Holzmann, Social Risk Management: – ١٦  
A new conceptual framework for social  
protection & beyond, The World Bank,  
(٢٠٠٥), pp ٢-٨.

Juraj Draxler, op. cit, pp ٢-٩٢. – ١٧

Robert Holzmann & others, Social Risk – ١٨  
Management: The World Bank approach to  
social protection in a globalizing world,  
(Washington DC, ٢٠٠٣) pp ٩-٦

Risk management: concepts & methods, op. – ١٩  
cit, pp ٦-٩٥

٢٠- باتريك بيريتي واتل، سوسيولوجيا المخاطر، دار نشر أرمن  
كولن، (باريس: ٢٠٠٣).

٢١- نفس المرجع، ص ص ١٨-٢٢

٢٢- راجع: السيد يس، أماني قنديل، "المجتمع المدني في إطار الخريطة المعرفية للعالم" في الموسوعة العربية للمجتمع المدني، م.س.ذ، ص ص ٢٢-٣٨.

٢٣- السياسات الاجتماعية، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا (الإسكوا)، الأمم المتحدة، (٢٠٠٢)، ص ص ٤-٦.

٢٤- Robert Holzmann, op. cit, pp ٢-٨.

٢٥- Johannes Hoogeveen & others, op. cit, p ٤.

٢٦- د. إبراهيم العيسوي، "الفقر ومقاييسه في ميزان النقد من المنظور التنموي"، في: العيسوي وآخرون، الفقر ومقاييسه المختلفة- محاولة في توطيئ الأهداف التنموية للألفية، المكتب التنفيذي لمجلس الشؤون الاجتماعية بدول مجلس التعاون، (البحرين: ٢٠٠٩). ص ص ٨١-٢١٣.

٢٧- نفس المرجع، ص ١٢٦.

٢٨- نفس المرجع، ص ص ١٢٤-١٢٥.

٢٩- د. أماني قنديل، "الإدارة الرشيدة للحكم"، في الموسوعة العربية للمجتمع المدني، م.س.ذ، ص ص ١٥٣-١٥٥

٣٠- Social risk management, The World Bank (٢٠٠٣), pp ٤-٦.

٣١- Beth Kytte & John Gerard Ruggie, Corporate Social responsibility as risk management, A working paper, No.10, Harvard University (٢٠٠٦).

٣٢- " State of the World's Volunteerism Report " Universal Values for Global Well-being", UNV, (٢٠١٤).

راجع أيضا: د. أماني قنديل (المحرر والباحث الرئيسي)، التقرير السنوي العاشر للمنظمات الأهلية العربية: التطوع في المنطقة العربية، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، (القاهرة: ٢٠١٢).

٣٣- د. أماني قنديل (المحرر والباحث الرئيسي)، التقرير السنوي التاسع للمنظمات الأهلية العربية: المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص وتفاعلاته مع المجتمع المدني العربي، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، (القاهرة: ٢٠١١).

٣٤- د. أماني قنديل، المسؤولية الاجتماعية ودورها في التنمية بدول مجلس التعاون الخليجي، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية بدول المجلس، (البحرين: ٢٠١٠).

٣٥- راجع مفهوم الفاعلية في: د. أماني قنديل (باحث رئيسي ومحرر)، مؤشرات فاعلية منظمات المجتمع المدني، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، (القاهرة: ٢٠١٠).

٣٦- باتريك بيريتي وائل، سوسيولوجيا المخاطر، م. س. ذ.

٣٧- Robert Holzmann, op. cit, p ٢

٣٨- د. أماني قنديل وآخرون، التقرير السنوي الخامس للمنظمات الأهلية العربية: بناء شراكة المنظمات الأهلية العربية لمواجهة تحديات التنمية، الشبكة العربية للمنظمات الأهلية، (القاهرة: ٢٠٠٥) ص ص ١٦-١٨.

٣٩- Robert Holzmann, op. cit, pp ٢٢-٢٣

٤٠- ICDRM/GWU, Emergency Management Glossary of Terms, Institute for Crisis, Disaster, and Risk Management, The George Washington University Washington, D.C. (٢٠٠٩).

Johannes Hoogeveen & others, op. cit, pp ٩- ٤١ –  
٩٩

Robert Holzmann, op. cit, pp ٩٣-٩٢ –٤٢

Johannes Hoogeveen & others, op. cit, p ٩٢ –٤٣

٤٤ – د. أماني قنديل (باحث رئيسي ومحرر)، مؤشرات فاعلية  
منظمات المجتمع المدني، م. س. ذ. ص ٢٦.

٤٥ – بخصوص المؤشرات، راجع: د. أماني قنديل، نفس المرجع،  
ص ٢٨.

Robert Holzmann, op. cit, p ٢٩ –٤٦

٤٧ – للمزيد راجع:

• Social risk management, The World

Bank, op. cit, pp ٩-٩٣.

• Robert Holzmann, op. cit, pp ٢٣-٢٤.

٤٨ – د. علي الطراح، د. أحمد حمودة، تقييم فاعلية مشروعات  
الأسرة في دول مجلس التعاون الخليجي، المكبت التنفيذي  
لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية، (البحرين: ٢٠٠٤) ص  
١٧-٢١.

٤٩- نفس المرجع، ص ص ١١-٣٢.

٥٠- د. طلعت مصطفى السروجي، رأس المال الاجتماعي، مكتبة الأجلو المصرية، (القاهرة: ٢٠٠٩) ص ص ١٢-١٩.

٥١- د. أماني قنديل، التقرير السنوي العاشر للمنظمات الأهلية العربية "التطوع في المنطقة العربية"، م.س.ذ، ص ص ٣٨-٤٠.

٥٢- د. أحمد عبد الله زايد، خلف أحمد خلف، تطوير السياسات الاجتماعية القطاعية في ظل العولمة- مقاربة اجتماعية، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية، (البحرين: ٢٠٠٦) ص ص ١٣-٢١.

٥٣- د. إبراهيم العيسوي وآخرون، م.س.ذ، ص ص ١٤-١٦.

٥٤- د. بهجت قرني (محرر)، التغيرات في الشرق الأوسط: نظرة جديدة على الحراك السياسي في المنطقة، الجامعة الأمريكية، (القاهرة: ٢٠١١).

٥٥- د. إبراهيم العيسوي وآخرون، م.س.ذ، ص ص ١٤-١٦.

٥٦- نفس المرجع، ص ص ٧٧-٧٩، ص ص ١٢٢-١٢٨.

٥٧- راجع لمزيد من التفاصيل:

- Howard Kunreuther, op. cit, pp ٢٢-٢٩.
- Juraj Draxler, op. cit, pp ٢٨-٢٢.

٥٨- تقرير التنمية الإنسانية العربية، تحديات أمن الإنسان في البلدان العربية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، ٢٠٠٩.

٥٩- د. أماني قنديل (المحرر والباحث الرئيسي)، التقرير السنوي التاسع للمنظمات الأهلية العربية: المسؤولية الاجتماعية للقطاع الخاص وتفاعلاته مع المجتمع المدني العربي، م.س.ذ.، ص ص ٢٤-٢٨.

٦٠- د. أماني قنديل، المسؤولية الاجتماعية ودورها في التنمية بدول مجلس التعاون الخليجي، م.س.ذ.، ص ص ٥٠-٧٠.

٦١- د. أماني قنديل، الشراكة الاجتماعية ومسئولية الجمعيات الأهلية في التنمية بدول مجلس التعاون، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء الشؤون الاجتماعية، (البحرين: ٢٠٠٨) ص ص ٦٩-١٠١.

\* \* \*

اجتماعية/وثيقة البند الثالث- مسودة دراسة إدارة المخاطر الاجتماعية ٢٠١٢م/أمل





## صدر من سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية

- العدد (١) : أوضاع مؤسسات الرعاية الاجتماعية ودورها في خدمة المجتمع العربي الخليجي، ديسمبر ١٩٨٣. "نافد"
- العدد (٢) : تشريعات العمل في الدول العربية الخليجية "دراسة مقارنة"، يناير ١٩٨٤. "نافد"
- العدد (٣) : رعاية الأحداث الجانحين بالدول العربية الخليجية، يوليو ١٩٨٤. "نافد"
- العدد (٤) : نحو استخدام أمثل للقوى العاملة الوطنية بالدول العربية الخليجية، يناير ١٩٨٥. "نافد"
- العدد (٥) : دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي "الأبحاث الفائزة في المسابقة الأولى للبحث الاجتماعي"، يوليو ١٩٨٥. "نافد"
- العدد (٦) : حول واقع إحصاءات القوى العاملة الوطنية - المفاهيم - الأجهزة - التطوير، يناير ١٩٨٦. "نافد"
- العدد (٧) : الشباب العربي في الخليج ومشكلاته المعاصرة "دراسات مختارة" يونيو ١٩٨٦. "نافد"
- العدد (٨) : واقع معدلات إنتاجية العمل ووسائل تطويرها، يناير ١٩٨٧. "نافد"
- العدد (٩) : قضايا من واقع المجتمع العربي في الخليج "تأخر سن الزواج والمهور - الفراغ - المخدرات" "الأبحاث الفائزة في المسابقة الثانية للبحث الاجتماعي"، مارس ١٩٨٧. "نافد"
- العدد (١٠) : ظاهرة المربيّات الأجنبيّات "الأسباب والآثار"، أغسطس ١٩٨٧. "نافد"

- العدد (١١): العمل الاجتماعي التطوعي في الدول العربية الخليجية - مقوماته - دوره - أبعاده، يناير ١٩٨٨. "نافد"
- العدد (١٢): الحركة التعاونية في الخليج العربي "الواقع والآفاق"، يونيو ١٩٨٨. "نافد"
- العدد (١٣): إحصاءات العمل وأهمية النهوض بها في أقطار الخليج العربية، مايو ١٩٨٩.
- العدد (١٤): دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي " الأبحاث الفائزة في المسابقة الثالثة للبحث الاجتماعي" الجزء الثالث، أكتوبر ١٩٨٩.
- العدد (١٥): مظلة التأمينات الاجتماعية في أقطار الخليج العربية، يناير ١٩٩٠.
- العدد (١٦): القيم والتحويلات الاجتماعية المعاصرة "دراسة في الإرشاد الاجتماعي في أقطار الخليج العربية" أغسطس ١٩٩٠.
- العدد (١٧): الإعاقة ورعاية المعاقين في أقطار الخليج العربية، أبريل ١٩٩١.
- العدد (١٨): رعاية المسنين في المجتمعات المعاصرة قضايا واتجاهات"، يناير ١٩٩٢.
- العدد (١٩): السلامة والصحة المهنية ودورها في حماية الموارد البشرية، أبريل ١٩٩٢.
- العدد (٢٠): أزمة الخليج.. البعد الآخر - الآثار والتداعيات الاجتماعية، أغسطس ١٩٩٢.
- العدد (٢١): التصنيف والتوصيف المهني ودوره في تخطيط وتنمية الموارد البشرية، فبراير ١٩٩٣.
- العدد (٢٢): دراسات وقضايا من المجتمع العربي الخليجي " الأبحاث الفائزة في المسابقة الرابعة للبحث الاجتماعي" الجزء الرابع، يوليو ١٩٩٣.

- العدد (٢٣): واقع وأهمية تفتيش العمل بين التشريع والممارسة، أكتوبر ١٩٩٣.
- العدد (٢٤): رعاية الطفولة.. تعزيز مسؤوليات الأسرة وتنظيم دور المؤسسات، يناير ١٩٩٤.
- العدد (٢٥): التنشئة الاجتماعية بين تأثير وسائل الإعلام الحديثة ودور الأسرة، مارس ١٩٩٤.
- العدد (٢٦): واقع ومتطلبات التتقيف والتدريب والتعليم والإعلام التعاوني، يونيو ١٩٩٤.
- العدد (٢٧): التخطيط الاجتماعي لرصد وتلبية احتياجات الأسرة بين الأسس العلمية والتطبيقات العملية، سبتمبر ١٩٩٤.
- العدد (٢٨): دعم دور الأسرة في مجتمع متغير - عدد خاص بمناسبة اختتام فعاليات السنة الدولية للأسرة، ديسمبر ١٩٩٤.
- العدد (٢٩): تطوير إنتاجية العمل وزيادة معدلاتها - المفاهيم والقياس والمؤشرات، يونيو ١٩٩٥.
- العدد (٣٠): اختبار قياس المهارات المعيارية للمهن ودورها في تنظيم وتنمية القوى العاملة الوطنية، ديسمبر ١٩٩٥.
- العدد (٣١): الرعاية الأسرية للطفل المعاق، يونيو ١٩٩٦.
- العدد (٣٢): نحو لغة مهنية موحدة في إطار العمل الخليجي المشترك، ديسمبر ١٩٩٦.
- العدد (٣٣): وسائل تطوير السلامة والصحة المهنية في ضوء المتغيرات والمستجدات الحديثة، مارس ١٩٩٧.
- العدد (٣٤): رعاية الطفولة من أجل القرن الحادي والعشرين، سبتمبر ١٩٩٧.
- العدد (٣٥): نظم معلومات سوق العمل في إطار التشغيل وتنمية الموارد البشرية، يونيو ١٩٩٨.

- العدد (٣٦): الأسرة والمدينة والتحويلات الاجتماعية بين التنمية والتحديث،  
نوفمبر ١٩٩٨.
- العدد (٣٧): كبار السن.. عطاء بلا حدود - دور للرعاية.. ودور للتواصل  
والمشاركة، مايو ١٩٩٩.
- العدد (٣٨): التخطيط الاجتماعي لرصد وتلبية احتياجات كبار السن... مبادئ  
وموجهات، سبتمبر ١٩٩٩.
- العدد (٣٩): قضايا المسنين بين متطلبات العصر ومسؤوليات المجتمع، نوفمبر  
١٩٩٩.
- العدد (٤٠): نظم وتشريعات التأمينات الاجتماعية في دول مجلس التعاون لدول  
الخليج العربية "دراسة مقارنة" نوفمبر ٢٠٠٢.
- العدد (٤١): تقييم فاعلية مشروعات الأسرة في دول مجلس التعاون، أغسطس  
٢٠٠٤.
- العدد (٤٢): الأطفال مجهولو الهوية في دول مجلس التعاون الإشكاليات  
وطرق التعامل والعلاج، يناير ٢٠٠٥م.
- العدد (٤٣): المجتمع المدني في دول مجلس التعاون - مفاهيمه ومؤسسات  
وأدواره المنتظرة، يوليو ٢٠٠٦م.
- العدد (٤٤): دليل رعاية الأحداث الجانحين في دول مجلس التعاون، يونيو  
٢٠٠٥م.
- العدد (٤٥): تطوير السياسات الاجتماعية القطاعية في ظل العولمة (مقاربة  
اجتماعية لوزارات الشؤون والتنمية الاجتماعية في دول مجلس  
التعاون)، نوفمبر ٢٠٠٦م.
- العدد (٤٦): الشراكة الاجتماعية ومسؤولية الجمعيات الأهلية في التنمية بدول  
مجلس التعاون - دراسة تحليلية ميدانية، يناير ٢٠٠٨م.
- العدد (٤٧): الفقر وآثاره الاجتماعية وبرامج وآليات مكافحته في دول مجلس  
التعاون، أبريل ٢٠٠٨م.

- العدد (٤٨): تمكين المرأة وسبل تدعيم مشاركتها في التنمية بدول مجلس التعاون، يونيو ٢٠٠٨م.
- العدد (٤٩): دليل استرشادي في فن الإدارة والإشراف على الجمعيات الأهلية التطوعية بدول مجلس التعاون الخليجي، أغسطس ٢٠٠٨م.
- العدد (٥٠): الدراسة التحليلية لأحكام الاتفاقية الدولية لحماية حقوق جميع العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، سبتمبر ٢٠٠٨م.
- العدد (٥١): الفقر ومقاييسه المختلفة - محاولة في توطين الأهداف التنموية للألفية بدول مجلس التعاون الخليجي، يناير ٢٠٠٩م.
- العدد (٥٢): تقييم قوانين الإعاقة في دول مجلس التعاون في ضوء الاتفاقية الدولية لحقوق الأشخاص ذوي الإعاقة - دراسة قانونية تحليلية، مايو ٢٠٠٩م
- العدد (٥٣): دراسة حماية الطفولة: قضاياها ومشكلاتها في دول مجلس التعاون، يوليو ٢٠٠٩م.
- العدد (٥٤): تقييم واقع المراكز الاجتماعية وبرامجها في دول مجلس التعاون، أكتوبر ٢٠٠٩م.
- العدد (٥٥): دراسة مشكلات توظيف الأشخاص ذوي الإعاقة وتمكينهم في دول مجلس التعاون، يناير ٢٠١٠م.
- العدد (٥٦): دراسة المسؤولية الاجتماعية ودورها في التنمية بدول مجلس التعاون الخليجي، أبريل ٢٠١٠م.
- العدد (٥٧): دراسة الأحداث الجانحون ومشكلاتهم ومتطلبات التحديث والتطوير في دول مجلس التعاون، أغسطس ٢٠١٠م.
- العدد (٥٨): التنظيم القانوني لاستخدام عمال الخدمة المنزلية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، أغسطس ٢٠١٠م.
- العدد (٥٩): التنظيم القانوني لدخول القوى العاملة الوافدة إلى دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، سبتمبر ٢٠١٠م.

- العدد (٦٠): قراءة تحليلية في أنظمة المساعدات والضمان الاجتماعي بدول مجلس التعاون، مايو ٢٠١١م
- العدد (٦١): مشروعات الأسر المنتجة وكيفية تطويرها في دول مجلس التعاون، يونيو ٢٠١١م.
- العدد (٦٢): قوانين التعاونيات في دول مجلس التعاون (دراسة تحليلية قانونية مقارنة)، يوليو ٢٠١١م.
- العدد (٦٣): الإعلام الاجتماعي وتأثيراته على الناشئة في دول مجلس التعاون، اغسطس ٢٠١١م.
- العدد (٦٤): مفهوم وحقوق العمالة الوافدة المتعاقدة المؤقتة في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية في ضوء التطورات التشريعية والتنفيذية، سبتمبر ٢٠١١م.
- العدد (٦٥): التنظيم القانوني للوكالات الأهلية لاستقدام العمالة ووكالات تقديم العمالة للغير في دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، أكتوبر ٢٠١١م.
- العدد (٦٦): القانون الاسترشادي الموحد للضمان الاجتماعي مع دراسة تعريفية لأنظمة الضمان الاجتماعي النافذة في دول مجلس التعاون، سبتمبر ٢٠١١م.
- العدد (٦٧): واقع وأهمية الإرشاد الأسري ومتطلباته في دول مجلس التعاون، أكتوبر ٢٠١١م.
- العدد (٦٨): اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة بين متطلبات التنفيذ والرصد الفعال، نوفمبر ٢٠١١م.
- العدد (٦٩): الحماية القانونية لكبار السن في دول مجلس التعاون، دراسة قانونية تحليلية مقارنة، مارس ٢٠١٢م.

العدد (٧٠): نحو سياسة اجتماعية خليجية للأسرة من الرعاية إلى التمكين، يوليو ٢٠١٢م.

العدد (٧١): تحديات السياسة الاجتماعية واحتياجاتها في مجلس وزراء الشؤون الاجتماعية الخليجي مقارنة تطبيقية، أغسطس ٢٠١٢م.

العدد (٧٢): Concept and Rights of Expatriate Temporary-Contract Employment in GCC State in Light of Legislative and Executive Developments, January 2012

العدد (٧٣): التعاونيات الخليجية "تاريخ ومستقبل"، سبتمبر ٢٠١٢م.

العدد (٧٤): التنظيم القانوني في الجمعيات الأهلية في دول مجلس التعاون، أكتوبر ٢٠١٢م.

\* \* \*

رقم الإيداع بالمكتبة العامة

د.ع: 2012/10576

رقم الناشر الدولي: ISBN 978- 99901- 30- 74- 4



تبحث هذه الدراسة في موضوع المخاطر الاجتماعية ومفهومها وكيفية إدارتها في دول مجلس التعاون ووفق مقاربة مفتوحة على منهجيات العلوم الاجتماعية ذات العلاقة بالسياسات الاجتماعية والتخطيط لإدارتها وهندستها.

تتوزع هذه الدراسة على أربعة فصول، يناقش الفصل الأول منها مقاربة لمفهوم الإدارة الاجتماعية للمخاطر، ومصادر هذه المخاطر، في حين يركز الفصل الثاني على العلاقة الوثيقة بين التنمية البشرية المستدامة، وإدارة المخاطر الاجتماعية.

ويقدم الفصل الثالث المبادئ الاستراتيجية لإدارة المخاطر الاجتماعية، منتهيا لبلورة ومجموعة من الخطوات المنهجية والعملية التي يجب إتباعها.

أما الفصل الرابع والأخير فإنه يطرح مقاربة نقدية لفلسفة السياسات الاجتماعية في دول مجلس التعاون الخليجي، ويحدد خريطة المخاطر الاجتماعية، وسبل تفعيل إدارة المخاطر الاجتماعية بوصفها الآلية الضامنة للأمن الاجتماعي التنموي في دول المجلس.

