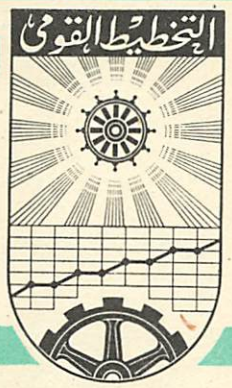
الجمهورية العربية المتحدة



معهد التخطيط القومي

١٨

مذكرة رقم (٩٥٤)

تخطيط الرعاية الاجتماعية

دكتور
محمد طلعت عيسى
استاذ علم الاجتماع المساعد
بكلية الاداب ـ جامعة القاهرة

ابريل ١٩٧٠

القاهرة
٣ شارع محمد مظهر ـ بالزمالك

الآراء التى وردت فى هذه المذكـــــــــــــــــــرة
تمثل رأى الكاتب ولاتمثل رأى المعهد ذاتـــــــــــــه

محتويات البحث

صفحة

* اطـــار البحـــث ٢

(اولا) اهمية التحديد الدقيق للمصطلحات فى المعالجة العلمية لاى موضوع (وتطبيق ذلك على مصطلحات البحث الرئيســية) ٤

(ثانيـا) الحاجات الاساسية حسب الحاحها فى مجال الرعاية الاجتماعية ... ١٣

(ثالثـا) الموارد المتاحه والممكنه فى مجال الرعاية الاجتماعية ٢٢

(رابعـا) تخطيط الرعاية الاجتماعية للاسرة فى مراحلها المختلفه ٣٠

(خامسا) تخطيط الرعاية الاجتماعية فى الميدان التعليمى ٣٩

(سادسا) تخطيط الرعاية الاجتماعية فى المجتمع الريـــفى ٤٥

(سابعا) تخطيط الرعاية الاجتماعية فى المجتمع الحضـــرى ٥١

(ثامنـا) تخطيط الرعاية الاجتماعية فى المجتمع الصناعـــى ٥٨

اطـــار البحث

× أهمية التحديد الدقيق للمصطلحات فى المعالجة العلمية لأى موضوع :
- المقصود بالرعاية الاجتماعية وعلاقتها بكل من : المساعدة الاجتماعية والمعونة الاجتماعية • الخدمة الاجتماعية والخدمات الاجتماعية •
- ماهية التخطيط من وجهة النظر الاجتماعية •
- لماذا نخطط ؟ ومن أجل من نخطط فى مجال الرعاية الاجتماعية ؟

× الحاجات الأساسية حسب الحاحها فى مجال الرعاية الاجتماعية :
- التشكيل الأسرى السليم والأمان الأسرى كقاعدة ارتكاز للرعاية الاجتماعية •
- التعليم للتنشئة كأساس لرعاية المواطن •
- فكرة الانتاج المتع والمتعة المنتجة فى مجال الرعاية الاجتماعية العمالية •
- الرعاية كفلسفة للتنمية الذاتية داخل المجتمعات المحلية الريفيـة والحضرية والبدويـة •
- تخطيط الرعاية الاجتماعية للمعوقين والمشكلين والمنحرفين •

× الموارد المتاحة والممكنة فى مجال الرعاية الاجتماعية :
- الموارد التقليدية : القوى المادية وحدودها كموارد اقتصادية فى مجـال الرعاية الاجتماعية • القوى الفنية والخبرات المتاحة • القوى البشريـة والنمـو السكانى الأمثل •
- الموارد المعنوية المرتبطة ارتباطا مباشرا بتخطيط الرعاية الاجتماعية : القوى الأخلاقية وعلى الأخص القيم والسنن الاجتماعية وعادات الشعوب • القوى الروحية وآثارها فى التكافل الاجتماعى • القوى التشريعية المنزلـة والوضعيـة •

× تخطيط الرعاية الاجتماعية للأسرة فى مراحلها المختلفة :
- مرحلة التشكيل الأسرى • - مرحلة الزواج •
- الاضطرابات الأسرية • - مرحلة الاعفـاء •

× تخطيط الرعاية الاجتماعية فى الميدان التعليمى :

— الدور الانشائى للمدرسة : الاعداد للتكيف مع الحياة الجماعية وخلق روح الفريق • تحقيق التوافق الاجتماعى وفهم القيم الحقيقية والمعايير الأخلاقية • التفريد فى الاطار المدرسى وكشف المواهب والقادات •

— الدور الوقائى للمدرسة : جماعات النشاط المدرسى الحر التى تتيح فرص التنفيس من الدوافع الكامنة • العدالة فى المنافسة ، وتخفيف الاثر النفسى للامتحان • تحقيق العلاقات الودية بين التلميذ ومدرسته •

— الدور العلاجى للمدرسة : فى حالات التخلف الدراسى • فى حالات الغياب والتأخير والتقصير التحصيلى • فى الانحرافات الأخلاقية • فى السلوك العدوانى فى حالات الامساء المادى •

× تخطيط الرعاية الاجتماعية فى المجتمع العمالى :

— الهندسة البشرية ومعنويات العمل •
— العلاقات الانسانية والتواصل الديمقراطى •
— الأمان الاجتماعى بصوره المادية والمعنوية •
— الترويح كفلسفة فى تخطيط الرعاية العمالية •

× تخطيط الرعاية الاجتماعية فى المجتمع الريفى :

— الحاجات والموارد فى المجتمعات الريفية •
— التجربة الملموسة والقدوة البشرية •
— السنن الاجتماعية فى المجتمعات الريفية وآثارها فى تخطيط الرعاية الاجتماعية •
— التنمية الذاتية كفلسفة للرعاية الاجتماعية فى المجتمع الريفى •

× تخطيط الرعاية الاجتماعية فى المجتمع الحضرى :

— خصائص الحياة الحضرية وتباين الحاجات الاجتماعية فى المدن •
— تنمية العلاقات الاجتماعية الايجابية داخل التشكيلات الجماعية •
— تنسيق الجهود فى مجالات الرعاية الاجتماعية •
— التمويل المشترك وتبادل المعلومات بين هيئات الرعاية الاجتماعية •

أهمية التحديد الدقيق للمصطلحات فى المعالجة العلمية لأى موضوع :

ان موضوع " تخطيط الرعاية الاجتماعية " يبدو فى شكله الخارجى أنه فى غير حاجة الى التعريف ، فمصطلحاته لها من الشيوع والانتشار مايجعلها مألوفة وخاصة بين المشتغلين بالعمل الاجتماعى بوجه عام والمهتمين بالتخطيط كأداة ارادية للتغير بوجه خاص .

ولكن العلاج العلمى للموضوع يتطلب الاتفاق — منذ البداية — على مفاهيم دقيقة للمصطلحات المستخدمة فى هذا الموضوع .

ينبغى أولا تحديد مانعنيه بالرعاية الاجتماعية : هل نتناولها بمعناها الواسع الذى يقابل المصطلح الانجليزى SOCIAL WELFARE ، ام نتناولها بمعناها الضيق الذى يقابل مصطلح SOCIAL CARE .

اذا كنا نعنى بها الرعاية الاجتماعية بمحتواها المادى والمعنوى الذى يتضمنه مصطلح SOCIAL WELFARE فما مكانها بين مصطلحات العمل الاجتماعى SOCIAL ACTION المختلفة والتى نذكر من أهمها :

المساعدة الاجتماعية	SOCIAL ASSISTANCE
المعونة الاجتماعية	SOCIAL AID
الخدمة الاجتماعية	SOCIAL WORK
الخدمات الاجتماعية	SOCIAL SERVICES

ان مفهومنا للرعاية الاجتماعية — فى هذا الموضوع — يتسع ليضم مقومات البناء الجماعى والمجتمعى فى شكله التكاملى : النفسى والاخلاقى والروحى والمادى ، باعتبار ان الرعاية ليست وظيفة تتولاها احدى الهيئات الاجتماعية المتخصصة وانما هى فلسفة للفكر والسياسة والعمل فى مجتمع معين .

اذا كان المصطلح الاجنبى WELFARE يضفى عليها معنى الرفاهية ، فهذه الرفاهية — فى تصورنا — ضرورة لحياة الانسان فى حركته الحضارية بما يحقق للمجتمع فى تشكيلاته المختلفة أكبر قدر من التكيف مع

مستلزمات الحياة المادية والمعنوية .

وعلى هذا فان مفهوم الرعاية الاجتماعية يتسع ليشمل جوانب الرعاية المادية — التى تتمثل فى الخدمات — وجوانب الرعاية الروحية والاخلاقية — التى تتمثل فى الأمان النفسى وتدعيم القيم والمثل العليا ، التى تعطى لكل مجتمع طابعه الانسانى المميز .

ان لفظ CARE لايعنى الرعاية بشقيها المادى والمعنوى وانما يقتصر على المعونة المادية الضيقة ، وهو بهذه الصورة يقابل مصطلح SOCIAL AID . وعلى الرغم من أن المعونة الاجتماعية تعتبر — من حيث فلسفتها — أكثر تقدما من المساعدة الاجتماعية ، حيث تضع المعونة فى الاعتبار أهمية العنصر الانسانى ، وتقوم على أساس التبصير والتوضيح النفسى الذى يمكن الحالة — موضوع المعونة — أن تساعد نفسها أيضا . على عكس المساعدة التى تزاول نشاطها من طرف واحد دون أن تعنى بتنمية قدرات الطرف الآخر أو تمكينه من الوقوف على قدميه اذا ما توقفت المساعدة .

وفى معرض الحديث عن المصطلحات يجدر بنا التمييز بين الخدمة الاجتماعية والخدمات الاجتماعية ، اذ أن هناك خلطا بين المصطلحين يجرى — حتى على ألسنة المتخصصين فى العمل الاجتماعى — فبينما يقصد بالخدمة الاجتماعية ذلك الفن الذى يمثل الجانب العملى فى علم الاجتماع ، فان الخدمات الاجتماعية تعنى الأشكال التى يمارسها هذا الفن فى مجال التطبيق .

والرعاية الاجتماعية بمفهومها الواسع تعنى الخدمات الاجتماعية مضافا اليها الأمان الاجتماعى SOCIAL SECURITY . والأمان الذى نعنيه هنا ليس الجانب المادى المعروف بالتأمينات الاجتماعية SOCIAL INSURANCE وانما يتسع ليشمل الجانب المعنوى المتمثل فى وضوح الرؤية والثقة والاطمئنان الروحى والنفسى .

أما التخطيط فى مفهومه الاجتماعى فيعنى التدبير والروية والتعقـــل . فالتخطيط ـ كما هو معروف ـ أداة ارادية للتغير ، فبالرغم من ان المجتمعات الانسانية دائمة التغير سواء أردنا أو لم نرد ، فان محاولات الاصلاح الاجتماعى وتحقيق الرفاهية لم تتوقف عبر الأجيال . ذلك لأنه لايمكن أن يصبر الانسـان حتى تدور مجلة الزمن وتحدث التغيير المنشود . ولهذا يعتبر التخطيط نوعا من التدخل فى حركة الزمن ،وهذا التدخل يأخذ صورتين أساسيتين : احداهما الاسراع فى دوران مجلة التغير ، والثانية تحويل مسارات التغير الى اتجاهـات جديدة تحقق الحياة الأفضـل بالنسبة لمجتمع معين .

فالتخطيط اذن عملية ارادية للتغير الاجتماعى ، وهى لايمكن أن تتم مـن طرف واحد سواء كان هذا الطرف هو السلطة العليا أو هو مجموع الكادحـين لأنـه لو حدث بالصورة الأولى أخذ شكلا تسلطيا دكتاتوريا قد يكون فى الغالب الأعم غير قابل للتنفيذ لوجود معوقات جماهيرية تتمثل فى حالتى الصد المستتر أو المكشوف . واذا حدث بالصورة الثانية ـ أى نتيجة لانتفاضة الكادحـــين ـ لم يصب من التغيير الا بالقدر الذى تنجح فيه هذه الجماهير فى تولـــى السلطة ، ومن هنا لابد من تكامل وتعاون قوتا المجتمع : السلطة والجمهور .

ويجدر بنا أن نفرق داخل اطار عملية التغير الاجتماعى SOCIAL CHANGE بين عدة عمليات تنطوى جميعها تحت مفهوم التغير وهى عملية الحراك الاجتماعى SOCIAL MOBILITY وعملية التطور الاجتماعى SOCIAL EVOLUTION وعملية التقدم الاجتماعى SOCIAL PROGRESS وعملية التخلف الاجتماعى SOCIAL LAG فهذه العمليات جميعها نوع من التغير ،ومعنى هذا أن التغير لايتجه بالضرورة فى خط مستقيم صاعد الى أعلى ، وانما قد يكون للأمام أو للخلف أو لأعلـــى أو لأسفل . واذا تركنا التغير يسير بصورة تلقائية حدثت معوقات ليسـت فـــى

صالح البشرية ، وهى — كما أسلفنا — تنشأ من تسلط السلطة أو انعدام البصيرة لدى الجموع كثيرة العدد وشديدة الحرمان .

ومن هنا ارتبط التخطيط بالاشتراكية ، وعلى هذا واجه مقاومة عنيفة فى المجتمعات الرأسمالية فى بداية نشأته واعتبر قيدا على الحرية وتدخلا فى شئون الناس الذين خلقهم ربهم أحرارا كما يقولون . واذا كانت الدول الرأسمالية قد أخذت اليوم بالتخطيط فذلك لأن التخطيط بمفهومه الاجتماعى لايعنى الا المنهج العلمى فى التدبير والروية والتعقل . ذلك لأن التاريخ لايذكر أن هناك مجتمعا من المجتمعات قد تخلى عن التنبؤ باحتياجات المستقبل ومحاولة الموازنة بين الموارد القائمة بالفعل والمتوقعة لمواجهة هذه الاحتياجات . والفارق الوحيد بين التخطيط فى المجتمعات البسيطة والتخطيط الحديث ، هو أن تنبؤ المجتمعات البدائية كان قائما على التصورات والتمنيات بعيدا عن حساب الاحتمالات وقانون الاعداد الكبيرة .

فالتخطيط العلمى يعتمد على التنبؤ القائم على الملاحظة والتجريب . واعادة تنظيم المجتمع يتطلب البدء بما يعرف بالتدبير ، والتدبير هنا يعنى الموازنة بين الموارد الفعلية والاحتياجات الحقيقية . وكلما استطاع مجتمع أن يكون أكثر تدبيرا فى استقطاب الموارد بصورها المتعددة وفى تحديد سلم هرمى للحاجات الأساسية مستبعدا بذلك مجموعة الرغبات والتطلعات ، استطاع هذا المجتمع أن يدخل الى اطار التخطيط العلمى .

وبالاضافة الى ذلك لابد من الروية ، والروية هنا تتضمن التدريب الذاتى — سواء للأفراد أو للجماعات أو المجتمعات — على الصبر . فمن أهم مستلزمات التخطيط الصبر والرضا لفترة تعرف بمرحلة التخصيب لاحداث التغيير ، وتقاس براعة الشعوب ومقدرتها على امكانيات الانتظار والصبر والروية التى تستطيع أن تتحملها لاحداث التغيير . وكلما كانت تطلعات مجتمع من

المجتمعات بعيدة وعميقة ، كلما أراد هذا المجتمع أن يحدث تغييرا فى الجوهر دون الاقتصار على الشكل . وكلما أراد هذا المجتمع أن يعالج مشكلاته بصورة جذرية متكاملة دون الاكتفاء بالمسكنات الوقتية لمشكلاته ، استطاع هذا المجتمع أن يحقق تغييرا على مستوى أفضل . فالرؤية هنا معيار لنوعية التخطيط.

ومن هنا نسمع بما يعرف بالتخطيط طويل المدى وللتخطيط قصير المدى وكثيرا ما يواجه القادة صراع بين الرغبة فى النهوض بالمجتمع من طريق التخطيط طويل المدى والرغبة فى ارضاء الجماهير — او كما يقال السعى وراء اشباع البطون الجائعة — التى لاتستطيع الانتظار ولا تقبل الانتظار ، تدفع المسئولين الى قبول التخطيط قصير المدى . وهناك اليوم محاولات جادة لتدريب الجماهير على الصبر ، ولكن هذا لايأتى الا بامتزاج كامل للتخطيطين قصير المدى وطويل المدى .

أما الركن الثالث وهو التعقل ، فيعنى ترتيب الحاجات فى سلم للأهمية بحيث يمكن تحويل عدد كبير من الحاجات الى مجرد رغبات . وفى الوقت ذاته ترتيب الحاجات بحيث يمكن تغطية أشدها الحاحا فى مراحل التنفيذ الاولى للخطة ، ويظل فى قمة الهرم الحاجة المعترف بها ولكنها أقل الحاحا . ولابد من أن ندرك نسبية الحاجات ونسبية الحاحها ، وبالتالى التغير المستمر فى شكل هرم الحاجات من مجتمع الى آخر وداخل المجتمع الواحد من فترة زمنية لأخرى .

والتخطيط — بهذا الوصف — يصبح عملية تعاونية لاتتم فى اطار مكتبى ولا يتيسر لها النجاح الا بارادة الجماهير وتفاعلها بمعنى أن تكون هذه الجماهير راغبة فى التغيير أو على الاقل مدركة للحقيقة الخالدة : " أن الله لايغير ما بقوم حتى يغيروا ما بأنفسهم " .

وفى الوقت ذاته لابد أن تكون الحاجات فى ترتيبها مرتبطة بصورة مباشرة بتطلعات الجماهير واحتياجاتها الملحة الفعلية . ومن هنا تظهر أهمية المرونة — حتى فى أكثر الخطط مركزية — بمعنى أن مركزية التخطيط لاتعنى بالضرورة مركزية التنفيذ وعلى الأخص فى مجالات الرعاية الاجتماعية ، اذ أظهرت المفارقات الواضحة فى تطلعات الجماهير أن سلم الحاجات لايأخذ دائما نفس الترتيب بالنسبة لقطاعات اقليمية مختلفة .

فالتخطيط اذن عملية يستلزمها اعادة تنظيم المجتمع ، وهى فى الوقت ذاته لا يمكن أن تقوم الا فى مجتمع قد تم تنظيمه . وعلى هذا فان التخطيط هو أداة التنظيم ORGANIZATION ، وبالرغم من ذلك فهو عملية لاحقة لكل من التصنيف CLASSIFICATION والتنسيق CO-ORDINATION وهذه جميعها ضرورة لاغنى عنها فى تخطيط الرعاية الاجتماعية .

وقد تباينت وجهات النظر حول الاطار الايديولوجى أو المشخصات العامة التى يرتكز عليها تخطيط الرعاية الاجتماعية . وكان من الضرورى حدوث هذا التباين مادام الاطار المنهجى للنظم الاجتماعية والسياسية ليس واحدا فى جميع أرجاء العالم . وعلى هذا اختلفت وجهات النظر حول مسألتين رئيسيتين :

أولا : من أجل من تقوم الخطة ؟

هناك رأى يقول ان الخطة ينبغى أن تكون من أجل المجموع ، وحجة أصحاب هذا الرأى أن الدولة ينبغى ألا تفرق بين فئات المجتمع فتغدق على فئة وتحرم فئات أخرى من رعايتها . ومعنى المجموع فى نظر أصحاب هذا الرأى هو كافة طبقات المجتمع ، حيث تكون الخطة متضمنة لحاجات أفراد هذه الطبقات جميعا دون أدنى تضحية لمصالح أى طبقة أو فئة من فئاته . ولكن هذا

الرأى على الرغم مما يبدو عليه من العدالة فى ظاهره الا أنه يطوى بين جنباته نوعا من التعجيز للدولة وخاصة اذا علمنا أن الموارد محدودة وأن الحاجات لايمكن تغطيتها دفعة واحدة فضلا عن أن التخطيط فى مجموعه يقوم أساسا على فكرة المفاضلة ، ولا يعنى ذلك بطبيعة الحال المفاضلة فى شرعية الحاجات وانما تقتصر المفاضلة فى توقيت اشباع هذه الحاجات • فهو ترتيب للأهمية بحسب الأولويات التى تستلزمها ملائمة الموارد للحاجات ، وبهذا لم يكن لهذا الرأى رواجا كدعامة أساسية فى تخطيط الرعاية الاجتماعية •

وظهر رأى اخر يقول بأن الخطة تقوم من أجل الأغلبية ،وفى داخل هذا الرأى حدث انقسام بين أصحابه بسبب اختلافهم فى تفسير معنى الأغلبية فمن قائل بأن الأغلبية المقصودة هى الأغلبية المطلقة أو الأغلبية البسيطة بمعنى أنه نصف المجموع + ١ ، وحجة أصحاب هذا الرأى أن كل شىء فى هذا الوجود محكوم بفكرة الأغلبية المطلقة • وعلى هذا فاذا أردنا أن نخطط فلنضع ذلك فى الاعتبار حتى يمكن موازنة الموارد بالحاجات • ومع أن هذا الرأى يبدو أكثر واقعية من سابقه الا أنه يميل الى اليمين أكثر من اللازم فهو لايخدم المصالح الاشتراكية اذ أن فكرة الأغلبية البسيطة هذه يمكن أن تضم الفئات قليلة العدد ولكنها شديدة الثراء مضافا اليها عناصر قليلة من الفئات المحرومة التى لا تقدر معنى التحرر فتظل على تبعيتها وولائها للقادة الصناعيين من الرأسماليين والاقطاعيين • ولهذا فان فكرة الأغلبية المطلقة لايمكن الأخذ بها فى تخطيط اشتراكى لأن المتناقضات فى المجتمع تجعل الفئات شديدة الحرمان تتميز بوفرة كبيرة فى العدد •

ومن هنا ظهر رأى اخر يقول بفكرة الأغلبية المتناهية ،وهذا يقربه الى

فكرة التخطيط من أجل المجموع ، فالاغلبية المتناهية هنا هى الاغلبية التى لايسقط منها الا النذر اليسير ، وحجة أصحاب هذا الرأى أن الفئات المحدودة العدد لاتحتاج الى تدبير من الدولة ، وهى دائما ما تكون موفورة الثراء وبالرغم من أن هذا الرأى يميل الى اليسار أكثر من اللازم فانه غير مقبول أيضا من وجهة النظر الاجتماعية لأن المساواة المتناهية أمر بعيد المنال ، ولأن النسبية المتناهية أيضا لها أضرار من أهمها وجود فئات ينبغى أن تخطط من أجلها الدولة فى حين أن حاجاتها الحقيقية لاتكون على درجة من الالحاح بحيث تتطلب التدخل والرعاية السريعة . ولهذا ظهرت فكرة الاغلبية النسبية . وهذه ليست أغلبية بسيطة محددة بنسبة معينة وانما فكرة النسبية تجعلها مرنة ومتلائمة مع الحاجات النوعية الداخلة فى اطار التخطيط . ومعنى ذلك أن المجتمع يستطيع بمرونة كافية أن يحدد الفئات الملائمة والتى ينبغى تغطية احتياجاتها الثقافية أو الصحية أو العمرانية وما الى ذلك بصورة تتناسب مع شدة الحاح هذه الحاجات النوعية من جهة ومع امكانيات الدولة ومواردها فى المراحل المختلفة من جهة أخرى .

وتتميز فكرة الاغلبية النسبية فى تخطيط الرعاية الاجتماعية بالمميزات التالية :

(١) امكانية معالجتها للحاجات الملحة وترتيبها وفق المصالح المختلفة لكل من القطاعات والمجتمعات المحلية .

(٢) امكانية تزايد هذه الأغلبية مع مراحل التقدم التى يحققها المجتمع بحيث تغطى على المدى الطويل فئات المجتمع كله .

(٣) انها لاتشكل تعجيزا ماليا وخاصة بالنسبة للمجتمعات المتطلعة للنمو .

(٤) أنها تحقق العدالة الاجتماعية المنشودة من الناحيتين النوعية والكمية .

ثانيا : على أى أساس تقوم خطة الرعاية الاجتماعية ؟

هناك اتفاق على أن خطة الرعاية الاجتماعية ينبغى أن تعتمد وتستمد مقوماتها الأساسية من الحاجات الاجتماعية الحقيقية . وهنا أيضا ظهرت ضرورة الاتفاق على أساس لتحديد الحاجات ، أو بعبارة أدق دار النقاش حول المقياس الأمثل الذى يمكن قبوله لتحديد متطلبات الرعاية الاجتماعية .

هناك من يقول بأن الحاجات الاجتماعية من الميسور قياسها والتعرف عليها بحسب قوانين التطور . فكما أن هذه القوانين تساعد على التنبؤ بالمستقبل من واقع ربط الماضى بالحاضر ، فيمكننا قياس الحاجات الاجتماعية وفقا لتحركات التطور . وحجة أصحاب هذا الرأى أن تخطيطنا التعليمى والاسكانى والغذائى وما الى ذلك انما ينبئ عنه ماضينا وحاضرنا ، وعلى هذا يمكن تحديد احتياجات المستقبل فى سهولة ويسر . ولكننا كاجتماعيين لانستطيع أن نأخذ بوجهة النظر هذه لأن الحاجات الانسانية ـ وخاصة فى موضوع الرعاية الاجتماعية ـ لاتثبت على حال واحدة ، فهى دائمة التغير والتبدل ولا يمكن التنبؤ بها على أساس قوانين التطور . ولهذا ظهرت وجهة نظر أخرى تقول بأنه يمكن قياس الحاجات الاجتماعية وتقديرها وفقا لما تؤديه من وظيفة اجتماعية فى كل مرحلة من مراحل تطورها . وحجة أصحاب هذا الرأى أن القوانين الوظيفية هى قوانين تقريبية وليست تقديرية ، أو بمعنى آخر هى قوانين وصفية وليست معيارية . وعلى هذا فانها تكون أكثر دقة وواقعية فى تقرير احتياجات المجتمع .

وعلى هذا فان تخطيط الرعاية الاجتماعية ـ فى مجتمع معين ـ ولنأخذ على سبيل المثال الجمهورية العربية المتحدة ـ يرتكز على ثلاثة دعائم :