

الفصل الثاني
السياسة التعليمية
في إطار السياسات العامة

الفصل الثاني السياسة التعليمية في إطار السياسات العامة

مُتَلَمِّمًا :

تناول الفصل السابق الإطار العام للدراسة موضحًا أهميتها وأهدافها، وحدودها، ومناهج البحث وتحديد المفاهيم المستخدمة فيها مع بيان الدراسات السابقة التي تناولت دراسة السياسة التعليمية من زوايا متعددة، ومنتهيًا بعرض لخطوات وسير العمل في مختلف فصول الدراسة، ومن ثم وفي ضوء ما سبق، فإنه من المفيد تناول دراسة السياسة التعليمية في إطار السياسات العامة باعتبارها إحدى أهم السياسات العامة في المجتمع، وكذلك سيتم إلقاء الضوء على تطور وكيفية وآليات صنعها ومراحل تطبيقها في الدول المتقدمة باعتبار هذه الدول نموذجًا يحتذى به. وبحيث يقدم هذا الفصل إطارًا نظريًا يمكن من خلال الاستفادة منه في الواقع الفعلي خلال صنع وتطبيق السياسة التعليمية في الفترة المحددة للدراسة، وذلك على النحو التالي :

أولاً : السياسة التعليمية من حيث النظرية بين سياسات الدول عامة :

يتفق علماء السياسة على أن كل مجتمع يتميز عن غيره من المجتمعات من حيث إنه تتميز كل دولة عن غيرها من الدول بمدى تداخل وتفاعل وترابط النظم المختلفة والمتعددة بها، فهناك النظم الاقتصادية والثقافية وغيرها داخل المجتمع الواحد، وهذه النظم تعمل وتتفاعل وتؤثر وتتأثر ببعضها البعض وبالنظام السياسي للدولة^(١). ومن ثم فإن هذا النظام السياسي يختلف من مجتمع إلى آخر نتيجة لاختلاف مكونات بيئة كل مجتمع، وأيضًا نتيجة لاختلاف نظمه المتعددة وعلاقاته بغيره من المجتمعات^(٢)، وكذلك اختلاف الثقافات وطموحات الأفراد وأهداف وتطلعات المجتمع بصفة عامة^(٣).

(١) Margrt Conway: Political Analysis. An Introduction. 2nd Ed., London, Alyn and Bacon Inc., 1977, p. 277.

(٢) David Easton: Political System Analysis. Op.Cit., p. 193.

(٣) أحمد سويلم العمري: أصول النظم السياسية المقارنة، القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٧٦، ص ٣٠٦.

كل هذا يشكل السمة المميزة للمجتمع، وداخل إطار هذه التركيبة تعمل حكومة الدولة بصفتها المسؤولة بشكل رسمي عن بناء المجتمع، واقتصاده واستقراره^(١)، وعن وضع السياسات العامة للمجتمع التي تتعدد بتعدد نظمه المختلفة من تعليم وصحة وإسكان ونقل ومواصلات ودفاع^(٢) وما إلى ذلك من المجالات المتعددة،

ومن ثم يكون لكل مجتمع سياسة تعليمية وسياسة صحية وسياسة سكانية، وغير ذلك من السياسات العامة، والحكومة عندما تضع السياسة إنما تضعها تبعاً لظروف المجتمع وإمكانياته المختلفة^(٣)، وبما يتفق وأهدافه وطموحاته التي يتطلع إليها ويسعى جاهداً إلى تحقيقها، وكذلك أيضاً تعبيراً عن احتياجات ومطالب أفرادها^(٤).

وفي الدول المتقدمة يطلق على الحكومة أو الجهاز الحكومي فيها الإدارة العامة أو الخدمة العامة حيث يمثل عملها " مجموع الأنشطة التي تشمل سياسات وبرامج الحكومة من حيث تخطيطها وتنفيذها ومتابعتها والإشراف على كل ذلك داخل المؤسسات الحكومية كما يتم أيضاً ممارسة الإدارة العامة على كافة المستويات المركزية والمحلية"^(٥). والحكومة في أدائها لهذه المهام ورغم أن لها الدور الأساسي فيها إلا أنها تعمل في إطار من التعاون مع الهيئات والمنظمات الأخرى في الدولة،

حيث يأتي في مقدمة هذه الهيئات : الهيئة التشريعية (البرلمان) التي يتركز دورها في وضع التشريعات، أو القوانين التي تعمل في إطارها المؤسسات الحكومية كما تتولى أيضاً الإشراف على نشاط الحكومة ومتابعة أدائها^(٦). وهي بصفتها الممثلة لجماهير الشعب والمسؤولة عن تحقيق مصالحه فهي تعمل على نقل مطالب الشعب للحكومة من خلال إعطاء الفرصة للجماهير للإدلاء بأصواتهم في كل الأمور وكذلك حرية اختيار ممثليهم^(٧). أي أنها تقوم بدورها لصالح الشعب من خلال

(١) Michal G. Roskin, et al.,: Political Science.An Introduction, 4th ed., New Jersey, Prentic Hall International Inc., 1991, p. 36.

(٢) Ira Sharkansky, Op.Cit., p. 3.

(٣) James E. Anderson,: Cases in Public Policy Making. 2nd ed., New York, Holt and Rinht, 1962, P. 210.

(٤) Alan R. Ball : Op.Cit., p. 7.

(٥) "Public Administration" in : The New Encyclopedia Britannica, Vol. 26 ,Chicago, Encyclopedia Britannica Inc., 1990, pp. 332-346.

(٦) Michal G.; Raskin, Op.Cit., p. 65.

(٧) Ibid., p. 283.

ممارسته للحياة الديمقراطية^(١). وعلى ذلك يكون للهيئة التشريعية دور رئيسي في إقرار السياسات ووضع القرارات^(٢).

بعد ذلك يأتي دور الهيئة التنفيذية (الحكومة) حيث تقوم بتنفيذ القوانين التي أقرتها الهيئة التشريعية بالإضافة إلى تنفيذ السياسات التي قامت بوضعها ويرمجتها^(٣). أيضا تشارك في صنع السياسات بعض المنظمات والجماعات والأفراد والأحزاب، وعناصر أخرى متعددة تبعا لنوع السياسة^(٤).

إلا أن الذي يصنع السياسة العامة في النهاية السلطة الرسمية المتمثلة في الحكومة بالتعاون مع الهيئات المختصة بالتشريع والتنفيذ والإدارة، كل ذلك في إطار ديمقراطي^(٥)، ويمكن تناول صنع السياسة على نحو ما يلي :

١- نبذة تاريخية عن صنع السياسات العامة :

مر تطور صنع السياسات العامة منذ بدايات القرن العشرين بعدة مراحل تمثلت فيما يلي :

- أ) في العشرينيات بدأت دراسة صنع السياسة خلال منظمات الإدارة العامة حيث إن صنع السياسة العامة لم يكن يتم خارج هذه المنظمات.
- ب) في الثلاثينيات والأربعينيات، ومع ازدهار العلوم الاجتماعية غلب الطابع السيكولوجي على عمليات صنع السياسات العامة داخل المنظمات والإدارات، دون تركيز الاهتمام على مضمون أو محتوى السياسة العامة.
- ج) أما في الخمسينيات والستينيات استقلت عملية صنع السياسة العامة عن المنظمات حيث كان تركيز المتخصصين في العلوم السياسية على تطوير السياسات العامة وتنفيذها خارج المنظمات ، ثم بعد ذلك اتجه المتخصصون في مجال السياسة إلى دراسة السياسات في المجالات المختلفة والمشاركين

(١) Robert A.Dahl: Democracy and its critics, London, Orient Longman, 1991,p.312.

(٢) Robert A.Dahl:Democracy in the United States. Promise and Performance, 2nded., Chicago, McNally & Co., 1973, p. 180.

(٣) Robert L. Cord , et al. , Political Science . An Introduction , 2nd ed. , New Jersey, Prentice Hall Inc., 1985, p. 34.

(٤) James E. Anderson : Public Policy Making , 3rd ed. , New York , Holt & Rinhart and Winston, 1984, p. 29.

(٥) Garry K. Betrch et al. : Comparing Political Systems . Power and the Policy in Three world 2nd ed., New York, John Willy & Sons, 1982, p. 23.

في صنعها وتحديد تأثير وحجم ودور السلطات والهيئات المتعددة في المجتمع، وما إلى ذلك بالإضافة إلى دراسة كل المواقف السياسية المتضمنة في عملية صنع السياسة. (١)

٢ - مراحل صنع السياسة العامة :

نتيجة للتطورات التي مر بها علم السياسة العامة، أصبحت عملية صنع السياسة العامة ، تمر بعدد من الخطوات ، وهي كالتالي :

- أ - تحديد موضوع السياسة. ب - طرح بدائل السياسة.
 - ج - صياغة السياسة. د - إقرار السياسة.
 - هـ - تنفيذ السياسة. و - التقويم والتغذية الراجعة.
- وهذه المراحل سيتم توضيحها بإيجاز على نحو ما يلي :

أ (تحديد موضوع السياسة :

في هذه المرحلة لا يكون مشكلة أو موضوع السياسة قد أتضح بعد من حيث توفر الموارد وحاجات ورغبات الأفراد وما إلى ذلك، ويبدأ تحديد المشكلة أو الموضوع بعد وضوحه مباشرة (٢).

ب (طرح بدائل السياسة :

بدائل السياسة تتمثل في المطالب الخاصة بمجال ما - التعليم على سبيل المثال - والتي تتشكل وفقا لظروف وبيئة المجتمع (٣)، ويتم طرح هذه البدائل من قبل أعضاء الهيئة التنفيذية و أعضاء النقابات و أصحاب المصالح و وسائل الإعلام، وغير ذلك، وفي هذه المرحلة يتم فقط تجميع وترتيب الأفكار المختلفة التي سبق طرحها (٤).

ج (صياغة السياسة :

لهذه المرحلة دور مؤثر وواضح على المراحل التالية لها (٥). حيث يتضح فيها

(١) James A. Robinson, et al.: Decision Making, in : International Encyclopedia of Social Sciences, Vol. 4, New York, The Macmillan Co. & The Free Press, 1972, pp.34-67.

(٢) Herbert R. Winter & Thomas J. Bellows : Op.Cit., p. 366.

(٣) David Easton, " Political System Analysis ", Op.Cit., p. 192.

(٤) William N. Dunn, Op.cit., p 16.

(٥) Raymand G. Hunt & Johan Magenou : Decision Making in the Public Sector. New York, Marcel Dekker Inc., 1984, p. 120.

دور السياسيين بصورة أكبر، وتكون أكثر تحديداً عن المراحل السابقة لها، ويتم فيها مناقشة وصياغة أهداف السياسات والبرامج، وقد تشمل اقتراح سياسات بديلة ولكن هذه العملية قد لا تتم على نحو مثالي فلا بد في بعض الأحيان من تدخل بعض العوامل المؤثرة مثل تأثير الأحزاب أو النقابات أو جماعات المصالح وغير ذلك.

د (إقرار السياسة :

ويتم خلال هذه المرحلة موافقة الأغلبية على بنود السياسة التي سبق طرح بدائلها وذلك من خلال تأثير كل من أعضاء الهيئة التشريعية والهيئة التنفيذية، والمجالس، إلى آخر المؤسسات المشاركة في المجتمع^(١)، وقد يشارك فيها بعض الأفراد أو الجماعات^(٢).

هـ (تنفيذ السياسة :

أيضاً هذه المرحلة بالغة الأهمية والتأثير وغالباً ما يقوم بها الجهاز الإداري في الدولة حيث يتم تحديد إجراءات العمل لتنفيذ السياسة، ومن ثم حشد كل الطاقات البشرية والمادية اللازمة للتنفيذ^(٣).

و (التقويم والتغذية الراجعة :

هذه المرحلة تتم أيضاً داخل مؤسسات الجهاز الإداري في الدولة حيث يتم دراسة مدى تأثير وتأثر السياسة بالوسط المحيط بها، وكذلك تسأثير دور الأحزاب والجماعات^(٤)، ولا بد للحكومة أن تحدد مواطن الضعف في بناء السياسة وعلاقة أهداف السياسة بأهداف السياسات الأخرى^(٥). بالإضافة إلى تحديد مدى تحقق السياسة خلال مراحلها المختلفة^(٦). وهذا النظام متبع في الدول الديمقراطية التي تعمل على مراجعة سياساتها وقراراتها قبل وبعد صنعها وبذلك يمكنها تعديل وتحسين أمور كثيرة مما يكون له أكبر الأثر في أداء السياسات ومدى فعاليتها^(٧). كل ذلك يتم إلى

(١) William N. Dunn. Op.cit., p. 16.

(٢) James E. Anderson – Cases in Public Policy Making, Op.Cit., p. 84.

(٣) Ibid., p. 153.

(٤) Herbert R., Winter & Thomas J. Bellows, Op.Cit., p. 386.

(٥) Edith Stoky & Richard Zeckluser : A Primer for Policy Analysis, New York, W. Wnorton & Co., 1978, p. 322.

(٦) Herbert Winter & Thomas J. Bellows.: Op.Cit., p. 286.

(٧) Edith Stoky & Richard Zeckluser. Op.Cit , p. 322

جانبا اشتراك خبراء وفنيين متخصصين بتقديم بدائل مدروسة من واقع المجتمع كما يشتركون في وضع الخطط والبرامج والقرارات التي يتم اتخاذها في سبيل التنفيذ^(١).

٣- مناهج دراسة السياسة العامة :

تشير كتابات الباحثين في مجال السياسة إلى أنه في البداية لم تكن هناك مناهج خاصة بدراسة السياسات العامة، وذلك كان نتيجة لسببين :
أولهما : تنوع الأنشطة الحكومية وتطورها وأيضا اختلاف هذه الأنشطة باختلاف النظم السياسية الموجودة في الدول المختلفة.

ثانيهما : أن علوم السياسات لم تكن علوما مستقلة بذاتها ولكنها كانت ترتبط ببقية العلوم الاجتماعية مثل علم الاقتصاد وعلم الاجتماع ، وغيرها.

ومن ثم فإن علم السياسة العامة لم يكن له من المناهج والأدوات ما يجعله يتمكن من إجراء الدراسات حول أهداف وآليات السياسات العامة في النظم السياسية المختلفة، وأصبحت الاستعانة بمناهج علمية تخص السياسات العامة، تمثل مطلبا حيويا بالنسبة لهذا العلم^(٢).

لكن بداية من النصف الثاني من القرن العشرين ، كانت هناك محاولات وجهود بارزة من أجل وضع مناهج خاصة بدراسة السياسات العامة^(٣)، وذلك حتى يمكن باستخدام هذه المناهج دراسة تقويم أداء نتائج أو آثار هذه السياسات^(٤). حيث إن هذه المناهج تمثل مجموعة من القواعد أو القوانين أو الإجراءات التي يمكن باستخدامها الوصول لأفضل تقييم لأداء ونتائج السياسة^(٥).

وتهدف هذه المناهج إلى :

- إيجاد مقاييس لتعميم السياسات العامة.
- العمل على تواصل السياسات العامة وارتباطها بالعلوم الأخرى، وذلك

(١) Charles A. MacCoy & Alan Wolfe: Political Analysis An Unorthodox Approach. New York, Tyomsky Crowell Co., 1972., P.P. 74-75.

(٢) محمد نصر مهنا : النظرية السياسية والعالم الثالث، القاهرة، المكتب الجامعي الحديث، ١٩٨٣، ص ٣٥

(٣) James S. Colman: Public Policy Evaluation, London, Sage Pub., 1975, P.P. 19-20

(٤) William N. Dunn. Op.Cit. p. 414.

(٥) Ibid., p. 2.

للوصل لمستوى أفضل من التطبيق وليس التوقف عند المستوى النظري فقط لها (١).

وتجدر الإشارة إلى أنه خلال السبعينيات تناولت السياسات العامة دراسة سياسات التعليم باستخدام النظرية العقلانية، والبرامج التقويمية، وتحليل الدراسات السياسية للتربويين وما إلى غير ذلك من وسائل وأساليب أمكن استخدامها (٢).

٤- أساليب صنع السياسة :

عملية صنع السياسات العامة ، ومنها السياسة التعليمية تتم خلال خطوات صنعها وما يتضمن فيها من عمليات من طرح الاختيارات أو البدائل وتحديد الأهداف وآليات العمل وغير ذلك من إجراءات، فإنه في بعض الأحيان قد يتخلل ذلك بعض العمليات أو المصالح مما يدفع إلى استخدام أساليب معينة خلال عملية صنع السياسة، هذه الأساليب يتم استخدامها بالقدر الذي يسمح به النظام السياسي السائد في الدولة، ومن المتعارف عليه في مجال السياسة الأساليب التالية :

أ) المساومة :

يتضمن أسلوب المساومة مفاوضات ومبادلات وحلول وسطى للوصول إلى وضع يمكن التعاون فيه لتبدأ معه مرحلة العمل بين القادة والإداريين حيث يتعاون كل منهم لتحقيق الصالح العام، وعادة ما تتم المساومة أو المقايضة بين طرفين أو أكثر في موقع السلطة، حيث يحاول كل طرف أن يساوم الآخر للحصول على النتائج التي يريدها، وفي النهاية يتم وضع الأهداف التي تمثل بدورها أساساً لخطط العمل في المراحل التالية (٣). حيث يتم تحديد أفضل الاختيارات المطروحة للحصول على الموافقة (٤)، وتوضح أهمية المساومة كأسلوب عند طرح أفضل الاختيارات بما تتطلبه من موافقة قطاعات الحكومة، بالإضافة إلى حكومات المحليات، وتأثير الجماعات الخاصة، وما إلى ذلك من الجماعات الأخرى في المجتمع، ويتضح ذلك في سياسات التعليم، المحافظة على البيئة، وأسلوب المساومة يعد سياسة دولية حيث إن فكرة المصالح فكرة متعارف ومتفق عليها في كل المجتمعات (٥).

(١) Thomas R. Dye : Understanding Public Policy, Op.Cit., P.P. 20-22.

(٢) Douglas E. Mitchell. Op.cit., p. 160.

(٣) Robert L Cord et al., Op.Cit. P.P. 36-37.

(٤) Michail Nelson et al. , The Presidency and The Political System. 4th ed . , Washington, Admission of Congressional & Urlely Inc., 1995, p. 535

(٥) James E. Anderson: Public Policy Making. Op.cit., p. 66.

ب (التعاون :

يحدث التعاون عندما يستحيل فوز طرف دون الطرف الآخر حينئذ يتم تعاون كل القوى^(١)، وذلك يحدث في مواقف نادرة جدًا، فعلى سبيل المثال عند التقدم بمشروع قانون أو عرض برنامج يتعاون كل الأعضاء، ويتم الإعداد قبل عرضه على الهيئة التشريعية ويتم تسوية الاتجاهات المتعارضة للحصول على الموافقة وذلك لخدمة الأهداف كلها.

ج (تكوين الائتلاف :

أحياناً لا تستطيع بعض الجماعات تحقيق مصالحها خلال عملية صنع السياسة باستخدام الأسلوبين السابقين فتسعى إلى تكوين ائتلاف أو تحالف حيث يشترك معها عدد من المنظمات في الاتفاق على هدف ما، ويتم حشد كل القوى لإنجازه وهذا الأسلوب يعد من أكثر الأساليب فاعلية في السياسة العامة، ويمكن ملاحظته في أي سياسة من خلال ما يبدو من تحالف رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء عند تأييد أو مساندة أحد برامج الإدارة العامة.

وبصفة عامة فإن استخدام هذه الأساليب خلال عملية صنع السياسة يمثل أحد العوامل المساعدة في التأثير على مخرجاتها^(٢).

واستكمالاً لما يحدث خلال عملية صنع السياسة في الدول الديمقراطية من حيث تعدد العناصر المشاركة في صنعها وعمليات ومراحل صنعها وكذلك الأساليب التي قد تستخدم خلال هذه العملية فإنه بالإضافة إلى ذلك فإن تقدم المؤسسات السياسية في مثل هذه الدول ينعكس من خلال تأكيدها على ثلاث قواعد تستند إليها خلال صنع السياسات ، وهذه القواعد تتمثل في :

- محاولة التنبؤ بالمستقبل.
- تشجيع المشاركات.
- التأييد أو المساندة.

فتقدم المؤسسات السياسية يتضح من خلال توجهها نحو المستقبل، فهي تحاول أن تتوقع ما سيتم الاحتياج إليه في المستقبل ثم تركز جهودها للعمل على تحقيق الأهداف المستقبلية^(٣)، وبالطبع فإن مهمة التنبؤ بالمستقبل غير سهلة ، فالمستقبل دائماً غير واضح ، ولذلك فإن هذه المؤسسات تواجه صعوبة عند تحديد الاختيارات^(٤).

(١) Robert A. Dahl : Democracy in The United States. Op.cit., p. 175.

(٢) Robert L. Cord et al., Op.cit., pp. 37-38.

(٣) Aron Wildavesky et al., The Policy Organization. London, Sage Pub., 1983, p. 176.

(٤) Edith Stoky & Richard Zeckhouser. Op.cit., p. 329.

كذلك تشجع المؤسسات السياسية المشاركة في عملية صنع السياسة بأشراك العديد من الخبراء الذين يكون لهم دور أساسي في وضع القرارات^(١). أيضًا لمراكز المعلومات دور مؤثر^(٢) فلا بد أن تستند هذه العملية إلى قاعدة عريضة من المعلومات^(٣). ومما يزيد من فاعلية الأداء أيضًا تأييد ومساندة المؤسسات الصانعة للسياسة للعاملين في المجال الإداري مما يترتب عليه تحقيق الأداء الجيد للسياسة ويساعد على تحسين أساليب العمل وقواعد اختيار العاملين فيه حيث إن التأييد دائما يرتبط بهذا الجهاز^(٤).

ولعل ذلك ما جعل الباحثين في مجال السياسة يصنفون المشاركين في عملية صنع السياسة إلى فئتين :

الفئة الأولى : يمثلها صانعو السياسة الرسميون وهؤلاء هم الذين يملكون الصفة الرسمية للتمثيل في البرلمان والمؤسسات السياسية.

الفئة الثانية : وهي فئة صانعي السياسة الإضافيين الذين يحصلون على سلطتهم من خلال تمثيلهم لصانعي السياسة الرسميين ويكون لهم تأثير من خلال عملية صنع السياسة وهؤلاء يمثلون المؤسسات الإدارية والأحزاب وجماعات الضغط، وما إلى ذلك^(٥).

ولابد من الإشارة إلى أنه تتفاوت درجة اشتراك المؤسسات السياسية في صنع السياسات العامة من نظام سياسي إلى آخر ومن فترة زمنية إلى أخرى داخل نفس النظام^(٦).

٥- القواعد التي يجب مراعاتها في صنع السياسة العامة :

استكمالاً لما سبق ومراعاة لتكامل عملية صنع السياسة بجوانبها المختلفة ونظراً

(١) Aron Wildavesky et al., Op.Cit., p. 179.

(٢) Robert P. McGown: Decision Making in Public Sector, New York, Marcel Dekerer Inc., 1985, p. 261.

(٣) Aron Wildavesky, et al., Op.Cit., p. 184.

(٤) Simon C.H. Wong : “ Management Decision Support Systems from Theory to Practice in Educational Management and Administration”. Vol. 23. No. 2. April. 1995, p. 123

(٥) Christopher K. Mekenna : Quantitative Methods for Public Decision Making . New York, Hill Book, Co., 1980, p.p. 1-2.

(٦) كمال المنوفي : تحليل السياسات العامة قضايا نظرية ومنهجية، تحرير السيد عبد المطلب غانم، القاهرة مكتبة النهضة المصرية، ١٩٨٨، ص ٢١.

لأهميتها البالغة فإن العلماء يقدمون عددًا من القواعد الهامة لصانعي السياسات والقرارات للعمل على مراعاتها أثناء صنع السياسات العامة، ومنها السياسة التعليمية، وهذه القواعد تتمثل في :

- أ- توجيه ناتج جهود وفعاليات الجماعات كلها للصالح العام.
- ب- ضرورة استجابة كل قطاعات الحكومة على كافة المستويات المركزية والمحلية مع الأخذ في الاعتبار أهمية التفاعل بينها.
- ج- تحديد مراحل العملية السياسية بدقة.
- د- تحديد تأثير وتأثر الجماعات الخاصة التي تقدم خدمات خاصة في المجالات المختلفة^(١).

٦- خصائص صنع السياسة العامة :

تتسم عملية صناعة السياسات العامة ، ومن أهمها السياسة التعليمية ، بسمات خاصة يمكن إجمالها في أنها :

- أ- برنامج متصل يتضمن التخطيط واتخاذ القرار وإعداد البرامج، ويشترك في ذلك عناصر متعددة تتمتع بدرجات متفاوتة من السلطة والصلاحيات داخل النظام السياسي.
- ب- تتفاوت فيها درجة اشتراك المؤسسات السياسية من نظام سياسي إلى آخر، ومن فترة زمنية إلى أخرى داخل نفس النظام.
- ج- عادة ما تنتسب إلى مؤسسة معينة أو مسئول ما وغالبًا ما يصعب تحديد الجهة المؤثرة بشكل قاطع بحيث يصعب معرفة هوية واضع السياسة العامة.
- د- أي سياسة عامة لا بد أن تخص مجالًا ما فإذا كانت خاصة بالتعليم يقال السياسة التعليمية وإذا كانت خاصة بالصحة يقال السياسة الصحية .. وهكذا.
- هـ- عملية صنع السياسة تتم داخل نطاق زمني محدد.

و- عملية صنع السياسة ذات طابع دينامي ، فهي نتاج لمحصلة تفاعل بين أفراد ومؤسسات حكومية وجماعات مصالح وعوامل خارجية، أي بين عوامل داخلية وخارجية بكل ما يتضمنه ذلك من أساليب تتبعها الأطراف المشاركة في هذه العملية^(٢)، وبالطبع كل هذا له دور مؤثر في السياسة.

(١) James E. Anderson: Public Policy Making, Op.Cit., p. 29.

(٢) كمال المنوفي : تحليل السياسات العامة ، مرجع سابق ، ص ص ٢٠-٢٢ .

في ضوء هذه الصورة يكون قد اتضح مدى أهمية السياسات العامة وما تقدمه العلوم السياسية في هذا المجال من قواعد وأسس وأساليب تتم في ضوءها هذه العملية، نظراً لأهميتها البالغة ولما يترتب عليها من مراحل تكون لها آثار جد خطيرة في حياة الشعوب؛ وإذا كان الأمر كذلك بالنسبة للسياسات العامة فإن هذا الأمر يزداد أهمية في مجال السياسة التعليمية نظراً لخصوصيتها بين السياسات العامة في الدول المتقدمة التي تقدر أن مجال اهتمام هذه السياسة هو العنصر البشري الذي يمثل أهم عناصر المجتمعات وصانع تقدمها. لذا فإن هذه الدول تراعي كل الأساليب العلمية في هذه السياسة وتهتم بها اهتماماً خاصاً على نحو ما سيتم تناوله فيما يلي :

ثانياً : مكان السياسة التعليمية بين السياسات العامة :

أصبح الهدف الأساسي من التعليم اليوم في الدول المتقدمة يتخطى مجرد إتقان المهارات التعليمية أو المهنية أو تنمية بعض استعدادات وقدرات أفراد المجتمع أو حتى الاهتمام بالتنشئة السياسية والتأكيد على الهوية القومية وما إلى ذلك من أهداف تقليدية لكي يصبح الهدف الأساسي من التعليم اليوم يتحدد في جودة العملية التعليمية تلك التي تحقق للأفراد أقصى إشباع لحاجاتهم وقدراتهم كأفراد بحيث يستطيعون فيما بعد - كمواطنين - أن يكون لهم دور فعال في المجتمع^(١)، ومن ثم فهي تعمل على إعداد أفراد يصممون البرامج المتعددة ويستخدمون الموارد المختلفة ويسلكون كافة السبل لتحقيق المزيد من التقدم لوطنهم^(٢).

وفي ظل النظام اللامركزي في بعض الدول المتقدمة فإنه توجد مركزية في صياغة السياسة التعليمية ولا مركزية في تنفيذها^(٣)، حيث يكون للمحليات الحق في صنع وتنفيذ سياساتها التعليمية^(٤)، ويشترك في وضع السياسة التعليمية إلى جانب الحكومة أعضاء الهيئة التشريعية والمحافظون وأيضاً الجماعات الخاصة^(٥).

(١) U.S. Department of Education : Progress of Education in the United States of America, 1990-1994. p. 1.

(٢) S.B. Forogalla: Political Planning For Development, New York, Martin's Press , 1993, p. 3.

(٣) Milk Walaka: Policy Interaction and Policy Implementation, A Case of School Merger Under Duress in: Educational Management and Administration. Vol. 24, No. 3, 1996, p. 264.

(٤) Chester E. Finn, Jr & Theodor Rebarber (editors): Education Reform in the 90's, New York, Maxwell Macmillan International, 1992, p. 177.

(٥) James E. Anderson, Public Policy Making, Op.Cit., p. 66.

كذلك للأحزاب دور مشارك في صنع السياسة^(١)، كما توضع آراء الآباء وأولياء الأمور في الحسبان، وهؤلاء جميعاً تكون مهمتهم بالدرجة الأولى، العمل على تحقيق الصالح العام^(٢).

وهكذا يتضح من خلال عملية صنع السياسة التعليمية في الدول الديمقراطية اهتمام هذه الدول والتزامها بتوسيع دائرة المشاركة في صنع السياسات العامة وكذلك عند وضع السياسة التعليمية التي تمثل إحدى أهم سياساتها حيث إن التعليم يعد جزءاً لا يتجزأ من نظامها الديمقراطي وركيزة من ركائز تقدمها^(٣).

وكما سبق تناول صنع السياسات العامة وخطوات صنعها وعرض الآليات المستخدمة، وما إلى ذلك، فإنه على هذا النحو أيضاً سيتم تناول السياسة التعليمية، وذلك كما يلي :

١- تطور صنع السياسة التعليمية في الدول المتقدمة :

أ) في بدايات القرن العشرين، وبالتحديد عقب الحرب العالمية الأولى كانت أهداف التعليم تتركز في إعداد الأفراد لكي يكون لهم دور مؤثر وفعال في المجتمع، وكانت المحليات تضطلع بشئون التعليم بداية من وضع الخطط وحتى تنفيذها في المدارس^(٤). وفي هذه الفترة برز دور التربويين الذين أكدوا على أن التعليم من أهم الحاجات الأساسية التي يجب توفيرها للأفراد في المجتمع الديمقراطي، ففي ضوء ذلك وإدراكاً لأهمية الدور الذي يلعبه التعليم في حياة الشعوب ، سارعت الدول الديمقراطية بتطوير مناهج التعليم^(٥).

ب) في بداية الأربعينيات كانت المحليات تضع الخطط العامة لكل أنواع ومراحل التعليم بها تحت إشراف وزارة التعليم لتحصل على موافقة الوزارة على هذه الخطط ومن ثم تتمكن من تنفيذها.

ج) لكن عقب الحرب العالمية الثانية وطوال الخمسينيات ازدادت المطالبة بالتأكيد

(١) Chester E. Finn & Theodor Robrber. Op.Cit., p. 190.

(٢) James E. Anderson, Op.Cit., p. 8.

(٣) Daugles E. Michell & Margaret E., Goertz: Op.Cit., p. 154.

(٤) 49 Editor: " Education History", in " The New Encyclopedia Britannica, Vol. 18, Chicago, Encyclopedia. Britannica Inc., 1998, p.p. 56-82.

(٥) V.T. Thayer : Formative Ideas in American Education , New York , Dodd Mead.Co., 1965, p. 360.

على تكافؤ الفرص، وتطوير التعليم، وأهمية التجريب التربوي، وتنمية الموارد البشرية واستخدامها أفضل استخدام وربط التعليم بالمجتمع المحلي. وكان للأحزاب الدور الرئيسي في المطالبة بمزيد من الحرية للسلطات المحلية، والحصول على مزيد من الاستقلال عن السلطة المركزية في سياسات التعليم.

د) في بداية الستينيات انضم المعلمون للأحزاب وطالبوا باستقلال الولايات في صنع السياسات التعليمية.

هـ) منذ بداية السبعينيات ونتيجة لاستمرار المطالبة بإطلاق حرية المحليات في صنع السياسات التعليمية المحلية واتخاذ القرارات الخاصة بها، ومنذ ذلك الوقت أصبحت السلطات المحلية تتمتع بالحرية المطلقة في صنع السياسات وتنفيذ السياسة التعليمية في الولايات المختلفة^(١). ولكن هذه الحرية المطلقة في صنع السياسات التعليمية لا تعني أن هناك انفصالا تاما بين المحليات وبعضها أو بينها وبين الدولة، حيث أن هناك أهدافا عامة متفقا عليها على مستوى الدولة تمثل أساسيات للسياسات التعليمية في الولايات المختلفة، هذه الأمور الأساسية مثل مراعاة طبيعة المحليات، وجودة التعليم، وإعداد الأفراد ليكون لهم دور مؤثر وفعال في مجتمعهم، وإعداد العلماء والمخترعين، وذلك لتحقيق المزيد من التقدم.

وتحرص الدول الديمقراطية على تعدد العناصر المشاركة في صنع السياسة. فبالإضافة إلى كل من الحكومة باعتبارها جهاز الإدارة العامة وأعضاء الهيئة التشريعية، يشارك حكام المحليات والأحزاب وأعضاء المنظمات المختلفة والرأي العام والعاملون في مجال التعليم وأيضا القائمون بالتخطيط والباحثون في نفس المجال، كما تؤخذ آراء الطلاب وأولياء الأمور في الحسبان.

وهذا يحدث على مستوى كل منطقة من مناطق المحليات، وفي ظل هذا النظام اللامركزي تتعدد وتنوع سياسات التعليم حيث يصبح لكل منطقة سياستها التعليمية الخاصة بها والتي تحرص على تطبيقها في المدارس التابعة لها^(٢).

٢- معايير صنع السياسة التعليمية :

عادة ما يتم وضع السياسات التعليمية أو غيرها في ضوء عدد من المعايير تحرص الدول الديمقراطية على وضعها موضع التنفيذ أثناء عملية صنع السياسة، وأهم

(١) 49 Editor. Op.Cit., p.p. 56-82.

(٢) Chester E. Finn & Theodor Rebarber, Op.Cit., p. 190.

هذه المعايير تتحدد فيما يلي :

- أ- ضرورة وضع السياسات التعليمية في إطار أيديولوجية الدولة وفلسفتها^(١).
- ب- تقرير السياسات والبرامج بما يتفق وأهداف الدولة^(٢)، بمعنى وضع السياسات التعليمية في ضوء تطلعات وطموحات الدولة في الداخل والخارج.
- ج- وضع السياسات في ضوء ظروف المجتمع وإمكانياته^(٣).
- د- ضرورة أن تعمل السياسات الموضوعية على تلبية حاجات وطموحات الأفراد^(٤) في ضوء ما تمثله السياسات من تخصيص للقيم والموارد الموجودة في المجتمع بالنسبة لكل أفراد.
- هـ- توافر المشاركة الشعبية في صنع السياسة^(٥)، وذلك في إطار تعدد المشاركات وضرورة تداخل وتفاعل العناصر المختلفة.
- و- مراعاة الجمع بين الجوانب العامة التي ترتبط بالمعارف العلمية والإنسانية بصفة عامة، وبين الجوانب الكيفية التي ترتبط بفلسفة التربية والتعليم.
- ز- ضرورة أن تكون السياسة التعليمية قابلة لأن تترجم في خطوات إجرائية من خلال الاستراتيجيات والخطط^(٦)، وغير ذلك من خطوات التنفيذ، أي مراعاة أن تكون مبادئ أو أهداف السياسة التي يتم صنعها أو وضعها قابلة للتطبيق.

٣- نظريات صنع السياسة ومدى الاستفادة منها في صنع السياسة التعليمية :

استكمالاً للإطار النظري الذي يتم من خلاله صنع السياسات العامة عمومًا والسياسة التعليمية خصوصًا ، فإنه لابد من تناول بعض النماذج أو النظريات التي تفيد بطريقة مباشرة في صنع السياسة وتيسر من إمكانية التواصل بين السياسات

(١) Douglas E. Michall & Margeret E. Goertz, Op.Cit., p. 61.

(٢) Michell Roskin et al., Op.cit., p. 40,

(٣) James E. Anderson: Public Policy Making, Op.Cit., p. 61.

(٤) Alan R. Ball, Op.Cit., p. 7.

(٥) Charles A. Mac Coy & Alan Wolfe, Op.Cit., p. 71.

(٦) نادية جمال الدين : " منهجية تقويم السياسة التعليمية " ، مرجع سابق ، ص ١٤٥ .

خلال المراحل المتداخلة فيما بينها ، واقتراح الحلول الممكنة لأداء السياسة^(١).
وقد ورد بأدبيات السياسة عدد من هذه النظريات إلا أن أكثرها ملائمة
لطبيعة السياسة التعليمية وأهميتها ، هي :
أ (نظرية النظم :

تتناول هذه النظرية السياسة العامة باعتبارها إحدى مخرجات النظام السياسي
والذي يتم خلال مؤسساته تحويل متطلبات المجتمع والقيم الموجودة به إلى سياسات
عامة، وذلك يتم على النحو التالي :

- تمثل المدخلات مطالب ورغبات الأفراد والجماعات والتي تتكون في إطار بيئة
المجتمع والموارد الموجودة به.
 - خلال عملية التحويل يستقبل النظام السياسي عبر مؤسساته المدخلات في صورة
مطالب أو تأييد وتتحول هذه المدخلات إلى مخرجات أو نواتج^(٢) .
 - المخرجات، تتشكل في إطار بيئة المجتمع^(٣) ونمط نظامه السياسي وتتمثل في
السياسات العامة للنظم المختلفة في المجتمع.
 - التغذية الراجعة، وخلالها يتم دراسة تأثير السياسات على المجتمع ومدى تحقيق هذه
السياسات لأهدافها وكيفية إشباعها لحاجات المجتمع أو إحداثها لمطالب جديدة. وما
إلى ذلك. مما يشكل مدخلات للسياسات مرة أخرى. وبهذا تبقى عملية صنع
السياسة في دائرة متصلة بين المدخلات والمخرجات.
- ويشير بعض الباحثين إلى أن هذه النظرية تناسب نظم دول العالم الثالث حيث
إنه في ضوءها يراد وضع أهداف مرغوبة تحقق العدالة الاجتماعية^(٤).
- وهكذا تصلح نظرية النظم وتطبق بالنسبة لأغلب السياسات العامة — إن لم تكن
كلها — ومن أهمها السياسة التعليمية.

(١) James, E. Anderson: Public Policy Making. Op.cit., p. 7.

(٢) Thomas R. Dye: Understanding public Policy. Op.cit., p.p. 40-41.

(٣) David Easton: Political System Analysis. Op.Cit., p. 192.

(٤) محمد نصر مهنا : علوم السياسة، دراسة في الأصول والنظريات، القاهرة، دار الفكر العربي، ب.ت.

ب) النظرية العقلانية :

تعتبر هذه النظرية السياسية العامة سياسة عقلانية راشدة. حيث يعمل صانعو السياسات خلالها على استخدام الأساليب المنطقية لتحديد أفضل الطرق لوضع الأهداف وكذلك كيفية تحقيق هذه الأهداف^(١).

فصانعو السياسات قد يحتاجون إلى وضع سياسات أو اتخاذ قرارات حاسمة في وقت محدد وعليهم أن يقوموا في نفس الوقت بعقد تسويات أو موازنات لتقديم سياسة مقبولة على أساس منطقي^(٢). وتشير الكتابات في هذا المجال إلى أن هذه النظرية من أفضل النظريات المستخدمة ، فباستخدامها يتمكن صانعو السياسات من :

- التمييز بين المشكلات الخاصة بالسياسة وبين المشكلات الأخرى.
- دراسة وترتيب أهمية الأهداف والقيم أمام صانعي السياسة.
- دراسة البدائل أو الاختيارات المتعددة التي ترتبط بالمشكلة المطروحة.
- تحديد نتائج السياسة المعنية من حيث (نفقاتها - فوائدها - مميزاتها - عيوبها).
- مقارنة الاختيارات والنتائج الحالية بالبدائل أو الاختيارات والنتائج السابقة للسياسة.
- وضع السياسات وتحديد الاختيارات والنتائج التي تعمل على تحقيق أهداف السياسة ، ومن ثم يكون ناتج هذه العمليات بمثابة سياسة عقلانية^(٣).

وفي ضوء ذلك فإن هذه النظرية تتميز بالآتي :

- تقرير الأداء.

- توقع النتائج .

- ملاحظة التنفيذ^(٤).

هذه النظرية تفترض أيضا أن صانعي السياسات أفراد عقلانيون يستندون إلى كم وفير من المعلومات^(٥). ولذلك فهي تعمل على محاولة الوصول لأفضل أداء

(١) Edith Stoky & Richard Zeckhouser, Op.Cit., p. 3.

(٢) Peter Calvert : An Introduction to Comparative Politics. New York, Harvest Wheatsh of Pub., 1993. P. 169

(٣) James E. Anderson: Public policy making, Op.Cit., p. 8.

(٤) Peter Calvert : Op.Cit., p. 169.

(٥) Ibid. p. 168.

للسياسات مما يتحقق معه فاعليتها، ومن ثم يصبح لمراكز المعلومات دور مهم جدا في جميع مراحل صنع هذه السياسة^(١).

وعلى ذلك فصانعو السياسة حتى يمكنهم اختيار سياسة عقلانية عليهم التعرف على كافة قيم المجتمع وترتيب أولوياتها وبدائل السياسة المتاحة وآثار كل بديل، وتقدير القيم المجتمعية إلا أنه خلال استخدام هذه النظرية يواجه صانعو السياسات بعض الصعوبات التي تتمثل في جمع البيانات اللازمة لتحقيقها، والتي يمكن الاستغناء عنها، ثم اختيار البديل الأكثر عقلانية، ورغم كل ما تتميز عن السياسات البديلة وآثار هذه البدائل، كما أن هذه النظرية غالبًا ما تتأثر بذاتية الأفراد^(٢). لكن بتطبيقها في المجالات المختلفة يتم تحقيق أفضل النتائج للمجتمع^(٣).

ج) نظرية التراكم التدريجي :

في ضوء هذه النظرية تعتبر السياسة العامة استمراراً للسياسات السابقة^(٤)، وتستند إلى أن صنع السياسة يتضمن كل القرارات التدريجية والأساسية في المستقبل^(٥). وعلى ذلك فالسياسة العامة الحالية تمثل استمراراً للأنشطة الحكومية السابقة ولكن يتخللها بعض التعديلات الجزئية بالتدريج^(٦). وخلال هذا التدرج البطيء تحدث تغيرات جوهرية في السياسة العامة^(٧). وتتلخص هذه النظرية في عدد من الخطوات تتمثل في :

- اختيار الأهداف ودراسة أسلوب أو نمط الأداء.
- اختيار أقرب الأهداف اتصالاً بالمشكلة المطروحة وإضافته تدريجياً لتنفيذه ضمن أهداف السياسة.
- تقويم نتائج كل اختيار.
- المراجعة المستمرة للمشكلات.

(١) Carle V. Patton & David S. Swicki : Basic Methods of Policy Analysis and Planning , New Jersey, Prentice Hall. 1993. P. 49.

(٢) كمال المنوفي : تحليل السياسات العامة ، مرجع سابق، ص ٧.

(٣) السيد عبد المطلب غانم: تحليل السياسات العامة. قضايا نظرية ومنهجية، المرجع السابق، ص ٨٨.

(٤) Thomas R. Dye : Understanding Public Policy. Op.cit., p. 20.

(٥) James E. Anderson : Public Policy Making. Op.cit., p. 47.

(٦) Thomas R. Dye : Understanding Public Policy. Op.Cit. p. 21.

(٧) James E. Anderson: Public Policy Making. Op.Cit. p. 47.

• مناقشة النتائج والعمل للحصول على موافقة الأغلبية.

هذه النظرية تلقي قبولا في النظم التعددية حيث إنها تتيح فرصة المشاركة وهي أيضا تقدم حولا برجماتية أو عملية ومحددة ومنفق عليها في نفس الوقت، وتتميز هذه النظرية بالواقعية، حيث إنه يمكن تعديلها وفقا لظروف واقع المجتمع، كما أنها تتيح الوقت لصانعي السياسة لجمع المعلومات. ومن ثم التأكد من صلاحية البدائل المطروحة ودراسة نتائج وآثار هذه البدائل. ولكن تواجه صانعي السياسة عقبات إذا لم يتوفر الوقت الكافي لجمع المعلومات، وإذا وجدت صعوبة في جمعها، أيضا تتسم بأنها كثيرة التكاليف مما يعوق صانعي السياسة من التأكد من دراستهم لبدائل السياسات المطروحة ونتائجها^(١).

مدى الاستفادة من هذه النظريات في صنع السياسة التعليمية :

❖ صنع السياسة التعليمية في إطار نظرية النظم يمكن الاستفادة منه في المجال التعليمي باعتبار أن التعليم نظام مستقل بذاته، وفي نفس الوقت يتفاعل مع نظم المجتمع الأخرى التي ترتبط بالنظام السياسي، ومن ثم فإن السياسة التعليمية في إطار نظرية النظم تعد إحدى نواتج أو مخرجات هذا النظام والتي يتم صنعها من خلال مؤسساته في عدد من الخطوات على نحو ما يلي :

- تتحدد السياسة التعليمية من خلال ما يتم طرحه من تطلعات المجتمع وطموحات الأفراد في مجال التعليم، والتي تتحقق من خلال النظام التعليمي.
- داخل مؤسسات النظام السياسي تتم عملية التحويل حيث يتم تحويل المدخلات - باستخدام آليات صنع السياسة العامة - إلى مخرجات. أي أنه يتم صياغة المبادئ أو الأهداف الموجهة لنظام التعليم والتي بتحقيقها يتم تلبية ما تم طرحه من متطلبات.
- تمثل هذه الأهداف أو المبادئ بعد صياغتها مخرجات السياسة التعليمية التي يتم إعلانها.
- يتم قياس مدى تطبيق هذه الأهداف في الواقع الفعلي، وتحديد نتائجها أو آثارها، من خلال تقرير مدى إشباع السياسة لأهداف المجتمع والأفراد في مجال التعليم أو خلقها لمطالب أخرى جديدة تمثل مدخلات للسياسة مرة أخرى، وهكذا في حلقة دائمة الاتصال تمثل تغذية راجعة للمراحل التالية في صنع أو تقويم السياسات التعليمية في مراحل تالية.

(١) السيد عليوة: صنع القرار السياسي في منظمات الإدارة العامة، القاهرة، الهيئة المصرية العامة

❖ أما وضع السياسة التعليمية من خلال النظرية العقلانية ، فإنها تفترض العقلانية في تحديد أنسب الطرق لوضع السياسة التعليمية، وكذلك متابعة تحقيق أهدافها، حيث يتم تحديد الأهداف الخاصة بالسياسة التعليمية ويتم ترتيبها من حيث أهميتها في ضوء موارد وظروف المجتمع، ثم دراسة الاختيارات المتاحة، ومن ثم تحديد نتائج السياسة التعليمية والمقارنة بين البدائل والنتائج، ثم اختيار أفضلها بما يعمل على تحقيق الأهداف الموضوعية.

❖ أيضا صنع السياسة التعليمية في إطار النظرية التراكمية يتم من خلال اختيار أهداف السياسة التعليمية، ثم تحديد أهمها، وإضافته ضمن أهداف السياسة التنفيذية، ثم إضافة الأهداف التالية، وهكذا، مما يحدث تغييرات أساسية في السياسة التعليمية تدريجياً، وبعد ذلك يتم تقويم النتائج ومناقشتها ومراجعتها، وإضافة هدف جديد مرة أخرى .. وهكذا.

يتبين مما سبق أن هذه النظريات خلال استخدامها في وضع السياسة التعليمية إنما تتناول جوانب مختلفة من حيث أنها تختلف في زوايا الرؤى ، فقد تقترب هذه النظريات من بعضها في بعض النقاط ، وقد تختلف وجهات النظر لكنها تتناسب جميعاً وطبيعة السياسة التعليمية وأهمية وحساسية موقعها بين السياسات جميعها.

إن كل واحدة من هذه النظريات يمكنها تقديم إطار نظري يتم خلاله وضع السياسة، ولكن يشير الباحثون في مجال السياسة إلى تفضيل استخدام أكثر من نظرية خلال هذه العملية حتى تتحقق أفضل النتائج المرجوة من السياسات الموضوعية^(١).

وإجمالاً لما سبق – وبالإضافة إليه – يؤكد الباحثون في المجال التربوي على مراعاة عدد من القواعد التي لا بد أن يضعها في الاعتبار صانعو السياسات والقرارات في مجال التعليم، ومنها :

- تحديد الأهداف بوضوح وأيضاً تحديد البدائل والنتائج واختيار أفضلها والتي تتفق مع الأهداف.

- تقويم الأهداف وتقدير أهمية دور الخبرة ومراكز المعلومات ودعم اتخاذ القرار.

ثالثاً : خطوات تطبيق السياسة التعليمية :

رغم أن مرحلة صياغة السياسة التعليمية تمثل الركيزة الأساسية بالنسبة

(١) Thomas R. Dye : Understanding Public Policy. Op.cit., p. 20,

للمراحل التالية لها من حيث الأهمية، فهي تنتهي عادة بإعلان أهداف أو مبادئ السياسة، إلا أن هذه الأهداف تدخل مرة أخرى في مرحلة تالية لا تقل عن المرحلة الأولى أهمية، وهي مرحلة التنفيذ أو التطبيق.

هذه المرحلة التي يتبين فيها جدوى السياسة والفائدة منها، فأهداف السياسة إن لم تطبق في الواقع تبقى السياسة مجرد كلمات على الورق. إذن فالسياسة ليست شيئاً نظرياً يختلف عن التطبيق وإنما يمثل التطبيق تكاملاً واستمراراً للنظرية بل وتجسيداً لها في الواقع الفعلي، فهي - أي النظرية - التي تقدم الأسس والمعايير والأساليب التي يتم في ضوءها التطبيق.

وأول خطوات التطبيق تتمثل في وضع الإستراتيجية باعتبارها حلقة الوصل الرئيسية بين النظرية والتطبيق، ومن ثم يترتب عليها مراحل وإجراءات التطبيق.

والتخطيط التربوي عملية تصحب مرحلة التطبيق بدءاً من وضع الإستراتيجية وحتى التنفيذ والمتابعة والتقييم^(١).

وكما تم تناول مفهوم السياسة وعرض تحديده وتطوره واستخدامه ومراحله، فمن المفيد طرح الخطوات التالية وأولها وضع الإستراتيجية.

١- مفهوم الإستراتيجية :

مفهوم قديم قدم المجتمعات البشرية، وهو مشتق من كلمة (ستراتيجوس) (Strategos) والتي كانت ترمز إلى قائد كل قبيلة من القبائل العشر الممثلة في جيش أثينا، وقد تطور هذا المفهوم بتطور المجتمعات البسيطة التي تتمثل في مجتمع القبيلة التي كان القائد العسكري فيها هو الحاكم وهو نفسه واضع السياسة والمسئول في نفس الوقت عن تنفيذها في إطار مكاني محدد بأسلحة وإمكانيات محدودة بالإضافة لإدراك كل عناصر الموقف البسيطة إلى مجتمعات حديثة في غاية التعقد والتشابك والتداخل ، لذلك نجد أن مفهوم الإستراتيجية مرتبط من البداية بالمجال العسكري وكانت الإستراتيجية تعرف بأنها (الخطة الكاملة للحرب) وهذه الخطة لا يتم تنفيذها إلا باستخدام (التكتيك) والذي يعني (فن تنفيذ الخطط)، وعلى ذلك فالإستراتيجية كانت تعني علم تحريك القوات داخل ميدان المعركة؛ ومع تطور المعارك وأسلحتها وأدواتها ومجالاتها وميادينها أصبح هناك قادة يختصون برسم الخطط العامة وقادة معاونون ومحليون ينفذون الخطط العامة التي يصنعها غيرهم.

(١) أكرم البياتي: مرجع سابق، ص ٤٥.

ومع تطور المجتمعات اتسع مفهوم أو مصطلح الإستراتيجية ليشمل معاني أكثر حيث كان من الضروري الربط بين العوامل السياسية والاقتصادية والتكنولوجية والنفسية في إطار متكامل مع العوامل العسكرية، وبذلك أصبحت الإستراتيجية تعني حشد القوى السياسية والاقتصادية والتكنولوجية والنفسية والعسكرية وتحريكها في نسق متكامل لتحقيق الأهداف التي تضعها السلطة السياسية.

ونتيجة لذلك ظهر مصطلح الإستراتيجية العظمى الذي يعني استخدام كل موارد الدولة لتحقيق أغراض الحرب أو أغراض السلم، وأصبحت مسألة تحديد الإستراتيجية الخاصة بنظام ما من أنظمة المجتمع ليست مسألة بسيطة لأنه في ضوء هذه الإستراتيجية تتحدد حركة هذا النظام لفترة طويلة، كما تتحدد أيضاً مسارات الحركة داخل هذا النظام من خلال دراسة مختلف عناصره وعوامله.

وعلى ذلك يمكن تعريف الإستراتيجية بصفة عامة والخاصة بمجال ما من المجالات بأنها : "فن تنظيم العلاقات التي تربط بين السياسات والتخطيط والممارسات التي تحقق الجهود أو المشاريع من وضعها الراهن إلى الوضع الذي تستهدفه الغايات السياسية"^(١).

أي أن الإستراتيجية تمثل الإطار الذي يتم خلاله التخطيط وما يتبعه من آليات التنفيذ وهنا تكمن أهمية الإستراتيجية، والتي تتضح من خلال ارتباطها بالسياسية، وارتباطها بالتخطيط ، وما يلزم لوضعها ، ومن حيث تنسيقها، فإنه يتحتم :

أ) ارتباط الإستراتيجية بالسياسة :

ترتبط الإستراتيجية بالسياسية وبأهدافها وباحتياجات وطموحات الأفراد ، كما تعبر عنها الأهداف العليا^(٢)، ومن ثم فهي لا بد أن توضع في ضوء دراسة شاملة لمختلف أبعاد المجتمع أو أحد الأنظمة^(٣)، وكذلك من حيث معرفة مدى إتاحة الموارد وحرية الحركة^(٤).

(١) عبد الفتاح جلال وآخرون: استراتيجية محو الأمية في البلاد العربية، المركز الدولي للتعليم الوظيفي للكبار في العالم العربي بدرس اللينان، ١٩٧٦، ص ص ٣-٦ .

(٢) المرجع السابق ، ص ١١ .

(٣) Brain Filder & Barry Fugl: "Managing in 1990", in Education Management and Administration, No. 2 , Vol. 12 , April, 1991, p. 66.

(٤) عبد الفتاح جلال وآخرون، مرجع سابق ، ص ١١ .

وبالتالي يتضمن دور الإستراتيجية اختيار الوسائل المناسبة من بين الوسائل المتاحة وكذلك تنسيق استخدامها ونتائجها مجتمعة للعمل على تحقيق الأهداف^(١).

(ب) ارتباط الإستراتيجية بالتخطيط:

إن الإستراتيجية تسبق التخطيط ولكنها مستقلة عنه، فهي تعمل على رسم الخطوط العامة للعمل، ويعمل التخطيط على وضع هذه الخطوط موضع التنفيذ، بينما تعمل الإستراتيجية على تحويل السياسة إلى تنظيم من القرارات المحددة للفعل أو الأداء في المواقف المختلفة التي تحدث في المستقبل، ويعمل التخطيط في مقابل هذا على أن تكون القرارات واضحة في المستويات المختلفة التي تتعامل معها خطوط الحركة الإستراتيجية حيث أنه يتضمن العديد من الطرق والوسائل اللازمة لتحقيق السياسة^(٢).

ولذلك توجد أكثر من خطة بديلة لتحقيق مسارات الحركة الإستراتيجية، ومن هنا تبرز أهمية وضرة ارتباط التكتيك باعتباره فن تنفيذ الخطط^(٣).

إذن فالإستراتيجية في علاقتها بالتخطيط تمثل حلقة الوصل الأساسية التي يعتمد عليها تفضيل السياسة من ناحية ومنهجية التخطيط من ناحية أخرى^(٤).

ووضع الإستراتيجية يتطلب بالضرورة رسم صورة للوضع الراهن لنظام ما من النظم وتشخيصه تشخيصاً دقيقاً وتحديد العوامل الداخلية والخارجية وعلاقاته المتبادلة وأيضاً المبادئ الرئيسية التي تحكم العمل سواء من داخله أو من خارجه، وبالتالي فلا بد من :

- التعرف على إمكانيات الواقع والقيود المفروضة عليه وتحديد العوامل الإيجابية والسلبية وذلك خلال عملية رصد الموارد وتعبئتها وتنسيق التكامل بينها وأيضاً العمل على تغيير الجوانب السلبية التي قد تؤثر سلباً على الأداء في المستقبل (أي التشخيص والتحكم).
- التنبؤ بما سيكون عليه نظام ما (التعليم مثلاً) إذا ما تحققت أهداف السياسة وذلك من حيث بنيته ومحتواه انطلاقاً من الوضع الراهن للنظام مع العمل على تقدير كل ذلك كمياً وكيفياً^(٥).

(١) المرجع السابق ، ص ٦ .

(٢) المرجع السابق ، ص ١٥ .

(٣) المرجع السابق ، ص ٤ .

(٤) المرجع السابق ، ص ١٠ .

(٥) المرجع السابق ، ص ١٥ .

وذلك في ضوء الأخذ في الاعتبار بعوامل متعددة مثل الزمان والمكان والموارد ووضع الهيئات التي يتم التعامل معها، وردود الأفعال المحتملة للحركة، إلى آخر مثل هذه العوامل^(١).

(ج) ومن حيث التنسيق : فالإستراتيجية تعمل على التنسيق بين العناصر المختلفة للنظام موضع الدراسة (النظام التعليمي في حالة السياسة التعليمية)، من حيث الوسائل والظروف والإمكانات والتنظيمات، كل ذلك يزيد من كفاءة العناصر ويعمل على تحقيق كفاءة الإستراتيجية في تحقيق الأهداف، كذلك من خلال التنسيق أيضا يتم التعرف على القوى المتاحة وغير المتاحة والقوى اللازمة لتحقيق الأهداف والتحرك على النطاق الواسع لمواجهة المشاكل الشاملة، كذلك أيضا يعمل التنسيق على توافر النظرة الشمولية التي تتعامل بها الإستراتيجية مع القطاعات المختلفة والتي تمكن من سرعة الاستجابة للمواقف المحددة^(٢).

وخلاصة ما سبق أن الإستراتيجية تتضمن ثلاثة أفكار أو عناصر رئيسية هي:

- تنظيم العناصر في كل متكامل.
- أخذ المصادفة بعين الاعتبار في مجرى الوقائع.
- العمل على مواجهة الأحداث الناتجة عن تلك المصادفة والسيطرة عليها وضبط مسارها أي أنها تتضمن :

- مبدأ التنسيق بين العناصر (التركيب).

- مبدأ الصدفة (الاحتمال).

- مبدأ الإرادة في التصرف^(٣).

ولكن مرونة العمل تستدعي التحرك من نمط إستراتيجي معين إلى نمط إستراتيجي آخر، ولذلك حدد المتخصصون في مجال علم الإستراتيجية أنماطا متعددة لها بحيث يتفق كل منها مع أهمية الهدف الاستراتيجي الذي توضع من أجله وأيضا مدى توافر الموارد التي يتم حشدتها من أجل تحقيق هذا الهدف.

وفي ضوء ذلك في مجال التعليم فإن أي سياسة تعليمية لا بد وأن تعكس بالضرورة الاختيارات السياسية للمجتمع كما تعكس أيضا قيمه وتقاليدته وتطلعه

(١) المرجع السابق ، ص ٦ .

(٢) المرجع السابق ، ص ص ١٥-١٦ .

(٣) المرجع السابق ، ص ص ٧-٩ .

للمستقبل^(١) ، وهذه السياسة تتحدد خطوات تطبيقها فيما يلي :

أ) وضع الإستراتيجية :

التي تعمل على ترجمة الاختيارات السياسية المتمثلة في أهداف السياسات إلى مجموعة من الإجراءات لتحديد ما يجب عمله لمواجهة التغيرات التي قد تظهر في المستقبل^(٢) ، وفي ضوء الإستراتيجية يعمل التخطيط التربوي على تحديد الوسائل والإجراءات التي تعمل على تحقيق هذه الأهداف^(٣) من خلال :

ب) الخطط :

يتم من خلالها تحقيق الأهداف، وهي تمثل مجموعة الإجراءات التي يؤدي تنفيذها إلى تحقيق الأهداف التي سبق وضعها والمرغوب تحقيقها^(٤)، وتختلف الخطط فيما بينها تبعاً لترتيب أولوية الأهداف^(٥). وهناك الخطط العشرية والخطط الخمسية للتعليم والتي تضعها الدولة لتحقيق أهداف التعليم خلالها^(٦).

ج) المشروعات والبرامج :

يتم وضعها في ضوء الخطط ، وهي تمثل الخطوات المنظمة التي يتم اتباعها لتحقيق أهداف الخطة^(٧). وذلك في ضوء الظروف والإمكانات المتاحة^(٨).

٢- معايير تطبيق السياسة التعليمية :

كما أن هناك معايير يتم صنع السياسية في ضوءها .. هناك أيضاً معايير أو مؤشرات يمكن استخدامها خلال عملية تطبيق السياسة التعليمية وبعدها ، حيث يمكننا التعرف على ما يطرأ على طبيعة النظام التعليمي، واتجاهات نموه من خلال هذه المؤشرات الموضوعية المتفق عليها، وتتناول كلا من الجانب الكيفي والجانب الكمي

(١) Edgar Faure, et al.: Learning to be : UNESCO Harrap Paris, 1979, p. 170.

(٢) عبد الفتاح جلال وآخرون: مرجع سابق، ص ٢٧.

(٣) عبد الله عبد الدائم : التخطيط التربوي ، أصوله وأساليبه الفنية وتطبيقاته في البلاد العربية، بيروت، دار العلم للملايين ، ١٩٦٥ ، ص ٦٤٢.

(٤) المرجع السابق ، ص ١٨.

(٥) اليونيسكو: قسم السياسة التربوية والتخطيط. عملية التخطيط التربوي، إعداد الخطة التربوية، مكتب

التربية العربي لدول الخليج، د.ت، ص ٢٣.

(٦) عبد الله عبد الدائم : مرجع سابق ، ص ص ٦٤٧-٦٤٩.

(٧) Carl V. Patton & David S. Swich: Op.Cit., p. 66.

(٨) سعاد خليل إسماعيل : مرجع سابق ، ص ١٥٦.

في النظام التعليمي ، وهذه المؤشرات يمكن تقسيمها إلى :

(أ) المؤشرات الكمية:

وتشمل عدداً من المؤشرات منها :

- نمو أعداد الطلاب والطالبات في كل مرحلة تعليمية، وتطور نسبة المقيدين منهم في كل مرحلة إلى المقيدين بالمراحل الأخرى. فالنمو المطلق في أعداد الطلاب والطالبات يدل على مدى التوسع الذي يحدث في مرحلة تعليمية معينة. كذلك نسب الطلاب تدل على مدى التوازن في النمو بين المراحل التعليمية المختلفة.
- نمو أعداد الطلاب في كل مرحلة تعليمية مقاساً إلى الشريحة من نفس السن من إجمالي عدد السكان، وذلك لتقدير مدى نمو النظام التعليمي.
- نمو أعداد الطلاب والطالبات في كل أنواع التعليم الفني والمهني بالنسبة لمجموع الأعداد في التعليم العام.
- نمو أعداد الطلاب والطالبات في التعليم الخاص مقاساً إلى نموهم في التعليم الحكومي.

(ب) المؤشرات الكيفية :

وهي تشمل مجموعة أخرى من المؤشرات منها :

- تطور نسبة ما يخص كل مدرس من الطلاب والطالبات في كل مرحلة تعليمية، وذلك لدراسة العلاقات القائمة بينهما وتأثيرها.
- تطور مؤهلات المعلمين في مراحل التعليم المختلفة، وذلك نظراً لارتباط مستوى جودة التعليم، ومستوى مؤهلات وإعداد المعلمين.
- كثافة الفصل ومدى اتفاقها أو اختلافها مع المعدلات العالمية.
- تطور نتائج الامتحانات العامة وامتحانات النقل ونسب النجاح والرسوب فيها مع تقييم نظم الامتحانات ونظم التقويم المتبعة.
- تحديد نسبة الفقد في التعليم، وتحديد أسبابه.
- مدى كفاية المباني المدرسية وتجهيزاتها.
- تطور تكلفة الطالب في المراحل التعليمية المختلفة.

إن استخدام هذه المؤشرات يعطي صورة واضحة عن نقاط القوة والضعف

في النظام التعليمي، ومن ثم تلافي نقاط الضعف عند التخطيط للتعليم^(١)، وبالتالي إمكانية تطبيق السياسات والخطط بمستوى أفضل تنعكس آثاره على واقع التعليم في المجتمع.

خلاصة :

هذا الفصل تناول السياسة التعليمية في إطار السياسات العامة من خلال ثلاثة محاور، حيث تناول الجزء الأول السياسة التعليمية من حيث النظرية بين سياسات الدول عامة وتضمن عرضاً تاريخياً لصنع السياسات العامة، ومراحل صنعها، ومناهج دراستها، والأساليب التي يتم اتباعها خلال مرحلة الصنع، وخصائص هذه المرحلة.

أما المحور الثاني فعرض لمكان السياسة التعليمية بين السياسات العامة في الدول المتقدمة حيث تناول تطور مراحل صنعها منذ بدايات القرن العشرين وحتى نهايته، وحدد بعض معايير صنعها وكذلك نظريات صنع السياسة مثل نظرية النظم والنظرية العقلانية وغيرهما .. ومدى الاستفادة من هذه النظريات في صنع السياسة التعليمية.

ثم تناول المحور الأخير من هذا الفصل خطوات تطبيق السياسة التعليمية والتي تبدأ بوضع الإستراتيجية حيث يعرض لمفهومها وتطورها وارتباطها بالخطوة التالية وهي التخطيط التربوي ثم بقية مراحل التطبيق التي تتم في ضوء الإستراتيجية والمتمثلة في الخطط والبرامج والمشروعات.

وسوف تتناول الدراسة في الفصول التالية دراسة السياسات التعليمية في مصر من حيث الصنع والتطبيق طوال فترات الدراسة منذ صدور دستور ١٩٢٣ وحتى بدايات القرن الحادي والعشرين، على نحو يكشف عن واقع السياسات التعليمية في مصر حتى يمكن إدراك الفجوة - إن وجدت - بين النظرية والتطبيق.

(١) إبراهيم عصمت مطاوع : التنمية البشرية بالتعليم، القاهرة، دار المعارف، ١٩٨٤، ص ص ٣٠-٣٤.