

الفصل الأول

الأسس النظرية لصنع السياسة التعليمية

مقدمة.

أولاً : العوامل المؤثرة في صنع السياسة التعليمية

ثانياً: نظريات صنع السياسة التعليمية

ثالثاً: مستويات مراحل صنع السياسة التعليمية .

رابعاً: مراحل و آليات وأساليب صنع السياسة التعليمية .

خامساً : دور المؤسسات المسئولة عن صنع السياسة التعليمية

١ - المؤسسات الرسمية المسئولة عن صنع السياسة

أولاً: رئيس الدولة

ثانياً: المجالس النيابية

ثالثاً: مجلس الوزراء

رابعاً: وزارة التربية والتعليم

خامساً: الإدارة المدرسية

سادساً: مراكز البحوث التربوية

٢ - المؤسسات غير الرسمية المسئولة عن صنع السياسة التعليمية :

أولاً: الأحزاب السياسية

ثانياً: النقابات المهنية

ثالثاً: جماعات المصالح

رابعاً: الجمعيات الأهلية

الخلاصة

الفصل الأول

الأسس النظرية لصنع السياسة التعليمية

مقدمة :

تعتبر عملية صنع السياسة التعليمية من العمليات الأساسية التي تمثل جزءاً من السياسة العامة للدولة حيث تشترك في القواعد والأسس والأساليب التي تتم في ضوءها عملية صنع السياسة العامة. وعلى الرغم من أن النظم البدائية والتعليمية عرفت وظيفتي تنفيذ القانون، والتقاضى بموجبه و تطور مفهوم صنع السياسة العامة ووجود مؤسسات تتولاها نسبياً، إلا أنه يصعب التكهن بمعرفة عمليات صنع السياسات العامة . وهو الأمر الذي فرضته طبيعة هذه النظم. فمدونات القانون كانت بمثابة منحة من الملك (قوانين حامورابي على سبيل المثال) و كانت تحتوي على قواعد متعارف عليها أو أوامر إلهية^(١). و مع بداية القرن العشرين أصبحت المحليات في الدول الغربية تضطلع بشئون التعليم بداية من وضع الخطط وحتى تنفيذها في المدارس. بحيث تضع المحليات الخطط العامة لكل أنواع ومراحل التعليم بعد الحصول على موافقة الوزارة على هذه الخطط، ومن ثم تتمكن من تنفيذها^(٢).

أولاً: العوامل المؤثرة في صنع السياسة التعليمية:

١ - العوامل السياسية :

تشكل العوامل السياسية الأيديولوجية والإطار الفكري الذي يضع الأساس لنظام سياسي واجتماعي معين، ويصعب فصل النظرية السياسية عن النظرية الاقتصادية والاجتماعية^(٣). ويمكن اشتقاق أى سياسة تعليمية من الفكر السياسي القائم والذي يعبر عن الأغراض السياسية التي يؤكد عليها النظام السياسي القائم فالنظام التعليمي هو أحد أدلة التنمية السياسية وأحد الأدوات التي يعتمد عليها النظام السياسي لاكتساب شعبيته وشرعيته^(٤).

(١) كمال المنوفي: " السياسة العامة وأداء النظام السياسي "مرجع سابق ، ص ص ٢٠ - ٢١ .

(٢) آمال كامل اندراوس : " السياسات التعليمية بين النظرية والتطبيق "مرجع سابق ، ص ٣٦.

(٣) محمد توفيق سلام: " دراسة تقويمية لتشريعات التعليم العام في مصر". رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة طنطا، كلية التربية، ١٩٨٥، ص ٦٢.

(٤) فوزية مصطفى محمد عثمان: " اتجاهات السياسة التعليمية في الثمانينات دراسة تحليلية للتعليم العام في مصر" القاهرة، المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، ١٩٩٢، ص ٩٧.

كما تؤثر الأنظمة العقائدية وثقافة المنظمات والمجموعات المختلفة فى العوامل السياسية التى تؤثر بدورها على الاستراتيجيات المتاحة فى صنع السياسة (1). كما تمثل النظم السياسية أحد المحددات الرئيسة فى صنع السياسة التعليمية لارتباطها بالثقافة السياسية والأولويات وأنماط اختيار البدائل (2).

ويمكن التمييز بين ثلاثة أنماط من الأنظمة السياسية من منظور العلاقات الدستورية بين الهيئات التنفيذية والتشريعية، وهى النظام الرئاسى Presidential System والنظام البرلمانى Parliamentary System والنظام شبه الرئاسى Semi - Presidential System .

ويقوم النظام الرئاسى على أساس الفصل التام بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية بحيث يكون كل منها مستقلاً استقلالاً تاماً (3). وفيه يجمع رئيس الدولة بين رئاسة الدولة ورئاسة الحكومة ويمارس جميع مهام السلطة التنفيذية بنفسه أو عن طريق من يختارهم من وزراء ولكى يساعده فى ذلك (4) ، وينتخب الرئيس لفترة محددة قابلة للتجديد . ويملك الرئيس وحده سلطة تعيين وعزل ومحاسبة الوزراء . ويمثل النظام السياسى فى الولايات المتحدة نموذجاً للنظام السياسى الرئاسى، ويتميز هذا النظام بضعف دور الدولة فى العملية السياسية ويظهر هذا فى الدستور الأمريكى ، حيث ينعكس تمركز السلطة والقوة ، ويوزعها بين الولايات والحكومة الفيدرالية . ومن هنا اكتسب النظام السياسى الأمريكى لامركزيته، وانعكست اللامركزية على صنع السياسة التعليمية فى الولايات المتحدة ، فأصبحت كل ولاية تقوم بعملية صنع السياسة التعليمية المحلية واتخاذ القرارات الخاصة بها (5).

بينما يقوم النظام البرلمانى على أساسين هما ثنائية الجهاز التنفيذى من جهة ، والتوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة أخرى، كما يتميز بثنائية الجهاز التنفيذى بمعنى أن السلطة التنفيذية فى النظام البرلمانى تتكون من رئيس الدولة والوزارة ورئيس الدولة قد يكون ملكاً أو رئيس جمهورية، وهو غير مسئول سياسياً أمام البرلمان بينما الوزارة هى المسئولة أمام البرلمان. كما يتميز النظام البرلمانى بالتعاون والمشاركة فى ممارسة بعض

(1) Starling Gover : "Strategies for Policy Making". Op.cit , p435.

(2) نهلة عبد القادر هاشم : " دراسة مقارنة للعلاقة بين التشريعات التعليمية والسياسة التربوية فى مصر وإنجلترا " ، مرجع سابق، ص ٨٧.

(3) Percy Allum : "State and Society in Western Europe", First Published , Oxford, Polity Press in Association with Black Well Publishers ,1995 , p304 .

(4) Robert E. Gramer : " Governments and Politics In a Changing World ". New York , Brown Communication. Inc, 1994, P19 .

(5) نهى حامد عبد الكريم : " عملية صنع السياسة التعليمية فى الولايات المتحدة الأمريكية، وجمهورية مصر العربية دراسة مقارنة " ، مرجع سابق ص ١١٣.

الاختصاصات، وتتحدد أهم خصائص النظام البرلماني في وجود رئيس أعلى للدولة يسود ولا يحكم. ورئيس الدولة هو الذي يعين رئيس الوزراء، وأن الوزارة وحدة برلمانية متجانسة، بمعنى أنها كتلة برلمانية والسلطة التنفيذية لا تتفرد بإقرار السياسات، ويساندها في ذلك السلطة التشريعية، مما يعني ضرورة دعم البرلمان للسياسات الحكومية، وعلى الرغم من ذلك تعتبر الحكومة مصدراً للنشاط السياسي. وتمثل النرويج والمملكة المتحدة نموذجاً للنظام البرلماني، وفيه توجد علاقة وثيقة بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، وتقوم السلطة التنفيذية على أساس الحزب الحاصل على الأغلبية البرلمانية، وتعتبر الحكومة مسؤولة أمام البرلمان، وتتبع النرويج أسلوب التسوية بين الجماعات الرسمية وغير الرسمية في صنع السياسة التعليمية، وتعمل الدولة كشريك مع المؤسسات غير الرسمية في صنع السياسة التعليمية، وتتمتع المؤسسات غير الرسمية بالوضع القانوني الرسمي الذي يمكنها من المشاركة المباشرة في عملية صنع السياسة التعليمية^(١).

أما النظام شبه الرئاسي Semi Presidential System هو الذي يجمع بين خصائص النظامين الرئاسي والبرلماني، ففي النظام شبه الرئاسي يوجد انفصال واضح بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، ويعتمد على الانتخاب المباشر لكل من رئيس الجمهورية والبرلمان وهو بهذا يماثل النظام الرئاسي، بينما يخالفه في المسؤولية أمام البرلمان، وأيضاً أمام الرئيس الذي لا يعتبر رئيساً للحكومة. ويتميز النظام شبه الرئاسي بتقليص دور الهيئة التشريعية لصالح رئيس الجمهورية والحكومة. بينما تمثل فرنسا النظام السياسي شبه الرئاسي، وفيه يعتبر رئيس الدولة هو مفتاح النظام السياسي وهو يجمع بين مزايا رئيس الدولة في كل من النظام الرئاسي والنظام البرلماني بعملية صنع السياسة التعليمية في نظام التعليم الفرنسي عملية تشاركية بين المؤسسات الرسمية وغير الرسمية، حيث يسمح النظام السياسي الفرنسي للمؤسسات غير الرسمية بالمشاركة في صنع السياسة التعليمية باعتبارها شريكا اجتماعيا من خلال الهيئات الاستشارية وبعض المجالس الحكومية.

وتختلف النظم السياسية في مدى تدخل الدولة في شئون الحياة تدخلاً تاماً أو جزئياً. فالنظام الاشتراكي مثلاً عكس النظام الرأسمالي يقوم على تدخل الدولة في شئون الحياة^(٢). كما تؤثر النظم السياسية على مدى المشاركة السياسية في صنع السياسة التعليمية باعتبارها أحد مقومات الديمقراطية. ففي الدول الديمقراطية يلعب ممثلي الشعب دوراً أكبر في نقد السياسات،

(1) Val , Rust : The Policy Formation Process and Educational Reform in Norway op.cit , p 14.

(٢) عبد الغني عبود: " إدارة التربية في عالم متغير " . القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٩٨، ص ٩٤.

وفى إبداء آرائهم المعبرة عن آراء منتخبهم، بدءاً من صياغة الأهداف، وصنع السياسة واتخاذ القرار وحتى التنفيذ.^(١) وتبني الديمقراطية على أساس مشاركة الجماهير في صياغة سياساتها.^(٢) وقد توصلت دراسة فيشيل ويستر إلى كيفية تحقيق المشاركة الديمقراطية في عملية صنع القرار التعليمي من تحليل أشكال الديمقراطية المقترحة بواسطة جون ديوي. كما تلتزم الدول الديمقراطية بتوسيع دائرة المشاركة في صنع السياسات العامة. ومن ضمنها السياسة التعليمية التي تمثل إحدى أهم سياساتها حيث يكون للمحليات الحق في صنع وتنفيذ السياسة التعليمية، ويشترك فيها أعضاء الهيئة التشريعية إلى جانب المحافظين وكذلك الجماعات الخاصة والأحزاب السياسية كما توضع آراء أولياء الأمور في الحسبان.^(٣)

ويختلف صنع السياسة العامة في الدول الديمقراطية عن صنع السياسة العامة في الدول الاشتراكية في القيم والأهداف، وكذا اختلافات تفصيلية في أنظمة صنع السياسة. وفي بيئة صنع السياسة، وفي الأنظمة الديمقراطية حيث يلعب الفرد دوراً أكبر في تشكيل السياسة، وفي التأثير على السياسيين من خلال الاقتراح وانتخاب الأحزاب السياسية المختلفة ويلاحظ أن المواطن العادي له دور مهم في صنع السياسة، ويشارك المواطنون بصورة مباشرة ويصوتون ويقترعون على السياسات في استفتاءات عامة.^(٤) بحيث يصبح صنع السياسة التعليمية في إطار الديمقراطية نتائج عملية توفيقية للمشاركة في السلطة في إطار يضمن دعم المجتمع الديمقراطي للهدف الرئيسي للتعليم وهو تزويد جميع المواطنين بالمعارف والقيم والمهارات التي تمكنهم من المشاركة الأمر الذي يضمن المحافظة على تكامل قيم التعليم الديمقراطي، ومن ثم فإن المحور الأساسي الذي يمكن من خلاله صنع السياسة التعليمية في مجتمع ديمقراطي هو المشاركة، وفي ضوء هذا توجد معايير في تحليل السياسات للتحقق من الديمقراطية .

٢- العوامل الاقتصادية :

يشكل البعد الاقتصادي إطاراً لصنع السياسة التعليمية، يتضمن موارد الدولة وطبيعتها، وتوزيعها، وميزانية التعليم، ونصيب الفرد من الموازنة العامة. وما تمارسه علاقات التبعية من

(١) إيهاب السيد محمد إمام: "دراسة تحليلية لسياسة التعليم في مصر خلال الثمانينات" مرجع سابق ص ٣١.

(٢) أحمد حسن العروسي: المدرسة الإعدادية بين التوحيد والتنوع في ضوء المتغيرات العالمية والمحلية، بنية مقترحة للمدرسة الإعدادية في جمهورية مصر العربية . رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، معهد الدراسات والبحوث التربوية ٢٠٠٠، ص ٤٨.

(٣) آمال أندراوس : "السياسات التعليمية في مصر بين النظرية والتطبيق" مرجع سابق، ص ٣٥.

(4) Dror Yehzk : Public Policy Making Reexamined Transition ,Op. Cit, p

تأثير على صياغة السياسات العامة في الدول التابعة . كما تؤثر المحددات الاقتصادية على عملية صنع السياسة العامة في الدولة. من حيث تحديد مضمون وأهداف وأولويات السياسات العامة في الدول. ويؤثر مستوى التنمية على الموارد المتوافرة أمام صانع السياسة، خاصة وأن الموارد المحدودة تقيد من اختيار السياسة وتحد من البدائل، كما يؤثر مستوى التنمية الاقتصادية على طبيعة المطالب المعروضة على صانع السياسة، فمطالب المواطنين في الدول النامية تتجه نحو نصيب أكبر من الخدمات التعليمية. ويمكن توضيح أثر الظروف الاقتصادية على صنع السياسة التعليمية من زاويتين، هما البناء الاقتصادي والنظرية الاقتصادية. ويمكن تحديد العلاقة بين صنع السياسة التعليمية والبناء الاقتصادي في دول العالم الثالث في ضوء تحديد أهداف السياسة التعليمية، وأولوياتها تبعاً لنوع البناء الاقتصادي الموجود، حيث تؤثر قلة الموارد ومحدوديتها على تلبية احتياجات السياسة التعليمية مما يفرض قيوداً على صانعي السياسات التعليمية^(١)، أما من زاوية النظرية الاقتصادية، فتنقسم البلاد إلى بلاد رأسمالية تتطرق فيها المعاملات دون تدخل الدولة، وبلاد اشتراكية تتدخل فيها الدولة في المعاملات الاقتصادية^(٢). وتقوم الرأسمالية على أساس فلسفة واضحة تنعكس انعكاساً واضحاً على إدارة التربية، حيث يلاحظ الشعب والهيئات المحلية هي المسؤولة عن التعليم لا الدولة. كما تتضح العلاقة بين التعليم والنمو الاقتصادي من خلال اهتمام السياسات بدور العنصر البشري في عمليات الإنتاج، وما يتطلبه من مهارات ومؤهلات ترفع كفاءة الأداء.

ومن هنا أصبح ينظر إلى المدارس كمؤسسات رئيسة في خلق وابتكار المهارات اللازمة لدفع الأداء الاقتصادي^(٣). كما تتضح العلاقة بين صنع السياسة التعليمية والعوامل الاقتصادية من خلال مفهوم التبعية^(٤). ودور المنظمات الدولية في صنع السياسة التعليمية مثل هيئة الأمم المتحدة ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) والبنك الدولي، ومنظمة اليونسكو واليونييسيف، وتبنى الدول المختلفة لسياسات تتفق مع اتجاهات المنظمات الدولية، ويعطى مؤشراً لتأثير هذه المنظمات، والدور الذي تقوم به في مجال صنع السياسات التعليمية في دول العالم، ومن ثم تُبنى التوصيات الدولية للتعليم. وخير مثال علي ذلك أن البنك الدولي

(١) إيهاب محمد السيد إمام: "دراسة تحليلية لسياسة التعليم في مصر خلال الثمانينات"، مرجع سابق، ص

(٢) عبد الغني عبود: "إدارة التربية في عالم متغير" مرجع سابق، ص، ١٣١.

(3) Busher Hugh And Harris Alma With Christine Wise: "Subject leadership and School Improvement" London, Paul Champan Published ltd, 2000, p.

(٤) فاتن عدلي: "العون الخارجي في التعليم قبل الجامعي في مصر في الفترة من ١٩٦١ - إلى

١٩٩٠". رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة القاهرة، معهد الدراسات والبحوث التربوية، ١٩٩٦.

أكبر هيئة لإقراض الدول في ميدان التعليم ولديه سياسة للصراف والاستثمار في هذا الميدان. وهناك الكثير من التساؤلات فيما يتعلق بدور البنك الدولي وشروطه ومدى استقلالته أو تبعيته لبعض الدول الكبرى، وبالتالي سياساتها وتبنى سياسة الإقراض على البحوث التربوية التي جعلت من البنك وسيطاً بين الباحثين وصناع السياسة في الدول النامية، الأمر الذي أدى إلى توجيه الانتقادات إلى البنك لاعتبارات سياسية، بسبب تقديم القروض وتخصيصها لمشروعات معينة قد تكون مفروضة على الدول المقترضة إلى جانب مدة القرض وسعر الفائدة وتوزيع القروض^(١).

وتؤثر سمات البناء الاقتصادي في الدول النامية على تحديد أهداف وأولويات السياسات ومستوى التنمية والموارد المتوفرة أمام صانعي السياسة العامة، ولاشك أن الموارد المحددة في معظم الدول النامية تقيد في اختيار السياسة، كما يؤثر مستوى التنمية الاقتصادية على طبيعة المطالب المفروضة على صانعي السياسة.

٣- العوامل البيئية :

يقصد بالعوامل البيئية، البيئة الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية التي يتم فيها صنع السياسات العامة، ولاشك أن هذه البيئات لها سماتها وخصائصها التي تحدد ملامح صنع السياسات في هذه الدول المتقدمة. ويحدد بيئة صنع السياسة التعليمية مجموعة من المحددات، يفرضها الإطار المحلي أو بيئة التنمية، وتتضمن محددات اقتصادية، اجتماعية، وسياسية. وتشكل هذه المحددات خصائص بيئة صنع السياسة. وتتكون من مجموعة من المضمات الاقتصادية، الاجتماعية، والسياسية^(٢). وتعتبر بيئة صنع السياسة التعليمية نتاج لتفاعل القيم والسلوك في المجتمع كما تؤثر البيئة الاجتماعية بما فيها من مركزية، وديمقراطية، وإيجابيات وسلبيات على صنع السياسة التعليمية، كما تشمل العوامل الاقتصادية، السياسية، والاجتماعية^(٣).

يوجد اختلاف في عملية صنع السياسات العامة وهيكلها في الدول النامية عنها في الدول المتقدمة، وتشكل هذه القيود مجموعة من المحددات الاقتصادية، اجتماعية، وسياسية حيث إن صنع السياسة التعليمية لا يتم بمعزل عن الأوضاع والمتغيرات الخاصة بالبيئة الداخلية لنظام السياسة التعليمية كما تؤثر البيئة المحيطة بالمجتمع الذي ينتمي إليه ذلك النظام، الأمر الذي

(١) سيف الإسلام على مطر: "ربط البحث التربوي بصنع السياسة التعليمية دراسة تحليلية لبعض الأدوار والممارسات". مرجع سابق، ص ٢٧١.

(٢) أماني قنديل: صنع السياسات العامة في مصر مع التطبيق والسياسة الاقتصادية " مرجع سابق، ص ٥٧.

(٣) نهى حامد عبد الكريم: عملية صنع السياسة التعليمية في الولايات المتحدة الأمريكية، وجمهورية مصر

يستوجب ضرورة الاهتمام بدراسة تلك البيئة بنوعياتها المختلفة ليس فقط لما لها من أثر واضح على السياسات التعليمية بل أيضاً للتأكد من توافر الأوضاع البيئية الملائمة لوضع السياسات التعليمية الملائمة^(١). ولذلك قام العديد من الباحثين بتقسيم التأثيرات البيئية إلى نوعين، أولهما تأثيرات بيئية داخلية وتضم المحددات البيئية للسياسة مثل العوامل الاقتصادية، البيئية، الفيزيائية، العوامل الاجتماعية، والعوامل الديموجرافية كما تضم محددات النظام السياسي مثل أسلوب الحكم السياسي، وفئات السلطات الحاكمة، والتأثيرات الخارجية التي تشملها التطويرات السياسية، والاقتصادية من جهة والضغوط والمساعدات والتعاون الدولي وكل ما يرتبط بصنع السياسة العامة والسياسة التعليمية من جهة أخرى، كما قدم ليشر Leichter تصنيفاً آخر للعوامل والتأثيرات البيئية ويميز العوامل الموقفية مثل العوامل الاقتصادية، التكنولوجية وبين الهيكل الإداري للنظام السياسي والهيكل الإداري للنظام الاقتصادي، العوامل الثقافية، البيئة السياسية الداخلية، والاتفاقيات الدولية وبرامج التعاون الدولية المتعددة .

ومما سبق يتضح لنا أثر العوامل البيئية في صنع السياسة العامة وبالتالي السياسة التعليمية.

٤- العوامل الاجتماعية والثقافية :

تسهم سمات البناء الاجتماعي والثقافي في تشكيل إطار متميز لعملية صنع السياسات العامة في الدول النامية، من حيث البناء الطبقي السكاني بما يفرضه من ضغوط على عملية التنمية. ومن أهم المتغيرات التي تحدد سمات البناء الاجتماعي، ارتفاع نسبة الأمية في الدول النامية مما يؤثر على صنع السياسات التعليمية من حيث حجم مشاركة المواطنين في صنع السياسة، وهو ما يرتبط في أدبيات التنمية باسم " أزمة المشاركة السياسية " الأمر الذي يؤثر على تعبئة السياسات العامة وخلق أغلبية مؤيدة لها. وبالتالي صعوبة التوصل إلى اتفاق حولها^(٢).

تتعدد المتغيرات الاجتماعية التي تؤثر على المنظمات ومن أهم هذه المتغيرات العلاقات الاجتماعية بين أفراد المجتمع، والتكافل الاجتماعي، والنظرة إلى القيم، والتقاليد والتعليم، ومجالات العمل المختلفة، الديانة، الهجرة السكانية الداخلية، ومعدلات نمو السكان. وتكون ثقافة

(١) شاكر محمد فتحي : " الدراسات المقارنة في السياسة التعليمية أبعاد منهجية مقترحة " . في: مجلة

دراسات تربوية، مج ٨، ج (٥٢)، ١٩٩٣، ص ١٨٤-١٨٥.

(٢) أماني محمد قنديل: " صنع السياسات العامة في مصر مع التطبيق على السياسة الاقتصادية " مرجع

سابق، ص ٦١.

المجتمع من القيم والمعايير السلوكية التي تسود فيه مثل تقدير الحرية الفردية أو تقدير الجماعة، كما تتفاوت الثقافات تبعاً لاختلاف المجتمعات من مجتمع لآخر^(١).

وبعد عرض العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية المؤثرة على صنع السياسة التعليمية يكون من المناسب عرض مستويات ومراحل صنع السياسة التعليمية .

ثانياً : نظريات صنع السياسة:

تناولت أدبيات السياسة عدة نظريات فى صنع السياسة التعليمية تباينت فى الأسس الفلسفية والفكرية التى تستند إليها، فالنظرية التعددية تركز على أهمية دور الدولة فى صنع السياسة التعليمية، ودور الجماعات والسلطات المحلية والمنظمات الأخرى. ويتضمن هذا التحليل مبدأ أساسياً هو أن السياسة التعليمية فى بعض الدول تنتج عن شراكة بين الدولة والسلطات المحلية ونقابات المعلمين والأحزاب السياسية، وهذا يضمن توزيع السلطة، وأن يمارس كل شريك اختصاصاته بنوع من الاستقلال^(٢).

ويستند الأساس الفلسفي للنظرية التعددية إلى فكرة وجود أكثر من مبدأ أساسي واحد للوجود، وهي الفكرة التي يتفق عليها مجموعة من الأنظمة السياسية مثل المملكة المتحدة و الولايات المتحدة الأمريكية. وتعتبر النظرية التعددية ضد النظرية البنائية^(٣). وهي تركز على مبدأ التوازن بين الطبقة الرأسمالية والدولة من خلال المنظمات اللامركزية الصغيرة. وتؤكد على الديمقراطية والحرية واستقلال المنظمات ووجود مصالح وقيم متصارعة في المجتمع ووجود مؤسسات يمكن من خلالها التعبير عن المصالح والآراء المختلفة، وعلى أحزاب سياسية متنافسة ويسمى النظام الديمقراطي التعددي أو الديمقراطي الليبرالي المتحرر كما تعتمد التعددية على فكرة إنشاء آليات استشارية تسمح بتدخل مستمر للمواطنين في التخطيط وصنع القرار^(٤).

(١) أحمد محمد غنيم : " سياسات واستراتيجيات الإدارة ". المنصورة، المكتبة العصرية، ٢٠٠٤، ص ٢٤٤.

(2) Deem, Rosemary & Brehony M Kevin : "Educational Policy Making an A nalysis Diverse view points ",in: Moon, Bob, and others (editors) " Routledge Interntional Companion to Education" London , Routledge, 2002, p 193 – 203.

(3) Shafritz Jay M: "International Encyclopedia of Public Policy and Administration ". USA ,West View Press , vol 3, :L-Q ,1998. , p. 1675.

(4) Ibid, p. 1675.

ويركز صنع السياسة التعليمية في التعددية السياسية على مبدأ المنافسة بين الجماعات الاجتماعية وجماعات المصالح، ويهتم هذا الأسلوب بالعلم والخبرة والتخطيط^(١) وصنع السياسة على أسس عملية وتقنية^(٢). ومن أبرز الانتقادات التي وجهت للنظرية التعددية أن معظم الأنظمة البرلمانية تكون مصممة بطريقة تجعل من الصعب إنشاء أحزاب جديدة، وأن الشخصيات الحاكمة لا تسمح بتولي الأقليات العرقية مواقع السلطة. وتؤكد هذه النظرية على اتساع رقعة من لهم الحق في المشاركة في عملية صنع السياسة في الدولة^(٣)، وعلى أهمية الانتخابات والمنافسة الحزبية كما تؤكد على الواقعية وأهمية القنوات المتعددة التي يمكن للمواطنين عن طريقها أن يشكلوا تطور السياسات العامة.

وتنقسم التعددية إلى تعددية تقليدية والتي تتميز بأنها ضد مفهوم الحاكم المطلق أو الديكتاتورية، وتعتمد على توازن القوى الاجتماعية لمنع الأحادية في الدولة. وأن الجدارة شرط للنظام السياسي الذي له أكثر من مصدر سلطة واحد. أما التعددية المعاصرة فهي تؤكد على توزيع القوى السياسية وأهمية الاختراع والانتخابات في النظام السياسي وتشتترط وجود تشريعات لانتشطة جماعات الضغط. والتعددية هي إحدى تطورات المنهج الليبرالي في الولايات المتحدة الأمريكية^(٤). التي ركزت على أهمية جماعات المصالح وعلى وجودهم كقوة سياسية لها قدرة على التأثير على صناعات القرارات، وحرية التعبير، ورقابة الرأي العام على المؤسسات السياسية واتساع رقعة المشاركين في عملية صنع السياسة في الدولة يعتبر الأساس الذي قامت عليه الأحزاب السياسية وجماعات المصالح.

وعلى العكس من النظرية التعددية تؤكد النظرية الماركسية على دور الدولة في صنع السياسة التعليمية، وعلى مفهوم الطبقة الحاكمة^(٥) وأن التفاعل بين الولايات والدولة محور أساسى لفهم صنع السياسة التعليمية^(٦) وتفتتح النظرية الماركسية أن السلطة تعتمد على القوة السياسية والاقتصادية، وأن تفاوت وتباين القوى لا يعني أن العمليات السياسية هي التي تقرر

(١) نادية يوسف كمال: " اتجاهات حديثة في صنع السياسة التعليمية "، مرجع سابق، ص ١٨١.

(2) Rust, V. D: " The Policy Formation Process and Educational Reform in Norway, Comparative Education vol. 26. No 1. 1990.

(3) Jianrong Hung : "The Applicability of Policy Making Theories in Post - Moe in China" , England, Ashgae Published Ltd, 1999. P. 19.

(٤) أحمد مصطفى الحسين : " مدخل إلى تحليل السياسات العامة " ، مرجع سابق ، ص ١٠٧.

(5) Parsons , Wayne : "Public Policy Introduction to the Theory and Practice of Policy Analysis" U S A , Wayne Parsons, 1995, p.145.

(6) Jianrong , Hung The Applicability of Policy Making Theories in Post - Moe in China" : Op cit , P. 20.

المتنافسون بها توزيع وتعدد المصادر^(١)، والدولة في النظرية الماركسية كلية الوجود والسياسة التعليمية هي نتاج الصراع بين الرأسماليين وقوة العمل، وتهتم النظرية الماركسية بدور الدولة والمقاطعات في صنع السياسة التعليمية وبالسباق الاجتماعي في فترة زمنية محددة، كما يهتم التحليل الماركسي، بهياكل وبناء صنع السياسة التعليمية، وترفض النظرية الماركسية المشاركة السياسية كأحدى مقومات الديمقراطية المقدمة من الفكر الرأسمالي،^(٢) وتعتمد النظرية الماركسية على تعظيم دور الدولة والولايات والمقاطعات في صنع السياسة في فترة زمنية محددة. وعلى الرغم من أن التحليل الماركسي الجديد للسياسة التعليمية لا يعطي اهتماماً كبيراً إلى المستويات الدقيقة، وكثيراً من التركيز يكون على المستويات الكبيرة. فالنظرية الماركسية تمثلها كتابات كارل ماركس وتعتمد النظرية الماركسية على تحليل التنظيم الأساسي للمجتمع الرأسمالي وتفسير التناقضات بين العلاقات الإنتاجية في المجتمع الرأسمالي بين البرجوازية والبروليتاريا، وبين القوة المنتجة وعلاقات الإنتاج، وتعتبر نظرية الدولة هي أحد المكونات الهامة للنظرية الماركسية والتي تطورت كنتيجة لنقد الفلسفة السياسية لهيجل وتبعاً لتوصيف النظريات الماركسية لدور الدولة العصرية فإن الدولة هي أداة "آلة-وسيلة" في يد الطبقة الحاكمة، وأن الدولة هي الحكم عندما يتوازن الصراع الطبقي.

وتتبني جمهورية الصين الشعبية النظرية الماركسية في صنع السياسة التعليمية ومبادئها في تحديد أهداف السياسة التعليمية في الصين، بينما تحاول النظرية البنائية أو ما بعد الحداثة كما تسمى أحياناً أن تتلافى عيوب كلا من النظرية التعددية والنظرية الماركسية في صنع السياسة التعليمية وتؤكد على دور المؤسسات كعنصر رئيسي وأساسي في فهم السياسة التعليمية وعلى أهمية السياسات "كنصوص" وأن السياسة التعليمية تعتبر نصاً وأن بعض نصوص السياسات قد تكون وثيقة مكتوبة. ويلاحظ اشتراك نظرية ما بعد الحداثة مع النظرية المؤسسية Institutionalism في التركيز على دور المؤسسات الحكومية كالبرلمان والأجهزة التنفيذية. والمحاكم والأحزاب السياسية في صنع السياسات التعليمية فالسياسات العامة تتحدد بصورة سلطوية من قبل تلك المؤسسات وتنفذ عن طريقها وتشمل المؤسسات التنظيمات الرسمية وغير الرسمية^(٣) وفي ضوء النظرية المؤسسية ينظر إلى صنع السياسة على أنه نشاط تباشره المؤسسات الحكومية لأن أي سياسة لا يمكن أن تصبح سياسة عامة ما لم تتبناها

(١) إيهاب السيد محمد إمام: دراسة تحليلية لسياسة التعليم في مصر خلال الثمانينات"، مرجع سابق، ص ٣٠.

(2) Deem , Rosemary & Brehony Kevin : "Educational Policy Making an A nalysis Diverse view points: op cit., p 193.

(٣) جون . برايسون : " التخطيط الاستراتيجي للمؤسسات العامة - وغير الربحية دليل عمل لدعم الإنجاز

الحكومة أى أنها تكتسب شرعيتها من خلال مؤسسات الحكومة، وقد اهتمت الدراسات المؤسسية فى معظمها بوصف المؤسسات دور التطرق إلى دراسة أثر الأطر الدستورية والقانونية على صنع السياسة بحيث يتم الاهتمام بالعلاقة بين السمات البنائية لنظام الحكم وسياساته فى الميادين المختلفة^(١). وكما تركز النظرية المؤسسية على الإجراءات والمعايير والمستويات التي تضع قواعد العلاقات بين الأفراد والوحدات المختلفة ودراسة العمليات السياسية داخل المؤسسات الحكومية مع التأكيد على الجانب السلوكي للمشاركين فى عملية صنع السياسات^(٢). وأن يتم صنع السياسة التعليمية على عدة مستويات حكومية multi governance level^(٣) وانطلاقا من هذا المفهوم توجد علاقة قوية بين المؤسسات السياسية والاستقرار السياسي، كما تركز النظرية المؤسسية على توحيد الآليات ومراقبتها من خلال المنظمات العامة ومدى تنفيذ القوانين التي يتم بواسطتها تسوية الصراعات السياسية والاجتماعية وتهتم بالعلاقات بين القوى السياسية والاجتماعية من خلال مجتمع مؤسسي^(٤).

وترى النظرية المؤسسية أن عملية صنع السياسات فى أى دولة تنطوى على أدوار مؤسسية وهى مسألة تشريعية تحكمها إجراءات وقوانين . كما أنها إجراءات تنفيذية وتقوية، ويعتمد الشكل المؤسسى لعملية صنع السياسات العامة على النظام السياسي فى المقام الأول ثم النظام الاجتماعى والاقتصادى^(٥).

تستند النظرية العقلانية إلى اعتبار أن السياسة العامة سياسة عقلانية رشيدة يعمل من خلالها صانع السياسة على استخدام أفضل الأساليب المنطقية لتحديد أفضل السبل لإقرار الأهداف^(٦) ويركز النموذج العقلاني على العمليات الإدارية وعمليات اتخاذ القرار ونماذج التحليل المنطقي وهى عمليات تتطلب نظما تحليلية ومنطقية.

(١) كمال المنوفى : السياسة العامة وأداء النظام السياسي "مرجع سابق ص ١٦ .

(2) Anderson Sveins s and A Elissen Kjell ."Making Policy in Europe" Second Eddition, London , Sage Publication, , 2001, p 14-15

(3) Starling Grover: "Strategies for Policy Making". Chicago, Illinois, 1988, pp.37-39.

(4) Anderson Sveins s and Kjell A Elissen : ."Making Policy in Europe" , Op cit , p14 -15.

(٥) أحمد مصطفى الحسين : : " مدخل إلى تحليل السياسات العامة " مرجع سابق، ص ٤٢ .

(6) Jianrong Hun : "The Applicability of Policy Making Theories in Post – Moea in China" : Op cit , p .

وتتنمى العقلانية السياسية إلى أنصار القرارات وهي تركز على الجوانب السياسية المتعلقة بالقرار أكثر من تركيزها على بقية الجوانب الأخرى من ناحية والارتباط الوثيق بين الإدارة والسياسة من ناحية أخرى⁽¹⁾.

ويستند أصحاب المنهج العقلاني في صنع السياسة إلى اتباع خطوات متسلسلة زمنياً ويشمل ذلك تحديد المشكلة، توضيح القيم والأهداف وتعرف على الخيارات أو البدائل لتحقيق الأهداف والكلفة والعائد، واختيار مسار العمل، وتعديل البرنامج. وقد ركزت بعض الأدبيات على ثلاثة عناصر أساسية للسياسة في ضوء المنهج العقلاني وهي القرارات السياسية والتي تدور حول القيم، ثم التحديد العقلاني لها من خلال خطوات مماثلة للخطوات السابق ذكرها. مع أخذ تأثير البيروقراطية في صنع السياسة التعليمية بعين الاعتبار⁽²⁾.

ويمثل الاتجاه العقلاني في صنع السياسة العامة كل الاتجاهات التي تتعامل مع عملية التخطيط الإداري وصنع السياسات العامة على أساس أنها عملية تخطيط تحتاج إلى شبكة من المؤسسات ويقوم بها صناع السياسة والمدراء والخبراء في المجالات الهامة .

ويفترض صنع السياسة التعليمية من خلال النظرية العقلانية تحديد أنسب الطرق لصنع السياسة التعليمية، وكذلك متابعة تحقيقها لأهدافها، حيث يتم ترتيبها من حيث أهميتها في ضوء موارد وظروف المجتمع ودراسة الاختيارات المتاحة ومن ثم تحديد نتائج السياسة التعليمية والمقارنة بين البدائل والنتائج ثم اختيار أفضلها بما يعمل على تحقيق الأهداف الموضوعية .

وتنافس نظرية التدرج البطيء Incrementalism الأسلوب العقلاني وهي تمثل نظرية سياسية في اتخاذ قرارات السياسة العامة، وترتبط بالفلسفة السياسية الليبرالية والتعددية، وخاصة نظرية الجماعة التي ترى أن عملية اتخاذ قرارات السياسات العامة هي نتيجة للتفاوض والمساومة بين الجماعات التي لها مصلحة في قرار معين، وفي ضوء هذه النظرية تعتبر السياسة العامة استمراراً للسياسات السابقة وتستند إلى أن صنع السياسة في المستقبل يتضمن كل القرارات التدريجية والأساسية السابقة⁽³⁾ .

(1) شاكر محمد فتحى : " إدارة المنظمات التعليمية، رؤية معاصرة للأصول العامة " . مرجع سابق، ص ٦٥ .

(2) Taylor : Sandara, Rizr Fazal et al.: "Educational Policy and the Politics of Change": Op Cit, p 25.

(3) السيد عليوه، وعبد الكريم درويش : " دراسات في السياسات العامة وصنع القرار ". القاهرة ، الهيئة العامة

وترتبط نظرية التدرج البطيء Incrementalism بمفهوم ترشيده القرارات ، إذ يفترض هذا المفهوم في صنع السياسة العامة وجود سلطة تنفيذية مسئولة تجسد وتمثل قيم المجتمع ككل، ويكون السياسيون في وضع يمكنهم من اختيار أفضل سياسة عامة تلائم القيم التي يمثلونها . وقد تعرض هذا المنهج لأوجه نقد شديدة منها استحالة وجود اتفاق بين أعضاء المجتمع على القيم التي يجب أن تبلورها عملية صنع السياسات العامة.

وتستند نظرية الإضافة التدريجية البطيئة في صنع السياسة التعليمية على الأسس التالية:

- تضيق دائرة الابتكار في السياسات التعليمية وأن تكون التغيرات في أضيق الحدود،
- وتقويم عملية صنع السياسات التعليمية من خلال المشاركة الحزبية ومشاركة جماعات المصالح.
- أن القرارات السابقة لها تأثير على القرارات الحالية وهذا يشير إلى ضرورة تفسير السياسات العامة في الحاضر في ضوء الماضي^(١) .

وتتلخص هذه النظرية في عدد من الخطوات تتمثل في اختيار الأهداف ودراسة أسلوب الأداء وتقويم نتائج كل اختيار والمراجعة المستمرة للمشكلات ومناقشة العمل للحصول على موافقة الأغلبية وتلقى هذه النظرية قبولا في النظم التعددية حيث أنها تتيح فرصة المشاركة وتتميز بالواقعية كما أنها تتيح الوقت لصانع السياسة التعليمية لجمع المعلومات والتأكد من صلاحية البدائل.

ويؤخذ على نظرية التدرج البطيء بعض الانتقادات منها أن متخذ القرار يأخذ عدداً محدوداً من البدائل، ولا يقوم بإجراء عمليات تحليلية شاملة لدراسة نتائج البدائل المختلفة و يكتفي فقط بتحليل بعض الآثار الهامة للبرنامج. ويوصف الأسلوب التراكمي بأنه أسلوب علاجي لتخفيف حدة المشاكل الحالية وليس أسلوباً موجهاً نحو تحقيق أهداف مستقبلية.

في حين يؤكد النموذج الهرمي على العلاقات الرأسية داخل المنظمات وعلى مسؤوليات القادة أمام المسؤولين الخارجيين، وبصفة خاصة مسؤوليات وسلطات المديرين باعتبارهم قمة البناء التنظيمي للمؤسسة، ويفترض هذا النموذج تركيز السلطة الفعلية في قمة الهرم الإداري حيث تأتي السياسة من أعلى إلى أسفل بواسطة نواب المديرين كما أنها تطبق بواسطة الأعضاء

(١) أماني محمد قنديل : " صنع السياسات العامة في مصر مع التطبيق والسياسة الاقتصادية " مرجع

سابق ، ص ٣٩٠ - ٤٠ .

حتى تصل للقاعدة الدنيا في التسلسل الإداري، وبذلك تتركز عملية رسم السياسات التربوية في يد سلطة واحدة هي السلطة الأعلى في الهرم الإداري.

وقد سار صنع السياسة التعليمية في مصر لفترات طويلة وفقاً للنموذج الهرمي، وبنى على أساس أن القواعد والقرارات التعليمية تأتي من القمة التي تتركز فيها السلطة إلى القاعدة حيث توجد الأجهزة والإدارات المعنية بتنفيذ وليس بصياغة السياسة التعليمية .

وتركز نظرية الجماعة Group theory على أن صنع السياسات نتاج لتنافس جماعات المصالح في التأثير على صنع السياسة التعليمية بما يكفل الدفاع عن حقوق ومصالح أفرادها، ويعد تحليل أصحاب المصالح من الطرق التي ينبغي لصناع القرار تحليلها، وفريق التخطيط بالمؤسسة اتخاذها للمشاركة في السياسات الخاصة بالمؤسسة^(١)

ويعد صنع السياسة في ضوء نظرية الجماعة نتاجاً للصراع بين الجماعات المختلفة في سبيل التأثير على السياسة العامة للدولة^(٢). وتكون مهمة النظام السياسي في ضوء هذه النظرية وضع قواعد التفاعل بين جماعات المصالح المختلفة وتنظيم الأولويات، وإصدار حلول توفيقية في شكل سياسة عامة^(٣). كما أن تبني السياسة ينتج عن سياسات جماعات المصالح^(٤) ويعد تحليل أصحاب المصالح من المداخل التي ينبغي لصناع القرار وفريق التخطيط بالمؤسسة اتباعها للمشاركة في صنع السياسات. ومن ثم فإن سياسة الحكومة هي نتيجة حل وسط بينها compromises وبين الجماعات. وعملية صنع القرار الناشئة عن هذا الحل ستكون ديمقراطية ومستقرة.

أوجه الاستفادة من هذه النظريات في صنع السياسة التعليمية :-

فيما يتعلق بالنظرية التعددية:

- يمكن الاستفادة من النظرية التعددية في صنع السياسة التعليمية في التركيز على تعدد مؤسسات صنع السياسة التعليمية وتحديد أدوار كل من الدولة، والمجالس المحلية، والسلطات المحلية، ونقابات المعلمين، والأحزاب السياسية والتأكيد على مشاركة كل المؤسسات في عملية صنع وتوزيع السلطة بين مراكز صنع القرار بحيث يتم صنع السياسة بشكل جماعي وفي

(١) جون م برايسون: " التخطيط الاستراتيجي للمؤسسات العامة - وغير الربحية دليل عمل لدعم الإنجاز المؤسسي واستدامته"، مرجع سابق، ص ٦٧.

(٢) كمال المنوفى: " السياسة العامة وأداء النظام السياسي"، مرجع سابق، ص ١٧.

(٣) السيد عبد المطلب غانم: "الاقترابات والأدوات الكيفية والكمية في تحليل السياسات العامة" في. على الدين هلال (محرر): "تحليل السياسات العامة قضايا نظرية منهجية"، القاهرة مكتبة النهضة، ١٩٨٨، ص ٨٠.

(4) Starling Grover: "Strategies for Policy Making".Op. cit , p 468.

ضوء تعدد هياكل صنع السياسة . وقد يكون المنهج التعددي ناجحاً، إذا ما أُديرَت السياسات بشكل عقلاني، واتبعت المشاركة السياسية في مناخ ديمقراطي، واستخدمت آليات ملائمة تتفد بها السياسات . ويرتكز هذا الأسلوب التعددي في صنع السياسة التعليمية على الأسس التعليمية والتقنية .

فيما يتعلق بالنظرية العقلانية:

يمكن الاستفادة من النظرية العقلانية في صنع السياسة التعليمية التي تفترض أن العقلانية هي أفضل السبل لوضع السياسة التعليمية، وكذلك متابعة تحقيق أهدافها حيث يتم تحديد الأهداف، وترتيبها من حيث أهميتها في ضوء الامكانيات المادية والبشرية المتاحة للمجتمع، ودراسة الاختيارات المتاحة ومن ثم تحديد نتائج السياسة التعليمية ثم اختيار أفضلها .

فيما يتعلق بنظرية التدرج البطيء:

يمكن الاستفادة من هذه النظرية من خلال اختيار أهداف السياسة التعليمية ثم تحديد أهمها، وإضافته ضمن أهداف السياسة التنفيذية ثم إضافة الأهداف التالية، وهكذا مما يحدث تغيرات تدريجية في السياسة التعليمية، وبعد ذلك يتم تقويم النتائج ومناقشتها ومراجعتها، وإضافة هدف جديد مرة أخرى وهكذا .

وتلقى هذه النظرية قبولاً في النظم التعددية حيث إنها تتيح فرصة المشاركة كما تقدم حلولاً برجماتية وعملية ومحددة، ومنفق عليها في نفس الوقت. وتتميز هذه النظرية بالواقعية، حيث أنه يمكن تعديلها وفقاً لظروف المجتمع، كما أنها تتيح الوقت لصانع السياسة لجمع المعلومات، ومن ثم التأكد من صلاحية البدائل المطروحة ودراسة نتائج كل بديل .

ثالثاً : مستويات ومراحل صنع السياسة التعليمية :

يتم صنع السياسة العامة على عدة مستويات تبدأ بالمستوى القومي الذي يشمل البرلمان والحكومة أجهزة الدولة الرسمية وتنتهي بالمستوى المحلي (1). وتختلف مستويات صنع السياسة التعليمية في الدول باختلاف نظم إدارة التعليم فيها ، من حيث مركزية أو لا مركزية النظام التعليمي ، كما يرتبط بنوع النظام السياسي السائد ، ونوضح ذلك تفصيلاً فيما يلي :-

(1) Anderson Sveins s and Kjell A Elissen : "Making Policy in Europe" Op. Cit, p14-15 .

١- صنع السياسة التعليمية على المستوى القومي:

هو أعلى مستويات صنع السياسة التعليمية، ويمثل السلطة المباشرة للدولة، للإشراف على التعليم فيها. ويقصد به الجهاز أو مجموعة من الأجهزة، أو المجالس المتخصصة للتعليم أو الهيئات الاستشارية للتعليم، أو وزارة التربية والتعليم، أو بعض الوزارات المشاركة في إدارة التعليم الذي يقع على عاتقها توجيه ورسم السياسة التعليمية (١) واتخاذ القرارات التربوية التي توجه التعليم في الدولة ووضع الخطط التعليمية، ويتكون المشاركون في هذا المستوى من الرئاسة العليا للدولة، وقيادات الأحزاب السياسية والأجهزة التشريعية والإدارية والتنفيذية (٢). وتلعب وزارة التربية والتعليم، في مصر ووزارة التربية والعلوم في إنجلترا دوراً في صنع السياسة التعليمية على المستوى القومي .

٢- صنع السياسة التعليمية على المستوى الإقليمي :

اتجهت بعض الدول إلى الأخذ بالنظم المحلية، والمنبثقة عن تنظيمات الحكم المحلي، وذلك عن طريق هيئات محلية مسؤولة، لها استقلالها الذاتي، والحكم المحلي، الذي يقع تحت إشراف الحكومة المركزية في الدولة أو تحت إشراف الولاية في الدولة المتحدة اتحاداً مركزياً (٣). ومن صور المستوى الإقليمي في صنع السياسة التعليمية مجلس التعليم الإقليمي ويضم مجموعة من مجالس التعليم المحلية التي تجمع بينها ظروف متشابهة جغرافية أو اقتصادية. ويعد هذا المجلس من أخطر مجالس التعليم على الإطلاق لأنه يعد بمثابة همزة الوصل بين المدرسة، وبين وزارة التربية المركزية. وتتلخص المهام الرئيسة لهذا المجلس في تحديد فلسفة التعليم المناسبة لكل محافظة، والتنسيق بين مجالس التعليم المحلية والإشراف على التجارب والبحوث على مستوى الإقليم. ووضع الخطوط العريضة للمناهج بناء على تلك الفلسفة، ويعد الحكم المحلي أو الإقليمي صورة من صور الإدارة التعليمية، ومن صور المستوى الإقليمي المحافظات والمجالس المحلية والمديريات كما في مصر والسلطات المحلية كما في إنجلترا، ومجالس التعليم بالولايات كما في الولايات المتحدة الأمريكية.

(١) عرفات عبد العزيز سليمان : "استراتيجية الإدارة في التعليم ملامح من الواقع المعاصر". القاهرة ، مكتبة الانجلو ٢٠٠١ ، ص ١٣٨.

(٢) شاكر محمد فتحى : " الدراسات المقارنة في السياسة التعليمية، أبعاد منهجية مقترحة". مرجع سابق، ص.

(٣) عرفات عبد العزيز سليمان : "استراتيجية الإدارة في التعليم ملامح من الواقع المعاصر". مرجع سابق ،

ويتضمن المستوى الإقليمي في مصر عدة هيئات أو مجالس مسئولة عن إدارة التعليم على مستوى المحافظة مثل المجالس المحلية (١). ولجان التخطيط بالمديريات ومديريات التربية والتعليم، وإلى جانب المجالس المحلية يوجد المجلس التنفيذي والمجلس الشعبي المحلي وله سلطة الرقابة، واقتراح السياسات واتخاذ القرارات الخاصة بالتعليم على المستوى المحلي (٢).

ومن صور صنع السياسة التعليمية على المستوى الاقليمي تشكيل مجالس الأمناء من القيادات التربوية البارزة في المجتمع، ليكون بمثابة السلطة التشريعية للتعليم بالأقاليم التي من شأنها سن القوانين والنظم واللوائح الخاصة بالتعليم وإصدار القرارات التي من شأنها إصلاح التعليم (٣).

٣- صنع السياسة التعليمية على المستوى المحلي :

يعتبر المستوى المحلي، أدنى مستويات تنظيمات الإدارة المحلية، من حيث تقسيماته، وأجهزته العاملة في شئون التعليم، وأقلها نسبيًا في تحمل الأعباء والمسئوليات الأساسية في إدارة التعليم. وبالرغم من ذلك، يقع على عاتق الإدارة المحلية للتعليم، تبعة النهوض به، والعمل على سد الثغرات التي قد تنتج عن التفاوت في اختصاصات السلطات على المستويين القومي والإقليمي. ومن مسئوليات أجهزة صنع السياسة التعليمية على المستوى المحلي تنفيذ السياسة التعليمية المرسومة من قبل السلطات الإقليمية.

ومن صور صنع السياسة التعليمية على المستوى المحلي مجلس التعليم المحلي وهو المجلس الذي يربط مجموعة من المدارس الابتدائية والثانوية والأكاديمية والفنية والشاملة والتدريب المهني في بيئة جغرافية واحدة .

وفي إنجلترا يتضح صنع السياسة التعليمية على المستوى المحلي من خلال دور السلطات التعليمية المحلية. وفي الاتحاد السوفيتي الإدارات التعليمية في الأقاليم والمدن، وقرى الريف التابعة للمراقبات التعليمية في كل جمهورية. ومن أمثلة أجهزة صنع السياسة التعليمية على المستوى المحلي في مصر الإدارات التعليمية . وفي مصر حدد قانون الإدارة المحلية رقم

(١) نهلة عبد القادر هاشم : " دراسة مقارنة للعلاقة بين التشريعات التعليمية والسياسة التربوية في مصر وإنجلترا ". مرجع سابق، ص ١٨٢ .

(٢) نجدة إبراهيم على سليمان : " تطوير الإدارة المحلية في التعليم رؤية مستقبلية " . رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، معهد الدراسات والبحوث التربوية، ١٩٩٧، ص ص ٨٩-٢٢٣ .

(٣) نجدة إبراهيم على سليمان : نفس المرجع السابق ، ص ٣٢٣ .

٤٣ لسنة ١٩٧٩ ولائحته التنفيذية مسؤوليات الأجهزة المحلية للتعليم وصلاحيات المحافظ، وتفويض بعض الصلاحيات الإدارية للمحليات . كما أوجب قانون التعليم فى مصر رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١ إنشاء مجالس محلية للتعليم تضطلع بمسؤوليات تعليمية إلى جانب المديریات والإدارات التعليمية والأجهزة المركزية والإدارات التعليمية. إلا أن مجالس التعليم المحلية التى نص عليها قانون التعليم رقم ١٣٩ لسنة ١٩٨١ لم تحظ بالتطبيق حتى الآن.

التعليق :

ويلاحظ مما سبق أن صنع السياسة التعليمية فى الدول الديمقراطية يتم على المستوى القومى والإقليمى والمحلى حيث تشترك جميع المستويات فى صياغة ورسم السياسة التعليمية، بينما يتم صنع السياسة التعليمية فى معظم الدول الاشتراكية أو النامية على المستوى القومى فقط، وتكون المستويات الأخرى معنية بتنفيذ السياسة التعليمية. ويمكن الآن أن نفتح المجال لعرض تفاصيل خطوات ومراحل صنع السياسة.

رابعاً: مراحل وآليات وأساليب صنع السياسة التعليمية:

تتفق دراسة كمال المنوفى ودراسة نهى عبد الكريم على وجود خطوات معينة لصنع السياسة العامة تتمثل بما يلي^(١).

١- المرحلة الأولى تحديد المشكلة حيث يبدأ إعداد السياسة عند إحاطة الحكومة بموقف أو مسألة أو مشكلة معينة^(٢)، تتضح من الشعور بعدم الرضا عن السياسة الحالية واتفاق الآراء حول هذا الشعور^(٣) وعلم الحكومة بالمشكلة إما عن طريق أحد صانعي السياسة فى البرلمان أو الجهاز التنفيذى أو الإدارات الحكومية^(٤) ثم تبدأ الجهة المسؤولة الرسمية فى دراسة الموقف والأسباب التى أدت إليه كما تحدد السياسة فى ضوء أهداف الدولة .

(١) كمال المنوفى: " السياسة العامة وأداء النظام السياسى " مرجع سابق ص ٢٣.

(2) James E. Anderson : "Public Policy Making", 3rd ,ed. New York Holt & Rinhart and Winston ,1985,p 29

(٣) نادية يوسف كمال: " اتجاهات حديثة فى صنع السياسة التعليمية "، مرجع سابق ، ص ١٨٤ .

(٤) لمزيد من التفاصيل انظر:

- Gavrilova, Marjo : "Public Policy Analysis" New Jersey, Prentic Hall, inc. 1985, pp. 95 – 98.

- Raymand, G . Hunt&Johan Magenou : "Decision Making in the Public Sector", New York, Marcel Dekker Inc., 1984 , P.120 .

- ٢- المرحلة الثانية مرحلة جمع الحقائق والتشاور مع الأطراف المعنية مثل الهيئات وجماعات المصالح واللجان البرلمانية، وهي مرحلة بلورة الآراء Opinion Formulation حول نقاط محددة ووضع بعض التصورات للحلول البديلة.
- ٣- المرحلة الثالثة صياغة السياسات البديلة وهي مرحلة ظهور البدائل Emergence of alternatives وفي هذه المرحلة يبدأ وضع الحلول المختلفة للمشكلة، وهو ما تنهض به الأطراف صاحبة المصلحة، والمؤسسات العامة، والإداريون الذين تقع المشكلة في نطاق اختصاصهم.
- ٤- المرحلة الرابعة مرحلة النقاش العام: تخضع بدائل السياسة المقترحة لنقاش داخل المؤسسة الحكومية طبقاً للإجراءات الدستورية في مؤتمرات تعقدها الأحزاب أو جماعات المصالح أو الإعلام والنقاش بين الحكومة والأطراف المعنية ومحاولة الوصول إلى اتفاق داخل الحكومة .
- ٥- المرحلة الخامسة اتخاذ القرار: وتتضمن المرحلة الخامسة حسم الاختيار بين البدائل بصور قرار سلطوي ملزم من قبل الجهة الرسمية المختصة، ولا تمثل هذه المرحلة نهاية المطاف في عملية صنع السياسات إذ تمثل المرحلة الخامسة -مرحلة التشريع- حيث يتم اختيار أحد الحلول المفروضة، والقرار هنا لمجموعة من صانعي السياسة ذوي النفوذ ثم تعرض السياسة المختارة على الهيئات التشريعية لإقرارها لتأخذ قوة القانون.
- ٦- تنفيذ السياسة: ويتطلب تنفيذ السياسة توافر الاعتمادات المطلوبة، وتطبيق أساليب الثواب والعقاب على القائمين على التنفيذ .
- ٧- التغذية العكسية: وهي آخر حلقة في عملية صنع السياسة وعن طريقها يحدد صناع السياسة أوجه القوة والضعف وما يترتب عليها من آثار متوقعة وغير متوقعة.
- ويرى ويليام دن William Dunn أن مراحل صنع السياسة العامة (١) عبارة عن سلسلة من الأنشطة يتم تنفيذها كأحد العمليات التي تدخل ضمن الأنشطة السياسية وتبدأ بسلسلة من الخطوات هي :-
- ١- إعداد الأجنحة: Agenda setting : يقوم المسئولون الذين تم تعيينهم وانتخابهم بوضع المشكلات في الأجنحة العامة .

(1) Dunn, William N : "Public Policy Analysis, An Introduction", Op Cit , P. 15.

٢- صياغة السياسة : **Policy formulation** : عبارة عن تشكيل سياسات بديلة للتعامل مع المشكلة و تأخذ السياسات البديلة شكل أوامر تنفيذية وقرارات محكمة وتصرفات تشريعية وتسمى مرحلة تشكيل السياسة **Policy Formulation** .

٣- **policy adaptation** تبنى السياسة ويتم تطبيق البدائل السياسية من خلال دعم الهيئة التشريعية، والإجماع بين المؤسسات والمديرين أو بواسطة قرارات المحاكم.

٤- تنفيذ السياسة يتم تنفيذ السياسة المطبقة من خلال الوحدات الإدارية التي تقوم بتحريك المصادر المالية والبشرية بما يتفق مع تنفيذ السياسة.

٥- تقييم السياسة وفيها تقوم وحدات المراجعة والمحاسبة الحكومية بتحديد ما إذا كانت المؤسسات، والمشرعون، والمحاكم التنفيذية تتماشى مع المتطلبات الخاصة بالسياسة، وتحقق أهدافها. والملاحظ أن مراحل صنع السياسة التعليمية لا تختلف عن مراحل صنع السياسة العامة .

ويلاحظ أن مراحل صنع السياسة التعليمية تتشابه مع مراحل صنع السياسة العامة فكلاهما يبدأ بتحديد المشكلة . وهو ما يسمى أيضا وضع المشكلات في الأجندة العامة للدولة ، وتنتهى بتقويم السياسة، وهو ما يسمى بالتغذية المرتدة . وفيها يتم تحديد أوجه القوة والضعف، وتحديد إذا ما كانت مؤسسات صنع السياسة قد حققت المتطلبات الاجتماعية والتربوية، وإذا ما كانت السياسة التعليمية قد حققت أهدافها .

ويمكن عرض الآليات والأساليب التي تستعملها الدول المختلفة في صنع سياستها التعليمية والتي تمثل جزءا من عملية صنع السياسة العامة في تلك الدول .

ويتم تناولها علي النحو التالي:

١- آلية إعلان الوثيقة .

تقوم معظم الدول بإعلان وثيقة تتضمن ملامح سياستها التعليمية والتغير المنشود . ففي مصر صدرت في الثمانينيات عدة وثائق تبلور السياسة التعليمية مثل وثيقة تطوير التعليم في مصر- سياسته واستراتيجيته- خطة تنفيذه ١٩٨٧، وفي التسعينيات صدرت عدة وثائق تحمل عنوان مبارك والتعليم. وفي إنجلترا أصدر حزب العمال وثيقة التميز في المدارس Excellence in Schools عام ١٩٩٧^(١) "وثيقة النجاح للجميع، إصلاح التعليم

(1) Department for Education and Employment: "The White Paper, Excellence in Schools, 1997".

الإضافى والتدريب." "Success for All" Reforming Further Education and training. (١) ووثيقة الورقة البيضاء استراتيجية المهارات للقرن الواحد والعشرين (٢) Skills Strategy 21 st white Paper century . وفى الولايات المتحدة صدرت وثيقة " أمة معرضة للخطر " 1983 A nation at Risk التى بلورت أسباب انخفاض مستوى التعليم فى المدارس الأمريكية، وسبل التغلب عليها (٣).

وغالباً ما يسبق صدور هذه الوثائق التعليمية عدة خطوات تطبيقية (٤). مثل عقد الندوات التى تناقش فيها مجموعة من المشكلات، ومثل المؤتمرات المتخصصة، التى تضم نخبة ممتازة من أهل الاختصاص والخبرة، وورش العمل .

٢- آلية الاستفتاء:

وتمثل هذه الآلية أولى الخطوات التى تقوم بها أي حكومة عند الشروع فى أي إصلاح تعليمي، وبمقتضى ذلك توجه الحكومة استفتاء حول جوانب الإصلاح التربوي المطلوب، ويتم توجيهه إلى التربويين لأخذ رأيهم فى الإصلاح المطلوب، وتكون التقارير والإجابات عن هذا الاستفتاء بداية الإصلاح التربوي المطلوب عند صنع أى سياسة، كما تمثل الاستجابات وطلبات الإحاطة أدوات للرقابة البرلمانية على صنع السياسة التعليمية بحيث يجد الوزير نفسه مطالباً أمامها بأن يلقى بياناً عن السياسة التعليمية لوزارته، وهذا البيان يمثل وثيقة عن السياسة التعليمية.

٣- آلية الندوات والمؤتمرات التربوية :

وتعد مجالاً خصباً لمناقشة قضايا ومشكلات التعليم، ومن أمثلة المؤتمرات ذات الأثر الكبير فى صنع السياسة التعليمية مؤتمر تطوير مناهج التعليم الابتدائي ١٩٩٢، مؤتمر تطوير مناهج التعليم الإعدادي ١٩٩٤. إذ جاء فى توصياتها اعتبار مرحلة رياض الأطفال جزءاً من التعليم الأساسي والإلزامي، وتقسيم التعليم الابتدائي إلى مستويين أحدهما يضم الصفوف الثلاثة الأولى والأخر يضم الصفوف الأخيرة. وتطوير مناهج التعليم الابتدائي وتخطيطها بما يساعد على استجابة التعليم الابتدائي لمتطلبات نمو الطفل، وتحقيق التوازن بين الهدف القومي والهدف

(1) Department For education and skills creating opportunity releasing potential , achieving excellence " Success For all " , reforming Further Education and Training – june 2002 . <http://WWW.Successforall.gov.uk/contentlist> .

(2) Department For Education and Skills : The White Paper Skills Strategy 21st Century, 2003.

(٣) المجلس الأعلى للجامعات، وحدة تنسيق العلاقات الخارجية: تقرير أمة معرضة للخطر، حتمية تطوير التعليم، ١٩٨٩، ص ١

(٤) عزة محمد عفيفي : "دور المجالس النيابية فى صنع السياسة التعليمية دراسة مقارنة بين كل من جمهورية مصر العربية والمملكة المتحدة " . مرجع سابق، ص ٩٩.

التموي للطفل. وإدخال اللغة الإنجليزية من الصف الرابع وتقليل أعداد الكتب المدرسية وتويعها وفقاً لطبيعة البيئة المحيطة. وتطوير الإدارة المدرسية بما يرفع من جودة العملية التعليمية (١) .

وضرورة أن يعمل التعليم الإعدادي على استكمال وظائف التعليم الابتدائي، وأن يكشف عن قدرات واستعدادات ومواهب التلاميذ في هذه المرحلة . واعتبار التعليم الإعدادي عاملاً مهماً في سد منابع الأمية، و تنمية الشخصية المتكاملة. وزيادة مدة التعليم الابتدائي إلى أربعة سنوات تمشياً مع الاتجاهات العالمية بزيادة سنوات الإلزام وتطبيق نظام اليوم (٢).

وبالنسبة للمؤتمر القومي لتطوير إعداد المعلم وتدريبه ورعايته انقسمت مجموعات العمل إلى إحدى عشرة مجموعة، وانتهت بمجموعة من التوصيات منها التسليم بأهمية التدقيق فيمن يتم اختياره لمهنة التدريس ، وتشكيل مجلس نوعي لإعداد المعلم، وتدريبه، ورعايته برئاسة وزير التعليم ، إنشاء نظام للترخيص بمزاولة المهنة (٣).

٤- التأثير على الرأي العام (أجهزة الإعلام والصحافة) :

تلعب أجهزة الإعلام، الصحافة التربوية، المجالات، والدوريات المتخصصة في مجال التعليم دوراً في صنع السياسة التعليمية بما تعرضه من أفكار وآراء تتعامل مع هذه السياسة.

٥- ورش العمل ومداومات المائدة المستديرة :

بعد القيام بالدراسات والبحوث كخطوة أولى في سبيل إعداد سياسة تعليمية يلي هذه الخطوة تكوين ورش عمل تحضيرية تظل منعقدة لعدة أيام وبعد الانتهاء من ورش العمل يتم التوصل إلى تقرير .

٦- آلية الشبكات المساندة لصناعة السياسات :

تلعب آلية الشبكات المساندة دوراً بارزاً في عملية صنع السياسة والتنسيق بين الأجهزة المختلفة ومراقبة تنفيذها وكسب التأييد الشعبي لهذه السياسات من خلال دور كل من جهاز

(١) الجمعية المصرية للتنمية والطفولة بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم :توصيات مؤتمر تطوير التعليم الابتدائي : عقد في الفترة من ١٨ - ٢٠ فبراير عام ١٩٩٣.

(٢) الجمعية المصرية للتنمية والطفولة بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم : " المؤتمر القومي لتطوير التعليم الإعدادي "، القاهرة ، ١٤ - ١٥ نوفمبر ١٩٩٤ ، التقرير النهائي وأوراق العمل ، ص ٢٥.

(٣) الجمعية المصرية للتنمية والطفولة بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم : المؤتمر القومي لتطوير إعداد المعلم وتدريبه ورعايته ، القاهرة ، ٩ - ١٠ نوفمبر ١٩٩٦، التقرير النهائي والتوصيات والكلمة الافتتاحية، ص .

الخدمة المدنية (١)، والشبكات المهنية التي تلعب دوراً في تعزيز تعلم الطلاب، وكذلك من خلال مجالس الآباء، والمجالس المحلية (٢).

٧-آلية المجالس الاستشارية :

تعتبر المجالس الاستشارية أحد الملامح الهامة لتجارب دول شرق آسيا ذات الأداء التنموي العالي في صنع السياسات، وهي التي يتم بمقتضاها إشراك القطاع الخاص مع الحكومة في صنع السياسات العامة، وتقوم الوزارات بتشكيل هذه المجالس وتضم ممثلين من الحكومة ومن نقابات العمال والمؤسسات الأكاديمية، الجامعات والمراكز البحثية والمؤسسات الصحفية وتناقش هذه المجالس السياسات التنموية التي تقع في اختصاصها (٣).

التعليق على الآليات :

ويلاحظ أن استخدام آليات محددة في صنع السياسة التعليمية يرتبط بكيفية صنع السياسة التعليمية في كل دولة .وهي جزء من آليات صنع السياسة العامة للدول .وترتبط آليات صنع السياسة العامة للدول بالنظام السياسي، وبنظام إدارة التعليم فيها .فالدول الديمقراطية تستخدم آلية الاستفتاء قبل إجراء أى إصلاح تربوي مثل إنجلترا مثلاً . والدول التي يكون نمط إدارة التعليم فيها لامركزياً تلعب فيها آلية الشبكات المساندة دوراً كبيراً في صناعة السياسات من خلال شبكات الجمعيات الأهلية والشبكات المهنية مثل اتحادات ونقابات المعلمين.

وبعد الانتهاء من التعليق على الآليات يتم الانتقال إلى تناول الأساليب صنع السياسة علي النحو الوارد في الصفحات التالية:

أساليب صنع السياسة التعليمية :

تتنوع أساليب صنع السياسة التعليمية باختلاف النظم السياسية واختلاف توازن القوى السياسية وتشمل أساليب صنع السياسة التعليمية :

(أ) المساومة :

ويتضمن أسلوب المساومة مفاوضات وحلولاً وسطي لتحقيق التعاون بين القادة والإداريين من أجل تحقق المصلحة العامة، ويتم اتباعا المساومة كسياسة دولية في كل

(١) أحمد صقر عاشور: " ندوة إدارة سياسات التنمية "، سالزبورج، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، معهد التنمية الاقتصادية، البنك الدولي، ٣١ مايو ١٩٩٩، ص ٥.

(2) Busher, Hugh, others: "Subject leadership and School Improvement" op.cit , p. 21.

(٣) أحمد صقر عاشور: " ندوة إدارة سياسات التنمية "، مرجع سابق، ص ٧٩.

المجتمعات لتحقيق المصلحة العامة. وتعد أسلوباً هاماً لتحديد أفضل الاختيارات المطروحة للحصول على الموافقة.

(ب) **تكوين الائتلاف** : تستخدم بعض الجماعات أسلوب الائتلاف أو التحالف لتحقيق أهدافها في عملية صنع السياسة، ويتم ذلك من خلال الاشتراك في عدد من المنظمات والاتفاق على هدف ما وحشد كل القوى لإنجازه.

(ج) **التنافس** : نشاط يسعى من ورائه طرفان أو أكثر إلى تحقيق نفس الهدف مثال ذلك تنافس الساسة من أجل الظفر بأصوات الناخبين، وتنافس الأحزاب في سبيل إحراز نصر إنتخابي .

وتنافس الدول من أجل الحصول على مكاسب اقتصادية، ويعتمد المتنافس على تحقيق مرماه دون أن يقدم أدنى فائدة للخصم، وقد يلجأ المتنافسان إلى المساومة حفاظاً على وجودهما كما في حالة تكوين الائتلاف الحكومي^(١).

(د) **الصراع** :

يحدث الصراع عندما تتعارض أهداف الفاعلين بصورة مباشرة، وحينما يؤدي نجاح أحد الطرفين إلى التسبب في خسائر مباشرة للطرف الآخر.

(هـ) **التعاون** :

يتم التعاون عندما يستحيل فوز طرف دون الطرف الآخر حينئذ يتم تعاون كل القوى، ويحدث ذلك في مواقف نادرة جداً فعلى سبيل المثال عند التقدم بمشروع القانون أو عرض برنامج يتعاون كل الأعضاء ويتم الإعداد لمشروع القانون قبل عرضه على الهيئة التشريعية.

ويلاحظ أن أساليب صنع السياسة التعليمية تختلف باختلاف النظم السياسية . فأسلوب التسوية أو المساومة يتم استخدامه في النظم التي تسمح ببقاء الساسة في مناصبهم لمدة طويلة، وهو أسلوب يتبع بين الساسة والمواطنين و جماعات المصالح . وتلجأ الدول المتعددة الأحزاب إلى استخدام أسلوب التنافس في سبيل الحصول على مكاسب اقتصادية أو غيرها وأحياناً يلجأ المتنافسان إلى التسوية أو المساومة في حالة تكوين الائتلاف الحكومي مثل إنجلترا . بينما يستخدم أسلوب الصراع حينما تتعارض أهداف الفاعلين، وقد يكون الصراع عنيفاً ويدفع إلى حدوث تسوية . أما أسلوب التعاون فتستخدمه كل النظم السياسية ويتطلب هذا الأسلوب تدفق المعلومات بانتظام إضافة إلى التنسيق والتشاور والتكيف بين صانع السياسة .

(١) كمال المنوفى : " السياسة العامة وأداء النظام السياسي " ، مرجع سابق، ص ٢٦ .

خامسا : المؤسسات المسئولة عن صنع السياسة التعليمية:

يعتمد الشكل الرسمي لعملية صنع السياسات العامة على النظام السياسي في المقام الأول، وكذلك على النظام الاجتماعي، والاقتصادي . والشكل المؤسسي الرسمي ليس هو بالضرورة الجهة التي تصنع فيها السياسات العامة للدولة. ويمكن تصنيف مؤسسات صنع السياسة التعليمية إلى المؤسسات الرسمية وغير الرسمية .

١- المؤسسات الرسمية : وتشمل الأفراد ذاتهم أو الهيكل التنظيمي الذي يبنى على أساس توزيع التخصصات في القانون، وتنقسم إلى مجموعات رئيسة هي رئيس الدولة والبرلمان ورئيس الوزراء، والأحزاب السياسية والوزير المسئول، عن التعليم، والإدارات التعليمية، والإدارات الحكومية خارج منصب الوزير والتي تقوم بتنفيذ السياسة التعليمية، والإدارات التابعة لرئيس الوزراء، وإدارات الأعمال العامة التي تتناول البناء المدرسي، والفاعلين الرسميين للحكومة والهيئات الحكومية الداخلية .

وتتطوي عملية صنع السياسات العامة في أي دولة على أدوار مؤسسية تشريعية تحكمها السلطات وإجراءات وقوانين، كما أنها تنفيذية يتبعها إجراءات تقييمية وتتضمن أهم المؤسسات الرسمية التي تلعب دوراً في عملية صنع السياسات العامة للسلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية . (١)

(أ) السلطة التنفيذية :

يمثل رئيس الدولة ومجلس الوزراء ووزارة التعليم السلطة التنفيذية المسئولة عن مؤسسات صنع السياسة التعليمية على المستوى القومي. (٢) وتقوم السلطة التنفيذية بتنفيذ القوانين التي يقرها البرلمان، وكذلك تنفيذ السياسات التي قامت بوضعها وبرمجتها السلطة التشريعية، وتشارك بعض المنظمات والجماعات والأفراد والأحزاب وعناصر أخرى متعددة في ذلك تبعا لنوع النظام السياسي السائد في الدولة . (٣) ويشمل مصطلح الجهاز التنفيذي كل المنظمات السياسية والإدارية في الدولة بما فيها مجلس الوزراء، والجهات التنفيذية ذات الصبغة السياسية، وهم في الغالب من صناع السياسات المعاونين، وتقع سلطاتهم تحت رقابة الجهاز

(١) أحمد مصطفى الحسين : " مدخل إلى تحليل السياسات العامة مرجع سابق، ص ٢٣٧ .

(٢) نهى حامد عبد الكريم: "عملية صنع السياسة التعليمية في الولايات المتحدة الأمريكية، دراسة مقارنة . مرجع سابق، ص ٢٣٧ .

(3) Robert, L.Cord et al : " Political Science . An Introduction" 2nd ,New Jersey, Prentice Hall Inc, 1985, P34 .

التشريعي. وفي بعض البلاد يمنحهم الدستور الحق في التشريع في صنع السياسات العامة، دون الرجوع للسلطة التشريعية. وتتصف السلطة التنفيذية في النظام البرلماني بالثنائية حيث تتكون من رئيس الدولة والوزارة ولا تتفرد السلطة التنفيذية في النظام البرلماني بصنع السياسات بل يقاسمها في ذلك السلطة التشريعية بما يعنى ضرورة دعم البرلمان للسياسات الحكومية (١).

(ب) السلطة التشريعية :

تعد المؤسسات التشريعية بمثابة إطاراً لصنع السياسة التعليمية (٢) حيث تلعب الهيئة التشريعية دوراً رئيساً في إقرار السياسات، واتخاذ القرارات التي تعمل المؤسسات الحكومية في إطارها. كما يتولى البرلمان الرقابة والإشراف ومتابعة أداء المؤسسات الحكومية ويعمل البرلمان بصفته ممثلاً للشعب على نقل مطالبه إلى الحكومة وإعطاء الفرصة للجماهير لاختيار ممثليهم الذين يقومون بالإدلاء بأصواتهم في كل الأمور في جو ديمقراطي (٣)

(ج) السلطة القضائية:

تلعب المحاكم دوراً أساسياً في عمليات صنع السياسات العامة بدرجة متفاوتة بحسب الأنظمة السياسية، وتمثل قرارات المحاكم الاستثنائية والدستورية، سياسات عامة ملزمة خصوصاً قرارات المحاكم التي تفصل في النزاعات الدستورية، وتفسير الدستور وتقوم المحاكم في الدول المتقدمة بدور صنع السياسات العامة عن طريق ممارسة الرقابة القضائية، وتفسير القوانين في القضايا التي تتولى الفصل فيها. وتركز الرقابة القضائية في تحديد مدى دستورية أعمال الجهاز التشريعي والتنفيذي.

أولاً : رئيس الدولة :-

تلعب القيادة السياسية دوراً في صنع السياسة العامة. وتعتبر خصائص القيادات وأسلوب عملها محددات هامة في صنع السياسة العامة. كما يسهم اختلاف قنوات التجنيد الوظيفي، والنمط السلوكي للقيادة في صنع السياسة وبالتحديد في أولويات السياسة العامة وصياغتها. ففي النظم الديمقراطيةية يتبنى السياسيون سياسات واقعية عملية نظراً لاعتمادهم على تأييد الجماهير لهم. ويتخذون قراراتهم في صنع السياسة وفقاً للأسلوب التراكمي، ويستطيع

(١) ثروت بدوى : " النظم السياسية " القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨٦، ص ٣٢٥ - ٣٢٦ .

(2) Anderson Sveins s and Kjell A Elissen : "Making Policy in Europe"op. cit , p 11

(3) Michal G. Roskin et a : " Political Science. An Introduction", th ed . New Jersey Prentic hall , International Inc , 1991 , p. 65.

القائد تغيير قواعد القرارات وإجراءات صنعها، كما يستطيع القيام بالتعبئة الشعبية تجاه سياسة عامة معينة، وإحداث تغييرات هيكلية في عملية صنع السياسات العامة وهو الأمر الذى قد يؤدي إلى عدم استقرار السياسات العامة فى الدول النامية. وقد يتأثر السياسيون بعوامل داخلية أو خارجية فى اتخاذ القرارات وتختلف طريقة اتخاذ القرارات، من سياسي إلى آخر (١) ويعد نمط قيادة رئيس الدولة عاملاً أساسياً فى صنع السياسة حيث تتسع سلطته كلما زادت قدرته على إقناع الآخرين، ويساعد الرئيس عدد من المؤسسات (٢).

ويرتبط دور رئيس الدولة فى صنع السياسة التعليمية بالنظام السياسى ارتباطاً وثيقاً .

ويعتبر رئيس الدولة مفتاح النظام الرئاسي بوصفه على قمة النظام، فهو يتمتع بوظائف رئيس الدولة، ففي ظل النظام البرلماني يقوم رئيس الدولة باختيار وتعيين رئيس الوزراء كرئيس للسلطة التنفيذية، ويقوم بالإشتراك مع رئيس الوزراء باختيار وتعيين الوزراء، وينتمى رئيس الدولة. ورئيس الوزراء والوزراء إلى نفس الأغلبية البرلمانية، الأمر الذى يؤدي الى تقليص دور الهيئة التشريعية لصالح رئيس الدولة، ويتحكم الجانب التنفيذي الذى ينتمى لحزب الأغلبية فى الهيئة التشريعية مثل فرنسا. بينما يختلف دور رئيس الدولة فى النظام البرلماني فالرئيس الأعلى فى النظام البرلماني يقود ولا يحكم، والوزارة هى التى تقوم بمهام السلطة التنفيذية ورئيس الدولة هو الذى يعين رئيس الوزراء شريطة أن تكون الوزارة محل ثقة البرلمان المنتخب من الشعب ويكون رئيس الدولة متمتعاً بثقة المجلس المنتخب، وغالباً ما يجد رئيس الدولة نفسه مضطراً لاختيار رئيس الوزراء من الحزب الفائز بالأغلبية فى البرلمان (٣). ويقوم النظام البرلماني على ركيزتين أساسيتين هما ثنائية الجهاز التنفيذي من جهة والتوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من جهة أخرى .

و يتولى رئيس الدولة فى مصر السلطة التنفيذية، ويضع السياسة العامة للدولة بالاشتراك مع مجلس الوزراء ويشرفان على تنفيذها. (٤) ويملك رئيس الجمهورية السلطة

(١) سلوى شعراوي: "أنماط القيادة والسياسة العامة" فى: تحليل السياسات العامة قضايا نظرية ومنهجية.

تحرير على الدين هلال ، القاهرة، مكتبة النهضة المصرية، ١٩٨٨، ص ١٣٥.

(2) Starling Grover: "Strategies for Policy Making". op cit , p 37-3

(٣) عصمت عبد الله الشيخ: "النظم السياسية". القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩، ص ١٥٥-

١٥٨.

(٤) المركز القومى للبحوث التربوية والتنمية: (عوض توفيق، ناجى شنودة الباحثان الرئيسيان): السياسة التعليمية وإجراءات تنفيذها فى مصر، دراسات فى إصلاح سياسات ونظم التعليم فى مصر فى ضوء الاتجاهات العالمية المعاصرة، القاهرة، المركز القومى للبحوث التربوية والتنمية، ٢٠٠٠، ص ٩٧.

التشريعية من جهة ومن ناحية أخرى فإنه يملك السلطة التنفيذية لاشتراكه مع مجلس الوزراء في صنع السياسة العامة للدولة ومن ضمنها السياسة التعليمية (١). وتحكم التوجيهات الصادرة عن رؤساء الدول فيما يختص بالتعليم وسياسته على أساس أنها تحكم سياسة الحكومة وصانعي ومنفذي السياسة التعليمية (٢) وتلعب دوراً بارزاً في تشكيل أيديولوجية الدولة.

ثانياً: المجالس النيابية :

يتركز دور الهيئة التشريعية (البرلمان) في وضع التشريعات أو القوانين التي تعمل في إطارها المؤسسات الحكومية. كما تتولى أيضاً الإشراف على نشاط الحكومة ومتابعة أدائها، وهي بصفتها ممثلة لجماهير الشعب مسؤولة عن تحقيق مصالحه، فهي تعمل على نقل مطالب الشعب للحكومة من خلال إعطاء الفرصة للجماهير للإدلاء بأصواتهم. وحرية اختيار ممثليهم، أي أنها تقوم بدورها لصالح الشعب من خلال الممارسة الديمقراطية، وعلى ذلك يكون للهيئة التشريعية دور رئيسي في إقرار السياسات. (٣) كما يقوم البرلمان بدور رقابي من خلال وسائل وإجراءات الرقابة البرلمانية، ويختلف هيكل صنع السياسات باختلاف طبيعة المجتمعات، ففي المجتمعات النامية يكون دور البرلمان أحادي في صنع القرار، و يتقلص دور المجالس التشريعية، وتحتل الأحزاب المقاعد الخلفية، وغالبا ما تكون جماعات المصالح ضعيفة ومحدودة. (٤) وتؤثر طريقة اختيار الأعضاء والترشيح على عمل السلطة التشريعية، وتختلف البرلمانات المنتخبة ديموقراطياً عن السلطات المعينة بقرارات غير ديموقراطية كمجالس الثورة بمسمياتها المختلفة، والتي تتشكل عقب الانقلابات العسكرية في الدول النامية، حيث تؤثر طريقة انتخاب السلطة التشريعية بصورة كبيرة على أنواع السياسات التي تتبناها وتؤثر على محتوى تلك السياسات، وهذه الجهة مسؤولة رسمياً عن تشريع أوضاع السياسات الرسمية، ولديها السلطة القانونية لصياغة السياسات، وهم يملكون الحق والسلطة الدستورية، وتعاونها مؤسسات إدارية وقومية معاونه (٥).

(١) مرفت عبد العزيز : " دور رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء في صنع القرار في مصر في الفترة من ١٩٧٠ إلى " ١٩٨٢ رسالة ماجستير غير منشورة ، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، ٢٠٠١، ص ١٠١.

(٢) أبو بكر عبيد زيدان : : اتجاهات السياسة التعليمية في مصر في ضوء المتغيرات المجتمعية خلال الفترة من ١٩٧٠ - ١٩٩٠ مرجع سابق ، ص ٥٢ .

(3) Robert Adah : "Democracy in The United States Routines and Performance"2 ed, Chicago, mo Nally co, 1973 p. 180.

(٤) نهلة عبد القادر هاشم : " دراسة مقارنة للعلاقة بين التشريعات التعليمية والسياسة التربوية في مصر وإنجلترا مرجع سابق، ص ٨٨.

(5) Anderson Svein S.:"Making Policy in Europe"op. cit, p.24

ثالثاً : مجلس الوزراء :

يُعد مجلس الوزراء الهيئة التنفيذية والإدارية العليا للدولة. ويتكون من رئيس مجلس الوزراء ونوابه، والوزراء ونوابهم ورئيس الدولة هو رئيس السلطة التنفيذية، ويتولى مجلس الوزراء مهمة توجيه ومتابعة أعمال الوزارات والجهات التابعة لها والإشراف على ترجمة السياسات التعليمية إلى برامج وخطط عمل، إلى جانب إعداد مشروعات قوانين التعليم. ويعتبر ثاني أكبر هيئة في عملية صنع السياسة، ويقوم هذا المجلس في الأنظمة الفيدرالية بدور تشريعي^(١). وفي بريطانيا يشكل مجلس الوزراء مركز النظام السياسي البريطاني وهو الجهاز الرئيسي لصنع القرار في الحكومة البريطانية^(٢) ويقوم رئيس الوزراء في النظام البرلماني بعرض برنامج السياسة على البرلمان الذي يقوم بفحصه والموافقة عليه أو رفضه، وفي حالة رفضه تحدث أزمة حكومية تضطر الحكومة على أثنائها إلى الاستقالة^(٣). فرئيس الوزراء في بريطانيا مكلف بوضع السياسة العامة للحكومة والبرنامج التشريعي لها^(٤). مع عدم قابليته للعزل وقدرته على السيطرة على مجلس الوزراء، وتحديده لأجندة العمل، وتكوين وتشكيل القرارات وخلق وحل اللجان وتحديد رئيسها وسيطرته على الخدمة المدنية .

رابعاً : وزارة التربية والتعليم:

درجت السلطات التشريعية على تفويض سلطات واسعة للجهاز الإداري فيما يعرف بالسلطة التنفيذية والتي تُعنى أحياناً بصنع القوانين rulemaking وهي عملية صنع السياسات في مستوى من المستويات ويشارك الجهاز الإداري في صنع السياسات العامة لكونه الجهة التي تملك المعلومات عن قضايا السياسات والجوانب الفنية المتعلقة بتنفيذ تلك السياسات. وتختلف النظم الإدارية في جميع أنحاء العالم من حيث الحجم والتعقيد والهرمية التنظيمية، ودرجة الاستقلالية. وتعتبر الرقابة المباشرة من قبل الأجهزة الإدارية مسألة في غاية الأهمية. وتلعب وزارة التعليم دوراً محورياً في صنع السياسات التعليمية في كثير من الدول النامية^(٥).

(1) Helen Wallance , William Wallace and others:” Policy Making in the European Communities “ op.cit , p . 58

(2) [http:// www.number . gov.uk/out put / page 29](http://www.number.gov.uk/out put / page 29).

(٣) بطرس بطرس غالى ومحمود خيرى عيسى . " المدخل فى عالم السياسة " . القاهرة ، مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٨٨، ص ٧٥ .

(٤) هدى جمال عبد الناصر : " إشكالية النظام الدستوري فى المملكة المتحدة " . القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية، ١٩٩٥، ص ٧ .

(٥) أحمد مصطفى الحسين : " مدخل إلى تحليل السياسات العامة مرجع سابق، ٢٣٧ .

و فى النظم البرلمانية الوزارة كتلة برلمانية واحدة وصاحبة الأغلبية فى المجلس المنتخب، وقد تنتمى لأكثر من حزب فى صورة وزارة ائتلافية. ويأتى على قمة الوزارة الوزير و يختلف دور الوزير فى صنع السياسة التعليمية باختلاف النظام السياسى، فالوزير فى إنجلترا عضواً فى البرلمان، ويقتضى النظام البرلمانى أن يكون الوزراء أعضاء فى البرلمان. ويتم الفصل فى النظام البرلمانى بين المنصب السياسى الذى يشغله وزير التعليم والذى يشارك فى صياغة السياسة التعليمية والمنصب الإدارى الذى يشغله وزير التعليم المفوض، وهو المسئول عن أعمال وزارته أمام وزير الدولة للتعليم ويعمل مديراً ومنفذاً للسياسة التعليمية الموضوعية عملاً بمبدأ فصل السلطات. بينما فى مصر يحتل الوزير منصب الرئيس الإدارى الأعلى لوزارته ويتولى رسم سياسة الوزارة فى حدود السياسة العامة للدولة ويقوم بتنفيذها (١) وهو ما يعد تداخلاً فى الاختصاصات، ويتعارض مع مبدأ فصل السلطات الذى يقوم على توزيع السلطات السياسية بالدولة بين عدة جهات تشريعية وتنفيذية وقضائية.

خامساً : الإدارة المدرسية :

يتولى مجلس إدارة المدرسة بقيادة الناظر أو المدير تحديد فلسفة المدرسة وأهدافها التى تسعى لتحقيقها، بقصد الربط بين المدرسة والبيئة المحيطة بها، وعمل ميزانية المدرسة والإشراف على التجارب التعليمية وتنفيذها ونشرها وتنفيذ الخدمات التعليمية اللازمة، فى ضوء إمكانيات المدرسة المتاحة. كل ذلك فى ضوء ظروف المجتمع المحيط بالمدرسة والظروف القومية العادية. (٢) ويرأس مجلس إدارة المدرسة ناظرها أو مديرها إلا أن رئاسته للمجلس يجب أن تسير على أساس القيادة لا الرئاسة أى على أساس التعاون ومناقشة الأمور سوية بغية الوصول إلى القرار السليم لا على أساس أن ينفرد الناظر أو المدير باتخاذ القرار. وعملية اتخاذ القرار على مستوى المدرسة هي العملية التى من خلالها تصنع القرارات على مستوى المدرسة بالتوافق مع سياسات المجلس. ويعنى بالمجتمع هنا مجتمع الطلاب وأولياء أمورهم والأسس والمبادئ الأخرى المتاحة للمدرسة. ويشمل صنع القرار المدرسى كل مجتمع التدريس ومجتمع التعليم من أجل التأكيد على المستويات المرتفعة لإنجاز الطلاب (٣) كما يؤثر نمط صنع السياسة

(١) جمهورية مصر العربية، مجلس الشعب : "دستور ١٩٧١ وتعديلاته عام ١٩٨٠"، ص ٣٠.

(٢) عبد الغنى عبود : مرجع سابق، ص ٩٢.

(3) Saint Thomas Aounas Roman Catholic Schools“ : **School – Based Decision Making**” www.ab.ca/policy Manual/3000% 20-%20 School%20 Administratoin School %20based % 20 Decision%20 Making.pdf. September 20, 2000., p. 1

في المجالس المدرسية على تحصيل الطالب وترى الدراسات أن أسلوب صنع السياسة بالهيئات المدرسية يتنوع ويؤثر هذا التنوع على الطريقة التي تدار بها كل منطقة تعليمية. ومن هنا يتضح الدور الذي يلعبه مجلس إدارة المدرسة في التأثير على السياسة التعليمية. كما يلعب المدير أو الناظر دوراً بارزاً كصانع قرار في الإدارة المدرسية (١) وشهدت الإدارة المدرسية تعقداً في الدور الذي يقوم به المدير مما جعل من الصعب على إدارة المدرسة من قبل رجل واحد و فرض على المديرين التعاون مع المعلمين وإشراكهم في صنع القرارات وفي الإدارة بشكل عام، وإدارة الفريق و يتبع ذلك بالضرورة المشاركة في القرارات لأن عملية صنع القرار هي بطبيعتها نتيجة لمجهودات مشتركة من مستويات مختلفة بالتنظيم المدرسي و جهد جماعي مشترك لإدارة الفريق لا كنتيجة رأي فردي. و تعتبر عملية صنع القرار من المهام الجوهرية للمدير أو الناظر و من هنا وصفت بأنها قلب الإدارة كما وصف المدير بأنه متخذ قرارات. ولقد حدث تحول في صنع القرار في الإدارة المدرسية، وتغير في ميزان المركزية واللامركزية في إدارة التعليم منذ بدء الثمانينيات في العديد من الدول المتقدمة. ويمثل هذا التحول في العودة إلى المركزية لوضع أطر المنهج القومي والاختبارات القومية مع تفويض مسؤولية التخطيط ووضع الميزانية لمستوى المدرسة داخل إطار من التوجيه والدعم.

ويمثل نموذج الإدارة المحلية للمدرسة البعد الثاني في الإدارة المحلية أو اللامركزية، وهو شكل تنظيمي أخذت به بعض الحكومات في الغرب لتطبيق اللامركزية على مستوى المدرسة بقصد إدخال آليات السوق والنمط الصناعي في طرق إدارة المؤسسة التعليمية، وتقوية الآباء كمستهلكين، وتشجيعهم ليكونوا مالكين لصنع القرار .

وأصبحت مساحة اتخاذ القرار في الإدارة المدرسية تتم من خلال متغيرات منها مجالات العمل التي تمارس فيها حرية الاختيار، والتصرف أو استقلالية صنع القرار في أهداف التدريس وسياستها، ومحتوى المناهج، وطرق التدريس، وتعيين هيئة التدريس، والمستوى الذي تمارس فيه استقلالية صنع القرار مثل الحكومة الوطنية، وحكومة الولاية ، والحكومة المحلية ومدير المدرسة والمعلمين والآباء والمجتمع المحلي والتجارة، والصناعة (٢).

(١) أحمد إبراهيم أحمد " صناعة القرار التربوي في الإدارة المدرسية " : مرجع سابق ، ص ٢٤٩ .

(٢) نجده إبراهيم على سليمان : " تطوير الإدارة المحلية في التعليم رؤية مستقبلية " مرجع سابق

وتقوم الخبرة الإنجليزية في مجال الإدارة المدرسية على مبدأ الإدارة الذاتية للمدرسة، وعلى مبدأ تفويض السلطة والمشاركة في صنع القرار كأحد المبادئ الأساسية (١) بحيث أصبحت المدرسة في إنجلترا وحدة تنظيمية قائمة بذاتها منذ استحداث قانون التعليم الصادر عام ١٩٨٠، ولكي تقوم المدرسة بدور فعال في اتخاذ القرارات تم تعزيز هذا المجلس بصدور قانون آخر عام ١٩٨٦م إلى أن تم استكمال حركة استقلال المدرسة، وتدعيم الإدارة الذاتية بصدور قانون إصلاح التعليم عام ١٩٨٨م الذي أعطى للمدرسة مزيداً من الحرية في اختيار مقرراتها الدراسية، وتعيين معلمها، وتدريبهم، وتنفيذ مشروعاتها المختلفة، وعلى الرغم من صدور قانون ١٩٩٢م للتعليم الذي حدد إطاراً عاماً للمدارس لتسهيل انتقالها إلى الإدارة الذاتية من خلال نظام الإدارة المحلية للمدارس (Local School Management) ويحد من صلاحيات السلطات التعليمية المحلية (LEAS) Local Education Authority) ويفوض سلطة التمويل وإدارة الموارد إلى مجالس الإدارة (Governing Bodies) العاملين بالمدرسة (٢).

سادساً : مراكز البحوث التربوية :

تهدف مراكز البحوث التربوية إلى تزويد المسؤولين والمشتغلين بمجال التعليم بالبيانات والمعلومات المعاونة على اتخاذ قرار تربوي سليم قائم على أساس علمي من البحث والدراسة (٣). ويسهم البحث التربوي في عملية رسم السياسة التربوية وصناعة القرار ويرجع ضعف العلاقة بين البحث التربوي وصناعة القرار إلى القيم الاجتماعية وطبيعة الهيئات المؤسسية (٤) ، كما أنها ترجع إلى أن صانعي السياسات يستخدمون البحث كوسيلة لتحقيق أهداف سياسية محددة بينما يبحث ويعرض الباحثون النتائج في صورة مقترحات عامة ونظريات ومنهجيات معتمدة في مجال تخصصهم. ويرجع الخلاف بين الباحثين وصناع السياسة إلى الاختلاف بين البحث والسياسة، ويفسر ذلك بعدم فائدة الكثير من البحوث لرسم

(١) سعيد جميل سليمان : " الارتقاء بكفاءة المدرسة الابتدائية في مصر من خلال الإدارة الذاتية للمدارس، دراسة في ضوء بعض الخبرات الأجنبية " . القاهرة المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، ٢٠٠٤، ص ٧٨

(٢) سعيد جميل سليمان : نفس المرجع السابق ، ص ١٥٠

(٣) يسرية علي محمود : " مراكز البحوث التربوية" دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة، معهد الدراسات والبحوث التربوية، ٢٠٠١، ص ٢٦٢.

(٤) فيرناندو دايمرز، نويل ماكجن، كيت وايلد فيرناندو دايمرز، نويل ماكجن، كيت وايلد : " المعلومات والبحوث التربوية وصنع القرار، دراسات في التربية المقارنة، مواجهة تحديات المستقبل"، ترجمة وتلخيص المركز القومي للبحوث التربوية والتنمية، القاهرة، وزارة التربية والتعليم، ١٩٩٩. (سلسلة الكتب المترجمة)، ص ١٣ - ١٥.

السياسة. وقد توصلت الدراسات إلى ضرورة إنشاء مجلس قومي لسياسات وأولويات البحوث التربوية تتحدد أهدافه، وأهم اختصاصاته بتحديد الأهداف العامة لتنظيم البحث التربوي، ووضع الخطط والبرامج اللازمة لتنفيذها (١).

٢- المؤسسات غير الرسمية:

تشمل المؤسسات غير الرسمية الأحزاب السياسية، ونقابات المعلمين، وجماعات المصالح، ومجالس الآباء، والمجالس الشعبية والجمعيات الأهلية. وتتنوع مؤسسات صنع السياسة بشكل يفوق الحصر، ولكل مؤسسة خصوصيتها مع الأخذ في الاعتبار أن المنظمات والمؤسسات لا تلعب أدواراً متساوية في مجتمع محدد في مختلف مراحل صنع السياسة. وفيما يلي نستعرض المؤسسات غير الرسمية المسؤولة عن صنع السياسة التعليمية بمعنى أن أدوار المؤسسات تختلف من مجتمع لآخر وتختلف من مرحلة لأخرى.

أولاً: الأحزاب السياسية :

الأحزاب السياسية هي عبارة عن تنظيمات تهدف أساساً في الأنظمة الديمقراطية إلى المشاركة في الانتخابات بغرض تداول السلطة وتنفيذ برامجها وسياساتها. ولا يمكننا أن نفرق بين مفهوم الأحزاب ومفهوم جماعات المصالح أو جماعات الضغط. فالأحزاب هي مجموعة من الناس اجتمعت من أجل العمل المشترك لتحقيق مصلحة الوطن عن طريق تحقيق الأهداف والمبادئ التي يعتقدونها (١) وتهتم الأحزاب بالدرجة الأولى بتداول السلطة أكثر من اهتمامها بالسياسات وتعتمد التنظيمات الحزبية على الدعم الذي تحصل عليه من قطاعات معينة في المجتمع ترتبط بها ارتباطاً نفعياً أو أيديولوجياً. ويتحدد دور الأحزاب السياسية في صنع السياسة التعليمية في ثلاثة مستويات هي صنع السياسات، وتنفيذها، والرقابة عليها. ويأتي التركيز على مستوى صنع السياسات لارتباطه بمنطق وجود هذه الهياكل ذاتها، فالأحزاب تسعى بوجه عام للتأثير في عملية صنع هذه السياسة أولاً ثم التنفيذ والرقابة وتشكل الأحزاب أحد المكونات المميزة للسلطة التشريعية، وهي من أهم أدوات هذه السلطة.

وتوافر القاعدة الأساسية التي تحتاجها المؤسسات التشريعية ونظم الحكم (٢) والأحزاب السياسية في النظام الديمقراطي مؤسسات هدفها المعن ممارسات تأثير دائم علي تكوين الرأي

(١) سعاد الشراوي: "الأحزاب السياسية وجماعات الضغط". القاهرة، دار المعارف، ١٩٨٣ (سلسلة أقرأ) ٤٩١، ص ١٨.

(2) Mahler Greogrys. : " Comparative Politics : An Institutional – and Cross National Approach", USA , Prentice, Hail Inc ,1995. P . 78 .

العام الأمر الذي يتطلب برامج واضحة ومشاركة في الانتخابات، وتفاعل نشر الأفكار وتقويم السلوك، وامتلاك السلطة من خلال المشاركة في الانتخابات. (١) وتعد الأحزاب أحد أهم المؤسسات الحديثة التي ارتبطت بالديمقراطية والانتخابات (٢) ولها تأثير حقيقي علي الرأي العام وصنع السياسات. وتمثل الأحزاب السياسية أهم التنظيمات لتحقيق هدف المشاركة السياسية، والتي تعد نشاطاً رسمياً يقوم به الأفراد من أجل التأثير علي الحكام وقراراتهم من خلال التصويت في الانتخابات، ومتابعة الأمور السياسية وحضور الندوات والمؤتمرات والاجتماعات العامة والمشاركة في الحملات الانتخابية، والانضمام إلي جماعات المصالح والانخراط في عضوية الأحزاب، كما تلعب دوراً في استقطاب المواطنين لعضويتها واشترآكهم في الحياة السياسية (٣).

وتتحدد وظائف الأحزاب السياسية في وضع البرامج والسياسات للحكومة، والتنسيق بين أطراف الحكم وتحقيق التكامل المجتمعي من خلال إشباع مطالب الجماهير، والتوفيق بينها. كما تقوم الأحزاب بدور تحديتي في مجالي التكنولوجيا والتنظيم في البلاد النامية بمعني استخدامها لكافة المنجزات التكنولوجية في الاتصال والدعاية وغيرها، وكذلك تطوير الشبكة التنظيمية للحزب، ومن هذا المنظور يكون للأحزاب تأثير مباشر علي المجتمعات النامية وللأحزاب دور في توفير العمل والمعلومات كما تلعب الأحزاب دوراً في التنشئة السياسية لأبناء المجتمع حيث إنها تمثل تنظيمات سياسية تستطيع أن توفر العمل لعدد كبير من الناس وأن تجعل بينهم وبين الحكومة القائمة صلات متنوعة، وأن توفر المعلومات وتحقق التكامل بين الجماعات المختلفة وتقدم البرامج القومية فضلاً عن توليها مهمة إعداد الكوادر السياسية الواعية والمستتيرة التي تقوم بمهمة اتخاذ القرارات (٤).

وتقوم الأحزاب السياسية بدور تربوي كمؤسسات للتربية والتنشئة السياسية خاصة في مجتمعات العالم الثالث من خلال تعزيز الثقافة السياسية السائدة لدي الأفراد بحيث تمكنهم من

(1) Thesing . J and Hofmeister , W:" Political Parties in Democracy : Role and Function of Political Parties in Political System of the Federal Republic of Germany ".london , Longman, 1995. P 9 - 13.

(2) Lipset , S. M : " The Encyclopedia of Democracy Vol 1 . 111 . London, Routledge , 1995 . P 13 .

(٣) آيات محمود طاحون : " موقف الأحزاب السياسية من بعض قضايا التعليم في المجتمع المصري

المعاصر".رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة عين شمس ، كلية التربية، ٢٠٠١، ص٩٢

(٤) إيمان جابر شومان وياسر الخواجة : " الأحزاب والتنشئة السياسية في مصر : دراسة ميدانية في الثقافة

السياسية في مصر بين الاستمرارية والتغيير " أعمال المؤتمر السنوي السابع للبحوث السياسية ، جامعة

القاهرة ، مركز البحوث والدراسات السياسية، مج (٢) ، ١٩٩٤ ، ص ١٢٢٥ .

المشاركة في المسائل العامة، وتكوين وتوجيه الرأي العام، وإنماء شعور المواطنين بالمسؤولية وتوعيتهم بالمشاكل العامة، وتحويل رغباتهم إلى برامج عمل وإعداد البيانات، وخطط الدعاية كما يعمل الحزب في الدولة المتقدمة كمنظمة تعليمية لها الحق في إنشاء المدارس، والأندية وإقامة الندوات والمؤتمرات لتوعية الشباب. وتعتبر الأحزاب السياسية من أهم مؤسسات التربية السياسية فتدعم الاتجاهات والسلوكيات السياسية في المجتمع وتعمل على إحداث تغيير جذري، وتبث الثقة والولاء والانتماء في نفوس أفراد المجتمع وتساعد على تكوين القيادات التي تحكم المجتمع وتقدم المعلومات والحقائق الاقتصادية والاجتماعية. وتدعم القضايا التعليمية مثل قضية تحقيق ديمقراطية التعليم، وتكافؤ الفرص التعليمية، ونشر الوعي بحقوق الإنسان، واحترام ثقافة التعددية .

ويمكن تصنيف النظم الحزبية السياسية تبعاً لعدد الأحزاب مثل نظام الحزب الواحد، وهو دائماً ما يصاحب النظام الشمولي ونظام الحزب المهيمن، وهو نظام يدخل ضمن نظم التعددية الحزبية. ولكن يكون حزب الحكومة هو الحزب الرئيسي المهيمن، ونظم ثنائية الحزبية مثل إنجلترا ونظم تعددية ونظم الأحزاب المتباينة .

كما يمكن تصنيف الأحزاب السياسية تبعاً لدرجة المنافسة إلى نظم تعددية معتدلة أو تعددية متطرفة مستقطبة (١).

تلعب الأحزاب دوراً في صنع السياسة التعليمية كجماعات ضغط أو جماعات مصالح تعمل على تحقيق مصلحة المواطن عن طريق تحقيق المبادئ التي يعتقونها:

وتلعب الأحزاب السياسية دوراً هاماً في صنع السياسة العامة في كل الدول المتقدمة حيث توجد اختلافات هائلة فيما بين أدوار الأحزاب في الدول الديكتاتورية عن الدول ذات الحزب الواحد التي يظهر فيها بيروقراطية الحزب، وتعد جزءاً رئيسياً في بنية الحكومة أو هيكل الحكومة كما توجد فروق جوهرية بين الدول ذات الأنظمة ثنائية الأحزاب والدول ذات النظام الحزبي المتعدد. (٢) وتقوم الأحزاب في المجتمعات الحديثة بوظيفة تحويل طلبات معينة إلى سياسات، وفي الأنظمة السياسية التي يسيطر فيها حزبان كبيران كبريطانيا، نجد أن رغبتها في الحصول على دعم انتخابي واسع يتطلب من كلا الحزبين أن يتبنيا سياسات لها دعم شعبي واسع. بينما في الأنظمة ذات الحزب الواحد، نجد أن الحزب هو القوة الأساسية والمسيطرة

(1) Michal G. Roskin :“ Political Science. An Introduction” OpCit . P . 202 – 206 .

(2) Dror Yehezkel; Public policy making reexamined transation OP.cit. p,96.

على عملية صنع السياسات العامة، وفي هذه الحالة يكون الحزب جهازاً حكومياً يتبنى أطروحات الحكومة وفلسفتها وغالباً ما يمنع وجود أحزاب أخرى (١).

ويختلف دور الأحزاب في النظم الديمقراطية الليبرالية عنها في النظم الشمولية عنها في النظم السلطوية، كما توجد نظم حزبية سياسية متعددة الحزبية ونظم ثنائية الحزبية، ونظام الحزب الواحد ويمكن التفرقة بين النظم الحزبية وفقاً لمعيار التنافس فهناك نظم حزبية تنافسية ونظم حزبية لا تنافسية. الوظيفة الأولى، الأحزاب السياسية في النظم الديمقراطية خاصة في صنع السياسة التعليمية هي تعبئة المصالح الكامنة بهذا المعنى فإن التعبئة تتجه نحو عملية تنظيم الأفراد الذين يتقاسمون توجهات مشتركة والتعبير عن هذه التوجهات ووضعها في دائرة السياسات العامة. كما تقوم بالتعبير عن هذه المطالب. والوظيفة الثابتة، هي عملية تجميع المصالح والتعبير عنها وتقديمها على درجة عالية من العمومية والتأثير في عمليات المساومة وطرح بدائل قابلة للتنفيذ للوظيفة الأخيرة للأحزاب في النظم الديمقراطية هي متابعة التنفيذ والرقابة للتأكد من أن السياسات التي تم التوصل إليها يتم تنفيذها بكفاءة. ويتضمن مفهوم الديمقراطية فكرة رئيسة مفادها قدرة السياسات على التجاوب مع مطالب الجماهير والتعبير عن مصالحها اعتماداً على هياكل أساسية. ومدى تمثيل الأحزاب لمطالب المواطنين في النظم الديمقراطية التي تملك نظاماً تعديماً يتسم بالتجزئة والتشتت.

وتعتمد عملية صنع السياسات في النظم الديمقراطية على عمليات المساومة والتوفيق. وتميل نحو تحقيق التوازن والاستناد على منهج الإضافة التدريجية البسيطة. وتعتمد الأحزاب على آليات هي تشكيل اللجان الاستشارية والمجالس المشتركة، وتعبئة جماعات المصالح وأعضاء المجلس التشريعي كما تقوم الأحزاب في الدول الديمقراطية بالدور الرقابي للأحزاب في الممارسة الديمقراطية، تعد أجهزة لإرساء الرقابة الجماهيرية على الحكومة والسياسات من خلال نوع من التنظيم يتيح لهم الاتصال بصانعي السياسات العامة، أما دور الأحزاب السياسية في صنع السياسات العامة في النظم السلطوية نموذج مصر. ونمط الأحزاب في النظام السلطوي لا تنافسي وتعاني هذه النظم أزمات في التنمية السياسية مثل (أزمة المشاركة وأزمة الشرعية والتكامل وبخصوص هياكل صنع السياسات في النظم السلطوية ومن بينها الأحزاب، فهناك تفرد في أدوار هذه الهياكل يكاد يشكل ملمحاً عاماً. وهذه الهياكل في مجملها تتسم بوجود مؤسسات كارزمية وبيروقراطية متشعبة، وهناك فجوة هائلة بين أجهزة التخطيط ووحدات صنع وتنفيذ السياسات. هناك دور أحادي في صنع القرار يعكس القيادة النخبوية

السيطرة. وتلعب السلطة التنفيذية دوراً قوياً بينما تلعب المجالس التشريعية دوراً ثانوياً فى صنع السياسات العامة

ثانياً : النقابات المهنية :

تلعب نقابات المعلمين في مختلف دول العالم دوراً هاماً كأقوى منظمات عمل فى السياسة التعليمية بما في ذلك دورها في الدفاع عن حقوق المعلمين ومصالحهم، ودورها في توظيفهم، وتقديم برامج التنمية المهنية المختلفة لهم، كما أن لها قوة وسلطة سياسية (١)، وقد تسهم في رفع ميزانية التعليم. ورسم السياسات التعليمية القومية وفي تحقيق النمو المهني لأعضائها وفي تطوير العمل النقابي (٢). كما أن لها دوراً في تنمية أخلاقيات المهنة وفي التربية السياسية والتربية البيئية والسكانية لدى أعضائها. وللقابات المهنية دور في تنمية الوعي الاقتصادي لدى أعضائها من خلال تعريفهم بالمشكلات الاقتصادية المعاصرة باعتبارهم يمثلون جزءاً من الطاقة البشرية المنتجة في الدولة ففي إنجلترا والولايات المتحدة تشارك النقابات المهنية بفاعلية في تعريف أعضائها بأهم المشكلات الاقتصادية المعاصرة وخاصة ما يرتبط منها بالعمل المهني مع إرشادهم إلى كيفية المشاركة في مواجهة هذه المشكلات والقضايا والتغلب عليها من خلال الأنشطة المهنية المختلفة (٤).

ويشمل دور النقابة الدفاع عن المصالح المعنوية لأعضائها بجانب الحقوق العامة كما تمثل إحدى جماعات الضغط التي ترغم الحكومة، في بعض الأحيان، على التراجع عن بعض القرارات التي اتخذتها في المجال الاقتصادي والاجتماعي كما حدث في فرنسا (٥) وقد أصبحت قضية اشتراك اتحادات ونقابات المعلمين في صنع السياسة التعليمية على درجه كبيرة من

(1) Troy Leo: "The Impact of the Teacher's Unions on Educational Policy and Out Comes". in: Cizek. Gregory H : " Hand book of Educational Policy " USA , Academic Press. 1999. p. 351.

(٢) كمال حسني بيومي: "دراسة مقارنة للدور التربوي لنقابات المهن التعليمية في مصر والولايات المتحدة ونيجيريا" رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، كلية التربية ، ١٩٨٨ ص ١٨.

(٣) عماد صموئيل وهبه جرجس: " الدور التربوي لبعض النقابات المهنية فى المجتمع المصرى فى ضوء بعض التغيرات المعاصرة دراسة ميدانية "، جامعة جنوب الوادى، كلية التربية بسوهاج ، ٢٠٠٤ ،

صص ١٦٧-١٨٤

(4) Workers Educational : "Association London " , London ,Workers Education Civil Society and Intentional Development , 1998, p.20.

(٥) عبد الله حنفي عبد العزيز خليفة : "دور النقابات في الحياة الدستورية".رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، كلية الحقوق، ١٩٩٧، ص ٥٦.

الجدال في الثمانينيات والتسعينيات وقد جعل التشريع صنع السياسة التعليمية حقاً مقصوراً على مجالس المدارس المحلية. إلا فيما يتعلق بظروف عمل المعلمين وشروط توظيفهم، والظروف المتعلقة بحجم الفصل الدراسي و عقود المعلمين ووقت الإعداد، وتقويم المعلمين، والترقيات، والانتقالات وعدد ومدة الاجتماعات المنعقدة بعد اليوم الدراسي لكي يبدي المعلمون الرأي فيها ويجادل النقاد في زيادة دور المعلم في هذه المجالات. وأصبح التركيز في الوقت الراهن على انتخاب قيادات الاتحادات ونقابات المعلمين على أساس المقاطعات لكي يتم تمثيل الأعضاء في صنع واتخاذ القرار، وعلى دور نقابات المعلمين في المحليات والمقاطعات (1) من خلال استخدام تكتيكات محددة.

ويتوقف حجم الدور الذي تلعبه نقابات المعلمين في عملية صنع السياسة التعليمية في أي دولة من الدول على مدى توافر مساحة الحرية والديمقراطية فيها. كما يتوقف على مدى قوة النقابة في الدفاع عن مصالح أفرادها. وتشارك نقابة المعلمين في إنجلترا في صنع السياسة التعليمية من خلال تمثيلها في البرلمان حيث تشترك في صياغة ومناقشة قوانين التعليم التي يقرها البرلمان.

ثالثاً: جماعات المصالح :

هي تنظيم رسمي لمواطنين يتجمعون حول أهداف مشتركة ويحاولون التأثير في صنع السياسة العامة للحكومة لحماية ودعم مصالحهم (2) وتعد جماعات المصالح Interest Groups من أهم جماعات الضغط في النظم السياسية المعاصرة ذلك لأن الفرد الذي لديه اهتمامات سياسية يميل بطبيعته إلى المشاركة في النشاط الجماعي الذي تزاوله جماعات المصالح بهدف التأثير في عملية صنع السياسات والقرارات الحكومية (3). وتكونت جماعات المصالح خصيصاً لتحقيق أهداف معينة تحظى بأهمية خاصة عند أعضائها. كما تعرف بأنها تجمع من الأفراد يقوم على أساس أنهم يشاركون في واحد أو أكثر من المصالح التي تشكل مطالبهم من المجتمع ويسعون من أجل تحقيقها (4).

(1) Pool ,WendayL : "Teachers Union Involvement in Education Policy Making Issues Raised". *Journal of Educational Policy*, Vol.13. 1999.P

(2) أماني قنديل : " دور الأحزاب وجماعات المصالح في السياسات العامة" . في .على الدين هلال (محرر) " تحليل السياسات العامة قضايا نظرية ومنهجية" ، القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مكتبة النهضة، ١٩٨٨ .ص١٤٣

(3) كمال المنوفى : " أصول النظم السياسية المقارنة " ، ط١، الكويت، الربيعان للنشر والتوزيع، ١٩٨٧، ص ١٦٧.

(4) Pele , B Norton and others (Eds.): " *The New Encyclopedia Britannica* " , 15 Th. Edition, Volume 6. Chicane, publishing one up Inc., 1994, p.341.

وتختلف جماعات المصالح فى صنع السياسة التعليمية باختلاف طبيعة النظم السياسية السائدة . وأصحاب المصالح فى أى حكومة هم : المواطنون، ودافعوا الضرائب والمستفيدون من الخدمات، والجهاز الحاكم والمواطنون، والنقابات ومجموعات المصالح، والأحزاب السياسية والمجتمع المالى، والحكومات الأخرى . ويتنوع الدور الذى تقوم به جماعة المصالح فى صنع السياسات التعليمية وفقاً لتنوع النظم السياسية المعاصرة وتختلف جماعات المصالح فى الطريقة التى تتكون بها ومدى شرعيتها وقانونية تكوينها، وتلعب دوراً مهماً فى عملية صنع السياسات العامة وفى وظيفة طرح وبيان طبيعة المصلحة التى تدافع عنها. وتمثل الجماعات المهنية والنقابية أقوى أنواع جماعات الضغط، والمصالح، ويختلف الدور الذى تقوم به جماعات المصالح فى صنع السياسة التعليمية، فى الدول الديمقراطية عنه فى الدول الشمولية فى النظم الديمقراطية مثل إنجلترا تؤكد هذه الجماعات على قضايا محددة ترتبط بقطاعات محددة من المجتمع، ومن ثم فهى الأكثر قدرة على توفير المعلومات لصانع السياسات والأكثر قدرة على طرح البدائل.

وتعتبر جماعات المصالح إحدى السمات المميزة والأركان الأساسية للنظام الغربى، وتستند إلى قوانين تسمح للمصالح بالتعبير عن نفسها، واختيار الوسائل التى تعبر بها عن نفسها. فى النظم الديمقراطية يوجد النمط التعددى لجماعات المصالح. كما تختلف فى تأثيرها على عملية صنع السياسات والوسائل والأدوات التى يعتمد عليها فى تنفيذ هذه السياسات ورقابته، وطبيعة العلاقة بين الحزب وجماعات المصالح . أما جماعات المصالح والسياسات العامة فى النظم الشمولية فدور جماعات المصالح محدود، إن وجدت، ولكن توجد فئة تكنوقراطية متخصصة تمتلك قدرات هائلة من المعلومات وموزعة على أجهزة الدولة . هناك إذن صعوبة فى تحديد تأثير جماعات المصالح على السياسات العامة ولعملية تمثيل مصالح غير الرسمية، ولها ملامح من أهمها رقابة الحزب كحركة تمثيل المصالح. وتؤدى جماعات المصالح فى النظم السلطوية وظيفية إيجابية للنظام بمعنى أنها تصبح أحد أدوات تحقيق الاستقرار والنظام فهى وسيلة للتخفيف من قهر النظام، وبالإضافة إلى ذلك، فهى تلعب دوراً تعبويًا لصالح هذا النظام وبالتالي تصبح جزءاً من " السياسة الأمنية للسلطة " . كما تمارس هذه الجماعات تأثيراً سلبياً ، تجدها تمارس ضغطاً غير مباشر على حكوماتها " سياسة المنح - أو الدعم " وتلعب دوراً فى التأثير على السلطة التشريعية وصنع السياسات من خلال مواقعهم كرؤساء أحزاب . كما تشمل المجموعة المشرعين والتنفيذيين والقضاة .

وتشارك جماعات المصالح فى صنع السياسة التعليمية من خلال قناتين رئيسيتين الأولى قناة رسمية تكون المشاركة من خلالها وفقاً لما تحدده القوانين واللوائح، والثانية قناة غير

رسمية، تمارس الجماعات من خلالها التأثير على السياسة التعليمية مستخدمة أساليب مختلفة مباشرة وغير مباشرة (1).

وتأخذ المشاركة الرسمية للجماعات أشكالاً مختلفة في المرحلة التحضيرية، وتمثل الجماعات فيها سواء تعلق الأمر بالاستماع إليها في لجنة برلمانية أو جعلها تشترك في أعمال مجموعات مختلطة أو من خلال تخصيص مقاعد في الجمعيات التداولية من خلال الإدارة الاستشارية، وتفضل معظم جماعات المصالح أن تكون المشاركة من خلال مجالس ذات طابع استشاري حتى تستطيع التأثير وتحقيق مصالحها .

وتؤثر جماعات المصالح في صنع السياسة العامة إذ تصدر بعض التشريعات كنتاج لسياسات جماعات المصالح . كما أن تبنى السياسة ينتج عن سياسات جماعات المصالح التي تسهم في توفير المعلومات والبدائل بحيث تدعم اهتماماتهم كجماعات مصالح . وتمثل هذه البيانات جزءاً هاماً وذا معنى من المعرفة في صنع السياسة العامة، وتتحدد قوة جماعات المصالح بعدة عوامل مثل ثقل وزن جماعات المصالح، ومدى تنظيمها (2).

وتختلف أدوار جماعات المصالح تبعاً لبنية السياسة التعليمية فجماعات المصلحة على المستوى الأول (الرسمي)، هم جماعات المصلحة العامة **public interest group** وهذه الجماعات عادة ما تكون منتخبة أو مختارة من ذوى الخبرات الفنية المتخصصة في مجال التعليم، وهي المسؤولة عن المصلحة العامة كجزء من البناء الرسمي للدولة. وتتوقف مصداقية جماعات المصالح وقبولها لدى الحكومة وإشراكها في عملية صنع السياسة التعليمية على عدة عوامل منها: تمثيل الجماعة أي قدرتها على تمثيل عدد كبير من الأفراد في المجتمع، ومدى معقولية مطالبها وصحة وجودة ما تقدمه من معلومات، وقدرتها على التحدث بلغة الحكومة والنفوذ الاقتصادي ومدى ما تتمتع به الجماعة من نفوذ وقوة (3).

ويرتبط دور جماعات المصالح بالنظم السياسية، وما تسمح به هذه النظم من إمكانية المشاركة في تحقيق المصلحة العامة، فدور جماعات المصالح في النظام الرئاسي يختلف عنه في النظام البرلماني . كما يختلف تأثير جماعات المصالح في مراحل السياسة التعليمية بحيث يكون تأثيرها ضعيفاً عند صياغة السياسة التعليمية. ومن خلال القنوات الرسمية بينما يزداد تأثيرها عند تنفيذ السياسة نظراً لارتباطه بتخصيص الموارد. ويختلف دور جماعات المصالح في النظام الرئاسي عنه في النظام البرلماني عنه في النظام شبه الرئاسي . فدور جماعات

(1) F.N. Forman : "British Politics", Second Ed., London, Macmillan Education Ltd , 1991, p. 74.

(2) Dor : Public policy making reexamined transation Op .Cit, p. 97.

(3) Bill, Coxal & Lynton, Robinson : Op Cit , p.1777 .

المصالح فى صنع السياسة التعليمية فى فرنسا مثلاً دور تشاركى باعتبارها شريكاً اجتماعياً فى عملية صنع السياسة التعليمية من خلال العديد من الهيئات الاستشارية وبعض المؤسسات الحكومية والهيئات الرسمية .

رابعاً: الجمعيات الأهلية :

حدث خلال الخمس عشرة سنة الأخيرة أن تطورت الجمعيات الدفاعية Advocacy Organization داخل المجتمع المدني إلى حد كبير، واتسم نشاطها بالتنوع^(١) وتحدد القيمة الاجتماعية، الاقتصادية، والسياسية للمنظمات الأهلية بمدى قدرتها على تشجيع المواطنين على المشاركة الديمقراطية فى صنع السياسات العامة وتنفيذها^(٢) وللجمعيات الأهلية دور فى خلق المناخ الديمقراطي^(٣).

تنظم الجمعيات الأهلية فى العالم العربى تنظيمات قانونية، تعكس إلى حد كبير الأيدلوجية الرسمية والخطاب السياسى السائد فى الأقطار العربية، وتسعى إلى دعمها وتبريرها، الأمر الذى قد يضع بعض العراقيل فى مسيرة العمل الأهلى^(٤)، وتلعب الجمعيات الأهلية دوراً بارزاً فى التنمية من خلال إعداد قاعدة شاملة للبيانات والمعلومات، وتنمية وتطوير البحوث، وتنمية قيمة العمل الجماعى والممارسة الديمقراطية، والالتزام بقضايا المجتمع المصرى، وبمفهوم تنموى شامل، وبناء الشبكات، والالتزام بميثاق أخلاقى، ودعم العلاقة بين القطاع الخاص، والقطاع الأهلى، ودعم العلاقة بين القطاع الأهلى، ووسائل الإعلام، والاهتمام بتوافر قاعدة بيانات، وتعميق العلاقة مع المؤسسات الأكاديمية^(٥)، وفى تعزيز مفهوم الديمقراطية من

(١) أماني قنديل : " المجتمع المدني فى مطلع ألفية جديدة " . القاهرة ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام ، ٢٠٠٠، ص ٥٧

(٢) شهيدة الباز : المنظمات الأهلية العربية على مشارف القرن الحادى العشرين - محددات الواقع و آفاق المستقبل" لجنة المتابعة لمؤتمرات التنظيمات العربية - القاهرة، ١٩٩٧ ص ٧٨.

(٣) عبد السلام محمد الصباغ: تفعيل دور الجمعيات الأهلية المصرية فى التعليم فى ضوء خبرات بعض الدول المتقدمة "رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة القاهرة ، معهد الدراسات والبحوث التربوية، ٢٠٠١، ص ٣٦.

(٤) محمد حافظ دياب : "خطاب الجمعيات الأهلية العربية، رؤية تحليلية مقارنة ونقدية"، مؤتمر الجمعيات الأهلية، ١٩٩٦، القاهرة، ص ١٢٦.

(٥) أماني قنديل : " تفعيل دور الجمعيات الأهلية فى عملية التنمية البشرية، فى مؤتمر دور الاتحاد العام والجمعيات فى تفعيل العمل التطوعى لمواجهة تحديات القرن الحادى والعشرين "، القاهرة ، الاتحاد العام للجمعيات والمؤسسات الخاصة ، ٣-٤ مارس ١٩٩٩، ص ٩٣ .

خلال الممارسة التي ترسخ المشاركة في صنع القرار داخل المجتمع المدرسي عن طريق مجالس الآباء والأمناء^(١).

الخلاصة :

من خلال ما سبق يتضح أن عملية صنع السياسة التعليمية تمثل جزءاً هاماً من السياسة العامة للدولة، وتتشرك في القواعد والأسس والأساليب التي تتم في ضوءها عملية صنع السياسة العامة، وقد أوردت أدبيات السياسة عدة نظريات في صنع السياسة التعليمية تتباينت في الأسس الفكرية والفلسفية ومنها النظرية التعددية، النظرية العقلانية، نظرية التدرج البطيء، نظرية الجماعة وتركز النظرية التعددية علي دور مؤسسات الدولة في صنع السياسة التعليمية وتعددها، بينما يعتمد الأساس الفلسفي للنظرية العقلانية علي استخدام أفضل الأساليب المنطقية لإقرار الأهداف باستخدام نماذج التحليل المنطقي، ومن ثم اتباع خطوات متسلسلة زمنياً ومنطقياً بينما تختلف نظرية التدرج البطيء عن النظريتين السابقتين حيث تفترض وجود سلطة تنفيذية مسؤولة تجسد وتمثل قيم المجتمع، وأن تتم عملية صنع السياسات التعليمية من خلال المشاركة الحزبية ومشاركة جماعات المصالح ولكن في أضيق الحدود، وأن قرارات السياسة التعليمية السابقة لها تأثير علي القرارات الحالية في حين ترى نظرية الجماعة أن السياسة التعليمية هي نتاج لتنافس جماعات المصالح المختلفة ونتيجة للحلول التوفيقية.

وتتأثر عملية صنع السياسة التعليمية بعدد من العوامل والمتغيرات منها العوامل السياسية وتمثل في النظام السياسي القائم فصنع السياسة التعليمية في النظام الرئاسي يختلف عنه في النظام البرلماني، وكذا شبه الرئاسي ويتحدد النظام السياسي في ضوء فصل أو دمج السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وتختلف النظم السياسية الديمقراطية عن الدول الاشتراكية في مدى تدخل الدولة في شئون الحياة، وقد يكون تدخلاً تاماً أو جزئياً وكذلك علي مدى المشاركة السياسية والشعبية والمحليات في صنع السياسة التعليمية.

كما يختلف صنع السياسة التعليمية باختلاف النظم الإدارية التي تتباين فيما بينها من حيث الحجم والتعقيد والهرمية التنظيمية، كذلك يرتبط دور الإدارة المدرسية بمدى توفر مساحة الديمقراطية في المجتمعات، واتجهت الإدارة المدرسية لمواكبة التغيرات العالمية من خلال اتباع نماذج

(١) حامد عمار: " أثر التعليم والثقافة في التنمية البشرية " . في مؤتمر دور الاتحاد العام والجمعيات الأهلية في عملية التنمية البشرية في تفعيل العمل التطوعي لمواجهة تحديات القرن الحادي والعشرين، مرجع سابق، ص ١٢٣ .

الإدارة الذاتية وإدارة الفريق والإدارية المحلية المدرسة ومثلت هذه النماذج اللامركزية فى الإدارة التعليمية.

بالنسبة لدور المؤسسات غير الرسمية والتي شملت الأحزاب السياسية والنقابات المهنية وجماعات المصالح والجمعيات الأهلية فقد ارتبط حجم نشاطها بمدى توفر الحرية والديمقراطية فى المجتمع، وكذلك بالأنظمة السياسية المختلفة، ففي الدول الديمقراطية تقوم هذه المؤسسات بدور تشاركي فى صنع السياسة التعليمية بينما فى الدول الاشتراكية يكاد يكون دورها غير ملموس وتقتصر على المساندة والتأييد لسياسات الدولة وفى بعض الدول الاشتراكية تقوم هذه المؤسسات بعمل قنوات لتوصيل آراء الشعب للدولة، وتعتبر جزءاً من السياسة الأمنية للسلطة وتلعب دوراً تعبويّاً لصالح النظام.